



**T.C.  
ERCIYES ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
ÖZEL HUKUK ANABİLİM DALI**

**ELEKTRİK DAĞITIM VE PERAKENDE SATIŞ  
SEKTÖRÜNDE HAKİM DURUMUN KÖTÜYE  
KULLANILMASI**

**Hazırlayan  
Duygu Dijan ARPACIK**

**Danışman  
Doç. Dr. Akın ÜNAL**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Ocak 2023, KAYSERİ**

**T.C.  
ERCIYES ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
ÖZEL HUKUK ANABİLİM DALI**

**ELEKTRİK DAĞITIM VE PERAKENDE SATIŞ  
SEKTÖRÜNDE HAKİM DURUMUN KÖTÜYE  
KULLANILMASI  
(Yüksek Lisans Tezi)**

**Hazırlayan  
Duygu Dijan ARPACIK**

**Danışman  
Doç. Dr. Akın ÜNAL**

**Ocak 2023, KAYSERİ**

## **BİLİMSEL ETİĞE UYGUNLUK**

Bu çalışmadaki tüm bilgilerin, akademik ve etik kurallara uygun bir şekilde elde edildiğini beyan ederim. Aynı zamanda bu kural ve davranışların gerektirdiği gibi, bu çalışmanın özünde olmayan tüm materyal ve sonuçları tam olarak aktardığımı ve referans gösterdiğimi belirtirim.

Duygu Dijan ARPACIK





T.C.

ERCIYES ÜNİVERSİTESİ

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Anabilim Dalı : Hukuk

Program Adı : Özel Hukuk

Tez Başlığı : Elektrik Dağıtım ve Perakende Satış Sektöründe Hakim Durumun  
Kötüye Kullanılması

Yukarıda bilgileri verilen tez çalışmasının a) Giriş, b) Ana bölümler ve c) Sonuç kısımlarından oluşan (Kapak, Önsöz, Özet, İçindekiler ve Kaynakça hariç) toplam 150 sayfalık kısmına ilişkin 10.01.2023 tarihinde **Turnitin** intihal programından aşağıda belirtilen filtreleme uygulanarak alınmış olan özgünlük raporuna göre tezin benzerlik oranı: % 25'dir.

Filtrelemeye **alıntılar dahil** edilmiştir. Filtrelemede **yedi (7) kelimedenden daha az** örtüşme içeren metin kısımları hariç tutulmuştur.

Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez İntihal Raporu Uygulama Esaslarını inceledim ve bu uygulama esaslarında belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmasının herhangi bir intihal içermediğini, aksinin tespit edilmesi durumunda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini bilgilerinize arz ederim. 19.01.2023

Danışman: Doç. Dr. Akın ÜNAL

Öğrenci: Duygu Dijan ARPACIK

## KILAVUZA UYGUNLUK

**“Elektrik Dağıtım ve Perakende Satış Sektöründe Hakim Durumun Kötüye Kullanılması”** başlıklı Yüksek Lisans Tezi, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Lisansüstü Tez Yazım Kılavuzuna uygun olarak hazırlanmıştır.

### Hazırlayan

Duygu Dijan ARPACIK

### Danışman

Doç. Dr. Akın ÜNAL

### Özel Hukuk ABD Başkanı

Prof. Dr. Murat DOĞAN

## KABUL VE ONAY TUTANAĞI

**Doç. Dr. Akın ÜNAL** danışmanlığında **Duygu Dijan ARPACIK** tarafından hazırlanan “**Elektrik Dağıtım ve Perakende Satış Sektöründe Hakim Durumun Kötüye Kullanılması**” adlı bu çalışma jürimiz tarafından Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü **Özel Hukuk** Anabilim Dalı’nda **Yüksek Lisans Tezi** olarak kabul edilmiştir.

04/01/2023

### JÜRİ:

Danışman : Doç. Dr. Akın ÜNAL .....

Üye : Prof. Dr. Murat DOĞAN .....

Üye : Prof. Dr. Burak ADIGÜZEL .....

### ONAY:

Bu tezin kabulü Enstitü Yönetim Kurulu'nun .... /.... /..... tarih ve ..... sayılı kararı ile onaylanmıştır.

..... /..... / .....

Prof. Dr. Atabey KILIÇ

Enstitü Müdürü

# **ELEKTRİK DAĞITIM VE PERAKENDE SATIŞ SEKTÖRÜNDE HAKİM DURUMUN KÖTÜYE KULLANILMASI**

**Duygu Dijan ARPACIK**

**Erciyes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Yüksek Lisans Tezi, Ocak 2023  
Danışman: Doç. Dr. Akın ÜNAL**

## **ÖZET**

Elektrik piyasaları başlangıçta kamu mülkiyetinde bulunan dikey bütünleşik bir yapıdayken bu yapı reform süreci kapsamında rekabetçi piyasalar aracılığıyla işleyen bir yapıya dönüştürülmek istenmiştir. Bu dönüşüm beraberinde bir takım problemleri de getirmiştir. Bunlardan biri de dağıtım ve perakende satış sektöründe hakim durumda bulunan teşebbüslerin, hakim durumunu kötüye kullanmalarıdır. Bu tezde esas itibarıyla elektrik dağıtım ve perakende satış piyasalarında hakim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin rekabet kurallarının uygulanması konusu ele alınmaktadır. Elektrik piyasalarında işleyen rekabet ortamının tesis edilmesi kapsamında yaşanan tarihsel süreç ve bu kapsamda EPDK ile Rekabet Kurumu'nun arasındaki iş bölümünün açıklığa kavuşturulması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Bunlarla beraber tezde incelenen konunun daha iyi anlaşılabilmesi adına elektrik sektöründe piyasa yapısı ve işleyişi, piyasa faaliyetleri ve hakim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin genel rekabet hukuku kurallarına ilişkin bilgiler de aktarılmaya çalışılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Elektrik, Dağıtım Faaliyeti, Perakende Satış Faaliyeti, Rekabet, Hakim Durumun Kötüye Kullanılması

# **ABUSE OF DOMINANT POSITION IN THE ELECTRICITY DISTRIBUTION AND RETAIL SALES SECTOR**

**Duygu Dijan ARPACIK**

**Erciyes University, Graduate School of Social Sciences**

**Master Thesis, January, 2023**

**Supervisor: Assoc. Prof. Dr. Akin ÜNAL**

## **ABSTRACT**

While electricity markets were initially a vertically integrated structure under public ownership, the reform process aimed to transform this structure into a structure that operates through competitive markets. This transformation has brought with it a number of problems. One of these problems is the abuse of power by dominant undertakings in the distribution and retail sales sector. This thesis mainly deals with the application of competition rules regarding the abuse of dominant position in electricity distribution and retail sales markets. It is concluded that the historical process of establishing a functioning competitive environment in electricity markets and the division of labor between EMRA and the Competition Authority should be clarified. In addition, in order to better understand the subject examined in the thesis, information on the market structure and functioning in the electricity sector, market activities and general competition law rules regarding the abuse of dominant position have also been tried to be conveyed.

**Keywords:** Electricity, Distribution, Retail Sales, Competition, Abuse of Dominant Position

## İÇİNDEKİLER

### ELEKTRİK DAĞITIM VE PERAKENDE SATIŞ SEKTÖRÜNDE HAKİM DURUMUN KÖTÜYE KULLANILMASI

|                                       |     |
|---------------------------------------|-----|
| BİLİMSEL ETİĞE UYGUNLUK.....          | i   |
| TEZ ÖZGÜNLÜK SAYFASI.....             | ii  |
| KILAVUZA UYGUNLUK .....               | iii |
| KABUL VE ONAY TUTANAĞI .....          | iv  |
| ÖZET .....                            | v   |
| ABSTRACT.....                         | vi  |
| İÇİNDEKİLER.....                      | vii |
| SİMGELER ve KISALTMALAR LİSTESİ ..... | xii |
| GİRİŞ .....                           | 1   |

## BİRİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE’DE ELEKTRİK SEKTÖRÜNÜN REGÜLASYONU VE ELEKTRİK PİYASASININ İŞLEYİŞİ

|                                                                                                                                                                   |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.1. Elektrik Enerjisine İlişkin Genel Bilgiler .....                                                                                                             | 4  |
| 1.1.1. Elektrik Enerjisi Kavramı .....                                                                                                                            | 4  |
| 1.1.2. Elektrik Enerjisinin Hukuki Niteliği.....                                                                                                                  | 6  |
| 1.2. Türkiye’de Elektrik Sektörünün Gelişme Süreci.....                                                                                                           | 9  |
| 1.2.1. Elektrik Hizmetlerinin Devletçe Üstlenildiği Dönem (1923-1984) .....                                                                                       | 9  |
| 1.2.2. Özel Sektöre Açılma ve Özelleştirme Dönemi (Reform Öncesi Durum) (1984-2001).....                                                                          | 13 |
| 1.2.2.1. 3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun.....     | 14 |
| 1.2.2.2. 3996 sayılı Kanun Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun.....                                      | 15 |
| 1.2.2.3. 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun .....                                                                                               | 16 |
| 1.2.2.4. 4283 sayılı Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerjinin Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun..... | 17 |
| 1.2.3. 4628 sayılı Eski EPK ile Öngörülen Serbest Piyasa Rejimi.....                                                                                              | 17 |

|                                                                                                       |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.2.3.1. 4628 sayılı Eski EPK'ya Geçiş Süreci.....                                                    | 17 |
| 1.2.3.2. Eski EPK'nın Amacı.....                                                                      | 19 |
| 1.2.3.3. Eski EPK ile Getirilen Düzenlemeler .....                                                    | 21 |
| 1.2.3.4. Yeniden Yapılandırmada Öngörülen Özelleştirme Süreci .....                                   | 22 |
| 1.2.3.4.1. 2004 Tarihli Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme<br>Stratejisi Belgesi ..... | 23 |
| 1.2.3.4.2. 2009 Tarihli Elektrik Piyasası ve Arz Güvenliği Strateji Belgesi.....                      | 24 |
| 1.2.4. 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu .....                                                     | 24 |
| 1.2.4.1. 6446 sayılı EPK'nın Kabul Edilmesinin Nedenleri.....                                         | 24 |
| 1.2.4.1.1. EskiEPK'ya Etkisi .....                                                                    | 25 |
| 1.2.4.1.2. EPK ile Getirilen Yenilikler .....                                                         | 26 |
| 1.3. EPK'ya Göre Elektrik Piyasasında Sistemin İşleyişi ve Elektrik Piyasası<br>Faaliyetleri.....     | 28 |
| 1.3.1. Elektrik Piyasasında Sistemin Ana Hatlarıyla İşleyişi .....                                    | 28 |
| 1.3.2. Elektrik Piyasası Faaliyetleri .....                                                           | 29 |
| 1.3.2.1. Genel Olarak.....                                                                            | 29 |
| 1.3.2.2. Üretim Faaliyeti .....                                                                       | 30 |
| 1.3.2.3. İletim Faaliyeti.....                                                                        | 31 |
| 1.3.2.3.1. Genel Olarak.....                                                                          | 31 |
| 1.3.2.3.2. Dengeleme ve Uzlaştırma Sistemi .....                                                      | 34 |
| 1.3.2.3.2.1. Dengeleme ve Uzlaştırma Sisteminin Varlık Nedeni.....                                    | 34 |
| 1.3.2.3.2.2. Dengeleme ve Uzlaştırma Sisteminde Yer Alan Birimler.....                                | 36 |
| 1.3.2.3.2.3. Ölçümler .....                                                                           | 36 |
| 1.3.2.3.2.4. Dengeleme .....                                                                          | 37 |
| 1.3.2.3.2.5. Uzlaştırma.....                                                                          | 39 |
| 1.3.2.3.3. Dağıtım Faaliyeti .....                                                                    | 40 |
| 1.3.2.3.4. Tedarik Faaliyeti .....                                                                    | 42 |
| 1.3.2.3.4.1. Toptan Satış Faaliyeti .....                                                             | 42 |
| 1.3.2.3.4.2. Perakende Satış Faaliyeti .....                                                          | 43 |
| 1.4. Türk Elektrik Dağıtım ve Perakende Satış Sektöründe Rekabetin Tesisi .....                       | 46 |
| 1.4.1. Rekabet Hukuku ve Sektöre Özgü Hukuki Düzenleme İlişkisi.....                                  | 47 |
| 1.4.2. Rekabetin Tesisi İçin Yapılan Sektörel Düzenlemeler .....                                      | 50 |

|                                                                                                         |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.4.2.1. Dikey Ayrıştırma .....                                                                         | 50 |
| 1.4.2.2. Dağıtım ve Perakende Satış Faaliyetlerinin Ayrıştırılması .....                                | 53 |
| 1.4.2.3. Dağıtım ve Perakende Satış Şirketlerinin Faaliyetlerine Yönelik Sektörel<br>Düzenlemeler ..... | 56 |

## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **ELEKTRİK DAĞITIM VE PERAKENDE SATIŞ SEKTÖRÜNDE HAKİM DURUM TESPİTİ**

|                                                                                                       |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2.1. Rekabet Hukuku Açısından Hakim Durum .....                                                       | 58 |
| 2.1.1. Rekabet Hukuku ve Rekabetin Korunması Hakkında Kanun .....                                     | 58 |
| 2.1.2. 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un Kapsamı .....                                | 61 |
| 2.1.2.1. Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un Konu Bakımından Uygulanma<br>Alanı .....               | 62 |
| 2.1.2.1.1. Teşebbüs Kavramı .....                                                                     | 63 |
| 2.1.2.1.2. Kamu Teşebbüsleri .....                                                                    | 65 |
| 2.1.2.1.3. Teşebbüs Birlikleri .....                                                                  | 67 |
| 2.1.3. Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un Yer Bakımından Uygulama Alanı                            | 68 |
| 2.1.4 Hakim Durum .....                                                                               | 69 |
| 2.1.5. Hakim Durum Kavramı .....                                                                      | 71 |
| 2.1.6. Hakim Durumun Unsurları .....                                                                  | 72 |
| 2.1.6.1. Ekonomik Güç .....                                                                           | 72 |
| 2.1.6.2. Bağımsızlık .....                                                                            | 73 |
| 2.1.6.3. Devamlılık .....                                                                             | 74 |
| 2.1.7. Hakim Durum Açısından İlgili Pazar .....                                                       | 75 |
| 2.1.7.1. İlgili Ürün (Mal) ve Hizmet Pazarı .....                                                     | 76 |
| 2.1.7.2. İlgili Coğrafi Pazar .....                                                                   | 78 |
| 2.1.8. Hakim Durumun Tespit Edilmesi .....                                                            | 79 |
| 2.1.8.1. İncelenen Teşebbüsün ve Rakiplerinin İlgili Pazardaki Durumu (Niceliksel<br>Faktörler) ..... | 80 |
| 2.1.8.2. Pazara Giriş ve Pazarda Büyüme Engelleri (Niteliksel Faktörler) .....                        | 81 |
| 2.1.8.2.1. Dikey Bütünlük .....                                                                       | 82 |
| 2.1.8.2.2. Hukuken Korunan Fikri ve Sınai Mülkiyet Hakları .....                                      | 83 |
| 2.1.8.2.3. Teknolojik Üstünlük .....                                                                  | 83 |

|                                                                                                    |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.1.8.2.4. Alıcıların Gücü .....                                                                   | 84  |
| 2.2. Elektrik Dağıtım Ve Perakende Satış Sektöründe Hakim Durum Tespiti.....                       | 85  |
| 2.2.1. Elektrik Dağıtım ve Perakende Satış Faaliyetlerine İlişkin İlgili Pazarın Belirlenmesi..... | 89  |
| 2.2.1.1. Elektrik Dağıtım Faaliyetine İlişkin İlgili Pazar.....                                    | 90  |
| 2.2.1.2. Elektriğin Perakende Satışına İlişkin İlgili Pazar .....                                  | 90  |
| 2.2.1.2.1. Elektriğin Perakende Satışı Faaliyetine İlişkin İlgili Ürün Pazarı.....                 | 91  |
| 2.2.1.2.1.1. Serbest Tüketici – Serbest Olmayan Tüketici Ayrımı.....                               | 93  |
| 2.2.1.2.1.2. Serbest Tüketici Hakkını Kullanan ve Kullanmayan Tüketici Ayrımı                      | 94  |
| 2.2.1.2.1.3. Nihai Tüketici Grupları Bakımından Ayrım .....                                        | 98  |
| 2.2.1.2.2. Elektriğin Perakende Satışına İlişkin İlgili Coğrafi Pazar.....                         | 103 |
| 2.2.2. Elektrik Dağıtım ve Perakende Satış Piyasasında Hakim Durum .....                           | 106 |
| 2.2.2.1. Elektrik Dağıtım Faaliyetine İlişkin Hakim Durum Değerlendirmesi .....                    | 107 |
| 2.2.2.2. Elektrik Perakende Satış Faaliyetine İlişkin Hakim Durum Değerlendirmesi .....            | 107 |
| 2.2.2.2.1. Pazar Payı .....                                                                        | 107 |
| 2.2.2.2.2. Pazara Giriş ve Pazarda Büyüme Engelleri .....                                          | 109 |
| 2.2.2.2.3. Alıcıların Gücü .....                                                                   | 110 |

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**

### **ELEKTRİK DAĞITIM VE PERAKENDE SATIŞ SEKTÖRÜNDE KÖTÜYE KULLANMA**

|                                                                                                                |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.1. Rekabet Hukuku Açısından Hakim Durumun Kötüye Kullanılması .....                                          | 112 |
| 3.1.1. Kötüye Kullanma Sayılabilecek Durumlar.....                                                             | 115 |
| 3.1.1.1. Dışlayıcı Uygulamalar .....                                                                           | 115 |
| 3.1.1.2. Ayrımcılık.....                                                                                       | 116 |
| 3.1.1.3. Mal ve Hizmetlerin Yeniden Satışına İlişkin Yükümlülükler Öngörmek .                                  | 118 |
| 3.1.1.4. Pazardaki Hakim Durumu Başka Bir Pazarda Kötüye Kullanmak .....                                       | 119 |
| 3.1.1.5. Zorunlu Unsurun Verilmemesi .....                                                                     | 120 |
| 3.1.1.6. Üretim, Pazarlama ya da Teknik Gelişmenin Tüketicinin Zararına Olacak Şekilde Sınırlandırılması ..... | 121 |
| 3.1.1.7 Diğer Kötüye Kullanma Uygulamaları.....                                                                | 122 |

|                                                                                                                        |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 3.2. Elektrik Dağıtım ve Perakende Satış Sektöründe Hakim Durumun Kötüye Kullanılmasına İlişkin Değerlendirmeler ..... | 123        |
| 3.3. Hakim Durumun Kötüye Kullanılmasına İlişkin Müeyyideler .....                                                     | 128        |
| <b>SONUÇ .....</b>                                                                                                     | <b>130</b> |
| <b>KAYNAKÇA.....</b>                                                                                                   | <b>135</b> |



## SİMGELER ve KISALTMALAR LİSTESİ

|                 |                                                          |
|-----------------|----------------------------------------------------------|
| <b>AB</b>       | : Avrupa Birliği                                         |
| <b>ABD</b>      | : Anabilim Dalı                                          |
| <b>ABİA</b>     | : Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma            |
| <b>ATAD</b>     | : Avrupa Topluluğu Adalet Divanı                         |
| <b>AYM</b>      | : Anayasa Mahkemesi                                      |
| <b>Bknz</b>     | : Bakınız                                                |
| <b>BTŞ</b>      | : Bağımsız Tedarik Şirketi                               |
| <b>C</b>        | : Cilt                                                   |
| <b>ÇEAŞ</b>     | : Çukurova Elektrik A.Ş.                                 |
| <b>Dan</b>      | : Danıştay                                               |
| <b>DGP</b>      | : Dengeleme Güç Piyasası                                 |
| <b>DPT</b>      | : Devlet Planlama Teşkilatı                              |
| <b>DUY</b>      | : Dengeleme ve Uzlaştırma Yönetmeliği                    |
| <b>EPDK</b>     | : Enerji Piyasası Denetleme Kurumu                       |
| <b>EPIAŞ</b>    | : Enerji Piyasaları İşletme A.Ş.                         |
| <b>EPK</b>      | : Elektrik Piyasası Kanunu                               |
| <b>EPLY</b>     | : Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği                   |
| <b>EPHY</b>     | : Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği      |
| <b>ERÜ</b>      | : Erciyes Üniversitesi                                   |
| <b>EskiEPK</b>  | : Eski Elektrik Piyasası Kanunu                          |
| <b>EÜAŞ</b>     | : Elektrik Üretim A.Ş.                                   |
| <b>GTŞ</b>      | : Görevli Tedarik Şirketi                                |
| <b>KCETAŞ</b>   | : Kayseri ve Civarı Elektrik Türk A.Ş.                   |
| <b>Komisyon</b> | : Avrupa Birliği Komisyonu                               |
| <b>kV</b>       | : Kilovolt                                               |
| <b>kW</b>       | : Kilowatt                                               |
| <b>md.</b>      | : Madde                                                  |
| <b>OECD</b>     | : Organisation For Economic Co-Operation And Development |
| <b>RG</b>       | : Resmi Gazete                                           |
| <b>RKHK</b>     | : Rekabet Korunması Hakkında Kanun                       |
| <b>RKK</b>      | : Rekabet Kurul Kararı                                   |

|              |                                                    |
|--------------|----------------------------------------------------|
| <b>s.</b>    | : Sayfa                                            |
| <b>S.</b>    | : Sayı                                             |
| <b>SBE</b>   | : Sosyal Bilimler Enstitüsü                        |
| <b>T.</b>    | : Tarih                                            |
| <b>T.C.</b>  | : Türkiye Cumhuriyeti                              |
| <b>TDK</b>   | : Türk Dil Kurumu                                  |
| <b>TEAŞ</b>  | : Türkiye Elektrik Üretim ve İletim Anonim Şirketi |
| <b>TEDAŞ</b> | : Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi          |
| <b>TEİAŞ</b> | : Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi           |
| <b>TEK</b>   | : Türkiye Elektrik Kurumu                          |
| <b>TETAŞ</b> | : Türkiye Elektrik Taahhüt Anonim Şirketi          |
| <b>TKHK</b>  | : Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun             |
| <b>TTK</b>   | : Türk Ticaret Kanunu                              |
| <b>v.b.</b>  | : ve benzeri                                       |
| <b>v.d.</b>  | : ve devamı                                        |
| <b>YHGK</b>  | : Yargıtay Hukuk Genel Kurulu                      |
| <b>Yİ</b>    | : Yap-İşlet                                        |
| <b>YİBK</b>  | : Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kurulu             |
| <b>YİD</b>   | : Yap-İşlet-Devret                                 |
| <b>YPK</b>   | : Yüksek Planlama Kurulu                           |

## GİRİŞ

Elektrik enerjisi endüstrileşmiş ve endüstrileşmekte olan bütün ekonomiler için temel girdi niteliğinde olup; sağlıklı bir kalkınma için büyük öneme sahiptir. Ayrıca toplumun her kesimi için de temel ihtiyaç niteliğinde olan elektrik enerjisinin, ülkelerin kalkınması ve gelişmesi için güvenilir ve ekonomik biçimde sağlanması gerekmektedir.

Elektrik hizmetleri, 80'li yıllara değin; kamu tekelinde ve dikey bütünleşik bir yapıda sürdürülmüştür. Ancak bu yapılanma, rekabetçi piyasalar aracılığıyla işleyen bir yapıya dönüştürülmek istenmektedir. Bu kapsamda Türkiye elektrik sektöründe, dünyada yaşanan gelişmelere paralel şekilde kapsamlı bir reform süreci yaşanmaktadır. Yaşanan süreç kapsamında öncelikle sektöre özgü piyasalar tasarlanmış, hukuki düzenlemeler tesis edilmiş ve piyasa faaliyetleri ayrıştırılmıştır. Şüphesiz ki; elektrik piyasası faaliyetlerine ilişkin öngörülen dikey ayrıştırma uygulaması, işleyen rekabetin sağlanması yolunda atılan adımların en önemlilerindendir. Türkiye elektrik endüstrisinde dikey ayrıştırma uygulaması sektöre özgü hukuki düzenlemeler aracılığıyla gerçekleştirilmiştir.

Dikey ayrıştırma uygulaması neticesinde; doğal tekel niteliğindeki iletim ve dağıtım faaliyetlerinin regülasyona tabi olması ve rekabete açık özellikteki üretim ve tedarik faaliyetlerin ise; işleyen rekabet ortamının tesis edilmesi hedeflenmektedir. Bu uygulama ile temelde şebeke tekellerinin rekabeti bozma dürtü ve yeteneklerinin sınırlandırılması amacına hizmet edilmektedir. Ancak; elektrik sektörü gibi, rekabete açık alanları ve doğal tekel nitelikte rekabete kapalı alanları içinde bulunduran, rekabete kapalı alanların regülasyona tabi olduğu ve bu regülasyonların sektördeki tüm faaliyetleri de etkilediği, şebekeye bağlı işleyen karmaşık sektörlerde rekabet durumunu izlemek gerçekten zordur. Bir piyasanın rekabete açılıyor olması, tek başına rekabetin tesisi ve beklenen faydaların oluşmasını sağlamamaktadır. Kaldı ki; elektrik piyasası diğer mal ve hizmet piyasalarından pek çok yönüyle farklılık arz etmekte ve kendine has özellikler taşımaktadır. Çünkü elektrik herkes için temel ihtiyaç niteliğinde olup; kalkınma için kilit

bir özellik göstermektedir. Ayrıca; elektriğin depo edilememesi, üretildiği anda tüketilmesi gerektiği, arz güvenliğinin sarsılmasının yaratacağı olumsuz sonuçlar rekabetin tesisini güçleştirmekte ve elektrik sektörünü diğer mal ve hizmet piyasalarından ayırmaktadır.

Elektrik piyasalarının serbestleşmesi, gelineen noktada güncel ve mevcut durum çerçevesinde rekabet kurallarının nasıl tatbik edileceği meselesini gündeme getirmektedir. Sektöre özgü hukuki düzenlemeler, rekabetçi yapının sağlanmasına yönelik çok geniş kapsamlı araç niteliğinde olsa da tek başına sektöre özgü hukuki düzenlemeler, kendiliğinden rekabetçi yapının işlerlik kazanması sonucunu doğurmamaktadır. Rekabet ortamının sağlanması ve sürdürülebilmesi için sektöre özgü hukuki düzenlemeler ile rekabet hukuku kurallarının doğrudan veya dolaylı olarak beraber uygulanmasına ihtiyaç vardır.

Elektrik piyasası, işleyen rekabetin henüz söz konusu olmadığı ve pazar gücünün kötüye kullanımına son derece müsait bir pazardır. İşte eldeki çalışmanın konusu buradan yola çıkılarak; dikey ayrıştırma uygulamasından sonra piyasanın aldığı güncel yapılanma çerçevesinde; hakim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin rekabet kurallarının elektriğin dağıtım ve perakende satış sektöründe tatbiki olarak belirlenmiştir. Gelineen noktada elektrik sektörüne yönelik rekabet hukuku uygulamaları, sürekli değişim ve gelişim halinde olan sektör yapısının şekillenmesinde ve bundan sonraki süreçte rekabetten beklenen faydaların elde edilmesinde önemli rol oynayacaktır.

Yapılan hukuki düzenlemelerin günümüze yakınlığı itibariyle gündeme geliş yeni sayılan bu konuda, bugüne dek elektrik dağıtım ve perakende satış faaliyetine yönelik çalışmaların ekseriyetle iktisat teorisi ışığında yapıldığı görülmüştür. Bu sebeple; eldeki çalışmada konunun hukuki bir bakış açısıyla ele alındığını ifade etmek gereği duymaktayız. Ayrıca gündeme geliş çok yeni olan bu konuda tesis edilmiş Rekabet Kurul kararı sayısının sınırlı olduğu söylenmelidir. Bu yönüyle çalışmanın, literatüre katkı sağlanması amaçlanmakta ve çalışmanın, anılan reform sonucu piyasada rekabetin yerleşmesi ile başta Rekabet Kurumu olmak üzere, sektöre ilişkin karar alıcılar, teşebbüsler, araştırmacılar ve diğer ilgililer için elektrik piyasasında rekabet kurallarının uygulanmasına ilişkin incelemelerde başvurulabilecek bir kaynak olması hedeflenmektedir. Zira; önümüzdeki süreçte Rekabet Kurumu incelemelerinin de artması

ve sektörde hakim durumun kötüye kullanılmasının daha çok tartışmalara konu olması beklenmektedir.

Elektrik piyasalarının ve işleyişinin karmaşık yapısı ile sektöre özgü hukuki düzenlemelerin yoğunluğu; geniş bir alanın incelendiği bu konuda bir takım sınırlandırmalar yapılmasını gerektirmektedir. Hakim durumun kötüye kullanılması, elektrik dağıtım ve perakende satış faaliyetleri temelinde ele alınmış; elektriğin üretimi ve toptan satış faaliyetlerine ilişkin incelemelere eldeki çalışmada yer verilmemiştir. Ayrıca rekabeti bozucu davranış türleri bakımından da yalnızca hakim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin kurallar ele alınmaktadır.

Bu cihetle eldeki çalışmanın birinci bölümünde elektrik piyasalarında yaşanan tarihi süreç ile yeniden yapılandırma politikaları çerçevesinde sektörün yapısal tasarımı ve işleyişi konuları ele alınmıştır. Ayrıca özelleştirme ve dikey ayrıştırma uygulamasının nasıl gerçekleştirildiği ile piyasa faaliyetlerine ve işleyişe yönelik hukuki düzenlemelere yer verilmiştir.

İkinci bölümde; ilk olarak hakim durum tespiti özelinde ele alınacak konular bakımından bir temel oluşturması maksadıyla genel rekabet kurallarına yer verilmiştir. Bu doğrultuda teşebbüs kavramı, hakim durum kavramı, ilgili pazar tanımlamalarına yönelik açıklamalara ve hakim durum belirlenirken dikkate alınan faktörlere yer verilmektedir. Akabinde Rekabet Kurumu ile mehz uygulama konumunda olan Avrupa Birliği rekabet hukuku uygulamasında, elektriğin dağıtım ve perakende satış faaliyetleri bakımından ilgili pazar ve hakim durum tespiti kapsamında benimsenen yaklaşımlar ele alınacaktır. Zira; birçok AB ülkesinin deneyimlediği elektrik piyasalarında serbestleşme süreci kapsamında rekabet uygulama ve yaklaşımlarının incelenmesinin eldeki çalışma bakımından katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Son safhada ise; rekabet hukuku bakımından kötüye kullanma uygulamalarına ve elektrik piyasasının kendine özgü yapısı ve işleyişi doğrultusunda elektrik dağıtım ve perakende satış sektöründe hakim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin değerlendirmelere ve uygulanan müeyyidelere yer verilmiştir.

# BİRİNCİ BÖLÜM

## TÜRKİYE’DE ELEKTRİK SEKTÖRÜNÜN REGÜLASYONU VE ELEKTRİK PİYASASININ İŞLEYİŞİ

### 1.1. Elektrik Enerjisine İlişkin Genel Bilgiler

#### 1.1.1. Elektrik Enerjisi Kavramı

Elektrik enerjisi<sup>1</sup> endüstrileşmiş ve endüstrileşmekte olan bütün ekonomiler için temel girdi niteliğinde olup; sağlıklı bir kalkınma için büyük öneme sahiptir. Ekonomik büyüme ancak ucuz, yeterli, kaliteli ve güvenilir enerji kaynaklarına sahip olmakla mümkün olabilir. Bu noktada elektrik enerjisinin tam olarak alternatifi yoktur, ikamesi mümkün değildir<sup>2</sup>.

Elektriğin depolanması her ne kadar teknik açıdan mümkün ise de<sup>3</sup> elektrik, ticari açıdan değer ifade edecek biçimde depolanamaz<sup>4</sup>. Bu nedenle, elektrik talebi anında karşılanmalı ve sistem en yüksek toplam talebi karşılayacak düzeyde arz olanağına sahip bulunmalıdır. Talep ile arzın dengede olmadığı durumlarda arz yetersizliği sebebiyle

<sup>1</sup> Elektrik; “maddenin elektron, pozitron, proton vb. parçacıklarının hareketleriyle ortaya çıkan enerji türü, bu enerjinin gündelik hayatta kullanılan biçimi, bu enerjiden elde edilen aydınlanma” olarak tanımlanmakta iken; enerji; “maddede var olan ve ısı, ışık biçiminde ortaya çıkan güç, erke Isıl enerji. Elektrik enerjisi. Mekanik enerji” olarak tanımlanmaktadır. Türk Dil Kurumu Sözlükleri (www.sozluk.gov.tr).

<sup>2</sup> Yemek pişirme, ısınma, sıcak su gibi alanlarda alternatif enerji kaynaklarından faydalanılabilir.

<sup>3</sup> Elektriğin ticari anlamda değer ifade edecek biçimde depolanabilmesi için çalışmalar sürdürülmekte ise de; günümüz koşullarında elektrik ticari anlamda değer ifade edecek biçimde depolanabilir değildir. Ancak depolama tesislerinin gerçekleşmesi beklenen yatırımlar ile yakın zamanda faaliyete geçmesi planlanmaktadır. Bu kapsamda 09/05/2021 tarih ve 31479 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Elektrik Piyasasında Depolama Faaliyeti Yönetmeliği” yürürlüğe girmiştir. Depolama tesislerinin enerji arz güvenliğine ve alternatif enerji sistemlerinin geliştirilmesine katkı sağlayacağı ve bu sayede elektrik piyasasında yeni bir dönemin başlayacağı düşünülmektedir.

<sup>4</sup> YÜCEL Cemal Ökmen, Elektrik Üretiminde Hakim Durum Tespiti, (Hakim Durum Tespiti), Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2012, s. 10; TÜRKMEN Efe, Elektrik Piyasası ve Tarifeler, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2014, s. 7; CAN Mustafa Erdem, Hukuki Açıdan Elektrik Piyasasında Rekabet, 1. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2006, s. 25; ATİYAS İzak, Elektrik Sektöründe Serbestleşme ve Düzenleyici Reform, İstanbul 2006, s. 27; YAVUZ, (Anlaşma), s. 18-19.

elektrik kesintisi uygulamak zorunluluğu doğabilir veya talepten fazla üretim yapılmış ise kullanılmayan elektrik (toprağa verilmesi gibi yollarla) boşa harcanabilir. Yani, elektriğin üretim ve tüketiminin sistemin bütünlüğü ve sürekliliği tehlikeye sokulmadan her an birbirine eşit olması gerekmektedir<sup>5</sup>. Elektrik ihtiyacının evrenselliği ve mevsimsel, günlük ve hatta anlık olarak değişkenlik gösterdiği de düşünülürse tüm bunlar son derece nitelikli merkezi kontrol mekanizması ile uluslararası planlamalar gerektirmektedir.

Elektrik homojen<sup>6</sup> bir yapıya sahip olup; her yerde aynıdır, türdeşdir<sup>7</sup>. Tüketici için elektriğin kim tarafından, hangi yolla, nerede üretilmiş olduğunun bir önemi yoktur. Alıcı ile satıcı arasında yakın bir ilişkiye de gerek yoktur<sup>8</sup>. Burada önemli olan elektriğin doğası gereği en düşük dirençli yolu organize ederek tüketim noktasına ulaştırmaktır<sup>9</sup>.

Elektrik; birbirini izleyen üretim, iletim, dağıtım ve tedarik olarak adlandırılan birçok piyasa faaliyeti neticesinde tüketiciye ulaşmaktadır. Başka bir ifadeyle, elektrik sektörü bir ağa (şebekeye) sahip olup; üretilen elektrik, iletim ve dağıtım hatları (elektrik hatları) vasıtasıyla, tedarikçi tarafından tüketiciye ulaştırılmaktadır<sup>10</sup>. Elektriğin ticari anlamda depolama potansiyelinin olmayışı ve üretildiği anda tüketilmesi gerektiği, kesintinin oluşturacağı maliyetin büyüklüğü, naklinin teknik çok büyük çaplı teknik organizasyon gerektiriyor oluşu gibi sebepler elektriğin naklini diğer mal ve hizmet piyasalarından ayırmaktadır.

---

<sup>5</sup> CAN, s. 25; ATİYAS, s. 27; KALENDER Emre, Elektrik Sektörünün Hukuki Yapısı ve Rekabet Hukuku Açısından Hakim Durumun Kötüye Kullanılması, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2007, s. 11; HUNT Sally, Making Competition Work in Electricity, John Wiley & Sons, Inc., New York, 2002, s. 117-118; YAVUZ, (Anlaşma), s. 16-17-18.

<sup>6</sup> YAVUZ, (Anlaşma), s. 18-19.

<sup>7</sup> Elektrik üretiminde kullanılan birincil enerji kaynağına ve bu kaynağa uygun olarak kullanılan üretim teknolojisine göre üretim birimlerinin maliyet yapısı (sabit, değişken ve marjinal maliyetler), bu birimlerin devreye giriş hızı, süresi, dönemi gibi hususlar farklılaştığından elektrik üretimindeki maliyetler oldukça değişkenlik göstermektedir. YÜCEL Cemal Ökmen, Rekabet Hukukunda İlgili Pazar Kavramı ve Avrupa Komisyonu Kararları Işığında Elektrik Piyasalarında İlgili Pazar Tanımlarına İlişkin Değerlendirmeler, Enerji Hukuku Araştırma Enstitüsü Dergisi, C.2, S.1 2013, (s. 188-212) s. 10.

<sup>8</sup> ASLAN İsmail Yılmaz/ALTINAY Galip/İLİCAK Ali/ÖNAL Emre/KATIRCIOĞLU Erol/ARDIYOK Şahin/GÜLTEKİN Banu/AKÇAOĞLU Can, Enerji Hukuku Elektrik Piyasasında Rekabet ve Regülasyon, Cilt 1, Bursa, 2007, s. 297.

<sup>9</sup> YAVUZ, (Anlaşma), s. 18-19.

<sup>10</sup> CAN, s. 27.

Yukarıda sayılan nedenler elektriğin diğer mal veya hizmetlerden farklı olduğunu ve sektörün kendine özgü yapısı olduğunu ortaya koymaktadır<sup>11</sup>.

### 1.1.2. Elektrik Enerjisinin Hukuki Niteliği

Elektriğin tabi olacağı hukuki rejimin belirlenmesi ve çıkan ihtilafa uygulanacak hüküm ve ilkelerin tespiti açısından elektriğin hukuki mahiyetinin belirlenmesi oldukça önemlidir. Nitekim hukukun uygulanması sırasında, elektriğin, mal veya hizmet olarak kabul edilip edilemeyeceği, yine taşınır mal rejimine özgü rejimin uygulanıp uygulanamayacağı, somut olay açısından sonucu değiştirebilecektir. Örneğin; Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun (TKHK) kapsamında ayıplı mal veya hizmete uygulanacak hükümler birbirinden farklıdır. Çıkan somut uyuşmazlıklarda, taraflar arasındaki sözleşmeler somut uyuşmazlığın çözümünde yeterli olmaz ise; uyuşmazlığa uygulanacak hükümlerin belirlenmesi açısından elektriğin hukuki mahiyetini bu kapsamda incelemek faydalı olacaktır. Bu bağlamda elektriğin mal ve hizmet özelliklerinin tartışılması ile eşya hukuku kapsamında taşınır eşya hükümlerine tabi olup olmadığı elektriğin hukuki niteliği ve uygulanacak hükümlerin tespiti açısından önem teşkil etmektedir<sup>12</sup>.

Doktrinde elektriğin mal veya hizmet niteliği taşıyıp taşımadığı ve taşınır rejimine tabi olup olmadığı konusunda çeşitli görüşler yer almakla, bu başlık altında doktrinde yer alan bu görüşlere yer verilmiştir.

*Aslan*'a göre; elektriğin fiziki bir varlığa sahip olması, elektriğe dokunmanın mümkün olması ve elektriğin her yerde türdeş olması gibi nedenlerle elektriğin kendisi “mal”; nakli ise “hizmet” olarak nitelendirilmiştir<sup>13</sup>.

*Döğerlioğlu-Işıksungur* ise elektriğin kendisini bir “mal”; elektriğin iletim ve dağıtım hatları vasıtasıyla taşınması işlemi ücret mukabilinde yerine getirilen “hizmet”

<sup>11</sup> YAVUZ, (Anlaşma), s. 23; AKCOLLU Yeşim, Elektrik Sektöründe Rekabet ve Regülasyon, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, s. 5.

<sup>12</sup> Avrupa Birliği'nde elektriğin hukuki niteliği için bkz. DÖĞERLİOĞLU – İŞİKSUNGUR Özlem, Elektrik Hukuki Niteliği, Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt XXIII, Sayı 3-4, 2019, s. 249 vd.

<sup>13</sup> ASLAN/ALTINAY/İLİCAK/ÖNAL/KATIRCIOĞLU/ARDIYOK/GÜLTEKİN/AKÇAOĞLU, s. 297.

olarak nitelendirmiştir. Yazar’a göre tüketiciye hizmet yoluyla sağlanan bir mal söz konusudur<sup>14</sup>.

*Gönen*’ e göre; elektriği kanunlarda düzenleniş biçimi ve doktrinde ele alınış biçimine göre ticareti yapılan bir “mal” olarak kabul etmek gerekir ise de; elektriğin üretim, iletim ve dağıtım gibi aşamalardan geçerek tüketiciye ulaştığı dikkate alınarak ciddi bir “hizmet” yönünün bulunduğu göz ardı edilemez<sup>15</sup>.

*Tiryaki*’ye göre “alışveriş konusu taşınır eşyayı” mal olarak niteleyen TKHK’nın 3’üncü maddesinin (c) bendi gereğince elektrik mal sayılmalıdır<sup>16</sup>.

Tüketicinin Korunması Hakkında Kanunu’nda<sup>17</sup> (TKHK) elektriğin “mal” olarak mı yoksa “hizmet” olarak mı kabul edildiğine dair özel bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Bununla birlikte “hizmet” tanımı mal satışı dışında kalan her şeyi kapsayacak şekilde geniş düzenlendiğinden, elektrik “mal” olarak kabul edilmese bile hizmet tanımı kapsamında olacaktır. Dolayısıyla elektriğin nakli ve sağlanması ile ilgili TKHK kapsamında yer alan tüketicilerin yaşayabileceği sorunlar (örneğin; elektrik kesilmeleri, voltaj dalgalanmaları, faturaya itiraz vb. gibi) TKHK kapsamında değerlendirilebilir. Ancak TKHK uyarınca ayıplı mal ve hizmetlere uygulanacak hükümler birbirinden farklıdır. TKHK kapsamında olmayan tüketicilerin (ticari veya mesleki amaçlarla elektrik tüketenler) elektriğin nakli ve sağlanması ile ilgili yaşayabilecekleri sorunlar bakımından ise; elektriğin hizmet özelliği gösterdiğini söylemek mümkündür. Zira; belirli bir ücret karşılığında gerçekleştirilen bir nakil faaliyeti söz konusudur.

Elektriğin hukuki niteliği ele alınırken Türk Medeni Kanun’dan faydalanmak mümkündür. 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun taşınır mülkiyetini tanımlayan 762. maddesinde “*Taşınır mülkiyetinin konusu, nitelikleri itibarıyla taşınabilen maddi şeyler ile edinmeye elverişli olan ve taşınmaz mülkiyetinin kapsamına girmeyen doğal güçlerdir*” ifadesine yer verilmiştir. Doktrinde elektriğin 762’nci maddede yer alan doğal güç kavramı kapsamında ve taşınır mülkiyetine konu teşkil ettiği ileri sürülmüştür. Elektriğin taşınır mülkiyetinin konusu olduğunu savunan bu görüşe göre; “*edinmeye*

<sup>14</sup> DÖĞERLİOĞLU – İŞİKSUNGUR, s. 262.

<sup>15</sup> GÖNEN Yakup, Türkiye’de Elektrik Kamu Hizmetinin Yürütülmesi ve Lisans Usulü, Ankara, 2011, s. 10.

<sup>16</sup> TİRYAKİ Betül, Tüketicinin Korunması Hukuku Açısından Ayıplı Hizmetten Doğan Sorumluluk, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Ankara 2006, s. 41.

<sup>17</sup> Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun RG: T. 28/11/2013 S. 6502.

*elverişli olma*” ve “*taşınmaz mülkiyetinin kapsamında girmeme*” şartlarının aynı anda gerçekleştirilmesi halinde elektrik doğal güç kapsamında değerlendirilmeli ve elektrik hakkında taşınır mülkiyetine konu eşyaya ilişkin hükümler uygulanmalıdır<sup>18</sup>. “*Edinmeye elverişli olmak*” ifadesi ile kastedilen ise kişilerin hakimiyet altına alabilme ve yararlanabilme imkanıdır<sup>19</sup>.

Elektriğin taşınır mülkiyetine konu teşkil edeceğini ileri süren bu görüş, elektrik enerjisi üzerinde bir zilyetlik ve mülkiyet söz konusu olamayacağı gerekçesiyle eleştirilmiştir. Eleştirenlere göre, zilyetlik hakimiyet konusu eşya üzerinde belli bir devamlılık göstermektedir, enerjide ise devamlılık söz konusu olamaz. Doğal güçler sürekli değişme halinde olduğundan bunlar bakımından istihkak ve rehin hakkı ileri sürmek de mümkün değildir. Doğal güçleri üreten veya nakleden eşya üzerindeki hakkın korunması ile bu güçlerden yararlanma da korunmuş olacaktır. Bu sebeple de doğal güçler üzerinde yapay bir şekilde mülkiyet hakkı tanınması zorunluluğu yoktur. Nitekim, doğal güçler taşınır mülkiyetine tabi olmadan da taşınır satışına ilişkin hükümlerin uygulanması mümkündür. Zira, Türk Borçlar Kanunu sadece taşınır mülkiyetine tabi malların satışını değil, taşınmaz satışı dışındaki her türlü satışı taşınır satışı saymaktadır<sup>20</sup>. Bu durumda doğal güçleri, taşınır mülkiyetine konu eşya saymadan da bunların taşınır satışına ilişkin hükümlere tabi tutulmasının mümkün olduğu ileri sürülmüştür<sup>21</sup>.

Görüldüğü üzere; doktrinde elektriğin kendisinin mal, elektrik sağlanmasına ilişkin faaliyetlerin ise hizmet olarak kabul edildiği ikili yaklaşım konusunda genel olarak görüş birliği bulunmaktadır. Elektrik, üretim noktasından nihai tüketiciye ulaşana kadar geçirdiği her safhada farklı özellikler gösterir. Üretim aşaması sonrası elektrik rekabete açık bir piyasada ticaret konusu, ekonomik değeri olan ve fiziki bir varlıktır. Üretilen elektrik, bir satış sözleşmesinin konusu olarak bedel karşılığı ölçülebilir bir miktarda satılabilir. Bu safhada elektriği mal olarak nitelendirmek gerekir. Ancak, elektrik, alıcı ile

<sup>18</sup> OĞUZMAN M. Kemal/SELİÇİ Özer /OKTAY – ÖZDEMİR Saibe, Eşya Hukuku, 22. Bası, İstanbul 2020, s. 848; AYRANCI Hasan, Enerji Sözleşmeleri, Ankara, 2010, s. 145; GÜNAL Neşe, Enerji Sağlama Sözleşmelerinde İfa Engelleri, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2020, s. 29.

<sup>19</sup> OĞUZMAN /SELİÇİ /OKTAY – ÖZDEMİR, s. 848.

<sup>20</sup> 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu, md. 209 (EskiBK, md. 184/1).

<sup>21</sup> HAAB Robert; Kommentar Zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch, IV Band, Sachenrecht, 2. Auflage, Zürich 1929 (OĞUZMAN M. Kemal/SELİÇİ Özer /OKTAY – ÖZDEMİR Saibe, s. 849 vd.; GÜVEN Kudret, Elektriğin ve Gazın Eşya Olma Niteliği, Ankara Barosu Dergisi Y. 1984, S.2, s. 227’de yazarın görüşlerine yer verilmiştir.)

satıcı arasında madden teslimi mümkün bir ürün değildir<sup>22</sup>. Satışı gerçekleştirilen elektriğin mümkün olan en az kayıp ile güvenli bir şekilde naklini planlama, gerçekleştirme, arızaları giderme, voltajını tüketicinin kullanımına uygun hale getirmeye yönelik faaliyetler iletim ve dağıtım şirketleri tarafından yerine getirilir. İletim ve dağıtım tarafından gerçekleştirilen bu faaliyetlerin ise “*ücret mukabilinde yerine getirilen ticarî bir eylem*”<sup>23</sup> olduğu ve “*hizmet*” özelliği gösterdiği açıktır. Elektrik hakkında doğrudan bir mal veya hizmet nitelendirmesi yapmaktan kaçınmak ve üretimden nihai tüketiciye her safhada, somut olaya ve uyumsuzluğun kendi özelliklerine göre mal veya hizmet yönüne ilişkin değerlendirme yapmak daha yerinde olacaktır. Genel kabule uygun olarak biz de elektriğin tabi olacağı hukuk kurallarını belirlemede bu ikili yaklaşımın benimsenmesi gerektiği kanaatindeyiz.

## **1.2. Türkiye’de Elektrik Sektörünün Gelişme Süreci**

Mevcut elektrik piyasasında Rekabet Hukuku ilke ve kurallarının uygulanabilmesi için Türkiye’de elektrik piyasasının tarihi gelişiminin ve mevcut sistemin incelenmesi gerekmektedir. Zira; sektörün rekabetçi piyasalar aracılığıyla işleyecek biçimde tasarlanması için günümüze değin pek çok düzenlemeyle çözüm aranmıştır. Olgunluk aşamasına erişmiş bir piyasanın ne zaman oluşabileceği konusunda değerlendirme yapabilmek için sektörün tarih sürecine değinmek faydalı olacaktır.

Türkiye Elektrik Sektörünü üç ana değişim dönemiyle özetlemek mümkündür.

### **1.2.1. Elektrik Hizmetlerinin Devletçe Üstlenildiği Dönem (1923-1984)**

1923’ten 1984’e elektrik piyasası faaliyetlerinin tamamının doğrudan doğruya devlet tarafından yapılması anlayışının hakim olduğu dönemdir.

Cumhuriyet döneminin ilk yıllarında elektrik üretimi yabancı imtiyazlı ortaklıkların elinde idi. Osmanlı döneminde yabancı menşeli şirketler ile imtiyaz sözleşmeleri imzalanmış ve bu şirketlere verilen elektrik üretim izinleri, Cumhuriyet sonrası da benzer şekilde devam etmiştir<sup>24</sup>. Sonraki yıllarda dünyada yaşanan ekonomik buhranın etkisi, imtiyaz sözleşmesi imzalayan yeni şirketlerin sayısındaki artış ve bu şirketlerin yükümlülük ve anlaşmalara aykırı davranışları gibi sebepler sonucu 1580 sayılı

<sup>22</sup> DÖĞERLİOĞLU – İŞİKSUNGUR, s. 252.

<sup>23</sup> DÖĞERLİOĞLU – İŞİKSUNGUR, s. 253.

<sup>24</sup> TÜRKMEN, s. 19; DEVİR Kenan, Türk Elektrik Piyasasının İşleyişi, Ankara, 2017, s. 91.

Belediye Kanunu<sup>25</sup> ile belediyelere elektrik tesisi kurma ve işletme yetkisi verilmiştir. Ayrıca ülke kaynaklarının merkezi otorite yönetiminde ülkenin kendi imkanlarıyla işletilmesi amacıyla Etibank, Maden Tetkik Arama (MTA) ve Elektrik İşleri Etüt İdaresi (EİE) kurulmuştur<sup>26</sup>. 1935 yılında ise yabancı şirketler devletleştirilmiş olup; elektrik üretim ve dağıtım hizmetleri belediyelerce görülmeye başlanmıştır<sup>27</sup>. Yerli ve özel sermayeli Kayseri ve Civarı Elektrik Türk A.Ş. (KCETAŞ) ise bu devletleştirmenin dışında tutulmuştur. Bu dönemde Belediyeler Bankası kurulmuş; elektrik santralleri inşa edilmiş ve özellikle köy ile kasabaların elektrikleştirilmesi amaçlanmıştır. 1933 yılında kurulan Belediyeler Bankası, 1945 yılında kaynak yetersizliğinden dolayı İller Bankası adını almış ve yeniden örgütlenmiştir<sup>28</sup>.

1950’li yıllarda benimsenen karma ekonomi politikası gereği özel sektör tekrar enerji piyasasında yer almaya başlamıştır. 1952 ve 1956 yılları arasında yerli ve özel sermayeli dört anonim şirket kurulmasına izin verilmiş ve bu şirketlere bölgesel imtiyaz tanınmıştır. Bunlar, Adana ve İçel yöresine elektrik veren Çukurova Elektrik A.Ş., Antalya yöresine elektrik veren Kepez Elektrik A.Ş. ve Kuzeybatı Anadolu Elektrikleştirme Türk Anonim Ortaklığı ile Ege Elektrik Türk A.Ş.’dir<sup>29</sup>. Bunlardan Kuzeybatı Anadolu Elektrikleştirme Türk Anonim Ortaklığı ile Ege Elektrik Türk A.Ş. başarılı olamadıkları için faaliyetleri son bulmuştur. Bu dönemde piyasaya özel sektörün girişi ile fiyatların düştüğü ve elektriğe artan talebin karşılanmasının daha kolay hale geldiği; ayrıca devletin katlanması gereken yatırım maliyetlerinin de hafiflediği düşünülmektedir<sup>30</sup>. Yine bu dönemde termik ve hidroelektrik santrallere de yönelim olmuş ve büyük barajların yapımı amacıyla 6200 sayılı Kanun<sup>31</sup> ile 1953 yılında Devlet Su İşleri (DSİ) Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Bütün bu gelişmeler ışığında bu dönemi *“kamusal yanı ağır basan karma ekonominin uygulandığı dönem”* olarak nitelendirebiliriz<sup>32</sup>.

---

<sup>25</sup> RG: T. 14/04/1930, S. 1471.

<sup>26</sup> DOĞRU Cem, Elektrik Sektöründe Regülasyon, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2002, s. 165.

<sup>27</sup> DOĞRU, s. 165; DEVİR, s. 91.

<sup>28</sup> ASLAN/ALTINAY/ILICAK/ÖNAL/KATIRCIOĞLU/ARDIYOK/GÜLTEKİN/AKÇAOĞLU, s.3.

<sup>29</sup> ASLAN/ALTINAY/ILICAK/ÖNAL/KATIRCIOĞLU/ARDIYOK/GÜLTEKİN/AKÇAOĞLU, s.4.

<sup>30</sup> AYRANCI, s. 53.

<sup>31</sup> Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünce Yürütülen Hizmetler Hakkında Kanun RG: T. 25/12/1953, S. 8592.

<sup>32</sup> ASLAN/ALTINAY/ILICAK/ÖNAL/KATIRCIOĞLU/ARDIYOK/GÜLTEKİN/AKÇAOĞLU, s.4.

1970’li yıllarda elektriğin yaygınlaşması sonucu üretim, dağıtım ve tüketim miktarı artmış ve elektrik üretim, iletim, dağıtım ve ticaretine ilişkin faaliyetlerin bütünleşik yapıda ve bir kamu kurumu altında birleştirilmesi öngörülmüştür. Bu doğrultuda 1970 yılında Türkiye Elektrik Kurumu (TEK) kurulmuştur<sup>33</sup>. Etibank, EİE, İller Bankası, DSİ ve belediyelere bağlı santraller TEK’e devredilmiştir. Yalnızca belediyelere ait elektrik iletim ve dağıtım şebekeleri yine belediyelerde bırakılmış ve bu tarihte faaliyette bulunan imtiyazlı ortaklıkların (KCETAŞ, ÇEAŞ, Kepez ve Antalya Havalisi Elektrik Santralleri T.A.Ş.) varlıklarını sürdürmesine izin verilmiştir<sup>34</sup>.

1970-1980 yılları arasında, yaşanan küresel enerji krizinden ülkemiz de etkilenmiş ve 1980li yılların başında elektrik ihtiyacının giderek artması ve enerji kaynaklarının dışa bağımlı olmasından dolayı arz ve talep dengesi bozulmuş ve zorunlu elektrik kesintileri ile karşı karşıya kalınmıştır<sup>35</sup>.

Belediyeler ile TEK arasında dağıtım konusunda yaşanan anlaşmazlıklar, 2705 sayılı 1312 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Kanunu’nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi, İki Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması, Bazı Madde ve Bent ve Fıkra Eklenmesi Hakkında Kanun’un<sup>36</sup> yürürlüğe girmesine zemin hazırlamıştır. 1982 yılında yürürlüğe giren 2705 sayılı Kanun ile belediye ve birlik elektrik tesisleri TEK’e devredilmiştir. Böylece TEK’i büyüten bir yapılanmaya gidilmiş; elektrik faaliyetleri kamuda (TEK çatısı altında) birleştirilmiştir. 1980’li yıllarda uygulanmaya başlanan ekonomide liberalleşme politikaları ve yaşanan kesintiler, kamunun yanı sıra özel sektörün de imkanlarından faydalanılması ihtiyacını gündeme getirmiştir. Anılan yasa ile bozulan arz ve talep dengesinin yeniden sağlanabilmesi amacıyla özel şirketlere imtiyaz sözleşmesi kapsamında elektrik üretim ve ürettiği elektriği TEK’e satma izni verilmiştir. Özetle; elektrik üretimini özel sektöre açan bu düzenleme ile elektrik dağıtım faaliyeti belediyelerden alınarak, TEK’i büyüten bir yapılanmaya gidilmiştir.

<sup>33</sup> Türkiye Elektrik Kurumu Kanunu RG: T. 15/07/1970 S. 1312.

<sup>34</sup> Yasa, bu şirketlerin imtiyazlarını korurken, devletin bu şirketlerle yapılan imtiyaz sözleşmelerindeki haklarını TEK’e bırakmıştır. ATAAY Faruk, Elektrik Enerjisi Hizmetinin Tarihsel Gelişimi ve Özelleştirme Politikaları, Tes-İş Sendikası Yayını, Ankara 2003, s. 2.

<sup>35</sup> DEVİR, s. 92; ASLAN/ALTINAY/İLİCAK/ÖNAL/KATIRCIOĞLU/ARDIYOK/GÜLTEKİN/AKÇAOĞLU, s. 5.

<sup>36</sup> RG: T. 11/09/1982, S. 17809.

Çalışmamızın bundan sonraki bölümlerinde sık sık yer verileceği için TEK'in hukuki statüsü ve geçirdiği dönüşümler ile ilgili bilgilere kısaca yer verilecektir.

Elektrik dağıtım hizmetlerinin de 2705 sayılı Kanun ile TEK bünyesinde toplanmasının ardından TEK, kamu iktisadi teşebbüsleri ile ilgili genel bir düzenleme niteliğindeki 11/04/1983 tarih ve 60 sayılı KHK<sup>37</sup> çerçevesinde 10/10/1983 tarihli ve 110 sayılı KHK<sup>38</sup> ile yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile 1312 sayılı Kanun ile 2705 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmış; TEK, “*iktisadi devlet teşekkülü*” olarak nitelendirilmiş ve TEK'in örgütlenmesi, çalışma esasları, denetimi gibi konularda 60 sayılı KHK'ye gönderme yapılmıştır<sup>39</sup>. Anılan düzenleme ile özel üretim şirketlerine olanak tanınmış (110 sayılı KHK, md. 16/3-4) ve mevcut imtiyazlı şirketlerin sözleşmelerinin uzatılması için de Bakanlar Kurulu'na yetki verilmiştir (110 sayılı KHK, md. 24).

TEK'e ilişkin bir diğer düzenleme de kamu iktisadi teşebbüslerinin yeniden düzenlenmesini öngören 8/6/1984 tarih ve 233 sayılı KHK<sup>40</sup>'dır. 233 sayılı KHK dayanak yapılarak TEK'in Ana Statüsü<sup>41</sup> düzenlenmiş ve TEK bu kez “*kamu iktisadi kuruluşu*” olarak nitelendirilmiştir. Yapılan nitelendirme elektrik hizmetinin “*tekel niteliğinde ve temel bir hizmet olduğunun, kamu hizmeti niteliğinin ağır bastığının*” kabulü anlamına gelmesi itibariyle önem taşımaktadır<sup>42</sup>. Bu Ana Statü çerçevesinde TEK'in dağıtım birimlerini yeniden örgütlemeye yönelik pek çok düzenleme de söz konusudur.

TEK'in Türkiye Elektrik Üretim-İletim A.Ş. (TEAŞ) ve Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. (TEDAŞ) olarak ikiye bölünmesi ise Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası'yla yapılan 13/09/1991 tarihli anlaşmalara<sup>43</sup> dayanmaktadır. Bu anlaşma doğrultusunda TEK, sayılı kararname ile ikiye bölünmüştür<sup>44</sup>.

---

<sup>37</sup> İktisadi Devlet Teşekkülleri Ve Kamu İktisadi Kuruluşları Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, RG: T. 20/05/1983, S. 18052.

<sup>38</sup> Türkiye Elektrik Kurumu Kuruluşu Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, RG: T. 28/10/1983, S. 18205.

<sup>39</sup> ATAAY, s. 3.

<sup>40</sup> Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname RG: T. 18/06/1984, S. 18435.

<sup>41</sup> RG: T. 9/11/1984, S.18570.

<sup>42</sup> ATAAY, s. 3.

<sup>43</sup> RG: T. 24/2/1992, S. 21152.

<sup>44</sup> Türkiye Elektrik Kurumunun, Türkiye Elektrik Üretim, İletim A.Ş. ve Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. Ünvanlı İki Ayrı İktisadi Devlet Teşekkülü Şeklinde Kurulmasına Dair Karar, RG: T. 15/09/1993, S. 21699.

Daha sonra TEAŞ Genel Müdürlüğü'nün Elektrik Üretim A.Ş. (EÜAŞ), Türkiye Elektrik İletim A.Ş. (TEİAŞ), ve Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt A.Ş. (TETAŞ) unvanlı üç ayrı anonim şirket olarak teşkilatlandırılmasına karar verilmiştir<sup>45</sup>. Nihayetinde 703 numaralı KHK<sup>46</sup> ile TETAŞ ve EÜAŞ, EÜAŞ bünyesinde birleştirilmiş olup; TETAŞ'ın tüm hak ve yükümlülükleri ile görevleri EÜAŞ'a devredilmiştir. EÜAŞ'ın 07/10/2020 tarihinde yürürlüğe koyulan Ana Statüsü'ne<sup>47</sup> göre; EÜAŞ faaliyetlerini ana statüsü çerçevesinde yürütmekte olan ve kamuya ait santrallerdeki elektrik enerjisi üretiminden sorumlu olan elektrik enerjisi üretimi ve satışı faaliyetinde bulunmak amacıyla teşkil edilen bir kamu kuruluşudur.

### **1.2.2. Özel Sektöre Açılma ve Özelleştirme Dönemi (Reform Öncesi Durum) (1984-2001)**

Türkiye elektrik endüstrisi 80'li yıllara kadar kamu tekeli niteliğinde yapısını korumuş bu yıllardan itibaren özel sektörün elektrik alanına katılımını kolaylaştırmaya yönelik girişimlerde bulunulmuştur<sup>48</sup>. 1980 sonrası özel sektörün müdahil olabileceği çeşitli model arayışlarının yaşandığı dönemdir. Bu dönemde kamu mülkiyetinin dezavantajları ve özel mülkiyetin faydaları tüm dünyada tartışılmıştır<sup>49</sup>. Küreselleşme ve serbest pazar ekonomisinin benimsenmesi, ekonomik büyüme sonucu yaşanan talep artışının devlet tarafından karşılanamaması ve neticede elektrik ithalatı ve kesintilerle karşı karşıya kalınması, devlet tarafından yapılan santral yapımlarının gecikmesi, kamu borçlarının artması, devletin çağın gerektirdiği kompleks teknik bilgiye, özel sektör kişileri kadar sahip olmaması, tekelci yapının verimlilik konusunda sıkıntı yaşaması ve kamu kurumlarının özel teşebbüslerdeki motivasyon konusunda eksik olması bu arayışlara yol açan sebepler olarak gösterilmiştir<sup>50</sup>. TEK'teki olumsuz yapıdan dolayı ortaya çıkan maliyet artışları ile elektriğin olması gerekenden pahalıya üretilmesi ve bunun nihai kullanıcı için tüketim fiyatlarına yansımaları da farklı arayışlara gidilmesinin

<sup>45</sup> RG: T. 02/03/2001 S. 24334. (05/02/2001 tarih ve 2001/2026 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı).

<sup>46</sup> RG: T. 09/07/2018, S. 30473.

<sup>47</sup> RG: T. 07/10/2020, S. 31267.

<sup>48</sup> ZENGİNOBUZ Ünal/OGUR Serhan, Devlet Reformu Devletin Düzenleyici Rolü, Tesev Yayınları, İstanbul, 2000, s. 170-171.

<sup>49</sup> DOĞRU, s. 72.

<sup>50</sup> ASLAN/ALTINAY/ILICAK/ÖNAL/KATIRCIOĞLU/ARDIYOK/GÜLTEKİN/AKÇAOĞLU, s.5.

nedenleri arasında sayılmaktadır<sup>51</sup>. Bu dönemde gözlenen sektör performansından hoşnutsuzluk ve problemlerin kronikleşmiş olduğu izlenimi, o yıllarda gündeme gelen rekabetçi piyasa eğilimi ile birleşince, elektrik sektöründe özel sektörün daha çok yer aldığı ve ekonomik verimliliğin artmasını hedefleyen, yeni bir sektör yapısı arayışlarını gündeme getirmiştir<sup>52</sup>. Aşağıda yeni arayışlar çerçevesinde getirilen hukuki düzenlemelere yer verilecektir.

#### **1.2.2.1. 3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun<sup>53</sup>**

1984 yılında yürürlüğe giren 3096 sayılı Kanun ile Türk elektrik sektöründe iletim dışındaki elektrik hizmetlerinin özelleştirilmesine yönelik bir politika izleneceğini açıkça ortaya konmuştur<sup>54</sup>.

2705 sayılı Kanun ile süre kısıtlaması öngörülmeden özel sektöre üretim tesisleri kurma ve üretilen elektriği TEK'e satma imkanı verilmiş ise de; 3096 sayılı Kanun yürürlüğe girene kadar sektör faaliyetlerinin kamu tekeli özelliğini koruduğu söylenebilir<sup>55</sup>.

3096 sayılı Kanun ile ileride özelleştirme amacına da hizmet etmek üzere “piyasalaşma” yolunda önemli bir adım atılmıştır<sup>56</sup>. “Yap İşlet Devret” (YİD) ve “İşletme Hakkı Devri” (İHD) modelleri uygulanmaya başlanarak özel sektör şirketlerine de elektrik üretim, iletim, dağıtım tesisleri kurma ve ticareti yapma konusunda imkanlar sağlanmıştır<sup>57</sup>. Buna göre, özel teşebbüslerin, YİD sözleşmeleri çerçevesinde yeni üretim

<sup>51</sup> TÜRKMEN, s.23; DOĞRU Cem, Türkiye’de Elektrik Piyasasının Yeniden Yapılanması Sürecine Bir Bakış, Namık Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Metinleri, Sayı 2010/1, 2010, (Yeniden Yapılanma), s. 14; KALENDER, s. 11.

<sup>52</sup> ZENGİNOBUZ Ünal, Türkiye Elektrik Sektöründe Yeniden Yapılanma, Özelleştirme ve “Regülasyon” (Rekabet ve Regülasyon), Perşembe Konferansları, 24 Şubat 2000 Tarihinde Rekabet Kurumunda Sunulan Tebliğ, S. 5, Ankara, s. 104.

<sup>53</sup> RG: T. 19/12/1984, S. 18160.

<sup>54</sup> ARDIYOK Şahin, Doğal Tekeller ve Düzenleyici Kurumlar, Türkiye İçin Düzenleyici Kurum Modeli, Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi, No:9, Ankara 2002, s. 132.

<sup>55</sup> ASLAN/ALTINAY/ILICAK/ÖNAL/KATIRCIOĞLU/ARDIYOK/GÜLTEKİN/AKÇAOĞLU, s.6.

<sup>56</sup> DEVİR, s. 93.

<sup>57</sup> YİD’e ilişkin ilk yasa 3096 sayılı Kanun’dur. Ancak YİD sözcüğü bu kanunda zikredilmemiştir. Ancak Kanun ile düzenlenen yapım işlerinin özel sektör tarafından yürütülmesi, buna karşılık işletme haklarının bu tesislere bırakılması ve işletme süresi sonunda tesisin, yatırım sahibi devlete bedelsiz olarak intikal ettirilmesi ile esasen 3096 sayılı Kanun’da adı zikredilmemiş olsa da YİD modeli

tesisleri kurarak işletebilmesi ve İHD sözleşmeleri ile de kamuya ait mevcut üretim ve dağıtım varlıklarını işletmesi, gerektiğinde bakım ve onarımını gerçekleştirmesi öngörülmüştür<sup>58</sup>.

3096 sayılı Kanun ve bu Kanun hükümlerine göre çıkarılan uygulama Yönetmeliği'ne göre iki tür görevlendirme öngörülmüştür. Buna göre; elektrik üretimi yapacak tesisi kurmak ve işletmek müsaadesi “*görev sözleşmesi*” ile; tesisi işletme müsaadesi ise “*işletme hakkı verilmesi sözleşmesi*” ile verilmektedir<sup>59</sup>.

#### **1.2.2.2. 3096 sayılı Kanun Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun<sup>60</sup>**

Elektrik alanında düzenlenen 3096 sayılı Kanun'dan sonra uygulama alanı ileri teknoloji ve önemli maddi kaynak gerektiren diğer altyapı projeleri ve hizmetlerini de kapsayacak şekilde genişletilen 3096 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir<sup>61</sup>. 3096 sayılı Kanun'un amacı, kamu kurum ve kuruluşlarınca (KİT'ler dahil) ifa edilen, ileri teknoloji veya yüksek maddi kaynak gerektiren bazı yatırım ve hizmetlerin, YİD modeli çerçevesinde yaptırılması olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda yapılacak proje ve yatırımlar; köprü, tünel, baraj, enerji üretimi, iletimi, dağıtımı, fabrika ve benzeri tesisler, maden ve işletmeleri, demiryolu, yeraltı ve yerüstü otoparkı, deniz ve hava limanları, çevre kirliliğini önleyici yatırımlar vb. yatırım ve hizmetler olarak sınırlı sayıda olmaksızın sayılmıştır. 3096 sayılı Kanun kapsamında yer alan görevlendirmelerin

---

öngörülmüştür. (PEKGÜÇLÜ KARABULUT Güzin, Türk Özel Hukukunda Yap-İşlet-Devret Sözleşmesi, Ankara, 2007, s. 20).

<sup>58</sup> ÖZERCAN Müge, Elektrik Endüstrisinin Yeniden Yapılandırılması ve Deregülasyon Sürecinde Perakende Satış Rekabeti, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2007, s. 56.

<sup>59</sup> CAN, s. 56. (Elektrikle ilgili hizmet vermek üzere kurulmuş olan sermaye şirketlerine, önceden yönetmelikle belirlenmiş görev bölgelerinde Devlet Planlama Teşkilatı'nın görüşünü havi Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından elektrik üretim, iletim ve dağıtım tesisleri kurulması ve işletilmesi ile ticaretinin yaptırılmasına karar verilebilir. İHD modeline göre ise, önceden belirlenmiş görev bölgelerinde kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılmış veya yapılacak üretim, iletim ve dağıtım tesislerinin işletme haklarının Bakanlar Kurulu tarafından görevli şirketlere verilmesine karar verilebilir. Yani 3096 sayılı Kanun iki tür görevlendirme şekli öngörmüştür.)

<sup>60</sup> RG: T. 13/06/1994, S. 21959.

<sup>61</sup> KIR Atıf, Kamu Hizmetinin Görülme Usullerinden Ruhsat Usulü ve Elektrik Piyasası Örneği, Ankara, 2013, s. 154.

gerçekleştirilmesi 3996 sayılı Kanun ile Bu Kanun'un Uygulama Usul ve Esaslarını belirleyen 5907 sayılı Bakanlar Kurulu kararında<sup>62</sup> yer verilen esaslara tabi tutulmuştur.

3996 sayılı Kanun ile YİD modeli, *“İleri teknoloji ve yüksek maddi kaynak ihtiyacı duyulan projelerin gerçekleştirmesinde kullanılmak üzere geliştirilen özel bir finansman modeli olup, yatırım bedelinin (elde edilecek kâr dâhil) sermaye şirketine veya yabancı şirkete, şirketin işletme süresi içinde ürettiği mal veya hizmetin idare veya hizmetten yararlananlarca satın alınması suretiyle ödenmesi”* olarak tanımlanmıştır.

3996 sayılı Kanun elektrik sektörünü yatırımcı açısından cazip hale getirmeye yöneliktir. Bu Kanun ile YİD projelerine vergi imtiyazı tanınmış; özel sektör üreticisi ile TEAŞ ve/veya TEDAŞ arasında imzalanan enerji satış anlaşmalarına hazine garantisi tanınması imkanı getirilmiştir<sup>63</sup>.

#### **1.2.2.3. 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun** <sup>64</sup>

1994 yılında yürürlüğe giren 4046 sayılı Kanun Türkiye'deki tüm özelleştirmelere uygulamalarına yönelik bir düzenleme olup; dolayısıyla elektrik alanını da ilgilendirmektedir. Bu dönem Türkiye'de yapılan özelleştirme uygulamalarında dış etkenlerin de rolü olduğu ve Türkiye'nin kamu iktisadi teşebbüslerin özelleştirilmesi ve piyasanın serbestleştirilmesi yönünde baskılara maruz kaldığı ifade edilmektedir<sup>65</sup>. KİT'lerin zarar etmesi, verimliliğe yönelik olmayan piyasa yapısı, kamunun artan toplumsal ihtiyacı karşılayacak düzeyde mali kaynağının bulunmayışı bu konuda yerli ve yabancı özel sermayeye ihtiyaç duyulması, kayıp-kaçak enerji oranının yüksek olması vb. sorunlar özelleştirme çalışmalarının nedenleri olarak gösterilmiştir<sup>66</sup>. Bu çerçevede özelleştirme yoluyla sektörün rekabete açılması ve rekabetçi bir yapıda özel sektörün dinamizminden faydalanarak sektörü daha verimli ve etkin hale getirmek hedeflenmiştir<sup>67</sup>.

<sup>62</sup> Bazı Yatırım Ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtırılması Hakkında 3996 Sayılı Kanunun Uygulama Usul Ve Esaslarına İlişkin Karar Hakkında Karar RG: T. 01/10/1994, S. 22068.

<sup>63</sup> ÖZERCAN, 57.

<sup>64</sup> RG: T. 27/11/1994, S. 22124.

<sup>65</sup> GÖNEN, s. 146.

<sup>66</sup> GÖNEN, s. 146.

<sup>67</sup> TÜRKMEN, s. 26.

#### **1.2.2.4. 4283 sayılı Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerjinin Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun<sup>68</sup>**

Özel sektör katılımına ilişkin bir diğer Kanun da yeni termik santrallerin kurulması ve işletilmesinde Yap İşlet (Yİ) modelini öngören 4283 sayılı Kanun'dur. 4283 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde, Yap-İşlet Modeli, "*Elektrik enerjisi santrallerinin, üretim şirketleri mülkiyetlerinde kurulmalarını, işletilmelerini, üretilen elektrik enerjisinin belirlenecek esas ve usuller çerçevesinde satışını içeren model*" olarak tanımlanmıştır. Bu Kanun ile öngörülen Yİ modelinde, yatırımcı bir üretim santrali inşa edip işletecek ve sözleşme dönemi sona erdiğinde tesisin mülkiyeti (YİD modelinin aksine) yatırımcıya ait olacaktır. Ayrıca adı geçen Kanun ile elektrik piyasasında daha önce yapılan düzenlemelerde de yer alan hazine garantisi öngörülmüştür. TEAŞ tarafından özel şirketlerle yapılan anlaşmalar çerçevesinde belirlenen miktar ve fiyatta elektrik satın alma taahhüdü verilmiştir<sup>69</sup>.

#### **1.2.3. 4628 sayılı Eski EPK ile Öngörülen Serbest Piyasa Rejimi**

##### **1.2.3.1. 4628 sayılı Eski EPK'ya Geçiş Süreci**

Eski EPK'nın yürürlüğe konulmasının temel sebepleri arasında elektrik enerjisine olan hızlı talep artışı sonucu ortaya çıkan yatırım ihtiyacının, kamu tarafından karşılanmasına ilişkin zorluklar yer almaktadır<sup>70</sup>.

1984'ten reform öncesine kadar yaşanan süreçte özel sektör katılımı değişik düzenlemelerle teşvik edilmeye çalışılmış ancak; 1999 yılı itibariyle teşvik edilmeye çalışılan özel sektör katılımının henüz oldukça sınırlı olduğu görülmektedir<sup>71</sup>. Neticede elektrik fiyatları enflasyonun üzerinde artış göstermiş ve özelleştirme hareketlerinden beklenen fayda elde edilememiştir<sup>72</sup>.

Hedeflenen noktaya neden gelinemediği hususunda doktrinde yürütme organına yönelik, gerekli yasal ve hukuki düzenlemelerin bir bütün halinde planlı bir şekilde

<sup>68</sup> RG: T. 16/07/1997, S. 23054.

<sup>69</sup> TÜRKMEN, s. 27.

<sup>70</sup> ATİYAS İzak/DUTZ Mark, Competition and Regulatory Reform in the Turkish Electricity Sector, Presentation at the Conference on EU Accession: Turkey, May 10-11, Bilkent Hotel, Ankara, 2003, s. 7.

<sup>71</sup> 1998 yılı itibariyle toplam kurulu güç ve elektrik üretimi içindeki kamunun payı % 85'ler düzeyindedir. ZENGİNOBUZ, (Rekabet ve Regülasyon), s. 119.

<sup>72</sup> ATAAY, s. 4-5.

gerçekleştirilmediği eleştirileri yer almaktadır<sup>73</sup>. Gerçekten elektrik sektörünün özelleştirilmesi adına yapılan düzenlemeler Anayasa'ya aykırılık iddiaları ile karşılaşmış; yasama ve yürütme organı sürekli karşı karşıya gelmiştir<sup>74</sup>. Neticede bu süreç, hukuki zemine oturmayan uygulamalar ile birçok ihtilafa yol açmıştır. Bu da uygulamada gecikme ve tereddütler yaşanmasına sebep olmuş ve geline nokta yetersiz üretim yatırımları ile arz güvenliği kötüleşmiştir<sup>75</sup>. Tüm bunları ciddi bir zaman ve enerji kaybı olarak değerlendirmek mümkündür. Buna ek olarak yeni yapılanma ve reform sürecinde dış etkenlerin tesirinin de söz konusu olduğunu belirtmek gerekmektedir<sup>76</sup>. -OECD- IEA60 (İng. International Energy Agency-Uluslararası Enerji Kurumu) nezdinde yürütülen çalışmalar, Avrupa Birliği organizasyonlarının teşviklerinin yanı sıra Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD) ile yapılan sözleşmeler, Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Ticaret Örgütü (WHO) ile yapılan anlaşmalar gibi- dış etkenler de reform girişiminin gerekçeleri arasında sayılmaktadır<sup>77</sup>.

Ayrıca öngörülen İHD, YİD, Yİ modellerinin bazı yazarlar tarafından bu modellerin üretilen elektriğin büyük kısmı sözleşmelerde yer alan garantiler kapsamında satıldığından rekabete katkılarının olmadığı gerekçesiyle eleştirildiğini de ifade etmek gerekir<sup>78</sup>. Doktrinde, uygulanan yöntemlerin kamu açısından ilk yatırım maliyetini düşürdüğü ancak; işletme döneminde yatırımcıya ekonomik verimliliği artırıcı yönde herhangi bir teşvik vermediği belirtilmiştir. Ayrıca kurulan mekanizmada özel katılımcılar bakımından rekabetin söz konusu olduğu tek alanın ihale aşamasında gerçekleşen “pazara girmek için rekabet” olduğunu; ihaleyi kazanan şirketler pazara

---

<sup>73</sup> GÖNEN, s. 137; ATAAY, s. 4.

<sup>74</sup> Konuya ilişkin detaylı bilgi için bkz. ÖZCAN Elvin Evrim, İdare Hukuku Açısından Türkiye’de Elektrik Sektörünün Regülasyonu ve Avrupa Birliği, Rusya, Çin ve Güney Amerika Uygulamaları, Ankara, 2010, s. 55 vd.

<sup>75</sup> Dünya Bankası Enerji ve Madencilik Küresel Uygulaması Avrupa ve Orta Asya Bölgesi, Türkiye Enerji Sektöründe Dönüşüm Önemli Aşamalar ve Zorluklar, Temmuz 2015, s. 63-64 <https://documents1.worldbank.org/curated/en/907111468189259524/pdf/ACS14951-REVISED-Box393232B-PUBLIC-EnergyveryFinalTURKISHR.pdf>

<sup>76</sup> EskiEPK, AB uyum süreci kapsamındadır. ÖZERCAN, s. 57.

<sup>77</sup> GÖNEN, s. 138-139.

<sup>78</sup> ÖZCAN, s. 62 (59’uncu dipnot); KARAMUSTAFAOĞLU Mert, Elektrik Üretimi Pazarındaki Mevcut Sözleşmelerin Pazarın Rekabetçi Yapısı Üzerindeki Etkileri, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2007, s. 42.

girdikten sonra fiyat ve satın alma garantilerinin, “*pazarın içinde rekabet*” gerekliliğini ortadan kaldırdığı ifade edilmiştir<sup>79</sup>.

Tüm yaşananlar yeni çözüm arayışlarına yöneltmiştir<sup>80</sup>.

#### **1.2.3.2. Eski EPK’nın Amacı**

2001 yılında yürürlüğe giren 4628 sayılı Türkiye Elektrik Piyasası Kanunu’nun<sup>81</sup> (EskiEPK) birinci maddesinde “*elektriğin yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve çevreyle uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için, rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösterebilecek, mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir elektrik enerjisi piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin sağlanması*” amacı yer almaktadır.

Kanun ile amacı gerçekleştirmeye yönelik getirilen önemli yenilikler arasında;

a. Dikey bütünleşmenin kaldırılarak elektrik piyasasının sektörel faaliyetlere ayrıştırılması ve çapraz sübvansiyonun kaldırılması;

b. Üretim ve dağıtım varlıklarının özelleştirilmesi ve iletim faaliyetinin kamu tekelinde bırakılması, arz ve talep kısmında serbestleşmeye gidilerek, bir dengeleme piyasası kurulması<sup>82</sup>,

c. Sektörde yer alan aktörlerin serbestçe imzalayabilecekleri ikili anlaşmalar yapmasının mümkün kılınması;

ç. Düzenleyici ve denetleyici kurum oluşturulması,

d. Her bir faaliyet için EPDK’dan lisans alınması;

e. Serbest tüketici kavramının düzenlenmesi;

yer almaktadır<sup>83</sup>.

<sup>79</sup> ATİYAS/DUTZ, s. 8; ZENGİNOBUZ, (Rekabet ve Regülasyon), s. 119; ÖZKAN Ahmet Fatih, Türkiye’de Enerji Sektörüne İlişkin 10 Temel Sorun Alanı, (10 Temel Sorun Alanı), Rekabet Dergisi, C.11, S.2, 2010, (83-139), s. 99.

<sup>80</sup> Yeniden yapılanmada model arayışlarına ilişkin bkzn. ATİYAS, s. 35 vd.; ZENGİNOBUZ, (Rekabet ve Regülasyon), s. 105 vd.

<sup>81</sup> RG: T. 03/03/2001, S. 24335.

<sup>82</sup> GÖNEN, s. 70.

<sup>83</sup> ATİYAS, s. 50 vd. SEVAİOĞLU Osman, Elektrik Sektöründe Rekabet Ve Yeni Elektrik Piyasası Kanunu, Perşembe Konferansları 13, Rekabet Kurumu, Ankara, 2001, (53-85), s. 56 vd.; ÖZERCAN,

Reform öncesi dönem arz güvenliğinin sağlanamaması, pek çok planlı plansız kesintilere yol açmış ve bu durum sonucu ciddi zararlar ortaya çıkmıştır. Bu noktada hedefin arz güvenliğini sağlamak mı yoksa rekabet ortamı tesis etmek mi olduğu önem taşımaktadır. Zira bunlar birbiriyle çelişen hedeflerdir<sup>84</sup>. Bu başlık altında yalnızca elektrik piyasasında reform niteliğindeki Eski EPK'nın sebeplerine, amacına ve hedeflenen piyasa yapısına yönelik görüş ve eleştirilere yer vereceğiz.

*Aslan*, Eski EPK'nın birinci maddesinden rekabetçi bir elektrik piyasası oluşturma amacının anlaşılması gerektiğini ifade etmiştir. Yazar'a göre piyasada sağlanacak olan rekabet sayesinde elektriğin yeterli, kaliteli, sürekli ve düşük maliyetli şekilde piyasaya arz edilebilmesi mümkün olabilir. Yani; ancak etkin rekabet ile amaçlanan piyasaya ulaşılabilir. Burada asıl amacın rekabet olduğu değerlendirilmiş; etkin rekabet sayesinde elektrik piyasasında bugüne kadar yaşanan olumsuzlukların yaşanmayacağı ifade edilmiştir. Yazara göre, piyasanın mali açıdan güçlü ve istikrarlı olması, rekabete açık bir piyasanın sağlanması ile mümkündür<sup>85</sup>.

*Özcan*'a göre, Eski EPK ile rekabete dayalı elektrik piyasası işlerlik kazanana kadar belli bir geçiş dönemi öngörülmüştür. Yazara göre; elektrik sektöründe reformun sebebi, artan talebi karşılayacak yatırımların, finansman ihtiyacının karşılanamaması nedeniyle yapılamaması ve finansman ihtiyacını karşılamak amacıyla getirilen YİD, Yİ, İHD gibi yöntemler ile elde edilmek istenen sonuçların alınamamış olmasıdır. Nitekim, Kanun'un Genel Gerekçesi de sektörde artan finansman ihtiyacının özel sektör tarafından karşılanması gerekliliğine yer vermiştir<sup>86</sup>. Yazarın finansman ihtiyacına yönelik vurgusu, yazar tarafından rekabetin daha sonraki bir hedef olarak değerlendirildiğini düşündürmektedir.

---

s. 58-59; YAVUZ, (Tedarik), s. 51; ATİYAS, s. 50 vd; ZENGİNOBUZ, s. 122 vd.; ÖZCAN, s. 70 vd.; SEVAİOĞLU, s. 56 vd.

<sup>84</sup> TATLI Burçak, Türkiye Elektrik Pazarında Güncel Gelişmeler Ve Avrupa Birliği Komisyonunun Cez Kararı, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:9 Sayı:1, 2018, s. 84.

<sup>85</sup> ASLAN/ALTINAY/İLİCAK/ÖNAL/KATIRCIOĞLU/ARDIYOK/GÜLTEKİN/AKÇAOĞLU s. 298.

<sup>86</sup> ÖZCAN; s. 62.

*Arslan* tarafından yeniden yapılanmanın amaçlarından maliyetleri düşürmek, verimliliği arttırmak, özel sektör katılımını arttırmak ve tüketici tercihlerinin ön planda yer almasını sağlamak hususları vurgulanmıştır<sup>87</sup>.

*Zenginobuz* ise; Eski EPK henüz tasarı aşamasında iken, bu Kanun ile rekabetin ikincil ve daha sonraki yıllarda ortaya çıkması arzu edilen bir hedefmiş gibi görüldüğünü ileri sürmüştür. Yazar bu görüşünü sektörün değişik kademelerinde nasıl bir rekabet yapısı öngörüldüğü ile ilgili ayrıntılar olmadığına; oldukları noktalarda da ayrıntıların net olmadığına dayandırmaktadır<sup>88</sup>.

Kanaatimizce; Eski EPK ile asıl hedeflenen rekabetçi bir elektrik piyasasıdır<sup>89</sup>. Ancak bu hedef gün sonunda ulaşılabilir bir hedeftir. Bu hedefe ulaşabilmenin yolu ise arz güvenliği sağlamaktan geçmektedir. Arz güvenliği sayesinde EskiEPK'nın birinci maddesinde yer alan elektriğin yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli olarak elde edilmesinin mümkün olabilecektir. Arz güvenliği ise, üretimin artması dolayısıyla da yatırım yapılması yoluyla elde edilebilecektir. Bir başka deyişle; rekabetçi bir elektrik piyasası, enerji açığının giderilmesinden sonra ulaşılabilir bir hedeftir. Zaten, Kanun'un Genel Gereğesi de *"Pazar içi rekabet ortamının yaratılabilmesi için yeterli miktarda özel yatırımcının devlet garantileri olmaksızın piyasaya girmesinin sağlanması ve zaman içerisinde elektrik enerjisi arz fazlası yaratılması"* gerektiğine yer vermiştir<sup>90</sup>. Ek olarak elektrik piyasasının özelleştirilmesine ilişkin 3096, 2996 ve 4283 sayılı Kanunların yürürlükten kaldırılmamış olması da birlikte değerlendirildiğinde, gerçek anlamda serbestleşme ve rekabetin ikincil hedef olduğu sonucuna varılmaktadır.

### **1.2.3.3. Eski EPK ile Getirilen Düzenlemeler**

Sektörde yaşanan değişim sonucu tekelin sunduğu hizmetin elektrik yanında birçok hizmetten oluştuğu belirginleşmiştir<sup>91</sup>. Elektrik hizmetlerinin elektrik piyasasına dönüştürülmeye başlandığı EskiEPK sektörde ciddi bir yeniden yapılanma için yasal

<sup>87</sup> ARSLAN Said, Elektrik Enerjisi Sektöründe Serbestleşme, Yeniden Yapılanma, Özelleştirme Uygulamaları ve Dünya Örnekleri, EPDK Uzmanlık Tezi, Ankara, 2008, s. 44.

<sup>88</sup> ZENGİNOBUZ, (Rekabet ve Regülasyon), s. 122.

<sup>89</sup> ASLAN/ALTINAY/İLİCAK/ÖNAL/KATIRCIOĞLU/ARDIYOK/GÜLTEKİN/AKÇAOĞLU s. 298.

<sup>90</sup> <https://www.sinerjimevzuat.com.tr/kullaniciGiris.jsf?dswid=-9273#> (13/06/2022).

<sup>91</sup> CAN, s. 35.

çerçeve çizmiştir. Kurulan sistemin temelinde eskiden dikey bütünleşik yapıda bulunan sektör faaliyetlerinin ayrıştırılması yer almaktadır.

Bu ayırım sonunda rekabete açık olan ve olmayan alanlar ortaya çıkmıştır. Rekabet ortamında faaliyetlerini sürdüren üretim ve tedarik şirketleri, doğal tekel<sup>92</sup> niteliğindeki iletim ve dağıtım hizmetlerine ihtiyaç duymaktadır. Faaliyetlerin adil bir rekabet ortamında yürütülmesi için iletim ve dağıtım regülasyona<sup>93</sup> tabi tutulmuştur. Regülasyon, rekabete açık olmayan alanlarda kontrol mekanizması görevi görmektedir<sup>94</sup>. İletim faaliyeti kamu tekelinde kalmış, dağıtım faaliyeti ise bölgesel bazda özelleştirilmiştir. İdarenin düzenleyicilik görevi de bu Kanun ile devreye girmiştir.

Eski EPK piyasa faaliyetlerini elektriğin üretimi, iletimi, dağıtımı, toptan satışı, perakende satışı ve perakende satış hizmeti, ithalat ve ihracatı olarak belirlemiştir. Elektrik hizmetleri lisans usulü ile yürütülmeye bu dönemde başlamıştır<sup>95</sup>. Piyasa faaliyetinde bulunmak için lisans alma zorunluluğu getirilmiştir.

Elektrik sektöründe kamunun liberalleştirilmesi son derece karmaşık olduğundan<sup>96</sup> kamu şirketlerinin dönüşüm ve yapılanmalarına ilgili başlıklar altında yer verilmiştir.

#### **1.2.3.4. Yeniden Yapılandırmada Öngörülen Özelleştirme Süreci**

Elektrik sektöründe faaliyet gösteren kamu şirketlerinin özelleştirilmesinde 4046 sayılı Kanun hükümleri uygulanmıştır. Üretim ve dağıtım faaliyetlerinin özelleştirilmesi konusunda 2004 tarihli “*Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Stratejisi Belgesi*”<sup>97</sup> ve 2009 tarihli “*Elektrik Piyasası ve Arz Güvenliği Strateji Belgesi*” nde<sup>98</sup>

<sup>92</sup> Doğal tekel, talep edilen mal veya hizmetin en az maliyetle üretilmesinin tek bir teşebbüs tarafından gerçekleştirilmesinin en makul durum olarak karşımıza çıkması halidir. KOÇ Hilal, Elektrik Enerjisi Toptan Satış Sözleşmeleri, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2021, s.31 dipnot 82; YILDIRIM DİNDAR Aylin, Elektrik Piyasasında Abonelik Sözleşmeleri Ve Tüketicinin Korunması, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2019, s. 7; ÖZDEMİRLİ Buket, Türkiye’de Elektrik Enerjisi Piyasasında Regülasyon Uygulamaları, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2014, s. 16.

<sup>93</sup> Regülasyon, bir teşebbüsün faaliyetlerinin devlet tarafından kontrol edilmesi anlamına gelmektedir. TATLI, s.88 ÖZCAN, s.21 vd.

<sup>94</sup> HUNT, s. 7-8.

<sup>95</sup> DEVİR, s.96.

<sup>96</sup> SEVAİOĞLU, s. 57.

<sup>97</sup> YPK (Yüksek Planlama Kurulu) T. 17/03/2004, S. 2004/3.

<sup>98</sup> YPK T. 18/05/2009, S.2009/11.

belirtilen ilke ve esaslar çerçevesinde gerçekleşmiştir<sup>99</sup>. Elektrik piyasasında öngörülen piyasa yapısına ulaşılması için uygulamaya esas teşkil edecek ilkeler bu belgeler ile başlıklar halinde belirlenmiş ve bir takvime bağlanmıştır. Aşağıda bu belge kapsamlarına yer verilecektir.

#### **1.2.3.4.1. 2004 Tarihli Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Stratejisi Belgesi**

2004 tarihli Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesi ile EskiEPK'nın nasıl uygulanacağına dair somut adımlar ortaya konulmuş ve sektörde yapılacak özelleştirme çalışmalarına dair eylem planı belirlenmiştir.

Özelleştirmeden beklenen faydalar, verimlilik artışı ve maliyetlerin düşürülmesi, arz güvenliğinin sağlanması, teknik kayıpların indirilmesi, kaçak kullanımın önlenmesi, gerekli yatırım ve finansmanın özel sektör tarafından karşılanarak kamu tüzel kişiliklerine yük getirilmemesi, hizmet kalitesinin düzenlenmesi olarak ifade edilmiş ve elde edilecek faydanın tüketicilere yansması hedeflenmiştir<sup>100</sup>. Ayrıca bu belgede uygulamaya esas teşkil etmesi bakımından ilkeler belirlenmiştir. Bu doğrultuda, özelleştirmelerin 4046 sayılı Kanun çerçevesinde gerçekleştirileceği, özelleştirme uygulamalarında gelir odaklı yaklaşım sergilenmeyeceği, devlet garantilerinin gerekmediği bir sistem kurulacağı, özelleştirmelerin kalıcı fiyat artışlarına yol açmaması hususuna dikkat edileceği, özelleştirmelere belirlenen hedefleri gerçekleştirebilme kapasitesine sahip ve mali açıdan güçlü şirketlerin katılımlarının özendirileceği hususlarına da yer verilmiştir<sup>101</sup>.

Bu kapsamda alıcılar ve satıcılar arasında ikili anlaşmalara dayalı serbest piyasa yapısı, dengeleme ve uzlaştırma sistemi ile tamamlanmıştır.

Özelleştirmelere dağıtım sektöründen başlanacağı belirtilmiştir. Bunun sebebi olarak, serbestleşmiş piyasada perakende satış lisansına sahip dağıtım şirketlerinin üretim faaliyetinde bulunan ya da bulunacak olan yatırımcılara güven vermesi gerektiği<sup>102</sup>,

---

<sup>99</sup> Bu noktada bu belgelerin bağlayıcılıklarının olmadığını öngörülen ilke ve esasların uygulanmasında yasal ve ikincil mevzuat hükümlerinin kullanıldığını ifade etmek gerekmektedir. Nitekim *Ergün* de her iki strateji belgesinin de, hukuki nitelikleri itibarıyla hedefler ortaya koyan siyasi birer doküman olduğunu ve bağlayıcılıklarının olmadığını ileri sürmüştür. ERGÜN Çağdaş Evrim, Elektrik Piyasasında Kamu Hizmeti, Ankara, 2010, s. 239.

<sup>100</sup> DEVİR, s. 100.

<sup>101</sup> DEVİR, s. 100-101.

<sup>102</sup> ÖZDEMİRLİ, s. 170-171.

verimsizlikleri ortadan kaldırma isteği<sup>103</sup> değerlendirilmiştir. Yine bu belgeye göre, Türkiye elektrik piyasasının, 21 dağıtım bölgesine ayrılacağı öngörülmüştür. Ayrıca, dağıtım şirketlerinin 2006 yılının sonuna kadar özelleştirilmiş olması hedeflenmiş ise de; özelleştirme programı ancak 2013 yılında tamamlanabilmiştir.

#### **1.2.3.4.2. 2009 Tarihli Elektrik Piyasası ve Arz Güvenliği Strateji Belgesi**

2009 Tarihli Elektrik Piyasası ve Arz Güvenliği Strateji Belgesi'nin temel amacı, bir geçiş döneminde olduğu ve dönemin ihtiyaçları dikkate alınarak belirlenmiştir<sup>104</sup>. Bu belgede arz güvenliği, yerli ve yenilenebilir kaynaklara ilişkin gelecek hedefleri, üretim özelleştirmeleri ve uygulama planları konusunda kamuoyuna açıklamalar yer almaktadır<sup>105</sup>. Ayrıca, gün öncesi ve dengeleme güç piyasaları gibi toptan satış piyasası mekanizmalarının uygulanmasına yönelik bir plan belirlenmiştir<sup>106</sup>. Bu doğrultuda piyasa işletmecisi olarak Enerji Piyasaları İşletme A.Ş. (EPIAŞ) kurulmuş ve faaliyete geçmiştir.

Ayrıca üretim, dağıtım ve perakende satış faaliyetlerini bir arada yürüten teşebbüslerin ayrışması ve 01.01.2013 tarihine kadar söz konusu faaliyetleri farklı tüzel kişilikler altında sürdürmesi öngörülmüştür.

#### **1.2.4. 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu**

##### **1.2.4.1. 6446 sayılı EPK'nın Kabul Edilmesinin Nedenleri**

2013 yılında yürürlüğe giren 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun<sup>107</sup> (EPK), elektrik sektöründe uluslararası alanda yaşanan gelişme ve değişimler, serbest piyasaya geçiş sürecinde yaşanan sorunlar, arz güvenliği, tüketicilerin korunması ve diğer hususlar değerlendirilerek yürürlüğe girdiği ifade edilmiştir<sup>108</sup>. Gerçekten elektrik piyasası sürekli

<sup>103</sup> TÜRKMEN, s. 42. Yazar verimsizlikleri ortadan kaldırmanın ancak kayıp-kaçak enerjiyi ortadan kaldırarak mümkün olabileceğini, kayıp-kaçak oranının en aza inmesiyle piyasada güçlü dağıtım şirketleri oluşacağını ve bu dağıtım şirketlerinin piyasaya güven vererek, üretim sektörüne çok sayıda özel şirketin girmesini sağlayacağını ifade etmiştir.

<sup>104</sup> TÜRKMEN, s. 43.

<sup>105</sup> TÜRKMEN, s. 43; DEVİR, s. 104.

<sup>106</sup> İlgili belgede 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. Ayrıca elektrik toptan satış piyasasının geliştirilmesi için vadeli işlemler piyasasının ve kapasite mekanizmasının devreye alınacağı da ifade edilmiştir.

<sup>107</sup> RG: T. 30/03/2013, S. 28603.

<sup>108</sup> DEVİR, s. 105; TÜRKMEN, s. 44.

gelişim halindedir. EPK'nın Genel Gerekçesi<sup>109</sup> ve ETKB tarafından hazırlanan ve EPK'nın gerekçelerinin yer aldığı Komisyon Raporu<sup>110</sup> incelendiğinde de görülecektir ki; EPK, AB uyum süreci, yatırım ortamının geliştirilmesi ve sektör ihtiyaçları doğrultusunda hazırlanmıştır.

#### 1.2.4.1.1. EskiEPK'ya Etkisi

Elektrik Piyasası Kanunu, yürürlüğe girmiş ancak EskiEPK'yı tamamen ilga etmemiştir. Şöyle ki; EPK'nın 30'uncu maddesinin birinci fıkrası ile EskiEPK'nın başlığı "*Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun*" olarak değiştirilmiş ve amacı ise "*Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun teşkilat, görev, yetki ve sorumluluğu ile personelinin özlük işlerine ilişkin esasların düzenlenmesi*" olarak belirlenmiştir. Yani; EPK ile EskiEPK'da düzenlenen EPDK'nın teşkilatı, yetkileri ve görevlerine ilişkin hükümleri dışında tüm hükümler yürürlükten kaldırmış ve yerine yeni düzenlemeler getirmiştir. EPK'nın 31'inci maddesinin 2'nci fıkrası ile, EPK kapsamında düzenlenmesi gereken ve süre belirtilmeyen yönetmeliklerin, bu Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde çıkartılacağı düzenlenmiştir. Bu yönetmelikler yürürlüğe girinceye kadar mevcut yönetmelik, tebliğ, kurul kararı gibi bütün genel düzenleyici işlemlerin bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunacağı belirtilmiştir.

<sup>109</sup> "4628 sayılı Kanunun mevcut haliyle ve içerdiği düzenlemeler ile piyasa aktörlerinin ve düzenleyici kurumların 2001 yılından beri kat ettiği bazı gelişmeleri kapsamadığı görülmüştür. Ayrıca enerji konusunun Dünya gündemine oturduğu ve ülkemiz gündemindeki ağırlığını koruduğu son on yıl içinde, ülkemiz enerji ve özellikle elektrik piyasası büyük ve hızlı bir gelişme kaydetmiştir. Birincil düzenleme olması nedeniyle piyasa aktörlerine geleceğe yönelik yol gösterici olması ve ikincil mevzuata da dayanak teşkil etmesi gereken Kanunun reformun hedefleri doğrultusunda piyasa gelişmelerinin önünde olması gerektiği açıktır

Diğer taraftan müktesebatını uyumlaştırmakla yükümlü olduğumuz Avrupa Birliği, mevcut Kanunun yürürlük tarihi olan 2001 yılından sonra üç defa yönerge çıkarmış, enerji ve özellikle elektrik piyasası mevzuatında yeni amaç ve hedeflere yönelen yeni bir piyasa yapılanması öngörmüştür. Bu çerçevede ulusal mükellefiyetlerin yerine getirilmesi hususundaki tereddütleri gidermek amacıyla bazı hususların kanunda düzenlenmesinde hem yatırım ortamının geliştirilmesi hem de hukuki belirlilik ilkesinin temini bakımından gereklilik olduğu değerlendirilmektedir". (<https://www.sinerjimevzuat.com.tr/kullanici/Giris.jsf?dswid=-9273#> ).

<sup>110</sup> ETKB tarafından hazırlanan ve EPK'nın gerekçelerinin yer aldığı Komisyon Raporu'na göre; AB'nin 2001 yılından sonra elektrik piyasasına yönelik yeni amaç ve hedeflerin ortaya koyulduğu bir piyasa yapılanması öngören Yönergeler çıkarması, iç mevzuatımızın AB mevzuatı ile uyumlu hale getirilmesi yükümlülüğü EPK'ya zemin hazırlamıştır. Raporda ayrıca, yatırım ortamının geliştirilmesi, yatırımların gerçekleştirilebilirliği ve hukuki belirlilik ilkesi açısından bazı hususların kanun ile düzenlenmesi gerektiği ve arz güvenliği teminine ilişkin bazı hükümlerin uygulamada edinilen tecrübeler doğrultusundan yeniden gözden geçirildiğine de yer vermiştir. (<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss426.pdf>) erişim tarihi: 02/08/2022.

#### 1.2.4.1.2. EPK ile Getirilen Yenilikler

EPK ile önemli yenilikler getirilmiştir. Bu yeniliklere ilgili başlıklar altında yer verilecektir. Önemine binaen bunlardan bazılarına aşağıda yer verilmiştir.

a. Piyasa faaliyetleri ve lisans türleri yeniden belirlenmiştir. EskiEPK’da ayrı lisanslara tabi olarak düzenlenmiş olan perakende ve toptan satış faaliyetlerinin tek bir tedarik lisansı adı altında birleştirilmesi yer almaktadır. Buna göre, toptan ve perakende satış faaliyetleri, üretim şirketleriyle kamu ve özel sektör tedarik şirketleri tarafından yürütülecek olup; tedarik şirketleri her hangi bir bölge sınırlaması olmaksızın, toptan veya perakende satış faaliyetinde bulunabilecektir<sup>111</sup>.

b. Üretim lisanslarında ön lisans ve lisanssız üretime ilişkin yeni hükümlere yer verilmiştir. EPDK’dan lisans almadan (lisanssız) kurulabilecek santrallerin tanımına yer verilmiştir. Üretim lisansları ön lisans ve lisans olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Lisans başvurusunda bulunanlara öncelikle bir ön lisans verilecek; ön lisans döneminde inşaat öncesi yükümlülükler yerine getirilecektir. Bu süreçte yükümlülüklerini yerine getirmeyen tüzel kişilere lisans verilmeyecektir<sup>112</sup>.

c. Üretim şirketlerinin piyasa faaliyetleri düzenlenmiştir. Buna göre; üretim şirketleri lisansları kapsamında; tedarik şirketlerine, serbest tüketicilere ve özel direkt hat tesis ettiği kişilere elektrik enerjisi veya kapasitesi satışında bulunabilecek; organize ve toptan elektrik piyasalarında elektrik enerjisi veya kapasite ticareti yapabilecektir. Üretim şirketleri bu çerçevede temin etmeyi üstlendiği elektrik enerjisi veya kapasiteyi teminen, belli kurallar dahilinde organize toptan elektrik piyasalarından elektrik enerjisi veya kapasitesi alımı da yapabilecektir<sup>113</sup>. Ayrıca otoprodüktör lisansı sahiplerine üretim lisansı verilmesi öngörülerek otoprodüktör uygulamasına son verilmiştir (EPK, Geçici md. 7).

d. Herhangi bir gerçek veya özel hukuk tüzel kişinin kontrol ettiği üretim şirketleri aracılığıyla, üretebileceği toplam enerji miktarının bir önceki yıla ait

<sup>111</sup> YILDIRIM DİNDAR, s. 15; KOÇ, s. 36.

<sup>112</sup> YILDIRIM DİNDAR, s. 15; KOÇ, s. 32.

<sup>113</sup> DEVİR, s. 106.

yayımlanmış Türkiye toplam elektrik enerjisi üretim miktarının yüzde yirmisini geçemeyeceği düzenlenmiştir<sup>114</sup> (EPK, md. 7/5).

e. Dağıtım şirketlerinin faaliyetlerine yönelik yenilikler getirilmiştir. Dağıtım şirketi tarafından yürütülmekte olan perakende satış faaliyetlerinin, görevli tedarik şirketi tarafından yerine getirileceği hüküm altına alınmıştır (EPK, md. 10/4). Dağıtım şirketleri (kendi görev bölgesinde) genel aydınlatmadan sorumlu tutulacaktır. Elektrik dağıtım şirketlerinin denetimi ETKB tarafından yapılacak; Bakanlık elektrik dağıtım şirketlerinin denetimini kamu kurum ve kuruluşlarına yetki devri suretiyle yaptırabilecektir<sup>115</sup>.

f. Organize toptan elektrik piyasalarının işletilmesi ve bu piyasalarda gerçekleştirilen mali uzlaştırma işlemleri ile bu faaliyetlere ilişkin diğer mali işlemlerin “piyasa işletim faaliyeti” olarak tanımlanması ve şeffaf ve güvenilir bir ticaret platformu olarak EPIAŞ’ın kurulması düzenlenmiştir<sup>116</sup>. Buna göre; iletim seviyesindeki şebeke hizmetleri ve sistem işletmeciliği TEİAŞ, piyasa işletmeciliği faaliyeti kapsamında gün öncesi gün içi piyasaları ile tüm piyasalara ilişkin uzlaştırma işlemleri EPIAŞ tarafından yürütülmektedir<sup>117</sup>.

g. Kanun arz güvenliğini sağlamak adına arz kapasitesinin yeterli yedekle oluşturulmasını öngörmüş ve bunun için ilk defa işletmeye girecek üretim lisansı sahibi tüzel kişilere teşvik sağlanmasını düzenlemiştir<sup>118</sup>.

h. EPDK’ya piyasada faaliyet gösteren şirketlere yönetim kurulu üyesi atama yetkisi verilmiştir (EPK, md. 6). Ayrıca yapılan mevzuat ihlallerinin, faaliyetlerin niteliğini ya da kalitesini kabul edilemeyecek düzeyde düşürdüğünün EPDK tarafından belirlenmesi durumunda lisans sahibi tüzel kişinin yönetim kurulu üyelerinin bir kısmına veya tamamına görevden el çektilerilerek yerlerine EPDK tarafından atama yapılması öngörülmüştür<sup>119</sup>.

---

<sup>114</sup> KOÇ, s. 33.

<sup>115</sup> DEVİR, s. 108.

<sup>116</sup> YAVUZ, (Anlaşma), s. 86.

<sup>117</sup> ÇETİNTAŞ Hakan/BİCİL İbrahim Murat, Elektrik Piyasalarında Yeniden Yapılanma ve Türkiye Elektrik Piyasasında Yapısal Dönüşüm, Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi, 2015, 2(2), 1-15, s.11-12; YILDIRIM DİNDAR, s. 16; DEVİR, s. 107-108; YAVUZ, (Anlaşma), 86.

<sup>118</sup> DEVİR, s. 108; YILMAZ Olcay/HOTUNLUOĞLU Hakan, Yenilenebilir Enerjiye Yönelik Teşvikler ve Türkiye, Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Yıl: 2, Sayı: 2, (74-97), s. 80.

<sup>119</sup> DEVİR, s. 108-109.

### **1.3. EPK'ya GÖre Elektrik Piyasasında Sistemin İşleyişi ve Elektrik Piyasası Faaliyetleri**

#### **1.3.1. Elektrik Piyasasında Sistemin Ana Hatlarıyla İşleyişi**

Takip eden başlıklar altında elektrik piyasası faaliyetleri detaylı şekilde ele alınacaktır. Bu başlık altında tek tek piyasa faaliyetlerinin anlaşılmasını kolaylaştırmak adına sistem ve işleyiş hakkında özet bilgilere yer verilmektedir.

Elektrik, teknik olarak birbirine bağlı dört farklı aşamadan geçtikten sonra tüketiciye ulaştırılmaktadır. Bahse konu dört aşama; üretim, iletim, dağıtım ve tedariktir. Bu faaliyetlerin teknik olarak birbirine bağlı olması dikey bütünleşik yapıyı oluşturur. Dikey bütünleşik yapı bu faaliyetlerin tamamının tek bir otorite (kamu otoritesi ya da özel bir şirket) tarafından gerçekleştirildiği yapılanma şeklidir.

Üretim dikey bütünleşik yapının ilk kademesini oluşturur. Bunu, üretilen elektriğin yüksek voltajlı olarak nakledilmesini sağlayan iletim aşaması takip eder. Üretim ve tüketim noktaları arasındaki mesafe sebebiyle iletim hatlarında yüksek miktarda teknik kayıp oluşmaması açısından yüksek gerilim seviyesinde taşıma yapılmaktadır. İletim hatlarındaki yüksek gerilim seviyesinde taşınan elektrik doğrudan kullanmak için uygun değildir<sup>120</sup>. İletimden sonra ise devreye dağıtım faaliyeti girmektedir. Yüksek gerilim seviyesinde taşınan elektrik enerjisi, tüketim merkezlerine yakın yerlere tesis edilen dağıtım merkezlerinde trafolar aracılığıyla elektriği tüketicilerin kullanımına hazır hale getirir<sup>121</sup>. Dağıtım faaliyetini, elektriğin voltajının tüketicinin kullanımına uygun hale getirilerek tüketiciye ulaştırılması oluşturur. Son aşamayı ise; tedarik faaliyeti oluşturur. Tedarik faaliyetini, elektriğin toptan satışı ile nihai tüketiciye satışı, tüketilen elektriğin faturalandırılması ve tüketim bedelinin tahsil edilmesi hizmetlerinden oluşan perakende satış faaliyeti oluşturur<sup>122</sup>.

Elektriğin üretimi çeşitli kaynaklardan ve mülkiyeti kamuya veya özel şirketlere ait santrallerce gerçekleştirilir. Üretilen elektrik enerjisi iletim ve dağıtım hatları sayesinde nihai tüketiciye ulaştırılmaktadır. Yani elektriğin fiziksel akışı, regülasyona

<sup>120</sup> DEVİR, s. 11; YAVUZ, (Anlaşma), s. 16-17.

<sup>121</sup> YAVUZ, (Anlaşma), s. 17-18.

<sup>122</sup> CAN, s. 36.

tabi iletim ve dağıtım tüzel kişileri tarafından gerçekleştirilmektedir<sup>123</sup>. İletim ve dağıtım faaliyetleri teknik ve iktisadi açıdan rekabete kapalıdır<sup>124</sup>. Rekabete açık alanlar elektriğin ticari akışında yer alan üretim faaliyeti ile toptan ve perakende satış (tedarik faaliyeti) faaliyetleridir.

### 1.3.2. Elektrik Piyasası Faaliyetleri

#### 1.3.2.1. Genel Olarak

Elektrik piyasası faaliyetleri lisans almak koşulu ile, yani idarenin kontrol ve denetiminde yürütülebilmektedir<sup>125</sup>. EPK ile lisans almak koşulu ile yürütülebilecek faaliyetler üretim, iletim, dağıtım, toptan satış, perakende satış, piyasa işletim, ithalat ve ihracat faaliyetleri olarak (sınırlı sayıda) belirlenmiştir (EPK, md. 4). Elektrik piyasasında faaliyette bulunabilmek için alınması öngörülen lisanslar ise üretim, iletim, dağıtım, tedarik<sup>126</sup> ve piyasa işletim lisansları olarak belirtilmiştir<sup>127</sup>. Elbette ki, lisans verilmesi sağlıklı bir piyasa yapısı için kurallara tabi tutulmuştur<sup>128</sup>.

Elektrik piyasasında rekabet hukuku ilke ve kurallarının uygulanabilmesi için piyasanın kendine özgü yapısı, piyasa faaliyetlerinin özellikleri, birbiriyle ilişkisi ve sistemin nasıl işlediğinin bilinmesi önem taşımaktadır. Aşağıda da ifade edileceği üzere piyasaların her birinin oldukça farklı işleyiş dinamikleri bulunmaktadır. Ayrıca elektrik piyasası mevzuatında yaşanan gelişmeler ve ihtiyaçlar doğrultusunda çok yoğun değişiklikler yaşandığını da ifade etmek gerekir. Bu sebeple eldeki çalışmada elektrik piyasasının işleyişi ve piyasa faaliyetleri ile ilgili kaynaklara güncel gelişmeler göz önüne alınarak yer verilmiştir.

<sup>123</sup> HUNT, s. 3; ZENGİNOBUZ, (Rekabet ve Regülasyon), s. 102 vd.; ÖZEL Çağlar/ÖZCAN BÜYÜKTANIR Burcu/ÖZEL Fatma, Elektrik Piyasalarında Elektrik Sağlama Amaçlı Sözleşmeler-Contract for Electricity Supply in Electricity Markets, Yaşar Üniversitesi E-Dergisi, S. 8 (Özel), 2013, (2075-2126), s. 2085.

<sup>124</sup> HUNT, s. 3; ZENGİNOBUZ, (Rekabet ve Regülasyon), s. 106; EROĞLU Muzaffer, Enerji Sektöründe Ayırıştırma Uygulamaları, Rekabet Dergisi, Cilt 11, Sayı 1, 2010, s. 117; YERSU ŞAHİN Selen, Elektrik Sektöründe Ayırıştırma, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2012. s. 5; AKCOLLU, s. 5; YÜCEL, s. 13; CAN, s. 335.

<sup>125</sup> SÜMERTAŞ Duygu, Türkiye Elektrik Piyasası Kanunu Kapsamında Lisans Esasları ve Türleri, İstanbul Barosu Dergisi, Cilt: 88, Sayı: 6, Kasım 2014, s. 166.

<sup>126</sup> EPK ile toptan ve perakende satış faaliyetleri tedarik çatısı altında birleştirilmiş; “elektrik enerjisinin ve/veya kapasitesinin toptan ve/veya perakende satılması, ticareti, ithalatı ve ihracatı ile uğraşan tüzel kişileri” tedarik şirketi olarak tanımlamıştır.

<sup>127</sup> Lisansın hukuki mahiyeti için bkz. YAVUZ, (Anlaşma), s. 53 vd.

<sup>128</sup> TATLI, s. 82 (dipnot, 20).

### 1.3.2.2. Üretim Faaliyeti

EPK'nın 3'üncü maddesinde üretim ve üretim şirketi tanımlanmıştır. Buna göre; üretim, enerji kaynaklarının, elektrik üretim tesislerinde elektrik enerjisine dönüştürülmesini ifade etmektedir (EPK, md. 3/1/(öö)). Elektrik üretim faaliyeti, nükleer füzyon, jeotermal enerji, suyun akış gücünden, güneş enerjisi, fosil yakıtlar ve rüzgar gücü gibi farklı enerji türlerinden faydalanılması yoluyla elektrik enerjisi elde edilmesi olarak tarif edilebilmektedir<sup>129</sup>. Üretim şirketi ise, sahip olduğu, kiraladığı, finansal kiralama yoluyla edindiği veya işletme hakkını devraldığı üretim tesisi ya da tesislerinde elektrik enerjisi üretimi ve ürettiği elektriğin satışıyla iştigal eden özel hukuk hükümlerine tabi tüzel kişidir (EPK, md. 3/1/(pp)).

EPK'nın 4'üncü maddesi uyarınca, üretim faaliyetinde bulunmak lisans almak koşuluyla yürütülebilecek faaliyetlerdendir. Ancak; 6'ncı maddenin 1'inci fıkrası uyarınca üretim lisansı almadan önce önlisans alınması gerekmektedir. Buna göre; ön lisans sahibi tüzel kişi, süresi içerisinde mevzuatta öngörülen şartları yerine getirir ise üretim lisansı sahibi olabilecektir<sup>130</sup>.

Üretim faaliyeti, lisansları kapsamında kamu ve özel sektör üretim şirketleri ile organize sanayi bölgesi tüzel kişiliği tarafından yürütülebilmektedir<sup>131</sup>.

Üretim şirketleri tarafından yürütülebilecek faaliyetler EPK ile sınırlı sayı ilkesine göre düzenlenmiştir. Buna göre üretim lisansı sahibi üretim şirketi yalnızca, “*tedarik şirketlerine, serbest tüketicilere ve özel direkt hat tesis ettiği kişilere elektrik enerjisi veya kapasitesi satışı; elektrik enerjisi veya kapasite ticareti; tedarik etmekle yükümlendiği elektrik enerjisi veya kapasitesini teminen, bir takvim yılı için lisansına derç edilen yıllık elektrik enerjisi üretim miktarının, Kurul tarafından belirlenen oranını aşmamak kaydıyla elektrik enerjisi veya kapasitesi alımı*” faaliyetlerinde bulunabilir (EPK, md. 7/2).

EPK'nın 7'nci maddesinin 3'üncü fıkrasında üretim lisansı sahibi tüzel kişilerin tesislerinde ürettikleri enerjiyi iletim ve dağıtım sistemine çıkmadan kullanması kaydıyla

<sup>129</sup> CAN, s. 39; YÜCEL, s. 1.

<sup>130</sup> EPK'nın 14'üncü maddesi kapsamında belirtilen üretim tesisleri lisans alma ve şirket kurma yükümlülüğünden muaf tutulmuştur.

<sup>131</sup> EskiEPK'da var olan esas olarak kendi elektrik enerjisi ihtiyacını karşılamak üzere elektrik üretimi ile iştigal eden tüzel kişiyi ifade eden otoprodüktör grubu kavramları EPK'da yer almamaktadır. Otoprodüktör grubu lisansları lisans türlerinden çıkarılmış ve önceden bu lisansa sahip olan kişilere üretim lisansı verilmiştir.

sahip olduğu, kiraladığı finansal kiralama yoluyla edindiği veya işletme hakkını devraldığı tüketim tesislerinin ihtiyacını karşılamak için gerçekleştirdiği üretimin, nihai tüketiciye satış olarak değerlendirilemeyeceği de düzenlenmiştir<sup>132</sup>.

Üretim rekabet ortamında sürdürülen bir faaliyettir<sup>133</sup>. Üretim sektöründe yıllar içinde özel sektörün ağırlığı artmıştır. Zaten reformun en önemli amaçlarından birisi, ileri teknoloji ve yüksek yatırım gerektiren elektrik üretim tesislerinin özel sektör tarafından inşa edilmesi ve işletilmesidir<sup>134</sup>. Elektrik üretim pazarının mümkün olduğunda fazla katılımcıdan oluşması rekabete dayalı piyasa oluşumu için arzu edilen bir durumdur<sup>135</sup>. Bu doğrultuda daha çok katılımcının yer alabilmesi için, üretim faaliyeti bakımından piyasa sınırlaması öngörülmüştür. EPK'nın 7'nci maddesinin 5'inci fıkrası ile gerçek veya özel sektör tüzel kişinin kontrol ettiği üretim şirketleri aracılığıyla üretebileceği toplam elektrik enerjisi üretim miktarı, bir önceki yıla ait yayımlanmış Türkiye toplam elektrik enerjisi üretim miktarının yüzde yirmisini geçemeyeceği hükme bağlanmıştır.

2021 yılına ait sektör verileri incelendiğinde; serbest üretim şirketlerinin üretilen elektrik içindeki payı %78,11, EÜAŞ'ın payı % 16,18, lisanssız santrallerin payı % 3,6, mevcut sözleşmelere dayanarak faaliyet gösteren santrallerin payının ise 2,12 olduğu görülmektedir<sup>136</sup>.

### **1.3.2.3. İletim Faaliyeti**

#### **1.3.2.3.1. Genel Olarak**

EPK'da yer alan tanıma göre; iletim, elektrik enerjisinin gerilim seviyesi 36 kV üzerindeki hatlar üzerinden nakli; iletim sistemi ise elektrik iletim tesisleri ve şebekesi olarak ifade edilmektedir (EPK, md. 3/1/(k)-(m)).

Üretim aşamasından sonraki aşamayı üretilen elektriğin yüksek voltajlı olarak tüketim merkezlerine nakledilmesini sağlayan iletim aşaması oluşturur. Farklı farklı

<sup>132</sup> ETKB tarafından hazırlanan ve EPK'nın gerekçelerinin yer aldığı Komisyon Raporu'nda bunun sebebine ilişkin olarak otoprodüktör ve otoprodüktör grup lisansları ortadan kaldırıldığı için kojenerasyon kapsamındaki üretim tesislerinin kullanımına yönelik kısıtların da ortadan kaldırılması ile kojenerasyon faaliyetinin zarar görmesinin önlenmesinin istendiği ifade edilmiştir. (<https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss426.pdf>) erişim tarihi: 02/08/2022.

<sup>133</sup> YÜCEL, s. 7.

<sup>134</sup> ASLAN/ALTINAY/ILICAK/ÖNAL/KATIRCIOĞLU/ARDIYOK/GÜLTEKİN/AKÇAOĞLU s. 315.

<sup>135</sup> YAVUZ, (Ayrıştırma ve Çapraz Sübvansiyon), s. 45.

<sup>136</sup> EÜAŞ 2021 yılı üretim sektör raporu (<https://www.euas.gov.tr/sektor-raporu>).

üretim merkezlerinden gelen elektriğin tamamı iletim şebekesine aktarılır. Üretilen elektriğin yüksek gerilimli ve yüksek kapasiteli hatlar kullanılarak ana dağıtım bölgelerine veya doğrudan iletim hattına bağlı kullanıcılara ulaştırılmasına elektrik iletim faaliyeti denilmektedir<sup>137</sup>. Ancak iletim faaliyeti basit bir nakil faaliyetinden ibaret olarak anlaşılmamalıdır<sup>138</sup>. Elektrik fiziksel olarak bir noktadan başka bir noktaya nakledilirken en az direnç gösteren hattı seçtiğinden elektrik akışının doğrudan yönlendirilmesi mümkün değildir<sup>139</sup>. Bu sebeple elektriğin naklinin organize edilmesi, nakil hatları üzerindeki enerjinin sabit gerilim ve frekansta olmasının sağlanması, sistem kısıtları, beklenmedik durumlarda devreye girecek yedek kapasitenin oluşturulması için ayrıca bir sistem işletmecisinin varlığı son derece önemlidir<sup>140</sup>.

EPK'nın 8'inci maddesi ile, TEİAŞ münhasıran iletim faaliyetini yürütmekle görevlendirilmiştir. Aynı maddenin 2'nci fıkrası ile de; TEİAŞ'ın görev ve yükümlülükleri belirlenmiştir. EPK, TEİAŞ'a kurulması öngörülen yeni iletim tesisleri için iletim yatırım planı yapmak, yeni iletim tesislerini kurmak ve iletim sistemini elektrik enerjisi üretimi ve tedarikinde rekabet ortamına uygun şekilde işletmek ve gerektiğinde iletim sisteminde ikame ve kapasite artırımı yatırımı yapma gibi iletime ilişkin önemli faaliyetlerle beraber, yük dağıtım ve frekans kontrolünü gerçekleştirmek, piyasa işletim lisansı kapsamında yan hizmetler piyasasını ve dengeleme güç piyasasını işletmek, gerçek zamanlı sistem güvenilirliğini izlemek gibi görevlerle sistem işletmeciliği görevi de yüklemiştir. Ayrıca Elektrik Piyasası Dengeleme ve Uzlaştırma Yönetmeliği'nin<sup>141</sup> (DUY) 5'inci maddesinin 5'inci fıkrası ile sistem işletmecisine de gerekli her türlü koordinasyon ve haberleşmenin sağlanması, elektrik enerjisi arz ve talebini dengelemek amacıyla dengeleme mekanizması faaliyetlerini ve bu faaliyetler için gereken ilgili usul ve esasları yürütme görevi yüklenmiştir. Yani; TEİAŞ'ın faaliyeti yalnızca elektriğin uygun frekans ve voltajda nakliyesinden ibaret değildir; TEİAŞ aynı zamanda arz güvenliğinden de sorumludur. TEİAŞ elektrik arz endüstrisinin “*bel kemiğidir*”<sup>142</sup>. Tek

<sup>137</sup> ASLAN/ALTINAY/ILICAK/ÖNAL/KATIRCIOĞLU/ARDIYOK/GÜLTEKİN/AKÇAOĞLU s. 320; AKCOLLU, s. 4; CAN, s. 335.

<sup>138</sup> ASLAN/ALTINAY/ILICAK/ÖNAL/KATIRCIOĞLU/ARDIYOK/GÜLTEKİN/AKÇAOĞLU s. 320.

<sup>139</sup> Eğer üretim ve tüketim noktasını birbirine bağlayan doğrudan bir hat yok ise elektrik gerçek anlamıyla belli bir üreticiden karşılanamamaktadır. YÜCEL, s. 13; YAVUZ, (Anlaşma), s. 18-19.

<sup>140</sup> DEVİR, s. 15-16; YILDIRIM DİNDAR, s. 7.

<sup>141</sup> RG: T. 4/04/2009, S. 27200.

<sup>142</sup> ASLAN/ALTINAY/ILICAK/ÖNAL/KATIRCIOĞLU/ARDIYOK/GÜLTEKİN/AKÇAOĞLU s. 320; AKCOLLU, s. 13.

bir iletim ağına mevcut olmasından dolayı, elektrik üretim taleplerinin hangi üretim noktalarından karşılanacağına karar verecek, güç ve frekansını düzenleyecek merkezi bir kontrol birimi rolündedir<sup>143</sup>. Tek bir iletim ağı olduğundan elektrik tüketim taleplerinin hangi üretim birimlerinden karşılanacağına karar veren, güç ve frekans denetimi yapan TEİAŞ'tır. Yani; TEİAŞ elektriğin talep edildiği noktaya en az maliyetle ulaşmasını gözetmektedir.

Elektrik sektörü bir şebeke endüstrisidir. Şebekeyi kullanmadan elektriğin tüketiciye ulaştırılması mümkün değildir<sup>144</sup>. Şebeke faaliyetleri yüksek miktarda batık sermaye<sup>145</sup> gerektirmektedir. İkinci bir şebekenin kurulması, faaliyetin sonlandırılması halinde geri alınması mümkün olmayan bir yatırımın ikiye katlanması anlamına gelecektir<sup>146</sup>. Bu bakımdan rekabete açık bir ortamda sürdürülebilmeleri için ikinci bir hat çekilmesi hem teknik açıdan hem de iktisadi açıdan verimli değildir<sup>147</sup>. Bu nedenle iletim ve dağıtım faaliyetleri doğal tekel kabul edilmektedir<sup>148</sup>. İletim şebekesinin ve hatlarının doğal tekel özelliği, rekabete açık alanlarda faaliyet gösteren teşebbüsler ile ilişkilerinin regülasyona tabi tutulmasını gerekliliğini doğurmaktadır<sup>149</sup>. Elektrik piyasasında regülasyonun en temel amaçlarından biri de ayrımcı uygulamaların önüne geçmektir<sup>150</sup>. Böylece piyasa aksaklıklarının giderilmesi ve piyasada etkinliğin sağlanması sağlanacaktır. İletim hizmeti rekabetçi ortamda piyasa faaliyeti sürdüren herkese eşit koşullarda sağlanmalıdır. Bu durum aynı zamanda iletim hizmetlerini Rekabet Hukuku açısından zorunlu unsur<sup>151</sup> haline de getirmektedir. Çünkü iletim

<sup>143</sup> KULALI İhsan, Elektrik Sektöründe Özelleştirme ve Türkiye Uygulaması, Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlık Tezi, Ankara, 1997, s. 158; CAN, s. 335; ERGÜN, s. 205.

<sup>144</sup> GÖNEN, s. 15-16.

<sup>145</sup> Batık maliyetler, “uzun bir sürede de olsa ortadan kaldırılamayan, pazara giriş için katlanılmak zorunda olunan ve pazara hızlı bir şekilde girip kâr edip pazardan çıkmak, vur-kaç girişi (hit and run) yapmak isteyen bir teşebbüsün pazardan çıkarken telafi edemeyeceği masraflar” olarak ifade edilmiştir. BÜYÜKKUŞOĞLU Murat, Çevresel Düzenlemelerin Rekabet Üzerine Etkileri, Cilt 11, Sayı 1, 2010, s. 59.

<sup>146</sup> YERSU ŞAHİN Selen, “Türk Enerji Sektöründe Rekabet Kurumu İle Sektörel Düzenleyici Kurum Arasındaki İlişki”, (İlişki) Rekabet Dergisi, C. 11, S. 4, Ekim 2010, s. 13.

<sup>147</sup> HUNT, s. 3; ZENGİNOBUZ, (Rekabet ve Regülasyon), s. 106; EROĞLU, s. 117; YERSU ŞAHİN, s. 5; AKCOLLU, s. 5; YÜCEL, s. 13; CAN, s. 335; YILDIRIM DİNDAR, s. 7.

<sup>148</sup> İletimin doğal tekel niteliğine karşı çıkan görüş için bkz. AKCOLLU, s. 5, dipnot 8.

<sup>149</sup> ZENGİNOBUZ, (Rekabet ve Regülasyon), s. 103-104; CAN, s.335.

<sup>150</sup> TATLI, s. 81. Elektrik sektöründe regülasyonun amaçlarına ilişkin bkz. ZENGİNOBUZ, (Rekabet ve Regülasyon), s. 113.

<sup>151</sup> Bknz. İkinci Bölüm, IV,B,4,a.

rekabete kapalıdır<sup>152</sup> ve iletim şebekesi ve hatlarının başka bir alternatifi bulunmamaktadır.

### **1.3.2.3.2. Dengeleme ve Uzlaştırma Sistemi**

#### **1.3.2.3.2.1. Dengeleme ve Uzlaştırma Sisteminin Varlık Nedeni**

EPK'nın temelinde piyasaların ikili anlaşmalarla oluşturulması yer almaktadır. Nitekim; elektrik piyasalarında ticaretin büyük kısmını da alıcı ve satıcılar arasındaki ikili anlaşmalar oluşturmaktadır<sup>153</sup>.

İkili anlaşmalar ile, “*gerçek ve tüzel kişiler arasında özel hukuk hükümlerine tabi olarak, elektrik enerjisi ve/veya kapasitenin alınıp satılmasına dair yapılan ve Kurul onayına tabi olmayan ticari anlaşmalar*” in anlaşılması gerekmektedir (EPK, md. 3/1/(j)). İkili anlaşma kavramı mevzuatımıza aktarılmış bir terim olduğundan dolayı sözleşmeden farklı bir kavram gibi algılanmakta ise de ikili anlaşmalar özünde bir sözleşmedir<sup>154</sup>. Konusunu ise; elektrik enerjisi ve/veya kapasite alım-satımı oluşturmaktadır. Yani ikili anlaşmalar, elektrik tedarikinin belirli bir bedel karşılığı üstlenilmesine dair özel hukuk hükümlerine tabi sözleşmelerdir<sup>155</sup>. İkili anlaşmalar, EPDK onayına tabi değildir ve ikili anlaşmalarda elektrik enerjisinin satış fiyatı taraflar arasında serbestçe belirlenebilir.

Elektrik ticaretinde uzun dönemli elektrik talep tahminleri doğrultusunda uzun dönemli ikili anlaşmalar yapılması, piyasanın istikrarı açısından da önem arz etmektedir. Zira; fiyatlarda kısa dönemli oluşacak değişiklikler bu sayede törpülenecek ve etkisi katlanılabılır boyutlarda olacaktır<sup>156</sup>. Bununla beraber; tüketilecek elektrik miktarı konusunda ne kadar hassas ve iyi tahmin yapılmış olursa olsun, zaman zaman enerji ihtiyacı değişebilmekte, öngörülemeyen-önceden tahmin edilemeyecek durumlar gelişebilmektedir<sup>157</sup>. Örneğin; mutad olarak her gece mesai yapan çok büyük bir fabrikada gelişen hırsızlık olayı neticesinde o gece mesai yapılmamış ve tüketilmesi

<sup>152</sup> İletim ve dağıtım hizmetlerine farklı şekillerde rekabet getirilebilmesinin mümkün olabileceğine dair görüş için bkz. CAN, s. 37.

<sup>153</sup> ÖZERCAN, s. 21.

<sup>154</sup> YAVUZ, (Anlaşma), 164 vd.

<sup>155</sup> ÖZEL/ÖZCAN BÜYÜKTANIR/ÖZEL, s. 2097.

<sup>156</sup> İkili anlaşmaların piyasada istikrar sağlanmasına olumlu katkılarının yanında rekabet sorunlarına yol açabileceği de ifade edilmiştir. Daha fazla bilgi için; ASLAN/ALTINAY/ILICAK/ÖNAL/KATIRCIOĞLU/ARDIYOK/GÜLTEKİN/AKÇAOĞLU s. 380; CAN, s. 424.

<sup>157</sup> ATİYAS, s. 37.

planlanan elektrik tüketilmemiş olabilir veya üretim santralleri arızalanmış ve elektrik üretilmemiş olabilir<sup>158</sup> veya hava koşullarının ani değişmesi elektriğin fazla tüketilmesine sebep olabilir. Bu gibi durumlarda, ikili anlaşmalar her zaman arz ve talep dengesini sağlayamayabilir. Tahminler ne kadar öngörülü yapılırsa yapılsın dengesizlik meydana gelebilir ve arz gerçek zamanlı tüketimi karşılayamayabilir. Ticari anlamda değer ifade edecek biçimde depolanamadığı için elektrik üretildiği anda (o saniye) tüketilmesi gereken bir şeydir. Fazla tüketilirse yetmeyecek kesinti olacak, fazla üretilirse de boşa gidecektir.

Arz ve talepte yaşanan dengesizlikler, yukarıda ifade edildiği gibi, kesinti veya israfa yol açmanın yanında ekonominin arz ve talebe ilişkin temel ilkesi gereğince, piyasada fiyatların dalgalanması sonucunu da doğurabilecektir<sup>159</sup>. Fiyat seviyesinde dalgalanmalar, yatırımcıları ve ilgili çevreleri, piyasadaki fırsatları ve riskleri sağlıklı ölçememe, öngörülmezlik ve neticede yatırımları sağlıklı planlayamama ve uygulayamama sorunuyla karşı karşıya bırakmaktadır<sup>160</sup>. Bu bakımdan da arz ve talebin dengede tutulması üzerine kurulu bir sistemin varlığı şarttır.

İşte arz ve talebi etkin şekilde kontrol edip dengeleyebilmek için dengeleme ve uzlaştırma sistemi öngörülmüştür. Sistemin ana amacı arz ve talep arasında oluşabilecek dengesizliklerin olumsuz sonuçlarından korunmaktır. Arz ve talebin anlık dengede tutulmasına imkan sağlayan bu sisteme “*dengeleme sistemi*” denilmektedir. İkili anlaşmalar dengeleme sistemiyle tamamlanmıştır<sup>161</sup>. Buna göre; ikili anlaşmanın tarafları, üzerinde anlaştıkları enerji miktarına sadık kalıp kalmadıkları bakımından izlenir. İzlemenin sonucunda ortaya çıkan dengesizlikler mali açıdan uzlaştırılmaktadır. Her bir anlaşma bazında ortaya çıkan dengesizlikler sistem güvenliği için tehlike oluşturmaktadır<sup>162</sup>. Sistem İşletmecisinin yerine getirdiği dengeleme faaliyeti sayesinde dengesizlikler kurulan dengeleme mekanizması içinde telafi edilecektir.

---

<sup>158</sup> YAVUZ, (Anlaşma), s. 63.

<sup>159</sup> TÜRKMEN, s. 58; YAVUZ, (Anlaşma), s. 80.

<sup>160</sup> SARISU Ayhan/ YALOVA Yüksel/ TOPUZ Gökmen/ ATAY Özlem, Elektrik ve Türkiye Örneğinde Elektrik Dağıtım Hizmetlerinin Özelleştirilmesi, Detay Yayıncılık, Ankara, 2016, s.463; YAVUZ, (Anlaşma), s. 80.

<sup>161</sup> TÜRKMEN, s. 58; YAVUZ, (Anlaşma), s. 79; SEVAİOĞLU Osman, Elektrik Piyasalarında Dengeleme Ve Uzlaştırma Mekanizmaları, (Dengeleme), Rekabet Forumu - Hukuk Ekonomi Politika, S. 26, Y. 2006, (23-25), s. 23.

<sup>162</sup> ÖZERCAN, s. 21.

Dengeleme ve uzlaştırma sistemine ilişkin düzenlemeler de DUY'da yer almaktadır. DUY elektrik arz ve talebinin dengelenmesi ve bu doğrultuda uzlaştırmanın gerçekleştirilmesine ilişkin düzenlemeler içermektedir.

#### **1.3.2.3.2.2. Dengeleme ve Uzlaştırma Sisteminde Yer Alan Birimler**

DUY'un 11'inci maddesi uyarınca piyasanın işletilmesinden EPIAŞ<sup>163</sup> sorumludur. Anılan maddeye göre, piyasa işletmecisi; vadeli elektrik piyasasının, gün öncesi piyasasının ve gün içi piyasasının işletimi, uzlaştırma yönetimi ve veri yayımlama faaliyetlerini yürütür.

Sistemin işletilmesinden ise DUY'un 12'nci maddesi uyarınca TEİAŞ sorumludur.

Piyasa İşletmecisi (EPIAŞ) ve Sistem İşletmecisi (TEİAŞ) elektrik enerjisi arz ve talebini dengelemek amacıyla gerekli her türlü teknik ve idari faaliyetleri yürütmekle yükümlüdür.

#### **1.3.2.3.2.3. Ölçümleme**

Piyasa faaliyetlerinin ayrıştırıldığı günümüz piyasasında üretimden iletme, iletimden dağıtım, dağıtımdan tüketiciye bağlanma noktalarında ölçümlemeye ihtiyaç duyulmaktadır<sup>164</sup>. Dengeleme ve uzlaştırma sisteminin sağlıklı şekilde işlemesi öncelikle ölçümlemeye bağlıdır. Ölçümleme, ikili anlaşmalarla belirlenen miktar ile gerçekte tüketilen miktarı karşılaştırma imkanı sağlamaktadır. Çünkü; üretilen elektrik, hangi üretici tarafından üretilirse üretilsin birinin diğerinden farkı yoktur. Elektrik homojendir ve her yerde aynıdır. Sistemin işleyişinde üreticilerin üretimleri bir havuzda toplanmakta ve talep bu havuzdan karşılanmaktadır<sup>165</sup>. Bir üreticinin sisteme verdiği elektrik enerjisi ile bir tüketicinin sistemden çektiği elektrik enerjisi miktarlarının karşılaştırılabilmesi ve mali olarak uzlaştırılabilmesi için öncelikle ölçümlemeye ihtiyaç duyulmaktadır. Ölçümleme sayesinde gerçekte alınan ve satılan elektrik miktarı ile kayıp kaçak miktarı belirlenebilir ve dengesizlik oluşmuş ise hangi tarafın alacaklı hangi tarafın borçlu olduğu

<sup>163</sup> EPIAŞ'ın kuruluşu ve işleyişi hakkında daha fazla bilgi için bkz. DEVİR, s. 143-144-145.

<sup>164</sup> ASLAN/ALTINAY/ILICAK/ÖNAL/KATIRCIOĞLU/ARDIYOK/GÜLTEKİN/AKÇAOĞLU, s. 391-392.

<sup>165</sup> YÜCEL, s. 13.

tespit edilebilir<sup>166</sup>. Nitekim ikili anlaşmalar yoluyla enerji sağlayabilmek için “*Elektrik Piyasasında Kullanılacak Sayaçlar Hakkında Tebliğ*”<sup>167</sup> ile DUY’un ilgili maddelerinde yer alan nitelikleri haiz çok zamanlı ölçüm yapabilen elektronik sayaçlar kullanılması gerekmektedir<sup>168</sup>. Böylelikle dengeleme ve uzlaştırma sistemine esas verilerin temini sağlanabilecek ve hem sistem işleyişi hem de oluşabilecek ihtilafların önüne geçilmesi bakımından olumlu sonuçlar doğacaktır<sup>169</sup>.

Ölçümleme aralığının sık olması da son derece önem taşımaktadır. Ölçümlemenin tüketicinin günün hangi saatinde ne kadar elektrik tükettiğini belirleyebilecek şekilde ve sıklıkta yapılması sayesinde tüketiciye ait bir yük karakteristiği elde edilebilecektir. Yük karakteristiği ise, tüketiciye ne kadar elektrik tüketeceğine dair doğru tahminlerde bulunma imkanı sağlamaktadır. Zira; DUY ile oluşturulan sistemde yalnızca tedarikçiler değil, tüketiciler de tükettikleri elektriğin fiyatının belirlenmesinde etkili olmaktadır. Çünkü; tüketiciler ile tedarikçiler arasındaki ikili anlaşmalar, tüketicilerin günüci, günlük, haftalık, aylık hatta mevsimlik tüketim eğrileri göz önüne alınarak akdedilecektir. Tüketiciler, ikili anlaşmada belirlenen tüketim miktarına ne kadar sadık kalabilirler ise o ölçüde düşük tarifieden elektrik satın alabileceklerdir. Hangi yöne doğru olduğu fark etmeksizin belirlenen tüketim miktarından sapma gösteren tüketiciler ise yüksek tarifieden elektrik satın almakla karşı karşıya kalacaktır<sup>170</sup>.

#### **1.3.2.3.2.4. Dengeleme**

İkili anlaşma ile satın alınandan daha fazla elektrik tüketilmesi durumunda veya ikili anlaşma ile sisteme verilmesi gerekenden daha az elektrik verilmesi durumunda oluşan eksiklik ve fazlalıkların en az maliyetle düzenlenmesi gerekmektedir. Çünkü elektrik depolanamadığından üretim-tüketim dengesinin saniye saniye sağlanması gerekmektedir. Sistem, oluşan dengesizlik durumlarında piyasa katılımcılarına en düşük maliyeti yansıtarak tekrar dengeyi sağlayacak şekilde işlemektedir. Bu sayede, ikili anlaşma yapan piyasa katılımcılarından enerji açığı bulunanlar eksikliklerini karşılayabilmekte; enerji fazlası bulunanlar da sisteme verdikleri enerji karşılığında bir

<sup>166</sup> CAN, s. 417; YAVUZ, (Anlaşma), s. 359; ÖZERCAN, s. 22.

<sup>167</sup> RG: T. 22/03/2003, S. 25056.

<sup>168</sup> ÖZEL/ÖZCAN BÜYÜKTANIR/ÖZEL, s. 2121.

<sup>169</sup> DİNDAR YILDIRIM, s. 91.

<sup>170</sup> SEVAİOĞLU, (Dengeleme), s. 23.

bedel elde edebilmektedir<sup>171</sup>. Böylece piyasanın teknik ve ticari açıdan en etkin şekilde dengelenmesi imkanı elde edilmektedir. Dengeleme, elektrik enerjisi arz ve talebini dengede tutmak amacıyla yürütülen faaliyetleri ifade etmektedir (DUY, md. 4/1/(r)). Doktrinde dengeleme piyasasının esas olarak piyasadaki alıcıların ve satıcıların yapmış oldukları sözleşmelerden doğan sapmaların nasıl düzeltileceği sorununa oluşturulmuş cevap olduğu ifade edilmiştir<sup>172</sup>.

Dengeleme mekanizması içinde vadeli elektrik piyasası ile ikili anlaşmaları tamamlayıcı nitelikteki gün öncesi piyasası, gün içi piyasası ve gerçek zamanlı dengelemeden oluşan üç tür faaliyet öngörülmüştür<sup>173</sup> (DUY, md. 5/1).

Gün öncesi piyasası; sistemdeki arz ve talebin dengelenmesi ve piyasa katılımcılarının sözleşme taahhütleri ile üretim ve/veya tüketim planlarını gün öncesinden dengelemeleri amacıyla gerçekleştirilen faaliyetlerden oluşur (DUY, md. 5/2). Bu sayede uzun dönemli elektrik ticaretini tamamlamış piyasa katılımcılarına bir gün sonrası için enerji ihtiyaçlarını veya fazlalıklarını dengeleme olanağı sağlanmaktadır<sup>174</sup>. Gün öncesi piyasasında katılımcı kendi portföyünü dengelemektedir. Gün öncesi piyasası EPİAŞ tarafından işletilen, organize bir piyasadır (DUY, md. 4/1/(dd)). Ayrıca Sistem işletmecisi (TEİAŞ) bakımından da sistemin gün öncesinden dengelenmiş olması istenir bir durumdur.

Gün içi piyasası, piyasa katılımcılarının sözleşme taahhütleri ile üretim ve/veya tüketim planlarını gün içinde dengelemeleri amacıyla gerçekleştirilen faaliyetlerden oluşur (DUY, md. 5/3). Gün içi piyasası gerçek zamana yakın ticaret yapılmak suretiyle piyasa katılımcılarına kısa vadede portföylerini dengeleme imkanı sağlamaktadır (DUY, md. 66/A-66/H). Bu imkan sayesinde dengesizliğe yol açan üretim santrali arızaları, yenilenebilir enerji kaynaklarının üretimlerindeki değişimler gibi durumların yaratacağı olumsuzlukların giderilmesi bakımından sistemin sürdürülebilirliğine ciddi katkı sağlanmaktadır<sup>175</sup>. Gün içi piyasası EPİAŞ tarafından işletilmekte; uzlaştırma işlemleri de yine EPİAŞ tarafından yapılmaktadır.

<sup>171</sup> CAN, s. 422; YAVUZ, (Anlaşma), s. 77.

<sup>172</sup> ASLAN/ALTINAY/İLİCAK/ÖNAL/KATIRCIOĞLU/ARDIYOK/GÜLTEKİN/AKÇAOĞLU s. 381.

<sup>173</sup> Detaylı bilgi için bkz. DEVİR, s. 142-143.

<sup>174</sup> DEVİR, s. 82; SARISU/YALOVA/TOPUZ/ATAY, s. 463; YAVUZ, (Anlaşma), s. 81; ÖZEL/ÖZCAN BÜYÜKTANIR/ÖZEL, s. 2100.

<sup>175</sup> DEVİR, s. 82; SARISU/YALOVA/TOPUZ/ATAY, s. 464.

Gerçek zamanlı dengeleme; yan hizmetler ve dengeleme güç piyasasından oluşur. Dengeleme güç piyasası, Sistem İşletmecisine gerçek zamanlı dengeleme için en fazla 15 dakika içinde devreye girebilecek yedek kapasiteyi sağlamaktadır (DUY, md. 5/4). Gerçek zamanlı dengeleme piyasaları ile üretim ya da tüketimde gün öncesi piyasasında öngörülemeyen veya gün içinde meydana gelen sapma ve hataların düzeltilmesine olanak sağlanmaktadır. Bir başka deyişle; yapılan planlara rağmen aksaklık olması halinde gerçek zamanlı dengeleme devreye girmektedir. Bu sapmaların ya da hataların sisteme zarar vermeden düzeltilmesi ve dengelenmesi bu sayede gerçekleşmektedir<sup>176</sup>. Gerçek zamanlı piyasalar TEİAŞ tarafından yürütülmekte (DUY, md. 67/1/(ç) – 67/A – 68 – 69 – 70 - 71); uzlaştırma işlemleri ise EPİAŞ tarafından yapılmaktadır (DUY, md. 79).

#### 1.3.2.3.2.5. Uzlaştırma

Uzlaştırma, dengeleme mekanizmasından ve/veya enerji dengesizliğinden doğan alacak ve borç miktarlarının hesaplanması ve ilgili alacak-borç bildirimlerinin hazırlanması işlemlerini ifade etmektedir (DUY, md. 4/1/(pppp)). Uzlaştırma sistemini dengesizliklere ilişkin ödemelerin hesaplanması için oluşturulan sistem olarak adlandırmak mümkündür<sup>177</sup>. Uzlaştırma işlemleri Piyasa İşletmecisi tarafından yürütülür (DUY, md. 11/3). Piyasa işletmecisinin sorumluluklarını yerine getirebilmesi iyi tasarlanmış ölçme-iletişim-kontrol alt yapısı gerektirmektedir. Ticari dengeleme, uzlaştırma işlemleri için esas alınan zaman aralıklarında gerçekleşmektedir<sup>178</sup> (DUY, md. 6). Uzlaştırma sisteminin işleyebilmesi için pazarda yapılan bütün ikili anlaşmaların uzlaştırma merkezine bildirilmesi ve uzlaştırma merkezi tarafından kayda alınması gerekmektedir<sup>179</sup>.

Doktrinde oluşan dengesizliğin bir enerji açığından kaynaklanması halinde, ödemenin bir çeşit ceza; enerji fazlasından kaynaklanıyor ise bir çeşit ödül niteliğinde olması gerektiği ileri sürülmüştür. Enerji açıkları karşılığında ceza niteliğinde bir bedel ödemeyen katılımcıların, dengesizliğe düşerek sistemden ucuz elektrik çekme eğiliminin

<sup>176</sup> DEVİR, s. 83; TÜRKMEN, s. 64; ATİYAS, s. 35; YAVUZ, (Anlaşma), s. 83.

<sup>177</sup> ÖZERCAN, s.21; DEVİR, s. 84; YAVUZ, (Anlaşma), s. 77; ASLAN /ALTINAY/ ILICAK /ÖNAL /KATIRCIOĞLU /ARDIYOK /GÜLTEKİN /AKÇAOĞLU, s. 388.

<sup>178</sup> YAVUZ, (Anlaşma), s. 60.

<sup>179</sup> CAN, s. 432.

ortaya çıkacağı bunun ise sistem işleyişi bakımından olumsuz sonuçları olacağı ifade edilmiştir<sup>180</sup>.

#### 1.3.2.3.3. Dağıtım Faaliyeti

Elektrik Piyasası Kanunu'nda yer alan tanıma göre dağıtım; elektrik enerjisinin 36 kV ve altındaki hatlar üzerinden naklini ifade etmektedir (EPK, md. 3/1/(ç)). Dağıtım faaliyeti, dağıtım şirketi tarafından, lisansında belirlenen bölgede yürütülür. Dağıtım şirketi ise; belirlenen bir bölgede elektrik dağıtım ile iştigal eden tüzel kişiyi ifade etmektedir (EPK, md. 3/1/(e)). Dağıtım şirketi, lisansında belirtilen bölgedeki dağıtım sistemini elektrik üretim ve satışında rekabet ortamına uygun şekilde işletmek, dağıtım tesislerini yenilemek, kapasite ve ikame artırım yatırımlarını yapmak, dağıtım sistemine bağlı ve bağlanacak olan tüm dağıtım sistemi kullanıcılarına ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda eşit taraflar arasında ayırım gözetmeksizin hizmet sunmakla yükümlüdür (EPK, md. 9/2).

İletim faaliyetinden sonra devreye dağıtım girer. Dağıtım faaliyeti elektrik enerjisinin voltajının düşürülmesinden sonra tüketiciye ulaşmasını sağlayan orta ve alçak gerilim seviyelerinde taşınması suretiyle yapılır<sup>181</sup>. Dağıtım faaliyeti, iletim faaliyeti ile aynı özelliklere sahiptir, değişen tek şey dağıtım faaliyetinde elektriğin voltajının düşük olmasıdır<sup>182</sup>. Bu sebeple dağıtım da tıpkı iletim gibi doğal tekel yapıda<sup>183</sup> ve rekabete kapalı bir faaliyet alanıdır. Dağıtım faaliyetinde en dikkat çekilmesi gereken noktalar, dağıtım hizmetinin eşit taraflar arasında ayırım gözetmeksizin sunulması ve hesaplar arasında çapraz sübvansiyon yapmama yükümlülüğüdür. Çünkü dağıtım faaliyeti rekabete açık olmayan bir şebeke faaliyetidir. Şebeke faaliyetlerinin sistem kullanıcıları arasında ayırım gözetmeksizin, objektif şekilde sağlanması gerekmektedir. Bu sebeplerle dağıtım faaliyeti regülasyona tabi tutulmaktadır.

Türkiye'de dağıtım faaliyetleri 21 bölgeye ayrılmıştır ve bu bölgelerde dağıtım faaliyetinde bulunmak üzere sadece bir dağıtım şirketine lisans verilmiştir. Her dağıtım bölgesindeki dağıtım şebekesi tek bir elden işletilir ve tekeldir. Dağıtım şirketleri aynı

---

<sup>180</sup> ÖZERCAN, s. 21.

<sup>181</sup> CAN, s. 362.

<sup>182</sup> TÜRKMEN, s. 66. Elektrik enerjisinin nakli bakımından iletim şebekesi ana arterlere, dağıtım şebekesini ise kılcal damarlara benzetmek mümkündür. EĞRİLMEZ, s. 2.

<sup>183</sup> ASLAN/ALTINAY/İLİCAK/ÖNAL/KATIRCIOĞLU/ARDIYOK/GÜLTEKİN/AKÇAOĞLU, s. 332; CAN, s. 362.

zamanda kendi görev bölgelerinde sayaçların okunması ve elde edilen bilgilerin ilgili tedarikçilere bildirilmesi, sayaçların bakımı ve işletilmesi hizmetlerinin yerine getirilmesinden sorumludur<sup>184</sup> (EPK, md. 9/1).

Dağıtım şirketleri, dağıtım faaliyeti dışında bir faaliyette bulunamamaktadır (EPK, md. 9/1). Dağıtım faaliyetiyle birlikte yürütülmesi verimlilik artışı sağlayacak nitelikteki piyasa dışı bir faaliyetin yürütülmesi ise ancak Kurum tarafından çıkarılan yönetmelikler doğrultusunda gerçekleştirilebilmektedir. Genel aydınlatma bu hükmün istisnasıdır<sup>185</sup>.

Dağıtım özelleştirmeleri kapsamında Türkiye 21 bölgeye ayrılarak özel dağıtım şirketlerine hisse devirleri gerçekleştirilmiş; süreç 2013 yılı itibariyle tamamlanmıştır<sup>186</sup>.

Dağıtım faaliyetinde bulunabilmek için gerekli olan işletme ve varlıkların mülkiyet hakkı TEDAŞ'a aittir (EPK, md. 19/2/(b)). Elektrik dağıtım şirketleri ile TEDAŞ arasında ise işletme hakkı devri sözleşmesi yapılmaktadır. Buna göre; özel sektör dağıtım şirketinin işletme hakkını devralmakta ve yeni yatırımlar gerçekleştirme yükümlülüğünü üstlenmekte; ilgili dağıtım tesislerinin çıplak mülkiyeti TEDAŞ'ta kalmaktadır<sup>187</sup>. TEDAŞ'a ait varlıkların özelleştirme işlemleri konusunda 4046 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde Özelleştirme İdaresi Başkanlığı görevlendirilmiştir. Bu aşamada dağıtım şirketleri, TEDAŞ ile imzaladıkları işletme hakkı devir sözleşmesini takiben, EPDK'dan dağıtım lisansı almışlardır. Dağıtım özelleştirmeleri 2013 yılı itibariyle tamamlanmıştır<sup>188</sup>.

---

<sup>184</sup> SEVAİOĞLU, s. 61.

<sup>185</sup> Dağıtım sistemi teknik ve teknik olmayan kayıplarını karşılamak amacıyla kullanılmak üzere elektrik enerjisi satın alınması ile sistem teknik ve teknik olmayan kayıplarını karşılamak için sözleşmeye bağlanan enerjinin gerçekleşmeler nedeniyle fazlasının satışını gerçekleştirebilirler. Bu ise; dağıtım şirketlerinin dağıtım faaliyeti dışında bir faaliyette bulunamayacağına ilişkin hükmün istisnasıdır.

<sup>186</sup> Dağıtım özelleştirmeleri ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. ERDEM Kaan Mahmut/ ERDEM Deniz, Türkiye'de Elektrik Dağıtımının Özelleştirilmesinin Nedenleri ve Amaçlar Özelleştirmede Tedaş Örneği, İstanbul Barosu Dergisi, C.91, S.4, 2017, s. 214-226,

<sup>187</sup> TÜRKMEN, 68; ÜSTÜNDAĞ, Bahar, Elektrik Dağıtım Faaliyeti İle Diğer Elektrik Piyasası Faaliyetleri Arasında Yönetim Ayırıştırmasının Uygulanabilirliği, (Elektrik Dağıtım Faaliyeti), Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, Y:6 S:2021/2, s. 613-614.

<sup>188</sup> Dağıtım özelleştirmeleri ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. AYRANCI, s. 86 vd ; ERDEM / ERDEM, s.214-226.

#### 1.3.2.3.4.Tedarik Faaliyeti

Son safhada elektriğin toptan ve perakende satışı, yani tedariki yer almaktadır. Perakende satış ve toptan satış kavramlarına EPK’da da yer verilmiştir. Bununla beraber, EskiEPK’da bu faaliyetler ayrı ayrı lisanslara tabi iken; EPK ile “tedarik” kavramı getirilmiş ve bu faaliyetler tek bir tedarik lisansı çatısı altında birleştirilmiştir. Buna göre; tedarik; elektrik enerjisinin ve/veya kapasitenin toptan veya perakende satışı anlamına gelmektedir (EPK, md. 3/1/(gg)). Tedarik lisansı sahipleri elektriğin toptan ve perakende satışı faaliyetini yürütebilir.

Yapı ve işleyiş bakımından farklı nitelikler gösteren bu iki piyasa faaliyetinin sınırlarının çizilmesi ve bu piyasalarda faaliyet gösteren aktörlerin birbirinden ayrılması gerekmektedir.

EPK’nın 10’uncu maddesinde tedarik faaliyetinin her hangi bir bölge sınırlaması olmaksızın üretim şirketleri ile tedarik lisansı kapsamında kamu ve özel sektör tedarik şirketleri tarafından yürütülebileceği düzenlenmiştir.

##### 1.3.2.3.4.1. Toptan Satış Faaliyeti

EPK’da yer alan tanıma göre toptan satış, elektrik enerjisinin ve/veya kapasitesinin tekrar satışı için satışını ifade etmektedir (EPK, md. 3/1/(ll)). Toptan satış faaliyeti, üretimden tüketime kadar her aşamada elektrik alışverişine aracılık etmeye yönelik bir faaliyettir<sup>189</sup>.

Toptan satış faaliyeti kapsamında elektrik enerjisi ve/veya kapasitesinin ticareti yapılmaktadır. Toptan satış şirketleri, üretim şirketlerinden veya diğer tedarikçilerden, elektrik enerjisi ve/veya kapasitesini ikili anlaşma ile satın alıp, ikili anlaşmayla satabilmektedir. Toptan satış piyasası; elektrik enerjisi, kapasitesi veya türev ürünlerinin toptan alım satımının yapıldığı piyasadır (DUY, md. 4). Tedarik lisansı sahibi tüzel kişiler, hiçbir bölge sınırlamasına tabi olmaksızın elektrik enerjisi ve/veya kapasitesinin toptan, perakende satış şirketlerine veya doğrudan serbest tüketicilere satışını gerçekleştirebilirler.

---

<sup>189</sup> YAVUZ, (Anlaşma) s.91; DEVİR, s. 17; ÖZEL/ÖZCAN BÜYÜKTANIR/ÖZEL, s. 2083.

Piyasa katılımcıları enerji borsaları gibi organize piyasalar veya organize olmayan piyasalar üzerinden ticaret (alım-satım) yapabilmektedir.

Toptan satış faaliyeti hem kamu hem de özel sektör tarafından yürütülebilecek bir faaliyettir (EPK, md. 10/1). Ancak EPK ile tedarik lisansı sahibi özel sektör tüzel kişileri bakımından satın alma ve satma sınırı getirilmiştir (EPK, md. 10/6). Buna göre; özel sektör tüzel kişilerinin üretim ve ithalat şirketlerinden satın alabilecekleri ve nihai tüketiciye satışını gerçekleştirecekleri elektrik miktarı, bir önceki yıl ülke içerisinde tüketilen elektrik miktarının yüzde yirmisini geçemez.

#### **1.3.2.3.4.2. Perakende Satış Faaliyeti**

EPK’da yer alan tanıma göre; perakende satış, elektriğin tüketicilere satışını ifade etmektedir (EPK, md. 10/1/(aa)). Perakende satış, elektriğin nihai tüketiciye ulaştığı son aşamadır. Perakende satış faaliyeti doğrudan tüketiciye yöneliktir. Perakende satışta elektrik tüketiciye tüketilmesi maksadı ile satılmaktadır<sup>190</sup>.

Perakende satış faaliyeti, tedarik lisansına sahip şirketler tarafından, elektrik enerjisi ve/veya kapasite satımı dışında, tüketicilere sağlanan faturalama ve tüketilen elektriğin bedelinin tahsil edilmesi gibi hizmetleri de kapsamaktadır (EPLY, md. 4/1/(hh)).

Elektrik piyasası mevzuatı kapsamında tüketici kavramı, TKHK’da yer alan tüketici kavramından farklıdır. TKHK tüketiciyi “*Ticari veya mesleki olmayan amaçlarla hareket eden gerçek veya tüzel kişi*” olarak tanımlamaktayken, elektrik piyasasına ilişkin mevzuat kapsamında tüketicinin ticari veya mesleki amaçlar doğrultusunda hareket edip etmemesinin hiçbir önemi yoktur. Elektrik piyasası mevzuatı kapsamında elektrik enerjisini kendi ihtiyacı için alan herkes, elektriği tüketme amacı, tabi olduğu tarife veya abonelik grubu gibi başkaca hiçbir ayrıma bakılmaksızın tüketici kabul edilmektedir<sup>191</sup>.

<sup>190</sup> ÜNAL Onur, Elektrik Piyasası Oluşumu, Ankara Barosu Dergisi, S. 4, 2007, s. 96; DEVİR, s.156; YAVUZ, (Anlaşma), s. 95.

<sup>191</sup> ASLAN /ALTINAY/ ILICAK /ÖNAL /KATIRCIOĞLU /ARDIYOK /GÜLTEKİN /AKÇAOĞLU, s. 353-354; ÖZERCAN, s. 60; DEVİR, s. 157; ÖZEL/ÖZCAN BÜYÜKTANIR/ÖZEL, s.2083; TÜRKMEN, s. 84; YILDIRIM DİNDAR, s. 59-66-67-68.

Elektriğin perakende satışı piyasasında tüketiciler bakımından her yıl EPDK tarafından belirlenen tüketim miktarı odaklı bir yapılanma söz konusudur<sup>192</sup>. Serbestleşme süreci kapsamında bir geçiş uygulaması olan bu yapılanmanın birinci kısmını belirlenen serbest tüketici limitinin üzerinde tüketimi olan “*serbest tüketiciler*” oluştururken ikinci kısmını ise belirlenen limitin altında tüketimi olan “*serbest olmayan tüketiciler*” oluşturur<sup>193</sup>.

Rekabetçi elektrik piyasalarına geçiş dönemi kapsamında serbest tüketici limiti her yıl aşama aşama azaltılmaktadır<sup>194</sup>. Böylelikle önemli sayıda tüketici artık tedarikçisini belirleme imkanına kavuşmuştur, ancak limit sıfıra inmiş değildir<sup>195</sup>. Geçiş dönemi sona erdiğinde ise; bu limitin tamamen kaldırılması ve piyasada yer alan bütün tüketicilerin serbest tüketici olması ve tedarikçisini serbestçe seçebilmesi hedeflenmektedir.

Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği’nin<sup>196</sup> (EPTY) 4’üncü maddesinin 1’inci fıkrasının (cc) bendinde serbest olmayan tüketici; “*Elektrik enerjisi ve/veya kapasite alımlarını sadece, bölgesinde bulunduğu görevli tedarik şirketinden yapabilen gerçek veya tüzel kişiyi*” ifade etmektedir. Serbest olmayan tüketiciler, perakende satış piyasasının rekabete kapalı kısmını oluşturmaktadır. Zira; bu tüketici grubunun elektrik enerjisi ve/veya kapasite alımları yalnızca bulundukları bölgedeki görevli tedarik şirketi<sup>197</sup> tarafından ve EPDK tarafından belirlenen tarifeler üzerinden fiyatlandırılarak sağlanmaktadır<sup>198</sup>. Görevli tedarik şirketleri, kendi görev bölgelerinde yer alan (serbest olmayan) tüketiciler bakımından münhasır yetkili sağlayıcıdır (EPK, md. 10/4). Serbest olmayan tüketiciler bakımından perakende satış tarifi, düzenlemeye tabi

<sup>192</sup> ÖZKAN Ahmet Fatih, Elektrik Piyasasında Serbest Tüketiciler Ve Perakende Satış Rekabeti: Rekabet Kurulu’nun “Serbestleşmenin Önünde Engel Teşkil Eden” Uygulamalar İle Olan Sınavı, (Sınav), Prof. Dr. Hikmet Sami TÜRK’e Armağan, Turhan Kitabevi, Ankara, Ekim 2017, (s.543-585), s. 551.

<sup>193</sup> Elektrik piyasasında tüketici kavramı ve ayrımlarına ilişkin pek çok farklı kaynaktan bilgiler mevcuttur ancak bunların içinden yalnızca yürürlükteki mevzuata uygun olanlara atıf yapılmakla yetinilmiştir.

<sup>194</sup> 2022 yılı için serbest tüketici limiti 1100 kWh olarak belirlenmiş olup; yaklaşık olarak aylık 132 TL elektrik faturasına tekabül etmektedir. RG: T.22/12/2021, S. 31697.; DEVİR, s. 162; ÖZDEMİRLİ, s. 149; YILDIRIM DİNDAR, s. 61-62.

<sup>195</sup> DEVİR, s. 162; ÖZKAN, (Sınav), s. 551.

<sup>196</sup> RG: T. 30.05.2018, S. 30436.

<sup>197</sup> EPK’nın 3’üncü maddesinin (i) bendinde, görevli tedarik şirketi; “*Dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin hukuki ayrıştırılması kapsamında kurulan veya son kaynak tedariki yükümlüsü olarak Kurul tarafından yetkilendirilen tedarik şirketi*” olarak tanımlanmıştır.

<sup>198</sup> SÜMERTAŞ, s. 163; CAN, 442; ÖZERCAN, s. 60; DEVİR, s. 157; YAVUZ, (Anlaşma), s. 95.

olup; eşit taraflar arasında ayırım gözetmeksizin uygulanacak fiyatları, hüküm ve şartları içermektedir (EPK, md. 17/6/(d)).

Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının (çç) bendinde serbest tüketici; *“Kurul tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimde bulunması veya iletim sistemine doğrudan bağlı olması veya organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini haiz olduğu için tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişiyi”* ifade etmektedir. Serbest tüketiciler, limitin üzerinde tüketimi olup; tedarikçisini seçme hakkını kullanan tüketicilerdir. Serbest tüketici hakkını kullanan tüketiciler, herhangi bir münhasır sağlayıcı ve/veya bölge kısıtlaması söz konusu olmaksızın tüm ülke çapında dilediği tedarikçiden özel hukuk hükümleri çerçevesinde koşullarını serbestçe müzakere edebileceği ikili anlaşmalar yoluyla elektrik tedarik edebileceklerdir<sup>199</sup>.

Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının (ee) bendinde son kaynak tedariki; *“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 tedarikini”* ifade etmektedir. Görevli tedarik şirketi, başka bir tedarikçiden elektrik enerjisi temin etmeyen serbest tüketicilere, son kaynak tedarikçisi sıfatıyla elektrik enerjisi sağlamakla yükümlüdür<sup>200</sup>. Bu kapsamda yapılacak elektrik tedariki düzenlemeye tabi kılınmış ve tarife ve sözleşme koşulları EPDK tarafından belirlenmesi kuralı getirilmiştir<sup>201</sup>. Son kaynak tedariki kapsamında elektrik temin eden tüketicilerin elektrik tüketimi, tıpkı serbest tüketiciler gibi limitin üzerindedir. Ancak bunlar tedarikçisini seçme hakkını kullanmamıştır. Bir başka deyişle, son kaynak tedariki kapsamında elektrik temin eden tüketiciler, serbest tüketici hakkının kullanımına ilişkin henüz bir edimde bulunmamıştır. Bu kapsamda yer alan tüketiciler henüz bir girişimde bulunmamak suretiyle elektrik enerjisi tedarikini görevli tedarik şirketinden devam ettirmektedirler. Son kaynak tedariki, kanun koyucu tarafından elektriğin herkes için önemli ve vazgeçilmez bir mal oluşuna

<sup>199</sup> DEVİR, s. 156; CAN, s. 440-441; TÜRKMEN, s. 84-85.

<sup>200</sup> SÜMERTAŞ, s. 163.

<sup>201</sup> YILDIRIM-DİNDAR, s. 65; DEVİR, s. 157; ÖZEL/ÖZCAN BÜYÜKTANIR/ÖZEL, s. 2086; TÜRKMEN, s. 84-85.

binaen tüketicilerin elektriksiz kalmaktan korunmaları için düzenlenmiş olup; alternatif hizmet seçeneğinden farklı olarak bir zorunluluk halini ifade etmektedir<sup>202</sup>.

Kavram kargaşasına yol açılmaması adına belirtilmesi gerekir ki; esasında serbest tüketiciler ile tedarikçiler arasında akdedilen ikili anlaşmalar, elektrik enerjisinin ve veya kapasitesinin tüketilmek üzere satılıyor olması itibariyle bir perakende satış işlemi teşkil etmektedir. Yani; hem serbest tüketicilere hem de serbest olmayan tüketicilere yapılan elektrik satışı elektrik piyasası kapsamında bir perakende satış faaliyetidir. Ancak; ikincil mevzuatta yapılan “*perakende satış sözleşmesi*” (EPTHY, md. 4/1/(u)), sadece görevli tedarik şirketleri ile tüketiciler arasında düzenlenen tarifelere tabi elektrik enerjisi ve/veya kapasite temini için kullanılmakta; “*ikili anlaşma*”lar (EPTHY, md. 4/1/(k)) ise; satış tarifesi düzenlemeye tabi olmayan özel hukuk hükümlerine göre serbest piyasa koşullarında düzenlenen (Kurul onayına tabi olmayan) sözleşmeler için kullanılmaktadır<sup>203</sup>.

#### **1.4. Türk Elektrik Dağıtım ve Perakende Satış Sektöründe Rekabetin Tesisi**

Elektrik piyasasında yapılan regülasyon (sektörel düzenlemeler), sektörün rekabete imkan sağlayacak şekilde yeniden yapılandırılması ve sektörde rekabetin işlemesi amacı taşımaktadır<sup>204</sup>. Zira; elektrik sektöründe pazarın işleyişi şebekeye bağımlıdır. Sektörün karmaşık yapısı, sıkı düzenlemeler yapılmasını gerektirmektedir<sup>205</sup>. Sektörün yapısı gereği oluşan ve bu ayrıntılı ve yoğun düzenleme ihtiyacı ise rekabet hukuku ile sektörel düzenlemeler arasındaki ilişkinin daha net şekilde ortaya konulmasını gerektirmektedir. Rekabet kuralları kapsamında değerlendirilmesi gereken bir konuda Rekabet Kurumu’nun kaçınması veya rekabet kuralları kapsamında değerlendirilmesine lüzum olmayan bir konuda Rekabet Kurumu’nun gereksiz müdahalesi çok ciddi sakıncalar doğurabilir. Bu bakımdan sektörel düzenleyici kurumlar (EPDK, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (ETKB)) ile Rekabet Kurumu arasındaki yetki ve görev farklılığının anlaşılması ile uygulamada oluşabilecek uyuşmazlıklar bertaraf edilebilecek ve hukuki belirlilik ve öngörülebilirlik sağlanacaktır.

<sup>202</sup> ÖZERCAN, s. 65; ÖZEL/ÖZCAN BÜYÜKTANIR/ÖZEL, s. 2085-2086; YAVUZ, (Anlaşma), s. 96.

<sup>203</sup> ÖZEL/ÖZCAN BÜYÜKTANIR/ÖZEL, s. 2098; YAVUZ, (Anlaşma), s. 249.

<sup>204</sup> CAN, s. 315.

<sup>205</sup> EROĞLU, s. 112; TATLI, s. 78.

#### 1.4.1. Rekabet Hukuku ve Sektöre Özgü Hukuki Düzenleme İlişkisi

Doktrinde tek başına rekabet hukukunun ortaya çıkabilecek sorunları önlemede etkin olmadığı ileri sürülmüştür<sup>206</sup>. Rekabet hukuku, sektörel sorunlara ilişkin düzenlemeleri tamamlayıcı niteliktedir<sup>207</sup>. Bu iki müessese de aynı amaca yani rekabetin sağlanması ve sürdürülmesi amacına hizmet etmektedir. Elektrik sektöründe rekabetçi yapı, sektöre özgü boyutlar ve ihtiyaçlar göz önüne alınarak yapılacak düzenlemelerin yanı sıra genel rekabet kuralları ile desteklenmelidir<sup>208</sup>. Rekabete elverişli bir ortam sağlamanın kolay olmadığı bunun için bir bütün halinde çok iyi hazırlanmış ve her birbiriyle uyumlu mevzuat altyapısı gerektiği, aksi halde rekabet ortamının sağlanamayacağı yaşanan süreçten çıkarılan dersler arasındadır. Aksi halde etkin rekabet ortamı sağlanamayacaktır. Bu bakımdan sektöre özgü hukuki düzenlemeler ile rekabet hukuku arasındaki ilişkinin belirlenmesi de son derece önem arz etmektedir.

Rekabet kuralları geriye dönük bir bakış açısıyla eylem ve davranışların rekabeti kısıtlayıcı olup olmadığını değerlendirmekte iken<sup>209</sup>; sektörel düzenlemeler, piyasada oluşması muhtemel aksaklıkların öngörülmesi, gereken önlemlerin zamanında alınabilmesi bakımından daha hızlı ve etkili çözümler sunmaya yöneliktir. Sektöre özgü düzenleyici kurumlar, rekabetçi yapılanmayı ortaya çıkarıcı, rekabetin gelişmesini kollayıcı ve gözetici işler yapan ve bu yönde politikalar uygulayan kurumlar olarak görev görmektedir<sup>210</sup>. Böylece piyasada yer alan oyuncuların rekabeti bozucu davranışlara yönelmesi henüz rekabet ihlali çıkmadan engellenmiş olacaktır<sup>211</sup>. Buna karşılık rekabet kuralları, teşebbüs davranışlarının nasıl olması gerektiğini belirlememekte, teşebbüslerin gerçekleştirdikleri eylem ve davranışları yasaklamakta ve yaptırım uygulamaktadır<sup>212</sup>.

<sup>206</sup> ATİYAS, s. 64; YERSU ŞAHİN, s. 55 vd; AKCOLLU, s. 34.

<sup>207</sup> YERSU ŞAHİN, s. 55. Ayrıca elektrik piyasasının yeniden yapılanma sürecinde Rekabet Kurumu kapsamlı görüşler bildirmek suretiyle sektörel düzenlemelere etki ettiğini ifade etmek gerekir.

<sup>208</sup> EROĞLU, s. 111 vd.

<sup>209</sup> YERSU-ŞAHİN, (İlişki), s. 25; ZENGİNOBUZ, (Rekabet ve Regülasyon), s. 117.

<sup>210</sup> ZENGİNOBUZ, (Rekabet ve Regülasyon), s. 117.

<sup>211</sup> AB enerji piyasalarının yeniden şekillenmesine ilişkin esaslar direktiflerle düzenlenmiş olup; rekabet uygulamaları ile bunların pazara yansımaları esas olarak AB Komisyonu önüne gelen incelemelerde gerçekleşmekte ve Komisyon'un kararlarıyla şekillenmektedir. Daha fazla bilgi için KÜZECİ Deniz, Avrupa Birliği Enerji Piyasalarında Yoğunlaşmaların Kontrolü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2011, s. 40 vd.

<sup>212</sup> CAN, s. 315; Avrupa Komisyonu'nun yaklaşımı da aynı yönde olup; bu yaklaşıma göre, pazarda rekabetin bozulduğuna dair kesin deliller ve göstergeler olmadan pazara müdahale edilmemelidir. Ayrıntılı bilgi için bkz. HANÇER Hande/ İÇÖZ Özge, Roma Anlaşması'nın 82. Maddesinde Öngörülen Revizyon Hakkında Değerlendirme Ve Türk Rekabet Hukuku Bakımından Etkileri, Rekabet

Hal böyleyken rekabet kurallarının sektöre özgü hukuki düzenlemelere yardımcı ve tamamlayıcı nitelikte olduğunu söylemek mümkündür.

Düzenlemeye tabi piyasalarda sektörel düzenleyici kurum ile Rekabet Kurumu'nun görev ve yetkilerinin sınırlarına ilişkin hukuk kuralları oluşturulurken öncül (ex ante) – ardıl (ex post) yetki ayrımı aydınlatıcı olacaktır<sup>213</sup>. Bir Rekabet Kurulu kararında<sup>214</sup> sektörel düzenlemelerin ex-ante, rekabet hukukunun ise ex-post düzenlemeler içermesi<sup>215</sup> bakımından konuya yaklaşılmış ve Rekabet Kurumu ile sektörel düzenleyici kurumların yetki ve görev farklılığı çok anlaşılır biçimde ifade edilmiştir. Buna göre; *“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 yaklaşım ile teşebbüsün geçmiş davranışlarını inceleyen bir alandır. Rekabet hukuku kapsamında yapılan her hangi bir hakim durum incelemesinde kapsam/etki, tüketici zararı ve ekonomik haklı gerekçe gibi unsurlar dikkate alınarak ardıl değerlendirmeler yapılmaktadır.”* Yine aynı kararda ayrımcılık uygulamaları örnek olarak ele alınmış ve sektörel düzenlemeler kapsamında ayrımcı davranışların yasaklanması halinde, her türlü ayrımcı uygulamanın ihlal kabul edilebileceği; rekabet hukuku kapsamında ise ayrımcılık uygulamasının değil, hakim durumun kötüye kullanılması olarak değerlendirilen ayrımcılık uygulamalarının yasaklandığı ifade edilmiştir<sup>216</sup>.

---

Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu-V, Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi-Rekabet Kurumu, Kayseri, 2007, (125-175), s.126.

<sup>213</sup> Düzenleyici kurumların yetkilerini ex-ante; buna karşılık Rekabet Kurumu'nun yetkilerini ise piyasada rekabetin bozulmasının ortaya çıkardığı sonuçları telafi etmeye yönelik yani ex-post olarak nitelendirmek mümkündür. AŞÇIOĞLU ÖZ Gamze, 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun Elektrik Piyasalarında Ayrımcılık Yapmama Ve Ayrıştırma Yükümlülüğü Açısından Uygulanmasında Yetki Paylaşımı Meselesi (Yetki Paylaşımı), Prof. Dr. Metin Günday Armağanı, Atılım Üniversitesi, C. II, Ankara, 2020, s. 1010.

<sup>214</sup> RKK: T. 08/08/2018, S. 18-27/461-224, s. 147, (<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=b6989e2e-27ce-4ded-8591-05b0b23c86c1>).

<sup>215</sup> Daha detaylı bilgi için bkz. YERSU ŞAHİN; s. 56.

<sup>216</sup> Bu noktada düzenleyici kurumun ex ante, Rekabet Kurumu'nun ise ex post yetkilerinin olduğu çıkarımı mutlak doğru bir tespit olmayacaktır. Öz, ex-ante ex-post yetki ayrımının kısmen dikkate alındığını, her iki kuruma da hem ex ante hem de ex post yetkiler tanındığını ifade etmiştir. Yazar'a göre; Rekabet Kurumu'nun elektrik piyasalarında ihale süreçleri öncesinde 1998/4 sayılı Tebliğ çerçevesinde çok sayıda görüş ve RKKH 7.madde, 1998/1 ve 2010/4 sayılı Birleşme ve Devralamalar Tebliği kapsamında ihale sürecini takiben izin kararları vermesi Rekabet Kurumu'nun elektrik piyasalarındaki yetkilerinin yalnızca ex-post denetim ile sınırlı olmadığını, piyasalarda rekabetçi yapıyı tesis edebilmek için ex-ante müdahale yetkisinin de olduğunu göstermektedir. Ayrıca EPDK'ya özellikle rekabet

Bu noktada bir davranışın sektörel düzenlemelere uygun olmasının o davranışın rekabet hukuku mevzuatına da uygun olduğu anlamına gelmediğini vurgulamak gerekir<sup>217</sup>. Rekabet hukuku rekabeti bozucu eylem veya davranışlara, sektörel düzenlemeler olmadan veya sektörel düzenlemelere uygun olsa dahi yaptırım uygulayabilmektedir<sup>218</sup>. Nitekim Danıştay 13. Dairesi de “*Bir piyasanın düzenleyici ve denetleyici bir kurumun regülasyonuna tabi olmasının o piyasada yer alan faaliyetleri 4054 sayılı Kanun kapsamı dışına çıkarmayacağı....*” hususuna vurgu yapmıştır<sup>219</sup>.

Enerji sektöründe rekabetin sağlanması konusunda hem düzenleyici kurum olan EPDK’nın hem de Rekabet Kurumu’nun görev ve yetkileri olup; yasal düzenlemelerde yetki ve usule ilişkin boşluklar yer almaktadır. Bu iki kurumun benzer veya örtüşen yetki ve görevlerinin olması aynı fiilin hem sektörel düzenlemelere hem de rekabet hukukuna aykırılık teşkil etmesi ve farklı farklı veya mükerrer denetim veya yaptırım uygulanması sonucuna yol açabilecektir<sup>220</sup>. Bu durum ise teşebbüsler bakımından belirsizlik yaratacak, ayrıca gereğinden fazla yükümlülük getirilmesi suretiyle piyasada aşırı müdahalenin yaratacağı olumsuzluklar söz konusu olacaktır<sup>221</sup>. Bu bakımdan düzenleyici kurumlar ile Rekabet Kurumu arasında hem usul hem de esas bakımından yapılacak incelemelerde işbirliği ve koordinasyonu daha da önemli hale getirmektedir<sup>222</sup>. Ancak kurumların iş birliği ve koordinasyon çerçevesinde oluşturdukları protokollerin<sup>223</sup> idarenin işleyişine katkı sağlamakla birlikte hukuken bağlayıcı normlar olmadığını belirtmek gerekir<sup>224</sup>.

---

hukuku ihlallerine ilişkin özel hükümler ve bu hükümlere uyulmaması halinde uygulanacak yaptırımlar öngörülmesi de düzenleyici kuruma yalnızca ex-ante yetkiler verilmediğini göstermektedir. Öz, (Yetki Paylaşımı), s. 997-998-1017.

<sup>217</sup> CAN, s. 319.

<sup>218</sup> EROĞLU, s. 115.

<sup>219</sup> Danıştay 13. Daire, T. 08/05/2012, E. 2008/14245, K. 2012/960, <https://www.sinerjimevzuat.com.tr/kullaniciGiris.jsf?dsid=8522#>

<sup>220</sup> Aynı sektörde tasarruf hakları bulunan iki farklı kamu kurumunun olmasının yetki karmaşasına yol açacağı doktrinde de ifade edilmiştir. ZENGİNOBUZ, (Rekabet ve Regülasyon), s. 116.

<sup>221</sup> AKCOLLU, s. 14-15; EPDK ile RK arasında yetki sınırları ve yetki çatışması hk. Bkz. YERSU ŞAHİN (İlişki), s. 272.

<sup>222</sup> AKCOLLU, s. 14-15; ZENGİNOBUZ, (Rekabet ve Regülasyon), s. 119; Benzer görüş için bkz. SARIİBRAHİMOĞLU Y. Selim, Regülasyon ve Rekabet Kurumu, Perşembe Konferansları, S. 15, Ankara, 2001, s. 78.

<sup>223</sup> EPDK ile Rekabet Kurumu arasında yapılan 28 Ocak 2015 tarihli Protokol için bkz. [www.rekabet.gov.tr](http://www.rekabet.gov.tr)

<sup>224</sup> YERSU-ŞAHİN, (İlişki), s. 45. Öz, bu protokollerin ancak söz konusu yetkilerin kanunda öngörüldüğü şekilde kullanılması sırasında, kurumlar arası diyalog ile amaçlanan usul ekonomisinin gerekleri, eşgüdüm, etkinlik, şeffaflık gibi amaçlara hizmet edeceğini, hukuken bağlayıcılıklarının olmadığını ifade etmiştir. Öz, (Yetki Paylaşımı), s. 1026.

EPDK ve Rekabet Kurumu'nun yetkilerine ilişkin yasal düzenlemelerde açıklık olmadığında veya çatışma olduğunda konu yargı kararlarıyla açığa kavuşacaktır<sup>225</sup>.

#### 1.4.2. Rekabetin Tesisi İçin Yapılan Sektörel Düzenlemeler

Elektrik sektöründe rekabetçi bir ortam tesis etmek için öngörülen uygulamalardan başlıcası dikey ayrıştırma uygulamasıdır. Türkiye’de dikey ayrıştırma uygulaması sektörel düzenlemeler aracılığıyla yapılmıştır. Ancak bu noktada sektörel düzenlemelerin büyük ölçüde rekabet hukuku kavramlarından ve yaklaşımlarından beslendiğini de belirtmek gerekir<sup>226</sup>.

##### 1.4.2.1. Dikey Ayrıştırma

Ayrıştırma, Rekabet Terimleri Sözlüğü’nde yer alan tanımlamaya göre; *“Endüstride daha fazla rekabeti sağlayabilmek için üretim, dağıtım ve hizmetin çeşitli bileşenlerinin birbirinden ayrılmasıdır.”*<sup>227</sup> Doktrinde ayrıştırmaya ilişkin *“Elektrik endüstrisinde fonksiyonların birbirine bağlı olarak sürdürüldüğü entegre yapının dikey olarak ayrıştırılması”*<sup>228</sup> ve *“Hizmetlerin tüketicilere ulaştırılması için gerekli olan şebeke altyapısını barındıran dikey bütünlük teşebbüslerin yeniden yapılandırılması”*<sup>229</sup> tanımlamaları yer almaktadır.

Doktrinde rekabetçi piyasa yapısı için ayrıştırılmış piyasa yapılanması konusunda genel bir uzlaşma söz konusudur<sup>230</sup>. Aşağıda ayrıştırma ile ilgili görüşlere gerekçeleri ile birlikte yer verilecektir.

Akcollu’ya göre; piyasalar arasında ayrıştırmanın yapılması sonucu piyasalar şeffaflık kazanmakta, çapraz sübvansiyon ve piyasa oyuncuları arasında ayrımcılık yapılmasının önüne geçilmektedir. Rakip şirketler arasında ayrımcılık yapılmadığına dair oluşacak güven, yatırım konusundaki tereddütleri bertaraf edecek ve sektöre yeni katılımcıların girmesini ve yatırımların artmasını sağlayacaktır<sup>231</sup>. Ayrıca ayrıştırmanın

<sup>225</sup> AKCOLLU, bu konuda ikincil mevzuat çalışması yapılması ve işbirliğinin işleyişinin belli bir sistematığa bağlanması önerisini ifade etmiştir. AKCOLLU, s. 73.

<sup>226</sup> YERSU ŞAHİN, s. 52.

<sup>227</sup> Rekabet Terimleri Sözlüğü, s.53.

<sup>228</sup> AKCOLLU, s. 36.

<sup>229</sup> YERSU-ŞAHİN, s. 6.

<sup>230</sup> ASLAN/ALTINAY/İLİCAK/ÖNAL/KATIRCIOĞLU/ARDIYOK/GÜLTEKİN/AKÇAOĞLU, s. 335; AKCOLLU, s. 37; YERSU ŞAHİN, s. 7, TATLI, s. 89-90; CAN, s.48; ATİYAS, s. 68-69.

<sup>231</sup> AKCOLLU, s. 68.

kamu kaynaklarının etkin kullanılması açısından önemli olduğu da ifade edilmiştir<sup>232</sup>. Yazar, ayrıştırmanın gerekliliğinin yanı sıra rekabetçi piyasalara geçiş sürecinde yükümlenilen maliyetlere de yer vermiştir<sup>233</sup>.

*Yersu Şahin*, ayrıştırma uygulamasının arz güvenliği açısından önemli olacağını belirterek, şebeke ve bağlantı kapasitesinin yeterli olmasının hem rekabetin oluşması hem de arz güvenliğinin sağlanması açısından önemli olduğunu, ancak dikey bütünleşik şirketlerin yeterli kapasiteye sahip olsalar dahi bu güçlerini kötüye kullanabileceklerini, dolayısıyla ayrıştırma uygulaması ile bu potansiyelin de ortadan kaldırılmasının sağlanabileceğini ifade etmiştir<sup>234</sup>.

*Aslan*; dikey olarak entegre olmuş dağıtım şirketlerinin perakendeci ve serbest tüketicilerin faaliyetlerini zorlaştıracak her türlü tedbiri alma imkanına sahip olacağını ifade etmiştir<sup>235</sup>.

*Eroğlu*, bazıları kendiliğinden doğal tekelleşen piyasa faaliyetlerinin tek elde toplanmasının rekabet açısından olumsuz sonuçlar doğuracağını ifade etmiştir. Yazar, dikey bütünleşik yapıda tekelleşen şirketin erişimde ayrımcı davranma ve alt piyasaları rakip şirketlere kapatma eğilimi içerisinde olacağını, üretim ve şebeke sistemine yapılacak olan yatırımları engelleyerek enerji üretiminde etkinlik sağlanamaması sonucuna yol açabileceğini; bu durumun da ülkelerin genel enerji politikalarını olumsuz yönde etkileyen sonuçlar ortaya çıkaracağını ileri sürmüştür<sup>236</sup>. Ayrıca yazar, dikey bütünleşik yapılanmanın oluşturabileceği bu olumsuz etkilerin yanı sıra ayrıştırmanın oluşturabileceği olumsuz etkilere de yer vermiştir. Buna göre; ayrıştırılmış yapının dikey bütünleşik yapıya göre çeşitli miktar ve fiyat risklerine daha fazla maruz kalması, ayrıştırmanın ortaya çıkaracağı işletme maliyetleri, muhtemel yatırım eksikliği dolayısıyla arz güvenliğinin tehlikeye düşmesi yazar tarafından ayrıştırmanın yaratacağı olumsuz sonuçlardır<sup>237</sup>.

---

<sup>232</sup> AKCOLLU, s. 38.

<sup>233</sup> AKCOLLU, s. 48.

<sup>234</sup> YERSU ŞAHİN, s. 8.

<sup>235</sup> ASLAN/ALTINAY/İLİCAK/ÖNAL/KATIRCIOĞLU/ARDIYOK/GÜLTEKİN/AKÇAOĞLU, s. 335.

<sup>236</sup> EROĞLU, s. 114.

<sup>237</sup> EROĞLU, s. 120. Ayrıca Eroğlu, ayrıştırmanın AB Hukukunun bazı temel prensipleri ile çatıştığı hukuki tartışmalara da aynı eserinde yer vermiştir. EROĞLU, s. 122 vd.

Yukarıda yer alan görüşler ışığında ayrışmanın etkin ve rekabetçi bir elektrik piyasası için gerekli olduğu söylenebilir. Gerçekten dikey bütünleşik yapılanmada doğal tekel niteliğindeki şebeke işletmecisi ayrımcılık yapma eğiliminde olacaktır<sup>238</sup>. Dikey ayrıştırma uygulaması ise şebeke tekellerinin rekabeti bozma dürtü ve yeteneklerinin sınırlandırılması amacı taşımaktadır<sup>239</sup>. Ayrıştırılmış piyasada çapraz sübvansiyonun önüne geçilir; şeffaflık ile güvenli yatırım ortamı oluşur; dolayısıyla da katılımın artması, arz güvenliğinin iyileşmesi sağlanmış olur.

Yukarıda yer verilen bilgiler ışığında ayrıştırmanın en temel haliyle rekabete hizmet ettiği söylenebilir. Ancak Türkiye’de yapılan dağıtım özelleştirmeleri bu hedefle örtüşmemektedir. Bunun sebebi ise; özelleştirilen dağıtım şirketlerinin perakende satış ve üretim lisansı alabilmelerine imkan tanınmasıdır. Bu durum doğal tekel olan dağıtım şirketlerinin hem üst hem de alt pazarlarda faaliyet göstermesine imkan tanımakta ve rekabetçi piyasa amacıyla çalışmaktadır. Doktrinde pek çok yazar tarafından eleştirilen bu durum<sup>240</sup> hakkında Rekabet Kurumu’nun görüşü de eleştirel yöndedir<sup>241</sup>. Rekabet Kurumu’nun TEDAŞ’ın 21 bölgeye ayrılarak özelleştirilmesine ilişkin süreçte verdiği görüşte<sup>242</sup>, elektrik piyasasında rekabetin sağlanması için, dağıtım faaliyetinin, üretim ve perakende satış faaliyetlerinden ayrıştırılmasının önemi vurgulanmış ve dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin dikey bütünleşik bir şekilde özelleştirilmesinin rekabetin tesisi bakımından sakıncaları dile getirilmiştir<sup>243</sup>. Ayrıca bu görüşte, dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin dikey bütünleşmesinden kaynaklı yapısal ve davranışsal sınırlamalar sonucunda ortaya çıkabilecek rekabetçi riskleri en aza indirebilmek

---

<sup>238</sup> ÖZERCAN, s. 66.

<sup>239</sup> AKCOLLU, s. 35; TATLI, s. 87-88.

<sup>240</sup> Dağıtım ve perakende satış entegrasyonunun rekabet bakımından olumsuz sonuçlarına ilişkin görüşler için bkz. ÖZERCAN, s. 26 vd.; ASLAN/ALTINAY/ILICAK/ÖNAL/KATIRCIOĞLU/ARDIYOK/GÜLTEKİN/AKÇAOĞLU, s. 339; SEVAİOĞLU, s. 62; EROĞLU, s. 139.

<sup>241</sup> ASLAN/ALTINAY/ILICAK/ÖNAL/KATIRCIOĞLU/ARDIYOK/GÜLTEKİN/AKÇAOĞLU, s. 339; EROĞLU, s. 139; AKCOLLU, s. 37.

<sup>242</sup> TEDAŞ’ın özelleştirilmesi işlemine ilişkin olarak 1998/4 sayılı Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ (1998/4 sayılı Tebliğ) çerçevesinde hazırlanan 24.06.2005 tarihli Rekabet Kurumu Mesleki Daire Görüşü çerçevesinde Rekabet Kurulu tarafından hazırlanan 21/07/2005 tarihli ve 05-48/695-M sayılı görüş. Rekabet Kurumu Raporu 2012, s. 9, (file:///C:/Users/Sony/Downloads/rapor.pdf).

<sup>243</sup> Elektrik sektörünün yeniden yapılandırılması sürecinde Rekabet Kurumu, kanundan doğan rekabet savunuculuğu görevini yerine getirmiştir. Bu anlamda Rekabet Kurumu’nun sürecin yapılandırılmasına AB Direktifleriyle uyumlu görüşler bildirmek ve uyarılarda bulunmak suretiyle önemli katkıları bulunmuştur. EROĞLU, s. 140-141.

bakımından, söz konusu faaliyetlerin mülkiyetlerinin ayrışmaya tabi tutulması tavsiye edilmiş, hukuki ayrıştırma ise asgari bir koşul olarak tespit edilmiştir.

2004 yılı Özelleştirme Strateji Belgesi'nde yer alan özelleştirmelerde yalnızca gelire odaklı bir yaklaşım sergilenmeyeceği ilkesi ve yukarıda yer verdiğimiz eleştirel yöndeki görüşlere rağmen; dağıtım ve perakende satış faaliyetleri dikey bütünleşik bir şekilde özelleştirilmiştir. Dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin ayrıştırılmadan dikey bütünleşik yapıda özelleştirilmesi önemli bir eksiklik olarak değerlendirilmektedir<sup>244</sup>. Bu faaliyetlerin ayrıştırılması ise bir sonraki başlık altında incelenecek 4628 sayılı Kanun'da yapılan değişiklikle<sup>245</sup> gerçekleştirilmiştir.

#### 1.4.2.2. Dağıtım ve Perakende Satış Faaliyetlerinin Ayrıştırılması

Ayrıştırmaya ilişkin ilk olarak 4628 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının (c) bendine *“Dağıtım şirketleri, üretim ve perakende satış faaliyetlerini, 1.1.2013 tarihinden itibaren ancak ayrı tüzel kişilikler altında yürütürler.”* hükmü eklenmiş; daha sonra EPDK kararıyla<sup>246</sup> bu hüküm çerçevesinde hazırlanan, *“Dağıtım Ve Perakende Satış Faaliyetlerinin Hukuki Ayrıştırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar”* kabul edilerek yayımlanmıştır. Perakende satış yetkisi Türk Ticaret Kanunu (TTK) hükümlerine göre kurulan yeni perakende satış şirketlerine devrolunmuştur. Kısmi bölünmenin, TTK ve ilgili mevzuatında belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde gerçekleştirileceği düzenlenmiş olup; dağıtım şirketlerinin bölünmesiyle oluşan perakende satış şirketleri *“Görevli Perakende Satış Şirketi”* (GTŞ) olarak adlandırılmıştır. EPK'nın 9'uncu maddesi ile piyasada faaliyet gösteren tüzel kişilerin bir dağıtım şirketine ve dağıtım şirketinin de piyasada faaliyet gösteren diğer kişilere doğrudan ortak olamayacağı ve dağıtım şirketlerinin dağıtım dışında bir faaliyette bulunamayacağı<sup>247</sup>; 10'uncu maddesi ile de, dağıtım şirketinin görevinin, görevli tedarik şirketi tarafından yerine getirileceği hüküm altına alınmıştır.

<sup>244</sup> YERSU ŞAHİN, s. 71.

<sup>245</sup> RG: T. 26.07.2008, S. 26948.

<sup>246</sup> RG: T. 27.09.2012, S. 28424. Bu kararın eki olan Dağıtım ve Perakende Satış Faaliyetlerinin Hukuki Ayrıştırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar, bu kararın eki olan Dağıtım ve Perakende Satış Faaliyetlerinin Hukuki Ayrıştırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar md. 2 uyarınca, EskiEPK md. 3/1(c)'ye dayanılarak hazırlanmıştır.

<sup>247</sup> Genel aydınlatma görevinin bu hükmün istisnası olduğu belirtilmiştir.

Ayrıştırma genel bir kavramdır ve ayrıştırmanın nasıl uygulandığı önem taşımaktadır. Bu noktada pek çok farklı ayrıştırma modelinin olduğunu söylemek gerekir<sup>248</sup>.

Burada uygulanan ayrıştırma modeli, dağıtım şirketleri ile üretim ve/veya tedarik şirketlerinin faaliyetlerini ayrı ayrı tüzel kişilikler altında yürütmesini öngören ancak aynı ekonomik bütünlük içerisinde faaliyet gösterebildiği “*hukuki ayrışma modeli*”dir<sup>249</sup>.

Bu ayrıştırma uygulaması bağlı şirketlerin ticari faaliyetlerinin birbirlerinden ve holding şirketinden etkilendiği ve rekabetçi davranışların koordinasyonu imkanını tümüyle ortadan kaldırmadığı gerekçesiyle pek çok yazar tarafından eleştirilmiştir.

Üstündağ; dağıtım şirketinin yöneticilerinin, mülkiyetten doğan hak nedeniyle ana şirket tarafından atanması sebebiyle bu yöneticilerin ana şirketten gelen ve piyasada istenilen etkin rekabet seviyesine sekte vurabilecek nitelikteki talimatlar doğrultusunda karar alabilmelerinin muhtemel olduğunu ifade etmiş ve dağıtım şirketi yöneticilerinin ana şirket yöneticilerinden farklı da olsa ana şirket tarafından atanmış olmaları sebebiyle yönetim ayrıştırmasından beklenen faydanın elde edilemeyeceğini ileri sürmüştür<sup>250</sup>.

Kent’e göre; bu ayırım mülkiyet ayırımı olmadığı müddetçe, şirketlerin farklı tüzel kişilikler altında bulunması anlam ifade etmeyecektir<sup>251</sup>.

Yersu Şahin, “mülkiyet ayrıştırması yönteminin içerdiği maliyetlere rağmen dikey bütünleşik teşebbüslerin çıkar çatışmasının ve ayrımcılık yapma güdüsünün tamamen ortadan kaldırılması, şebekelerin bağımsızlığının sağlanması, yerleşik teşebbüslerin tekel olmaktan çıkarılması, piyasalara yeni girişlerin teşvik edilmesi, yatırımların artırılması, sektörel düzenleme ihtiyacının en aza indirilmesi, rekabetin artırılması ve bundan kaynaklı fiyat düşüşlerinin sağlanması konularında optimal etkiler” oluşturacağı kanaatindedir<sup>252</sup>.

<sup>248</sup> Farklı ayrıştırma yöntemleri hakkında bilgi için bkz. EROĞLU, s. 123 vd.; YERSU ŞAHİN, s. 29 vd.; GÖNEN, s. 151 vd.

<sup>249</sup> YERSU-ŞAHİN, s. 69; TATLI, s. 93; ÜSTÜNDAĞ, (Elektrik Dağıtım Faaliyeti), s. 611 vd.

<sup>250</sup> YERSU-ŞAHİN, s. 10; TATLI, s. 94-95; ÜSTÜNDAĞ, (Elektrik Dağıtım Faaliyeti), s. 635-636.

<sup>251</sup> KENT Bülent, Türk ve Alman Hukukunda Elektrik Piyasasının Düzenlenmesi ve Düzenleyici Kurumlar, Ankara, 2012, s. 129-130.

<sup>252</sup> YERSU ŞAHİN, s. 43. Aynı yönde görüş için bkz. TATLI, s. 95.

Rekabet Kurumu'nun 2015 yılında düzenlediği Elektrik Sektörü Araştırma Raporu'na göre; mevcut hukuki ayrıştırma modelinin pekiştirecek nitelikteki diğer düzenlemelere rağmen etkin bir ayrıştırmanın söz konusu olmadığı ifade edilmiştir. Raporda hukuki ayrıştırmanın etkin bir şekilde gerçekleştirilebilmesi hususunda organizasyonel yapı ayrıştırılması ile yönetsel bağımsızlık, insan kaynaklarının ayrıştırılması, finansal kaynakların ayrıştırılması, şeffaflık ve bilgi değişimi konularının dikkate alınması gerektiği ifade edilmiştir<sup>253</sup>.

Konuyla ilgili AB Rekabet Komisyonu da mülkiyet ayrıştırmasının en etkili yöntem olduğunu ifade etmiştir<sup>254</sup>.

Kanaatimize göre de, rekabete kapalı olan dağıtım sistemi ile rekabete açık özellikteki perakende satış faaliyetlerinin dikey bütünleşik şekilde özelleştirilmiş olması, rekabetçi piyasa yapısının oluşturulması bakımından pek çok sakıncalı duruma yol açmaktadır. Bu durum dikey bütünleşik şekilde özelleştirilen yerleşik perakende satış şirketlerine, sonradan piyasaya giriş yapmak isteyenlerin karşısında çok ciddi avantajlar ve üstünlükler sağlamakta ve rekabeti önleyici etkiler doğurmaktadır. Dağıtım ve perakende satış şirketlerinin dikey bütünleşik şekilde özelleştirilmesi sonucu bu şirketler aynı ekonomik bütünlükte yer almakta ve aralarında çıkar birliği bulunmaktadır. Bu durum piyasaya sonradan katılan bağımsız tedarik şirketleri ile dağıtım şirketleri arasında ekonomik çıkar çatışması yaşanmasını kaçınılmaz hale getirmektedir. Hal böyleyken ayrıştırma uygulamasını destekleyen sektörel düzenlemeler ne kadar katı olursa olsun dağıtım şirketlerinin ayrımcılık yapma güdüsü ortadan kalkmayacaktır. Elektrik piyasasının henüz serbestleşme sürecini tamamlamamış olması ve işleyen rekabetin söz konusu olmadığı bir piyasa olması da düşünüldüğünde, dikey bütünleşik şekilde yapılan özelleştirme uygulamalarının perakende satış düzeyinde rekabete çok büyük bir engel teşkil ettiğini söylemek gerekmektedir.

---

<sup>253</sup> 2015 yılı Elektrik Toptan Satış Ve Perakende Satış Sektör Araştırması, s. 89. (<https://www.rekabet.gov.tr/Dosya/sektor-raporlari/10-elektrik-toptan-sati>) (21/06/2022).

<sup>254</sup> Inquiry pursuant to Article 17 of Regulation (EC) No 1/2003 into the European gas and electricity sectors (Final Report), (Parag. 55-56).

### 1.4.2.3. Dağıtım ve Perakende Satış Şirketlerinin Faaliyetlerine Yönelik Sektörel Düzenlemeler

Şebekeyi elinde tutan dağıtım şirketleri, elektriğin tüketiciye ulaştırılmasını kontrol imkanına sahiptir ve rekabete açık olan tedarik pazarında faaliyet gösteren şirketlerin, doğal tekel niteliğindeki faaliyetleri gerçekleştiren dağıtım şirketlerinin mal ve hizmetlerinden adil bir şekilde faydalanmasının sağlanması rekabet ortamının sağlanması ve sürdürülmesi bakımından can alıcıdır<sup>255</sup>. Bunun anlamı dağıtım şirketlerinin, GTŞ'ler ile aynı ekonomik bütünlük içinde olmalarından dolayı rakip konumda oldukları bağımsız tedarik şirketlerine de dağıtım ve bağlantı hizmeti vermek durumunda olmasıdır ki, bu durum önemli bir giriş engeli fırsatı yaratmak olarak görülebilir<sup>256</sup>. Mevcut sistemde aynı durumun, serbest tüketicilerin başka yerden elektrik tedarikini engelleme fırsatı olarak da kullanılması mümkündür.

Ayrıştırma kapsamında alınan tedbirler temelde dağıtım şirketlerinin tekel niteliğindeki piyasa faaliyeti kapsamında sahip olduğu piyasa gücünü ve buna bağlı olarak pazar üzerindeki hakim durumunu kötüye kullanmasını engellemek, zorlaştırmak amacına yöneliktir<sup>257</sup>. Aksi halde şebekeye hakim olan dağıtım şirketi, piyasada faaliyet sürdüren diğer piyasa oyuncularının şebekeye erişimini çeşitli türde ayrımcı eylem ve hareketlerle kısıtlama ve piyasaları kapatabilme gücüne sahip olacaktır<sup>258</sup>. Tüm bunlar şebekeye erişim konusunda çok ciddi pazara giriş engelleri oluşturabilmektedir. Bu bakımdan dağıtım ve tedarik faaliyetleri arasındaki kontrol ve menfaat birliği sağlamaya yönelik uygulamaları hedef alan, dağıtım şebekesinin bağımsızlığını sağlamak amacıyla pek çok ex ante düzenlemeler yapılmıştır. Sektörel düzenlemeler ayrıca çapraz sübvansiyon ve rekabete duyarlı bilgi değişimi gibi sorunların bertaraf edilebilmesi bakımından da rol oynar niteliktedir<sup>259</sup>. Sektörel düzenlemeler ayrımcı uygulamaların önüne geçilmesinde en büyük çaplı araç olduğunu söylemek mümkündür<sup>260</sup>.

<sup>255</sup> TATLI, s. 89. Atıyas, dağıtım ve perakende satış şirketlerinin yeterince ayrılmış olmamasının rekabet sorunlarına yol açabileceği konusunda genel kanı olduğunu ve bu durumun bağımsız tedarikçiler bakımından dezavantaj oluşturduğunu ifade etmiştir. ATİYAS, s. 68-69.

<sup>256</sup> CAN, s. 204.

<sup>257</sup> ATİYAS, s. 65; TATLI, s. 89.

<sup>258</sup> ATİYAS, s. 27-28.

<sup>259</sup> EROĞLU, s. 116.

<sup>260</sup> TATLI, s. 90; CAN, s. 314.

Ayrıştırma uygulaması ve ayrımcı davranışlara yönelik sektörel düzenlemelerin doğru ve uygun şekilde tatbik edilip edilmediği meselesi EPDK'nın görev ve sorumluluk alanında yer almaktadır. Bu konuda Rekabet Kurumu görüş bildirmek suretiyle rol almıştır. Ancak bununla beraber ayrıştırma uygulamasını pekiştirmek amacıyla yapılan sektörel düzenlemelerin, büyük ölçüde rekabet hukuku kavramlarına ve yaklaşımlarına dayandığını da tekraren belirtmek gerekir<sup>261</sup>.

Tek başına sektöre özgü hukuki düzenlemelerin tesis edilmesi rekabetçi bir yapının oluşmasını sağlamamaktadır<sup>262</sup>. Bu noktada rekabet hukuku kurallarının da sektöre uygulanmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Piyasanın rekabetçi şekilde tesis edilmesi ve işlemesi ancak sektöre özgü hukuki düzenlemeler ile rekabet kurallarının birlikte, yerinde ve uyumlu şekilde uygulanması ile mümkündür<sup>263</sup>.

---

<sup>261</sup> YERSU-ŞAHİN, s. 52; CAN, s. 316-317.

<sup>262</sup> AKCOLLU, s. 25; GÖNEN, s. 150.

<sup>263</sup> AKCOLLU, s. 14-15; ZENGİNOBUZ, (Rekabet ve Regülasyon, s. 119); SARIİBRAHİMOĞLU, s. 78. YERSU-ŞAHİN, s. 52; CAN, s. 316-317.

## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **ELEKTRİK DAĞITIM VE PERAKENDE SATIŞ SEKTÖRÜNDE HAKİM DURUM TESPİTİ**

#### **2.1. Rekabet Hukuku Açısından Hakim Durum**

Çalışmanın birinci bölümünde elektrik piyasalarının serbestleşme süreciyle birlikte rekabet hukukunun kapsamına girdiğinden ve piyasa faaliyetlerinin rekabetçi yapı kapsamındaki rollerinden bahsedilmiştir. Çalışmanın bu kısmında sonraki bölümlerde ele alınacak olan elektrik piyasalarında hakim durum tespitine ilişkin temel oluşturması amacıyla genel rekabet hukuku kurallarına yer verilmektedir. Bu doğrultuda pek çok mal ve hizmet piyasasında ilgili pazar ve hakim durum tespitine ilişkin yorum ve değerlendirmelerde bulunulması mümkündür. Ardından bu genel kuralların elektrik dağıtım ve perakende satış sektörlerinde tatbiki meselesi ele alınacaktır.

##### **2.1.1. Rekabet Hukuku ve Rekabetin Korunması Hakkında Kanun**

Günümüzde egemen olan serbest piyasa ekonomisi sistemine göre; dileyen herkes, devletin herhangi bir müdahalesi olmaksızın, aynı nitelikteki mal ve hizmetleri, sağlama ve kendisine sunulan mal ve hizmetler arasında seçim yapma hakkına sahiptir<sup>264</sup>. Tam rekabet piyasası, mal ve hizmetlerin fiyatlarının herhangi bir müdahale olmaksızın arz ve talebe göre belirlendiği piyasayı ifade eder<sup>265</sup>. Piyasada yer alan oyuncular kendi iktisadi hayatlarına ilişkin kararlarını dinamik piyasa koşullarına göre alırlarken devletin herhangi bir müdahalesi söz konusu olmaz. Serbest rekabet koşullarının oluşmadığı veya korunamadığı piyasalarda aksaklık çıkmaktadır. Serbest piyasanın başarısız olduğu

---

<sup>264</sup> ÜSTÜNDAĞ Bahar, Rekabet Kurallarının Ülke Dışı Uygulanmasından Doğan Bağlama Kuralı: Piyasa Üzerine Doğrudan Etki, (Doğrudan Etki), Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S. 12 (1), Y. 2022, s. 331.

<sup>265</sup> DEVİR Kenan, Türkiye Elektrik Enerjisi Piyasası Ve Uygulamadaki Hukuki Esaslar, (Esaslar), Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2017, s. 47.

durumlarda başka bir düzenleyicinin müdahalesi kaçınılmaz hale gelmekte<sup>266</sup> ve bu durum devletin, düzenleyici ve yasaklayıcı hükümler aracılığıyla gerektiğinde piyasa işleyişine ve teşebbüslere müdahale etmesini gerektirmektedir. Rekabet hukuku ise devletin serbest rekabet ortamını kurmak ve korumak için koyduğu kuralların bütünüdür<sup>267</sup>. Doktrinde rekabet kuralları, “*devletin ekonomiye, serbest rekabeti kurma ve koruma amacıyla müdahale aracı*”<sup>268</sup> olarak piyasa ekonomisinin varlığı için bir “*önkoşul*” ve “*olmazsa olmaz*”<sup>269</sup> olarak nitelendirilmiştir. Rekabet hukuku, düzenleyici ve yasaklayıcı hükümler aracılığıyla etkin rekabetin tesis edilmesi ve sürdürülebilmesine hizmet etmektedir.

Rekabet kuralları, temelde daha kaliteli mal veya hizmetin daha ucuz fiyatlara sunulabilmesine imkan sağlar. Bu sayede pazarda arz ve talebin herhangi bir müdahale ya da kısıtlama olmaksızın oluşması, küçük ve orta büyüklükte işletmelerin de pazarda yaşamlarını devam ettirebilmesi ve büyük işletmelerle rekabet edebilecek güce ulaşmaları, kaynakların etkin kullanımı, maliyetlerin kontrol altında tutulması gibi sayısız fayda elde edilmektedir. Ayrıca, rakipler kendi ürünlerini daha fazla satabilmek için birim maliyetlerini düşüren teknolojilere ihtiyaç duyacağından, araştırma geliştirme faaliyetlerine daha fazla önem verilmesi ve kaynak ayrılması sağlanmaktadır. Ek olarak fırsat eşitliği ve girişim özgürlüğü gibi sosyal faydalar da elde edilir. Tüm bunlar, tüketici için azami fayda sağlayan bir oluşumu desteklemektedir<sup>270</sup>. Rekabet kuralları bir yandan ekonomik verimliliği gözetirken, diğer yandan da rekabet ortamı tesis etmektedir. Rekabet kuralları ile korunmak istenen tüketici, alıcı, rakip gibi belli bir grubun menfaatleri değil; bir piyasa yapısıdır<sup>271</sup>. Ancak elbette ki; bu gruplar da serbest rekabetten yararlanırlar.

<sup>266</sup> AYATA Zeynep; Hukukun İktisadi Analizi Çerçevesinde Rekabet Hukuku; Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi; Cilt 4, Sayı 1, 2014, s. 40; GÜRAN Sait, ABD’de Ekonomik Hayatın Düzenlenmesi, İHİD., Vakur Versan’a Armağan Özel Sayısı, Y.6. S.1, s. 129; DEVİR, (Esaslar), s. 47.

<sup>267</sup> DİNÇKOL Alphan, İktisadi Kamu Hizmetlerinde Hakim Durumun Kötüye Kullanılması, İstanbul, 2017, s. 87.

<sup>268</sup> ARSLAN, s. 4.

<sup>269</sup> SANLI Kerem Cem, Rekabetin Korunması Hakkında Öngörülen Yasaklayıcı Hükümler ve Bu Hükümlere Aykırı Sözleşme ve Teşebbüs Birliği Kararlarının Geçersizliği, Rekabet Kurumu Yayını (Y. lisans tezi), Ankara, 2000, s. 15.

<sup>270</sup> ARSLAN, s. 4-5; SANLI, s. 15-16.

<sup>271</sup> SANLI, s. 8; ÜSTÜNDAĞ, (Doğrudan Etki), s. 332; DİNÇKOL, s. 87.

Türk hukukunda, rekabet düzeninin korunmasına ilişkin esas düzenleme Rekabetin Korunması Hakkında Kanun<sup>272</sup> (RKHK)'dır. Bununla beraber başkaca kanunlarda da aynı konuda düzenlemeler öngörülmüştür<sup>273</sup>. Haksız rekabet ve rekabet yasağına ilişkin bu kurallar ile rekabet hukuku kurallarının birbirinden farklı amaç ve işlevlere sahip olup ve birbirlerini tamamlayan özelliktedirler<sup>274</sup>.

Ayrıca AB rekabet hukuku ile AB Komisyonu ve Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) kararlarının da akdedilen uluslararası antlaşma ve düzenlemeler göz önüne alındığında Türk rekabet hukuku açısından kaynak değeri taşıdığını belirtmek gerekir<sup>275</sup>. Bu konuda mehz kanun ve düzenlemelerin kaynak oluşturması gerektiği yönündeki İçtihadı Birleştirme kararı<sup>276</sup> ve Yargıtay Hukuk Genel Kurul Kararı<sup>277</sup> olduğunu da eklemek gerekir.

Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında imzalanan Ankara Antlaşması'nın<sup>278</sup> 28 ve 16'ncı maddeleri ile Katma Protokol'ün<sup>279</sup> 29 ve 43'üncü maddeleri ayrıca 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi kararının<sup>280</sup> 30, 32, 33 ve 39'uncu

<sup>272</sup> RG: T. 13/12/1994, S. 22140.

<sup>273</sup> TBK'nın 57'nci maddesinde genel olarak haksız rekabet düzenlenmiştir. TBK'nın 444 ila 447'nci maddeleri arasında işçinin, 553'üncü maddesinde ticari temsilci ve vekil gibi tacir yardımcılarının, 626'ncı maddesinde de adi ortaklık ortaklarının rekabet yasağına ilişkin düzenlemeler mevcuttur. Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu, İthalatta Haksız Rekabetin Önlenmesi Hakkında Kanun gibi başkaca kanunlarda da haksız rekabete ilişkin hükümler bulunmaktadır. Ayrıca, TTK'nın 123'üncü maddesinde acentenin, 230-231'inci maddelerinde kolektif şirket ortaklarının 311'inci maddesinde komanditer, 572'nci maddesinde komanditer ortakların, 396'ıncı maddesinde anonim şirket yönetim kurulu üyelerinin, 626'ıncı maddesinde de limited şirket müdürlerinin rekabet etme yasağına ilişkin hükümler düzenlenmiştir.

<sup>274</sup> SANLI, s. 23 vd.; ÜSTÜNDAĞ, (Doğrudan Etki), s. 333. Rekabet kuralları ile haksız rekabet ve rekabet yasağı arasındaki ilişki hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. GÜNER Mehmet Yavuz, Rekabet Hukuku ve Haksız Rekabet Hukuku İlişkisi, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2021; İNAN Nurdut, "Rekabet Hukukunun Diğer Disiplinlerle İlişkisi", Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları, Yıl: 1999, Sayı: 14, (s. 3-29), s. 3 vd.; AŞÇIOĞLU ÖZ Gamze, Avrupa Topluluğu ve Türk Rekabet Hukukunda Hakim Durumun Kötüye Kullanılması, Birinci Baskı, Rekabet Kurumu, Ankara, 2000, s. 6 vd.

<sup>275</sup> ERTÜRK Sefa Ural, Birleşme Ve Devralmaların Rekabet Hukuku Yönü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2019, s. 13-14.

<sup>276</sup> Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararı, T. 28/11/1945, E. 1945/13, K. 1945/15, <https://www.sinerjimevzuat.com.tr/index.jsf?dswid=8522>

<sup>277</sup> Yargıtay Hukuk Genel Kurulu T. 8/11/2006, E. 2006/14-692, K. 2006/702, <https://www.sinerjimevzuat.com.tr/index.jsf?dswid=8522>

<sup>278</sup> Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu Arasında Bir Ortaklık Yaratan Anlaşma (Ankara Anlaşması) - 12 Eylül 1963. (TBMM Ortaklık Antlaşması'nın onaylanmasını 4/02/1964 tarih ve 397 sayılı Kanun ile uygun bulmuştur. RG: T. 12/02/1964, S. 11631.)

<sup>279</sup> Avrupa Ekonomik Topluluğu ile Türkiye Arasında Ortaklık İlişkisi Kurulmasına Dair Anlaşmaya Katma Protokol - 23 Kasım 1970. (TBMM, Katma Protokol'ün onaylanmasını 22/07/1971 tarih ve 1448 sayılı Kanun ile uygun bulmuştur. RG: T. 29/12/1972, S. 14406.)

<sup>280</sup> Türkiye-AB Arasında Gümrük Birliğini Tesis Eden 1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı (Gümrük Birliği kararı). 6 Mart 1995'de imzalanıp 1 Ocak 1996'da yürürlüğe girmiştir. 1/95 sayılı Ortaklık

maddelerine göre; Türkiye, rekabet hukuku mevzuatının, Avrupa Birliği (AB) mevzuatı ile uyumlu hale getirilmesini ve etkili biçimde uygulanmasını taahhüt etmiştir.

Mehaz kanun ve düzenlemelerin kaynak oluşturması gerektiği yönündeki anılan İctihadı Birleştirme Kararı'nda; "... Kanunlarımızı yorumlarken kendi metinlerimizi göz önünde tutmakla beraber, yorumlarda ilmi içtihatlardan da faydalanabileceğine göre, bunların asıllarına da bakmaktan vazgeçemeyiz..." ifadelerine yer verilmiştir. Ayrıca bu karara atıf yapılan anılan Yargıtay Hukuk Genel Kurul Kararı'nda da benzer ifade yer almaktadır: "*Kanunlarımızı yorumlarken kendi metinlerimizi göz önünde tutmakla beraber yorumlarda... bunların asıllarına da bakmaktan vazgeçemeyiz...*" .

Bu doğrultuda AB rekabet hukuku mevzuat ve uygulamaları ile AB Komisyonu ile ABAD kararlarının da Türk rekabet hukuku açısından kaynak değeri taşıdığına kabulü gerekmektedir. Nitekim Rekabet Kurulu tarafından verilen pek çok kararda da Mehaz uygulamaya atıfta bulunulduğu görülmektedir<sup>281</sup>.

#### **2.1.2. 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un Kapsamı**

RKHK'nın 2'nci maddesi; Kanun'un kapsamını şu şekilde belirlemektedir; "*Türkiye Cumhuriyeti sınırları dahilinde mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ya da bu piyasaları etkileyen her türlü teşebbüsün aralarında yaptığı rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, uygulama ve kararlar ile piyasaya hakim durumda bulunan teşebbüslerin bu hakimiyetlerini kötüye kullanmaları ve rekabeti önemli ölçüde azaltacak birleşme ve devralma niteliğindeki her türlü hukuki işlem ve davranışlar, rekabetin korunmasına yönelik tedbir, tespit, düzenleme ve denetlemeye ilişkin işlemler bu kanun kapsamına girer*". Bu hüküm, rekabet kurallarının kimlere, hangi coğrafi sınırlar dahilinde uygulanacağını çerçevesini çizmektedir. Bu bağlamda, RKHK'nın kapsamı "konu" ve "yer" açısından iki ayrı başlık altında incelenecektir.

---

Konseyi Kararı'nın) Hukuksal Niteliği için bkz. BAŞLAR Kemal, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, C.4, No:1 (Güz: 2004), s. 151-198.

<sup>281</sup> Rekabet Kurulu Mey İçki kararında hakim durum tespiti konusunda mehaz uygulamaya atıf yaparak değerlendirmelerde bulunmuştur. RKK: T. 12/06/2014, S. 14-21/410-178, (<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=da68f20c-21ea-4eaf-8ec2-eb15e70e5447>).

### 2.1.2.1. Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un Konu Bakımından

#### Uygulanma Alanı

RKHK'nın amacı, Kanun'un ilk maddesinde “*mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hakim olan teşebbüslerin bu hakimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamak*” olarak ifade edilmiştir. Bu maddede özellikle “*rekabetin korunması*” amacına vurgu yapılmış ve “*teşebbüsler arası rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamalar ile teşebbüslerin hakim durumunu kötüye kullanmalarını önlemek*” rekabetin korunması için yapılacaklar olarak ifade edilmiştir. Doktrinde “*rekabetin korunması*” ifadesine dayanarak hükmün kapsamının genişletilebileceği ve Kanun'un 7'nci maddesinde yer alan birleşme ve devirler yoluyla rekabetin sınırlandırılmasının da aslında bu kapsamda olduğu ve bu durumun yazım tekniğinin kötü olmasından kaynaklandığı ileri sürülmüştür<sup>282</sup>.

Aslan, RKHK'nın amacını “*rekabeti kurmak ve korumak*” olarak ifade etmiştir<sup>283</sup>. Sanlı ise, RKHK'nın amacını “*ekonomik yaşamı serbest rekabet ilkesine göre düzenlemek*” olarak ifade etmiş ve bu kuralların muhataplarını doğal olarak iktisadi hayatta rol alan ekonomik birimler olarak göstermiştir<sup>284</sup>. Ekonomik hayatın içinde, küçük şahıs işletmesi, büyük holding, kamu veya özel sermayeli şirketler, kooperatifler, gerçek kişiler, tüzel kişiler, devlet ve devletin sahip olduğu teşebbüsler, yerel yönetimler gibi birbirinden çok farklı nitelik ve amaçlarla faaliyet gösteren birçok aktör yer alabilmektedir. Bu bakımdan RKHK'nın konu bakımından uygulama alanının belirlenmesi önem arz etmektedir.

---

<sup>282</sup> ARSLAN, s. 65; SANLI, s. 28.

<sup>283</sup> ARSLAN, s. 65.

<sup>284</sup> SANLI, s. 28.

#### 2.1.2.1.1. Teşebbüs Kavramı

RKHK, Rekabet Hukuku kurallarına muhatap olanları, genel olarak “teşebbüs” kavramı altında toplamış ve Rekabet hukukunda yalnız teşebbüslerin gerçekleştirdikleri rekabet ihlallerini Kanun kapsamında değerlendirerek yaptırımlar öngörmüştür<sup>285</sup>.

İktisadi hayatın içinde şahıs işletmelerinden holdinglere kadar bir çok teşebbüs faaliyet göstermektedir. Teşebbüs kavramı, iktisadi hayatı kontrol eden bütün iktisadi sujeleri kapsayabilecek genişlikte bir kavramdır<sup>286</sup>. Teşebbüs sayılabilmek için tüzel kişilik sahibi olup/olmamanın; bağımlı/bağımsız yapıda olmanın bir önemi yoktur. Teşebbüs gerçek ya da tüzel kişiliğe sahip olabilir. Ayrıca adi şirket donatma iştiraki ya da kamu tarafından işletilen kamu teşebbüsü de RKHK anlamında teşebbüs sayılabilir. Bu bakımdan RKHK’da yer alan teşebbüs kavramı Ticaret Kanunu’nda yer alan “ticari işletme” kavramını da kapsayan anlam ve genişliktedir<sup>287</sup>.

Teşebbüs kavramı, RKHK’nın 3’üncü maddesinde “Piyasada mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kişilerle, bağımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimler” olarak tanımlanmıştır. Bu bağlamda teşebbüs kavramının iki unsuru olduğunu söylemek mümkündür<sup>288</sup>. Bunlardan ilki; “ekonomik faaliyeti yerine getirmek”tir. Doktrinde bu kriter bakımından bir sınırlama olmadığı, herhangi bir mal veya hizmet piyasasında üretim, pazarlama, dağıtım veya aracılık gibi ekonomik sürecin herhangi bir aşamasında her nasıl olursa olsun faaliyet göstermenin bu unsur açısından yeterli sayılacağına dair genel kabul söz konusudur<sup>289</sup>. Ekonomik

<sup>285</sup> RKHK’nın “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde yer verilmemekle birlikte devam eden maddelerde yer alan “teşebbüs birliği” kavramı da RKHK’nın muhatapı olarak değerlendirilmelidir.

<sup>286</sup> TOPÇUOĞLU Metin, Rekabet Hukuku Uygulamasında Teşebbüs Birlikleri, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 50, Sayı 4, 2001, s. 132; OCAK Nazmi, Rekabet Hukukunda Teşebbüsler ve Teşebbüslerin Hakim Durumunun Tespiti, İstanbul, 2016, s. 18; SANLI, s. 29.

<sup>287</sup> ÖZTUNALI Aydın, Rekabet Hukuku’nda Hakim Durumun Kötüye Kullanılması, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2014, s. 24; OCAK, s. 22; AKINCI Ateş, Mukayeseli Hukuk Açısından Amerikan Ve Avrupa Topluluğu Hukukunda Rekabetin Yatay Kısıtlanması, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2001, s. 263.

<sup>288</sup> Rekabet Kurumu da Aski’nin su fiyatını maliyetinin çok üstünde belirleyerek kötüye kullandığı iddiası ile yapılan ilk incelemesinde, teşebbüs tanımında şekli ve fonksiyonel olmak üzere iki kriter ortaya çıktığını belirtmiştir. Buna göre; fonksiyonel ölçüt, “piyasada mal veya hizmet üretme, pazarlama, satma diğer bir deyişle piyasada ekonomik faaliyet gösterme olarak” şekli ölçüt ise “bağımsız karar verebilme ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil etme” olarak ifade edilmiştir. RKK: T. 8/8/2002, S. 02-47/587-240, <https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=4dec0687-c47d-4cc7-9920-0144d4630855>

<sup>289</sup> ARSLAN, s. 75; AKINCI, s. 263; SANLI, s. 29-30; AŞÇIOĞLU ÖZ, (Hakim Durumun Kötüye Kullanılması), s. 145-147; GÜZEL Oğuzkan, Rekabet Hukukunda Teşebbüs Ve Teşebbüs Birlikleri, Rekabet Kurumu, Ankara, 2003, s. 14.

faaliyetin kişisel ihtiyaç ölçüsünü aşması gerekmektedir<sup>290</sup>. Bu bakımdan teşebbüsün kamu ya da özel sektöre ait olmasının yahut hangi piyasada faaliyet gösterdiğinin bir önemi yoktur<sup>291</sup>. Diğer unsur ise; ekonomik faaliyeti “bağımsız” olarak yürütmektir. Burada kast edilen “hukuki bağımsızlık” değil; “ekonomik bağımsızlık”tır<sup>292</sup>. Ekonomik bağımsızlık ile anlaşılması istenen; “genel olarak söz konusu birimin ekonomik faaliyetlerinin geleceği açısından kendi başına karar vermesi ve iktisadi politikalarını kendi tercihinine göre oluşturması”dır<sup>293</sup>. Rekabet Kurulu ekonomik bağımsızlığı, “teşebbüsün, yönetim ve muhasebe özerkliğine sahip olması, üretim, finansman ve sürüm politikasının kendi ekonomik amaç ve çıkarlarının doğrultusunda kendi bünyesi içinde belirlemesi, bu yoldaki ekonomik planlama ve karar yetkilerinin kendi bünyesi içinde kalması” şeklinde tanımlamıştır<sup>294</sup>.

Bir başka kişi veya kuruluşun iktisadi kontrolü altında bulunan bağlı işletmeler, ayrı tüzel kişiliğe sahip olmaları fark etmeksizin, rekabet hukuku anlamında teşebbüs olarak nitelendirilemez. Zira; bir başkası adına hareket eden ve kendi iktisadi politikasının oluşumunda söz sahibi olmayan kişi veya gruplaşmalar ekonomik anlamda bağımsız sayılamaz<sup>295</sup>. Nitekim bir Danıştay kararında da rekabet hukuku bakımından bir teşebbüsten söz edilebilmesi için ekonomik bir faaliyette bulunan ve kararlarını bağımsız olarak verebilen bir gerçek veya tüzel kişinin varlığının gerektiği, ekonomik faaliyette bulunsun bile bağımsız karar veremeyen veya tüzel kişinin kararını hangi teşebbüsün

<sup>290</sup> SANLI, s. 31; AKINCI, s. 263.

<sup>291</sup> SANLI, s. 30.

<sup>292</sup> SANLI, s. 30; ÖZTÜRKLER Mahmut, Rekabete Aykırılıkların Özel Hukuk Alanındaki Sonuçları Ve Rekabete Aykırılıktan Dolayı Uğranılan Zararın Tazmini, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, s. 21; BÜYÜKÇAPAR Ahmet Sait; Türk Rekabet Hukukunda Hakim Durumun Kötüye Kullanılması, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2019, s. 34.

<sup>293</sup> SANLI, s. 30. Aslan, başka işletmenin ekonomik egemenliği altında bulunulmaması gereğine dikkat çekerek; teşebbüsü, ekonomik birlik olarak bağlı teşebbüslerin tek bir tek bir teşebbüs halinde kabulünü sağlayacak ve yavru işletmenin bağımsız davranma gücünün var olduğu durumları da kapsayacak şekilde tanımlamak gerektiğini ifade etmiş ve teşebbüsü “üretim, dağıtım veya hizmet verme gibi ekonomik faaliyetlerde bulunan ve bağımsız karar verme özgürlüğüne sahip olan ekonomik varlıklar” olarak tanımlamıştır (ASLAN, s. 84).

<sup>294</sup> RKK: T. 13/03/2001, S. 01-12/114-29. <https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=c560ab01-e956-4629-baa4-637ea81281d9>

<sup>295</sup> Örneğin; bir teşebbüs ile hizmet ilişkisi içinde ekonomik faaliyet yürüten kişilerin ekonomik anlamda bağımsız olduğu söylenemez. Bunların faaliyetleri, teşebbüsün faaliyetleri olarak kabul edilir. Sanlı, “bağımsızlık unsurunun daha iyi anlaşılabilmesi açısından; ticari ilişkilerin bütünlük arz etmesi karşısında, birbirlerine ticari mümessillik, vekillik, ticari işler tellâllığı, seyyar tüccar memurluğu ve iş akdi gibi hukuki ilişkilerle bağlanan kimseler, söz konusu ekonomik faaliyetlerinin geleceği açısından bağımsız olarak, kendi inisiyatifleriyle karar veremiyor iseler, -ki doğal olan odur- Rekabet Hukuku kapsamında ayrı teşebbüs olarak değerlendirilemeyeceğini” ifade etmiştir. SANLI, s. 31 dipnot 165.

yönlendirmesi veya kontrolü doğrultusunda veriyorsa, o teşebbüsle tek bir ekonomik birim kabul edileceği belirtilmiştir<sup>296</sup>.

*Topçuoğlu*, teşebbüs tanımına süreklilik unsurunun da eklenmesi gerektiğini belirtmiştir. Yazar, süreklilik kast ve niyetinin varlığının aranması gerektiğini; süreklilik niyetinin ise münferit iş veya işlemlerin yapılmasına yönelik değil, söz konusu iş veya işlemlerin iştigal konusu ya da meslek olarak yönetilmesine yönelik olması gerektiğini ifade etmiştir<sup>297</sup>. Avrupa Birliği hukuku uygulamalarında da teşebbüsün yürüttüğü ekonomik faaliyetlerin belirli bir düzen ve süreye bağlı olması gerekmekte ve kısa süreli, geçici ve düzensiz ekonomik faaliyetler, teşebbüs sıfatının kazanılmasında yeterli görülmemektedir<sup>298</sup>.

Görüldüğü üzere; RKHK anlamında teşebbüs kavramı, hak objesi değil, hak süjesi olarak kullanılmaktadır. Bu anlamda; kavram hukuki değil, ekonomik aktiviteler baz alınarak temellendirilmiştir<sup>299</sup>. Bu yaklaşım ise; aynı ekonomik bütünlük içinde ancak farklı hukuki kişiliklerin nasıl değerlendirileceğine ilişkin tartışmalara yol açmıştır. Bir diğer tartışmalı konu da kamu kesiminin durumuna ilişkindir.

Devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin doğrudan iktisadi faaliyetleri bakımından teşebbüs sayılıp sayılmayacakları ve kamu hizmeti ile görevlendirilmiş işletmelerin durumu tartışılmıştır.

#### **2.1.2.1.2. Kamu Teşebbüsleri**

Serbest piyasa ekonomisinin öngördüğü ekonomik düzende, özel teşebbüslerin yanı sıra kamuya ait teşebbüslerin de tekel olarak veya özel teşebbüslerle birlikte faaliyet göstermesi mümkündür. Bu konuda açık yasal düzenlemeye yer verilmemiş olup<sup>300</sup>;

<sup>296</sup> Danıştay 10. Daire, T. 12/11/2003, E. 2002/4495, K. 2003/4374, <https://www.sinerjimevzuat.com.tr/kullaniciGiris.jsf?dswid=8522#>

<sup>297</sup> TOPÇUOĞLU s. 87. Aynı yönde görüş için bkz. BÜYÜKÇAPAR, s. 35-36-37; ÖZTUNALI, s. 25; OCAK, s. 29.

<sup>298</sup> SANLI, s. 31; AKINCI, s. 263.

<sup>299</sup> OCAK, s. 19; GEDİK Afşin Nihani, Elektrik Enerjisi Piyasalarında Rekabet Hukuku Kurallarının Uygulanması, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2019, s. 53.

<sup>300</sup> Kanun metninde yer verilmemiş olsa da; Anayasa'nın 167'nci maddesi ile RKHK 2'nci maddesinin gerekçeleri bu konuyu aydınlatmaktadır. 1982 Anayasası'nın 167'nci maddesinin gerekçe kısmında, devletin piyasada fiili ve anlaşma sonucu tekelleri önleme görevinin hem özel hem de kamu kesimi için öngörülmekte olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca, RKHK'nın "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinin gerekçesinde de "Rekabetin sağladığı yararların bir bütün olarak ekonominin tüm alanlarında istenmesi normaldir. Bu nedenle rekabet kuralları ekonomik faaliyette bulunan her teşebbüse uygulanmalıdır. Teşebbüslerin kamu kurumlarına veya özel kişilere ait olmasının önemi yoktur. Her ne

doktrinde özel hukuk kurallarına göre faaliyet gösteren teşebbüsler kamuya ait olsalar dahi, rekabet kurallarının uygulanması gerektiğine dair genel kabul söz konusudur<sup>301</sup>. Buna göre; rekabetin işlemesine menfi etki eden davranışlar özel ya da kamu, kimin tarafından gerçekleştirildiği fark etmeksizin yasaklanmalıdır. Rekabet kurallarının uygulanması bakımından kamu teşebbüslerinin hukuki statüsü önem arz etmediği gibi ayrı bir kişiliğinin bulunması da gerekmez<sup>302</sup>. Bu bakımdan özel hukuk veya kamu hukukuna tabi olmanın ya da gelir/kar elde etmek veya hayır işleri yapma amacı taşıyıp taşıyamamanın bir önemi yoktur<sup>303</sup>. Ancak bazı durumlarda ekonomik faaliyetin yerine getirilmesindeki kamu menfaati, rekabet kurallarının uygulanması ile elde edilecek faydadan daha üstün olabilir<sup>304</sup>. İşte bu durum kamu teşebbüslerinin de rekabet kurallarına tabi olacağına dair kuralın istisnasını teşkil etmektedir. Nitekim; Avrupa Birliği hukukunda da aynı yönde düzenlemeler mevcuttur. Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma (ABİA) 'nın 106'ncı maddesi ile kamu teşebbüslerinin rekabet kurallarına tabi olduğu açıkça ifade edilmiştir. Buna göre; *“Kamu teşebbüsleri ve üye devletlerin özel veya münhasır haklar tanıdığı teşebbüslerle ilgili olarak üye devletler, işbu Anlaşma'da yer alan özellikle 30 ve 101 ila 109'uncu maddelerde öngörülen kurallara aykırı hiçbir tedbir alamaz ve mevcut olanları da devam ettiremez”*<sup>305</sup>. Hükmün devamında istisnai duruma yer verilmiştir. Buna göre, *“genel ekonomik çıkarlara ilişkin hizmetleri yürütmekle görevli veya mali nitelikli tekel özelliğine sahip teşebbüsler, bu tür kurallar kendilerine verilmiş görevlerin ifasını hukuken veya fiilen engellemedikçe (md. 106/2) rekabet ile ilgili kurallara tabidir”*<sup>306</sup>.

---

kadar Rekabet Hukukunda da kamu yararı veya kamu düzeninin korunması amaçları ön plana çıkıyorsa da, genel menfaate hizmet etmekle görevlendirilmiş teşebbüslerin bu göreve yerine getirmelerinin rekabet kurallarıyla çatışmaması gerekir” ifadesi yer almaktadır. Burada kanun koyucunun kamunun da rekabet kurallarının muhatabı olacağı yönündeki iradesi açıkça ortaya koyulmuştur.

<sup>301</sup> ASLAN, s.86; SANLI, s. 36-37; TOPÇUOĞLU, s. 83; EĞERCİ Ahmet, Rekabet Kurulu Kararlarının Hukuki Niteliği ve Yargısal Denetimi, Rekabet Kurumu Yayınları Lisansüstü Tez Serisi, Ankara, 2004, s. 31; ÖZTUNALI, s. 26; TEKİNALP Ünal, Kamu Teşebbüsleri, Yasal Tekeller, ve Rekabet Sempozyumu, 5 Mart 2002, Rekabet Kurumu, Ankara, s. 59-61; AŞÇIOĞLU ÖZ Gamze, “Kamu Teşebbüsleri ve Rekabet Hukuku”, Ankara Barosu Uluslararası Hukuk Kurultayı 2002, C. I, s. 303; AKINCI, s. 263.

<sup>302</sup> OCAK, s. 109.

<sup>303</sup> ÖZTUNALI, s. 24.

<sup>304</sup> SANLI, s. 37.

<sup>305</sup> GB-INNO-BM/ATAB (Tabakwaren), ABKD (1977) 2115, 31; Centro Servizi Spediporto/Spedizioni Martima del Golfo, ABKD (1995) I 2900, 20; OCAK, s. 108 dipnot 462'den naklen.

<sup>306</sup> SANLI;37; OCAK, s. 108-109.110-111; AKTAŞ Emir Berke, Avrupa Birliği Ve Türk Rekabet Hukukunda Hakim Durumun Kötüye Kullanılması, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2011, s. 25; Ayrıca genel ekonomik yarar kavramı için bkz. EGE Yavuz, Avrupa Birliği Ve Türkiye'de

### 2.1.2.1.3. Teşebbüs Birlikleri

RKHK'nın 3'üncü maddesinde teşebbüs birlikleri “*Teşebbüslerin belirli amaçlara ulaşmak için oluşturduğu tüzel kişiliği haiz ya da tüzel kişiliği olmayan her türlü birlik*” olarak tanımlanmıştır. Kanun tıpkı teşebbüs kavramında olduğu gibi, burada da hukuki şekilden çok fiili birlikteliği esas alan bir düzenleme getirmiştir<sup>307</sup>.

Teşebbüs birliğinden söz edebilmek için; rekabet hukuku anlamında iki veya daha fazla teşebbüsün bir araya gelmesiyle oluşan bir gruplaşma veya fiili birliktelik olması gerekmektedir<sup>308</sup>. Bağımsız olarak ekonomik faaliyette bulunmayan ekonomik birliklerin oluşturduğu gruplar için “*teşebbüs birliği*” değil; “*konzern*” veya “*holding*” nitelendirmesi daha uygun olabilecektir<sup>309</sup>.

Teşebbüs birliğini oluşturan topluluğun hukuka uygun olarak kurulmuş olmasının veya tüzel kişiliğe sahip olmasının rekabet kurallarının uygulanabilmesi açısından bir önemi yoktur<sup>310</sup>. Önemli olan; belli bir amaç için sürekli veya süreklilik niyetiyle bir organizasyon çerçevesinde bir araya gelmektir<sup>311</sup>. Dolayısıyla sürekli olmayan fiili birliktelikler bu kapsamda değerlendirilmez. Ayrıca bir araya gelmenin amacının da bir önemi yoktur. Ticari veya ekonomik amaç güdülmesi şart değildir<sup>312</sup>.

Teşebbüs birlikleri kural olarak teşebbüs değildir. Ancak, teşebbüs birlikleri kendileri veya mensupları adına bağımsız olarak ticari faaliyette bulunuyorlar ise bu faaliyetleri bakımından teşebbüs olarak kabul edilirler<sup>313</sup>.

Teşebbüs birlikleri sayesinde teşebbüsler, rakipleriyle piyasa koşulları, maliyet, pazarlama planları, yatırımlar vb. gibi rekabete duyarlı konularda bilgi değişimi imkanı elde edebilmektedir. Bu sebeple de teşebbüs birlikleri, rekabetin korunması açısından potansiyel tehlike olarak değerlendirilmektedir<sup>314</sup>.

---

Kamu Teşebbüsleri, Yasal Tekeller Ve Rekabet, Kamu Teşebbüsleri Yasal Tekeller ve Rekabet Sempozyumu, Ankara, 2002, s. 28 vd.

<sup>307</sup> Daha detaylı bilgi için bkz. AKINCI, s. 263 vd.

<sup>308</sup> SANLI, s. 38; OCAK, s. 162; BÜYÜKÇAPAR, s. 38; ÖZTÜRKLER, s. 21.

<sup>309</sup> OKTAY ÖZDEMİR Saibe, Sınai Haklara İlişkin Lisans Sözleşmesi ve Rekabet Hukuk Düzenlemelerinin Lisans Sözleşmelerine Uygulanması, İstanbul, Beta, 2002, s. 155; SANLI, s. 38.

<sup>310</sup> ASLAN, s. 96; SANLI, s. 38; OCAK, s. 162; TOPÇUOĞLU, s. 135.

<sup>311</sup> ÖZTÜRKLER, s. 21; TOPÇUOĞLU, s. 135; SANLI, s. 38; BÜYÜKÇAPAR, s. 38; AKINCI, s. 263.

<sup>312</sup> OKTAY ÖZDEMİR, s. 159; AKINCI, s. 263.

<sup>313</sup> ASLAN, s. 667.

<sup>314</sup> ÖZTÜRKLER, s. 22.

### 2.1.3. Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un Yer Bakımından Uygulama Alanı

Uluslararası hukukun da tanıdığı ülkesellik prensibi doğrultusunda, ülke sınırları içinde işlenen eylem ve davranışlara karşılık bu davranışı gösterenin tabiiyetine bakılmaksızın o devletin kanunu uygulanacaktır<sup>315</sup>. Bu doğrultuda RKHK'nın Türkiye sınırları dahilinde gerçekleşen rekabeti sınırlayıcı eylemlere uygulanması gerektiği söylenebilirse de doktrinde günümüz koşullarında ticari ilişkilerin karmaşıklığı göz önüne alındığında ulusal sınırları esas almanın rekabet ihlalinin nerede gerçekleştiğinin tespiti gibi pek çok sorunu çözümsüz bırakacağı ileri sürülmüştür. Buna göre; rekabeti sınırlayıcı eylemin gerçekleştiği yer belirlenebilse dahi, bu eylemin etkisini gösterdiği yer ile gerçekleştiği yerin birbirinden farklı yerler olabileceği hatta birden fazla ülke piyasasının bu eylemden etkilenebileceği dolayısıyla bu yaklaşımın gerçekçi olmadığı ifade edilmiştir<sup>316</sup>. Bu bakımdan yabancı unsuru taşıyan olay ve ilişkilerde uygulanacak hukukun belirlenmesine ilişkin kurallar yol gösterici olmaktadır<sup>317</sup>.

Diğer yandan, RKHK'nın yer bakımından uygulanmasıyla ilgili olarak “Amaç” başlıklı 1'inci madde, “Kapsam” başlıklı 2'nci madde ile 6 ve 7'nci maddelerden faydalanmak mümkündür. Öncelikle; Kanun'un amaca ilişkin birinci maddesinde serbest rekabeti kurmak ve korumak olarak belirttiği amacın gerçekleştirilebilmesi için gerekli olduğu ölçüde Kanun'un uygulanmasını emretmektedir. Doktrinde, Kanun'un amaca ilişkin maddesinde ülke dışı yetkinin kullanımını engelleyen bir hükme yer verilmediği, bu sebeple kanun koyucunun bu Kanun'un amacı bakımından uygulanmasına bir sınırlama getirmemiş olduğunun kabulüne imkan tanıdığını söylemenin mümkün olduğu ifade edilmiştir<sup>318</sup>. Diğer yandan; “Kapsam” başlıklı 2'nci maddede “*Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ya da bu piyasaları etkileyen her türlü teşebbüsün aralarında yaptığı rekabeti bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, uygulama ve kararlar ile piyasaya hakim olan teşebbüslerin bu hakimiyetlerini kötüye kullanmaları ve rekabeti önemli ölçüde azaltacak birleşme ve devralma niteliğindeki her türlü hukuki işlem ve davranışlar*”ın bu Kanun'un kapsamına gireceğini

<sup>315</sup> EROL Kemal, Rekabet Kurallarının Ülke Dışı Uygulanması, Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi No:1, Rekabet Kurumu, Ankara, 2000, s. 3.

<sup>316</sup> SANLI, s. 39.

<sup>317</sup> Kanunlar ihtilafı alanında kullanılan yöntemler için bkz. EROL, s. 10.

<sup>318</sup> EROL, s. 156; Aynı yönde görüş için SANLI, s. 39.

belirtilmektedir. Bu hükümden Kanun'un yalnızca Türkiye'de yerleşik teşebbüslere değil, başka ülkelerde yerleşik olmakla birlikte Türkiye'deki mal ve hizmet piyasalarını etkileyen teşebbüslere de uygulanacağı anlamı çıktığı söylenebilir. Teşebbüslerin tabiiyetine, faaliyet gösterdikleri piyasanın Türkiye'de olup olmadığına bakılmaksızın, rekabet ihlali teşkil eden fiilin sonucunun ülkemiz piyasalarını etkilemesi durumunda, RKHK'nın uygulanması gerekmektedir<sup>319</sup>. Nitekim, rekabet hukuku kurallarının ülke dışında da uygulanabilmesine yönelik uygulamalar pek çok farklı ülke tarafından da benimsenmiştir<sup>320</sup>. Ancak bu durum, kanunların ülke dışı uygulanması konusunda pek çok tartışmayı da beraberinde getirmektedir<sup>321</sup>.

### 2.1.4 Hakim Durum

Ekonomik yaşamda faaliyet gösteren teşebbüslerin amacı, faaliyet gösterdikleri piyasada rakiplerine karşı üstün bir konuma gelmek ve hakim durumda bulunmaktır. Teşebbüsler böylelikle faaliyet gösterdikleri piyasada başarı ve ekonomik güç elde ederler. Rekabet kuralları elde edilen bu başarıya karşı çıkmamakta ve başlı başına hakim durumda olmayı yasaklamamaktadır<sup>322</sup>. Gerçekten hakim durumda olmanın yasaklanması rekabet hukukundan beklenen ekonomik amaçlara uygun olmayan bir yaklaşım olarak kabul edilmelidir<sup>323</sup>. Diğer yandan, hakim durumda olan teşebbüsün sahip olduğu ekonomik güç ve bu sayede elde edeceği rekabet avantajı, ona, piyasada keyfi davranabilme ve rekabetin işleyişine yön verme imkanı sağlayabilir. İşte Rekabet kuralları da hakim durumdaki teşebbüslerin serbest rekabetin gereklerine uygun davranmalarını sağlamayı amaçlar. Rekabet kuralları ile piyasada hakim konumda olmak değil, sahip olunan hakim gücün kötüye kullanılması yasaklanmıştır<sup>324</sup>. Rekabet kuralları,

<sup>319</sup> EROL, s. 158 vd.; ARI Buket, "Rekabet İhalelerinden Doğan Uyuşmazlıklara Uygulanacak Hukukun Tespiti", Rekabet Dergisi, Yıl: 2013, Sayı: 14, Cilt: 1, (s. 3-40), s. 11 vd. Nitekim Rekabet Kurulu da bir kararında RKHK'nın yabancı ülkelerde yerleşik şirketlere uygulanabileceğine yer vermiştir. "Devralma işlemi, tarafların Türkiye'de üretim merkezine sahip olmamalarına rağmen ihracat yoluyla Türkiye pazarını etkilemeleri nedeniyle, 4054 sayılı Kanun kapsamına girmektedir". RKK: T. 28/01/1999, S. 99-3/24-6, (<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=762455cf-c5b1-44e4-a57f-b42ecdcdc528>)

<sup>320</sup> EROL, s. 19 vd.; ASLAN, s. 137; SANLI; s. 40.

<sup>321</sup> Detaylı bilgi için bkz. ÜSTÜNDAĞ, (Doğrudan Etki) s. 348 vd.

<sup>322</sup> O'DONOGHUE Robert/PADILLA Jorge, The Law and Economics of Article 102 TFEU, Hart Publishing, London, 2014, s. 357; OCAK, s. 167; AŞÇIOĞLU ÖZ, (Hakim Durumun Kötüye Kullanılması), s. 125; ÖZTUNALI, s. 52.

<sup>323</sup> SANLI, s. 244.

<sup>324</sup> ASLAN, s. 668; ÖZTUNALI, s. 52; KIRATLI Hasan Celal, Hakim Durumun Kötüye Kullanılması, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2021, s. 20; AKTAŞ, s. 14; ŞİRAMUN Serpil, Avrupa Birliği Rekabet Hukuku'nda Kötüye Kullanma Kriterleri, Vedat Kitapçılık, İstanbul, 2005, s. 22.

hakim durumda bulunan teşebbüslere “rekabetin sınırlanmamasına yönelik olarak özel bir sorumluluk yüklemektedir”<sup>325</sup>.

Hakim durumun kötüye kullanılması, RKHK’nın 6’ncı maddesi ile yasaklanmıştır. Buna göre; “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”. Kanun’un devam eden fıkralarında ise kötüye kullanma hallerini tahdidi olmamak üzere örnek olması açısından şu şekilde sayılmıştır:

“Kötüye kullanma halleri özellikle şunlardır:

a) Ticari faaliyet alanına başka bir teşebbüsün girmesine doğrudan veya dolaylı olarak engel olunması ya da rakiplerin piyasadaki faaliyetlerinin zorlaştırılmasını amaçlayan eylemler,

b) Eşit durumdaki alıcılara aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek, doğrudan veya dolaylı olarak ayırimcılık yapılması,

c) Bir mal veya hizmetle birlikte, diğer mal veya hizmetin satın alınmasını veya aracı teşebbüsler durumundaki alıcıların talep ettiği bir malın veya hizmetin, diğer bir mal veya hizmetin de alıcı tarafından teşhiri şartına bağlanması ya da satın alınan bir malın belirli bir fiyatın altında satılmaması gibi tekrar satış halinde alım satım şartlarına ilişkin sınırlamalar getirilmesi,

d) Belirli bir piyasadaki hakimiyetin yaratmış olduğu finansal, teknolojik ve ticari avantajlardan yararlanarak başka bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabet koşullarını bozmayı amaçlayan eylemler,

e) Tüketicinin zararına olarak üretimin, pazarlamanın ya da teknik gelişmenin kısıtlanması”.

Kanunun 6’ncı maddesinin uygulanabilmesi için ilgili teşebbüsün öncelikle hakim durumda olması gerekmektedir. Ancak yalnızca hakim durumda olmak başlı başına ihlal teşkil etmez. Eğer bir teşebbüs hakim durumda değil ise, Kanun’un 6’ncı maddesini ihlal etmesi mümkün değildir. Bu sebeple öncelikle hakim durumun ne olduğu ve nasıl

---

<sup>325</sup> SANLI, s. 244.

saptanması gerektiği önem taşımaktadır<sup>326</sup>. Bunun belirlenmesi ise, son derece kapsamlı değerlendirmeler gerektirmektedir.

### 2.1.5. Hakim Durum Kavramı

Rekabet Kanunu'nun 3'üncü maddesinde hakim 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”* olarak tanımlanmıştır<sup>327</sup>.

Avrupa Birliği hukukunda hakim durumun hangi şartlarda söz konusu olacağı doktrin ve içtihatlar ile belirlenmektedir. Genel kabule göre; *“Sahip olunan ekonomik güç, rakip, sağlayıcı, müşteri ve tüketicileri dikkate almaksızın, teşebbüsün bağımsız olarak karar verebilmesine imkan sağlıyor ve ilgili piyasada etkin rekabetin devamını engelleyebiliyor”* ise söz konusu teşebbüsün ilgili piyasada hakim durumda olacağıdır<sup>328</sup>.

Hâkim duruma nasıl sahip olunduğu önem taşımamaktadır. Hakim konuma, devlet tarafından verilen bir imtiyaz (münhasır veya özel bir hak) kullanılması ile ulaşılabileceği gibi; teşebbüsün Rekabet Kurallarına uygun davranarak kendi başarısı sonucu hakim duruma gelmesi de mümkündür<sup>329</sup>. Ticari başarı veya karlılık elde edilmiş olması hakim durumda sayılmak için mutlaka gerekli değildir<sup>330</sup>.

Bu noktada Kanun piyasada faaliyette bulunan teşebbüsleri muhatap aldığından, ekonomik hayata aktif olarak henüz katılmamış, potansiyel bir teşebbüsün hakim durumda olmasının mümkün olamayacağını da belirtmek gerekir<sup>331</sup>.

---

<sup>326</sup> Hakim durum tespiti yapılmadan doğrudan doğruya kötüye kullanma analizine yönelik tartışmalar için. Bknz; ÖZTUNALI, s. 66; ASLAN, s. 669; SANLI, s. 245.

<sup>327</sup> Bu tanım, AT rekabet hukuku içtihatlarında benimsenmiş olan hakim durum tanımının esas alındığını göstermektedir. Adalet Divanı, bir işletmenin pazarda rakiplerinden, müşterilerinden ve tüketicilerden bağımsız hareket edebilme gücüne sahip olmasını, bu işletmenin pazarda hakim durumda olmasının göstergesi saymıştır. AŞÇIOĞLU ÖZ, (Hakim Durumun Kötüye Kullanılması), s. 151, 105-106.

<sup>328</sup> SANLI, s. 246.

<sup>329</sup> OCAK, s. 170-171; AŞÇIOĞLU ÖZ, (Hakim Durumun Kötüye Kullanılması), s. 106.

<sup>330</sup> OCAK, s. 169.

<sup>331</sup> ASLAN, s. 667; OCAK, s. 170.

### 2.1.6. Hakim Durumun Unsurları

Hakim durumun şu üç temel unsura dayandığını söylemek mümkündür<sup>332</sup>. Bunlar; ekonomik güç, devamlılık ve bağımsızlıktır.

#### 2.1.6.1. Ekonomik Güç

Bir teşebbüsün hakim durumda sayılabilmesi için belirli ekonomik güce sahip olması gerekmektedir. RKHK'nın 3'üncü maddesinde yer alan hakim durum tanımında teşebbüsün rakiplerinden ve müşterilerinden bağımsız biçimde davranmasını sağlayan ekonomik gücün tespitine ilişkin bir ölçüye yer verilmemiştir. Hakim durumun sağlanması için gerekli ekonomik gücün tespiti uygulama ve doktrine bırakılmıştır.

Öncelikle gereken ekonomik gücün mutlaka tekel (monopol) niteliğinde bir güç olmasının gerekmediğini belirtmek gerekir<sup>333</sup>. Bir teşebbüs tekel konumunda olup da diğer teşebbüslerden bağımsız olarak hareket etme veya istediği gibi fiyat belirleyebilme özgürlüğüne sahip olmayabilir<sup>334</sup>. Ayrıca hakim durumu yalnızca tekellerin oluşturduğunun kabulü, tekel durumunda olmayan hakim teşebbüsleri kapsam dışında bırakılması gibi yanlış sonuçlara yol açabilir.

Hakim durumdaki teşebbüs daha az pazar payına sahip olmakla birlikte rekabeti kısıtlayabilecek güce de sahip olabilir. Ek olarak bir teşebbüs içinde bulunmadığı, ancak doğrudan etkileyebildiği piyasalar üzerinde de hakim duruma sahip olabilir<sup>335</sup>. Bu sebeple bir teşebbüsün ekonomik gücünün belirlenmesi son derece önemlidir.

Gerek RKHK'da gerekse doktrinde yer alan hakim durum tanımlarından anlaşıldığı üzere; hakim durumun gerektirdiği ekonomik güç, teşebbüsün pazar koşulları

<sup>332</sup> Bu unsurlar Rekabet Kurulu kararlarında da yine aynı şekilde yer almaktadır: “...hakim durumun tespitinde dikkate alınması gereken unsurlar ekonomik güç, bağımsızlık ve ekonomik gücün devamlılığıdır.”. RKK: T. 05/09/2000, S. 00-33/356-200,

(<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=82b061b8-db6b-4e6a-a303-ef9ff7bcfcb0>)

<sup>333</sup> SU Kemal Tahir, Rekabet Hukukunda Teşebbüslerin Hakim Durumunun Belirlenmesinde Pazar Gücünün Ölçülmesi, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri, Ankara 2003, s. 38;OCAK, s. 172; KIRATLI, s. 22.

<sup>334</sup> ÖZTUNALI Aydın, Yatay Yoğunlaşmalarda Tek Teşebbüs Hakimiyeti, 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun ve AB Mevzuatı Uygulamaları, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, No: 9, Ankara, 2003, s. 1-12.

<sup>335</sup> KIRATLI, s. 22.

dışında keyfî olarak hareket etmesini sağlayabilecek, “*rekabet baskısını*” dikkate almaksızın kararlarını oluşturup uygulayabilecek bir ölçüde olmalıdır<sup>336</sup>.

Doktrinde, hakim durumun gerektirdiği ekonomik güç tespit edilirken, hakim durumda olan teşebbüsün piyasa koşullarına aykırı bir şekilde serbest hareket edebilecek güce sahip olması gerektiği ifade edilmiştir<sup>337</sup>. Ekonomik güce ilişkin değerlendirme yapılırken teşebbüsün ve rakiplerinin pazar paylarının ölçülmesi de saptamada önem teşkil eder. RKHK’da pazar payları konusunda belirli bir oran öngörülmemiştir. Zaten tüm mal ve hizmet piyasaları bakımından ortak bir oran belirlenmesi uygulamada sorunlara yol açabilir. Çünkü her piyasanın kendine özgü koşulları vardır. Ekonomik güç her somut olayın kendi özelliklerine göre belirlenecektir.

Doktrinde yer alan bir başka görüş de; hakim durumda olmanın gerektirdiği ekonomik güç tespit edilirken, RKHK’nın 4’üncü maddesinin göz önünde tutulması gerektiğini ileri sürmektedir. Buna göre; bir teşebbüs, 4’üncü madde ile yasaklanan hususları, tek yanlı davranışlarıyla gerçekleştirebiliyor ise, hakim durumda olduğu kabul edilmelidir<sup>338</sup>.

#### 2.1.6.2. Bağımsızlık

RKHK’da yer alan tanıma göre; bir teşebbüsün hakim durumda olduğunun kabul edilebilmesi için, sadece müşterisi üzerinde değil, aynı zamanda tüm ilgili ürün pazarı bakımından ekonomik parametreleri belirleyebilme gücüne sahip olması gerekmektedir<sup>339</sup>.

Rekabet Kurumu tarafından yayımlanan “*Hakim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Davranışlarına İlişkin Kılavuz*”’da (Dışlayıcı Davranışlar Kılavuzu)<sup>340</sup> bağımsız davranabilme gücüyle ilgili olarak “...rekabetçi baskılardan bağımsız davranabilen bir teşebbüs, fiyatlarını kârlı bir şekilde rekabetçi düzeyin üzerine

<sup>336</sup> SANLI, s. 246; ASLAN, s. 672.

<sup>337</sup> KIRATLI, s. 23.

<sup>338</sup> ASLAN, s. 671; OCAK s. 174. ABAD ve Komisyon da ABİA md. 101 ve 102’yi yorumlarken bazı kararlarında bu yaklaşımı benimsemiştir.

<sup>339</sup> ABAD ve Komisyon uygulamalarında ise bir teşebbüsün hakim durumda sayılabilmesi için sağlayıcılardan, müşterilerden ve rakiplerden bağımsız olarak davranabilme gücüne sahip olması gerektiği ifade edilmiştir. RKHK’da yer alan tanım da buna paraleldir. ASLAN, s. 672; OCAK, s. 174; KIRATLI, s. 25.

<sup>340</sup> Kabul T. 29/1/2014, Karar S. 14-05/97-RM(1), (<https://www.rekabet.gov.tr/Dosya/kilavuzlar/hakim-durumdaki-tesebbuslerin-dislayici-davranislarina-iliskin-kilavuz1.pdf>)

*çıkartılma ve belirli bir süre boyunca bu düzeyde sürdürebilme imkânına sahiptir.”* ifadesi kullanılmıştır. Ayrıca hakim durum tespiti bakımından bu sürenin incelenen ürünün ve pazarın özelliklerine göre değişebilmekle birlikte genellikle iki yıl olduğu da ifade edilmiştir<sup>341</sup>.

Doktrinde bağımsızlık unsuruna ilişkin teşebbüslerin piyasada rekabet baskısı hissetmeden karar alabilme ve uygulayabilme yetisi-aksiyon alabilme gücünün olması vurgulanmaktadır<sup>342</sup>.

### **2.1.6.3. Devamlılık**

Pazardaki ekonomik gücün hakim güç sayılabilmesi için bunun süreklilik arz etmesi gerekmektedir<sup>343</sup>. Pazar payının artıp azalması rekabetçi piyasaların doğal özelliği olarak görülmelidir. Dolayısıyla anlık dikkate alınan pazar payı sağlıklı sonuca götürmeyecektir. Geçici ekonomik güç hakim durum olarak değerlendirilmemelidir<sup>344</sup>. Hakim durumun belirli bir süre devam etmiş olma şartı genellikle kabul edilmekle birlikte, bu sürenin ne kadar uzunlukta olması gerektiğine dair RKHK ile öngörülen kesin bir ölçü yoktur. Her ürünün ve pazarın kendine has özellikleri farklı olacağından kanun ile bir süre öngörülmemiş olması bizce de yerindedir. Dışlayıcı Davranışlar Kılavuzu’nda, hakim durum tespiti bakımından söz konusu süre incelenen ürünün ve pazarın özelliklerine göre değişebilmekle birlikte genellikle iki yıllık sürenin yeterli olacağı kabul edilmektedir.

Doktrinde, hakim durum değerlendirmesinde bulunabilmek için yeterli olan süre konusuna performansçı anlayış ile yaklaşan görüşe göre; kötüye kullanmaya yetecek kadar sürenin yeterli olacağı ifade edilmiştir<sup>345</sup>. Bu konuda, söz konusu teşebbüsün ilgili pazarda karşı tarafın hakim durum şüphesi altında bulunan teşebbüsün alıcısı veya sağlayıcısı olarak kısa süreli olmayan bir biçimde bağımlı olduğu ve yurt içi ya da yurt dışında başka teşebbüslere yönelme imkanı bulunmadığı tereddütsüz olarak

<sup>341</sup> Öztunalı, bu tanımların doktrinde daha gerçek ve somut bulunduğunu belirtmiş ancak uygulamada “rekabetçi fiyat seviyesinin” ne olduğu gibi çözülmesi gereken sorunlar doğurduğunu ifade etmiştir. ÖZTUNALI, s. 36.

<sup>342</sup> ASLAN, s. 672; KIRATLI, s. 24.

<sup>343</sup> ASLAN, s. 673; OCAK, s. 176; KIRATLI, s. 25.

<sup>344</sup> ASLAN, s. 673; AKTAŞ, s. 27; KIRATLI, s. 25.

<sup>345</sup> ASLAN, s. 673. Keza Kıratlı da belirli bir zaman aralığından ziyade teşebbüsün kendi piyasasında sabit bir pazar payı oluşturabileceği vaktin göz önüne alınması gerektiğini ileri sürmüştür. Bu süre içinde kötüye kullanma teşkil edecek davranışlar gerçekleştirilebilecek olmalıdır. KIRATLI, s. 25.

söylenbiliyorsa hakim durumun varlığının kabul edileceğini ifade eden görüşe de yer verilmiştir<sup>346</sup>.

### 2.1.7. Hakim Durum Açısından İlgili Pazar

Pazar tanımı rekabet hukuku kurallarına yönelik değerlendirmelerde rekabetin sınırlarını belirlemek için çok önemli bir vasıta-araçtır<sup>347</sup>. Rekabet hukuku bakımından incelenen teşebbüslerin karşılaştıkları rekabetin sınırları temel niteliğindeki bu araç vasıtasıyla çizilmektedir.

İlgili pazar tanımının doğru tespiti rekabet hukuku kurallarının doğru tatbik edilmesi bakımından hayati önemi haizdir. Pazar tanımlamasının olması gerekenden daha dar yapılması, incelenen teşebbüslerin karşı karşıya kaldıkları rekabetçi baskının göz ardı edilmesine yol açabilecek, olması gerekenden daha geniş bir pazar tanımının ise inceleme konusu teşebbüsün pazar gücünün<sup>348</sup> ve dolayısıyla rekabet hukuku kurallarına aykırı davranışlarının tespit edilmesinin önüne geçebilecektir<sup>349</sup>. Bu bakımından hakim durumun tespit edilmesinde hakim durum konumunda olan teşebbüsün hangi pazarda faaliyet gösterdiğinin doğru tespiti temel niteliğinde ilk adımdır<sup>350</sup>. Hakim durumun belirlenmesinde öncelikli olarak teşebbüsün faaliyette bulunduğu ve aynı zamanda rekabetin kısıtlandığı iddia edilen somut piyasa belirlenmeli ve piyasanın özellikleri incelenmelidir<sup>351</sup>.

---

<sup>346</sup> OCAK, s. 176.

<sup>347</sup> GÜRKAYNAK Gönenç, Turkish Competition Law, Concurrences Antitrust Publications&Events, 2021, s. 183; EĞRİLMEZ Fırat, Elektrik Perakende Satış Piyasası Bakımından İlgili Pazar Tanımına Yönelik Olası Yaklaşımlar: Türkiye Örneği, Core Papers No:1, 2018, s. 2.

<sup>348</sup> Pazar gücü ve hakim durum kavramları arasındaki ilişki için bkz. YÜCEL, (Hakim Durum Tespiti), s.33; GEDİK, s. 47.

<sup>349</sup> BÜYÜKÇAPAR, s. 52; EĞRİLMEZ, s. 2.

<sup>350</sup> İlgili pazarın belirlenmesi ve doğru tespit edilmesi sadece (hakim durumun kötüye kullanılması ile ilgili) RKHK'nın 6'ncı maddesinin uygulanması bakımından değil; diğer rekabete aykırı davranışların düzenlendiği (uyumlu eylem, karar ve anlaşmalar) 4'üncü, (muafiyet ile ilgili) 5'inci ve (birleşme ve devralmaların düzenlendiği) 7'nci maddelerin uygulanması bakımından da büyük önem arz etmektedir. Ek olarak, pazardaki teşebbüslerin pazar paylarını ve yoğunlaşma oranlarını hesaplayabilmek, giriş engellerini belirleyebilmek gibi bir çok konuda hukuka uygun değerlendirmeler yapılabilmesi için kritik öneme sahiptir.

<sup>351</sup> SANLI, s. 246; KALENDER, s. 147; OCAK, s. 183; ÇEÇEN, Halil; Avrupa Topluluğu ve Türk Rekabet Hukukunda Hakim Durumun Fiyat Uygulamaları ile Kötüye Kullanılması, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2011, s. 24- 25; YÜCEL, s. 193-194; YANIK Mehmet, Rekabet Hukukunun Hakim Durum ve Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Uygulamasında Piyasaya Giriş Engelleri, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2003, s. 18.

RKHK’da ilgili pazar tanımına yer verilmemiştir. Teşebbüsün faaliyette bulunduğu ve aynı zamanda rekabetin kısıtlandığı ileri sürülen piyasanın tespiti geniş ve kapsamlı ekonomik analizler yapılmasını gerektirmektedir. Zira; piyasaların çeşitliliği ve birbirleriyle olan benzerlikleri kapsam belirleme ve sınır çizilmesini güçleştirmektedir. Hatta çoğu kez kesin bir sonuca ulaşmak mümkün değildir<sup>352</sup>.

Teşebbüslerin faaliyet gösterdiği pazarın belirlenebilmesi amacıyla Rekabet Kurulu tarafından düzenlenen “İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz”<sup>353</sup> da pazar tanımlamasının temel ilkeleri ile pazar tanımında dikkate alınması gereken kriterler adım adım belirtilmiştir. Buna göre; ilgili pazar, “teşebbüsler arasındaki rekabetin sınırlarını tespit etmekte kullanılan bir araç” olarak tanımlanmış<sup>354</sup> ve ilgili pazarın tanımlanması bakımından arz<sup>355</sup> ve talep ikamesi<sup>356</sup> dikkate alınması gereken temel unsurlar olarak belirlenmiştir.

Teşebbüsün faaliyette bulunduğu ilgili pazar tespit edilirken iki açıdan inceleme ve detaylı iktisadi analizlerin yapılması gerekmektedir. Bunlardan birincisi belirli bir ürün (mal) pazarı, ikincisi ise coğrafi toprak parçasıdır<sup>357</sup>.

#### 2.1.7.1. İlgili Ürün (Mal) ve Hizmet Pazarı

Rekabet hukuku belirli bir ürün piyasası hakkında uygulanmaktadır. Bir başka deyişle; rekabet kurallarının uygulanabilmesi için ilgili ürün pazarının belirlenmesi gerekir<sup>358</sup>.

<sup>352</sup> SANLI, s. 246-247; GEDİK, s. 53.

<sup>353</sup> Kabul Tarihi: 10/01/2008, Karar Sayısı: 08-04/56-M.

<sup>354</sup> Parag. (1).

<sup>355</sup> Parag. (1.3.1.)

<sup>356</sup> Parag. (1.3.2.).

<sup>357</sup> Bazı yazarlar bunlara ek olarak zamansal (dönemsel) piyasa bakımından da inceleme yapılması gerektiğini ifade etmiştir. Buna göre; ilgili piyasanın zamansal açıdan da değerlendirmeye tabi tutulması genel olarak, incelemeye konu olan mal piyasasının farklı farklı dönemlerde, rekabet koşulları bakımından önemli derecede farklılık göstermesi halinde söz konusu olmaktadır. Zamansal boyut, temelde ürünlerin kendine özgü niteliklerinden kaynaklandığı için genellikle ilgili ürün pazarı çerçevesinde incelenmektedir. Birçok piyasanın bu şekilde anlamlı bir zamansal boyutu bulunmadığından dipnotta yer vermekle yetinilecektir. Daha detaylı bilgi için bkz. SU, s. 6; SANLI, s. 251; OCAK, s. 220; BÜYÜKÇAPAR, s. 72; ÇETİNKAYA Murat, İlgili Pazar Kavramı Ve İlgili Pazar Tanımında Kullanılan Nicel Teknikler, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2003, s. 15.

<sup>358</sup> ARSLAN, s. 147; SANLI, s. 88.

İlgili ürün pazarı RKHK’da tanımlanmamıştır. Ancak “2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muaftiyeti Tebliği”nin<sup>359</sup> “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinin (c) bendinde “rakip teşebbüsler” tanımlanırken, ilgili ürün pazarı da tanımlanmıştır. Buna göre; ürün pazarı, “...anlaşma konusu mal veya hizmetler ile alıcı açısından ürün özellikleri, fiyatları ve kullanım amaçları bakımından bunlarla değiştirilebilir ya da bunları ikame edebilir kabul edilen mal veya hizmetleri” kapsar.

Genel olarak benimsenen tanıma göre; ilgili ürün pazarı, belirli bir ürün ve onunla yüksek ikame edilebilirliği olan diğer ürünlerden oluşan pazardır<sup>360</sup>. Ancak bir malın diğerinin yerine kullanılabilecek olması ve birbiriyle benzer özelliklere sahip olması o iki ürünün aynı pazara dahil olması için yeterli değildir.

Aslan, yüksek ikame edilebilirlik kavramını verdiği örnekle son derece anlaşılır bir biçimde açıklamıştır. Buna göre; yeşil mercimeğin içerdiği yüksek protein sebebiyle et yerine kullanılabilse de fiilen bu iki ürünün çapraz talep esnekliği çok düşüktür. Yani yeşil mercimek ile et birbirinin yerine yüksek ikame edilebilir ürünler değildir<sup>361</sup>. Bir başka deyişle; bir ürünün, diğerinin yerine kullanılmasının muhtemel olması veya iki ürünün benzerlikler taşıması birbirlerinin yerine yüksek ikame edilebilir oldukları anlamına gelmemektedir<sup>362</sup>.

Hangi ürünlerin birbiriyle yüksek ikame edilebilir ürünler olduğu konusunda kullanılacak ölçüye ilişkin olarak<sup>363</sup> Ocak, bir üründe meydana gelecek çok az bir fiyat artışının diğer bir ürünün talebinde önemli oranda değişime neden olması veya tam tersine bir üründe meydana gelecek fiyat düşüşünün tüketicileri diğer üründen vazgeçmesi

<sup>359</sup> RG: T. 14/07/2002, S. 24815.

<sup>360</sup> ARSLAN s. 163; ŞİRAMUN; s. 24; SU, s. 3; ÇEÇEN, s. 28; BÜYÜKÇAPAR, s. 56.

<sup>361</sup> ARSLAN, s. 163.

<sup>362</sup> Büyükçapar’ın verdiği örneğe göre; “a marka arabasının x modeli ile b markasının y model aracı olan ürünlerden biri diğeri açısından marka algısı tüketici gözünde çok yüksekken diğer araca aynı şekilde bakılmadığı için iki araçta yerine getirdiği fonksiyonlar birbirine eşit veya denk olsa da iki araç da aynı pazar içerisinde kabul edilemeyecektir. Sonuç olarak bu iki ürün ilgili ürün pazarında yüksek ikame edilebilirliği olan ürünlerden olmadığı için aynı pazar içerisinde yer almayacaklardır”. BÜYÜKÇAPAR, s. 56.

<sup>363</sup> İlgili ürün pazarı belirlenirken, ikame edilebilirliğe ilişkin, Amerikan Temyiz Mahkemesi’nin Times-Picayune davasında koyduğu ölçü de doktrinde yer bulmuştur. Buna göre; “Her ürünün ikamesi vardır. Ama ilgili pazarın, bu sonsuz genişliği kapsamaması anlamlı olmaz. İlgili ürün pazarı belirlenirken, makul fiyat değişikliklerine rağmen, nispeten önemsiz sayıda müşterinin yöneleceği ikame mallar dışında kalacak şekilde çember daraltılmalıdır.” WERDEN, G., Four Suggestions on Market Delineation, The Antitrust Bulletin, Vol: 37, No: 1, 1992, s.107-21; SU, s. 3, dipnot 15’ten naklen.

yönünde uyarmasının iki ürünün ikame edilebilirlik derecesini gösterdiğini ifade etmiştir<sup>364</sup>.

*Akıncı*, ilgili ürün pazarının belirlenmesinde iki kriterin belirleyici olduğunu bunlardan ilkinin, arz edilen malların alıcılar bakımından benzer ya da ikame mal olarak değerlendirilip değerlendirilmediği kriteri<sup>365</sup>, ikincisinin ise, teşebbüslerin çapraz arz esnekliğinin olması<sup>366</sup>, yani, belirli bir malı üretmemekle beraber onu kolaylıkla üretebilecek olması olduğunu ifade etmiştir<sup>367</sup>.

Özetle, bir malın diğer bir malla aynı pazarda sayılabilmesi için, yalnızca birbirlerinin yerine kullanılabilmeleri ve benzer özelliklere sahip olmaları yeterli olmamakta; somut olaya göre, bu iki ürünün tüketicinin gözünde nitelikleri, kullanım amaçları ve fiyatları gibi konularda benzerlik taşıması gerekmektedir<sup>368</sup>.

#### **2.1.7.2. İlgili Coğrafi Pazar**

Hakim durum incelemesinde, yalnızca hakimiyete konu olan ürün pazarını tespit etmek yeterli olmayacaktır. Hakimiyetin olduğu pazarı tespit edebilmek için ilgili ürün piyasasının coğrafi kapsamının da belirlenmesi gerekir. Zira, coğrafi açıdan bir sınırlamaya tabi tutmadan, ilgili ürünün ticari hayata konu olduğu tüm coğrafyayı global olarak ilgili coğrafi pazar olarak kabul etmek hem ekonomik gerçeklere uygun düşmeyecek hem de RKHK'nın amacıyla bağdaşmayacaktır<sup>369</sup>.

RKHK'da ilgili coğrafi pazar tanımına yer verilmemiştir. Genel kabul gören tanıma göre; ilgili coğrafi pazar, rekabet koşullarının diğer bölgelere göre farklılık veya kendi içinde homojenlik gösterdiği pazardır<sup>370</sup>. Buna paralel olarak İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz'da yer alan tanıma<sup>371</sup> göre; *“Coğrafi pazar, teşebbüslerin mal ve hizmetlerinin arz ve talebi konusunda faaliyet gösterdikleri, rekabet*

<sup>364</sup> OCAK, s. 189.

<sup>365</sup> Detaylı bilgi için bkz. AKINCI, s. 204.

<sup>366</sup> Detaylı bilgi için bkz. AKINCI, s. 207.

<sup>367</sup> AKINCI, s. 204.

<sup>368</sup> ARSLAN, s. 163.

<sup>369</sup> SANLI, s. 249.

<sup>370</sup> ARSLAN, s. 1563; GÜRKAYNAK, s. 184; AŞÇIOĞLU ÖZ, (Hakim Durumun Kötüye Kullanılması), s. 151-152; SU, s. 5; ÇEÇEN, s. 30.

<sup>371</sup> İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz, s. 2. Ayrıca bu İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz'da pazar tanımlamasının temel ilkeleri ile pazar tanımında dikkate alınması gereken kriterler de adım adım belirtilmiştir.

*koşullarının yeterli derecede homojen ve özellikle rekabet koşulları komşu bölgelerden hissedilir derecede farklı olduğu için bu bölgelerden kolayca ayrılabilen bölgelerdir.”*

Rekabet şartlarındaki farklılık bir bölgenin farklı talep özellikleri göstermesi, ilgili malların taşıma maliyetleri<sup>372</sup>, ilgili malların fiziksel ve ticari özellikleri<sup>373</sup>, fiyatların bölgesel bazda belirlenmesi, tüketici alışkanlıkları gibi faktörlerden kaynaklanıyor olabilir<sup>374</sup>. Bu değişkenler o bölgenin ayrı bir coğrafi pazar olduğuna işaret eder.

RKHK 2’nci maddesinde “*Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde*” ifadesi kullanılmış; 6’ncı ve 7’nci maddelerde ise “*ülkenin tümünde veya bir bölümünde*” ifadesi yer almaktadır.

Tüm bu bilgiler doğrultusunda yerel bir bölgeden, uluslararasına kadar değişebilecek büyüklükte bir coğrafi pazar tanımlaması yapılması mümkündür.

#### **2.1.8. Hakim Durumun Tespit Edilmesi**

Hakim durumu araştırılan teşebbüsün öncelikle faaliyette bulunduğu ilgili ürün pazarı ve coğrafi pazar belirlendikten sonra söz konusu pazarda hakim durum koşullarının varlığının araştırılması gerekir. Bir teşebbüs pek çok sebepten hakim durumda olabilir. Bir başka deyişle; bir teşebbüsün hakim durumda olmasını sağlayan pek çok faktör olabilir. Bu faktörleri hakim durum tespiti yapılan teşebbüsün pazar payı ve rakiplerinin sayısı ve pazar paylarını gösteren niceliksel ölçütler ile bu şekilde doğrudan sayısal verilerle ölçülememekle beraber, bir teşebbüsün hakim durum tespitinde dikkate alınması gereken niteliksel ölçütler olarak tasnif etmek mümkündür. Aşağıda hakim durum araştırmasında belirleyici olabilen faktörler incelenecektir.

<sup>372</sup> Akıncı, bölge esasına göre yapılan ayırimda malın dayanıklılığı, uzaklık, nakliye ücreti gibi unsurları gözüne alınabilirse de, önemli olanın nakliye bedelinin mal bedeline oranı olduğunu ileri sürmüştür. AKINCI, s. 201.

<sup>373</sup> İlgili malın dayanıklılığı, çürüyebilirliği vb. o ürüne ilişkin piyasaların coğrafi açıdan ayrılmasına neden olabilir.

<sup>374</sup> SANLI, s. 250; SU; 7; ÇEÇEN, s. 71-72.

### 2.1.8.1. İncelenen Teşebbüsün ve Rakiplerinin İlgili Pazardaki Durumu (Niceliksel Faktörler)

Niceliksel ölçütler, ilgili pazarda hakim durum incelemesi yapılırken kullanılan sayısal (matematiksel) faktörlerdir.

Hakim durumun tespit edilmesinde kullanılan birincil gösterge, söz konusu teşebbüsün faaliyet gösterdiği piyasadaki payıdır<sup>375</sup>. Pazardaki rakiplerin sayısı ve onların pazar payları karşısında bir teşebbüsün pazar payı ne kadar yüksek ve istikrarlı ise, bu teşebbüsün hakim durumda olduğunun kabulü o nispette kolaylaşmaktadır<sup>376</sup>.

Pazar payı satış değeri veya satış miktarı üzerinden hesaplanabilir<sup>377</sup>. Buna paralel olarak, pazar payını, teşebbüsün ilgili pazarda toplam talep içinde karşıladığı talep miktarı olarak tanımlamak mümkündür<sup>378</sup>.

Hakim durumun tespiti için RKHK ve uygulamada belirli bir pazar eşiği öngörülmemiştir<sup>379</sup>. Belli bir pazar payına erişen teşebbüsün hakim durumda sayılacağına dair oran vermek yanıltıcı sonuçlara götürebilir. Çünkü değerlendirme yapılırken pazar payının yanı sıra rakiplerin pazar payları ve durumu da önem taşımaktadır<sup>380</sup>. Teşebbüsün rakiplerine göre nispi büyüklüğü incelenmelidir<sup>381</sup>. Bu durumda %30 pazar payına sahip bir teşebbüs, rakiplerinin pazar payları %1-2 civarında ise, hakim durumda kabul edilebilirken; pazardaki pay oranları %25, %20, %10 ve %5 olan teşebbüsler arasında

<sup>375</sup> ARSLAN, s. 675; SANLI, s. 252; OCAK, s. 223; ÖZTUNALI, s. 40; ÇİMEN BULUT İpek, Avrupa Birliği Rekabet Ve Fikri Mülkiyet Kuralları Çerçevesinde Hakim Durumun Kötüye Kullanılmasının Bir Sonucu Olarak Zorunlu Lisanslama, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2014, s. 37; ÇEÇEN, s. 10; KIRATLI, s. 33; KARAMAN COŞGUN Özlem, Rekabetin Dikey Kısıtlanmasına Grup Muafiyetinin Uygulanabilmesi Bakımından Pazar Payı Sınırlamaları, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Cilt: 20, Sayı: 71, 2007, s. 110.

<sup>376</sup> GÜRKAYNAK, s. 185; SANLI, s. 253.

<sup>377</sup> Dışlayıcı Davranışlar Kılavuzu, (Parag. 11). Komisyon, pazar payını belirlerken, büyük ölçüde ilgili pazardaki satış miktarlarını dikkate almaktadır. AŞÇIOĞLU ÖZ, (Hakim Durumun Kötüye Kullanılması), s. 108.

<sup>378</sup> GÜL İbrahim, Teşebbüsün Alıcılarına Ayrımcılık Yaparak Hakim Durumu Kötüye Kullanması, Ankara, Rekabet Kurumu Yayınları, 2000, s. 5.

<sup>379</sup> Bununla birlikte, aksini ortaya koyan bir durum söz konusu değilse, Kurul'un yerleşik uygulamasında %40'ın altında pazar payına sahip olan teşebbüslerin hakim durumda olması ihtimalinin düşük olduğu ifade edilmiştir. Bkz. RKK: T. 12/05/2010, S. 10-36/575-205, (<https://www.rekabet.gov.tr/Kara8r?kararId=675901d4-bfdf-495f-93f5-5b31b057ffc6>) RKK: T. 30/09/2010, S. 10-62/1286-487, <https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=f74807ed-d040-4f3a-9f8b-1072e4f668b2>).

<sup>380</sup> ARSLAN, s. 675.

<sup>381</sup> Hakim durumda olan teşebbüsün pazar payı “*mutlak pazar payı*” olarak ifade edilirken, bu teşebbüsün pazardaki diğer teşebbüslerin pazar payları karşısında ifade ettiği değer “*nispi pazar payı*” olarak tanımlanmaktadır. AŞÇIOĞLU ÖZ, (Hakim Durumun Kötüye Kullanılması), s. 109.

hakim durumda kabul edilmeyebilir. Her bir pazarın yapısına göre hakim durum için yeterli olacak pazar payının ne olacağını tespit etme yetkisi Rekabet Kurulu'na bırakılmıştır.

Dolayısıyla hakim durumu tespit ederken teşebbüsün pazar payı çok yüksek olsa dahi rakiplerin pazar payları ve tüm diğer pazar koşulları birlikte değerlendirilerek sonuca varmak gerekir<sup>382</sup>.

Bazı hallerde “*piyasa payı*”, diğer kriterler dikkate alınmaksızın hakim durumda olma göstergesi kabul edilebilir. Bu durumun en tipik örneği, ilgili piyasada monopol, yani tekel konumunda faaliyet gösteren teşebbüslerdir<sup>383</sup>. Ancak çok yüksek pazar payına sahip olmak dahi hakim durumda kabul edilmek için yeterli olmayabilir<sup>384</sup>.

#### **2.1.8.2. Pazara Giriş ve Pazarda Büyüme Engelleri (Niteliksel Faktörler)**

Hakim durum araştırmasında incelenen teşebbüsün ve rakiplerinin ilgili pazardaki konumu hakkında yapılan niceliksel değerlendirmeler, bazı durumlarda yetersiz kalabilmekte ve başka hususların da araştırılması gerekebilmektedir. Bu niceliksel ölçütler ilgili pazarın yapısı ve özelliklerinden kaynaklanan niteliksel ölçütlerle birlikte değerlendirildiğinde daha etkin ve doğru tespitler yapılabilmektedir<sup>385</sup>. Sektörden sektöre oldukça farklı çerçevelerde araştırılması gereken bu faktörler, hakim durum araştırması yapılan piyasa ve teşebbüsün çok çeşitli özellikleriyle ilgili olabilirler.

Pazara giriş engelleri, piyasaya yeni girecek teşebbüsleri pazara girmekten caydıran faktörlerdir<sup>386</sup>. Pazara giriş ve pazarda büyüme engelleri, piyasaya yeni girecek olan teşebbüsler için bir çeşit zorluk teşkil eder. Pazara giriş engellerinin varlığı, hakim durumu incelenen teşebbüs bakımından rekabetin yaratacağı baskının ortadan kalkmasına veya hissedilmemesine yol açmaktadır<sup>387</sup>.

Giriş engeli kavramı RKHK ile tanımlanmamış ancak, Avrupa Birliği hukuku uygulamasında olduğu gibi RKHK uygulamasında da geniş kapsamlı olarak

<sup>382</sup> ASLAN, s. 676; GÜRKAYNAK, s. 188; KIRATLI, s. 34-35.

<sup>383</sup> OCAK, s. 224; SANLI, s. 252; AŞÇIOĞLU ÖZ, (Hakim Durumun Kötüye Kullanılması), s. 105.

<sup>384</sup> BÜYÜKÇAPAR, s. 80.

<sup>385</sup> GÜRKAYNAK, s. 189; OCAK, s. 227.

<sup>386</sup> OCAK, s. 228.

<sup>387</sup> AŞÇIOĞLU ÖZ, (Hakim Durumun Kötüye Kullanılması), s. 109.

yorumlanmıştır<sup>388</sup>. Dışlayıcı Davranışlar Kılavuzu'nda pazara girişin önündeki engellerin, ilgili pazarın ya da incelenen teşebbüsün pek çok farklı özelliklerinden ya da davranışlarından ileri gelebileceği ifade edilmiş ve kapsamı geniş yorumlanmıştır<sup>389</sup>. Buna göre; piyasaya giriş engelleri olarak nitelendirilebilecek pek çok farklı durum söz konusu olabilir ve somut olayda bunlar sayısız şekilde ayrı ayrı veya bir arada gerçekleşebilir<sup>390</sup>. Aşağıda tahdidi olarak sayılması mümkün olmamakla birlikte konunun daha iyi anlaşılabilmesi için bazı giriş engelleri görünümüne yer verilecektir.

#### 2.1.8.2.1. Dikey Bütünlük

Bir teşebbüs üretimden pazarlama ve dağıtımına kadar mal ve hizmetlerinin son kullanıcıya ulaştırılması aşamasındaki zinciri kendisiyle bir bütünlük oluşturacak şekilde sağlamış ise bu durum rakiplerin pazara girişi için engel teşkil edecektir<sup>391</sup>. Zira iyi bir dağıtım ağına sahip olmak, maliyeti minimize ederek pazardaki gücünü önemli oranda artırma imkanı sağlamaktadır. Teşebbüs, üretimden pazarlamaya kadar ne kadar çok aşamada yer alırsa (ham madde temini, üretim, dağıtım, depolama gibi) büyümesi o oranda hızlı gerçekleşecek ve pazar gücü pekişecektir<sup>392</sup>. Bu durum ise pazarda dikey entegre olmuş teşebbüslerin hakim duruma gelmesini ve pazarda giriş engelleri oluşmasını daha kolaylaştırmakta ve muhtemel hale getirmektedir. Aynı zamanda dikey bütünlük üst düzeydeki rekabeti azaltarak, rakiplerinin maliyetlerini artırıcı bir etki oluşturur<sup>393</sup>.

<sup>388</sup> AB Hukuku uygulamasında Komisyon ve Adalet Divanı dikey bütünlük, fazla kapasite, finansal güç, ürün farklılaşması ve hukuken korunan sınai mülkiyet hakları gibi, çok farklı faktörleri somut olay kapsamında giriş engeli olarak nitelendirmektedir. SANLI, s. 253.

<sup>389</sup> Dışlayıcı Davranışlar Kılavuzu, (Parag. 17).

<sup>390</sup> Sanlı, piyasaya giriş engelleri konusunu daha geniş açıdan inceleyerek (iktisat bilimine paralel şekilde) bunları, doğal engeller (natural barriers) ve sonradan yaratılan engeller (created barriers) olmak üzere, iki ana başlık altında incelemiştir. Bu sınıflandırmada, piyasada faaliyete geçebilmek için oldukça yüksek yatırım maliyetine ihtiyaç duyulması, teşebbüslerin ilgili piyasadaki faaliyetlerini terk etmelerinin büyük zorluk teşkil etmesi (çıkış engelleri), piyasanın yapısı itibarıyla fazla sayıda teşebbüsün karlı biçimde faaliyet göstermesini kaldıramayacak olması gibi faktörler doğal engeller olarak değerlendirilmiştir. Sonradan yaratılan giriş engelleri ise, dikey bütünlük, ürün farklılaştırma, reklam, müşteri bağlılığı, hukuken korunan sınai mülkiyet hakları gibi faktörler olarak değerlendirilmiştir. SANLI, s. 253, 254, 255. Ayrıca bkz. ÇİMEN BULUT, s. 41.

<sup>391</sup> GÜRKAYNAK, s. 196; OCAK, s. 234; ARSLAN, s. 682.

<sup>392</sup> ARSLAN, s. 682-683; KÖKTÜRK Nur Seda, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No:285, Telekomünikasyon Sektöründe Dikey Bütünleşik Firma Davranışlarının Düzenlenmesi: Sektörel Düzenleme ve Rekabet Hukuku, Aralık 2012, Ankara, s. 76.

<sup>393</sup> KIRATLI, s. 40.

#### 2.1.8.2.2. Hukuken Korunan Fikri ve Sınai Mülkiyet Hakları

Marka, patent faydalı model, endüstriyel tasarım, lisans hakları gibi sınai haklar sahibine tekel olarak kullanma hakkı vermekte, bu hakların başkaları tarafından kullanılmasını engellemektedir. Belirtmek gerekir ki; fikri ve sınai mülkiyet haklarına sahip olma doğrudan hakim durum sonucunu doğurmamaktadır<sup>394</sup>. Fikri ve sınai mülkiyet hakları, hakim durum incelemesinde rekabeti engelleme gücü oluşturduğu ölçüde dikkate alınmalıdır<sup>395</sup>. Somut olayın özelliklerine göre teşebbüslerin hakim duruma gelmelerine ya da mevcut hakim durumlarını güçlendirmelerine sebep olup olmadığı değerlendirilmelidir.

AB hukukunda Birlik'in kendine özgü yapısından dolayı durum farklıdır. Fikri ve sınai mülkiyet haklarının korunması, Birlik'in serbest ekonominin işleyişi amaçlarıyla çatıştığı durumda fikri ve sınai mülkiyet hukuku kapsamında elde ettikleri hakların kullanımı, rekabet kurallarının denetimi kapsamına girmektedir<sup>396</sup>. Birlik hukukunda fikri ve sınai mülkiyetin korunması adına pazarın bölünmesi rekabet ihlali olarak görülmüştür<sup>397</sup>.

#### 2.1.8.2.3. Teknolojik Üstünlük

Teşebbüsün sahip olduğu yeni, üstün bir teknoloji rakiplerin bu pazara girmelerini önleyerek giriş engeli oluşturabilir<sup>398</sup>. Bir çok üründe araştırma geliştirme (ar-ge) yatırımlarının büyük maliyetler gerektirmesi, hakim durum tespitinde teknolojik üstünlüğü daha önemli hale getirmektedir<sup>399</sup>. İleri teknolojiye sahip olmak, teşebbüse daha fazla ürünü daha az maliyetle üretebilme avantajı sağlayacaktır. İşte fikri mülkiyete sahip teşebbüsler, bu hakları dolayısı ile elde ettikleri avantajlı durumu, kötüye kullanarak rekabet ihlallerine sebep olabilirler.

<sup>394</sup> KAYA Yüksel, Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Ve Fikri Mülkiyet Hakları, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2003, s. 9.

<sup>395</sup> YANIK, s. 18. Daha fazla bilgi için bkz. BULUT ÇİMEN, s. 43 vd.

<sup>396</sup> OCAK, s. 236-237. Daha detaylı bilgi için bkz. GÜÇER Sülün, Rekabet Hukukunda Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Çerçevesinde Sınai Mülkiyet Hakları, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2005, s. 49 vd.

<sup>397</sup> Daha fazla bilgi için bkz. MERAŞ Sibel, Marka Hakkının Tüketilmesi İlkesinin İncelenmesi, Türk Patent Enstitüsü Markalar Dairesi Başkanlığı, Uzmanlık Tezi, Ankara, 2008, s. 38 vd; OCAK, s. 236 - 237.

<sup>398</sup> ARSLAN, s. 684.

<sup>399</sup> SANLI, s. 254.

Teknolojik üstünlüğün doğrudan giriş engeli olarak değerlendirilmesi adil olmayan sonuçlar doğurabilir. Çünkü teşebbüs rekabetin olumlu bir sonucu olarak buluş elde etmiş ve teknolojik olarak üstün hale gelmiş olabilir. Böyle olması rekabetçi piyasa açısından elbette istenir bir durumdur. Yani; teknolojik üstünlük, buluşlardan kaynaklanıyorsa rekabetin olumlu bir sonucu olarak nitelendirilmelidir<sup>400</sup>. Çimen Bulut, teknolojinin, icat ve yeniliklere ulaşmadaki en temel araç olması sebebiyle bilginin, niteliği gereği çok önemli bir kamusal değer haline geldiğini vurgulayarak teknolojik üstünlüğün hangi noktada giriş engeli teşkil edeceğini şu sözlerle açıklamıştır<sup>401</sup>: “*Rekabet hukuku, fikri mülkiyetten kaynaklanan tekel haklarının kullanılmasını değil, bu tekel hakları sebebiyle hakim durumda bulunan hak sahiplerinin bilgi ve teknolojinin yayılmasını dolayısı ile de toplumsal refahın artmasını engelleyip engellemediklerini denetler ve istisnai hallerde de hakkın özüne dokunmamak kaydı ile fikri mülkiyet haklarını sınırlandırabilir.*”<sup>402</sup>

#### 2.1.8.2.4. Alıcıların Gücü

Hakim durum tespitinde yalnızca teşebbüs ve mevcut/potansiyel rakipleri değil; incelenen teşebbüsün müşterileri/alıcılarının pazarlık gücü de etkili olabilmektedir<sup>403</sup>. Dışlayıcı Davranışlar Kılavuzu, alıcı gücünü, incelenen teşebbüsün müşterilerinin görece büyük, alternatif temin kaynakları hakkında yeterince bilgili ve makul bir süre içerisinde başka bir sağlayıcıya geçmek ya da kendi arzını yaratmak imkanına sahip olması olarak ifade etmiştir<sup>404</sup>. Dışlayıcı Davranışlar Kılavuzu’na göre müşterilerin bu imkana sahip olduğunun tespit edilmesi, teşebbüsün hakim durumda olarak değerlendirilmesini engelleyebilecekken; yalnızca sınırlı bir müşteri kitlesi hakim durumdaki teşebbüsün

---

<sup>400</sup> ARSLAN, s. 684.

<sup>401</sup> Adalet Divanı, teknolojik üstünlüğün hangi noktada giriş engeli teşkil edeceğini Roche ve United Brands davalarında ifade etmiştir. Buna göre; teknolojik üstünlük teşebbüse, pazara yeni girenlerin elde edemeyeceği karlar sağlıyor ise, hakim durum göstergesi kabul edilmiş ve bu durumda teknolojik üstünlüğün pazara giriş engeli teşkil edeceğini ifade etmiştir. KORAH Valentine, An Introductory Guide to EEC Competition Law and Practise, 3rd. Edition, London: ESC Publishing Ltd, 1986, s. 126; KIRATLI, s. 39, Dipnot 58’den naklen.

<sup>402</sup> ÇİMEN BULUT, s. 45-46.

<sup>403</sup> GÜRKAYNAK, s. 200.

<sup>404</sup> Dışlayıcı Davranışlar Kılavuzu, (Parag. 21). Farklı alıcı gücü tanımları için bkz. İNCE Ebru, Alıcı Gücü: Perakende Sektörü Özelinde Kaynakları, Sonuçları, Ele Alınışı Ve Politika Yansımaları, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2012, s. 9.

pazar gücünden korunmasını sağlıyor ise, alıcı gücünün yeterli seviyede rekabetçi baskı oluşturmadığı değerlendirilebilecektir<sup>405</sup>.

## **2.2. Elektrik Dağıtım Ve Perakende Satış Sektöründe Hakim Durum Tespiti**

Çalışmanın buraya kadar olan bölümlerinde elektrik piyasasının yapısı ve işleyişi ile hakim durum tespitine ilişkin genel rekabet kuralları ortaya konulmuştur. Hakim durum tespitine ilişkin genel kural ve ilkeler doğrultusunda bir çok mal ve hizmet piyasasında hakim durum tespitine ilişkin değerlendirme yapabilmek mümkündür.

Çalışmanın takip eden bölümünde ise; elektrik piyasasının kendine has özellikleri ve işleyişi doğrultusunda hakim durum tespiti konusu ele alınmaktadır.

Elektrik piyasalarında hakim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin rekabet kurallarının uygulanması pek çok noktada diğer mal ve hizmet piyasalarına göre özellik arz etmektedir. Elektriğin depolanamıyor oluşu, üretildiği anda tüketilmesinin gerekmesi, ticaretinin çok detaylı düzenlemelere tabi olması, nakliyesinin ileri derecede teknik altyapı ve organizasyon gerektirmesi elektriği diğer mal ve hizmetlerden ayıran başlıca sebeplerdir. Ayrıca elektrik, yaşayan herkes için temel bir ihtiyaç niteliğinde olup; üretim ve ekonomi için son derece önem arz etmektedir.

Elektrik, teknik olarak birbirine bağlı dört farklı aşamadan geçtikten sonra tüketiciye ulaştırılmaktadır. Bahse konu dört aşama; üretim, iletim, dağıtım ve tedariktir. Üretim, dikey olarak birbirine entegre bu yapının ilk kademesini oluşturmaktadır. Bunu, üretilen elektriğin uygun voltaj ve gerilimde nakledilmesini sağlayan iletim ve dağıtım aşamaları takip eder. Elektrik, tüketim noktasına iletim ve dağıtım faaliyetleri sayesinde ulaştırılmaktadır. Yani; elektriğin fiziksel akışı, regülasyona tabi iletim ve dağıtım tüzel kişileri tarafından gerçekleştirilmektedir. İletim ve dağıtım faaliyetleri teknik ve iktisadi açıdan rekabete kapalı özelliktedir. Dikey bütünleşik yapının son aşaması ise; toptan ve perakende satış faaliyetlerinden oluşan tedarik faaliyetidir. Toptan satış faaliyeti, elektriğin tekrar satılmak üzere satışını ifade ederken; perakende satış faaliyeti ise; elektriğin tüketilmek üzere nihai tüketiciye satışını ifade etmektedir. Tüketilen elektriğin faturalandırılması ve tüketim bedelinin tahsil edilmesi hizmetleri de perakende satış faaliyeti kapsamında gerçekleştirilmektedir. Elektrik piyasasında rekabete açık alanlar

---

<sup>405</sup> Dışlayıcı Davranışlar Kılavuzu, (Parag. 21).

elektriğin ticari akışında yer alan üretim faaliyeti ile tedarik faaliyetleridir. Çalışmanın ilgili kısımlarında elektrik piyasası faaliyetleri ile sistemin işleyişine ilişkin güncel bilgilere yer verilmiştir<sup>406</sup>.

Elektriğin nihai tüketiciye ulaşana kadar geçirdiği bu aşamaların teknik olarak birbirine bağlı (entegre yapıda) olması dikey bütünleşik yapılanmayı oluşturur. Dikey bütünleşik yapı bu faaliyetlerin tamamının tek bir otorite (kamu otoritesi ya da özel bir şirket) tarafından gerçekleştirildiği yapılanma şeklidir.

Başlangıçta kamu mülkiyetinde bulunan dikey bütünleşik yapı zaman içinde rekabetçi piyasalar aracılığıyla işleyen bir yapıya dönüştürülmek istenmiştir. Elektrik sektöründe olması istenen rekabet ortamının sağlanmasının yolu ise; sektörün rekabetçi piyasalar aracılığıyla işlemesini sağlamaktan geçmektedir. Rekabetçi bir piyasa yapılanması yolunda atılan adımların en büyük ve önemlisi de; şüphesiz ki dikey ayırıştırma uygulamasıdır. Elektrik endüstrisinde dikey ayırıştırma uygulaması, fonksiyonların birbirine bağlı olarak sürdürüldüğü entegre yapının dikey olarak ayırıştırılması anlamına gelmektedir. Bu uygulama ile rekabete açık olan ve olmayan alanların birbirinden ayırıştırılması sağlanacaktır. Dikey ayırıştırma uygulaması, şebeke tekellerinin rekabeti bozma dürtü ve yeteneklerinin sınırlandırılması amacına hizmet etmektedir. Böylece rekabete açık-rekabet edilebilir alanlar rekabete açılacak ve rekabete kapalı özellikteki iletim ve dağıtım faaliyetleri regülasyona tabi tutulacaktır.

Türkiye’de yaşanan reform süreci kapsamında dağıtım faaliyetinin bölgelere ayrılarak özelleştirilmesi öngörülmüştür. Rekabetçi piyasa hedefiyle çıkılan bu yolda yapılan dağıtım özelleştirmelerinin rekabetçi yapı hedefiyle örtüşmediği düşünülmektedir. Bunun sebebi; özelleştirilen dağıtım şirketlerinin, perakende satış ve üretim lisansı almalarına imkan tanınmasıdır. Yapılan özelleştirme sonucu doğal tekelleşen dağıtım şirketlerinin, rekabete açık yapıdaki hem üst hem de alt pazarlarda faaliyet göstermesinin mümkün kılınması, rekabet ortamının tesisini güç hale getiren bir durumdur. Keza, ilgili bölümde yer verildiği üzere<sup>407</sup> bu durum doktrinde ve Rekabet Kurul Kararları’nda da eleştirilmiştir. Rekabet Kurumu’nun dağıtım özelleştirmelerine ilişkin görüş kararında elektrik piyasasında rekabetin sağlanması için, dağıtım

---

<sup>406</sup> Bknz. Birinci Bölüm, 1.3.

<sup>407</sup> Bknz. Birinci Bölüm, 1.4.2.1.

faaliyetinin, üretim ve perakende satış faaliyetlerinden ayrıştırılmasının önemi vurgulanmış ve dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin dikey bütünleşik bir şekilde özelleştirilmesinin rekabetin tesisi bakımından sakıncaları dile getirilmiştir. Ayrıca bu görüşte, ortaya çıkabilecek rekabetçi riskleri en aza indirebilmek bakımından, söz konusu faaliyetlerin mülkiyetlerinin ayrışmaya tabi tutulması tavsiye edilmiş, hukuki ayrıştırma ise asgari bir koşul olarak tespit edilmiştir.

Daha sonra Kanun'a eklenen hükme dayanarak EPDK tarafından hazırlanan *“Dağıtım Ve Perakende Satış Faaliyetlerinin Hukuki Ayrıştırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar”* kabul edilerek yayımlanmıştır<sup>408</sup>. Perakende satış yetkisi Türk Ticaret Kanunu (TTK) hükümlerine göre kurulan yeni perakende satış şirketlerine devrolunmuş ve dağıtım şirketlerinin bölünmesiyle oluşan perakende satış şirketleri *“Görevli Perakende Satış Şirketi”* (GTŞ) olarak adlandırılmıştır. Bu kapsamda uygulanan ayrıştırma modeli dağıtım şirketleri ile üretim ve/veya tedarik şirketlerinin faaliyetlerini ayrı ayrı tüzel kişilikler altında yürütmesini öngören ancak bu iki ayrı şirketin aynı ekonomik bütünlük içerisinde faaliyet gösterebildiği *“hukuki ayrıştırma”* modelidir.

Türkiye elektrik endüstrisinde dikey ayrıştırma uygulaması sektöre özgü hukuki düzenlemeler aracılığıyla gerçekleştirilmiş ise de; bu düzenlemeler esasında rekabet hukuku kavram ve yaklaşımlarına dayanmaktadır. Sektöre özgü hukuki düzenlemeler rekabetçi yapının sağlanmasına yönelik çok geniş kapsamlı araç niteliğinde olsa da başlı başına sektöre özgü hukuki düzenlemeler, kendiliğinden rekabetçi yapının işlerlik kazanması sonucunu doğurmamaktadır. Rekabet ortamının sağlanması ve sürdürülebilmesi için sektöre özgü hukuki düzenlemeler ile rekabet hukuku kurallarının doğrudan veya dolaylı olarak beraber uygulanmasına ihtiyaç vardır.

Bu noktada sektöre özgü hukuki düzenlemeler ile rekabet hukukunun yerine getirdiği fonksiyonların birbirinden ayrı ve birbirini tamamlayıcı nitelikte olduğunu söylemek gerekmektedir. En temel haliyle sektöre özgü hukuki düzenlemeler, piyasada oluşması muhtemel aksaklıkları öngörerek, gerekli önlemleri zamanında alan, hızlı ve etkili çözümler sunmaya yönelik işlev görmektedir. Sektöre özgü hukuki düzenlemeler sayesinde piyasada yer alan oyuncuların henüz rekabet ihlali teşkil eden eylemi gerçekleşmeden önlenmiş olacaktır. Oysa; rekabet kuralları geriye dönük bir bakış

---

<sup>408</sup> Bknz. Birinci Bölüm, 1.4.2.2.

açısıyla eylem ve davranışların rekabeti kısıtlayıcı nitelikte olup olmadığını değerlendirmektedir.

Güncel gelişmeler de dikkate alınarak söyleyebiliriz ki; gelinen noktada elektrik piyasasında rekabetçi yapı henüz işlerlik kazanmamıştır. Bu noktada elektrik sektörüne yönelik rekabet hukuku uygulamaları, sürekli değişim ve gelişim halinde olan sektör yapısının şekillenmesinde önemli rol oynayacaktır.

Çalışmanın takip eden kısmında sektörün kendine özgü yapısı ve özellikleri doğrultusunda elektrik dağıtım ve perakende satış piyasasında hakim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin rekabet kurallarının tatbiki konusu ele alınmaktadır. Bugüne dek elektrik dağıtım ve perakende satış faaliyetine yönelik çalışmaların ekseriyetle iktisat teorisi ışığında yapıldığı görülmüştür. Bu sebeple eldeki çalışmada konunun hukuki bir bakış açısıyla ele alındığını ifade etmek gereği duymaktayız.

Takip edilen bölümlerde yapılacak değerlendirmelere yer verilmeden önce şu hususun da bilinmesi gerekmektedir. Yukarıda da yer verilen dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin hukuki ayrıştırılması uygulamasından sonra Rekabet Kurumu tarafından elektrik dağıtım ve görevli tedarik şirketlerine hakim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin olarak toplam üç adet soruşturma başlatılmıştır. Bu kararlar; Enerjisa<sup>409</sup>, CK<sup>410</sup> ve Gediz-Aydem<sup>411</sup> kararlarıdır. Bu kararların içinden Enerjisa ve CK, hem dağıtım hem de görevli perakende satış şirketlerine ilişkin ihlal tespitiyle sonuçlanmış olup; incelenen teşebbüslerin aleyhine idari para cezasına hükmedilmiştir. Gediz-Aydem kararında ise incelenen teşebbüslerden yalnızca görevli tedarik şirketlerine ilişkin ihlal tespiti söz konusu olup; görevli tedarik şirketleri aleyhine idari para cezasına hükmedilmiştir. Enerjisa ve CK kararlarının yargı denetiminden geçerek kesinleştiği; Gediz-Aydem kararının ise Danıştay incelemesinden geçmemiş olduğu bilinmektedir. Bu kararlar elektrik dağıtım ve perakende satış piyasasının güncel durumuna göre tesis edildiğinden eldeki çalışma bakımından büyük önem teşkil etmektedir.

---

<sup>409</sup> RKK: T. 08/08/2018, S. 18-27/461-224, ((<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=b6989e2e-27ce-4ded-8591-05b0b23c86c1>)).

<sup>410</sup> RKK: T. 20/02/2018, S. 18-06/101-52, ((<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=537b366a-8bd7-4821-8760-43592452b711>)).

<sup>411</sup> RKK: T. 01/10/2018, S. 18-36/583-284, ((<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=7276e920-23a5-4d66-9b0f-c5d9381d7c88>)).

Ayrıca Türkiye elektrik piyasaları ile tasarımsal benzerliği ölçüsünde Mehaz düzenleme ve uygulamanın yaklaşımlarına da yer verilecektir<sup>412</sup>.

### **2.2.1. Elektrik Dağıtım ve Perakende Satış Faaliyetlerine İlişkin İlgili Pazarın Belirlenmesi**

Pazar tanımı, rekabet hukuku kurallarına yönelik değerlendirmelerde, rekabetin sınırlarının belirlenmesine yönelik bir araç-vasıtaadır. Rekabet hukuku bakımından incelenen teşebbüslerin karşılaştıkları rekabetin sınırı bu araç sayesinde belirlenmektedir<sup>413</sup>. İlgili pazar tanımlaması arz ve talep ikamesine ilişkin değerlendirme çerçevesinde incelenmektedir.

İlgili pazar tanımının tam ve doğru yapılması yapılacak rekabet hukuku değerlendirmelerine temel niteliğinde olduğundan son derece önem arz etmektedir. Yapılan tüm inceleme ve değerlendirmeler bu temelin üzerine inşa edilecektir.

İlgili pazar tanımı, incelemeye konu teşebbüsün hakim durumda olup olmadığını tespitini doğrudan etkilemektedir. İlgili pazarın sınırlarının dar tespit edilmesi, incelemeye konu teşebbüsün pazar payının yüksek ölçülmesine sebep olacak ve ilgili pazarda hakim durumda kabul edilmesi olasılığını da artıracaktır. Geniş tespit edilmesi ise teşebbüsün pazar gücünün doğru tespit edilmesinin önüne geçecek dolayısıyla da rekabeti engelleyici, sınırlayıcı davranışlarının tespit edilmesi güçleşecektir. Ayrıca yapılacak coğrafi pazar tanımının uygulanacak idari para cezası belirlenirken miktara etki edeceğini eklemek gerekir.

Elektrik piyasasının kendine özgü yapısı ve işleyişi ilgili pazar tanımı yapılmasını diğer piyasalara göre daha güç hale getirmektedir. Özellikle de rekabete açık olmayan bir piyasadan rekabetçi bir piyasa yapısına geçişi hedeflenen perakende satış seviyesinde ilgili pazar tanımını gerçeklikle uyumlu bir zemine oturtmak adil bir değerlendirme yapılabilmesi için büyük önem taşımaktadır. Elektrik piyasasında rekabeti etkileyen çok detaylı ve kapsamlı sektörel düzenlemeler olduğu da göz önüne alınınca ilgili pazar tanımlamasının önemi daha da artmaktadır. Aşağıda elektrik dağıtım ve perakende satış

---

<sup>412</sup> Mehaz düzenleme ve uygulamaların Rekabet Hukuku açısından kaynak değeri taşımasına ilişkin Bknz. İkinci Bölüm, 2.1.1.

<sup>413</sup> YÜCEL, s. 193; GEDİK, s. 46.

faaliyetine ilişkin ilgili ürün pazarı ve ilgili coğrafi pazarın belirlenmesinde dikkate alınması gereken unsurlar pazar yapısı da göz önüne alınarak konu edilecektir.

#### **2.2.1.1. Elektrik Dağıtım Faaliyetine İlişkin İlgili Pazar**

Elektrik dağıtım faaliyetinin doğal tekel niteliği, rekabete kapalı ve regülasyona tabi bir alan olması elektrik dağıtım faaliyetine ilişkin ilgili pazar tanımını tartışmalara kapalı hale getirmektedir. Nitekim hem doktrinde hem de uygulamada bu konuda tartışma bulunmamaktadır<sup>414</sup>.

Yukarıda ve ilgili bölümde elektrik dağıtım faaliyetinin işleyiş ve özelliklerinden bahsedilmiştir<sup>415</sup>. Elektrik dağıtımı, doğal tekel niteliğinde, rekabete kapalı ve regülasyona tabi bir faaliyet alanıdır. Burada kısaca elektrik dağıtım faaliyetinin özünde, iletim şebekesinden gelen elektriğin trafo merkezinde geriliminin düşürülmesinden, son kullanıcıya ulaştırılmasına kadar ki süreci kapsayan bir hizmet olduğunu tekrarla yetinilmiştir. Bu itibarla elektrik dağıtım faaliyetine ilişkin ilgili ürün pazarı tanımı, “*elektrik dağıtım faaliyeti*” olarak belirlenmelidir.

Türkiye’de elektrik dağıtım faaliyeti 21 ayrı dağıtım bölgesine ayrılarak yürütülmektedir. Dağıtım faaliyetinde bulunan her bir teşebbüs ise ilgili dağıtım bölgesinde dağıtım hizmeti vermek için münhasıran yetkilendirilmiştir. Dolayısıyla elektrik dağıtım faaliyeti bakımından ilgili coğrafi pazar, her bir dağıtım şirketinin münhasıran yetkili olduğu faaliyet bölgesi (dağıtım lisansında belirlenen bölge) olarak belirlenmelidir. Dağıtım faaliyetine ilişkin ilgili ürün pazarı tanımlamasında olduğu gibi ilgili coğrafi pazar konusunda da doktrin ve uygulamada hiçbir tartışmaya rastlanılmamıştır.

#### **2.2.1.2. Elektriğin Perakende Satışına İlişkin İlgili Pazar**

Elektriğin perakende satışı, başlangıçta rekabete açık olmayan bir alandayken, zaman içinde rekabete açık bir yapıya geçirilmek istenmiş ve bu kapsamda pek çok düzenleme tesis edilmiştir. Zaman içinde yapılan dikey ayrıştırma uygulaması, gerçekleştirilen özelleştirmeler ve piyasaya özel sektör katılımının sağlanmasının yanı

---

<sup>414</sup> YÜCEL, s. 197; CAN, s. 317; ARSLAN, s. 182. Avrupa Komisyon Kararları’nda da bu konuda tartışma bulunmamaktadır.

<sup>415</sup> Birinci Bölüm, III,B,4

sıra getirilen en önemli yeniliklerden biri de nihai tüketiciye tedarikçisini seçme hakkının tanınmasıdır.

Serbestleşme süreci kapsamında nihai tüketiciye (son kullanıcıya) tedarikçisini seçme serbestisi tanınması yapılacak ilgili pazar tanımlaması konusunda önemli tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Aşağıda piyasa yapısı ve koşulları çerçevesinde bu tartışmalara yer verilmiştir.

#### **2.2.1.2.1. Elektriğin Perakende Satışı Faaliyetine İlişkin İlgili Ürün Pazarı**

Perakende satış, elektriğin nihai tüketiciye ulaştığı son aşama olup (EPK, md. 10/1/(aa)); perakende satış şirketinin yönü tektir ve doğrudan tüketiciye yönelmektedir<sup>416</sup>. Elektrik piyasasına ilişkin mevzuat kapsamında tüketici kavramı ise; elektrik enerjisini kendi ihtiyacı için alan herkesi ifade etmektedir. Elektrik piyasasına ilişkin mevzuat kapsamında tüketici sıfatının kazanılması bakımından hiçbir ayırım söz konusu değildir. Hem “*serbest tüketiciler*” hem de “*serbest olmayan tüketiciler*” elektrik piyasasına ilişkin mevzuat kapsamında tüketicidir. Görüldüğü üzere; elektrik mevzuatı kapsamında tüketici kavramı TKHK’da yer alan tüketici kavramından farklı ve daha geniş kapsamlıdır. TKHK tüketiciyi “*Ticari veya mesleki olmayan amaçlarla hareket eden gerçek veya tüzel kişi*” olarak tanımlamaktayken, elektrik piyasasına ilişkin mevzuat kapsamında tüketicinin ticari veya mesleki amaçlar doğrultusunda hareket edip etmemesinin hiçbir önemi yoktur. Önemli olan elektriğin tüketilmek üzere; ihtiyaç için satın alınmasıdır.

Elektrik piyasasında tüketiciler bakımından her yıl EPDK tarafından belirlenen tüketim miktarı baz alınarak bir yapılanma öngörülmüştür.

Serbestleşme süreci kapsamında bir geçiş uygulaması olan bu yapılanmanın birinci kısmını her yıl EPDK tarafından belirlenen serbest tüketici limitinin altında tüketimi olan “*serbest olmayan tüketiciler*” oluştururken; ikinci kısmını ise; her yıl EPDK tarafından belirlenen limitin üzerinde tüketimi olan “*serbest tüketiciler*” oluşturur.

Yapılanmanın ilk kısmında yer alan “*serbest olmayan tüketiciler*” tedarikçisini seçme hakkına sahip değildir. Bunlar elektriği, yalnızca bulundukları bölgede münhasıran yetkilendirilmiş GTŞ’lerden, eşit taraflar arasında ayırım gözetilmeksizin hüküm ve

---

<sup>416</sup> Bknz. Birinci Bölüm, 1.3.2.3.4.2.

koşulları EPDK tarafından belirlenen standart sözleşmeler (perakende satış sözleşmesi<sup>417</sup>) yoluyla satın alabilmektedir. Yani bu tüketici grubu, kiminle, hangi fiyattan hangi koşullarda sözleşme yapacağını belirleme hakkına sahip değildir. Bu unsurların hepsi standarda tabidir. Bu sebeplerle elektrik perakende satış piyasası serbest olmayan tüketiciler açısından rekabete kapalı özelliğindedir.

Yapılanmanın ikinci kısmında ise; “*serbest tüketiciler*” yer almaktadır. Serbest tüketiciler ise; ikili anlaşmalar kapsamında alım yapanlar ile son kaynak tedariki kapsamında alım yapan tüketicilerden oluşmaktadır.

İkili anlaşmalar kapsamında elektrik tedarik eden tüketiciler, tedarikçisini serbestçe seçebilmekte ve sözleşmenin hüküm ve koşullarını serbest piyasa koşullarında ikili anlaşmalar<sup>418</sup> yoluyla belirleyebilmektedir. Her yıl EPDK tarafından belirlenen serbest tüketici limiti yıldan yıla aşama aşama azaltılmakta olup; sıfırlanması ve bütün tüketicilere tedarikçisini seçme hakkı tanınması hedeflenmektedir.

Son kaynak tedariki kapsamında elektrik tedarik eden tüketiciler ise; EPDK tarafından belirlenen limitin üzerinde tüketimi olan ancak; tedarikçisini seçme hakkını kullanmamış tüketicilerden oluşmaktadır. Bu tüketiciler, yalnızca münhasıran görevli tedarik şirketinden alım yapabilmektedirler. Bu düzenleme ile görevli tedarik şirketlerine, başka bir tedarikçi den elektrik enerjisi temin etmeyen tüketiciler bakımından, son kaynak tedarikçisi sıfatıyla elektrik enerjisi sağlamakla yükümlülüğü yüklenmiştir. Bu kapsamda yapılacak elektrik tedariki ise; düzenlemeye tabi kılınmış ve taraflar arasında tip sözleşme olan perakende satış sözleşmesinin imzalanması ve son kaynak tarifesine ilişkin bedelin EPDK tarafından belirlenmesi kuralı getirilmiştir.

---

<sup>417</sup> Elektrik piyasasına ilişkin ikincil mevzuat, perakende satış sözleşmesini GTŞ’ler ile tüketici arasında yapılan bir anlaşma olarak nitelendirmiştir. EPTHY’nin 4’üncü maddesinin 1’inci fıkrasının (u) bendinde; perakende satış sözleşmesi, “*Bağlantı anlaşması mevcut olan kullanım yeri için, görevli tedarik şirketi ile tüketiciler arasında ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde, perakende satış tarifi veya son kaynak tedarik tarifesinden elektrik enerjisi ve/veya kapasite temini ile hizmet alımına yönelik olarak yapılan faaliyetlere ilişkin koşul ve hükümleri kapsayan sözleşme*” olarak tanımlanmıştır.

<sup>418</sup> Esasında serbest tüketiciler ile tedarikçiler arasında akdedilen ikili anlaşmalar, elektrik enerjisinin ve veya kapasitesinin tüketilmek üzere satılıyor olması itibarıyla bir perakende satış işlemi teşkil etmektedir. Ancak; ikincil mevzuatta yapılan “*perakende satış sözleşmesi*” tanımı, sadece görevli tedarik şirketleri ile tüketiciler arasında düzenlenen tarifelere tabi elektrik enerjisi ve/veya kapasite temini için kullanılmakta; “*ikili anlaşma*” tanımı ise satış tarifi düzenlemeye tabi olmayan özel hukuk hükümlerine göre serbest piyasa koşullarında düzenlenen sözleşmeler için kullanılmaktadır.

Piyasadaki mevcut bu yapılanma, ilgili ürün pazarına ilişkin değerlendirmede bulunulurken pek çok konunun tartışılması gereğini doğurmaktadır. Aşağıda elektrik perakende satış piyasasına ilişkin ilgili ürün pazarı belirlenmesinde tartışılması gereken konulara yer verilecektir.

#### **2.2.1.2.1.1. Serbest Tüketici – Serbest Olmayan Tüketici Ayrımı**

Elektrik pazarının mevcut yapısı göz önüne alınarak serbest tüketiciler ile serbest olmayan tüketicilerin elektriğin perakende satışı bakımından aynı ürün pazarında mı yoksa ayrı ayrı ürün pazarında mı olduğunun açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Bunun için ise; bu iki farklı tüketici grubunun arasında arz ve talep ikamesi olup olmadığına bakılmalıdır.

Mevcut yapılanmada serbest olmayan tüketicilerin tedarikçisini seçme hakkı yokken; serbest tüketiciler tedarikçisini serbestçe seçebilme imkanına sahiptir. Bu durum serbest tüketiciler bakımından ülkede yer alan tedarik şirketleri arasında rekabetin söz konusu olduğu anlamına gelmektedir. Oysa; serbest olmayan tüketiciler bakımından alternatif bir tedarik kaynağı mevcut değildir. Serbest olmayan tüketicilerin başka hiçbir seçeneği yoktur. Bunlara elektrik tedariki sadece bir yerden gerçekleştirilebilmektedir. O da; bulundukları bölgede münhasıran yetkili görevli tedarik şirkettir. Seçenek hakkı olmadığından; serbest olmayan tüketiciler bakımından rekabet söz konusu olamamaktadır. Hal böyleyken; serbest tüketiciler ile serbest olmayan tüketiciler arasında hem arz hem de talep bakımından ikame olduğunu söylemek mümkün değildir. Bu sebeplerle serbest olmayan tüketicilerin, elektriğin perakende satışına ilişkin ilgili ürün pazarı tanımlanmasına dahil edilmemesi gerekmektedir.

Nitekim; Rekabet Kurulu'nun da Enerjisa<sup>419</sup> ve CK<sup>420</sup> kararlarında serbest olmayan tüketiciler bakımından alternatif tedarik kaynağının mevcut olmayışına vurgu yapılarak serbest ve serbest olmayan tüketicileri ayrıma tabi tutma yönünde yaklaşım benimsediği görülmektedir. Keza Mevaz uygulamada aynı yöndedir. Avrupa

---

<sup>419</sup> “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.”. Enerjisa, (Parag. 69).

<sup>420</sup> CK, (Parag. 73).

Komisyonu'nun EDF/EnBW kararında ilgili pazar yalnızca serbest tüketiciler bakımından ele alınmıştır<sup>421</sup>. Benzer şekilde E.ON/Mol kararında<sup>422</sup> bu ayrımın benimsendiği görülmektedir.

Sonuç olarak; elektriğin perakende satışına ilişkin ilgili ürün pazarı, serbest tüketiciler ile serbest olmayan tüketiciler arz ve talep bakımından ikame bulunmadığı gerekçesiyle “*serbest tüketicilere elektriğin perakende satışı*” ve “*serbest olmayan tüketicilere elektriğin perakende satışı*” olarak ayrı ayrı tanımlanmalıdır.

#### **2.2.1.2.1.2. Serbest Tüketici Hakkını Kullanan ve Kullanmayan Tüketici Ayrımı**

İlgili ürün pazarı belirlenirken ele alınması gereken bir konu da EPDK tarafından belirlenen serbest tüketici limitinin üzerinde tüketimi olan serbest tüketici sıfatını kazanmış ancak; elektrik enerjisini, son kaynak tedarikçisi olarak yetkilendirilen tedarik lisansı sahibi şirket dışında bir tedarikçiden temin etmeyen tüketicilerin durumudur. Bu tüketici grubu, elektrik alımını, son kaynak tedarikçisi sıfatıyla görevli tedarik şirketinden gerçekleştirmektedir. Bu grubun, son kaynak tedarikçisi sıfatıyla görevli tedarik şirketinden elektrik temin etmesine karşılık; dilediği zaman serbest piyasadan ikili anlaşmalar yoluyla elektrik alabilmesinin mümkün olması ilgili ürün pazarı tanımlamasını tartışmalı hale getiren husustur.

Konuya ilişkin Mevzuat uygulamaya bakıldığında farklı yönde kararların olduğu görülmektedir.

Avrupa Komisyonu, Fransa Uzun Dönemli Sözleşmeler kararında<sup>423</sup> serbest tüketiciler ile serbest tüketici olma hakkını kullanmayıp düzenlenen tarifeler üzerinden elektrik alan tüketicilerin temelde ayrıştığı ileri sürülmüş ve serbest tüketici olma hakkını kullanmayan tüketiciler bakımından ayrı ilgili ürün pazarı belirlenmesi yoluna gidilmiştir. Bu ayrışmanın sebebi olarak ise; düzenlenen piyasaya özgü koşulların farklı olduğu ve düzenlenen tarifeler ile serbest piyasa fiyatlarının farklı olması üzerinde durulmuştur.

<sup>421</sup> Case No: COMP/M.1853 – EDF/EnBW, (Parag. 13-19),  
[https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases1/202209/M\\_1853\\_8193681\\_120\\_8.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases1/202209/M_1853_8193681_120_8.pdf)

<sup>422</sup> Case No COMP/M.3696 – E.ON/MOL, (Parag. 238),  
[https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3696\\_20051221\\_20600\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3696_20051221_20600_en.pdf)

<sup>423</sup> Case No: COMP/M. 39.386 – Long Term Contracts France, (Parag. 18),  
[https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec\\_docs/39386/39386\\_1536\\_3.pdf](https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39386/39386_1536_3.pdf)

Karar’da bu yaklaşımın benimsenmesinde Fransız Rekabet Otoritesi’nin aynı yöndeki görüşünün de etkili olduğu ifade edilmiştir.

Diğer yandan; Komisyon’un ENI/EDP/GDP kararında<sup>424</sup> ise; serbest tüketicilerin hem serbest piyasada hem de serbest olmayan tüketiciler için oluşturulmuş fiyat regülasyonuna tabi piyasadan alım yapabilmelerinin bir fark yaratmadığı ifade edilmiştir. Ayrıca E.ON/MOL kararında<sup>425</sup> da aynı yönde yaklaşım benimsenmiş ve bu iki tüketici grubu bakımından ayrı ayrı ilgili ürün pazarı belirlenmemiştir.

Yukarıda ifade edildiği üzere; dağıtım ve perakende satış şirketleri arasındaki hukuki ayrıştırma uygulamalarından sonra piyasanın güncel durumu doğrultusunda tesis edilen Rekabet Kurul kararlarının incelenmesi daha yerinde olacaktır<sup>426</sup>.

Konuya ilişkin Enerjisa ve CK Kararları incelendiğinde; serbest tüketici olma hakkını kullanmayan tüketiciler bakımından farklı ürün pazarı değerlendirmesi yapılmamış olduğu; bu grubun serbest tüketicilerle aynı ürün pazarında değerlendirildiği görülmektedir. Anılan iki kararda da bunun sebebine ilişkin aynı sebepler ileri sürülmüştür. Buna göre; serbest tüketici hakkını kullanmayan tüketicilerin, kolayca bu haklarını kullanabilecek durumda olmaları ve iki alım seçeneği arasında ciddi bir fiyat farklılığı olmaması bu iki grubun aynı pazarda değerlendirilmesinin dayanağı olarak gösterilmiştir<sup>427</sup>.

Gerçekten, serbest tüketici olma hakkını kullanmayan tüketiciler ile bu hakkı kullanan tüketiciler arasında piyasaya özgü koşullar bakımından pek çok farklılık bulunmaktadır. Öncelikle, düzenlenen tarifeler ile serbest piyasa, fiyat konusunda birbirinden farklıdır. Bu farka ilişkin detayları açıklamadan önce, elektriğin yalnızca fiyat bakımından farklılık teşkil eden, kalitesi her yerde aynı olan homojen-türdeş bir ürün olduğunu vurgulamakta fayda görüyoruz. Elektrik piyasasında yer alan oyuncuların

<sup>424</sup> Case No: COMP/M.3440 - ENI/EDP/GDP, (Parag. 63), [https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3440\\_20041209\\_610\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3440_20041209_610_en.pdf)

<sup>425</sup> Case No COMP/M.3696 – E.ON/MOL, (Parag. 237).

<sup>426</sup> Bu durum ayrıştırma uygulamasından önce tesis edilen kararların dikkate alınmayacağı şeklinde anlaşılmamalıdır.

<sup>427</sup> “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 tarifieden elektrik almaya devam eden tüketicilerin aynı pazarda olduğu değerlendirilmektedir.” Enerjisa, (Parag. 132); (CK Kararında da aynı ifadeler kullanılmıştır. CK, (Parag. 142)).

aralarındaki rekabeti etkileyecek en önemli husus yaptıkları fiyat teklifleridir<sup>428</sup>. Çünkü perakende satış yapan bütün rakiplerin sattığı mal birbirinin aynısıdır. Serbest tüketici olma hakkını kullanmayan tüketiciler koşulları müzakereye kapalı standart perakende satış sözleşmesi üzerinden ve EPDK tarafından belirlenen son kaynak tedarik tarifesi ile yalnızca görevli tedarik şirketinden elektrik alabilmektedir. Burada tedarikçinin yani görevli tedarik şirketinin fiyat konusunda hiç bir belirleyici rolü bulunmamaktadır. Buna karşılık serbest tüketiciler ise; hem sözleşme koşullarını hem de fiyatı serbestçe belirleyebilir. Görüldüğü üzere; iki tüketici grubu bakımından pazara özgü kurallardan dolayı pek çok husus farklılık göstermektedir. Bu durum *Eğrilmez*'in de tespit ettiği üzere ayrı ayrı ilgili ürün pazarı tanımlaması yapılması gerektiğini destekler niteliktedir<sup>429</sup>.

İkili anlaşmalar yoluyla alım yapan tüketiciler ile son kaynak tedariki kapsamında alım yapan tüketicilere ilişkin ilgili ürün pazarı belirlenirken yukarıda anılan unsurların yanı sıra; bir de rekabet hukuku bakımından tüketici nazarında düzenlenen piyasa ile serbest piyasanın birbirine ikame olup olmadığı hususunun da değerlendirilmesi gerekmektedir. Bir malın diğer bir malla aynı pazarda sayılabilmesi için, yalnızca birbirlerinin yerine kullanılabilirlikleri ve benzer özelliklere sahip olmaları yeterli olmamakta; somut olaya göre, bu iki ürünün tüketicinin gözünde nitelikleri, kullanım amaçları ve fiyatları gibi konularda benzerlik taşıması gerekmektedir<sup>430</sup>. Bir başka deyişle; tüketicinin bu iki alım seçeneğini birbirine ikame olarak görüp görmediği araştırılmalıdır. İki alım seçeneği arasında fark olup olmadığı hususu ise tüketiciden tüketicieye değişmektedir. Çünkü elektrik piyasasında kendi ihtiyacı için elektrik satın alan herkes tüketici sayılmaktadır. Tüketici, çok büyük miktarda tüketimleri olan daha ucuza elektrik satın alabilmek için bünyesinde departman kurmuş ve sırf bunun için istihdam barındıran bir sanayi abonesi tüzel kişilik de olabilir; yalnız yaşayan çok düşük tüketimli bir mesken abonesi gerçek kişi de olabilir. Bunlardan hangisinin nazarının dikkate alınacağı ise gidişatı değiştirmektedir.

Bu noktada tüketicilerin tüketim miktarı, tüketim profili, bilinç seviyesi, alım gücü gibi faktörlere göre gruplandırılarak iki alım seçeneğinin ikame olup olmadığına

---

<sup>428</sup> EREK Hakan, Elektrik ile Doğal Gaz Piyasalarının Yakınsaması ve Rekabet Hukuku, Rekabet Dergisi, S. 68, Y. 2018, (s. 48-85), s. 55.

<sup>429</sup> EĞRİLMEZ, s. 13.

<sup>430</sup> ARSLAN, s. 163.

yönelik değerlendirme yapılması gerektiği kanaatindeyiz. Anılan faktörler odağında benzeşen tüketiciler gruplandırılmalı ve iki alım seçeneğinin birbirine ikame olup olmadığı her bir tüketici grubu bakımından ayrı ayrı değerlendirilmelidir. “*Son Kaynak Tedarik Tarifesinin Düzenlenmesi Hakkında Tebliğ*”<sup>431</sup> ile elektrik piyasasında yer alan tüketiciler, temelde bahsi geçen faktörler ekseninde ayrıma tabi tutulmuş olup; tüketiciler düşük tüketimli ve yüksek tüketimli olmak üzere ikiye ayrılmıştır (Tebliğ, md. 5/2). Buna göre; düşük tüketimli tüketicilere, son kaynak tedarik tarifi olarak perakende satış tarifi uygulanması düzenlenmiş olup (Tebliğ, md.6/3); yüksek tüketimli tüketicilere uygulanacak son kaynak tedarik tarifesinin ise perakende satış tarifesinden düşük olmamak üzere ve rekabetçi piyasaya geçişi teşvik edecek şekilde (Tebliğ, md. 6/2)<sup>432</sup> belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca; serbest tüketicilerin serbest piyasadan alım ile düzenlenen tarifeler üzerinden alım seçenekleri arasında geçiş yapıp yapmadığı hususunun da incelemeye konu edilmesi gerekmektedir. Buna göre; iki alım seçeneği arasında geçiş yapan serbest tüketici oranının yüksek olması, tüketicilerin gözünde bu iki alım seçeneğinin birbirinin ikamesi olduğunun kabul edilmesini gerektireceğinden; kanaatimizce bu durumun da değerlendirmeye alınması gerekmektedir.

Ek olarak; doktrinde yer alan bir görüşe göre; bir üründe meydana gelecek çok az bir fiyat artışının, diğer bir ürünün talebinde önemli oranda değişime neden olması veya tam tersine bir üründe meydana gelecek fiyat düşüşünün tüketicileri diğer üründen vazgeçmesi yönünde uyarmasının iki ürünün ikame edilebilirlik derecesini gösterdiği ileri sürülmüştür<sup>433</sup>. Bu itibarla, iki alım seçeneği arasındaki fiyat farklılıklarının tüketicilerin tercihini değiştirip değiştirmediğinin de yapılacak incelemede dikkate alınması gerektiği kanaatindeyiz.

Yani netice olarak; serbest tüketici hakkını kullanan ve kullanmayan tüketicilere yapılan elektriğin perakende satışı arasında pek çok farklılık bulunmaktadır. Bu iki gruba yapılan perakende satış faaliyeti bakımından ayrı ayrı ilgili ürün pazarı tanımlaması yapılmasını gerektiren pek çok sebep olsa da; bu sebeplerin yanı sıra bu iki ürünün

<sup>431</sup> Son Kaynak Tedarik Tarifesinin Düzenlenmesi Hakkında Tebliğ RG: T. 28/01/2018, S. 30307.

<sup>432</sup> Tebliğ’in 6’ncı maddesinin 2’nci fıkrasında yer alan bu husus EPK’nın 17’nci maddesiyle de hüküm altına alınmıştır.

<sup>433</sup> OCAK, s. 189.

tüketicinin nazarında birbirine ikame olup olmadığının hususunun da değerlendirmeye alınması gerekmektedir. Elektrik piyasasında pek çok farklı özellikte tüketici bulunduğundan, dikkate alınacak “*tüketicinin nazarı*” duruma göre değişkenlik gösterebilir. Bu noktada ise; tüketicilerin anılan Tebliğ uyarınca tabi tutulan ayırım dikkate alınarak (düşük tüketimli ve yüksek tüketimli tüketici ayrımı) her bir grup bakımından ayrı ayrı tüketici nazarında iki alım seçeneğinin birbirinin ikamesi olup olmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir. Ayrıca tüketicilerin iki alım seçeneği arasında geçiş yapma oranının yüksekliği de tüketici nazarında iki ürünün ikame kabul edildiğine işaret etmektedir. Bu sebeplerle; iki alım seçeneği arasında geçiş yapma oranının ve iki alım seçeneği arasındaki fiyat farklılıklarının düşük tüketimli ve yüksek tüketimli (Tebliğ’e göre ayrıştırılan) tüketicilerin tercihini değiştirip değiştirmediğinin de dikkate alınarak çıkan sonuca göre; değerlendirme yapılması gerekmektedir. Yani; elektriğin perakende satışına ilişkin ilgili ürün pazarı yukarıda yer verilen hususlar gözetilerek çıkan sonuca göre yapılmalıdır. Rekabet Kurulu ise bahsi geçen Enerjisa ve CK Kararları’nda bu hususları gözetmeksizin bu iki tüketici grubuna elektriğin perakende satışı bakımından ayrı ayrı ilgili ürün pazarı belirlememiştir.

#### **2.2.1.2.1.3. Nihai Tüketici Grupları Bakımından Ayrım**

Elektriğin perakende satışı piyasasında ilgili ürün pazarı belirlenirken serbest tüketicilere ilişkin pazarın alt ayrımlara (kırılımlara) tabi tutulup tutulmayacağı konusunun da tartışılması gerekmektedir.

Öncelikle konuyla ilgili Mevzuat uygulamalara bakılacak olur ise; genel kabulün tüketicilerin tüketim miktarı bakımından büyüklüklerine göre ilgili pazar tanımları yapılması olduğu görülmektedir. Avrupa Komisyonu E.ON/MOL kararında<sup>434</sup> elektriğin perakende satışına ilişkin ilgili ürün pazarını, mesken kullanıcıları, küçük ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcılar ve orta ve büyük ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcılar bakımından ayrı ayrı tanımladığı görülmektedir<sup>435</sup>. Anılan kararda küçük ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcıların, büyük ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcılardan, tüketim profilleri ve tedarikçileriyle olan ilişkileri bakımından ayrıma tabi tutulduğu ifade

<sup>434</sup> Case No COMP/M.3696.

<sup>435</sup> Case No: COMP/M.3696, (Parag. 208).

edilmiştir<sup>436</sup>. Bu bakımdan, tüketicinin bağlandığı gerilim hattının seviyesi (alçak, orta, yüksek)<sup>437</sup>, yıllık ortalama 0,5 GWh tüketim eşiği<sup>438</sup>, tüketim profilinin yıllık ve günlük bazda stabil olup olmadığı<sup>439</sup>, tedarikçileriyle olan ilişkileri<sup>440</sup> gibi sebepler göz önüne alınarak bu iki tüketici grubu bakımından rekabetçi şartların farklı olduğu değerlendirilmiştir.

Keza; Avrupa Komisyonu’nun GDF/SUEZ kararında<sup>441</sup> da tüketiciler E.ON/MOL kararına<sup>442</sup> paralel şekilde mesken, küçük ölçekli ticari ve endüstriyel tüketiciler ile büyük ölçekli ticari ve endüstriyel tüketiciler olarak ayrılmıştır<sup>443</sup>. Anılan kararda küçük ölçekli endüstriyel tüketicilerin, büyük ölçekli ticari ve endüstriyel tüketicilerden arz ve talep yönlü farklılıklar taşıdığı ifade edilmiştir<sup>444</sup>. Talep yönlü farklılıklara ilişkin; büyük ölçekli tüketiciler bakımından alım gücünün yüksek oluşu; tüketicinin haftalık bazda değişkenlik göstermemesi, stabil oluşu; sayaç okumalarının uzaktan gerçekleştirilebilmesi; taleplerinin fiyat elastikiyetinin yüksek olması ve fiyat değişimlerine hızlı tepkiler gösterebilmeleri ve tedarikçinin ticari itibarının seçim kararına daha az etki ettiği hususları yer almaktadır<sup>445</sup>. Anılan kararda küçük ölçekli endüstriyel tüketiciler ile büyük ölçekli ticari ve endüstriyel tüketicilerden arz yönlü farklılıklara ilişkin ise; büyük ölçekli tüketicilerle ilgilenmek için özel olarak satış mühendislerinden oluşan ekiplerin oluşturulması, büyük ölçekli tüketicilere sunulan sözleşmelerin tüketicinin alım gücüne ve ihtiyaçlarına bağlı olarak özel olarak belirlenmesi gibi hususlar ifade edilmiştir<sup>446</sup>.

Mesken tüketicileri ile küçük ölçekli ticari veya endüstriyel tüketiciler arasındaki farklara ilişkin olarak ifade edilenlerin ise; bu iki grubun tüketim modellerinin farklılıklar göstermesi, mesken tüketicilerinin sözleşmelerinin çok yüksek oranda standardize

---

<sup>436</sup> Case No: COMP/M.3696, (Parag. 240).

<sup>437</sup> Case No: COMP/M.3696, (Parag. 241).

<sup>438</sup> Case No: COMP/M.3696, (Parag. 241).

<sup>439</sup> Case No: COMP/M.3696, (Parag. 242).

<sup>440</sup> Case No: COMP/M.3696, (Parag. 243).

<sup>441</sup> Case No: COMP/M.4180 – Gaz de France/Suez.

[https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m4180\\_20061114\\_20600\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m4180_20061114_20600_en.pdf)

<sup>442</sup> Case No COMP/M.3696.

<sup>443</sup> Aynı yönde ayrımın benimsendiği bir başka karar da EDF/Segebel Kararı’dır. Case No: COMP/M.5549 – EDF/Segebel , (Parag. 25-28),

[https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m5549\\_20091112\\_20212\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m5549_20091112_20212_en.pdf)

<sup>444</sup> Case No: COMP/M.4180, (Parag. 690).

<sup>445</sup> Case No: COMP/M.4180, (Parag. 690).

<sup>446</sup> Case No: COMP/M.4180, (Parag. 690).

koşullar içermesi ve mesken tüketicileri bakımından sosyal düzenleyici kuralların söz konusu olması, bu sosyal düzenleyici kuralların mesken tüketicilerine ilişkin pazara girişte tedarikçiler için önemli giderler yaratabileceği, mesken tüketicileri yönünden tedarikçilerin daha yüksek tahsilat riskine katlanılıyor olması gibi etkenler olduğu görülmektedir<sup>447</sup>.

Konuyla ilgili olarak Rekabet Kurulu'nun 2015 tarihli yayımladığı (hukuki ayırtırma uygulamasından sonraki tarihli) Elektrik Toptan ve Perakende Satış Sektör Araştırması Raporu incelendiğinde; yukarıda anılan Avrupa Komisyonu Kararları ile aynı yönde bir ayırımın benimsendiği anlaşılmaktadır. Anılan raporda tıpkı Komisyon Kararları'nda olduğu gibi tüketim miktarlarına ve davranışlarına göre değerlendirme yapılması gerektiği; tüketim hacimleri, anlaşma şartları, pazarlık güçleri gibi yönleri dikkate alındığında büyük tüketiciler ile küçük tüketicilerin farklılaşmakta olduğu ifade edilmiştir<sup>448</sup>. Keza; büyük endüstriyel tüketicilerin, küçük tüketicilerden farklı olduğu yönler üzerinde durulmuş ve elektrik talebinin büyük endüstriyel tüketicilerde haftalık bazda istikrarlı oluşu, büyük tüketiciler elektrik maliyetinin girdi maliyetleri içerisindeki oranına göre fiyatlara çok daha duyarlı bir şekilde yüklerini uyarlayabilmesine de yer verilmiştir.

Ancak; Rekabet Kurulu, bahsi geçen raporun yayımlanmasından daha sonraki tarihte tesis ettiği CK ve Enerjisa kararlarında raporda benimsediği yaklaşımı terk ederek serbest tüketici limitinin üzerinde tüketimi olan tüketicileri, EPDK tarafından belirlenen son kullanıcı gruplarını (abone grupları) da baz alarak bir ayırma tabi tutmuştur.

<sup>447</sup> Case No: COMP/M.4180, (Parag. 692).

<sup>448</sup> "...tüketicileri sadece serbest tüketici olup olmadıklarına göre sınıflandıran bir yaklaşım, birtakım yanlış tercihlere sebep olabilecektir. Tüm tüketicilerin sağlayıcılarını seçebilmesi, başka bir ifadeyle serbest tüketici olması durumunda dahi, rekabetçi yapının tesisine yönelik politikaların belirlenmesinde tüketim miktarlarına ve davranışlarına göre oluşturulan tüketici gruplarının özelliklerinin dikkate alınması yerinde olacaktır. Komisyon'un rekabet hukuku uygulamalarında da, tüketicilerin büyüklüklerine göre ilgili pazar tanımları yapıldığı görülmektedir. Tüketim hacimleri, anlaşma şartları, pazarlık güçleri gibi yönleri dikkate alındığında büyük tüketiciler ile küçük tüketiciler farklılaşmaktadır. Buna ek olarak, büyük endüstriyel tüketicilerin elektrik talebi hafta boyu istikrarlı iken, küçük tüketicilerin talebi dalgalı olmakta; büyük tüketiciler elektrik maliyetinin girdi maliyetleri içerisindeki oranına göre fiyatlara çok daha duyarlı bir şekilde yüklerini uyarlayabilirken, fiyat esnekliği düşük olan küçük tüketiciler fiyata duyarsız bir talep yapısı gösterebilmektedir. Bu nedenle, elektrik perakende satış piyasasının tesisine yönelik olarak rekabet hukuku kapsamında yapılacak tespit ve değerlendirmelerde, toptan satış piyasasının rekabetçi yapısının gelişimi ile rekabet kültürü ve tüketici davranışlardaki değişimi dikkate alarak, geçiş süreçlerini ve geçiş mekanizmalarını oluşturan dinamik bir yaklaşımın ortaya konması önem kazanmaktadır." Rekabet Kurulu'nun yayınladığı Elektrik Toptan ve Perakende Satış Sektör Araştırması Raporu, s. 80-81.

Son kullanıcı grupları; “*Dağıtım Lisansı Sahibi Tüzel Kişiler Ve Görevli Tedarik Şirketlerinin Tarife Uygulamalarına İlişkin Usul Ve Esaslar*”<sup>449</sup> doğrultusunda EPDK tarafından; mesken, ticarethane, sanayi, tarımsal sulama ve genel aydınlatma abone grupları olarak belirlenmiştir. Rekabet Kurulu da Enerjisa kararında bu ayrım doğrultusunda ilgili ürün pazarı belirlenmesi yoluna gitmiştir. Yani; yapılan bu ayrımın raporda ve Komisyon kararlarında benimsendiği üzere; tüketicilerin davranışsal özelliklerine, toplam tüketim seviyelerine, tüketim profili ve alışkanlıklarına dayandığını söylemek mümkün görünmemektedir. Açıkça anlaşılmaktadır ki; bu ayrım, anılan kararlarda ifade edilmemiş olsa da; esasında tüketicilerin iştigal ettikleri faaliyetlere dayanmaktadır. Kanaatimizce; Enerjisa kararında benimsenen bu yaklaşım; benzer özellikler gösteren tüketicilere ilişkin elektriğin perakende satışını, ayrı ayrı ilgili ürün pazarında değerlendirmesi itibariyle doğru değildir. Yine aynı şekilde; aynı özellikler gösteren tüketici gruplarına yapılan elektriğin perakende satışının aynı ilgili ürün pazarında değerlendirilmesi itibariyle de doğru değildir.

Rekabet Kurul’unun Enerjisa kararı incelendiğinde, Karar’da ticarethane abone grubunun; tüketim profili, yüksek fiyat hassasiyeti, alternatif tedarik kaynaklarına kolay erişim, pazarlık gücü, kitlesel satış ve pazarlama stratejisi gerektirip gerektirmemesi, abone edinme maliyeti gibi pek çok konuda hem mesken hem de sanayi tüketicileriyle benzer özellikler gösterdiğinin ifade edildiği görülecektir<sup>450</sup>. Ancak buna rağmen ticarethane aboneleri bakımından ayrıma gidilmesine gerek görülmemiştir. Kurul her ne kadar, ayrıma gidilmemesi konusunda gerekçe olarak tarifelerin aynı grupta yer alan

<sup>449</sup> Dağıtım Lisansı Sahibi Tüzel Kişiler Ve Görevli Tedarik Şirketlerinin Tarife Uygulamalarına İlişkin Usul Ve Esaslar, RG: T. 31/12/2015, S. 29579.

<sup>450</sup> “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 kullanılabilmekte 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...”

Ticarethane müşterilerinin mesken müşterileriyle 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.” Enerjisa, (Parag. 128-129).

tüketiciler için farklılaşmadığını gerekçe göstermiş<sup>451</sup> ise de; yürürlükteki mevzuat incelendiğinde; aynı tüketici grubunun içinde tüketilen elektriğin miktarına göre fiyatlandırmada ayırımın söz konusu olduğu yani fiyatın aynı tüketici grubunda da farklılaştığı anlaşılmaktadır.

Şöyle ki; Elektrik Piyasası Tarifeler Yönetmeliği'nin<sup>452</sup> 20.01.2018 tarihinde yürürlükten kaldırılan Geçici 2'nci maddesi uyarınca, son kaynak tedariki kapsamındaki tüketicilere, serbest tüketici limitinin altındaki tüketiciler için belirlenen perakende satış tarifesi uygulanmaktaydı. Bu kapsamda serbest piyasada fiyat teklifinde bulunan tedarikçiler, tekliflerini düzenlenen tarifeler seviyesinden düşük tutmayı hedeflemekteydi. Bir başka deyişle; son kaynak tedariki, piyasadaki fiili tavan fiyatı ifade etmekteydi. Son kaynak tedariki kapsamında elektrik alımı yapan tüketicilere yönelik düzenlenen tarifeler ise, 20/01/2018 tarihinde yürürlüğe giren “*Son Kaynak Tedarik Tarifesi Hakkında Tebliğ*”in yürürlüğe girmesinden önceki dönemde abone grupları baz alınarak belirlenmekteydi. Düzenlenen tarifelerin belirlenmesinde baz alınan abone grupları ise mesken, ticarethane, sanayi, genel aydınlatma ve tarımsal sulama abone grubudur<sup>453</sup>. Yani yürürlükten kaldırılan düzenlemeler uyarınca tüketim miktarı bakımından fark olmaksızın; son kaynak tedariki kapsamında elektrik satın alan her tüketici, mensubu olduğu abone grubu baz alınarak belirlenen perakende satış tarifesi üzerinden elektrik almaktaydı. Oysa; 20/01/2018 tarihinde yürürlüğe giren “*Son Kaynak Tedarik Tarifesi Hakkında Tebliğ*” ile tüketiciler düşük tüketimli ve yüksek tüketimli olmak üzere ikiye ayrılmış olup; aynı abone grubunda yer alan düşük tüketimli tüketiciye uygulanan tarife ile yüksek tüketimli tüketiciye uygulanan tarife birbirinden ayrıştırılmıştır. Bu şu anlama gelmektedir: Ticarethane grubuna mensup düşük tüketimli bir berber dükkanı ile, büyük tüketimi olan bir alışveriş merkezi zinciri bakımından fiyatlandırma birbirinden farklıdır. Bir başka deyişle; anılan Karar'da tarifenin aynı grupta yer alan tüketiciler bakımından farklılaşmadığı ifade edilmiş ise de; 20/01/2018 tarihli

---

<sup>451</sup> “...söz konusu kırılımların birbirinden çok ciddi bir biçimde ayrışmıyor 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.” Enerjisa, (Parag. 130).

<sup>452</sup> Elektrik Piyasası Tarifeler Yönetmeliği, RG: T. 22/08/2015, S. 29453.

<sup>453</sup> Bu gruplar Dağıtım Lisansı Sahibi Tüzel Kişiler ve Görevli Tedarik Şirketlerinin Tarife Uygulamalarına İlişkin Usul ve Esaslar uyarınca belirlenmiştir. Bu kapsamda her bir abone grubunun tanımı yer almaktadır.

Tebliğ uyarınca aynı abone grubunda yer alan tüketiciler hakkında uygulanan tarife, düşük veya yüksek tüketimli olmalarına göre birbirinden ayrılmış bulunmaktadır.

Kanaatimizce; 20/01/2018 tarihli Tebliğ hiç yürürlüğe girmeseydi dahi; Rekabet Kurulu'nun Enerjisa kararında benimsediği, tüketicileri iştirak ettiği faaliyet konusuna dayanarak ayırma tabi tutan yaklaşımını, yukarıda ifade edildiği üzere pek çok önemli konuda birbirinden farklı özellikler gösteren tüketicileri aynı ilgili ürün pazarında değerlendirmesi bakımından doğru bulmadığımızı ifade etmeliyiz. Yukarıda yer verilen 20/01/2018 tarihli Tebliğ doğrultusunda ise; *“tarifelerin aynı grupta yer alan tüketiciler için farklılaşmadığı”* gerekçesi hatalı bulunmaktadır.

Özetle; elektrik perakende satış piyasasında ilgili ürün pazarı belirlenirken; Enerjisa kararında olduğu gibi tüketicilerin iştirak ettiği faaliyet alanına göre ayırma tabi tutulması, farklı farklı tüketici gruplarına mensup tüketicilerin pek çok noktada birbiriyle benzer özellikler gösteriyor olması ve aynı tüketici grubunda yer alan tüketicilerin de başta fiyat olmak üzere pek çok konuda birbiriyle farklı özellikler gösteriyor olması gerekçesiyle doğru bulunmamıştır. Bunun yerine 20/01/2018 tarihli Tebliğ'in aynı grupta yer alan tüketicilere tüketim seviyelerine göre farklı fiyat öngörüyor olması da göz önüne alınarak, Mevaz uygulamalarda da olduğu gibi tüketicilerin tüketim miktarına göre ayırma tabi tutularak elektriğin perakende satışına ilişkin ilgili ürün pazarı belirlenmesi gerekmektedir<sup>454</sup>.

#### **2.2.1.2.2. Elektriğin Perakende Satışına İlişkin İlgili Coğrafi Pazar**

Elektriğin perakende satışına ilişkin ilgili coğrafi pazar tanımlamasında pazarın bölgesel mi yoksa ulusal mı belirlenmesi konusunun tartışılması gerekmektedir.

Avrupa Komisyonu Vattenfall/Nuon Energy kararında<sup>455</sup>, pazarın bölgesel olup olmadığını incelerken, farklı unsurların varlığını araştırma yoluna gitmiştir. Bu çerçevede tüketicilerin tedarikçi değişim oranları<sup>456</sup>, mesken tüketicilerine sunulan fiyatların

<sup>454</sup> Komisyon'un tüketicilerin büyüklüklerine göre ilgili pazar tanımı yapılan kararları için bkz. Case No: COMP/M.3440 – ENI/EDP/GDP, Case No: COMP/M.2890 – EdF/Seeboard.

<sup>455</sup> Case No: COMP/M.5496 – VATTENFALL / NUON ENERGY, [https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m5496\\_20090622\\_20212\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m5496_20090622_20212_en.pdf)

<sup>456</sup> Case No: COMP/M.5496, (Parag. 24).

karşılaştırılması<sup>457</sup> ve bölgesel giriş engellerinin olup olmadığı<sup>458</sup> üzerinde durulduğu görülmektedir.

Rekabet Kurulu, (öncelik sırasına göre yer verilen kararlarından) Vangölü Elektrik Dağıtım AŞ'nin özelleştirilmesini değerlendirdiği Vangölü EDAŞ kararında<sup>459</sup>, serbest tüketici limitinin sıfıra indirilmesiyle, coğrafi pazarın bölgesellikten çıkıp Türkiye ölçeğine genişletilebileceğine yönelik bir öngörüsü olduğunu ifade etmiştir<sup>460</sup>. Ancak Kurul, Sektör Araştırmaları Raporu'nda serbest tüketici limitinin sıfıra indirilmesinin perakende satış seviyesinde rekabetin sağlanması için yeterli olmayacağını ve rekabetin söz konusu olduğu perakende satış piyasasının tesisinin zorlu bir süreç olduğunu vurgulayarak perakende satış piyasasındaki rekabetin bir süre daha bölgesel nitelikte olması gerektiğini değerlendirmiştir. Rapor'da bunun gerekçesine ilişkin olarak tüm tüketicilerin tedarikçisini seçme hakkı kazanması durumunda dahi, yerleşik şirket olmaktan kaynaklanan avantajlar, geçiş maliyetlerinin yüksekliği ve rekabet kültürünün gelişmemiş olması gibi sebeplere yer verilmiştir<sup>461</sup>.

Rekabet Kurulu, daha sonra tesis ettiği Enerjisa ve CK Kararları'nda da incelenen teşebbüsün bulunduğu dağıtım bölgesinde bulunan tüketiciler için bu bölgeler dışından gelen tedarikçilerin bir alternatif oluşturup oluşturamadığını ele alarak değerlendirmede bulunmuştur. Rekabet Kurulu, bu kapsamda müşterilerin tedarikçi bazındaki sayaç ve tüketim dağılımını incelemiştir. Bu doğrultuda bağımsız tedarik şirketlerinin anlamlı bir alternatif oluşturmadığı gerekçesiyle coğrafi pazarın bölgesel tanımlanması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır<sup>462</sup>.

Ele alınan konu hakkında kanaat oluşturmak adına ilgili coğrafi pazar tanımının; rekabet koşullarının diğer bölgelere göre farklılık veya kendi içinde homojenlik

<sup>457</sup> Case No: COMP/M.5496, (Parag. 27).

<sup>458</sup> Case No: COMP/M.5496, (Parag. 20).

<sup>459</sup> RKK: T. 11/04/2013, S. 13-21/284-135, (<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=10c2c43a-50df-45cb-a0fa-0343bc0e12d7>).

<sup>460</sup> Rekabet Kurulu'nun Boğaziçi Elektrik Dağıtım A.Ş'nin özelleştirme işleminin konu edildiği kararda da aynı yaklaşımda bulunduğu görülmektedir. RKK: T. 10/01/2013, S. 13-03/21-13, (<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=a626c5a4-d718-4201-abdd-f0d5bd7e6df5>).

<sup>461</sup> Elektrik Toptan Satış Ve Perakende Satış Sektör Araştırması, s.81-82.

<sup>462</sup> Enerjisa, (Parag. 141); CK, (Parag. 151). Ayrıca Avrupa Komisyonu'nun EDF/SEEBOARD Kararı'nda coğrafi pazar tanımlaması bakımından yerleşik şirketlerin bölgelerdeki yüksek pazar payına sahip olması tartışılmış ancak bu kararda ilgili coğrafi pazar tanımına yer verilmemiştir. Case No: COMP/M.2890 - EDF / SEEBOARD, (Parag. 30-33).

gösterdiği pazar olduğunu yeniden hatırlamak faydalı olacaktır. Rekabet şartlarındaki farklılık; bir bölgenin farklı talep özellikleri göstermesi, ilgili malların taşıma maliyetleri, ilgili malların fiziksel ve ticari özellikleri, fiyatların bölgesel bazda belirlenmesi, tüketici alışkanlıkları gibi faktörlerden kaynaklanabilmektedir. Bu değişkenler o bölgenin ayrı bir coğrafi pazar olduğuna işaret eden unsurlardır.

Bu bağlamda; değerlendirmeye alınması gereken hususlar şunlardır:

İncelenen elektriğin perakende satış piyasasında tedarik lisansı sahibi tedarik şirketleri, hangi bölgede olduğu fark etmeksizin ülkenin her yerinde elektriğin perakende satışı faaliyetinde bulunabilmektedir. Keza, serbest tüketici olma hakkına sahip tüm tüketiciler de bulundukları bölge fark etmeksizin ülkenin her yerinden elektrik satın alabilmektedir. Ayrıca elektrik enerjisinin nakliyesi noktasında satıcı ile alıcının farklı bölgelerde yer almasının hiçbir ilave maliyete yol açmadığı da bilinmektedir. Diğer yandan 2022 yılı için belirlenen serbest tüketici limiti göz önüne alındığında<sup>463</sup>, limitin özellikle ticarethane ve sanayi abone grupları için fiilen sıfır olduğunu söylemek mümkündür.

Tüm bu bilgilerden yola çıkarak, elektriğin perakende satışının; taşıma maliyeti, fiziksel ve ticari özellikleri, hem alıcının hem de satıcının bulunduğu bölgenin fiyat konusuna etkisinin olmaması bakımından ülkenin her yerinde homojen özellik göstermekte olduğu; bölgeler arasında farklılık göstermemekte olduğu söylenebilir. Bu durum elektriğin perakende satışı piyasasında coğrafi pazar tanımının ulusal belirlenmesi gerektiğini düşündürmekte ise de; bir görevli tedarik şirketinin kendi görev bölgesinde bağımsız tedarikçiler ile homojen şartlarda rekabet ettiğini söylemek mümkün değildir. Çünkü görevli tedarik şirketleri bulundukları bölgede dağıtım şirketinden ayrılarak kurulmuş yerleşik teşebbüslerdir. Görevli tedarik şirketleri her şeyden evvel bütün tüketicileri ve onlara ilişkin her türlü bilgiyi bünyelerinde barındırarak rekabete başlamış bulunmaktadır. Tüketicilerin alışkanlıkları ve tüketicilerin gözünde görevli tedarik şirketlerinin şebeke işletmecisiyle aynı şirket kabul edilmesi, perakende satış faaliyetinin dağıtım faaliyeti ile dikey olarak bütünleştirilmesinden kaynaklanan avantajların ve tedarikçi değiştirme sürecindeki engellerin, ülke çapında rekabetin homojen değerlendirilmesinin ve pazarın ulusal tanımlanmasının önünde büyük bir engel teşkil

---

<sup>463</sup> Bknz. Birinci Bölüm, 1.3.2.3.4.2.

etmektedir. Bu itibarla; Rekabet Kurulu'nun Enerjisa ve CK kararlarında benimsenen; müşterilerin tedarikçi bazındaki sayaç ve tüketim dağılımını göz önüne alarak, bağımsız tedarik şirketlerinin anlamlı bir alternatif oluşturup oluşturmadığına yönelik değerlendirme yapılması gerektiği yönündeki yaklaşımının yerinde olduğu düşünülmektedir.

Anılan gerekçelerle doktrinde yer alan coğrafi pazar sınırlarının bölgesel değil ulusal değerlendirilmesi gerektiğine dair görüşe<sup>464</sup> katılmıyoruz.

Sonuç olarak; elektriğin perakende satışına ilişkin coğrafi pazar koşulları, nakliye, fiziksel ve ticari özellikler gibi konularda ulusal bazda homojen özellikler göstermekte ise de; ilgili pazar ulusal değil bölgesel tanımlanmalıdır. Çünkü; görevli tedarik şirketlerinin görev bölgesinde (bölgesel bazda), görevli tedarik şirketleri ile bağımsız tedarik şirketleri arasında homojen rekabet koşulları bulunmamaktadır ve görevli tedarik şirketleri yerleşik tedarikçi olmaktan kaynaklı pek çok avantaja sahiptir. Ayrıca tüketici alışkanlıkları da bu noktada rekabet koşullarının homojen değerlendirilmesine engel teşkil etmektedir. Bu sebeplerle elektriğin perakende satışına ilişkin ilgili pazar tanımını ulusal değil; bölgesel olarak belirlenmelidir.

### **2.2.2. Elektrik Dağıtım ve Perakende Satış Piyasasında Hakim Durum**

Hakim durumu araştırılan teşebbüsün ilgili pazar tanımlaması yapıldıktan sonra söz konusu pazarda hakim durum koşullarının varlığının araştırılması gerekmektedir.

RKHK'nın 3'üncü maddesinde hakim 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 hareketle bir teşebbüsün hakim durumda olduğunun kabul edilebilmesi için, teşebbüsün piyasadan bağımsız hareket ederek etkin rekabeti önleyici gücü veya yeteneğinin olması gerekmektedir. Teşebbüsün bağımsız hareket etmesi ile kastedilen, rekabet baskısını dikkate almaksızın kararlarını oluşturabiliyor ve uygulayabiliyor olmasıdır.

Bir teşebbüsün hakim durumda olmasını sağlayan pek çok faktör olabilir. Çalışmamızın ikinci bölümünde hakim durum tespitinde değerlendirmeye alınan nicel ve

---

<sup>464</sup> EĞRİLMEZ, s. 17.

nitel ölçütlere yer vermiştik<sup>465</sup>. İncelenen teşebbüsün ve rakiplerinin pazar payları gibi sayısal faktörlerin yanı sıra sektörden sektöre oldukça farklı şekilde ele alınabilen niteliksel ölçütler de elektrik piyasasına özgü pek çok farklı özellik göstermektedir. Aşağıda elektrik dağıtım ve perakende satış faaliyetinde bulunan teşebbüsler bakımından hakim durum göstergelerinin varlığı hukuki açıdan konu edilecektir.

#### **2.2.2.1. Elektrik Dağıtım Faaliyetine İlişkin Hakim Durum Değerlendirmesi**

Her bir dağıtım şirketi, dağıtım lisansında yer alan görev bölgesinde doğal tekel olarak faaliyette bulunan teşebbüslerdir. Elektrik dağıtım faaliyeti rekabete kapalıdır. Dağıtım faaliyetinde bulunan şirketler bakımından pazarda ikinci bir teşebbüsün faaliyet göstermesi mümkün değildir. Bu sebeple; her bir dağıtım şirketinin münhasıran faaliyette bulunduğu görev bölgesinde hakim durumda olduğunun kabulü gerekmektedir. Nitekim doktrin ve uygulamada da tekel konumunda ve rekabete kapalı özellik gösteren dağıtım şirketlerine ilişkin hakim durum tartışmalarına rastlanmamıştır.

#### **2.2.2.2. Elektrik Perakende Satış Faaliyetine İlişkin Hakim Durum Değerlendirmesi**

Hakim durum değerlendirmesi esasında, incelenen teşebbüsün rekabetçi baskılardan ne ölçüde bağımsız davranabildiğinin araştırılmasıdır. Hakim durum incelemesi yapılırken; incelenen teşebbüsün ve rakiplerinin ilgili pazardaki payı ve konumu gibi niceliksel faktörlerin yanı sıra; pazara giriş ve pazardaki büyüme engelleri, rakiplerin rekabetçi güçleri, dikey bütünlük, hukuken korunan hakların varlığı ve alıcıların pazarlık gücü gibi niceliksel faktörler de yol gösterici olmaktadır. Takip eden başlıkta elektrik perakende satış faaliyetine ilişkin yapılan hakim durum tespitinde göz önüne alınması gereken göstergeler ele alınacaktır.

##### **2.2.2.2.1. Pazar Payı**

Pazar payı, bir teşebbüsün hakim durum analizinde ilk ele alınan parametredir<sup>466</sup>. Pazardaki rakiplerin sayısı ve onların pazar payları karşısında bir teşebbüsün pazar payı

<sup>465</sup> Bknz. İkinci Bölüm, 2.1.8.

<sup>466</sup> ASLAN, s. 675; YÜCEL, (Hakim Durum Tespiti), s. 69; SANLI, s. 252; OCAK, s. 223; ÖZTUNALI, s. 40; ÇİMEN BULUT, s. 37; ÇEÇEN, s. 10; KIRATLI, s. 33; KARAMAN COŞGUN, s. 110.

ne kadar yüksek ve istikrarlı ise, bu teşebbüsün hakim durumda olduğunun kabulü o nispette kolaylaşmaktadır.

Rekabet Kurulu, Enerjisa kararında perakende satış pazarında yerleşik teşebbüs olan görevli tedarik şirketlerinin pazar paylarını, sayaç sayısı ve tüketim değerlerine göre farklı hesaplamalar yaparak ölçmüştür. Sayaç sayısı, tedarikçinin portföyünde bulunan tüketici adedini göstermektedir. Portföyde çeşitlendirmeye yol açması ve ticari bir bağlantı oluşturması sebebiyle sayaç sayısına dayalı hesaplamaların da yapılması gerektiği ifade edilmiştir<sup>467</sup>. Karara göre; tüketicinin tedarikçi seçiminde yakınındaki veya çevresindeki insanların seçimlerinin etkili olduğu belirtilerek sayaç sayısının sadece sayaç bakımından pazar payı göstergesi niteliğinde olmadığı; aynı zamanda bu sosyal etkiye dair de bir gösterge niteliğinde olduğu da ifade edilmiştir. Kanaatimizce de; Rekabet Kurulu'nun pazar payına ilişkin değerlendirmede bulunurken tüketim miktarı ve sayaç sayısına ilişkin ölçüleri kullanmasının doğru olduğu düşünülmektedir. Zira; bu veriler hem incelenen teşebbüse ait hem de rakip konumundaki teşebbüse ait verileri içerdiğinden, sağlıklı bir sonuca götürecektir.

Rekabet Kurulu, Enerjisa kararında yalnızca pazar payını değerlendirmekle yetinmemiş; elektrik piyasasının kendine özgü yapısını da göz önüne alarak niteliksel hakim durum göstergelerini de değerlendirmeye almıştır. Mehaz uygulamada da benzer yaklaşım sergilenmektedir. Komisyon, Long Term Contracts kararında<sup>468</sup> hakim durum tespitinde bulunurken yalnızca pazar payını değerlendirmemiş; pazara giriş engelleri, sahip olduğu avantajlar, müşteri portföyünün genişliği gibi bir çok göstergenin varlığına da değinmiştir.

İncelenen teşebbüsün pazar payı ve rakipler karşısındaki konumu pazarın kendine özgü yapısından kaynaklanan niteliksel ölçütlerle birlikte değerlendirilmelidir<sup>469</sup>. Komisyon kararlarında da benimsenen bu yaklaşımın kanaatimizce yerinde olduğu düşünülmektedir. Zira; incelenen teşebbüsün payı %100 seviyesinde olsa dahi pazara giriş engeli söz konusu değil ise; bu teşebbüsün pazardaki ekonomik parametreleri

---

<sup>467</sup> “Tüketime dayalı hesaplamaların yanında, yaratacağı sosyal etki, portföyde çeşitlendirmeye yol açması ve ticari bir bağlantı oluşturması sebebiyle sayaç sayısına dayalı hesaplamaların da yapılması gerekmektedir.” Enerjisa, (Parag. 359).

<sup>468</sup> Case No: COMP/M. 39.386, (Parag. 26).

<sup>469</sup> OCAK, s. 227.

bağımsızca belirlemesi mümkün olmayacaktır. Pazara giriş yapan teşebbüsler, olası bir fiyat artışı sonucu yerleşik teşebbüs üzerinde rekabetçi bir baskı oluşturarak pazarı dengeye getirebileceklerdir. Diğer yandan; incelenen teşebbüsün hakim konumu ne kadar güçlü olursa kötüye kullanmaya ilişkin davranışın rekabeti bozucu etkisi de o oranda yüksek olacaktır. Dolayısıyla hakim durum değerlendirmesi, rakiplerin pazar paylarının yanı sıra hakim durumu etkileyen tüm ölçütler birlikte nazara alınarak yapılmalıdır.

#### **2.2.2.2.2. Pazara Giriş ve Pazarda Büyüme Engelleri**

Pazara giriş engelleri, piyasaya yeni girecek teşebbüsleri pazara girmekten caydıran faktörlerdir<sup>470</sup>. Pazara giriş engellerinin varlığı, hakim durumu incelenen teşebbüs bakımından rekabetin yaratacağı baskının ortadan kalkmasına veya hissedilmemesine yol açmaktadır.

Elektriğin perakende satış faaliyetinde bulunulması için lisans alınması zorunludur. Perakende satış pazarında faaliyet göstermek isteyen teşebbüsler EPDK'ya yaptıkları lisans başvurularının olumlu sonuçlanması halinde pazara girebilmektedirler. Yani; perakende satış pazarında faaliyet göstermek isteyen teşebbüsler bakımından hukuki giriş engeli söz konusudur.

Görevli tedarik şirketleri, daha önce kamu uhdesinde bulunan elektrik dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesi ve sonrasında hukuken ayrıştırılması sonucu faaliyetlerine başlamıştır. Yani dağıtım ve görevli tedarik şirketleri, serbestleşme sürecine pazarda yerleşik olarak başlamıştır. Bu sebeple görevli tedarik şirketleri, rekabete, rakiplerin yerleşik teşebbüs üzerinde yaratacağı rekabetçi baskıyı azaltıcı nitelikte bir takım avantajlarla başlamış bulunmaktadır. Aynı ekonomik bütünlük içinde yer alan dağıtım ve görevli tedarik şirketleri -rakip bağımsız tedarik şirketleri için söz konusu olmayan şekilde- ilgili coğrafi pazarda dikey bütünlük bir yapının parçası olarak yer almaktadır. Bununla bağlantılı olarak görevli tedarik şirketleri, serbestleşme sürecine bütün kullanıcı portföyünü bünyesinde barındırarak başlamıştır. Bu durum, görevli tedarik şirketlerine sürecin en başından bu yana, yakın zamanda serbest tüketici olma hakkını kazanabilecek tüketicilerin tüketim profili ve alışkanlıkları gibi önemli ticari bilgiler sağlıyor olması itibarıyla çok önemli sayılabilecek bir avantajdır. Bunlara ek olarak daha önce kamu

---

<sup>470</sup> OCAK, s. 228.

uhdesinde bulunan bir yapının devralınması söz konusu olduğundan çok küçük yerleşim birimlerinde dahi, ödeme noktaları ve müşteri hizmetleri bulunan daha teşkilatlı bir yapıyı devralınmıştır. Tüm bunlar karşısında rakip bağımsız tedarik şirketlerinin bu ticari bilgiler içeren veri tabanını elde etmesi ve ödeme noktası ve çağrı merkezi gibi ek hizmet birimlerini yaygın hale getirmesi; makul sürede ve makul maliyetle mümkün görünmemektedir. Diğer yandan; yerleşik konumdaki görevli tedarik şirketlerinin elektriğin perakende satışı pazarında sahip olduğu tanınmışlık da özellikle de farkındalığı az düşük tüketimli mesken ve ticarethane tüketici grupları açısından çok büyük bir avantaj teşkil etmektedir.

Netice olarak; ukarıda yer verilen tüm bu niceliksel ve niteliksel ölçütler göz önüne alındığında; elektrik piyasasında dağıtım ve perakende satış şirketlerinin hakim durumda bulunuyor olmalarının; piyasa yapısı ve tasarımıyla kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Bu durum, pazara sonradan giren bağımsız tedarik şirketlerinin rekabet güçlerini azaltmakta iken; yerleşik konumdaki görevli tedarik şirketlerinin pazar gücünü artırmaktadır.

#### **2.2.2.2.3. Alıcıların Gücü**

Hakim durum tespitinde yalnızca incelenen teşebbüs ve rakipleri değil; incelenen teşebbüsün müşterileri/alıcılarının pazarlık gücü de değerlendirmede önemli yer alabilmektedir. Alıcı gücü, incelenen teşebbüsün müşterilerinin görece büyük, alternatif temin kaynakları hakkında yeterince bilgili ve makul bir süre içerisinde başka bir sağlayıcıya geçmek ya da kendi arzını yaratmak imkanına sahip olmasıdır<sup>471</sup>. Buna göre; müşterilerin sahip oldukları bu pazarlık gücü, incelenen teşebbüsün davranışlarını sınırlayan rekabetçi bir unsur olarak teşebbüsün pazar gücünü dengeleyebilecektir. Ancak; yalnızca sınırlı bir müşteri kitlesi hakim durumdaki teşebbüsün pazar gücünden korunabiliyor ise, alıcı gücünün yeterli seviyede rekabetçi baskı oluşturmadığı değerlendirilebilecektir.

Rekabet Kurulu Enerjisa ve CK kararlarında alıcı gücü bakımından piyasanın alıcı tarafındaki ekonomik birimlerin alım yaptıkları miktar ve bu miktarın yerleşik teşebbüsün satışları içindeki yerini incelemiş ve bu verilere göre rekabetçi baskı yaratacak

---

<sup>471</sup> Dışlayıcı Davranışlar Kılavuzu, (Parag. 21).

büyükölükte bir alıcının veya alım gücünün olup olmadığını değeriendirmişti<sup>472</sup>. Kanaatimizce; bu uygulama rekabetçi baskı yaratacak büyükölükte bir alıcının veya alım gücünün olup olmadığını ölçmek bakımından makul görünmektedir.

---

<sup>472</sup> Enerjisa, (Parag. 413); CK, (Parag. 416).

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**

### **ELEKTRİK DAĞITIM VE PERAKENDE SATIŞ SEKTÖRÜNDE KÖTÜYE KULLANMA**

Çalışmanın ikinci bölümünde hakim durum tespitine ilişkin genel rekabet hukuku kuralları ile bu kuralların elektrik dağıtım ve perakende satış sektöründe tatbiki meselesi ele alınmıştır. Çalışmanın bu kısmında ise rekabet hukuku bakımından hakim durumun kötüye kullanılması teşkil edebilecek haller örnekleme yoluyla açıklanmış ve elektrik piyasalarında kötüye kullanma uygulamalarına yönelik değerlendirmelerde bulunulmuştur.

#### **3.1. Rekabet Hukuku Açısından Hakim Durumun Kötüye Kullanılması**

Yeni teknolojiler geliştiren, kapasitesini verimliliğini arttıran, maliyetlerini düşüren ve bunların neticesinde hem pazara hem de tüketici refahına katkı sağlayarak daha kaliteli malları daha düşük fiyatlarla piyasaya sunabilen bir teşebbüs, pazarda hakim duruma gelebilir. Bunlar hakim durumun yararlı sonuçlarıdır<sup>473</sup>. Bununla beraber, ilgili pazarda hakim durumda bulunan teşebbüsler, rakiplerinin yarattığı baskıdan uzak oldukları için, hakim durumun sağladığı gücü kötüye kullanma eğiliminde olabilirler<sup>474</sup>. RKHK'nın 6'ncı maddesi hakim durumda olmayı değil, hakim durumun kötüye kullanılmasını hukuka aykırı kabul etmektedir<sup>475</sup>.

Bir davranışın kötüye kullanma olarak değerlendirilebilmesi için hakim durumda olan teşebbüsün bu konumunu pazarda rekabeti bozacak ya da rakiplerinin veya müşterilerinin aleyhine olacak ve kendisine haksız avantajlar sağlayacak şekilde

---

<sup>473</sup> GÜL, s. 20; AŞÇIOĞLU ÖZ, (Hakim Durumun Kötüye Kullanılması), s. 126.

<sup>474</sup> AŞÇIOĞLU ÖZ, (Hakim Durumun Kötüye Kullanılması), s. 126.

<sup>475</sup> Avrupa Topluluğu'nda da tıpkı RKHK 6'ncı maddesi gibi hakim duruma olmak değil; hakim durumun kötüye kullanılması yasaklanmıştır. Hakim durumda olmanın değil de; bunun kötüye kullanılmasının yasaklanmasının nedenlerine ilişkin olarak bkz. AŞÇIOĞLU ÖZ, (Hakim Durumun Kötüye Kullanılması), s. 125-126. Ayrıca hakim durumda bulunmayı yasaklayan yaklaşım hakkında daha fazla bilgi için bkz. ŞİRAMUN, s. 22.

kullanması belirleyicidir<sup>476</sup>. Burada önem taşıyan iki unsurun altını çizmek gerekir. Bunlardan ilki nedensellik bağıdır. Kötüye kullanmaya ilişkin yapılacak değerlendirmelerde nedensellik bağı önem taşımaktadır. Hem RKHK hem de mehz ABİDA'nın 102'nci maddesi bakımından kötüye kullanmanın varlığından söz edilebilmesi için hakim durum ve bunun neticesindeki kötüye kullanımın doğurduğu etkiler bakımından nedensellik bağının olması gerekmektedir<sup>477</sup>. Diğerisi ise; rekabet ortamının bozulmasıdır.

Aşçıoğlu Öz, hakim durumdaki teşebbüsün hakim durumun sağladığı ekonomik güce dayanarak, piyasadaki rekabet koşulları üzerinde olumsuz etki doğuran her türlü davranış ve uygulaması kötüye kullanma sayılabileceğini ileri sürmüştür<sup>478</sup>.

O'Donoghue ve Padilla ise hakim durumun kötüye kullanılmasını, tüketicilerin zararına olacak şekilde, hakim durumdaki teşebbüsün pazar gücünü arttırmaya ya da korumaya yönelik dışlayıcı veya diğer stratejik davranışlar olarak tanımlamıştır<sup>479</sup>.

Avrupa Birliği Adalet Divanı, Post Danmark A/S kararında<sup>480</sup> hakim durumun kötüye kullanılmasını düzenleyen 102'nci maddenin kapsamını şöyle ifade etmiştir: *"...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."*

Rekabetçi yapının zarar gördüğünü bilmemek veya bilebilecek durumda olmamak hukuka aykırılığı ortadan kaldırmaz<sup>481</sup>. Kötüye kullanmanın varlığından bahsedebilmek için incelenen teşebbüsün kötüye kullanma amacı/niyeti taşıyıp taşıyamamasının önemi

<sup>476</sup> KALENDER, s. 85; KIRATLI, s.62. Rekabet Kurulu'nun kötüye kullanma sayılan faaliyetlerin hakim durumda olan teşebbüsün yararına olmasa bile kötüye kullanma sayılacağına dair kararı mevcuttur. RKK: T. 11/01/2007, S. 07-01/1-1, (<https://www.rekabet.gov.tr/tr/Kararlar>).

<sup>477</sup> ŞİRAMUN, s. 31; AKTAŞ, s. 43.

<sup>478</sup> Aşçıoğlu Öz, Roma Antlaşması'nın 86'nci maddesi kapsamında hakim durumun kötüye kullanılması yasağının özünü, pazarda hakim durumda olan bir ya da daha çok işletmenin, bu güçlü konumlarına dayanarak, rakiplerine, müşterilerine ve pazardaki rekabetçi yapıya zarar vermelerini önlemek olarak ifade etmiştir. AŞÇIOĞLU ÖZ, (Hakim Durumun Kötüye Kullanılması), s. 126.

<sup>479</sup> O'DONOGHUE/PADİLLA, s. 214.

<sup>480</sup> Case C-209/10 - Post Danmark A/S, (Parag. 24).

<sup>481</sup> AT Rekabet Hukukunda hakim durumunu kötüye kullanan teşebbüsün sorumlu olması için, Komisyon tarafından kusurlu olup olmadığının araştırılmasına gerek görülmemektedir. Kötüye kullanmanın varlığı, gerekli ve yeterli koşuldur. ŞİRAMUN, s. 23.

yoktur<sup>482</sup>. Pazardaki rekabet düzenini bozma amaç ya da niyeti olmadan pazarda oluşan etkiler üzerinden ihlal sonucuna gidilebilir<sup>483</sup>.

Kötüye kullanma sadece hakim durumdaki teşebbüsler için söz konusudur, hakim durumda olmayan bir teşebbüs için kötüye kullanma hali söz konusu olamaz<sup>484</sup>.

Hakim durumdaki teşebbüsün kötüye kullanma sayılabilecek uygulamaları haklı gerekçenin bulunması durumunda kötüye kullanma sayılmayabilir<sup>485</sup>. Pek çok Rekabet Kurul kararında haklı gerekçe kavramına yer verilmiş Dışlayıcı Davranışlar Kılavuzu'nda ise haklı gerekçe konusunda bir sistematik belirlenmiştir<sup>486</sup>.

RKHK'nın 6'ncı maddesinde kötüye kullanma tanımına yer verilmemiş; ancak kötüye kullanma sayılabilecek örnek durumlar sayılmıştır. Mutlak bir tasnif yapılamamakla birlikte kötüye kullanmaları sömürücü, dışlayıcı ve ayırmacı kötüye kullanmalar olarak ayırmak mümkündür<sup>487</sup>. Mutlak bir ayırım yapılamamasının sebebi somut olayda kötüye kullanma hallerinin iç içe geçebiliyor olması ve davranışın hem dışlayıcı hem sömürücü özellikler gösterebilmesidir. Somut olayda içinde bulunulan koşullar da değerlendirildiğinde davranışın doğurduğu etki çok yönlü olabilmektedir. Bir davranış 6'ncı maddede sayılan birden fazla kötüye kullanma kategorisinin özelliklerini gösterebilmektedir. Kötüye kullanma halleri sınırlı olmayan sayıda ve şekilde gerçekleşebilir. Bununla beraber sayılanların her hangi birisinin varlığının kendiliğinden kötüye kullanma teşkil etmeyeceğini de eklemek faydalı olacaktır.

---

<sup>482</sup> ÖZTUNALI, s. 63.

<sup>483</sup> Rekabet Kurulu, Doğan Yayın Holding Kararı'nda; "...kötüye kullanma aynı zamanda potansiyelden bağımsız, objektif bir kavramdır. Zira, teşebbüsün niyeti rakipleri piyasa dışına itmek olmasa dahi, bu politikaları sonucunda rakiplerin faaliyetlerinin zorlaştırılması veya söz konusu rakiplerin dışlanması 4054 sayılı Kanun bakımından ihlal olarak değerlendirilebilecektir. Bu bağlamda kötüye kullanmanın varlığına amaç unsurundan bağımsız olarak doğrudan dışlama etkilerinin tespitiyle de ulaşılabilecektir." denilmektedir. RKK: T.30/03/2011, S. 11-18/341-103, (<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=301e9a72-7e47-41b5-aeb7-47faeb426efa>)

<sup>484</sup> ÖZTUNALI, s. 52; AŞÇIOĞLU ÖZ, s. 125-126.

<sup>485</sup> ÖZTUNALI, s. 68.

<sup>486</sup> Dışlayıcı Davranışlar Kılavuzu, (Parag. 30).

<sup>487</sup> ARSLAN, s. 700; ÖZTUNALI, s. 79. Dışlayıcı Davranışlar Kılavuzu'nda da hakim durumun kötüye kullanılması halleri genel olarak dışlayıcı, sömürücü ve ayırmacı nitelikteki kötüye kullanmalar şeklinde üçlü bir tasnif çerçevesinde ele alınmıştır. (Parag. 5).

### 3.1.1. Kötüye Kullanma Sayılabilecek Durumlar

RKHK ile kötüye kullanma kavramı tanımlanmamış ancak; örnek olarak gösterilen kötüye kullanma halleri, bu kavramın anlam ve uygulanmasında genel bir çerçeve oluşturmaktadır. Kötüye kullanma kavramının anlaşılması, ancak kötüye kullanma sayılan temel hallerin açıklanması ile mümkün olabilir. Aşağıda RKHK'nın 6'ncı maddesinde yer verilen kötüye kullanma sayılabilecek örnekler açıklanmıştır.

#### 3.1.1.1. Dışlayıcı Uygulamalar

Hakim durumun kötüye kullanılması kavramına ilişkin verilen ilk örnek; 6'ncı maddenin (a) bendinde yer alan, hakim teşebbüsün “dışlayıcı uygulamalar” da bulunmasıdır. Buna göre; *“Ticari faaliyet alanına başka bir teşebbüsün girmesine doğrudan veya dolaylı olarak engel olunması ya da rakiplerin piyasadaki faaliyetlerinin zorlaştırılmasını amaçlayan eylemler”*, kötüye kullanma olarak nitelendirilmektedir.

Serbest piyasa ekonomisi teşebbüslerin özgürce karar almaları üzerine kuruludur. Pazarda yer alan rakip teşebbüslerin, birbirlerinin faaliyetlerini çeşitli şekillerde zorlaştırmaları ya da faaliyet gösterdikleri pazara başka teşebbüslerin girişini engellemeleri ya da zorlaştırmaları doğal ve rasyonel bir davranış biçimidir<sup>488</sup>. Ancak bu engelleme ya da zorlaştırmaların, pazarda rekabetin doğal sonucu olarak mı yoksa, hakim durumda olan teşebbüsün rakiplerini pazar dışına itmek ya da pazara girişini engellemek amaçlarına yönelik birtakım eylemleri sonucunda mı gerçekleştiği sorusunun cevabı, kötüye kullanmanın tespiti açısından aydınlatıcı niteliktedir. İkinci durum söz konusu ise kötüye kullanmanın varlığından söz edilebilecektir. Bir başka deyişle; RKHK'nın 6'ncı maddesinin 2'nci fıkrası kapsamında değerlendirme yapılırken; *“pazardaki rekabetin doğal sonucu sayılabilecek güçlükler”* ile *“hakim durumda olan teşebbüsün rakiplerini engelleme ve onların faaliyetini zorlaştırmayı amaçlayan eylemleri sonucunda ortaya çıkan güçlükler”* ayırt edilmelidir<sup>489</sup>.

Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın Post Danmark A/S kararında<sup>490</sup> dışlayıcı kötüye kullanma, *“hakim durumdaki teşebbüsün davranışları sonucunda mevcut ya da potansiyel rakiplerin pazara etkin bir şekilde girişlerinin güçleştirildiği ya da*

<sup>488</sup> AŞÇIOĞLU ÖZ, (Hakim Durumun Kötüye Kullanılması), s. 160.

<sup>489</sup> AŞÇIOĞLU ÖZ, (Hakim Durumun Kötüye Kullanılması), s. 160-161.

<sup>490</sup> Case C-209/10 - Post Danmark A/S, (Parag. 19).

*engellendiği ve böylelikle tüketicilerin zararına olacak şekilde hakim durumdaki teşebbüsün daha yüksek fiyatlardan mal veya hizmet sunmaya devam ettiği durum olarak”* tarif edilmiştir.

Danıştay, bir uygulamanın 6’ncı madde hükmü kapsamında dışlayıcı davranış olarak değerlendirilebilmesi için, *“rakiplerin ticaret yapabilme veya rekabet edebilme imkanının ellerinden alınması gerektiğine göre, bu etkiyi doğurması pek muhtemel olan rakiplerin mal satabileceği veya mal sağlayabileceği kanalların kapatılması ya da ticari faaliyetin yapılması için zorunlu bir takım hizmetleri sağlamaktan çekilmesi gibi hallerde dışlayıcı bir uygulamanın varlığının söz konusu olması gerektiğini”* ifade etmiştir<sup>491</sup>.

Aslan ise, hakim durumdaki bir teşebbüsün bu konumunu sürdürebilme amacıyla pazara yeni girecek rakipleri engelleyici bazı faaliyetlerde bulunması halinde bu faaliyetlerin kötüye kullanma olarak kabul edileceğini ifade ederek hakim konumdaki teşebbüsün konumunu sürdürebilme amacına vurgu yapmıştır<sup>492</sup>.

Pazarda hakim konumdaki teşebbüsün, rakiplerinin faaliyetlerini güçleştirmeye, engellemeye ya da yeni rakiplerin pazara girişini önlemeye yönelik eylemleri, yıkıcı fiyat uygulamak, anlaşma yapmayı reddetmek, mal vermeyi reddetmek, uzun dönemli münhasırlık sözleşmeleri, fikri ve sınai mülkiyet haklarından doğan yetkilerini kullanmak, bazı indirim sistemleri uygulamak ve tekerci temin yükümlülüğü koymak gibi pek çok dışlayıcı yöntem kullanmak suretiyle gerçekleştirilebilir. Ancak bu hallerden herhangi birinin varlığı otomatik olarak kötüye kullanma sayılmamalıdır. Her bir somut olayda dışlayıcı etkinin gerçekleşip gerçekleşmediği ayrıca tespit edilmesi gerekmektedir<sup>493</sup>.

### **3.1.1.2. Ayrımcılık**

RKHK’nın 6’ncı maddesinin 2’nci fıkrasının (b) bendi, *“...Eşit durumdaki alıcılara aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek, doğrudan veya dolaylı olarak ayrımcılık yapılması...”*nı kötüye kullanma halleri arasında saymıştır. Hükümde her ne kadar *“alıcılar”* ifadesi kullanılmış ise de; bu kavramın hakim teşebbüsle

<sup>491</sup> Danıştay, 10. Daire, T. 04/11/2005, E. 2001/1631, K. 2003/4244, <https://www.sinerjimevzuat.com.tr/kullaniciGiris.jsf?dswid=8522#>

<sup>492</sup> ARSLAN, s. 703.

<sup>493</sup> SANLI, s. 263.

ticari ilişkide bulunan bütün teşebbüsleri kapsayacak şekilde anlaşılması gerekmektedir<sup>494</sup>.

Bu hüküm kapsamında ayrımcılıktan söz edilebilmesi için hakim konumdaki teşebbüs ile ticari ilişki içinde olan teşebbüslerin ve işlemlerin eşit koşullarda bulunması gerekmektedir. Ancak mal ya da hizmetin eşit konumdaki alıcılara farklı fiyatlardan satılmasının otomatik olarak ayrımcı uygulama olarak değerlendirilmesi doğru değildir. Ürünün özelliklerinin ve ticaretin gerçekleştiği koşulların somut olayda değerlendirilmesi gerekir. Nitekim, haklı nedene dayanan farklı uygulamalar söz konusu olabilir<sup>495</sup>. Haklı gerekçelerin ve somut delillerin varlığı teşebbüslere sorumluluktan kurtulabilme olanağı sağlamaktadır<sup>496</sup>.

Ayrımcılık eşit durumdaki teşebbüslere doğrudan farklı şartlar ileri sürülmesiyle ortaya çıkabileceği gibi; mal vermenin reddi, aşırı fiyatlama, indirim sistemleri, bağlama gibi dolaylı şekillerde de söz konusu olabilir<sup>497</sup>. Aynı ve eşit durumda bulunmayan teşebbüsler bakımından eşit davranmama ayrımcılık sayılmayacak, dolayısıyla hakim durumun kötüye kullanılması söz konusu olmayacaktır<sup>498</sup>.

Her ne kadar ayrımcılık sonucu rakiplerin, rekabette dezavantajlı duruma düşmesi koşuluna hüküm lafzında yer verilmemiş ise de; Rekabet Kurulu pek çok kararında rekabetin bozulmasının ya da kısıtlanmasının aranmasının RKHK'nın amacına uygun olacağını ifade etmiştir<sup>499</sup>. Keza Aslan da, RKHK'nın amacından hareketle, rekabeti

<sup>494</sup> ARSLAN, s. 718; SANLI, s. 267; AŞÇIOĞLU ÖZ, (Hakim Durumun Kötüye Kullanılması), s. 162.

<sup>495</sup> “Bu kapsamda mal ya da hizmetin niteliği, cinsi ve miktarı konusundaki farklılıklar; mal ya da hizmetin maliyet farklılığından kaynaklanan farklı fiyat uygulaması, satışın yapıldığı bölgeye, ülkeye, pazar koşullarına, sevk miktarına göre yapılan farklılıklar, alıcının nihai tüketici, aracı firma, rakip firma, üretici, pazarlayıcı olup olmamasına göre, alıcının aranan niteliklere sahip olup olmamasına göre, alıcı ile uzun süreli bir ilişki olup olmamasına göre, ulaşım ve taşıma masrafları, maliyet farklılıkları dikkate alınarak ürünlerin tüketildiği sektörler göre, yapılacak ödemelerin peşin ya da vadeli yapılmasından yani ödeme koşullarından kaynaklanan farklılıklara göre, nihayet ürün ya da hizmetin teslim zamanının farklı olması (hemen ya da belirli bir süre sonra) gibi durumlarda haklı neden söz konusu olabilir”. ÖZTÜRKLER, s. 81.

<sup>496</sup> AKTAŞ, s. 104.

<sup>497</sup> ÖZTUNALI, s. 147-148.

<sup>498</sup> ÖZTÜRKLER, s. 82.

<sup>499</sup> Rekabet Kurulu Coca Cola kararında uygulama rakiplerin birini diğerine karşı dezavantajlı duruma getirmesini ayrımcılık uygulamasının varlığı bakımından bir koşul olarak değerlendirmiş; (RKK: T. 26/05/2005, S. 05-36/453-106, <https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=8c85b2e0-3319-4a95-9829-079e97c60d89>); Roche kararında da rekabetin bozulmasının ya da kısıtlanmasının aranmasının RKHK'nın amacına uygun olacağını ifade etmiştir. (RKK: T. 30/10/2008, S. 08-61/996-388, <https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=0bcffddb-3f71-4b1e-a8c3-b645a973bcd4>). Ancak Kurul'un sadece hükmün lafzına bakarak ayrımcılık yapıldığı sonucuna ulaştığı kararlar da mevcuttur.

kısıtlayıcı bir sonuç doğmasının ayrımcılığın kötüye kullanılabilmesi için bir koşul olarak aranması gerektiğini ileri sürmüştür<sup>500</sup>.

### 3.1.1.3. Mal ve Hizmetlerin Yeniden Satışına İlişkin Yükümlülükler Öngörmek

RKHK'nın 6'ncı maddesinin 2'nci fıkrasının (c) bendi "*...Bir mal veya hizmetle birlikte, diğer mal veya hizmetin satın alınmasını veya aracı teşebbüsler durumundaki alıcıların talep ettiği bir malın veya hizmetin, diğer bir mal veya hizmetin de alıcı tarafından teşhiri şartına bağlanması ya da satın alınan bir malın belirli bir fiatın altında satılmaması gibi tekrar satış halinde alım satım şartlarına ilişkin sınırlamalar getirilmesi...*" hükmünü içermektedir.

Hakim konumdaki teşebbüsün başka bir teşebbüsle sözleşme yapmayı ticari teamüller ve sözleşmenin niteliği bakımından sözleşme konusuyla ilgisi olmayan ek yükümlülüklerin kabulü şartına bağlaması kötüye kullanma teşkil eder<sup>501</sup>. Bu durumda alıcı aslında almak istemediği bir malı/hizmeti almak zorunda bırakılmaktadır. Hakim durumdaki teşebbüs bu yolla kendi ürünleri yanında hakim durumda olmadığı başka ürünleri de satma şansı elde etmekte ve böylece o pazardaki rakip sağlayıcıları saf dışı bırakabilmektedir<sup>502</sup>. İki ürünün birlikte satılabilmesi için aralarındaki objektif bağlantı değerlendirilmelidir<sup>503</sup>.

Doktrinde bu hüküm pek çok yönden eleştirilmiştir. Eleştirilme sebeplerinin ilki, mevcut düzenlemenin hakim teşebbüsün, sözleşmenin nitelik ve edimi bakımından ilgisiz

<sup>500</sup> ARSLAN, s. 718. Aynı yönde görüş için bkz ÖZTUNALI, s. 153.

<sup>501</sup> Hükmün lafzında ne kadar ticari teamül ve sözleşmenin niteliği bakımından sözleşme konusuyla ilgisi olmayan ek yükümlülük kıstaslarına yer verilmemiş ise de; doktrinde olayın şartları çerçevesinde bu koşulun teamül ya da anlaşmanın niteliği gereği olup olmadığının araştırılması gerektiği konusunda genel kabul söz konusudur. Nitekim Mehaz düzenlemelerde bu kıstaslara yer verilmiştir. AB Antlaşması'nın 102'nci maddesinin (d) fıkrasında "*sözleşmelerin yapılmasının, nitelikleri gereği veya ticari teamüllere göre bu tür sözleşmelerin konusuyla ilgisi olmayan ek yükümlülüklerin taraflarca kabulü şartına bağlanması*" kötüye kullanmadır. AŞÇIOĞLU ÖZ, (Hakim Durumun Kötüye Kullanılması), s. 164; SANLI, s. 269; ARSLAN, s. 730-731; ÖZTÜRKLER, s. 85-86.

<sup>502</sup> ARSLAN, s. 730-731.

<sup>503</sup> Bu konuda Aslan tarafından verilen örnek son derece açıklayıcıdır. Buna göre; bilgisayar programları ile donanımı birbirinin tamamlayıcısı değil; bağımsız birer maldır. Hangisinin asli şey hangisinin tabi şey olduğunu anlamak mümkün değildir. Bunların değerleri de çok farklı olabilir. Bu nedenle hakim durumdaki teşebbüsün belirli bir programı belirli bir donanım ile alma ya da belirli bir donanımı belirli bir programla satmayı zorunlu tutması, kötüye kullanma olarak kabul edilebilir.

bir takım yükümlülükler öngörmesi halini kapsam dışı bırakmasıdır. Çünkü ek yükümlülük, sadece hakim teşebbüs tarafından sağlanan mal veya hizmetin satın alınması, teşhiri veya tekrar alım satımına ilişkin şartlar öngörülmesi hallerinden ibaret değildir. Mevcut düzenlemenin, istismar niteliği bariz olan ve kötüye kullanma olarak nitelendirilmesi gereken bu tip uygulamaları kapsam dışı bırakacak nitelikte olduğu ileri sürülmüştür<sup>504</sup>. Eleştirilme sebeplerinden bir diğeri ise; hükmünde “*ticari teamüller*” kıstasına yer verilmemesidir. Bu durum ticari hayatın akışı bakımından olağan ve hatta gerekli sayılabilecek çeşitli uygulamaların kötüye kullanma olarak değerlendirilebilmesine yol açacağı gerekçesiyle eleştirilmiştir<sup>505</sup>. Ancak söz konusu hüküm tüketici nitelikte olmayan bir örnek niteliğinde olduğundan bu sorunun aşılabilmesi mümkündür.

Hükmün amacı; hakim teşebbüs tarafından, pazarlık imkanı olmayan teşebbüslere karşı sözleşme özgürlüğüne aykırı olarak dayatılan kötüye kullanma uygulamalarının önüne geçilmesi ve ticari özgürlüğün güvence altına alınmasıdır.

#### **3.1.1.4. Pazardaki Hakim Durumu Başka Bir Pazarda Kötüye Kullanmak**

RKHK’nın 6’ncı maddesinin (d) bendi, “*Belirli bir piyasadaki hakimiyetin yaratmış olduğu finansal, teknolojik ve ticari avantajlardan yararlanarak, başka bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabet koşullarını bozmayı amaçlayan eylemler*”i yasaklamıştır. Bu durum bir pazarda hakim durumda olan teşebbüsün bu gücünü başka bir pazarda kötüye kullanması olarak tanımlanmıştır<sup>506</sup>.

Hükmün amacı bir pazarda hakim olan teşebbüsün, başka bir pazarda etki doğurabilecek kötüye kullanma fiillerinin yasaklanmasıdır. Doktrinde hükmün özelliğinin, bir teşebbüsün hakim durumda olduğu pazar ile kötüye kullanma sayılan eylemlerin gerçekleştiği pazarın, farklı pazarlar olabileceğinin açıkça belirtilmiş olması olduğu ifade edilmiştir<sup>507</sup>.

<sup>504</sup> SANLI, s. 268-269; ARSLAN, s. 731-732; ÖZTÜRKLER, s. 85-86.

<sup>505</sup> SANLI, 269; AŞÇIOĞLU ÖZ, (Hakim Durumun Kötüye Kullanılması), s. 163-164; ÖZTÜRKLER, s. 85-86.

<sup>506</sup> Rekabet Terimleri Sözlüğü, s. 49. Avrupa Birliği uygulamasında bir pazardaki hakim durumun diğer bir pazarda kötüye kullanılması hali “*çapraz sübvansiyon*” olarak da adlandırılmaktadır. AKTAŞ, s. 113.

<sup>507</sup> AŞÇIOĞLU ÖZ, (Hakim Durumun Kötüye Kullanılması), s. 164; ARSLAN, s. 734. Ancak Sanlı, bu hükmün uygulamada somut bir fayda sağlamadığını ileri sürmüştür. Sanlı’ya göre; “*diğer piyasalarda*

Burada hakim durumda olunan pazar ile kötüye kullanma eyleminin gerçekleştiği pazarların birbiri ile bağlantılı olması önemlidir. Bunlar arasında bir bağlantı yoksa kötüye kullanma söz konusu olamaz.

### 3.1.1.5. Zorunlu Unsurun Verilmemesi

Zorunlu unsur, bir faaliyette bulunabilmek için mutlaka yararlanılması gereken ve hakim durumda bulunan teşebbüs dışında, söz konusu kaynak faaliyetin başka bir alternatifinin bulunmaması veya ekonomik ve rasyonel olarak yeni bir alternatif kaynağın oluşturulamaması anlamına gelmektedir<sup>508</sup>. Bu kavramın altında, hakim durumdaki bir teşebbüsün (genellikle doğal ya da yasal tekel) sahip olduğu bazı imkanların, alt pazarda faaliyet göstermek isteyen teşebbüsler bakımından zaruri olduğu hallerde (zorunlu unsur) hakim teşebbüsün bu mal veya hizmeti sağlama yükümlülüğünün olması gerektiği düşüncesi yatmaktadır<sup>509</sup>.

Zorunlu unsur genellikle dikey bütünleşmiş piyasalarda (elektrik, gaz, telekomünikasyon, ulaşım gibi) söz konusu olmaktadır<sup>510</sup>. Zorunlu unsurdan faydalandırılmaması, hakim durumun başka pazarlarda kötüye kullanılmasının özel bir şeklidir.

Birbirleriyle bağlantılı olan pazarlardan birisinde hakim durumdaki bir teşebbüsün sahip olduğu bir imkan, tesis, altyapı vb. bağlantılı pazardaki rekabetçi yapı için vazgeçilmez ise ve bu unsurun alternatifinin oluşturulması hukuki, teknik veya ekonomik olarak mümkün değilse, bu durumda bu unsuru alt piyasalardaki rakip

---

*rekabete etkide bulunmak, somut olayların önemli bir kısmında kötüye kullanma olarak nitelendirilebilecek bir uygulamanın sonuç veya unsurudur. Nitekim Mevzuat da açık yasal bir düzenleme bulunmamasına karşılık, başka piyasalardaki rekabetin bozulmasına yol açan eylem ve işlemler kötüye kullanma kabul edilmektedir. RKK'da böyle bir düzenlemeye ayrıca yer verilmesi, en azından kötüye kullanma kavramının belirtilen geniş anlamı karşısında herhangi bir amaca hizmet etmekten uzaktır". SANLI, s. 270.*

<sup>508</sup> KIRATLI, s. 68. Rekabet Kurulu'nun ÇEAŞ kararında zorunlu unsur; "hakim durumdaki bir teşebbüs tarafından sahip olunan, aynısının yapılması başka teşebbüsler için teknik, hukuki veya ekonomik olarak mümkün olmayan veya rasyonel olarak çok zor olan ve bağlantılı bir piyasadaki rekabetçi yapı için olmazsa olmaz bir özellik sergileyen bir unsur" olarak ifade edilmiştir. Ayrıca zorunlu unsurun talepte bulunan teşebbüslere geçerli bir teknik veya ticari objektif gerekçe göstermeksizin kullandırılmamasının hakim durumun kötüye kullanılması olarak değerlendirileceği belirtilmiştir. RKK: T. 10/11/2003, S. 03-72/874-373, (<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=5aa8d3ce-07ef-4c8f-acd3-b10333a2ae2f>). Daha fazla bilgi için; DEVİR, s. 346 vd.

<sup>509</sup> ASLAN, s. 735.

<sup>510</sup> KÜZECİ Deniz, Avrupa Birliği Enerji Piyasalarında Yoğunlaşmaların Kontrolü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, s. 151.

teşebbüslerin kullanımına açma zorunluluğu düzenlenmiştir<sup>511</sup>. Bir başka deyişle zorunlu unsur doktrini, zorunlu unsura erişimin ve makul ve ayırmacı olmayan şartlarda temin edilebilmesine imkan tanımaktadır. Bu unsurun talepte bulunan teşebbüslere geçerli bir teknik veya ticari objektif gerekçe göstermeksizin kullandırılmaması hakim durumun kötüye kullanılmasını teşkil etmektedir.

Zorunlu unsur doktrini her ne kadar mevzuatta yer almamış ise de doktrin, uygulama ve içtihatlarla benimsenmiştir<sup>512</sup>.

Bir teşebbüsün faaliyetinin zorunlu unsur doktrini çerçevesinde ihlal niteliği taşıması için öncelikle unsurun zorunlu olduğunun ispatlanması gerekmektedir. Zorunlu unsur doktrininden faydalanmak isteyenler, bulundukları piyasada faaliyetlerini sürdürmek veya rekabetin varlığı için bu unsurun mutlaka gerekli olduğunu göstermekle yükümlüdürler<sup>513</sup>. Ölmez, ispat için “*bu unsura sahip firmanın ilgili pazarda hakim durumda olması*” ve “*bu unsurun benzerinin ‘makul şartlarda’ yapılamıyor olması*” kriterlerinin belirleyici olduğunu ileri sürmüştür. Ölmez’e göre; söz konusu unsurun zorunlu unsur olduğunun tespit edilmesinin ardından “*bu unsura erişimin reddediliyor olması*”, “*bu reddetme eyleminin haklı gerekçelere dayanmıyor olması*” gerekmektedir<sup>514</sup>.

### **3.1.1.6. Üretim, Pazarlama ya da Teknik Gelişmenin Tüketicinin Zararına Olacak Şekilde Sınırlandırılması**

RKHK’nın 6’ncı maddesinin 2’nci fıkrasının (e) bendinde “*...Tüketicinin zararına olarak üretimin, pazarlamanın ya da teknik gelişmenin kısıtlanması*” hükmü yer almaktadır.

Bu düzenleme, rekabet baskısının bulunmadığı durumlarda, rekabet kavramından beklenen faydanın gerçekleşmeyeceği düşüncesine dayanmaktadır. Zira; hakim

<sup>511</sup> ÖLMEZ Hakan Suat, Rekabet Hukukunda Zorunlu Unsur Doktrini Ve Uygulaması, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2003, s. 1; ASLAN, s. 738.

<sup>512</sup> Zorunlu unsur doktrinine ilişkin kararlar için bkz. RKK: T. 20/6/2008, S. 08-40/537-202, (<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=8444fde2-483c-4e52-8589-b3085cc71785>), RKK: T. 08/02/2007, S. 07-13/101-30, (<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=aae75f12-4dbf-4868-b622-858baa383376>).

<sup>513</sup> AKTAŞ, s. 90.

<sup>514</sup> Daha detaylı bilgi için bkz. ÖLMEZ, s. 2 vd.

konumdaki teşebbüs özellikle de yüksek giriş engellerinin olduğu pazarlarda rekabet baskısı hissetmeyecek ve teşebbüsü verimli olmaktan uzaklaştıracaktır. Bu durum ise; teşebbüslerin üretim, pazarlama ve teknoloji gibi alanlarda gelişmenin duraksamasına dolasıyla da tüketicilerin olumsuz etkilenmesine yol açacaktır<sup>515</sup>. Ancak teşebbüsün verimli olmadığı; üretim, pazarlama veya teknolojik ilerlemenin kısıtlandığı her durumun, kötüye kullanma olarak kabul edilmesi mümkün değildir. Kötüye kullanma nitelendirmesinde bulunabilmek için, öncelikli olarak yüksek giriş engellerinin bulunması ve somut uygulamayı haklı kılacak ekonomik nedenlerin olmaması gerekir<sup>516</sup>.

Pazara yüksek giriş engeli söz konusu değilse, zaten hakim teşebbüs rekabet baskısıyla daha verimli olma eğilimi gösterecektir. Yüksek giriş engellerinin bulunmadığı durumlarda rekabet hukukunun müdahalesine ihtiyaç doğmayacaktır.

Diğer yandan özellikle üretim ve pazarlama, piyasa şartlarından doğrudan etkilenen faaliyetler olduğu unutulmamalıdır. Bazı dönemlerde piyasada yaşanan sıkıntı ve dalgalanmalar, piyasanın cazibesini kaybetmesi, ekonomik kriz gibi durumlarda da, ekonomik gelişme aşağı yönde düşüş sergilemiş olabilir ve teşebbüsler üretim, pazarlama ve teknolojik faaliyetler bakımından kısıtlamaya gidebilirler<sup>517</sup>. Dolayısıyla bunların kısıtlandığı her durumun kötüye kullanma olarak kabul edilmesi doğru olmayacaktır.

### **3.1.1.7 Diğer Kötüye Kullanma Uygulamaları**

RKHK'nın 6'ncı maddesinin 2'nci fıkrasında ifade edilen bu kötüye kullanma halleri tahdidi değildir. Hüküm çerçevesinde, somut olay kapsamında kötüye kullanma olarak nitelendirilebilecek pek çok farklı uygulama ortaya çıkabilir. Yukarıda ifade edilenlere ek olarak haksız ticari koşullar koymak, mal vermeyi kesme (reddetme), ithalat ve ihracat sınırlamaları öngörülmesi gibi uygulamalar sıkça rastlanılan diğer kötüye kullanma örnekleri arasında değerlendirilmektedir.

---

<sup>515</sup> SANLI, s. 271; AKTAŞ, s. 114.

<sup>516</sup> SANLI, s. 272.

<sup>517</sup> AKTAŞ, s. 115-116.

### 3.2. Elektrik Dağıtım ve Perakende Satış Sektöründe Hakim Durumun Kötüye Kullanılmasına İlişkin Değerlendirmeler

Elektrik sektörü gibi, rekabete açık alanları ve doğal tekel nitelikte rekabete kapalı alanları içinde bulunduran, rekabete kapalı alanların regülasyona tabi olduğu ve bu regülasyonların sektördeki tüm faaliyetleri de etkilediği, karmaşık sektörlerde rekabet durumunu izlemek gerçekten zordur<sup>518</sup>. Enerji piyasaları diğer mal ve hizmet piyasalarına kıyasla pazar gücünün kullanımına daha elverişlidir. Enerji sektörünün Avrupa İç Pazarı'ndaki mal ve hizmet piyasalarında hakim durumda bulunan teşebbüs ya da teşebbüslerin hakim durumlarını kötüye kullanmalarını yasaklayan ABİDA 102'nci maddeye ilişkin Komisyon uygulamasında en fazla taahhüt kararı<sup>519</sup> verilen sektör olması da kanaatimizce bu durumu doğrular niteliktedir<sup>520</sup>. Ülkemizde öngörülen özelleştirme uygulamaları ise; rekabetin tesisinin zaten güç olduğu elektrik piyasalarında, durumu daha da zorlaştırmıştır.

Elektrik dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin dikey bütünleşik şekilde özelleştirilmiş olması, gömleğin ilk düğmesinin yanlış iliklenmesi gibidir. Bunların dikey bütünleşik şekilde özelleştirilmiş olması zaten pazar gücünün kullanımına müsait olan elektrik piyasasında pek çok karmaşık problemi de beraberinde getirmiştir. Dikey bütünleşik şekilde yapılan özelleştirmeler sonrası bu şirketlerin hukuki ve fonksiyonel ayırtırmaya tabi tutulması ve bir geçiş süreci öngörülmüş ise de; bu durum bütünleşik özelleştirmenin rekabet açısından doğurduğu olumsuz etkileri bertaraf edememiştir<sup>521</sup>.

Elektrik piyasasının mevcut durumundan dolayı dağıtım ve perakende satış seviyesinde rekabet hakkında şunlar söylenebilir:

---

<sup>518</sup> ZENGİNOBUZ, s. 116.

<sup>519</sup> Taahhüt mekanizması RKHK'da sonradan yapılan değişiklik ile düzenlenmiştir. (RG: T. 24/06/2020, S.31165). Mehaza paralel şekilde düzenlenen taahhüt mekanizması uyarınca; yürütülmekte olan bir önaraştırma ya da soruşturma sürecinde 4'üncü veya 6'ncı madde kapsamında ortaya çıkan rekabet sorunlarının giderilmesine yönelik olarak ilgili teşebbüs ya da teşebbüs birlikleri tarafından taahhüt sunulabileceği hüküm altına alınmıştır. Taahhüt prosedüründe Kurul, söz konusu taahhütler yoluyla rekabet sorunlarının giderilebileceğine kanaat getirirse bu taahhütleri ilgili teşebbüs ya da teşebbüs birlikleri açısından bağlayıcı hale getirerek soruşturma açılmamasına veya açılmış bulunan soruşturmaya son verilmesine karar verebilmektedir. (RKHK md. 43).

<sup>520</sup> ÖZKAN Ahmet Fatih, Avrupa Birliği Enerji Sektöründeki Taahhüt Kararlarından Yeni Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Türleri, (AB Enerji Sektörü), Enerji Hukuku Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 1, Ocak 2015, Sayfa: 131-151, s. 134.

<sup>521</sup> ÜSTÜNDAĞ, (Elektrik Dağıtım Faaliyeti), s. 642.

Elektrik dağıtım ve perakende satış piyasası, dikey bütünleşik yapıdaki hakim teşebbüsün, içinde bulunduğu yapının avantajlarını kullanarak haksız şekilde konumunu koruması ve kendisini rakiplerden gelebilecek baskıdan arındırmasına müsait bir yapıdadır. Bu durum rakiplerin pazara giriş yapmasını ya da pazarda büyümesini engelleyici sayısız yöntem ve uygulama geliştirmesine elverişli ortam sağlamaktadır. Yerleşik sağlayıcılar, serbestleşme öncesi dönemde dağıtım ve perakende satış piyasasında faaliyet gösteren tek sağlayıcı konumunda idi. Bu durum yerleşik sağlayıcılara, dağıtım bölgesinde bulunan tüketiciler nezdinde bilinirlik ve güven kazandırmıştır. Ayrıca yerleşik sağlayıcının mevcut tüketicilerin yüzde yüzünü bünyesinde barındırarak rekabete açıldığı da düşünülürse; yerleşik sağlayıcıların perakende elektrik pazarına girmeye çalışan rakiplerine karşı rekabeti kısıtlayıcı eylemlerde bulunabileceği ve piyasayı yerleşik sağlayıcının pazar gücünden korumak gerektiği çok açıktır. Doğal tekel niteliğindeki dağıtım şebekesini elinde bulunduran yerleşik sağlayıcılar, perakende elektrik pazarına giriş yapmak isteyen rakiplerine karşı rekabeti kısıtlayıcı eylemlerde bulunabileceklerdir. Bu durum ise; serbestleşme sürecinden beklenen fiyatlarda düşüş, hizmet kalitesinde ve tüketici refahında artış gibi faydaların elde edilmesine doğrudan engel teşkil etmektedir. Bütün bunlar bize elektrik piyasasının, rekabete açılma süreci hala devam eden ve işleyen rekabetin henüz oluşmadığı bir sektör olduğunu ve mevcut piyasa tasarımı ve yapısı itibariyle pazar gücünün kötüye kullanımına son derece müsait durumda olduğunu göstermektedir.

Elektrik piyasasında rekabetin tesisi bakımından Rekabet Kurumu'nun rolü incelendiğinde; hukuki düzenlemelerin hazırlanmasında görüş bildirmek ve öngörülen düzenlemelerin AB mevzuatı ile paralel olması konusunda uyarılarda bulunmak olduğu görülecektir. Rekabet Kurulu TEDAŞ'ın özelleştirilmesine ilişkin kararında dağıtım ve perakende satış faaliyetleri için mülkiyet ayrıştırmasını önermiş, hukuki ayrıştırmayı ise ikinci alternatif ve asgari izin koşulu olarak belirlemiştir. Kurul, burada kanundan kaynaklanan rekabet savunuculuğu vazifesini ifa etmiş; ayrıca AB mevzuatına uygunluk değerlendirmesi yaparak modern bir rekabet uygulaması benimsenmesine katkıları sağlamıştır. Rekabet Kurumu'nun özelleştirme sonucu çıkabilecek sorunları en baştan önleme gayesinde olduğu açıkça görülmektedir<sup>522</sup>.

---

<sup>522</sup> EROĞLU, s. 138.

Dağıtım özelleştirmelerinin tamamlanması ve hukuki ayrıştırma işlemleri için öngörülen geçiş sürecinin tamamlanmasından sonra ise; Rekabet Kurumu'nun elektrik dağıtım ve perakende satış sektöründe rekabetin tesisi adına daha aktif bir rolü söz konusudur. Rekabet Kurumu hukuki ayrıştırma uygulamasından sonra uygulamalarıyla rekabetçi yapının yerleşmesine yön vereceğinden, Rekabet Kurumu' nun ayrıştırma sürecinden sonraki karar ve uygulamaları çok daha önemli hale gelmiştir. Yukarıda da bahsedildiği üzere; hukuki ayrıştırma sürecinden sonra tesis edilen üç kararda da (Enerjisa, CK, Gediz-Aydem kararları), Rekabet Kurumu tespitlerde bulunmuş ve uygulamaya yönelik belirsiz konuları açıklığa kavuşturmuştur. Bu üç karar incelendiğinde çıkarılan sonuçlardan en önemlisi ise; işleyen rekabetin hala oluşmadığı piyasada kötüye kullanma uygulamalarının tüketici refahı merkeze alınarak değerlendirilmiş olmasıdır. Bu eğilim esasında Avrupa Birliği uygulamaları ile de paralellik göstermektedir<sup>523</sup>.

Elbette; tüketicilerin korunması, rekabet hukukunun temelinde yatan düşüncelerdendir. Serbest piyasa ekonomisinin sonuçlarından faydalanacak asıl kesimin tüketiciler olduğu doktrinde de ifade edilmiştir<sup>524</sup>. Elektriğin perakende satış piyasası ise; hukuki ayrıştırma sürecinden sonra tesis edilen Kurul kararlarında da sıklıkla vurgulandığı üzere hem *“tüketicilerin değerlendirme ve seçim mekanizmalarının işletilmesi bakımından diğer mal veya hizmet piyasalarından çok büyük farklılık göstermekte”*; hem de *“henüz işleyen rekabetin olmadığı bir piyasa”*dır.

Rekabetin henüz işlerlik kazanmamış olduğu elektrik piyasasında rekabete açık alanın artması<sup>525</sup> tek başına işleyen bir rekabet ortamının sağlanması için yeterli değildir. Bunun için rakip tedarikçilerin perakende satış piyasasında rekabetçi baskı yaratabilecek şekilde faaliyet göstermesinin sağlanması ve tüketiciye tedarikçi değiştirme potansiyelini işlevsel şekilde kullanma yetisinin kazandırılması gerekmektedir. Keza; doktrinde de rekabetin işlerliğinin sağlanması için pazarda başka oyuncuların da faaliyet göstermesi ve tüketicilerin rekabet ortamında serbestçe seçim yapabilmeleri sağlanması gerektiği

---

<sup>523</sup> HANÇER/İÇÖZ, s. 126 vd.

<sup>524</sup> SANLI, s. 11.

<sup>525</sup> Serbest tüketici limitinin düşürülmesi ve daha çok tüketicinin tedarikçisini seçme hakkı kazanması kastedilmektedir.

ifade edilmiştir<sup>526</sup>. Yine aynı yönde; piyasada rekabet olabilmesi için tüketicinin önünde birden fazla alternatif olması ve o alternatiflerden birini hiçbir sınırlama olmadan veya asgari maliyetle seçebilmesi gerektiğine ilişkin görüşe de yer verilmiştir. Buna göre; tüketicilerin tedarikçi değiştirmedeği bir ortamda rekabetten bahsedilmesi anlamsız olacak ve hane halkı için görevli tedarik şirketi dışında bir tedarikçiden elektrik satın alınması mümkün olmayacaktır<sup>527</sup>.

Rekabet Kurulu da, hukuki ayırıştırma sürecinden sonra dağıtım ve perakende satış şirketlerine ilişkin yaptığı kötüye kullanma incelemelerini; piyasanın henüz rekabete geçiş sürecinde olduğu ve rekabeti bozucu davranışların, rekabetin olduğu mal veya hizmet piyasalarına kıyasla daha sarsıcı ve riskli etkiler doğurabileceği kaygısıyla tüketici refahına odaklanarak değerlendirmektedir. Bu kararlarda Rekabet Kurulu'nun, tüketicilerin tedarikçi değiştirme mekanizmalarını işlevsiz hale getiren her türlü uygulamanın elektrik piyasasını telafisi mümkün olmayan yapıya dönüştüreceği endişesi taşıdığı görülmekte ve tüketici refahına odaklanma eğiliminde olduğu baskın şekilde hissedilmektedir. Gerçekten de; serbestleşme sürecinin nihai amacı mesken, ticarethane tüketicileri gibi küçük ölçekli tüketicilerin de elektrik alışverişi için pazarlık yapmaları ve tüketim kalıplarını değiştirerek, bu değişiklikten faydalanmalarıdır<sup>528</sup>. *Akcollu* bu gerekliliği şu sözlerle çok aydınlatıcı şekilde açıklamıştır: *“Tüketicilerin elektrik sektörü reformlarından faydalanabilmesi, elektrik arz zincirinin diğer halkalarındaki piyasaların rekabet faydalarının tüketiciye iletilmesi yolu ile mümkün olabilmektedir”*<sup>529</sup>. Rekabet Kurulu da bu kararlarda aynı anlayışla, tüketicilerin tedarikçi seçebilmesinin önüne koyulan yapay engellerin, tüketicilerin rakipleri karşılaştırmasını önleyeceği, serbest tüketici olma hakkına sahip tüketicileri ataletle sevk edeceğini değerlendirilmiştir. Diğer yandan; elektriğe olan talebin diğer mal ve hizmetler gibi ertelenebilir olmadığı, yerleşik sağlayıcı tarafından koyulan yapay geçiş engellerinin aşılmasını beklemeleri ve bir takım teşebbüsleri terbiye edici davranışlarda bulunabilme gücü ve sabrı olmadığı ifade edilmiştir. Bu durumun tüketicilerin önüne koyulan en ufak yapay geçiş engelinin dahi,

<sup>526</sup> YAVUZ Mustafa, Elektrik Piyasasında Piyasa Faaliyetleri, Ayırıştırma ve Çapraz Sübvansiyon Yasası, Ankara Barosu Fikri Mülkiyet ve Rekabet Hukuku Dergisi, C.8, S.4, 2008, s. 50.

<sup>527</sup> DEMİR Muhammed, Perakende Elektrik Satışında Rekabet Üzerine, Enerji Piyasası Bülteni, S. 24, 2012, (14-20), s. 18-19.

<sup>528</sup> AKCOLLU, s. 47.

<sup>529</sup> AKCOLLU, s. 48.

tüketiciler tarafından katlanılamaz nitelikte olmasına yol açtığı; tüketicilerin tedarikçi değiştirme yönelimlerini çok daha kolay ve hızlı şekilde bertaraf ettiği ve tüketicileri yerleşik sağlayıcıya kilitlediğini ileri sürmüştür<sup>530</sup>. Bu noktada Kurul'un endişelerinin yersiz olduğu elbette söylenemeyecektir. Tüketicinin tedarikçi seçme konusundaki hakimiyetini işlevsiz hale getiren her türlü uygulamanın, rekabetçi yapının önünde engel teşkil edeceği açıktır. Nitekim doktrinde de; rekabet karşıtı davranışların kalıcı bir duruma dönüşmemesi gerektiği yönündeki kaygılar son derece açık bir biçimde ifade edilmiş; piyasanın “*serbestleşmenin önünde engel teşkil eden*” uygulamalar karşısında verdiği sınavı kaybetmemesi için Rekabet Kurulu'nun RKHK kapsamında yer alan süreçleri işletmesi gerektiği ortaya koyulmuştur<sup>531</sup>.

Rekabet Kurulu da son dönem kararlarında rekabet karşıtı davranışların kalıcı bir duruma dönüşmemesi gerektiği yönündeki bu kaygı ve endişelerle ihlal tespitlerinde bulunmuş ve incelenen teşebbüsler bakımından yüklü miktarlarda idari para cezalarına hükmedilmiştir.

Ancak burada kanaatimizce rekabet hukukunun hakim durumdaki teşebbüslere yüklediği özen yükümlülüğüne konusuna da dikkat çekilmesi gerekmektedir. Daha önce de ifade edildiği üzere; RKHK ile piyasa içerisinde hakim durumda bulunmak yasaklanmamış olup; hakim durumda bulunan teşebbüslere, rekabeti ihlal etmemeleri, tüketici veya rakipler aleyhine zarar verici davranışlardan kaçınmaları adına özen borcu yüklenmiştir. Buna göre; hakim durumda olan teşebbüse ticari politikalarına ve eylemlerine azami özen gösterme yükümlülüğü getirilmiştir<sup>532</sup>. Ancak; dikey bütünleşik olarak özelleştirilen ve yapılan düzenlemeler sonucu aynı ekonomik bütünlük içinde faaliyetlerini sürdüren dağıtım ve görevli tedarik şirketlerinin tabi olduğu rekabet rejimi bu şirketlere bahsi geçen özen yükümlülüğünün ötesinde nihai tüketicinin seçim mekanizmasını işlevsel hale getirme görevi yüklemektedir.

Kanaatimizce; işleyebilir rekabet ortamının sağlanması için piyasa tasarımının ve kamu politikalarının bu doğrultuda belirlenmesi ve değiştirilmesi gerekmektedir<sup>533</sup>. Yukarıda yer verilen görevli tedarik şirketlerinin hakim durumunu pekiştiren ve rekabetin

---

<sup>530</sup> Enerjisa, (Parag. 432).

<sup>531</sup> ÖZKAN, (Sınav), s. 578-579.

<sup>532</sup> AKTAŞ, s. 42.

<sup>533</sup> Alınması gereken önlemlerle ilgili İktisat teorisi kapsamında bilgi için bkz. ATİYAS, s. 62.

tesisini güçleştiren tüm bu faktörler esasında kamu politikalarından kaynaklanmakta olan ve bu politikalar oluşturulurken öngörülebilir olan durumlardır.

Bu sebeplerle; dağıtım ve perakende satış piyasasında Rekabet Kurumu tarafından yapılan ve yapılacak olan kötüye kullanma değerlendirmelerinin elektrik piyasalarında rekabetin tesisine yönelik kamu politikaları değişmediği sürece ihlal tespitleriyle sonuçlanmasının kaçınılmaz bir durum olduğu düşünülmektedir.

### **3.3. Hakim Durumun Kötüye Kullanılmasına İlişkin Müeyyideler**

Rekabet Kurumu uygulamaları, rekabet kültürü ve bilincinin henüz serbestleşme sürecini tamamlamamış olan elektrik dağıtım ve perakende satış sektöründe yerleşmesi adına önemli ve büyük rol oynamaktadır. Bu bakımdan elektrik dağıtım ve perakende satış sektöründe, hukuki ayrıştırmadan sonra tesis edilen kararlarda (Enerjisa, CK, Gediz-Aydem kararları) yer alan tespit ve uygulamalar, serbestleşme sürecini derinden etkileyici niteliktedir.

Rekabet Kurulu da hukuki ayrıştırmadan sonra tesis edilen kararlarda bu farkındalık ile değerlendirmelerde bulunmuştur. Bu kararlarda ele alınan iddialar özünde rakip perakende satış şirketlerinin faaliyetlerinin zorlaştırılması, serbest tüketicilerin bağımsız tedarik şirketlerine geçiş süreçlerinin zorlaştırılması ve dağıtım şirketlerinin görevli tedarik şirketlerinin lehine ayrımcılık yapmasına ilişkindir. Bu kapsamda incelenenler arasında, dağıtım şirketlerinin görevleri gereği sahip oldukları rekabete duyarlı bilgilerin görevli tedarik şirketlerinin erişimine açılması, dağıtım şirketlerinin görevli tedarik şirketlerine avantaj sağlamak amacıyla rakip tedarikçilerin faaliyetlerini zorlaştırması, görevli tedarik şirketlerinin portföyünde yer alan serbest tüketicileri, kendi lehine olacak şekilde serbest olan ve olmayan portföyler arasında kaydırması, dağıtım şirketinin çalışanlarının perakende satış faaliyeti kapsamında da kullanılması ve rakip tedarik şirketlerinin portföyünde yer alan serbest tüketicilerin sayaç okuma işlemlerinin dağıtım şirketi tarafından hatalı yapılmasına ilişkin hususlar yer almaktadır.

Rekabet Kurulu ise tüm bu konuları, tüketici refahını merkeze alarak; serbestleşme süreci ile tesis edilmesi ve sağlıklı-etkili şekilde işlemesi hedeflenen tüketici hakimiyetinin ilgili pazarlara yerleşmesinin önündeki her türlü uygulamayı geniş bir bakış açısıyla yoğun olarak incelemiştir. Neticede her üç kararda da RKHK'nın 6'ncı

maddesinin ihlal edildiği tespitinde bulunulmuş ve incelenen teşebbüslere idari para cezası uygulanmıştır.

RKHK'nın 6'ncı maddesini ihlal ettiği tespit edilen teşebbüslere, RKHK'nın 16'ncı maddesi uyarınca idari para cezası uygulanması öngörülmektedir. Buna göre; *"...Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verilir."* Ceza miktarı belirlenirken ise ikincil mevzuat<sup>534</sup> doğrultusunda inceleme yapılmaktadır. Mevzuat uyarınca belirlenen temel para cezası ile ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurlar değerlendirilerek ceza miktarı tayin edilmektedir.

---

<sup>534</sup> Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem Ve Kararlar İle Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik, RG: T. 15.02.2009, S. 27142.

## SONUÇ

Elektrik piyasalarında yaşanan reform süreci ve tesis edilen hukuki düzenlemeler, elektrik dağıtım ve perakende satış piyasalarında hakim durumun kötüye kullanılmasına dair tartışmaların yakın dönemde daha da artacağını göstermektedir. Zira; dikey ayırıştırma uygulaması sonrası öngörülen geçiş sürecinin sonlarına yaklaşmış olup; piyasaların rekabete açılması ile beklenen faydaların elde edilmesi noktasında rekabet uygulayıcılarının aktif rolü ve etkisi giderek önem kazanmaktadır. Bu bağlamda Rekabet Kurumu'nun karar ve uygulamalarının son derece kritik olduğu görülmektedir.

Bu çalışmada bir çok AB ülkesinin deneyimlediği elektrik piyasalarında serbestleşme süreci kapsamındaki rekabet uygulamalarına yer verilmiş ve bu çalışmanın Türkiye'de elektriğin dağıtım ve perakende satış piyasalarında ilgili pazar tanımlamaları ve hakim durum tespitine yönelik temel adımları içerir nitelikte olması amaç edinilmiştir.

Bu doğrultuda öncelikle elektrik piyasalarının yapısal ve tasarımsal özellikleri ile sistemin işleyişinin anlaşılması gerekmektedir. Elektriğin hukuki niteliği, kendine has özelliklerinin incelenmesi ve piyasaların güncel duruma gelmeden evvel geçirdiği dönüşüm süreci ele alınmış ve tüm bunların incelenen kapsamda rolünün belirlenmesi gerekmiştir.

Dağıtım ve perakende satış şirketleri bakımından ilgili pazar tanımlamalarını ve hakim durum tespitini etkileyen faktörler hukuki bir açıyla ele alınmıştır.

Hakim durum tespitinde ilk adım ilgili pazarın belirlenmesidir. Eldeki çalışmada da bu doğrultuda elektrik dağıtım ve perakende satış piyasalarında ilgili ürün pazarı ve ilgili coğrafi pazar tanımlamaları yapılırken tartışılması gereken konular belirlenmiştir.

Dağıtım faaliyeti doğal tekel niteliğinde, rekabete kapalı ve regülasyona tabi bir faaliyet alanı olduğundan dağıtım faaliyeti bakımından ilgili ürün pazarının “*elektrik dağıtım faaliyeti*” olarak belirlenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Elektriğin perakende satışına ilişkin ilgili ürün pazarında ise farklı farklı ilgili ürün pazarı tanımlamaları yapıp yapılmayacağı analiz edilmiştir. Bu doğrultuda ürün pazarı tanımının serbest tüketiciler ile serbest olmayan tüketiciler arasında arz ve talep bakımından ikame bulunmadığı gerekçesiyle “*serbest tüketicilere elektriğin perakende satışı*” ve “*serbest olmayan tüketicilere elektriğin perakende satışı*” olarak ayrı ayrı belirlenmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

Ayrıca serbest tüketicilere elektriğin perakende satışının, serbest piyasadan ikili anlaşmalar yoluyla alım yapan serbest tüketiciler ile serbest tüketici olma hakkını kazanmış ancak bu hakkını kullanmayarak son kaynak tedarik tarifesi kapsamında elektrik alımı yapan tüketicilere elektriğin perakende satışı olarak ayrı ayrı belirlenip belirlenmeyeceği sorusuna da cevap aranmıştır. Sonuç olarak; bu iki tüketici grubu bakımından ayrı ayrı ürün pazarı tanımlaması yapılmasını gerektiren sebepler olsa da; bu sebeplerin yanı sıra iki ürünün tüketici nazarında birbirine ikame olup olmadığı hususunun da değerlendirmeye alınması gerektiği kanaatine varılmıştır. Bu çerçevede elektrik piyasasında pek çok farklı yapıda tüketici bulunduğundan, dikkate alınacak “*tüketicinin nazarı*” duruma göre değişkenlik gösterebilecektir. Bunun tespiti için ise; tüketicilerin “*Son Kaynak Tedarik Tarifesi Hakkında Tebliğ*” kapsamında tabi tutulduğu ayrım gözetilerek (düşük tüketimli ve yüksek tüketimli tüketici ayrımı) her bir grup bakımından ayrı ayrı tüketici nazarında iki alım seçeneğinin birbirinin ikamesi olup olmadığının değerlendirilmesi gerektiği önerilmiştir. Yani; elektrik piyasasında yer alan tüketiciler, Tebliğ’de yer alan kıstaslara göre; düşük tüketimli ve yüksek tüketimli serbest tüketiciler olarak ayrıştırılmalı; her bir grup nazarında iki alım seçeneği arasında fark olup olmadığı araştırılarak elde edilen verilere göre sonuca ulaşılmalıdır. Ayrıca düşük tüketimli ve yüksek tüketimli tüketiciler bakımından ayrı ayrı geçiş yapma oranının belirlenerek bu oranın yüksekliği ölçüsünde tüketici nazarında bahsi geçen iki alım seçeneğinin ikame kabul edildiği değerlendirilmelidir. Son olarak ise; bahsi geçen iki alım seçeneği bakımından fiyat farklılıklarının tüketicilerin tercihini değiştirip değiştirmediğinin de dikkate alınarak değerlendirme yapılması gerektiği kanaatine

ulaşılmıştır. Yani; elektriğin perakende satışına ilişkin ilgili ürün pazarı belirtilen hususlar gözetilerek çıkan sonuca göre yapılmalıdır.

Elektriğin perakende satışına ilişkin ilgili ürün pazarı belirlenirken açıklığa kavuşturulması gereken bir diğer konu da serbest tüketicilere ilişkin pazarın nihai tüketici gruplarına göre alt ayrımlara (kırılımlara) tabi tutulup tutulmayacağıdır. Nihai tüketici grupları, tüketicilerin iştigal ettikleri faaliyetler gözetilerek; “*Dağıtım Lisansı Sahibi Tüzel Kişiler Ve Görevli Tedarik Şirketlerinin Tarife Uygulamalarına İlişkin Usul Ve Esaslar*” çerçevesinde oluşturulmuştur. Bu konuda ise; tüketicilerin iştigal ettiği faaliyet alanına göre ayrıma tabi tutulması, farklı farklı tüketici gruplarına mensup tüketicilerin pek çok noktada birbiriyle benzer özellikler gösterdiği ve aynı tüketici grubunda yer alan tüketicilerin de başta fiyat olmak üzere pek çok konuda birbiriyle farklı özellikler gösterdiği gerekçesiyle kanaatimizce doğru bulunmamıştır. Doğru bulunmama gerekçesine ilişkin bir diğer sebep de; 20/01/2018 tarihli “*Son Kaynak Tedarik Tarifesi Hakkında Tebliğ*”’in aynı nihai tüketici grubunda yer alan tüketicilere tüketim miktarlarına göre farklı fiyat öngörüyor olmasıdır. Bu sebeplerle, elektriğin serbest tüketicilere satışının, nihai tüketici grupları bakımından ayrıma tabi tutulmaması gerektiği; “*Son Kaynak Tedarik Tarifesi Hakkında Tebliğ*” ile belirlenen tüketim miktarına göre ayrıma tabi tutularak elektriğin perakende satışına ilişkin ilgili ürün pazarı belirlenmesi gerektiği kanaatine ulaşılmıştır.

İlgili pazar konusunda tartışılan son konu; elektriğin perakende satışına ilişkin coğrafi pazar tanımının ulusal mı yoksa bölgesel mi tanımlanması gerektiğidir. Elektriğin perakende satışına ilişkin coğrafi pazar; nakliye, fiziksel ve ticari özellikler gibi konularda ulusal bazda homojen özellikler göstermekte ise de; ilgili pazar ulusal değil bölgesel tanımlanmalıdır. Bunun gerekçesi ise; görevli tedarik şirketlerinin görev bölgesinde (bölgesel bazda), görevli tedarik şirketleri ile bağımsız tedarik şirketleri arasında homojen rekabet koşulları bulunmuyor olmasıdır. Bir diğer gerekçe de; görevli tedarik şirketlerinin yerleşik tedarikçi olmaktan kaynaklı pek çok avantaja sahip olması ve tüketici alışkanlıklarının da bu noktada rekabet koşullarının homojen değerlendirilmesine engel teşkil etmesidir.

Dağıtım şirketlerinin, hakim durumda bulunduklarının kabul edilmesi gerekmektedir. Zira; dağıtım faaliyeti rekabete kapalıdır ve dağıtım faaliyetinde bulunan

şirketler bakımından pazarda ikinci bir teşebbüsün faaliyet göstermesi mümkün değildir. Elektriğin perakende satışına ilişkin hakim durum tespitinde ise; incelenen teşebbüsün pazar payı ve rakiplerin pazardaki durumu incelenerek yapılan tespitler hakim duruma işaret etse dahi; bununla yetinilmeyerek pazara giriş engellerinin de incelenmesi gerekmektedir. Hakim durum tespitine yarayan tüm niceliksel ve niteliksel tüm ölçütler göz önüne alındığında; elektrik piyasasında dağıtım ve perakende satış şirketlerinin hakim durumda bulunuyor olmalarının; elektrik perakende satış piyasasının yapısı ve tasarımıyla kaynaklandığı sonucuna ulaşılmaktadır. Elektrik piyasa yapısı ve tasarımıyla kaynaklanan bu nedenler pazara sonradan giren bağımsız tedarik şirketlerinin rekabet güçlerini azaltmakta iken; yerleşik konumdaki görevli tedarik şirketlerinin pazar gücünü artırmaktadır.

Son olarak hakim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin değerlendirmelerde ise; ön plana çıkan husus; Rekabet Kurumu'nun elektrik piyasasında rekabetin tesisi konusunda oynadığı rolün önemini göstermektedir. Rekabet Kurumu son dönem kararlarında piyasanın henüz rekabete geçiş sürecinde olduğu ve rekabeti bozucu davranışların, rekabetin olduğu mal veya hizmet piyasalarına kıyasla daha sarsıcı ve riskli etkiler doğurabileceği kaygısıyla tüketici refahına odaklanarak değerlendirmektedir. Bu bakımdan tüketicilerin tedarikçi değiştirme mekanizmalarını işlevsiz hale getiren her türlü uygulamanın elektrik piyasasını telafisi mümkün olmayan yapıya dönüştüreceği endişesi taşıdığı görülmektedir. Rekabet Kurulu rekabet karşıtı davranışların kalıcı bir duruma dönüşmemesi gerektiği yönündeki bu kaygı ve endişelerle ihlal tespitlerinde bulunmuş ve incelenen teşebbüsler bakımından “*can yakıcı*” miktarlarda idari para cezalarına hükmedilmiş ise de; ortada hakim durumda bulunan bir teşebbüse yüklenen özen yükümlülüğünü aşan bir sorumluluk olduğunu kanaatindeyiz. Çünkü; dikey bütünleşik olarak özelleştirilen ve yapılan düzenlemeler sonucu aynı ekonomik bütünlük içinde faaliyetlerini sürdüren dağıtım ve görevli tedarik şirketlerinin tabi olduğu rekabet rejimi bu şirketlere bahsi geçen özen yükümlülüğünün ötesinde nihai tüketicinin seçim mekanizmasını işlevsel hale getirme görevi yüklemektedir. İşleyebilir rekabet ortamının sağlanması için piyasa tasarımıyla ve kamu politikalarının bu doğrultuda belirlenmesi ve değiştirilmesi gerekmektedir. Zira; hakim durumu pekiştiren ve rekabetin tesisini güçleştiren tüm bu faktörler esasında kamu politikalarından kaynaklanmakta ve bu politikalar oluşturulurken öngörülebilir olan durumlardır. Bu

sebeplerle; dağıtım ve perakende satış piyasasında Rekabet Kurumu tarafından yapılan ve yapılacak olan kötüye kullanma değerlendirmelerinin elektrik piyasalarında rekabetin tesisine yönelik kamu politikaları değişmediği sürece ihlal tespitleriyle sonuçlanmasının kaçınılmaz bir durum olduğunu düşünmekteyiz.



## KAYNAKÇA

- AKCOLLU Yeşim, Elektrik Sektöründe Rekabet ve Regölasyon, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2003.
- AKINCI Ateş, Mukayeseli Hukuk Açısından Amerikan Ve Avrupa Topluluğu Hukukunda Rekabetin Yatay Kısıtlanması, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2001.
- AKTAş Emir Berke, Avrupa Birliği Ve Türk Rekabet Hukukunda Hakim Durumun Kötüye Kullanılması, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2011.
- ARDIYOK şahin, Doğal Tekeller ve Düzenleyici Kurumlar, Türkiye İçin Düzenleyici Kurum Modeli, Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi, No:9, Ankara, 2002.
- ARI Buket, “Rekabet İhalelerinden Doğan Uyuşmazlıklara Uygulanacak Hukukun Tespiti”, Rekabet Dergisi, S. 14, C. 1, Y. 2013. (s. 3-40).
- ARSLAN Said, Elektrik Enerjisi Sektöründe Serbestleşme, Yeniden Yapılanma, Özelleştirme Uygulamaları ve Dünya Örnekleri, EPDK Uzmanlık Tezi, Ankara, 2008.
- ARSLAN Said, Elektrik Enerjisi Sektöründe Serbestleşme, Yeniden Yapılanma, Özelleştirme Uygulamaları ve Dünya Örnekleri, EPDK Uzmanlık Tezi, Ankara, 2008.
- ASLAN İsmail Yılmaz /ALTINAY Galip / ILICAK Ali / ÖNAL Emre / KATIRCIOğLU Erol / ARDIYOK şahin / GÜLTEKİN Banu / AKÇAOğLU Can, Enerji Hukuku, Cilt 1 / Elektrik Piyasasında Rekabet ve Regölasyon, Bursa, 2007.
- AşCIOğLU ÖZ Gamze, “Kamu Teşebbüsleri ve Rekabet Hukuku”, Ankara Barosu Uluslararası Hukuk Kurultayı, C. I. 2002.
- AşCIOğLU ÖZ Gamze, 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun Elektrik Piyasalarında Ayrımcılık Yapmama Ve Ayrıştırma Yükümlölüğü Açısından Uygulanmasında Yetki Paylaşımı Meselesi (Yetki Paylaşımı), Prof. Dr. Metin Günday Armağanı, Atılım Üniversitesi, C. II, Ankara, 2020.
- AşCIOğLU ÖZ Gamze, Avrupa Topluluğu Ve Türk Rekabet Hukukunda Hakim Durumun Kötüye Kullanılması, (Hakim Durumun Kötüye Kullanılması), Rekabet Kurumu, Ankara, 2000.
- ATAAY Faruk, Elektrik Enerjisi Hizmetinin Tarihsel Gelişimi ve Özelleştirme Politikaları, Tes-İş Sendikası Yayını, Ankara 2003.
- ATİYAS İzak, Elektrik Sektöründe Serbestleşme ve Düzenleyici Reform, Tesev Yayınları, İstanbul, 2006.
- ATİYAS İzak/DUTZ Mark, Competition and Regulatory Reform in the Turkish Electricity Sector, Presentation at the Conference on EU Accession: Turkey, May 10-11, Bilkent Hotel, Ankara, 2003.
- AYATA Zeynep; Hukukun İktisadi Analizi Çerçevesinde Rekabet Hukuku; Hacettepe Hukuk Faköltesi Dergisi; Cilt 4, Sayı 1, 2014.
- AYRANCI Hasan, Enerji Sözlleşmeleri, Ankara, 2010.

- BAŞLAR Kemal, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, C.4, No:1 (Güz: 2004), (s. 151-198).
- BÜYÜKÇAPAR Ahmet Sait; Türk Rekabet Hukukunda Hakim Durumun Kötüye Kullanılması, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2019.
- BÜYÜKKUŞOĞLU Murat, Çevresel Düzenlemelerin Rekabet Üzerine Etkileri, Cilt 11, Sayı 1, 2010.
- CAN, Mustafa Erdem, Hukuki Açıdan Elektrik Piyasasında Rekabet, 1. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2006.
- ÇEÇEN, Halil; Avrupa Topluluğu ve Türk Rekabet Hukukunda Hakim Durumun Fiyat Uygulamaları ile Kötüye Kullanılması, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2011.
- ÇETİNKAYA Murat, İlgili Pazar Kavramı Ve İlgili Pazar Tanımında Kullanılan Nicel Teknikler, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2003.
- ÇETİNTAŞ Hakan/BİCİL İbrahim Murat, Elektrik Piyasalarında Yeniden Yapılanma ve Türkiye Elektrik Piyasasında Yapısal Dönüşüm, Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi, 2015.
- ÇİMEN BULUT İpek, Avrupa Birliği Rekabet Ve Fikri Mülkiyet Kuralları Çerçevesinde Hakim Durumun Kötüye Kullanılmasının Bir Sonucu Olarak Zorunlu Lisanslama, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2014.
- DEMİR Muhammed, Perakende Elektrik Satışında Rekabet Üzerine, Enerji Piyasası Bülteni, S. 24, 2012, (s. 14-20).
- DEVİR Kenan, Türk Elektrik Piyasasının İşleyişi, Ankara, 2017.
- DEVİR Kenan, Türkiye Elektrik Enerjisi Piyasası Ve Uygulamadaki Hukuki Esaslar, (Esaslar), Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2017.
- DİNÇKOL Alphan, İktisadi Kamu Hizmetlerinde Hakim Durumun Kötüye Kullanılması, İstanbul, 2017.
- DOĞRU Cem, “Türkiye’de Elektrik Piyasasının Yeniden Yapılanması Sürecine Bir Bakış”, (Yeniden Yapılanma), Namık Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Metinleri, Sayı 2010/1, 2010.
- DOĞRU Cem, Elektrik Sektöründe Regülasyon, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2002.
- DÖĞERLİOĞLU – İŞİKSUNGUR Özlem, Elektriğin Hukuki Niteliği, Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt XXIII, Sayı 3-4, 2019.
- EGE Yavuz, Avrupa Birliği Ve Türkiye’de Kamu Teşebbüsleri, Yasal Tekeller Ve Rekabet, Kamu Teşebbüsleri Yasal Tekeller ve Rekabet Sempozyumu, Ankara, 2002.
- EGE Yavuz, Avrupa Birliği Ve Türkiye’de Kamu Teşebbüsleri, Yasal Tekeller Ve Rekabet, Kamu Teşebbüsleri Yasal Tekeller ve Rekabet Sempozyumu, Ankara, 2002.

- EĞERCİ Ahmet, Rekabet Kurulu Kararlarının Hukuki Niteliği ve Yargısal Denetimi, Rekabet Kurumu Yayınları Lisansüstü Tez Serisi, Ankara, 2004.
- EĞRİLMEZ Fırat, Elektriğin Perakende Satışı Piyasası Bakımından İlgili Pazar Tanımına Yönelik Olası Yaklaşımlar: Türkiye Örneği, Core Papers No:1, 2018.
- ERDEM Kaan Mahmut/ ERDEM Deniz, Türkiye’de Elektrik Dağıtımının Özelleştirilmesinin Nedenleri ve Amaçlar Özelleştirmede Tedaş Örneği, İstanbul Barosu Dergisi, C.91, S.4, 2017, (s. 214-226).
- EROĞLU Muzaffer, Enerji Sektöründe Ayırıştırma Uygulamaları, Rekabet Dergisi, C. 11, S.1, 2010.
- EROL Kemal, Rekabet Kurallarının Ülke Dışı Uygulanması, Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi No:1, Rekabet Kurumu, Ankara, 2000.
- ERTÜRK Sefa Ural, Birleşme Ve Devralmaların Rekabet Hukuku Yönü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2019.
- GEDİK Afşin Nihani, Elektrik Enerjisi Piyasalarında Rekabet Hukuku Kurallarının Uygulanması, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2019.
- GÖNEN Yakup, Türkiye’de Elektrik Kamu Hizmetinin Yürütülmesi ve Lisans Usulü, Ankara, 2011.
- GÜÇER Sülün, Rekabet Hukukunda Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Çerçevesinde Sınai Mülkiyet Hakları, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2005.
- GÜL İbrahim, Teşebbüsün Alıcılarına Ayrımcılık Yaparak Hakim Durumu Kötüye Kullanması, Ankara, Rekabet Kurumu Yayınları, 2000.
- GÜNAL Neşe, Enerji Sağlama Sözleşmelerinde İfa Engelleri, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2020.
- GÜNER Mehmet Yavuz, Rekabet Hukuku ve Haksız Rekabet Hukuku İlişkisi, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2021.
- GÜRAN Sait, ABD’de Ekonomik Hayatın Düzenlenmesi, İHİD., Vakur Versan’a Armağan Özel Sayısı, Y.6. S.1.
- GÜRKAYNAK Gönenç, Turkish Competition Law, Concurrences Antitrust Publications&Events, 2021.
- GÜVEN Kudret, Elektriğin ve Gazın Eşya Olma Niteliği, Ankara Barosu Dergisi, S.2, Y. 1984.
- GÜZEL Oğuzkan, Rekabet Hukukunda Teşebbüs Ve Teşebbüs Birlikleri, Rekabet Kurumu, Ankara, 2003.
- HANÇER Hande/ İÇÖZ Özge, Roma Anlaşması’nın 82. Maddesinde Öngörülen Revizyon Hakkında Değerlendirme Ve Türk Rekabet Hukuku Bakımından Etkileri, Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu-V, Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi-Rekabet Kurumu, Kayseri, 2007, (s. 125-175).
- HUNT Sally, Making Competition Work in Electricity, John Wiley & Sons, Inc. New York, 2002.

- İNAN Nurkut, “Rekabet Hukukunun Diğer Disiplinlerle İlişkisi”, Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları, S. 14, Y. 1999.
- İNCE Ebru, Alıcı Gücü: Perakende Sektörü Özelinde Kaynakları, Sonuçları, Ele Alınışı Ve Politika Yansımaları, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2012.
- KALENDER Emre, Elektrik Sektörünün Hukuki Yapısı ve Rekabet Hukuku Açısından Hakim Durumun Kötüye Kullanılması, Yayınlanmamış Y. Lisans Tezi, Ankara 2007.
- KARAMAN COŞGUN Özlem, Rekabetin Dikey Kısıtlanmasına Grup Muafiyetinin Uygulanabilmesi Bakımından Pazar Payı Sınırlamaları, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Cilt: 20, Sayı: 71, 2007.
- KARAMUSTAFAOĞLU Mert, Elektrik Üretimi Pazarındaki Mevcut Sözleşmelerin Pazarın Rekabetçi Yapısı Üzerindeki Etkileri, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2007.
- KAYA Yüksel, Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Ve Fikri Mülkiyet Hakları, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2003.
- KENT Bülent, Türk ve Alman Hukukunda Elektrik Piyasasının Düzenlenmesi ve Düzenleyici Kurumlar, Ankara, 2012.
- KIR Atıf, Kamu Hizmetinin Görülme Usullerinden Ruhsat Usulü ve Elektrik Piyasası Örneği, Ankara, 2013.
- KIRATLI Hasan Celal, Hakim Durumun Kötüye Kullanılması, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2021.
- KOÇ Hilal, Elektrik Enerjisi Toptan Satış Sözleşmeleri, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2021.
- KÖKTÜRK Nur Seda, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No:285, Telekomünikasyon Sektöründe Dikey Bütünleşik Firma Davranışlarının Düzenlenmesi: Sektörel Düzenleme ve Rekabet Hukuku, Ankara, 2012.
- KULALI İhsan, Elektrik Sektöründe Özelleştirme ve Türkiye Uygulaması, Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlık Tezi, Ankara, 1997.
- KÜZECİ Deniz, Avrupa Birliği Enerji Piyasalarında Yoğunlaşmaların Kontrolü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2011.
- MERAŞ Sibel, Marka Hakkının Tüketilmesi İlkesinin İncelenmesi, Türk Patent Enstitüsü Markalar Dairesi Başkanlığı, Uzmanlık Tezi, Ankara, 2008.
- OCAK Nazmi, Rekabet Hukukunda Teşebbüsler ve Teşebbüslerin Hakim Durumunun Tespiti, İstanbul, 2016.
- O'DONOGHUE Robert/PADİLLA Jorge, The Law and Economics of Article 102 TFEU, Hart Publishing, London, 2014.
- OĞUZMAN M. Kemal/SELİÇİ Özer/OKTAY-ÖZDEMİR Saibe, Eşya Hukuku, 22. Bası, İstanbul, 2020.
- OKTAY ÖZDEMİR Saibe, Sınai Haklara İlişkin Lisans Sözleşmesi ve Rekabet Hukuk Düzenlemelerinin Lisans Sözleşmelerine Uygulanması, İstanbul, Beta, 2002.

- ÖLMEZ Hakan Suat, Rekabet Hukukunda Zorunlu Unsur Doktrini Ve Uygulaması, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2003.
- ÖZCAN Elvin Evrim, İdare Hukuku Açısından Türkiye’de Elektrik Sektörünün Regülasyonu ve Avrupa Birliği, Rusya, Çin ve Güney Amerika Uygulamaları, Ankara, 2010.
- ÖZDEMİRLİ Buket, Türkiye’de Elektrik Enerjisi Piyasasında Regülasyon Uygulamaları, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2014.
- ÖZEL Çağlar/ÖZCAN BÜYÜKTANIR Burcu/ÖZEL Fatma, Elektrik Piyasalarında Elektrik Sağlama Amaçlı Sözleşmeler-Contract for Electricity Supply in Electricity Markets, Yaşar Üniversitesi E-Dergisi, S. 8 (Özel), 2013, (s. 2075-2126).
- ÖZERCAN Müge, Elektrik Endüstrisinin Yeniden Yapılandırılması ve Deregülasyon Sürecinde Perakende Satış Rekabeti, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2007.
- ÖZKAN Ahmet Fatih, Avrupa Birliği Enerji Sektöründeki Taahhüt Kararlarından Yeni Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Türleri, (AB Enerji Sektörü), Enerji Hukuku Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 1, Ocak 2015, (s. 131-151).
- ÖZKAN Ahmet Fatih, Elektrik Piyasasında Serbest Tüketiciler Ve Perakende Satış Rekabeti: Rekabet Kurulu’nun “Serbestleşmenin Önünde Engel Teşkil Eden” Uygulamalar İle Olan Sınavı, (Sınav), Prof. Dr. Hikmet Sami TÜRK’e Armağan, Turhan Kitabevi, Ankara, Ekim 2017, (s. 543-585).
- ÖZKAN Ahmet Fatih, Türkiye’de Enerji Sektörüne İlişkin 10 Temel Sorun Alanı, Rekabet Dergisi,( 10 Temel Sorun), C.11, S.2, 2010, (s. 83-139).
- ÖZTUNALI Aydın, Rekabet Hukuku’nda Hakim Durumun Kötüye Kullanılması, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2014.
- ÖZTUNALI Aydın, Yatay Yoğunlaşmalarda Tek Teşebbüs Hakimiyeti, 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun ve AB Mevzuatı Uygulamaları, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, No: 9, Ankara, 2003.
- ÖZTÜRKLER Mahmut, Rekabete Aykırılıkların Özel Hukuk Alanındaki Sonuçları Ve Rekabete Aykırılıktan Dolayı Uğranılan Zararın Tazmini, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2016.
- PEKGÜÇLÜ KARABULUT Güzin, Türk Özel Hukukunda Yap-İşlet-Devret Sözleşmesi, Ankara, 2007.
- SANLI Kerem Cem, Rekabetin Korunması Hakkında Öngörülen Yasaklayıcı Hükümler ve Bu Hükümlere Aykırı Sözleşme ve Teşebbüs Birliği Kararlarının Geçersizliği, Rekabet Kurumu Yayını (Y. lisans tezi), Ankara, 2000.
- SARIİBRAHİMOĞLU Y. Selim, Regülasyon ve Rekabet Kurumu, Perşembe Konferansları, S. 15, Ankara, 2001.
- SARISU Ayhan/ YALOVA Yüksel/ TOPUZ Gökmen/ ATAY Özlem, Elektrik ve Türkiye Örneğinde Elektrik Dağıtım Hizmetlerinin Özelleştirilmesi, Detay Yayıncılık, Ankara, 2016.

- SEVAİOĞLU Osman, Elektrik Piyasalarında Dengeleme Ve Uzlaştırma Mekanizmaları, (Dengeleme), Rekabet Forumu - Hukuk Ekonomi Politika, S. 26, Y. 2006, (s. 23-25).
- SEVAİOĞLU Osman, Elektrik Sektöründe Rekabet Ve Yeni Elektrik Piyasası Kanunu, Perşembe Konferansları 13, Rekabet Kurumu, Ankara, 2001, (s. 53-85).
- SU Kemal Tahir, Rekabet Hukukunda Teşebbüslerin Hakim Durumunun Belirlenmesinde Pazar Gücünün Ölçülmesi, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2003.
- SU Kemal Tahir, Rekabet Hukukunda Teşebbüslerin Hakim Durumunun Belirlenmesinde Pazar Gücünün Ölçülmesi, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri, Ankara 2003.
- SÜMERTAŞ Duygu, Türkiye Elektrik Piyasası Kanunu Kapsamında Lisans Esasları ve Türleri, İstanbul Barosu Dergisi, Cilt: 88, Sayı: 6, Kasım 2014.
- ŞİRAMUN Serpil, Avrupa Birliği Rekabet Hukuku'nda Kötüye Kullanma Kriterleri, Vedat Kitapçılık, İstanbul, 2005.
- TATLI Burçak, Türkiye Elektrik Pazarında Güncel Gelişmeler Ve Avrupa Birliği Komisyonunun Cez Kararı, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:9 Sayı:1, 2018.
- TEKİNALP Ünal, Kamu Teşebbüsleri, Yasal Tekeller, ve Rekabet Sempozyumu, Rekabet Kurumu, Ankara, 5 Mart 2002.
- TİRYAKİ Betül, Tüketicinin Korunması Hukuku Açısından Ayıplı Hizmetten Doğan Sorumluluk, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Ankara 2006.
- TOPÇUOĞLU Metin, Rekabet Hukuku Uygulamasında Teşebbüs Birlikleri, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 50, Sayı 4, 2001.
- TÜRKMEN Efe, Elektrik Piyasası ve Tarifeler, Y. Lisans Tezi, İstanbul, 2014.
- ÜNAL Onur, Elektrik Piyasası Oluşumu, Ankara Barosu Dergisi, S. 4, 2007.
- ÜSTÜNDAĞ Bahar, Elektrik Dağıtım Faaliyeti İle Diğer Elektrik Piyasası Faaliyetleri Arasında Yönetim Ayırıştırmasının Uygulanabilirliği, (Elektrik Dağıtım Faaliyeti) Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, S. 2021/2, Y.6.
- ÜSTÜNDAĞ Bahar, Rekabet Kurallarının Ülke Dışı Uygulanmasından Doğan Bağlama Kuralı: Piyasa Üzerine Doğrudan Etki, (Doğrudan Etki), Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S. 12 (1), Y. 2022.
- ÜSTÜNDAĞ Bahar, Rekabet Kurallarının Ülke Dışı Uygulanmasından Doğan Bağlama Kuralı: Piyasa Üzerine Doğrudan Etki (MÖHUK, md. 38), (Doğrudan Etki) Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S. 12(1), Y. 2022, (s. 329-379).
- YANIK Mehmet, Rekabet Hukukunun Hakim Durum ve Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Uygulamasında Piyasaya Giriş Engelleri, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2003.

- YAVUZ Mustafa, Elektrik Piyasasında Piyasa Faaliyetleri, Ayırıştırma ve Çapraz Sübvansiyon Yasağı, Ankara Barosu Fikri Mülkiyet ve Rekabet Hukuku Dergisi, C.8, S.4, 2008.
- YAVUZ Mustafa, Elektrik Tedarik Sözleşmeleri, (Tedarik), On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, Ağustos, 2022.
- YERSU ŞAHİN Selen, “Türk Enerji Sektöründe Rekabet Kurumu İle Sektörel Düzenleyici Kurum Arasındaki İlişki”, (İlişki) Rekabet Dergisi, C. 11, S. 4, Ekim 2010
- YERSU ŞAHİN Selen, Elektrik Sektöründe Ayırıştırma, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2012.
- YILDIRIM DİNDAR Aylin, Elektrik Piyasasında Abonelik Sözleşmeleri Ve Tüketicinin Korunması, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2019.
- YILMAZ Olcay/HOTUNLUOĞLU Hakan, Yenilenebilir Enerjiye Yönelik Teşvikler ve Türkiye, Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Yıl: 2, Sayı: 2, (s. 74-97).
- YÜCEL Cemal Ökmen, Elektrik Üretiminde Hakim Durum Tespiti, (Hakim Durum Tespiti), Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2012.
- YÜCEL Cemal Ökmen, Rekabet Hukukunda İlgili Pazar Kavramı ve Avrupa Komisyonu Kararları Işığında Elektrik Piyasalarında İlgili Pazar Tanımlarına İlişkin Değerlendirmeler, Enerji Hukuku Araştırma Enstitüsü Dergisi, C.2, S.1 2013, (s. 188-212).
- ZENGİNOBUZ Ünal, Türkiye Elektrik Sektöründe Yeniden Yapılanma, Özelleştirme ve “Regülasyon”, (Rekabet ve Regülasyon), Perşembe Konferansları, 24 Şubat 2000 Tarihinde Rekabet Kurumunda Sunulan Tebliğ, S. 5, Ankara.
- ZENGİNOBUZ Ünal/OGUR Serhan, Devlet Reformu Devletin Düzenleyici Rolü, Tesev Yayınları, İstanbul, 2000.

#### **Danıştay Kararları**

- Danıştay 13. Daire, T. 08/05/2012, E. 2008/14245, K. 2012/960  
(<https://www.sinerjimevzuat.com.tr/kullaniciGiris.jsf?dswid=8522#>)
- Danıştay 10. Daire, T. 12/11/2003, E. 2002/4495, K. 2003/4374  
(<https://www.sinerjimevzuat.com.tr/kullaniciGiris.jsf?dswid=8522#>)
- Danıştay, 10. Daire, T. 04/11/2005, E. 2001/1631, K. 2003/4244  
(<https://www.sinerjimevzuat.com.tr/kullaniciGiris.jsf?dswid=8522#>)

#### **Yargıtay Kararları**

- Yargıtay Hukuk Genel Kurulu T. 8/11/2006, E. 2006/14-692, K. 2006/702  
<https://www.sinerjimevzuat.com.tr/index.jsf?dswid=8522>
- Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararı, T. 28/11/1945, E. 1945/13, K. 1945/15  
<https://www.sinerjimevzuat.com.tr/index.jsf?dswid=8522>

## **Yüksek Planlama Kurulu Kararları**

YPK: T. 17/03/2004, S.2004/3

YPK: T. 18/05/2009, S.2009/11

## **Rekabet Kurulu Görüş ve Kararları**

RKK: T. 10/11/2003, S. 03-72/874-373

(<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=5aa8d3ce-07ef-4c8f-acd3-b10333a2ae2f>)

RKK: T. 21/07/2005, S. 05-48/695-M (görüş)

(file:///C:/Users/Sony/Downloads/rapor.pdf)

RKK: T. 08/08/2018, S. 18-27/461-224

(<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=b6989e2e-27ce-4ded-8591-05b0b23c86c1>).

RKK: T. 13/03/2001, S. 01-12/114-29

(<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=c560ab01-e956-4629-baa4-637ea81281d9>)

RKK: T. 28/01/1999, S. 99-3/24-6

(<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=762455cf-c5b1-44e4-a57f-b42ecdcdc528>)

RKK: T. 05/09/2000, S. 00-33/356-200

RKK: T. 11/01/2007, S. 07-01/1-1

(<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=706f66b8-c5f0-4dbc-b93a-6a3f346939f5>)

RKK: T. 30/03/2011, S. 11-18/341-103

(<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=301e9a72-7e47-41b5-aeb7-47faeb426efa>)

RKK: T. 26/05/2005, S. 05-36/453-106

(<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=8c85b2e0-3319-4a95-9829-079e97c60d89>)

RKK: T. 30/10/2008, S. 08-61/996-388

(<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=0bcffddb-3f71-4b1e-a8c3-b645a973bcda>)

RKK: T. 08/02/2007, S. 07-13/101-30

(<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=aae75f12-4dbf-4868-b622-858baa383376>)

RKK: T. 12/06/2014, S. 14-21/410-178

(<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=da68f20c-21ea-4eaf-8ec2-eb15e70e5447>)

RKK: T. 20/02/2018, S. 18-06/101-52

(<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=537b366a-8bd7-4821-8760-43592452b711>)

RKK: T. 11/04/2013, S. 13-21/284-135

(<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=10c2c43a-50df-45cb-a0fa-0343bc0e12d7>)

RKK: T. 10/01/2013, S. 13-03/21-13

(<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=a626c5a4-d718-4201-abdd-f0d5bd7e6df5>)

RKK: T. 01/10/2018, S. 18-36/583-284

(<https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=7276e920-23a5-4d66-9b0f-c5d9381d7c88>)

### **Avrupa Komisyon Kararları**

Case No: COMP/M.2890 – EDF / SEEBOARD

[https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m2890\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m2890_en.pdf)

Case No: COMP/M.5496 – VATTENFALL / NUON ENERGY

[https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m5496\\_20090622\\_20212\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m5496_20090622_20212_en.pdf)

Case No: COMP/M.3440 – ENI/EDP/GDP

[https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3440\\_20041209\\_610\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3440_20041209_610_en.pdf)

Case No: COMP/M.4180 – Gaz de France/Suez

[https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m4180\\_20061114\\_20600\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m4180_20061114_20600_en.pdf)

Case No: COMP/M.5549 – EDF/Segebel

[https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m5549\\_20091112\\_20212\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m5549_20091112_20212_en.pdf)

Case No: COMP/M.3696 – E.ON/MOL

[https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3696\\_20051221\\_20600\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3696_20051221_20600_en.pdf)

Case No: COMP/M. 39.386 – Long Term Contracts France

[https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec\\_docs/39386/39386\\_1536\\_3.pdf](https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39386/39386_1536_3.pdf)

Case No: COMP/M.1853 – EDF/EnBW

[https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases1/202209/M\\_1853\\_8193681\\_120\\_8.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases1/202209/M_1853_8193681_120_8.pdf)

### **Web sayfaları**

<https://sozluk.gov.tr/>

<https://www.rekabet.gov.tr>

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/907111468189259524/pdf/ACS14951-REVISED-Box393232B-PUBLIC-EnergyveryFinalTURKISHR.pdf>

<https://www.euas.gov.tr/sektor-raporu>

<https://www.sinerjimevzuat.com.tr/index.jsf?dswid=9715>

[https://commission.europa.eu/index\\_en](https://commission.europa.eu/index_en)