



**ELEKTRİK VE DOĞAL GAZ PİYASALARINDA YOĞUNLAŞMALAR VE
YAKINSAMA YOLUYLA MEYDANA GELEN YOĞUNLAŞMALARIN TÜRK VE
AVRUPA BİRLİĞİ MEVZUATI AÇISINDAN İNCELENMESİ**

Doktora Tezi

Mehtap POYRAZ

Eskişehir 2023

**ELEKTRİK VE DOĞAL GAZ PİYASALARINDA YOĞUNLAŞMALAR VE
YAKINSAMA YOLUYLA MEYDANA GELEN YOĞUNLAŞMALARIN TÜRK VE
AVRUPA BİRLİĞİ MEVZUATI AÇISINDAN İNCELENMESİ**

Mehtap POYRAZ

DOKTORA TEZİ

Özel Hukuk Ana Bilim Dalı

Danışman: Dr. Hediye Bahar Sayın

Eskişehir

Anadolu Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Haziran 2023

JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI



JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI İNGİLİZCE KISMI



ÖZET

ELEKTRİK VE DOĞAL GAZ PİYASALARINDA YOĞUNLAŞMALAR VE YAKINSAMA YOLUYLA MEYDANA GELEN YOĞUNLAŞMALARIN TÜRK VE AVRUPA BİRLİĞİ REKABET MEVZUATI AÇISINDAN İNCELENMESİ

Mehtap POYRAZ

Özel Hukuk Anabilim Dalı

Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Haziran 2023

Danışman: Dr. Hediye Bahar Sayın

Özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından sonra enerjiye dolayısıyla enerji kaynaklarına olan gereksinim hızlı bir şekilde artmaya başlamış, artan bir şekilde devam etmiş ve etmektedir. Enerji ve enerjiye olan ihtiyaç artık hava-su gibi zorunlu temel ihtiyaçlar arasında sayılmakta ve evrensel kamu hizmeti olarak kabul edilmektedir. Enerjinin önemi ve elde edilmesinde kullanılan kaynakların kıtlığı bu alanda farklı ekonomik ve siyasi yaklaşımlara ihtiyaç olduğunu göstermektedir. Zira bu yaklaşımlarla varılmak istenilen temel hedef, tüketicilerin refahının maksimizasyonu ve toplum refahının artırılmasıdır. Toplumun refahının artırılması dolayısıyla enerjiye kaliteli, sürekli ve ucuz bir şekilde ulaşılabilmesinin yöntemlerinden biri de enerji şirketleri arasında yapılacak yoğunlaşma işlemleri sonucu bir sinerji elde edilmesi ve bunun tüketicilerin ve toplumun refahının artırılmasına yansıtılması olarak düşünülmektedir. Enerji şirketleri arasında yaşanan bu yoğunlaşmaların pek çok nedeni olmakla birlikte en önemlilerinden birisi de özellikle teknolojiye yaşanan gelişmelerle birlikte piyasalar arasında meydana gelen yakınsama faaliyetleridir.

Enerji şirketleri arasında tez özelinde elektrik ve doğal gaz şirketleri arasında yakınsama nedeniyle meydana gelen yoğunlaşma işlemlerinin değerlendirilmesinin diğer piyasalarda meydana gelen yoğunlaşma işlemlerinden biraz daha dikkat ve özen gösterilmesi gereken işlemler olarak kabul edilmesi gerekmektedir. Çünkü bu piyasaların sahip olduğu stratejik önem, meydana gelen yoğunlaşmaya yönelik işlemlerde ortaya çıkabilecek olumsuz durumların yansımaları ve bilahare düzeltilmesinde oldukça büyük maliyetleri beraberinde getirmektedir. Bu önemine binaen tezde elektrik ve doğal gaz şirketleri arasında yakınsama nedeniyle meydana gelen yoğunlaşma işlemlerinin tüketicinin ve toplumun refahına yönelik etkisi Avrupa Birliği ülkelerindeki gelişmeler

ışığında ele alınarak Türkiye'ye yansımalarının neler olabileceği değerlendirilmek istenilmiştir.

Elektrik ve doğal gaz piyasalarında yakınsama ile birlikte gelen yoğunlaşmaya yönelik işlemler beraberinde olumlu gelişmeler ve etkiler getirdikleri gibi olumsuzlukları da getirebilmektedirler. Bu nedenle tezde, yakınsama nedeniyle meydana gelen yoğunlaşmalar gerek taraflar gerekse yetkili otoriteler tarafından nasıl ele alınmalı ve değerlendirilmeli, bir başka deyişle bu nitelikli yoğunlaşma işlemlerinde hangi kriterler esas alınmalı ki arzu edilen sonuçlara ulaşılabilsin sorusu ele alınarak bu soruya verilecek cevap veya cevaplar bulunmak istenilmiştir. Bu cevaplar araştırılırken büyük ölçüde gerek Kurul gerekse Komisyon kararlarından yararlanılmıştır. Zira bu alanda genellikle uygulamaların mevzuatın oluşmasına nclk ettiği grlmektedir.

Anahtar Szckler: Elektrik, Doğal Gaz, Rekabet Hukuku, Yakınsama, Yoğunlaşma.

ABSTRACT

AN EXAMINATION OF CONCENTRATION IN THE ELECTRICITY AND NATURAL GAS MARKETS AND CONCENTRATION THROUGH CONJUNCTION FROM THE PERSPECTIVE OF TURKISH AND EUROPEAN UNION COMPETITION LEGISLATION

Mehtap POYRAZ

Department of Private Law

Anadolu University Institute of Social Sciences June 2023

Advisor: Dr. Hediye Bahar SAYIN

Especially after the second half of the 20th century, the need for energy, therefore energy resources, started to increase rapidly, continued and continues to increase. The need for energy and energy is now considered among the essential basic needs such as air-water and is accepted as a universal public service. The importance of energy and the scarcity of resources used in its production show that different economic and political approaches are needed in this field. Because the main goal to be achieved with these approaches is to maximize the welfare of consumers and increase the welfare of the society. One of the methods of achieving high quality, continuous and cheap energy due to increasing the welfare of the society is thought to be to obtain a synergy as a result of the concentration processes to be made between energy companies and to reflect this on increasing the welfare of consumers and society. While there are many reasons for these concentrations among energy companies, one of the most important is the convergence activities between markets, especially with the developments in technology..

The evaluation of the concentration transactions that occur between energy companies due to the convergence between electricity and natural gas companies should be considered as transactions that require a little more attention and care than the concentration transactions that occur in other markets. Because the strategic importance of these markets, the reflections of the negative situations that may arise in the transactions for the concentration and the subsequent correction of them bring along quite large costs. Due to this importance, in the thesis, the effect of the condensation processes that occur due to the convergence between electricity and natural gas companies on the welfare of the consumer and the society is discussed in the light of the developments in the European Union countries, and its reflections on Turkey are wanted to be evaluated.

Concentration transactions that come with convergence in electricity and natural gas markets bring along positive developments and effects as well as negative effects. For this reason, in the thesis, the question of how the concentrations that occur due to convergence should be handled and evaluated by both the parties and the competent authorities, in other words, which criteria should be taken as basis in these qualified concentration processes so that the desired results can be achieved, and an answer or answers to this question were sought. While investigating these answers, the decisions of both the Board and the Commission were used to a great extent. Because, it is seen that practices in this field generally lead to the formation of legislation.

Keywords: Electricity, Natural Gas, Competition Law, Convergence, Concentration.



TEŞEKKÜR

Doktora tez yazım süresince bilgi ve tecrübelerinden faydalandığım, tezimin hazırlanmasında değerli öneri ve yapıcı eleştirileri ile katkılarından dolayı Sayın Prof. Dr. Tekin Memiş, Dr. Murat Şahin ve Dr. Hediye Bahar Sayın hocalarıma çok teşekkür ederim.

Tez yazım sürecindeki uzun yolculuğumda olumlu yaklaşımlarını benden hiçbir zaman esirgemeyen rahmetli Prof. Dr. Akar Öcal ve Doç. Dr. Ayşe Tülin Yörük hocalarımı da anmadan geçemeyeceğim.

Doktora eğitimim süresince manevi katkılarını esirgemeyen ve sonsuz sabır gösteren annem Nazire Poyraz ve ablam Hatice Karadaş'a ve elektrik dağıtım sektöründe birlikte çalıştığımız kendisi de değerli bir hukukçu olan Genel Md. Yrd. Ali Gümüş'e de ayrıyeten çok teşekkür ederim.

“Siyasi ve içtimaî hakların kadın tarafından kullanılmasının, beşeriyetin saadeti ve prestiji bakımından elzem olduğuna eminim” diyen ve bunu hayata geçiren Ulu Önder Mustafa Kemal Atatürk'e sonsuz saygılarımla.

ETİK İLKE VE KURALLARA UYGUNLUK BEYANNAMESİ

Bu tezin bana ait, özgün bir çalışma olduğunu; çalışmamın hazırlık, veri toplama, analiz ve bilgilerin sunumu olmak üzere tüm aşamalarında bilimsel etik ilke ve kurallara uygun davrandığımı; bu çalışma kapsamında elde edilen tüm veri ve bilgiler için kaynak gösterdiğimi ve bu kaynaklara kaynakçada yer verdiğimi; bu çalışmamın Anadolu Üniversitesi tarafından kullanılan “bilimsel intihal tespit programı”yla tarandığını ve hiçbir şekilde “intihal içermediğini” beyan ederim. Herhangi bir zamanda, çalışmamla ilgili yaptığım bu beyana aykırı bir durumun saptanması durumunda, ortaya çıkacak tüm ahlaki ve hukuki sonuçları kabul ettiğimi bildiririm.

Mehtap Poyraz

STATEMENT OF COMPLIANCE WITH ETHICAL PRINCIPLES AND RULES

I hereby truthfully declare that this thesis is an original work prepared by me; that I have behaved in accordance with the scientific ethical principles and rules throughout the stages of preparation, data collection, analysis and presentation of my work; that I have cited the sources of all the data and information that could be obtained within the scope of this study, and included these sources in the references section; and that this study has been scanned for plagiarism with “scientific plagiarism detection program” used by Anadolu University, and that “it does not have any plagiarism” whatsoever. I also declare that, if a case contrary to my declaration is detected in my work at any time, I hereby express my consent to all the ethical and legal consequences that are involved.

Mehtap Poyraz

İÇİNDEKİLER

BAŞLIK SAYFASI.....	i
JURİ VE ENSTİTÜ.....	ii
JURİ VE ENSTİTÜ ONAYI İNGİLİZCE.....	ii
ÖZET.....	iii
ABSTRACT.....	v
TEŞEKKÜR.....	vii
ETİK İLKE VE KURALLAR UYGUNLUK BEYANNAMESİ.....	viii
ETİK İLKE VE KURALLAR UYGUNLUK BEYANNAMESİ İNGİLİZCE.....	ix
İÇİNDEKİLER.....	x
KISALTMALAR DİZİNİ	xv
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM.....	5
1. TÜRK VE AVRUPA BİRLİĞİ MEVZUATI AÇISINDAN YAKINSAMA VE YOĞUNLAŞMA İŞLEMLERİ.....	5
1.1.Yakınsama İşlemleri.....	5
1.1.1.Yakınsama kavramı.....	5
1.1.2.Yakınsama seviyeleri	8
1.1.3.Yakınsama nedenleri	12
1.1.4.Şebeke endüstrilerinde yakınsamaya ilişkin örnekler	15
1.1.4.1.Telekomünikasyon endüstrisi ve yakınsama.....	16
1.1.4.2.Yayıncılık/medya endüstrisi ve yakınsama	21
1.2. Yoğunlaşma İşlemleri	25
1.2.1. Birleşme ve devralma.....	30
1.2.1.1.Türk mevzuatı açısından birleşme ve devralma	30
1.2.1.1.1.Rekabet hukuku dışındaki mevzuat açısından birleşme ve devralmalar	30
1.2.1.1.2. Rekabet hukuku açısından birleşme ve devralmalar	32
1.2.1.2. Avrupa Birliği (AB) mevzuatı açısından birleşme ve devralmalar	34
1.2.1.3. Özelleştirme işlemleri	36

1.2.2. Ortak girişimler (joint venture).....	44
1.3. Yoğunlaşma Türleri.....	50
1.3.1.Dikey yoğunlaşmalar	51
1.3.2.Yatay yoğunlaşmalar	54
1.3.3.Aykırı yoğunlaşmalar	56
1.4.Yakınsama ve Yoğunlaşma İşlemleri Arasındaki İlişki	59
1.5.Yoğunlaşmaların Denetimi	61
1.5.1. Yoğunlaşmaların denetiminde uygulanacak mevzuata ilişkin tarihsel süreç	61
1.5.2Denetimin amacı.....	64
1.5.3. Denetime tabi olan yoğunlaşmalar	65
1.5.3.1. Bağımsız iki veya daha fazla teşebbüsün birleşmesi.....	67
1.5.3.2. Kontrolün devralınması	69
1.5.3.2.1.Kontrolde kalıcı değişiklik /belirleyici etki olanağı	69
1.5.3.2.2.Tek kontrol – ortak kontrol	71
1.5.3.2.3.Kontrol sağlayan araçlar.....	73
1.5.3.3.Birleşme veya devralma sonucu hâkim durum yaratılması ya da hâkim durumun güçlendirilmesi	76
1.5.3.3.1.Hâkim durum kavramı ve unsurları.....	77
1.5.3.3.2. Hâkim durum çeşitleri; tek taraflı etkiler (tek teşebbüs hâkimiyeti) koordinasyon doğurucu etkiler (birlikte hâkimiyet)	80
1.5.3.3.2.1.Tek taraflı etkiler (tek teşebbüs hâkimiyeti)	80
1.5.3.3.2.2.Koordinasyon doğurucu etkiler (birlikte hâkimiyet)	82
1.5.3.3.3.Hâkim durum tespitinde ilgili piyasa/pazar	83
1.5.3.3.3.1.İlgili ürün pazarı (ilgili mal ya da hizmet pazarı).....	85
1.5.3.3.3.2.Talep İkamesi	86
1.5.3.3.3.3.Arz ikamesi.....	87
1.5.3.3.3.4.İlgili coğrafi pazar.....	88
1.5.3.3.3.5.Zaman ve dönem açısından ilgili pazar.....	89
1.5.3.3.4.Hâkim durumun belirlenmesinde kullanılan kriterler	90
1.5.3.3.4.1.Pazar payı	90
1.5.3.3.4.2.Pazara giriş engelleri.....	92
1.5.3.3.4.3.Potansiyel rekabet	95
1.5.3.4.Yoğunlaşmalar yoluyla etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması/etkilenmesi.....	96
İKİNCİ BÖLÜM	98
2. ELEKTRİK PİYASASINDA YOĞUNLAŞMA İŞLEMLERİ	98

2.1.Genel Olarak	98
2.2 Elektrik Piyasasının Özellikleri.....	101
2.2.1. Elektrik piyasasının fonksiyonel özellikleri.....	102
2.2.1.1.Üretim faaliyeti	103
2.2.1.2. İletim faaliyeti	104
2.2.1.3.Dağıtım faaliyeti.....	105
2.2.1.4.Elektriğin arzı faaliyeti.....	105
2.2.2.Elektrik piyasasının yapısal özellikleri.....	106
2.3.Elektrik Piyasasının Rekabete Açılması.....	107
2.4 Elektrik Piyasasında Yoğunlaşmaların Kontrolü.....	109
2.4.1. Elektrik piyasasında hâkim durum.....	110
2.4.1.1.Pazar gücü kavramı.....	110
2.4.1.2.İlgili pazar.....	114
2.4.1.2.1.Elektriğin üretim ve toptan satış piyasasında ilgili pazar.....	117
2.4.1.2.1.1.İlgili ürün pazarı	117
2.4.1.2.1.2.İlgili coğrafi pazar	121
2.4.1.2.1.3.Zaman ve dönem açısından ilgili pazar.....	125
2.4.1.2.2.Elektrik iletim piyasası.....	127
2.4.1.2.3.Elektrik dağıtım piyasası.....	132
2.4.1.2.3.1.İlgili ürün pazarı	134
2.4.1.2.3.2.İlgili coğrafi pazar	138
2.4.1.2.4.Elektrik perakende satış pazarı.....	139
2.4.1.2.4.1.İlgili ürün pazarı	140
2.4.1.2.5.Elektriğin ticareti pazarı /toptan satış pazarı	153
2.4.1.2.5.1.İlgili ürün pazarı	155
2.4.1.2.5.2.İlgili coğrafi pazar	160
2.4.2.Hâkim durumun tespiti	162
2.4.2.1.Üretim ve toptan satış pazarı açısından hâkim durum	162
2.4.2.2.İletim pazarı açısından hâkim durum	167
2.4.2.3.Dağıtım pazarı açısından hâkim durum	169
2.4.2.4.Perakende satış pazarı açısından hâkim durum	172
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	179
3.DOĞAL GAZ PİYASASINDA YOĞUNLAŞMA İŞLEMLERİ	179
3.1.Genel Olarak	179
3.2. Doğal Gaz Piyasasının Özellikleri	181

3.2.1.Doğal gaz piyasasının yapısal özellikleri	181
3.2.2.Doğal gaz piyasasının fonksiyonel özellikleri	183
3.2.2.1.Üretim	186
3.2.2.2.İletim-depolama	187
3.2.2.3.Dağıtım.....	189
3.2.2.4.Doğal gazın ticareti ve arzı.....	190
3.3.Doğal Gaz Piyasasının Rekabete Açılması	192
3.4.Doğal Gaz Piyasasında Yoğunlaşmaların Kontrolü	194
3.4.1.Doğal gaz piyasasında hâkim durum	195
3.4.1.1.Pazar gücü	195
3.4.1.2. İlgili pazar.....	197
3.4.1.2.1.Doğal gaz üretim piyasasında ilgili pazar	198
3.4.1.2.1.1.İlgili ürün pazarı	198
3.4.1.2.1.2.İlgili coğrafi pazar	201
3.4.1.2.2. Doğal gaz iletim piyasasında ilgili pazar.....	202
3.4.1.2.2.1.İlgili ürün pazarı	202
3.4.1.2.2.2.İlgili coğrafi pazar	206
3.4.1.2.3.Doğal gaz depolama faaliyetlerinde ilgili pazar	208
3.4.1.2.3.1.İlgili ürün pazarı	208
3.4.1.2.3.2.İlgili coğrafi pazar	212
3.4.1.2.4.Doğal gaz dağıtım piyasasında ilgili pazar	214
3.4.1.2.4.1.İlgili ürün pazarı	214
3.4.1.2.4.2.İlgili coğrafi pazar	221
3.4.1.2.5. Doğal gazın arzı ve ticaretinde ilgili pazar	222
3.4.1.2.5.1.İlgili ürün pazarı	222
3.4.1.2.5.2.İlgili coğrafi pazar	226
3.4.2.Doğal gaz piyasasında hâkim durumun tespiti	228
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM.....	234
4. ELEKTRİK VE DOĞAL GAZ PİYASALARININ YAKINSAMASI.....	234
4.1. Elektrik ve Doğal Gaz Piyasasının Yakınsama Nedenleri	236
4.2. Elektrik ve Doğal Gaz Piyasalarında Birleşme ve Devralma Yoluyla Yakınsama	241
4.2.1. Genel olarak	241
4.2.2.Yakınsayan piyasalarda hâkim durum incelemesi	243
4.2.2.1. İlgili pazar.....	243
4.2.2.1.1. İlgili ürün pazarı	243

4.2.2.1.2. İlgili coğrafi pazar.....	247
4.2.2.2.Pazar gücü	249
4.3. Yakınsama ve Rekabet Hukuku Birlikteliği	256
4.3.1. Rekabet üzerinde olumsuz etkiler	257
4.3.2. Rekabet üzerinde olumlu etkiler	262
4.3.3.Kurul ve Komisyon’un yakınsama yoluyla meydana gelen yoğunlaşmalara yaklaşımı	265
4.4. Rekabetçi Endişeleri Giderecek Taahhüt Mekanizması.....	273
4.4.1. Yapısal taahhütler.....	276
4.4.2. Davranışsal taahhütler	285
 SONUÇ	 291
 KAYNAKÇA.....	 303
 ÖZGEÇMİŞ.....	 343

KISALTMALAR DİZİNİ

AB : Avrupa Birliği

ABİDA: Avrupa Birliğinin İşleyişine Dair Anlaşma

a.g.k. : Adı Geçen Kaynak

ATA : Avrupa Toplulukları Anlaşması

ATAD : Avrupa Topluluğu Adalet Divanı

BSİ : Bağımsız Sistem İşletmecisi

BTş : Bağımsız Tedarik şirketi

CNG : Compressed Natural Gas (Sıkılaştırılmış Doğal Gaz)

DGES’ : Director General of Electricity Supply (Denetleyici ve Düzenleyici Kurum)

DGP : Dengeleme Güç Piyasası

ECJ : European Court of Justice

ELDER: Elektrik Dağıtıcıları Derneği

EPDK : Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu

EPK : Elektrik Piyasası Kanunu

FERC : Federal Energy Regulatory Commission

FSRU : Floating Storage and Regasification Units/ Yüzen LNG terminali.

GİP : Gün İçi Piyasa

GÖP : Gün Öncesi Piyasa

GTŞ : Görevli Tedarik Şirketi

IEA :International Energy Agency

INGAA: Interstate Natural Gas Association of America

İA : İkili Anlaşma

İHD : İşletme Hakkı Devri

İHDS : İşletme Hakkı Devri Sözleşmesi

OECD : Organisation for Economic Co-operation and Development

OTC : Over-The-Counter- Tezgah Üstü Piyasa

LNG : Liquefied Natural Gaz (Sıvılaştırılmış Doğal Gaz)

LPG : Liquefied Petroleum Gas (Sıvılaştırılmış Petrol Gazı)

p : Paragraf

PMUM : Piyasa Mali Uzlaştırma Merkezi

R.G. : Resmi Gazete

RKHK : Rekabetin Korunması Hakkında Kanun

S. : Sayı

TEİAŞ : Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi

TTK : Türk Ticaret Kanunu

TKHK : Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun

YHP : Yan Hizmetler Piyasası

Yİ : Yap-İşlet

YİD : Yap-İşlet-Devret



GİRİŞ

Dünyada var olan kaynakların etkin şekilde kullanılmaması ve israf edilmeleri insanlığın önündeki problemlerden biri olarak görünmekte ve bu durum var olan kaynakların nasıl daha etkin değerlendirilebileceği sorusunu gündeme getirmektedir. Bu değerlendirme mekanizmalarından üstünde en fazla uzlaşılan metot serbest piyasa ekonomisidir. Fakat her mal ve hizmet piyasasının da bu metodun uygulanmasına elverişli olmadığı ve müdahaleci yaklaşımlara da gerek olduğu kabul edilmektedir. İşte enerji piyasaları söz konusu mal ve hizmet piyasaları arasında bulunmaktadır¹. Enerji piyasaları, rekabete açılacak faaliyetlere sahip olmakla birlikte aynı zamanda düzenlemeye de ihtiyaç gösteren faaliyetleri bünyelerinde barındırmaktadır.

Enerjinin bir alt başlığı olan elektrik ise günümüzde hemen hemen tüm mal ve hizmetlerin üretiminde kullanılması nedeniyle piyasaların varlığı ve hane halkı gibi son tüketiciler için zorunlu girdi olma özelliği taşımaktadır. Kısacası elektrik, modern hayata dair tüm alanlarda varlığına ihtiyaç duyulan “eşsiz bir ticari mal”² olma özelliğine sahip bulunmaktadır. Elektrik üretiminde kullanılan ve önemi gittikçe artan doğal gaz da modern hayatta varlığını hissettirmekte olup, son yıllarda dünyada yaşanan gelişmeler bunu desteklemektedir.

İnsan hayatında bu derece öneme sahip olan enerji sektöründe yaşanan problemler beraberinde 1970’li yıllardan itibaren reform dalgalarını getirerek piyasa ve rekabet kavramlarının sık sık kullanılmasına neden olmuştur. Oluşturulmak istenilen rekabetçi ve piyasa odaklı bu yeni yapıda farklı talep ve öncelikleri olan birden fazla taraf bulunmaktadır³. Farklı taraflar arasındaki farklı taleplere çözüm üretilmesi rekabetçi yapının oluşturulması anlamına gelmektedir. Rekabetçi yapının oluşturulması amacıyla dünyada dolayısıyla gerek Avrupa Birliği (AB) gerekse Türkiye’de enerjide serbestleşme politikalarının uygulamaya konulduğu görülmektedir. Serbestleşme politikaları ile

¹Bu tezin tamamında enerji piyasaları ile elektrik ve doğal gaz piyasaları kastedilecektir.

²M.E. Can (2006). *Hukuki açıdan elektrik piyasasında rekabet*. Ankara: Turhan Kitabevi, 3.

³C. Güneş ve B. Bakatjan (2005). *Elektrik piyasalarında ticari uygulamalar*. İstanbul: Beta Yayınevi, 2.

hedeflenen rekabetçi yapının sürdürülebilir olması için sistemin kontrolüne ve denetimine ihtiyaç bulunmaktadır. Enerji piyasalarını rekabete açmakla ya da bu yönde çalışmalarla tüm sorunların çözüme kavuşacağına inanmak, çözümü sadece piyasalara teslim etmek doğru değildir. Piyasa, beklentileri yerine getiremeyebilir.

Piyanın tek başına rekabeti sağlamada yetersiz olması devletlerin çeşitli düzenlemeler yapmalarına sebep olmaktadır. Piyasalarda dolayısıyla enerji piyasalarında rekabetin tesisine ve korunmasına yönelik politikalara bakıldığında temelde üç konunun düzenlendiği görülmektedir. Bunlar; rekabeti sınırlayıcı anlaşma, uyumlu eylem ve kararlar; hâkim durumun kötüye kullanılması; birleşme ve devralmalardır. Rekabeti sınırlayıcı anlaşma, uyumlu eylem ve kararlarla hâkim durumun kötüye kullanılması ex-post denetim aracı iken, birleşme ve devralmalar ex-ante denetim ya da müdahale aracı olarak kullanılmaktadır.

Serbest piyasa ekonomisinde teşebbüslerin faaliyetlerine mümkün olduğunca karışmama prensibi ön planda tutulmakta ise de yaşanan tecrübeler, teşebbüslerin sahip olduğu ekonomik özgürlüklerden biri olan yoğunlaşma (birleşme ve devir alma) işlemlerinde kontrolsüz bir yapının beraberinde rekabetten uzaklaşmayı ve zarar vermeyi getirdiğini göstermektedir. Kontrolsüz güç, yıkıcı güce dönüşebilmektedir ki bu tür devir ve birleşmeler “öldürücü devralmalar” olarak eleştiri ve inceleme konusu yapılmaktadır⁴. Bu olumsuz durum yoğunlaşma işlemlerinin bir yanını oluştururken diğer tarafta da bu yoğunlaşma ile birlikte rekabetin de temelini oluşturan toplumsal faydalar yer almaktadır.

Bu çalışmada AB ve Türkiye’de enerji sektöründe teşebbüsler arasında meydana gelen yoğunlaşma işlemleri rekabet hukuku açısından incelenmeye çalışılmıştır. Yoğunlaşma işlemleri aynı sektörde faaliyette bulunan teşebbüsler arasında veya farklı sektörlerde karşılıklı olarak da meydana gelebilmektedir. Farklı piyasalar ya da sektörler arasında meydana gelen yoğunlaşma işlemleri genellikle “yakınsama” kavramı ile ifade edilen gelişmenin sonucu ortaya çıkmaktadır. Kavram Türkiye için oldukça yeni olmakla birlikte AB ve üye ülkeler için geçmişte olan bir uygulama özelliği arz etmektedir. Türkiye

⁴E. Tokgöz (2022). Rekabet hukuk reform tartışmaları çerçevesinde “öldürücü devralmalar”: İnovasyon mu? Yerleşiklerin süreklileşmesi mi? *Rekabet Dergisi*, 21 (2), 44-125, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 28.05.2022

için bu yeni durumun meydana getirebileceği olumlu ve olumsuzlukların neler olabileceği konusunda ise AB uygulamaları yol gösterici olacaktır.

Enerji sektöründe meydana gelen yoğunlaşmaların ve yakınsama durumunun rekabet üzerindeki etkilerinin tespiti amacıyla birinci bölümde, yakınsama kavramının ne olduğu farklı sektörlerden örneklerle açıklanmaya çalışılırken devamla rekabet hukuku açısından yoğunlaşma meydana getiren işlemlerin neler olduğu, denetimlerinin AB ve Türk rekabet hukuku mevzuatı açısından nasıl düzenlendiği, denetimler esnasında rekabet otoritelerinin nelere dikkat edip, hangi unsurları değerlendirdikleri incelenmiştir. İkinci bölümde, AB ve Türk rekabet hukuku mevzuatı açısından elektrik piyasalarında meydana gelen yoğunlaşma işlemleri ve bunların denetlenmesinde Kurul ve Komisyon'un olaylara yaklaşımının ne olduğu ve nasıl değerlendirmeler yaptıkları örnek kararlar eşliğinde ele alınmıştır. nc bölümde yine AB ve Türk rekabet hukuku mevzuatı açısından doğal gaz piyasaları ele alınarak yoğunlaşma işlemleri bu bölümde de gerek Kurul gerekse Komisyon'un vermiş olduğu kararlar eşliğinde incelenmiştir. Komisyon ve Kurul kararlarına ağırlık verilmesinin nedeni yoğunlaşmaların rekabet üzerindeki etkilerinin analizinde uygulamaya kararların yön vermiş olması ve bazı kavramların mevzuatsal düzenlemelerden önce teorik altyapısının uygulayıcılar tarafından oluşturulmasıdır. Dördüncü bölümde ise enerji sektörleri arasında meydana gelen yakınsamalar nedeniyle yaşanan yoğunlaşma işlemlerinin nasıl olduğu, bu nitelikli yoğunlaşma işlemlerinin teknik, ekonomik ve hukuki gerekçelerinin neler olabileceği teorik olarak ele alınmış ve gerek Kurul'un gerekse Komisyon'un konuya yaklaşımlarının ne olduğu incelenmiştir. Bu incelemeler sırasında yakınsama yoluyla meydana gelen yoğunlaşma işlemlerinin rekabet üzerindeki etkileri konuya ilişkin olumlu ve olumsuz yaklaşımlara yer verilerek aktarılmaya çalışılmıştır.

Çalışmamızın sonuç bölümünde ise enerji sektöründe özellikle yakınsama yoluyla meydana gelen yoğunlaşmaların rekabete üzerinde etkilerinin ne olduğu konusunda değerlendirme yapılarak Türkiye açısından etkilerinin neler olabileceğine dair görüş belirtilmiştir. İfade edilmelidir ki Türkiye açısından daha yolun çok başında olunması nedeniyle asıl yol gösterici AB uygulamaları ve Komisyon kararları olacaktır. Her ne kadar bunlar yol gösterici olacaksa da her ülkenin kendi yapısından kaynaklanan

özelliklerin de değerlendirmelerde dikkate alınmasının gerektiğinin belirtilmesinde fayda görölmektedir.

Çalışmamızda enerji piyasalarında yakınsama konusunun ele alınmasının nedeni, konunun ve uygulamaların Türkiye açısından oldukça yeni ve kısıtlı olması nedeniyle AB teorik ve pratik çalışmalarının sağlayabileceği katkıları değerlendirebilmektir. Türkiye açısından konuya ilişkin yapılmış olan çalışmaların ya eski ya da daha kısıtlı olması nedeniyle Tez’de yakınsama ve birleşmeler konusunda öncü rol oynayan AB ülkeleri ele alınarak, Türkiye açısından sağlanabilecek maksimum faydanın nasıl elde edilebileceği incelenmek istenmiştir.



BİRİNCİ BÖLÜM

1. TÜRK VE AVRUPA BİRLİĞİ MEVZUATI AÇISINDAN YAKINSAMA VE YOĞUNLAŞMA İŞLEMLERİ

1.1.Yakınsama İşlemleri

1.1.1.Yakınsama kavramı

Yakınsama kavramı ilk defa Rosenberg'in makine endüstrisinde yaşanan teknolojik değişimlere ilişkin olarak yazdığı makalesinde ele alınmıştır⁵. Rosenberg makalede teknolojik gelişmelerin Amerikan endüstrisindeki hızlı gelişmeye ilişkin oynayacağı stratejik rolü açıklamak için yaptığı çalışmada daha öncesinde birbirine paralel olan veya ilgisiz olan faaliyetlerin bu gelişme sürecinde birlikte yer almaları olgusuna bir tanımlama yaptığını ve bunu “technological convergence” olarak adlandıracağını belirtmiştir⁶. Bu tip kavramların ortaya çıkması ve tanımlanabilmesi için piyasa faaliyetleri ya da endüstriler arasındaki sınırların kalkması ya da belirsizleşmesi, entegrasyonu veya pazarların örtüşmesi durumlarına ve dolayısıyla buna istinaden bir sinerji yaratılmasına ihtiyaç vardır⁷. Yakınsama kavramının bu kadar dikkat çekmesinin nedeni mal ve hizmetlerin üretilmesi, satılması ve tüketicilere sunulması şeklinde önemli değişiklikler

⁵N. Rosenberg (1963). Technological change in the machine tool industry. *The Journal of Economic History*, Vol: 23, No: 4, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/JStor; Erişim Tarihi: 18.03.2022; M.A. Tekin (2009). *Yakınsamanın telekomünikasyon pazarına etkileri: Dünya uygulamaları ve Türkiye için öneriler*. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Uzmanlık Tezi, 5, Kaynak: www.btk.gov.tr/uzmanlik-tezleri; Erişim Tarihi: 18.03.2022.

⁶Rosenberg, 1963, **a.g.k.**, 423; T.F. Bresnahan (2019). Technological change in ICT in light of ideas first learned about the machine tools industry. *Industrial and Corporate Change*, 28 (2), 331-332, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi: 18.03.2022.

⁷B. Yoo and H. Lim (2010). Competition among firms in digital convergence era. *International Journal of Management Science*, 16 (2), 2, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/anadolu.summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi: 19.03.2022.

meydana getirmesinden kaynaklanmaktadır⁸. Piyasa ve teknolojilerin yakınsaması beraberinde endüstrilerin yeniden düzenlenmesini de getirmektedir⁹.

İngilizce bir kelime olan “convergence” sözlükte basit bir şekilde, bir noktada birleşme, yaklaşma, aynı noktaya gelme olarak açıklanmaktadır¹⁰. Convergence Türkçeye “yakınsama” olarak çevrilmiş olup literatüre bakıldığında hemen tüm kaynaklarda bu şekilde kullanılmaktadır. Kavram ekonomi, fizik, medya, telekomünikasyon başta olmak üzere birçok alanda kullanılmaktadır¹¹. Yakınsamanın doktrinde kabul görmüş genel bir tanımı bulunmamaktadır. Yakınsamaya ilişkin olarak Ceylan¹² yakınsamanın bir süreç olduğunu ve bu sürecin sonunda çeşitli ekonomilerin belli parametreler çerçevesinde aynı düzeye ulaştıklarını belirtmektedir. Hardy, McAuslan ve Madden tarafından yapılan tanımlamada, daha önce farklı şekil ve biçimlerde sağlanan hizmetlerin aynı ağ üzerinden sağlanması veya daha farklı ve basit bir deyişle de önceleri farklı olan teknolojilerin birbirleriyle “konuşabilirliğinin” yani teknik uyumluluğunun sağlanması olarak belirtilmiştir¹³. Konuya ilişkin bir başka tanım da “üretimdeki değişiklikler yoluyla verimliliği artırmak için daha önce ilişkisiz iki veya daha fazla ekonomik faaliyetin birleştirilmesi” olarak ifade edilmiştir¹⁴. Beverly¹⁵ tarafından yapılan bir başka tanımlamada ise araştırmasının kamusal hizmetlere dair olması nedeniyle “bir zamanlar ağ endüstrileri içinde en az bir şirket tarafından yerine getirilen ticari faaliyetlerin (mülkiyetine sahip olunması zorunluluğu olmadan)

⁸E.J. Beverly (2000). Merging forces: An analysis of the convergence of the utility and telecommunication industry. *The Electricity Journal*, 13 (7), 58, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/ElsevierScienceDirect; Erişim Tarihi: 09.03.2022.; Piyasalar arası yakınsamanın mal ve hizmetlere ilişkin getirmiş olduğu değişiklikler aşağıdaki bölümlerde ve enerji piyasası özelinde dördüncü bölümde incelenmiştir.

⁹G. Mistry (2006). Convergence and competition: Reconciling differences. *The Law Review Government Law College*, Vol: 5, 57, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/HeinOnline; Erişim Tarihi: 07.06.2021.

¹⁰ www.dictionary.cambridge.org, Erişim Tarihi: 02.03.2023; www.seslisozluk.net, Erişim Tarihi: 19.03.2022.

¹¹N. Yoloğlu (2019). Yakınsama (convergence) ve çapraz medya (crossmedia) stratejisinin medya sektöründe yansımaları. *Gümüşhane Üniversitesi İletişim Fakültesi Elektronik Dergisi*, Uluslararası Türk Dünyası Basın Sempozyumu Özel Sayısı, C. 7, 1451, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/dergipark; Erişim Tarihi: 19.03.2022.

¹²R. Ceylan (2010). Yakınsama hipotezi: Teorik tartışmalar. *Sosyo Ekonomi*, C. 2010/1, 54, Kaynak: www.GoogleAkademi/dergipark; Erişim Tarihi: 19.03.2022.

¹³C. Hardy, M. McAuslan and J. Madden (1994), Competition policy and communications convergence. *UNSW Law journal*, 17 (1), 160, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/HeinOnline; Erişim Tarihi: 07.06.2021.

¹⁴ The consumer energy council of America convergence forum (2000). Convergence phenomenon: A consumer perspective final report, Washington, DC. s. 10’dan aktaran Beverly, 2000, **a.g.k.**, 58.

¹⁵Beverly, 2000, **a.g.k.**, 59.

birleştirilmesi” şeklinde yapılmıştır. Geradin ve Humpe tarafından yapılan tanım da ise yakınsama, geleneksel olarak ayrı kabul edilen piyasalar, teknolojiler ve hizmetler arasındaki sınırların kalkmasına yönelik olarak kullanılan bir kavram olarak belirtilmiş ve bu sürecin dijitalleşme ve diğer teknolojik gelişmelerle yönlendirildiği ifade edilmiştir¹⁶. Yoo ve Lim tarafından yakınsama “şimdiye kadar ayrı olan pazarlarda giriş engellerinin ve sınırlarının kaldırılması” olarak tanımlanmıştır¹⁷.

Yakınsama konusunda detaylı bir araştırma Avrupa Komisyon’unun hazırlamış olduğu Yeşil Kitapta bulunmaktadır¹⁸. Bu çalışmada da yakınsamanın net bir tanımı olmamakla birlikte kavram farklı şebeke platformlarının temel olarak benzer hizmetleri taşıma yeteneği ve telefon, televizyon ve kişisel bilgisayar gibi tüketici cihazlarının bir araya gelmesi olarak açıklanmıştır¹⁹.

Quinn’e²⁰ göre yakınsama iş birliği, ortaklık veya çapraz tanıtım veya içerik paylaşımından daha fazlasını ifade etmekte olup tam bir yakınsama yönetim ve yöneticiler açısından radikal değişiklikler anlamına gelmektedir. Yakınsama, teknolojiler ve endüstriler arasında “füzyon” olduğunda görülebilecektir²¹. Kolodzy²² her ne kadar iletişim kaynaklı yakınsama kavramını tanımlamışsa da bu tanımda genel geçer unsurlarda bulunmaktadır. Kolodzy’in tanımlamasında yakınsamanın, teknoloji, endüstri, içerik ve izleyiciler (kullanıcılar) açısından çeşitli alanlarda kesişmelerden meydana gelen ve devam eden bir süreç olduğu belirtilmiştir. Gates’te yakınsama kavramının firmaların birlikteliği fikrinden daha fazlası olduğu ve yakınsamanın iletişim teknolojisi

¹⁶ D. Geradin and C. Humpe (2002). Regulatory issues in establishment and management of communications infrastructure: The impact of network convergence. *Journal of Network Industry*, 3 (1), 113, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/anadolu.summon.serialssolutions; Erişim Tarihi: 19.03.2022.

¹⁷Yoo and Lim, 2010, **a.g.k.**, 3.

¹⁸ Commission of The European Communities (1997). *Green paper on the convergence of the telecommunications, media and information technology sectors and the implications for regulations: Towards an information society approach*. Kaynak: www.europa.eu/en/publication. Bundan sonra Yeşil Kitap olarak belirtilecektir.

¹⁹Yeşil Kitap, 1997, **a.g.k.**, 1.

²⁰S. Quinn (2005). *Convergent journalism: The fundamentals of multimedia reporting*. 14, Newyork: Peter Lang Publishing.

²¹S.M. Hussein (2014). The 3C’s: Competition, communications and convergence. *Pertanika Journal Social Science and Humanities*, Vol: 22 (S), 76, Kaynak: www.GoogleAkademi/researchgate.net; Erişim Tarihi: 27.06.2021; Füzyon, Türk Dil Kurumu sözlüğünde birleşme, kaynaşma olarak tarif edilmektedir. Kaynak: www.tdk.gov.tr; Erişim Tarihi: 13.11.2022.

²²J. Kolodzy (2006). *Convergence Journalism: Writing and reporting across the news media*. United States of America: Rowman and Littlefield Publisher Inc., 4.

ile bir şekilde neden-sonuç bağlantısı bulunduğuna işaret etmiştir²³. Pektaş ve Kıvanç²⁴ ise yakınsamaya ilişkin “*şebeke gibi büyük fiziksel ağlar ve müşteri verileri ile sözleşmesel ilişkiler gibi pazara giriş için etkili olan sanal ağların bulunduğu şebeke endüstrilerinde, oyuncuların tek taraflı ya da iş birliğine dayanan yeni iş modelleri yoluyla birbirlerinin bulunduğu piyasalara girmesi ya da ortak iş modelleri geliştirerek iş birliği alanları yaratması*” şeklinde bir tanım yapmıştır. Son olarak Şıklar, Tunalı ve Gülcan²⁵ tarafından ise; değişik teknolojik altyapıların, bu farklı altyapılara sahip ürünlerin ve bu ürünlerin sahip oldukları farklı fonksiyonların aynı ortamda bir araya getirilmesi şeklinde tanımlanmıştır. Bu açıklamalar ışığında yakınsama için, daha önce kullanıcılara ayrı ayrı sunulan mal ve/veya hizmetlerin ilerleyen süreçte özellikle meydana gelen teknolojik gelişmeler sonucu birlikte ve/veya paralel olarak sunulması şeklinde bir tanımlama yapılabileceği düşünülmektedir.

1.1.2.Yakınsama seviyeleri

Yakınsama bir süreç olarak tanımlandığında sadece teknik altyapıları değil aynı zamanda tüm tarafları yani sağlayıcıları ve kullanıcıları da içeren bir değişimi ifade etmektedir²⁶. Yakınsama insanların iş yapma, çalışma, yaşama, muhtemelen davranışlara yön veren düşünme biçimlerine etki etmektedir²⁷. Ayrıca yakınsamanın sağlık hizmetlerinden, enerji, gıda, çevre gibi pek çok ve çeşitli sektörlerde kritik ilerlemeler sağlayabilecek bir paradigma olduğu belirtilmektedir²⁸. Piyasalar arasında yakınsama farklı seviyelerde gerçekleşebilmekle birlikte genellikle teknolojik yakınsamayı ifade etmek için kullanılmaktadır²⁹. Kolodzy tarafından tanımlanan ve pek çok yakınsama

²³ A. Gates (2000). Convergence and competition: Technological change, industry concentration and competition policy in the telecommunications sector. *University of Toronto Faculty of Law Review*, 58 (2), 86-87, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/heinonline; Erişim Tarihi: 08.06.2021. Benzer görüş için bkz. Mistry, 2006, **a.g.k.**, 54.

²⁴ M. Pektaş ve D. Kıvanç (2019). *Şebeke endüstrilerinde yakınsamaya dayalı iş modelleri ve rekabet hukuku yaklaşımı*. Kaynak: www.nazligundem.com/yayınlar; Erişim Tarihi: 16.04.2022.

²⁵ E. Şıklar, D. Tunalı ve B. Gürkan (2015). Mobil internet kullanımının benimsenmesinde yakınsama faktörüyle teknoloji kabul modeli. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 15 (2), 104, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı; Erişim Tarihi: 16.06.2021.

²⁶ S. Özel (2011). Yakınsama: Yeni medyanın itici gücü. *Erciyes İletişim Dergisi “akademia”*, 2 (2), 54, Kaynak: www.GoogleAkademi/dergipark; Erişim Tarihi: 10.04.2022.

²⁷ D. Saraçoğlu (2021). *The effect of technology convergence on cross-sectoral co-evaluation: The case of automotive and ICT sector*. Doktora Tezi, Ortadoğu Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 06.3.2022.

²⁸ Saraçoğlu, 2021, **a.g.k.**, 17.

²⁹ Rekabet Kurumu (2017). *Dijitalleşme ve yakınsama bağlamında televizyon yayıncılığı sektör incelemesi raporu*. 2, Kaynak: www.rekabet.gov.tr/sektorraporları; Erişim Tarihi: 02.04.2022.

tanımında da kullanılan görsel ifade de yakınsayan unsurlar; kullanıcılar, teknoloji ve içerik olarak belirtilmiştir³⁰. Bir başka çalışmada yakınsama seviyeleri; bilgi, cihaz, şebeke ve endüstrinin yakınsaması olarak sınıflandırılmıştır³¹. Telekomünikasyonla ilgili bir çalışmada Fowler yakınsamayı; iletim yani fiziksel altyapı da yakınsama; farklı ağlardan yapılan işlemlerin aynı ağlardan taşınması amacıyla anahtarlama kısmında yakınsama; cihaz ve arayüzlerin yakınsaması ve iletişim ve bilgi teknolojileri arasındaki yakınsama olarak sınıflandırmıştır³². Başka bir çalışmada ise çok geniş bir bakış açısıyla yakınsamanın bilim ve doğa bilimlerinde aynı zamanda sosyal ve beşerî bilimlerde ekonomide ve yönetim bilimin de kullanılan bir kavram olduğu belirtilmiştir³³. Medya endüstrisi üzerine yapılan bir olay çalışmada yakınsama seviyeleri üç başlık altında ele alınmıştır³⁴. Bunlar:

- 1- Teknik yakınsama; bilgisayarlar tarafından yönlendirilen elektronik ve dijital tüm iletişim kanallarının bir araya gelmesidir.
- 2- Ekonomik yakınsama; piyasa veya endüstriyel yakınsama olarak da adlandırılan bu seviyede yakınsama kullanıcı veya kurumsal seviyede gerçekleşmektedir. Kullanıcı odaklı ekonomik yakınsamada piyasa faaliyetlerinde dikey entegrasyonun gerçekleşmesi önemli olmamaktadır. Zira burada hedef ürün ve hizmetler olup, faaliyetlerin birleşmeleri değildir. Kurumsal seviyede yakınsama ile çoklu fakat entegre olmuş platformlar

³⁰Kolodzy, 2006, **a.g.k.**, 5; Tekin, 2009, **a.g.k.**, 6-7; Benzer bir sınıflandırma için bkz. T. Dwyer (2010). *Media convergence*. 9-15/32, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/ebookcentral.Proquest; Erişim Tarihi: 22.06.2022.

³¹Yoo ve Lim, 2010, **a.g.k.**, 2; Benzer sınıflandırma için bkz. A.K. Gençel (2008). *Telekomünikasyon sektöründe sabit mobil yakınsaması (FMC): Operatörlere finansal etki modelleri*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 12, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 06.03.2022.

³²T.B. Fowler (2002). Convergence in the information technology and telecommunications world: Separating reality from hype. *The Telecommunication Review*, 12, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 09.03.2022.

³³R. Borowiecki, B. Siutu-Tokarska, J. Moron, M. Suder, A. Thier and K. Zmija (2021). Developing digital economy and society in the light of the issue of digital convergence of the markets in the European Union countries. *Energies* 2021, 14 (2717), 6, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı; Erişim Tarihi: 23.06.2021.

³⁴M. Dupagne and B.B. Garrison (2006). The meaning and influence convergence: A qualitative case study of newsroom work at the Tampa News Center. *Jornalism Studies*, 7 (2), 239-240, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanları; Erişim Tarihi: 10.04.2022; Benzer bir sınıflandırma için bkz. R. Singh and S. Raja (2010). *Convergence in information and communication technology: Stratejik and regulatory considerations*. Washington: Worldbank Publications, 11, Kaynak: www.Google.com.tr; Erişim Tarihi: 08.05.2022.

kastedilmektedir. Başka bir deyişle birden çok platformla çalışan tek bir işletmenin ortaya çıkmasıdır.

3- Düzenleyici yakınsama; burada tam ve kısmi düzenleyici yakınsama ayırımı önem kazanmaktadır. Zira tam yakınsama önceden düzenlemeleri ayrı olan sektörlerin tek bir yasal düzenleyici çerçeve içinde birleşmeleri anlamına gelirken, kısmi düzenleyici yakınsama ise daha sınırlı bir ölçek ile medya şirketlerinin ekonomik veya teknolojik yakınsamaya girmelerine izin veren kuralları içermektedir.

Yeşil Kitap'ta yakınsamanın üç farklı seviyede görülebileceği fakat bunun otomatik olarak gerçekleşen bir durum olmadığı, bu üç seviye dışındaki diğer alanlarda da yakınsama olabileceği ifade edilirken bu durumda yakınsayan alanlar için düzenleyici bir çerçeveye de ihtiyaç bulunduğu belirtilmiştir. Burada düzenleyici çerçevenin de yakınsayan alanlara dahil edildiği görülmektedir. Yeşil Kitap'ta temel olarak yakınsama seviyeleri; teknolojinin, endüstrinin, hizmet ve pazarların yakınsaması olarak belirlenmiştir³⁵. Teknolojik yakınsama, dijital teknoloji ile ilgili sistemler ve hizmetlerin şebekeler aracılığıyla sağlanması temeline dayalı olup halen devam eden ve yeni gelişmelerle devam edecek bir süreçtir. Endüstri yakınsaması ise tarafların sahip olduğu teknik ve ticari bilgileri ve verileri birleşme ve ortak girişimler yoluyla bir araya getirerek yeni birliktelikler oluşturmaları yoluyla olmaktadır. Yeşil Kitapta bu tip yakınsamaların Birlik rekabet kuralları çerçevesinde sıkı bir incelemeye tabi olduğuna da işaret edilmiştir³⁶. Zira bu tip pazar yakınsamaları farklı segmentlerde faaliyet gösteren şirketleri kapsadığı için burada yakınsama ile potansiyel fırsatları ele geçirmek hedeflenebilmektedir. Doğal olarak bu beraberinde piyasaya ilişkin belirsizlik ve riskleri getirmektedir. Yakınsama nedeniyle ortaya çıkan hizmetler ise beraberinde belirsizlikleri dolayısıyla zorlukları da taşımaktadır. Piyasadaki teknolojik ilerleme ile birlikte sektörler arası karışım olarak yeni hizmetler ortaya çıkmaktadır. Buna güzel bir örnek olarak iletişim ve yayıncılık sektörleri verilebilir.

Yoo ve Lim'e göre yakınsamaya ilişkin farklı bir yaklaşım ise; ikamelerde yakınsama ve tamamlayıcılarda yakınsama şeklindedir³⁷. İkamelerde yakınsamada

³⁵Yeşil Kitap, 1997, **a.g.k.**, 2.

³⁶Yeşil Kitap, 1997, **a.g.k.**, 7.

³⁷Yoo and Lim, 2010, **a.g.k.**, 3.

ürünler birbirleriyle değiştirilebilir olup genellikle teşebbüslerin ürünlerini geliştirerek diğerlerinin ürünlerine benzer ürettikleri durumlarda ortaya çıkmaktadır. Örneğin bir şirketin telefon, klavye, monitörü bir araya getirerek iletişim sistemi kurması gibi. Tamamlayıcılarda yakınsama ise birden fazla ürünün bir araya geldiğinde tek başlarına olduğundan daha iyi hizmet ve işlevsellik meydana getirilmesi durumudur. Bu durumda bileşenlerin hiçbirisi tek başına aynı işlevi yerine getiremeyecektir. Yeşil Kitapta bu nitelikteki hizmetler için “yakınsayan hizmetler” tanımı kullanılmıştır³⁸.

Geradin tarafından yakınsama seviyelerine ilişkin yapılan farklı bir çalışmada ise şebeke endüstrileri arasında üç tür yakınsama ayırımı yapılmıştır. Bunlar³⁹ :

1- Derin yakınsama; önceden farklı olan sektörlerin yakınsama sonucu tam entegre olmalarıdır. Bu türe örnek olarak iletişim (telekomünikasyon) sektörü ile ses-görüntü ve bilgi teknolojilerinin birlikteliği verilebilir. Bu sektörler aynı şebeke üzerinden hizmet verebilmektedirler.

2- Gevşek yakınsama; bu model altındaki yakınsamalarda şebeke ya da iş seviyesinde bir yakınsama olmakla birlikte, yakınsama tamamlanmamıştır. Örneğin, elektrik şirketlerinin telekomünikasyon alanına yatırım yapmaları gibi. Zira elektrik kabloları üzerinden telekomünikasyon sinyalleri iletilebilmesine rağmen halen tam bir yakınsama mevcut olmayıp hizmetler farklı tedarikçiler tarafından sunulmaktadır.

3- Geçici yakınsama; burada farklı sektörlerdeki teşebbüsler arasında geçici olarak iş birliği gündeme gelmektedir. Buna örnek olarak, demiryolu şirketleri ile hava taşıyıcıları arasındaki iş birliği verilebilir. Zira özellikle uzun mesafe yolcu taşıma işlemlerinde demiryolu altyapısının kullanılması hem daha rahat hem daha ekonomik taşımayı sağlamaktadır.

OECD tarafından yapılan bir çalışmada yakınsama seviyeleri aslında yukarıda açıklanmaya çalışılan seviyeleri de kapsayacak tarzda şu şekilde sıralanmıştır: Şebeke

³⁸Yeşil Kitap, 1997, **a.g.k.**, 2.

³⁹Geradin, 2001, **a.g.k.**, 117; Yakınsayan ürünlere ilişkin farklı bir çalışmada üç tür yakınsama çeşidi tanımlanmıştır. Bunlar; kısmi yakınsama, tek yönlü yakınsama ve tam yakınsamadır. Daha ayrıntılı analiz için bkz. M. Lee and Y. Cho (2014). Consumer perception of a new convergence product: A theoretical and empirical approach. *Technological Forecasting and Social Change*, Vol: 12, 316, Kaynak: www.andolu.edu.tr/ScienceDirect; Erişim Tarihi: 02.04.2022.

yakınsaması; hizmet yakınsaması; endüstri/piyasa yakınsaması; yasama, kurumsal ve düzenleme yakınsaması; cihaz yakınsaması ve kullanıcı açısından yakınsama ⁴⁰ . Görüleceği üzere yakınsama bir devrimden ziyade teknoloji ve iş modellerinin evrimleşmesine dayalı bir süreçtir.

1.1.3.Yakınsama nedenleri

Yakınsama nedenleri, yakınsayan endüstrilere göre farklılıklar göstermektedir. Yakınsamanın meydana gelmesinde pek çok neden olduğu söylenebilirse de Fowler'a⁴¹ göre en önemli neden, gelecekte her şeyin daha basit daha seçkin olduğu bir dünya yaratma vizyonudur. Fowler, yakınsamanın yeniden yapılandırma ile kullanıcılara, her şeyde veya en azından pek çok şeyde daha iyisini sağlamak için temiz bir sayfa vaat etmesi olduğunu belirtmektedir.

Günümüzde herhangi bir teknolojinin pazarda başarılı olabilmesi ve yer edinebilmesi için söz konusu teknolojinin bazı özellikler taşıması gerekmektedir. Bu özellikler;

- 1- Kendisine alternatif veya denk olan teknolojilere nazaran daha düşük maliyetli ve yapılan yatırımın daha kısa sürede ve avantajlı geri dönüşünün olması.
- 2- Potansiyel alıcıları rahatsız eden bir duruma çözüm üretilmesi.
- 3- Yeni bir işlevselliğinin olması veya mevcut işlevselliğinin iyileştiriliyor olması.
- 4- İşin verimliliğinin ve kalitesinin önemli ölçüde artırılarak hayatı kolaylaştırması ve dolayısıyla tüketicilerin tercihlerinin etkileniyor olmasıdır. Bunların aynı zamanda

⁴⁰ OECD (2007). *Convergence and next generation networks*. 7, Kaynak: www.oecd.org/general/searchresults; Erişim Tarihi: 26.03.2022; Benzer bir yaklaşım için bkz. Borwiecki, Siutu-Tokarska, Moron, Suder, Thier and Zmija, 2021, **a.g.k.**, 7-8; Benzer bir sınıflandırma Grant tarafından da yapılmıştır. Bu çalışmada: Teknolojik yakınsama, bilgisayar teknolojisi yardımı ile çoğaltılabilen, manipüle edilebilen ve depolanabilen analogdan sayısala çevrilmiş sinyallerin taşındığı sanal iletişim ağlarının birbirine dönüşümünden kaynaklanan yapılanma; kurumsal yakınsama, farklı teknoloji platformları üzerinde medya içeriğini sunmayı kolaylaştırmak adına çapraz mülkiyet ilişkilerini de içeren medya organizasyon yapısının ortaya çıkması ki bu organizasyonel yakınsama olarak da adlandırılmaktadır; kullanım yakınsaması, tüketicilerin farklı medya araçlarını birlikte kullanması olarak tanımlanmıştır. A.E. Grant (2004). Media convergence. A.E. Grant and J.H. Meadows (Ed.), *Communication Technology Update 9 th Edition*, Oxford: Focall Press, s. 349-353'den aktaran Özel, 2011, **a.g.k.**, 59-60.

⁴¹Fowler, 2002, **a.g.k.**, 11.

yakınsamanın ortaya çıkması ve ilerlemesi için itici gücü de oluşturduğu kabul edilmektedir⁴².

Ceylan⁴³ yakınsamanın nedenlerini sosyal bir bakış açısıyla açıklamaya çalışmıştır. Bu çalışmada teknolojik yayılım ile birlikte yani çok gelişmiş ekonomiden az gelişmiş ekonomilere doğru teknolojik transferlerin, yakınsamaya doğru eğilimi artıracığı ve neo-klasik büyüme modeline ilişkin görüşe göre sermaye ve emeğin uluslararası hareketlerinin mevcudiyetinin, bir yerde çok olan kaynağın az olan alana kaymasını sağlayacağından ekonomilerin yakınsamasını da kolaylaştıracağı belirtilmektedir. Burada küreselleşmenin rolü, özellikle serbest ticarete ilişkin koşulların benimsenmesi ile yakınsamanın daha etkinlik kazanacak olmasıdır. Yani küreselleşme ile ülkeler arasındaki mal ve hizmet hareketleri önündeki engellerin kaldırılmasıyla daha yoğun ticari ilişkiler ortaya çıkacak ve beraberinde yakınsamaya da ivme kazandıracaktır.

Yeşil Kitapta yakınsamayı destekleyen temel nedenler olarak ⁴⁴ :

- 1- Teknolojik gelişmeler; burada dijital teknolojileri, şebeke yapılarında ve internet teknolojilerinde meydana gelen gelişmeleri sayabiliriz.
- 2- Piyasalarda yaşanan gelişmeler; piyasada bulunan aktörler yeni teknolojileri uygulayarak önemli değişiklikler yaratmakta ve her ne kadar tek başına teknolojik gelişmeler yakınsama için neden olmasa da bu teknolojilerin ortak özellikleri sayesinde yapılan uygulamalar yakınsama için temel oluşturmaktadır. Yine piyasaların rekabete açılması, birleşme ve devralmalarla piyasaların yeniden şekillenmesi yakınsama konusuna örnek verilebilir.

Konuya ilişkin yapılan bir başka çalışmada endüstriler arasındaki yakınsama nedenleri olarak temelde bilgisayar ve telekomünikasyon endüstrileri görülmektedir⁴⁵. Yapılan çalışmada enerji sektörün de yakınsamaya ilişkin temel nedenler;

⁴²Fowler, 2002, **a.g.k.**, 15.

⁴³R. Ceylan (2009). *Ekonomik büyüme ve yakınsama süreci*. Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat ABD., 7-18, Kaynak: www.yok.tez.gov.tr; Erişim Tarihi:26.09.2021.

⁴⁴Yeşil Kitap 1997, **a.g.k.**, 2-7.

⁴⁵B.E. Jones (2000). Merging forces: An analysis of the convergence of the utility and telecommunications industries. *Electricity Journal*, 13 (7), 59, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/ScienceDirect; Erişim Tarihi: 09.03.2022; Ministry, yakınsamanın büyük ölçüde teknolojik, ekonomik ve sosyal bir olgu

- 1- Bilişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler; bu çerçevede her türlü bilgiye ulaşımın, işlenmesinin ve çoğaltılmasının kolay hale gelmesi, geniş bant hizmetlerinde⁴⁶ yaşanan gelişmeler ve karmaşık ve komplike işlerin yapılabilmesi amacıyla yapay zekanın kullanılması;
- 2- Enerji sektöründeki teknolojilerde meydana gelen gelişmeler. Örneğin, enerji telekomünikasyon iş birliği gibi;
- 3- Düzenleyici işlemler ve mevzuatın yeniden yapılandırılması;
- 4- Tüketici talepleri ve bunlarda meydana gelen değişiklikler, olarak belirtilebilir.

OECD tarafından hazırlanan bir raporda dijital teknolojilerle tanışma ile birlikte yayıncılık sektöründe de yakınsama için ticari baskı yaratıldığı, yakınsamaya yönelik bu baskıların aynı zamanda tüketicilerin lehine olarak daha geniş bir bilgi ve içeriğe ulaşılmasına yol açtığı belirtilmiştir⁴⁷. OECD tarafından yapılan bir başka çalışmada, toplumda ve ekonomide internetin rolünün artmasının yakınsama sürecini ve hızını artırdığı ifade edilmiştir⁴⁸. Bu rapora göre; içeriklerin sayısallaşması, IP tabanlı şebekelere geçişin olması, yüksek hızlı geniş banda erişimin yaygınlaşması ve çoklu ortam iletişim ve bilgi işlem cihazlarının ortaya çıkması yakınsamaya giden yolda başlıca etken nedenleri oluşturmaktadır. OECD raporunda yakınsamanın bir devrimden ziyade teknoloji ve iş modellerinin evrimine dayanan bir proses/süreç olduğu tespiti yapılmış ve bilahare telekomünikasyon piyasalarının rekabete açılmasının da yakınsama sürecini etkileyen nedenlerden olduğu belirtilmiştir.

Kohut, Leker, Bröring ve Sick tarafından yakınsayan faaliyetlere ilişkin yapılan bir çalışmada bilim ve teknolojilerde meydana gelen yakınlaşmanın en önemli nedenlerden olduğu belirtilmiştir⁴⁹. Yine Erek tarafından yapılan bir çalışmada yakınsamaya yol açan

olmasının yanında yasal ve düzenleyici uygulamalarında olmazsa olmazı olarak tamamlayıcısı olduğuna işaret etmiştir. Ministry, 2006, **a.g.k.**, 58.

⁴⁶Bant genişliği, veri iletiminde kanalın kapasitesini yani bir kanalda taşınabilecek maksimum frekansa sahip sinyali ifade etmektedir. Kısacası frekans iletim kapasitesi olarak tanımlanmaktadır. Kaynak: www.fiberkablone.com; Erişim Tarihi: 13.11.2022.

⁴⁷OECD (2004). *The implications of convergence for regulation of electronic communications*. 12, Kaynak: www.oecd.org/library; Erişim Tarihi: 20.03.2022.

⁴⁸OECD, 2007, **a.g.k.**, 7.

⁴⁹M. Kohut, J. Leker, S. Bröring and N. Sick (2020). Start-ups as an indicator of early market convergence. *Journal of Business Chemistry*, 17 (3), 111, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 23.06.2021.

nedenler hukuki/düzenleyici, ekonomik ve teknolojik etmenler olarak sınıflandırılmıştır⁵⁰. Bu çalışmada yapılan tespitlere göre, şebeke endüstrilerindeki dikey bütünleşik yapılarda serbestleştirme ve özelleştirme çalışmaları ile daha serbest piyasa ve kâr odaklı hale gelinmiş ve devlet tekeline ait olan ayrıcalıkların ve var olan hukuki engellerinde kaldırılmasıyla altyapı sektörleri arasındaki sınırlar belirsizleşmiş ve bir faaliyeti sunabilen teşebbüs diğerini de sunabilir hale gelmiş bu da yakınsamayı hızlandırmıştır. Kısacası yakınsamaya ilişkin teknolojik gelişmelerin yanında pek çok teknolojik olmayan gerekçelerde öne sürülmektedir. Bu duruma örnek olarak, dünyada gittikçe yayılan serbestleşme ve özelleştirme çalışmaları, geliştirilen yeni teknolojiler nedeniyle piyasalara giriş engelleriyle karşılaşan büyük sermaye şirketlerinin bu şirketleri satın almaları, farklı sektörlerin ve şirketlerin bir araya gelerek yetenek ve becerilerini birleştirerek yeni bir sinerji yaratmak istemeleri, meydana gelecek bu şekildeki yatay birleşmelerle uzmanlığa kolay erişim elde edilmesi, küresel pazarlara girme ve ölçek ekonomisinden yararlanma isteği gösterilebilir⁵¹.

1.1.4.Şebeke endüstrilerinde yakınsamaya ilişkin örnekler

İnsanların değişen hayat tarzları nedeniyle istediklerini alabilmeleri ve/veya verebilmeleri amacıyla tüm sektörlerdeki teknolojiler birlikte çalışmaktadır⁵². CECA raporuna göre, yakınsama durumunda telefon, internet, elektrik, kablo, gaz gibi şebeke endüstrileri bir araya gelmekte ve teknolojinin itici gücü ile birlikte tüketicilerin taleplerine cevap verilmeye çalışılmaktadır⁵³. Şebeke endüstrilerinde yaşanan önemli gelişmelerden biri bu endüstrilerin rekabete açılması iken bir diğeri bunlar arasında yaşanan yakınsamaya ilişkindir. Şebeke endüstrilerinde yaşanan yakınsama şebekeler üzerinden gerçekleşmektedir⁵⁴. Şebeke altyapıları, yeni hizmetlerin ve değişen teknolojilerin hızlı bir şekilde yaygınlaşmasını sağlayarak ekonomik koşullardaki değişikliklerde ana itici güç olmanın yanı sıra gerek ulusal gerekse uluslararası alanda mal ve hizmetlerin değişiminde önemi nedeniyle bütün ekonomik sektörleri

⁵⁰Erek, 2017, **a.g.k.**, 8-16.

⁵¹Gates, 2000, **a.g.k.**, 88.

⁵²Kolodzy, 2006, **a.g.k.**, 11.

⁵³The convergence phenomenon: A consumer perspective, final report of the Consumer Energy Council of America convergence forum, Washington, DC, April 2000, aktaran Jones, 2000, **a.g.k.**, 58.

⁵⁴Geradin, 2002, **a.g.k.**, 114.

desteklemektedir⁵⁵. Bir sonraki bölümde yakınsamanın yaşandığı endüstrilerden örnekler ele alınarak konu daha yakından incelenecektir.

1.1.4.1. Telekomünikasyon endüstrisi ve yakınsama

Yakınsama pek çok farklı piyasalar arasında meydana gelmesine rağmen genellikle ilk akla gelen endüstri telekomünikasyon ve bilgi teknolojileri olmaktadır⁵⁶. Telekomünikasyon endüstrisinde bu kavram uzun zamandan beri kullanılmakta olup bununla telefon ve kablo; telefon ve internet; kablosuz yayın ve internet; ve telekomünikasyon ve yayıncılık işaret edilmektedir⁵⁷. Telekomünikasyon piyasasının dikey-bütünleşik yapısına son verilerek devlet tekelinin kaldırılması yani serbestleşme ve özelleştirme çalışmaları bu piyasadaki şirketler arasında rekabeti ve dolayısıyla da teknolojik gelişmeleri beraberinde getirmiştir⁵⁸.

Telekomünikasyon yani iletişim endüstrisi şebeke tabanlı olup, iletim hizmetlerinin sağlanabilmesi ve piyasaya sunulabilmesi için altyapıya girişin sağlanmasına gerek bulunmaktadır⁵⁹. Telekomünikasyon alanında yakınsamaya yol açan en temel nedenlerden birini analog teknolojiden dijital teknolojiye geçiş olarak kabul edilmektedir⁶⁰. Dijital teknolojilerin gelişmesiyle birlikte iletişim altyapıları performansı gelişmeye başlamış olup ve bu halen devam eden bir süreç özelliği de taşımaktadır⁶¹. Telekomünikasyon sektöründe yakınsamanın meydana geldiği bölümler dört gruba ayrılabilir⁶²;

⁵⁵OECD, 2007, **a.g.k.**, 6.

⁵⁶Tekin, 2009, **a.g.k.**, 16; Yakınsama ve telekomünikasyon piyasasına ilişkin Kurul tarafından yapılan bir soruşturmadaki detaylı inceleme için bkz. Rekabet Kurulu 27.08.2018 tarih ve 18-29/497-238 sayılı TTNNet A.Ş. kararı, 42 vd., Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 31.07.2021.

⁵⁷Gates, 2000, **a.g.k.**, 86.

⁵⁸Karınca, 2013, **a.g.k.**, 263.

⁵⁹Geradin and Humpe, 2002, **a.g.k.**, 99.

⁶⁰OECD (1992). *Telecommunications and broadcasting: Convergence or collision?*, 20, Kaynak: www.oecd.org; Erişim Tarihi: 07.04.2022.

⁶¹Bilgi ve iletişim teknolojilerinde meydana gelen ilerlemeler beraberinde ekonomik ve sosyal hayatta hatta medeniyetin ilerlemesinde öncü rol oynamaktadır. Bu gelişmeler 21 yüzyılda büyümenin temeli olarak gösterilmektedir. Borowiecki, Siuta-Tokarska, Maron, Thier and Zmija, 2021, **a.g.k.**, 4.

⁶²Fowler, 2002, **a.g.k.**, 12; Gates'de telekomünikasyon alanında yaşanan yakınsamaları benzer şekilde fakat iki gruba ayırarak sınıflandırmaktadır. Bunlardan birincisi, fiber optik, dijital sıkıştırma ve paket anahtarlama teknolojilerinde meydana gelen gelişmeler sonucu telekomünikasyon devreleri ve yayın spektrumundaki kısıtlamaların ortadan kalkmış olması. Bir diğer neden ise bilgisayar işleme ve hafıza yeteneklerinin ve maliyetlerde meydana gelen olumlu ilerlemelerin iletişim teknolojileri arasındaki etkileşimi ve teknolojik yeteneklerin artırması olarak belirtilebilir. Gates, 2000, **a.g.k.**, 87.

1- İletimde yani altyapıda yakınsama; burada şebekeler söz konusu olmakta ve daha önce ayrı ayrı şebekeler aracılığıyla verilen hizmetler tek bir şebeke üzerinden verilebilmektedir. Örneğin daha önce sabit telefon, mobil telefon ve veri iletişim şebekeleri ayrı iken sayısallaşma ile şebeke yapıları gelişmiş ve ancak birbirine bağımlı olarak kullanılabilir olmaktan çıkmıştır⁶³. Burada IP tabanlı geniş bant şebekelerin ortaya çıkmasıyla günümüzde ses, görüntülü konuşma, müzik indirme, mobil telefondan televizyon izleme gibi hizmetler tek şebeke üzerinden verilebilmektedir⁶⁴. Bunun giderek gelişmesi ve yaygınlaşmasıyla birlikte bu durum faturalara da indirim olarak yansımaktadır.

2- Anahtarlama ise altyapıda meydana gelen yakınsamaya bağlı olarak aynı kablo üzerinden yapılan veri trafiğinin düzenlenmesi olarak belirtilmektedir. Burada içerik ve sunum kullanıcıya göre değişmemekte ve ağlar üzerinde hizmetler arasındaki fark azalmakta veya olmamakta ve hizmetler son kullanıcıya bağlı olan ekipman yani cihaz tarafından tanımlanmaktadır. Başka bir deyişle bu seviyede katmanlar arasında yakınsama olmaktadır. Örneğin, ses ve internet trafiğinin IP diye de adlandırılan internet protokolü üzerinden birlikte yürütülmesi gibi⁶⁵.

3- Cihaz ve içerikte yakınsama da ise son kullanıcılara ait olan cihaz veya cihaz türleri şebekeden elde edilen tüm verileri işleyebilmekte dolayısıyla da farklı işlevler için farklı cihazlara ya da ara yüzlere gerek bulunmamaktadır. Örneğin ses ve görüntü hizmetlerinin televizyon, bilgisayar gibi aynı kanaldan verilmesi. Bu seviyedeki yakınsama direk son kullanıcıyı etkileyen özellikler taşımaktadır. İnternet bu seviyede yakınsamayı sağlayan unsur olmaktadır.

4- İletişim ve bilgi teknolojileri arasındaki yakınsama da daha önce ayrı pazarlar olan iletişim ve bilgi teknolojileri arasındaki sınırlar bulanıklaşmaktadır. Bu seviyedeki yakınsama tüm alt seviyede meydana gelen yakınsamaların bir sonucudur⁶⁶. Başka bir deyişle telekomünikasyon sektörü dört katmana ayrılmaktadır. Bunlar; fiziksel katman,

⁶³Tekin, 2009, **a.g.k.**, 16.

⁶⁴Karınca, 2013, **a.g.k.**, 266.

⁶⁵ OECD (2016). *Digital convergence and beyond: Innovation, investment and competition in communication policy and regulation for the 21st century*. 5, Kaynak: www.oecd.org; Erişim Tarihi: 05.04.2022.

⁶⁶Karınca, 2013, **a.g.k.**, 266.

teknik katman, cihazların olduğu katman ve içerik katmanı. Teknolojik ilerlemelerin olmaması halinde örneğin cihazlar fiziksel katmanlara bağılı olmak durumunda iken teknolojik gelişme ile birlikte aralarındaki bağı ya yok olmuş ya da gevşemiştir. Örneğin, telefonla konuşabilmek için fiziksel şebeke ile bağlantılı olma zorunluluğu ortadan kalkarak yerini kablosuz telefona bırakmıştır⁶⁷.

İletişim, medya ve bilgi teknolojileri sektörleri arasındaki araştırma ve geliştirmeler dolayısıyla yakınsama sonucu yeni ürün ve hizmetler meydana gelmektedir. Örneğin: evden internet üzerinden bankacılık ve alışveriş yapılabilmesi; sesin internet üzerinden iletilmesi; cep telefonları üzerinden e-posta, veri ve world wide web⁶⁸ erişimi ve işyeri ve evden kablosuz olarak bağlantıların yapılabilmesi; haber, spor, konser gibi görsel ve işitsel hizmetlerin internet üzerinden yapılabilmesi gibi⁶⁹. İnternetin gelişmesi ile birlikte şebekeler de önemli evrim geçirmiş ve şebekelerin önemi artmıştır. İnternet çok sayıda girişlerin olduğu internet ağlarından oluşan bir bütündür. Bu ağlar sayesinde yeni olanaklar ve uygulamalarla teknolojik dinamizm, yaygınlık, üretkenlik sağlanmaktadır⁷⁰.

Geçmişte iletişim şebekeleri farklı bilgileri taşımak için farklı şekilde tasarlanmışlardı. Örneğin, sesin iletimi için telefon şebekeleri, videolar için yayın şebekeleri gibi. Böylelikle kullanıcıların birbirleriyle telefonda iletişimde bulunmaları hem de yayınları izlemeleri ve dinlemeleri sınırlandırılmış olmaktaydı. İki yönlü ses ve metin iletişimi sınırlandırılmıştı. Oysa dijital teknolojilerin gelişmesi ile birlikte şebekeler üzerinde ses, görüntü, veri gibi tüm bilgilerin işlenmesi olanaklı hale gelmiştir⁷¹. Bu amaçla ülkeler karşılıklı olarak sermaye yatırımları yapmışlardır. OECD raporuna göre pek çok OECD ülkesi de bu geçişi tamamlamış bulunmaktadır⁷².

⁶⁷P. Shoning (2009). Convergence and competition: Why a duopoly of convergents competitors might be sufficient to protect broadband consumer without regulation. *Journal on Telecommunication and High Technology Law*, 7 (1), 142, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/heinonline; Erişim Tarihi: 27.06.2022.

⁶⁸World-Wide-Web (WWW), internet üzerinden yayınlanan birbirleriyle bağlantılı hiper-metin (http-hypertext transfer protocol) dökümanlarından oluşan bir bilgi sistemidir. Kaynak: www.wikipedia.org; Erişim Tarihi: 10.04.2022.

⁶⁹Yeşil Kitap, 1997, **a.g.k.**, ii.

⁷⁰OECD, 2016, Digital convergence., **a.g.k.**, 5.

⁷¹C.R. Blackman (1998). Convergence between telecommunications and other media: How should regulation adapt. *Telecommunications Policy*, 22 (3), 164, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi: 05.04.2022.

⁷²OECD, 2016, Digital convergence, **a.g.k.**, 5.

OECD tarafından yapılan bir çalışmada⁷³:

- 1- Şebeke seviyesinde gerçekleşecek yakınsamaların, anahtarlama, kondansatör⁷⁴, uydu, kablo, arayüz, kanal veya vericiler arasında meydana gelebileceğini ve sonuçta yakınsamanın şebeke sağlayıcılarında olmasa bile şebekelerde entegrasyona neden olacağı;
- 2- Hizmet sağlayıcılar da meydana gelen yakınsama halinde, hem veri yayınlama video-konferans gibi yeni hibrid hizmetlerin hem de var olan hizmetlerin telesatış⁷⁵, sesli metinlerin iletimi gibi yeni şekillerle ortaya çıkacağı,
- 3- Şirketlerin yapılarında meydana gelen yakınsamanın ise farklı kişilere ait olan yayıncılık ve telekomünikasyon şirketlerinin aynı çatı altında birleşmesi veya farklı tedarikçiler tarafından sağlanan hizmetlerin aynı şirket tarafından sağlanması olarak gerçekleşeceği belirtilmiştir.

Telekomünikasyon piyasalarının rekabete açılması, yakınsamaya ilişkin süreçte hızlanmaya yol açmıştır. Yakınsama sürecinde büyük telekomünikasyon işletmecileri önemli rol almış olsa da yeni oyuncular umulmadık bir hızla, geleneksel telekomünikasyon firmalarından farklı olarak farklı piyasa modelleriyle yapıya adapte olmuşlardır. Bunun en güzel örneklerinden biri de IP üzerinden ses iletişimi ve internet

⁷³OECD, 1992, **a.g.k.**, 13.

⁷⁴ Kondansatör (concentratör) Türkçeye toplayıcı, yoğunlaştırıcı, kapasitör olarak çevrilmiştir. Elektronların kutuplanarak elektrik enerjisini elektrik alanın içerisinde depolayabilme özelliklerinden faydalanılarak, bir yalıtkan malzemenin iki metal tabaka arasına yerleştirilmesiyle meydana getirilen temel elektrik-elektronik devre elemanına kondansatör denir. Kaynak: www.ent.es.com.tr/kondansator; Erişim Tarihi: 08.04.2022.

⁷⁵Konuya ilişkin 2021 yılında Kurum tarafından kapsamlı bir sektör araştırması raporu hazırlanmıştır. Raporda internet teknolojilerinde meydana gelen gelişmelerin hızının tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de pek çok sektörde gerek tüketiciler gerekse teşebbüsler açısından iş yapış tarzlarını değiştirdiği yaşanan bu değişimlerin odağında çevrimiçi platformlar olduğu ve bu platformların faydalarının yanında bazı sakıncaları da beraberinde getirdiği belirtilerek e-pazaryerleri incelenmiştir. Rekabet Kurumu (2021). *E-pazaryeri platformları sektör incelemesi ön raporu*. 1, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 10.04.2022.

hizmet sağlayıcılarının daha ucuz hizmet sunmak için VoIP⁷⁶ üzerinden iletişim kurmayı teklif ederek bunu da gerçekleştirmiş olmaları gösterilebilir⁷⁷.

Telekomünikasyon sektöründe en önemli yakınsamalardan biri sabit-mobil yakınsamasıdır⁷⁸. 2000'li yılların başlarından itibaren sabit telefon hizmetleri yavaş yavaş azalmaya buna bağlı olarak da mobil hizmet penetrasyonu⁷⁹ artmaya ve mobil telefon kullanımı giderek yaygınlaşmaya başlamıştır⁸⁰. Şebeke seviyesindeki yakınsama ile birlikte sabit-mobil arasındaki hizmetler birleşmekte örneğin, e-posta kutuları birleşmekte aramalar tek bir posta kutusuna yönlendirilmekte böylelikle tüketicilerin ihtiyaçları tek bir noktadan karşılanmış olmaktadır. Böylelikle herhangi bir yer ve zamanda iletişim ve internet hizmetlerine kolaylıkla ulaşım sağlanarak, tek bir tedarikçiden tek bir fatura alınarak, tüketiciler güvenli ve hızlı bir şekilde içerik ve bilgiye sahip olmaktadır⁸¹. Görüldüğü üzere geleneksel iletişim hizmetleri ile internetin yakınsaması sonucu ilk değişiklik telefon örneğinde olduğu gibi sabit iletişim hizmetlerinde meydana gelmiştir. Sonuçta da tüketiciler telefona IP şebekeler üzerindeki diğer cihazlardan farklı davranmamaya başlamışlar böylelikle kullanıcılar için tarife değerlendirmelerinde mesafe, kullanım süresi ve zamanı gibi kriterler daha ön plana çıkan unsurlar olmuştur⁸².

⁷⁶VoIP (voice over IP), IP üzerinden ses iletişimi. IP üzerinden ses, video veya mesaj gönderilmesidir. İnternet veya bilgisayar ağları üzerinden çalıştığı için genellikle ucuz bazen bedava olabilmektedir. Dolayısıyla günümüzde en çok tercih edilen telekomünikasyon iletişim yöntemidir. Kaynak: www.wikipedia.org; Erişim Tarihi: 08.04.2022.

⁷⁷OECD, 2007, **a.g.k.**, 8; Telekomünikasyon sektöründe teknolojilerin ilerlemesi beraberinde yeni nesil şebeke kavramını getirmiştir. Yeni nesil şebeke ses, veri ve görüntü gibi farklı şebekeler üzerinden sunulan hizmetlerin, yüksek iletişim hızları sunan internet protokolü (IP) tabanlı şebekeler üzerinden sunulduğu şebeke yapısı olarak tanımlanmaktadır. G. Coşkun (2013). *Sabit-mobil yakınsama modellerinden biri olan femtocell'in dünya uygulamaları ve Türkiye için düzenleme önerileri*. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Uzmanlık Tezi, 2, Kaynak: www.btk.gov.tr; Erişim Tarihi: 22.04.2022.

⁷⁸Tekin, 2009, **a.g.k.**, 12.

⁷⁹Mobil penetrasyon, bir pazardaki mobil cihaz kullanıcı sayısının nüfusa oranlanması ile bulunan orandır. Kaynak: www.eksisozluk.com; Erişim Tarihi: 08.04.2022.

⁸⁰Gençel, 2008, **a.g.k.**, 7.

⁸¹Daha ayrıntılı bilgi için bkz. OECD (2012). *Fixed and mobil networks: Substitutions, complementary and convergence*. Kaynak: www.oecd.org; Erişim Tarihi: 08.04.2022.

⁸²OECD (2013). *Communication outlook*. 20, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/oecd.org; Erişim Tarihi: 09.04.2022.

1.1.4.2.Yayıncılık/medya endüstrisi ve yakınsama

Son yıllarda meydana gelen teknolojik gelişme/dijitalleşme ve yakınsamadan yayıncılık sektörü de etkilenmiş hızlı bir değişim ve dönüşüm içerisine girmiştir^{83/84}. Yakınsamanın dinamik etkileri ve teknolojik yenilikler, tüketicilerin görsel-işitsel içerik ve bu içeriklere ulaşmalarını değiştirmiş ve bu değişimler yeni yollar/mecralar meydana getirmiştir. Dijitalleşme yoluyla geleneksel pazar yapısı değişmiş ve radyo-televizyon ve haber yayıncılığında yeni sunum ve yeni içerik keşfetme olanakları meydana gelmiş başka bir deyişle tekli medya yerini çoklu medyaya bırakmaya başlamıştır⁸⁵. Kısacası yayıncılık/medya, dijitalleşmenin en üst noktada kullanıldığı bir endüstri olmuştur⁸⁶. Yeni yapılanma ile birlikte tek kanaldan haber elde etme yerini, programlar, departmanlar ve kanallar arasında iş birliğine bırakmıştır. Örneğin, 2007 yılından itibaren BBC Scotland haber odası tüm kaynak ve verilerin işlendiği ve depolandığı bir “Dijital Kütüphane” kurarak işlemlerini bunun üzerinden gerçekleştirmeye başlamıştır⁸⁷. Yakınsama yayıncılığın/haber endüstrisinin bir özelliği haline gelmiştir. Araştırmacılara göre, yakınsama çeşitli şekilleri olan çok yönlü bir süreçtir. Bu süreçte yakınsama, medya sektörünü teknolojik, profesyonel, yapısal ve operasyonel yönlerini etkileyen, şekillendiren bir olgu olarak ele alınmaktadır⁸⁸.

Teknolojinin gelişmesiyle ve internetin yaygın olarak kullanılmasıyla, internet tabanlı yeni iletişim ortamını medya sektörünün de yakalaması zorunluluğu gündeme gelmiş ve “internet gazeteciliği” olarak adlandırılan yeni bir gazetecilik anlayışı kendini

⁸³ Asıl tez konumuzun farklı olması hasebiyle yayıncılık/medya başlığı altında, televizyon, basın, gazetecilik ve internet üzerinden yayıncılık gibi tüm iletişim kanalları ele alınmıştır. Medya, kitle iletişimine yönelik araçları ve bu araçların kullanımıyla ilgili bir kavramdır. Medya tanım olarak kitlelerle iletişimi sağlayan radyo, televizyon, gazete ve dergi gibi tüm basın-yayın organlarını kapsayan ortak bir isimdir. M. Kuyucu (2013). Türkiye’de çapraz medya sahipliği: Medya ekonomisine olumsuz etkileri ve bu etkilerin önlenmesine yönelik öneriler. *Selçuk İletişim*, 8 (1), 145-146, Kaynak: www.GoogleAkademi/dergipark; Erişim Tarihi: 10.04.2022.

⁸⁴ Rekabet Kurumu, 2017, **a.g.k.**, iii; Kolodzy, 2006, **a.g.k.**, vii; Yoloğlu, 2019, **a.g.k.**, 1449.

⁸⁵ A. Larrondo, D. Domingo, I. J. Erdal, P. Masif and H. Den Bulck (2016). Opportunities and limitations of newsroom convergence: A comparative study on European public service broadcasting organisation. *Journalism Studies*, 17 (3), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/tandfonline.com; Erişim tarihi: 09.04.2022; Yoloğlu, 2019, **a.g.k.**, 1450.

⁸⁶ Yoloğlu, 2019, **a.g.k.**, 1450.

⁸⁷ Larrondo, Domingo, Erdal, Masif and Den Bulck, 2016, **a.g.k.**, 288.

⁸⁸ J.A. Garcia, A. Kaltenbrunner and K. Meier (2014). Media convergence revisited. *Journalism Practise*, 8 (5), 573, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/tandfonline.com; Erişim Tarihi: 09.04.2022.

göstermeye başlamıştır⁸⁹. Gelişen teknoloji sayesinde bir gazeteci haber ya da resimlerini rahatlıkla herhangi bir yerden gazetesine gönderebilmektedir. İnternet üzerinden yayın yapmanın getirdiği maliyete yönelik büyük avantajlar nedeniyle ve medya kuruluşlarının bu alana taşınmalarıyla böylelikle yeni bir medya türü meydana gelmiştir⁹⁰. İnternet gazeteciliği ile haber kaynaklarında çeşitlilik artmış ve bu mecraayı kullananları da haber üreticisi kaynaklar haline getirmiştir. Örneğin, Facebook, Twitter, Instagram ve Youtube gibi sosyal platformlar bu konuda öncülük etmişlerdir⁹¹.

Yayınçılık hizmetleri sürekli geliştikçe tüm gelişmeleri kapsayan tek bir tanım yapma gittikçe zorlaşmaktadır. Zira geleneksel yayıncılığın sınırlarına girmeyen ve dışında kalan gereğinden fazla işitsel ve görsel hizmetler bulunmaktadır⁹². Bu çekincelere rağmen OECD tarafından yayıncılığa ilişkin çok genel olarak “telekomünikasyon hizmetleri aracılığıyla bilginin içeriğinin ve dağıtımının interaktif olarak üretildiği iş” şeklinde tanımlama yapılmıştır⁹³.

Telekomünikasyon ve yayıncılık sektörleri arasındaki sınırların yeniden düzenlenmesiyle her iki sektörde temel bazı değişiklikler meydana gelmiştir. Bunlar⁹⁴ ;

- 1- Çeşitli ses ve görsel içeriklerin sabit ve mobil geniş bant şebekeleri üzerinden taşınması,
- 2- İnternet sayesinde özel (telekomünikasyon) ve kamusal (yayıncılık) iletişim arasındaki sınırlarda belirsizliğin ortaya çıkması,
- 3- Görsel ve işitsel mesaj ve veriler arasındaki farkların yok olması veya en azından bulanıklaşması ve

⁸⁹N. Kılıç (2021). Yeni Medyanın dönüştürdüğü gazetecilik. T. Erdoğan ve F. Sansar (Ed.), *İnsan ve Toplum Bilimlerinde Akademik Çalışmalar*, Fransa: Livre de Lyon, Bölüm: 6, 128, Kaynak: www.GoogleAkademi/researchgate; Erişim Tarihi: 10.04.2022.

⁹⁰Ü. Aydoğan (2009). *Yeni iletişim teknolojileri ve radyo televizyon yayıncılığında yeni açılımlar*. Yüksek Lisans Tezi, 27, Ege Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 10.04.2022.

⁹¹Kılıç, 2021, **a.g.k.**, 130.

⁹²OECD (2013). *Competition issues in television and broadcasting*. 11, Kaynak: www.oecd.org; Erişim Tarihi: 08.04.2022; Rekabet Kurumu, 2017, **a.g.k.**, 1; Konuya ilişkin tek bir tanım yapmanın zorlukları ile ilgili olarak bkz. Quinn, 2005, **a.g.k.**, 8.

⁹³OECD, 2013, **a.g.k.**, 11.

⁹⁴OECD, 2013, **a.g.k.**, 12.

4- Telekomünikasyon ve yayıncılık hizmetlerinde verileri kaydetmek, iletmek, almak için kullanılan ekipmanlar arasındaki ayırımın kalmamasıdır.

Yayıncılıkta yaşanan değişikliklerin temelinde de sayısal teknolojiye geçiş bulunmaktadır. Sayısal teknolojiye geçişle beraber bu teknolojinin getirdiği kayıpsız aktarım özelliği nedeniyle daha iyi görüntü ve ses birlikteliği sağlanmıştır⁹⁵. Bu geçiş beraberinde verinin işlenmesi, depolanması, iletilmesi ilişkin kapasitenin artmasına ve maliyetlerde azalma gibi faktörlere de etki etmiştir. Yayıncılık ve multimedya sektöründe yakınsamaya yol açan etkenler olarak; dijitalleşme ki bu durumda ses ve video dahil olmak üzere her türlü bilginin aynı şebeke üzerinden aynı şekilde gönderimi sağlanmaktadır; bilgi işlem fiyatlarında düşüşler⁹⁶; sıkıştırma teknolojilerinin gelişmesiyle geniş bant kullanım maliyetlerinde meydana gelen azalmalar ve telekomünikasyon sektöründe yaşanan özelleştirmeler nedeniyle yeni firmaların girişlerine izin verilmesi sayılabilir⁹⁷.

Yayıncılık platformu kavramı izleyicilere giden televizyon sinyallerini taşıyan şebekeleri ifade etmek için kullanılmaktadır. Özellikle teknolojik gelişmeler ve yakınsamalarla birlikte televizyon yayıncılığının da tanımı gittikçe zorlaşmaktadır. Zira görsel ve işitsel içeriği görüntüleyebilmek için gereken cihazların gelişmesi ve çeşitliliğinin artmasıyla birlikte görsel ve işitsel içeriklerin birden fazla ekranda görüntülenebilir hale gelmesiyle ilgili pazarların da tanımlanması zorlaşmaktadır⁹⁸. Günümüzde televizyon yayıncılığı; analog karasal yayıncılık, dijital (sayısal) karasal yayıncılık, doğrudan eve uydu yayıncılığı, kablolu TV yayıncılığı, internet protokolü ve over-the-top TV yayıncılığı olarak yapılmaktadır⁹⁹. Televizyonda başlangıçta karasal yayıncı yapılan faaliyetler görüntü ve sesin sayısallaşmasıyla zamanla kablo, uydu ve

⁹⁵A.H. Köse (2011). *Gelişen TV teknolojileri çerçevesinde yerel televizyonlar ve sayısal yayıncılık*. Yüksek Lisans Tezi, 2, Ege Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 09.04.2022; OECD'ye göre sayısal yani dijital teknoloji dolayısıyla dijital dönüşümde henüz yolun başında olduğu belirtilmektedir. Kaynak: www.oecd.org/oecdhome/keyfindings; Erişim Tarihi: 09.04.2022.

⁹⁶N. Turhallı (2019). *From television to internet*. Yüksek Lisans Tezi, 6, Kadir Has Üniversitesi School of Graduate Studies, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 09.04.2022.

⁹⁷OECD (1998). *Regulation and competition issues in broadcasting in the light of convergence*. 43, Kaynak: www.oecd.org; Erişim Tarihi: 07.04.2022.

⁹⁸OECD, 2013, **a.g.k.**, 40; J. Kramer and M. Wohlforth (2018). Market power, regulatory convergence and the role of data in digitals markets. *Telecommunication Policy*, Vol: 42, 156, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/ScienceDirect; Erişim Tarihi: 23.06.2021.

⁹⁹OECD, 2013, **a.g.k.**, 13.

gittikçe internet üzerinden dağıtılmaya başlanmıştır. Sayısal yayıncılıkta da televizyon ve bilgisayar sistemleri birleşebilmekte (multimedya) ve çeşitli iletişim kanalları kullanılarak interaktif uygulamalar yapılmaktadır¹⁰⁰. Yeni gelişmeler ve etkileşimlerin devreye girmesiyle televizyon tek taraflı kitle iletişim aracı olmaktan çıkarak çift taraflı iletişim yapıldığı bir ortam haline gelmiştir.

Yakınsama ile birlikte geleneksel rutinler değişerek daha açık ve iş birlikçi uygulamalar desteklenmektedir¹⁰¹. Yakınsama ile meydana gelen bu yeni süreç “yeni medya” (new medya) olarak adlandırılmaktadır. Bu yeni anlayış ile birlikte bireysel tercihlerin ön plana çıktığı, bireyi ön plana alan ve kontrolün yayıncıdan alıcıya doğru kaymasına yol açan bir platform meydana gelmiştir¹⁰². Yeni medya ile sadece teknolojik gelişmeler nedeniyle meydana gelen farklılıklar ortaya çıkmamaktadır. Yeni medya aynı zamanda medya-toplum ilişkilerinde, gazetecilik uygulamalarında, haber üretim biçimlerinin değişiminde ve nihayetinde kullanıcılarda da meydana gelen farklılığı içermektedir¹⁰³. Dolayısıyla günümüzde medya sektöründe gündemde olan konuların başında radyo, televizyon, internet, bilgisayarın bir arada kullanılabileceği yakınsayan teknolojiler ve çapraz medya¹⁰⁴ kavramları bulunmaktadır¹⁰⁵.

OECD tarafından yapılan incelemelerde, OECD ülkeleri arasında dijital televizyon dönüşümünün hemen hemen tamamlandığı, pek çok ülkede yayıncıların içeriklerini canlı ya da anında görüntülerle internet aracılığıyla sundukları belirtilmektedir. Aboneliğe bağlı video hizmetleri de gelişmektedir¹⁰⁶. Örneğin, Amerika’daki medya şirketleri televizyon ve video hizmetleri sunmaları amacıyla tahsis edilmiş spektrum dalgalarını akıllı telefona sahip tüketicilere de sunmaktadırlar¹⁰⁷. Bu kullanım alanının gittikçe yaygınlaşması üzerine televizyon üreticileri de internet bağlantılı televizyonlar üretmeye

¹⁰⁰Rekabet Kurumu, 2017, **a.g.k.**, 2.

¹⁰¹Köse, 2011, **a.g.k.**, 3; Larrondo, Domingo, Erdal, Masif and Den Bluck, 2016, **a.g.k.**, 288.

¹⁰²Rekabet Kurumu, 2017, **a.g.k.**, 9.

¹⁰³Kılıç, 2021, **a.g.k.**, 119.

¹⁰⁴Çapraz medya, araçlar arası bütünleşme olarak tanımlanmaktadır. Kuyucu, 2013, **a.g.k.**, 149; Çapraz medya çeşitli içerik, tasarım editoryal olarak birbirleriyle bağlantılı kanallar aracılığıyla yapılan iletişimdir. Günümüzde çapraz medya ile sanal gerçeklik, Facebook-Youtube gibi sosyal mecralar, sesli mesaj içeren sosyal ve görsel medya başlıkları, içerik üretmek ve dağıtmak için kullanılan tüm kanallar kastedilmektedir. Yoloğlu, 2019, **a.g.k.**, 1455.

¹⁰⁵Yoloğlu, 2019, **a.g.k.**, 1451.

¹⁰⁶OECD, 2013, Communication..., **a.g.k.**, 2.

¹⁰⁷OECD, 2013, Communication..., **a.g.k.**, 23.

başlamışlardır. Böylelikle talep halinde video hizmetlerini televizyon üzerinden izleme, kullanıcı deneyimini artırmaktadır¹⁰⁸.

1.2. Yoğunlaşma İşlemleri

Geçtiğimiz yüzyıl ve bu yüzyılda, dünya genelinde yaşanan ilerlemeler sonucu ekonomik hayatın gelişmesinin uluslararası boyut kazanması, giderek artan rekabet, teşebbüslerin yeni çözüm üretme zorunluluklarını gündeme getirmiştir. Zira getirilecek bu yeni çözümler beraberinde teşebbüslerin büyümelerini, varlıklarını sürdürebilmelerini de sağlayacaktır¹⁰⁹. Teşebbüsler artık küreselleşen yeni dünyada başarılı olabilmek, amaçlarına ulaşabilmek için tek başına hareket etmenin çok zor olduğunu, güç birliği yapmanın kaçınılmaz olduğunu görmüştür¹¹⁰.

Yeni çözümler üretilmesi noktasında başlangıçta teşebbüsler güç kazanabilmek için öz kaynaklarından yararlanma yolunu tercih etmişlerse de buradan elde edilen destek yeterli olmamış ve dış destek arayışlarını gündeme getirmiştir. Bu arayışla teşebbüsler¹¹¹

¹⁰⁸OECD, 2013, Communication..., a.g.k., 52.

¹⁰⁹B. Kavlak (2019). *Uluslararası şirket birleşmeleri*. İstanbul: On iki Levha Yayıncılık, 1.

¹¹⁰N. Barlas (2016). *Adi ortaklık temeline dayalı sözleşme ilişkileri*. İstanbul: Vedat Kitapçılık, 1; T.S. Erdil, B. Ayar, Ö. Güvendik, S. Diler ve K. Gusinac (2018). İnovasyon performansının rekabet gücü, firma performansı ve ihracat performansı üzerindeki etkisi: Birleşme ve satın alma işlemleri üzerine bir araştırma. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 40 (2), 137, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 05.06.2021.

¹¹¹Rekabet hukuku uygulamalarının merkezini teşebbüsler oluşturmaktadır. Gerek rekabet hukuku alanında gerekse 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun'da (RKHK) teşebbüs kavramı esas alınmaktadır. 4054 sayılı Kanun'da her ne kadar teşebbüs kelimesi kullanılmışsa da uygulamada teşebbüs ile işletme kelimeleri birbirlerinin yerine kullanılabilirler. N. Ocak (2016). *Rekabet hukukunda teşebbüsler ve teşebbüslerin hâkim durumunun tespiti*. İstanbul: Beta Yayıncılık, 17; Y. Aslan (2007). *Rekabet hukuku: Teori-uygulama-mevzuat*. Bursa: Ekin Kitabevi, 41; G. Aşçıoğlu Öz (2000). *Avrupa Topluluğu ve Türk rekabet hukukunda hâkim durumun kötüye kullanılması*. Doktora Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 11.07.2021; Rekabet Terimleri Sözlüğünde teşebbüs kavramı “piyasada mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kişilerle, bağımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimler” olarak tanımlanmıştır. Rekabet Kurumu: *Rekabet terimleri sözlüğü*. Kaynak: www.rekabet.gov.tr; 17.07.2021; RKHK'nın 3. maddesinde de aynı tanım kullanılmıştır. Teşebbüs kavramı, RKHK kapsamına gireceklerin ve Kanun'un kapsamının belirlenmesinde önem arz etmektedir. Zira RKHK'nın amacı ekonomik hayatı korumak olduğu için, uygulamaların muhatabı da ekonomik birimler olmaktadır. Ekonomik hayatın içinde ise gerçek kişiler, tüzel kişiler, holdingler, devlet kurum ve kuruluşları kısacası çok farklı amaç ve özellikleri olan ekonomik birimler yer almaktadırlar. Teşebbüs kavramı rekabet hukukunda hukuki değil iktisadi bağımsızlık temeline dayandırıldığı için hukuki kişilik ön planda bulunmamaktadır. RKHK'daki tanımlamaya bakıldığında teşebbüsün iki temel özelliği öne çıkmaktadır. Birincisi ekonomik faaliyeti yerine getirmek ikincisi ise bu faaliyeti bağımsız olarak yerine getirmektir. Bu iki özelliğe sahip her türlü kişi ya da kişiler rekabet hukuku anlamında teşebbüs olup, RKHK kapsamında ele alınabilecektir. Her ne kadar RKHK'da teşebbüslerle ilgili bir tanım varsa da rekabet hukukumuzun temel alındığı yani mehz Avrupa Birliği (AB) rekabet hukukunda bir tanım verilmediği görülmektedir. Kavrama ilişkin tanımlamalar Avrupa Topluluğu Adalet Divanı (ATAD) kararlarıyla oluşmuştur. ATAD teşebbüs kavramını Mannesman kararında “...kişisel, somut ve soyut unsurlardan oluşarak bir bütün teşkil eden hukuken bağımsız bir özneye bağlı, belirli bir ticari amacı

bir araya gelerek yeni yapılar oluşturmaya başlamışlardır¹¹². Oluşturulmak istenilen bu yapılar ulusal düzeyde olabildiği gibi uluslararası düzeyde de inşa edilebilmektedir¹¹³. Ulusal düzeyde gerçekleştirilen birleşmeler, oluşan yeni teşebbüsün daha iyi rekabet edebilmesine olanak verirken uluslararası düzeyde gerçekleştirilen birleşmeler ise ülke ekonomisine katkılar sağlayacaktır¹¹⁴.

Bu yeni arayışlarda karşımıza çıkan yapılanmalardan biri de tez konumuz özelinde, birleşme-devralma-ortak girişimler yoluyla meydana gelen teşebbüslerdir. Kamuoyunda şirketlerin birleşmeleri “*şirket evlilikleri*” olarak da adlandırılmaktadır¹¹⁵. Rekabet hukuku alanında “*yoğunlaşma*”¹¹⁶ başlığı altında toplanabilecek bu yapılanmalarda ortak yön bunların hali hazırda mevcut teşebbüsler arasında meydana geliyor olması yani yeni bir kapasite yaratılıyor olmamasıdır¹¹⁷. Teşebbüslerin bu yola başvurmalarında temel neden ekonomik gerekçelerdir. Bu ekonomik gerekçeler, kimi zaman zor durumda olan

sürekli bir biçimde güden örgütlenmeler.” olarak tanımlamıştır. European Court of Justice (ECJ), Judgment of The Court 13.07.1962 tarihli Mannesman AG. v. High Authority of the European Coal and Steel Community, Case 19/61, 371, Kaynak: www.eur-lex.europa.eu/legal-content; Erişim Tarihi: 20.07.2022; P. Güven (2008). *Rekabet hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınları, 83; Aslan, 2007, **a.g.k.**, 41-42; K.C. Sanlı (2000). *Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun'da öngörülen yasaklayıcı hükümler ve bu hükümlere aykırı sözleşme ve teşebbüs birliği kararlarının geçersizliği*. Yüksek Lisans Tezi, 29, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 11.07.2021; D. Cengiz (2006). *Türk rekabet hukukunda uyumlu eylem ve bu eylemin hukuki sonuçları*. İstanbul: Beta Yayıncılık, 68; AB içtihatlarında her türlü gerçek ve tüzel kişinin teşebbüs kavramı içinde değerlendirilebileceği görülmektedir. Sanlı, 2000, **a.g.k.**, 31; A. Jones (2012). The boundries of an undertaking in EU competition law. *European Competition Law Journal*, 8(2), 305-308, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/anadolu.summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi: 21.08.2021.

¹¹²A. Çelik (2012). Türk hukukunda birleşmelerin denetlenmesine ilişkin gelişmelerin değerlendirilmesi. *Rekabet Hukuku ve İktisadında Güncel Gelişmeler Sempozyumu –X*, 139, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 25.10.2015; C.C. Aktan ve İ.Y. Vural (2004). Rekabetin korunması ve desteklenmesi: Rekabet Politikası. *Ankara Barosu Fikri Mülkiyet ve Rekabet Hukuku Dergisi*, 4 (4), 19, Kaynak: www.ankarabarusu.org.tr; Erişim Tarihi: 12.10.2021.

¹¹³Kavlak, 2019, **a.g.k.**, 2.

¹¹⁴Sanlı, 2000, **a.g.k.**, 314; Küreselleşme, birleşme ve devralmalar üzerine daha geniş bir araştırma için bkz. A.İ. Bertizlioğlu ve M. Yardımcıoğlu (2021). Küreselleşme ve şirket birleşmeleri üzerine genel bir bakış. *1 st International Economics ve Business Symposium “Sustainable Development in All Dimension”*, *Proceeding and Abstract Book*, 25-27 October, Gaziantap/TURKEY, 616-630, Kaynak: www.GoogleAkademi/researchgate.net/publication; Erişim Tarihi: 16.07.2021; Erdil, Ayar, Güvendik, Diler ve Gusinac, 2018, **a.g.k.**, 138.

¹¹⁵M.Alp (2012). Yeni Türk Ticaret Kanunu'na göre bölünme, birleşme ve tür değiştirmenin iş ilişkilerine etkisi. *Çalışma ve Toplum*, 12/1, 52, Kaynak: GoogleAkademi; Erişim Tarihi:13.07.2021; Bertizlioğlu ve Yardımcıoğlu, 2021, **a.g.k.**, 623.

¹¹⁶Tez'de birleşmeler, devralmalar ve ortak girişimler “yoğunlaşma” kavramı altında incelenecektir. AB Yatay Olmayan Birleşmeler Kılavuzu'nda yoğunlaşma teriminin birleşme, devralma, devir ve bazı özelliklere sahip olan ortak girişimleri kapsadığı belirtilmiştir. Bu Kılavuz bundan sonra AB Yatay Olmayan Birleşmeler Kılavuzu olarak belirtilecektir. Commission Guideliness on The Assessment of Non-Horizontal Mergers Under The Council Regulation on The Control of Concentration Between Undertaking, 1, 2008/C265/07, OJ: 18.10.2008, Kaynak: www.eur-lex-europen/legal-content; Erişim Tarihi: 14.08.2021

¹¹⁷Aslan, 2005, **a.g.k.**, 451.

teşebbüslerin kendilerini kurtarma, kimi zaman da bu yollarla piyasada rekabet güçlerini artırma amaçlarına yöneliktir.

Teşebbüslerin, karlarını artırmak, uzun vadede daha verimli hale gelmek, potansiyel rakipleri karşısında konumlarını güçlendirmek, uluslararası rakipleriyle başa çıkmak, uluslararası rekabete karşı durmak, çağı ve teknolojiyi yakalayan konumda olmak gibi meşru amaçlar için bir araya gelmeleri veya güç birliği yapmaları ekonomik olarak olağan sayılan durumlardandır¹¹⁸. Bu teşebbüslere “*daha güçlü oyuncu olmak fırsatı*” vermektedir¹¹⁹.

Temelde yapılış amacı ne olursa olsun yoğunlaşmalar rekabet otoritelerini doğrudan ilgilendirmektedir. Zira bu şekilde yapılanmalar, piyasaların yeniden şekillenmesi anlamına geldiği gibi hâkim durumda olan ve bu durumlarını kötüye kullanabilecek teşebbüs için de uygun ortam yaratabilecektir. Kısacası yoğunlaşmalar beraberinde rekabet ortamı için olumlu ve olumsuz sonuçlara yol açabilmektedir. Oysa bilindiği üzere serbest piyasa ekonomisi insanlığın refahının artırılması noktasında en son bulunan ve en iyi piyasa modeli olarak kabul edilmektedir. İşte bu modelin sağlıklı işleyebilmesinde rekabet çok önemli bir unsur olup, etkin bir rekabet düzeninin oluşturulmasına ihtiyaç bulunmaktadır¹²⁰. Sonuç olarak piyasanın korunması adına etkin bir rekabetin sağlanmasına yönelik olarak, meydana gelen yoğunlaşmaların kontrolü zorunlu hale gelmektedir¹²¹. Rekabet karşıtı olabilecek, rekabete zarar verebilecek olan yoğunlaşmalar ise arzu edilmeyen durumlardır ve bunları engellemeye yönelik olarak

¹¹⁸B. Gürpınar (2011). Birleşme ve devralmaların denetlenmesinin ekonomik ve hukuki gerekçeleri. *Rekabet Hukukunda Birleşme ve Devralmalar Sempozyumu*, 35, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 14.04.2021; I. Hassan and P.N. Ghauri (2014). *Evaluating companies for merger and acquisition*. Emerald Publishing Limited, PreQuest Ebook Central, 5, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-bookcentral.proquest; Erişim Tarihi: 28.06.2021.

¹¹⁹N. Tuna (2011). Açılış Konuşması. *Rekabet Hukukunda Birleşme ve Devralmalar Sempozyumu*, 15, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 14.04.2021

¹²⁰Rekabet tek başına etkinliği sağlama ve toplumların diğer sosyal hedeflerine ulaşmalarında yetersiz kalabilmektedir. Rekabet uygulanmadığı durumlarda gerek etkinliğin sağlanması gerekse ekonomik büyümenin sağlanabilmesi için rekabetçi politikalara ihtiyaç duyulmaktadır. Hardy, McAuslan and Madden, 1994, **a.g.k.**, 157; M. Ateş (2009). AB’ye uyum bağlamında Türk rekabet hukuku politikasına genel bir bakış. *Ankara Barosu Fikri Mülkiyet ve Rekabet Hukuku Dergisi*, 9 (1), 56, Kaynak: www.ankarabarosusu.org.tr; Erişim Tarihi: 12.10.2021.

¹²¹ G. Üçışık (2011). Açılış Konuşması. *Rekabet Hukukunda Birleşme ve Devralmalar Sempozyumu*, 5, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 14.04.2021; S. Sarı (2011). Açılış Konuşması. *Rekabet Hukukunda Birleşme ve Devralmalar Sempozyumu*, 9, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi:14.04.2021.

lkeler tarafından çeşitli düzenlemeler yapılmaktadır¹²². Ancak bu tespitten her türlü yoğunlaşma işleminin sıkıntılı olduğu sonucu çıkarılmamalıdır. Yoğunlaşmaların yasaklanması diye bir durum kabul edilmediği gibi yoğunlaşmaların kontrol altına alınması gibi bir yaklaşımında sert olmadığı kabul edilmektedir¹²³. Yani bu tip işlemler “*per se*” yasaklanmamakta her olay bazında esnek düzenlemelerle kontrol altında tutulmak istenmektedir¹²⁴.

Yoğunlaşmaların hem ticaret hukuku hem de rekabet hukuku alanına ilişkin düzenlemeleri ve sonuçları bulunmaktadır. Ancak genel kanı, rekabet hukuku alanındaki yoğunlaşma kavramının, ticaret hukuku alanındaki anlamından daha kapsamlı olup rekabet hukuku alanındaki yoğunlaşma işlemlerinin ticaret hukuku alanındaki işlemleri de kapsadığıdır. Ticaret hukuku, olayın hukuki yönüyle ilgilenirken, rekabet hukuku olayın ekonomik boyutuyla ilgilenmektedir.¹²⁵ Yani rekabet hukuku ister hukuki veya fiili yollarla ister gerçek veya tüzel kişiler arasında olsun, teşebbüsler ya da işletmeler arasındaki işlemlerin sonucu bir ekonomik g oluşturuluyor ve bu ilişki ekonomik bir birimin oluşumuna yol açıyorsa kapsamına almaktadır. Burada temel noktayı ekonomik entegrasyon oluřurmaktadır¹²⁶.

Ekonomik gücün entegrasyonu (bütünleşmesi) kavramı yabancı hukuklarda ve ekonomi doktrininde konsantrasyon (concentration) kelimesiyle de ifade edilmektedir¹²⁷.

¹²²H. Karakılıç (2013). *Rekabet hukukunda bağlama uygulamaları*. İstanbul: Oniki Levha Yayıncılık, 1.

¹²³elik, 2012, **a.g.k.**, 140.

¹²⁴Sanlı,2000, **a.g.k.**, 315.

¹²⁵Arslan, 2007, **a.g.k.**, 538; elik, 2012, **a.g.k.**, 140.

¹²⁶elik, 2012, **a.g.k.**, 141; Arslan, 2007, **a.g.k.**, 538.

¹²⁷Can, 2006, **a.g.k.**, 247. RKHK’da ve Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkındaki Tebliğ’de (2010/4 sayılı Tebliğ) yoğunlaşma kavramının kullanılmadığı görülmekle birlikte Kanun’a dayanılarak çıkartılan ikincil mevzuatta birleşme-devralma ve ortak girişimlere karşılık gelecek şekilde yoğunlaşma kavramı kullanılmaktadır. Hatta Rekabet Kurul’u (Kurul) karar ve incelemelerinde de yoğunlaşma kavramını kullanmaktadır. Örneğin Birleşme ve Devralma Sayılan Haller ve Kontrol Kavramı Hakkında Kılavuz, Birleşme ve Devralmalarda İlgili Teşebbüs Ciro ve Yan Sınırlamalar Hakkında Kılavuz, Dikey Anlaşmalara İlişkin Kılavuz gibi. Konuya ilişkin AB’ye bakıldığında, bazı yazarlar tarafından yoğunlaşma kavramı yerine birleşme (merger) kavramı tercih edilmekle birlikte mevzuatta genellikle yoğunlaşma kavramının kullanıldığı görülmektedir. Örneğin: V. Power (2020). Gun-jumping in European Union merger control: The law and practise. *Irish Journal of European Law*, Vol: 22, April 2020, 66-82, Kaynak: www.Google Akademi; Erişim Tarihi: 12.02.2022; A. De Hautcloque, C. Jones, L. Kjolbye, L. Hancher, F. Salerno, L. Morch, L. Sandberg and V. Landes (2016). *EU energy law: EU competition law and energy markets*. C. Jones (Ed.), Vol: II, Deventer (Netherlands): Claeys and Casteels Law Publisher; AB Yatay Olmayan Birleşmeler Kılavuzu, Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on The Control of Concentration Between Undertaking (The EC Merger Regulation), Comission regulation (EC) No 802/2004 of 07.04.2004 Implementing

Türk rekabet hukuku doktrinde; Sanlı yoğunlaşmayı “ekonomik karar alma gücünün, başka bir ifade ile iktisadi kontrolün teşebbüsler arasında el değiştirerek belirli merkezlerde toplanması ve bu durumun ilgili piyasadaki oyuncuları azaltacak şekilde yapısal değişikliklere yol açması”¹²⁸, Çelen “iki veya daha fazla teşebbüsün kontrollerinin kalıcı biçimde tek elde toplanmasını sağlayan işlemler”¹²⁹, Gürpınar ise yoğunlaşmayı “ekonomik karar alma ve sevk etme gücünün, başka bir deyişle, iktisadi kontrolün, teşebbüsler arasında el değiştirerek belirli merkezlerde toplanması ve bu durumun, ilgili piyasada rekabet halinde bulunan aktörlerin sayısını azaltacak şekilde yapısal değişikliklere yol açması”¹³⁰ olarak tanımlamıştır. Yine Topçuoğlu ve Dolmacı yoğunlaşmaya ilişkin “ekonomik kaynak ve faaliyetler toplamının (emek gücü, satışlar, yaratılan gelir ve firmaların sahip olduğu varlıklar) büyük bir yüzdesinin, bu toplama sahip olan veya kontrol eden birimlerin küçük bir yüzdesi veya birkaç tanesi tarafından kontrol edilmesi ya da sahiplenilmesi”¹³¹ şeklinde bir açıklama yapmıştır.

Yoğunlaşmalar çok farklı şekillerde meydana gelmektedir. Yoğunlaşma ekonomik entegrasyonu kastediyorsa birleşme ve devralmalar ile sınırlandırılması mümkün değildir. Örneğin kartellerde ekonomik yoğunlaşma içinde ele alınmaktadır. Yani konumuz özelinde birleşme ve devralmalar rekabet hukuku mevzuatı çerçevesinde genel yoğunlaşma tanımından daha dar, fakat genel hukuk alanındaki birleşme ve devralmalardan daha geniştir¹³². Sonuç olarak uygulamada hangi kapsamda kullanılırsa kullanılsın “maksada matuf anlamlandırma” sağlanmaktadır¹³³.

Yoğunlaşma kavramının çatı kavram olarak kullanılması yaklaşımından hareketle öncelikle bu çatı altına dahil ettiğimiz işlemlerin (birleşme-devralma-ortak girişimler)

Council Regulation (EC) No 139/2004 on The Control of Concentration Between Undertaking, Commission Implementing Regulation (EC) No1269/2013 of 5 December 2013 gibi.

¹²⁸Sanlı, 2000, **a.g.k.**, 317.

¹²⁹A. Çelen (2010). *Yatay yoğunlaşmalarda talep tahmini ve simülasyon teknikleri*. Doktora Tezi, 10, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 17.10.2015.

¹³⁰Gürpınar, 2011, **a.g.k.** 1.

¹³¹M. Topçuoğlu ve N. Dolmacı (2010). Yoğunlaşmaları (birleşme veya devralmaların) kontrolünde şartlı izin ve 2010/4 sayılı Tebliğ’in getirdiği yenilikler. *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1 (1), 93, Kaynak: www.dergipark.org.tr; Erişim Tarihi: 28.06.2021.

¹³²Güven, 2008, **a.g.k.**, 363; Sanlı, 2000, **a.g.k.**, 317.

¹³³Gürpınar, 2011, **a.g.k.**, s.35; H. Ulu (2004). *Birleşme ve devir almalarında ortaya çıkan rekabet sorunları ve koşullu izin*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 11, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi:15.04.2020.

Türk ve Avrupa Birliği mevzuatındaki düzenlenmelerine dair bilgi verilmeye çalışılacaktır.

1.2.1. Birleşme ve devralma

Birleşme ve devralmaya ilişkin işlemlere bakıldığında sosyal ve politik amaçlardan daha çok ekonomik amaçlara hizmet etmek için gerçekleştirildikleri görülmektedir¹³⁴. Teşebbüslerin birleşme ya da devralmalar yoluyla bir araya gelmeleri pek çok hukuki düzenlemeyi ilgilendirmesinin yanı sıra, ekonomik hayata ve rekabete olan etkileri nedeniyle rekabet hukukunun alanına da girmektedir¹³⁵. Öncelikle belirtilmesi gerekir ki nasıl rekabet hukukundaki teşebbüs kavramı şirket kavramından daha geniş kapsamlı ise aynı şey birleşme ve devralmalar açısından da geçerlidir. Yani rekabet hukukundaki birleşme ve devralma işlemleri hukuki açıdan ele alınacak birleşme ve devralmalardan daha geniş ve kapsamlıdır¹³⁶.

1.2.1.1. Türk mevzuatı açısından birleşme ve devralma

1.2.1.1.1. Rekabet hukuku dışındaki mevzuat açısından birleşme ve devralmalar

Şirket birleşmeleri için farklı ülkelerde farklı terimler kullanılmaktadır. Örneğin; şirket birleşmeleri için Alman hukukunda “fusion”, Anglo-Sakson hukukunda “merger/amalgamation”, Amerikan hukukunda “consolidation” kavramları kullanılmaktadır¹³⁷.

Türk hukuku açısından şirket birleşme ve devralmalarına bakıldığında Türk Ticaret Kanunu (TTK) dışında, 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu¹³⁸, 5520 Sayılı Kurumlar Vergisi

¹³⁴Hassan and Ghauri, 2014, **a.g.k.**, 19.

¹³⁵Topçuoğlu ve Dolmacı, 2010, **a.g.k.**, 94.

¹³⁶A.B. Özşahin (2018). *Birleşme ve devralmalarda yan sınırlamalar*. Ankara: Yetkin Yayınları, 24.

¹³⁷Ö. Korkmaz (2019). *Anonim şirketlerde birleşme, denetim süreçleri ve bir uygulama*. Yüksek Lisans Tezi, 20, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 07.09.2021; Güven, 2008, **a.g.k.**, 363; Ö. Yücebaş (2005). *Şirket birleşmeleri ve Türkiye uygulaması*. Yüksek Lisans Tezi, 14, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: Google Akademi; Erişim Tarihi: 13.07.2021.

¹³⁸5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, Resmî Gazete (R.G.) Tarih: 01.11.2005, S. 25983 (mükerrer). Kanun’un 19. maddesinde bankaların birleşme, bölünme, hisse değişimi ve iradi tasfiyesi düzenlenmiştir. Bu madde de birleşmeye yönelik bir tanım bulunmasa da bankalar açısından birleşmelerin nasıl olacağı düzenlenmiştir. Örneğin, bankaların, birleşme işlemlerinde TTK birleşme ve devralma hükümlerinden muaf oldukları belirtilmiştir.

Kanunu¹³⁹, 5684 Sayılı Sigortacılık Kanunu¹⁴⁰, 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun'da¹⁴¹ da birleşmeye ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Ayrıca Borçlar Kanunu 202 ve 203. maddesinde de işletmelerin devri ve birleşmelerine yönelik düzenleme bulunmaktadır. Kısacası birleşme ve devralma kavramları düzenlendiği yere ve düzenlediği hukuki ilişkiye göre farklılaştırılmıştır. Şirketlere ilişkin birleşmeler ise temel olarak TTK 136 ve 158. maddeler arasında düzenlenmiştir. TTK 136. madde de birleşmenin tam bir tanımı verilmesi de türleri belirtilir şekilde düzenlenmiştir¹⁴²:

“(1) Şirketler; a) Bir şirketin diğerini devralması, teknik terimle “devralma şeklinde birleşme” veya b) Yeni bir şirket içinde bir araya gelmeleri, teknik terimle “yeni kuruluş şeklinde birleşme”, yoluyla birleşebilirler.

(2) 136 ilâ 158 inci maddelerin uygulamasında, kabul eden şirket “devralan”, katılan şirket “devrolunan” diye adlandırılır.

(3) Birleşme, devrolunan şirketin malvarlığı karşılığında, bir değişim oranına göre devralan şirketin paylarının, devrolunan şirketin ortaklarınca kendiliğinden iktisap edilmesiyle gerçekleşir. Birleşme sözleşmesi 141 inci maddenin ikinci fıkrası anlamında ayrılma akçesini de öngörebilir.

(4) Birleşmeyle, devralan şirket devrolunan şirketin malvarlığını bir bütün hâlinde devralır. Birleşmeyle devrolunan şirket sona erer ve ticaret sicilinden silinir.”

TTK 136. maddeye göre birleşmenin gerçekleşebilmesi için en az iki şirket gerekmektedir. Eğer birleşecek şirketlerden biri infisah yoluyla diğerine katılarak tüzel kişilik sona erdiriliyorsa devralma şeklinde birleşme, birleşmeye katılan şirketlerin tüzel kişiliği sona erdirilerek yeni bir tüzel kişilik çatısı altında bir yapı oluşturuluyorsa yeni kuruluş şeklinde birleşme söz konusu olmaktadır. Kanun'a göre burada temel

¹³⁹5520 Sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu, R.G. Tarih: 21.06.2006, S. 26205. Kanun'un 18. maddesinde birleşme vergisel boyutta ve vergiye olan etkileri açısından düzenlenmiştir. Örneğin, bir veya birkaç kurumun birleşmesinin birleşme ile infisah eden kurum açısından tasfiye hükmünde olduğu belirtilerek tasfiyeye dair hükümlere tabi olunacağı belirtilmiştir.

¹⁴⁰5684 Sayılı Sigortacılık Kanunu, R.G. Tarih: 14.06.2007, S. 26552. Kanun'un 10. maddesinde sigortacılık işlemleri açısından birleşmenin nasıl olacağı düzenlenirken spesifik bir tanım bulunmamaktadır. Örneğin, sigorta şirketleri açısından birleşmenin geçerliliği Bakan'ın iznine tabi kılınmıştır.

¹⁴¹6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında kanun, R.G. Tarihi: 28.07.1953, S.8469. Bu Kanun'da 36. maddesinde düzenlediği konu açısından kısa bir açıklama yaparak, birleşme işlemi sonucu sorumlu olacak kişi veya kişileri belirlemiştir.

¹⁴²6102 Sayılı TTK, R.G. Tarihi: 14.02.2011, S.27846, m.136.

özelliklerden biri devrolan şirketin tasfiyesiz sona ermesidir. TTK'da düzenlenen birleşmeler tarafların iradeleriyle gerçekleştirilen birleşmelerdir¹⁴³. TTK yanında Ticaret Sicil Tüzüğü 79. maddesinde¹⁴⁴ de TTK 136. maddeye benzer düzenleme bulunmaktadır.

1.2.1.1.2. Rekabet hukuku açısından birleşme ve devralmalar

Rekabet hukuku ister hukuki veya filli yollarla ister gerçek veya tüzel kişiler eliyle olsun, teşebbüslerin iktisadi güçlerini bir araya getirerek daha fazla güç elde etmeleriyle ilgilenmektedir. Dolayısıyla doktrinde, rekabet hukukunda ekonomik konsantrasyona yol açacak tüm işlemler incelenirken “yoğunlaşma” kavramının kullanılması tercih edilmektedir¹⁴⁵. Bu haliyle yoğunlaşma kavramı hukuki açıdan birleşme ve devralmaları kapsamakla birlikte RKHK'nın 4. maddesinde düzenlenmiş bulunan uyumlu eylem, anlaşma ve kararlar kadar da geniş olmadığı ve bunları kapsamadığı, daha dar bir anlamı olduğu kabul edilmektedir. Zira 4. madde kapsamındaki işlemlerde teşebbüslerin davranışları söz konusu iken, yoğunlaşmalarda teşebbüsler yapısal değişikliklere uğramaktadır¹⁴⁶. Yani yoğunlaşma kavramı “ilgili teşebbüste kalıcı bir şekilde kontrol değişikliği yaratan ve dolayısıyla pazar yapısını değiştirebilecek nitelikteki işlemleri kapsamaktadır”¹⁴⁷.

¹⁴³F. Yegin (2018). *TTK ve vergi kanunları açısından sermaye şirketlerinde birleşme, bölünme işlemleri ve uygulamalı örnekler*. İstanbul: Oniki Levha Yayıncılık, 40; Kavlak, **a.g.k.**, 8; K. Bölten (2016). *Dispute resolution mechanism in merger and aquisition transaction*, İstanbul: Legal Yayıncılık, 1; Hassan and Ghauri, 2014, **a.g.k.**, 20-23; K. Göktürk (2013). Türk Ticaret Kanunu'na göre ticaret şirketlerinin birleşme süreci ve bazı sorunlar. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 17 (1-2), 635, Kaynak: Google Akademi; Erişim Tarihi: 13.07.2021.

¹⁴⁴Ticaret Sicili Tüzüğü, R.G. Tarihi: 08.02.1957, S. 9530. Tüzüğü'n 79. maddesindeki tanım “Birleşme, iki veya daha çok ticaret şirketinin aktif ve pasiflerini birleştirerek hükmi şahsiyetlerini sona erdirmek kaydıyla yeni bir ticaret şirketi meydana getirmeleri veya bir veya daha çok ticaret şirketinin hükmi şahsiyetlerini sona erdirip aktif ve pasiflerini mevcut diğer bir ticaret şirketinin aktif ve pasifleriyle birleştirip o şirkete katılmaları şeklinde olur” şeklindedir.

¹⁴⁵Güven, 2008, **a.g.k.**, 364; Gürpınar, 2011, **a.g.k.**, 36; Giannakopoulos tarafından Avrupa Komisyonunun vermiş olduğu kararların incelendiği kitapta da yoğunlaşma (concentration) kavramı birleşme, devralma, tam işlevsel ortak girişimleri içine alacak şekilde kullanılmaktadır. T.K. Giannakopoulos (2004). *Safeguarding companies' rights in competition and anti-dumping/anti-subsidies proceedings*. Kluwer Law International, 191 vd.; E. Badur ve B. Ertem (2011). *İzne tabi birleşme ve devralmaların incelenme usulü*. Kaynak: www.kazanci.com; Erişim Tarihi: 15.04.2020; İ.E. Erdem (2004). Teşebbüsler arası yoğunlaşma işlemlerinin denetlenmesine ilişkin 20 Ocak 2004 Tarihli ve 139/2004 Sayılı AT Konsey Tüzüğü ile getirilen değişiklikler. *Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu-II*, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 15.04.2020; Aslan, 2005, **a.g.k.**, 456.

¹⁴⁶A.H. Şahin (2010). *Türk rekabet hukukunda birleşme ve devralmalarda (yoğunlaşmalarda) yan sınırlamalar*. Yüksek Lisans Tezi, 5, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: Google Akademi; Erişim tarihi 13.07.2021.

¹⁴⁷G. Gürkaynak, Ö. İnancılı, C. Yıldız ve M. Duman (2012). 2010/4 Sayılı Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ uygulaması ile birleşme ve devralmaların kontrolü rejiminde meydana gelen yapısal değişiklikler: Etki değerlendirmesi. *Rekabet Dergisi*, 13 (4), 100.

Rekabet hukukunda birleşme ve devralmalara ilişkin düzenleme RKHK'nın 7. maddesinde bulunmaktadır. Söz konusu düzenleme¹⁴⁸:

“Bir ya da birden fazla teşebbüsün başta hâkim durum yaratılması ya da mevcut bir hâkim durumun güçlendirilmesi olmak üzere ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak şekilde birleşmeleri veya herhangi bir teşebbüsün ya da kişinin diğer bir teşebbüsün mal varlığını yahut ortaklık paylarının tümünü veya bir kısmını ya da kendisine yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçları, miras yoluyla iktisap durumu hariç olmak üzere, devralması hukuka aykırı ve yasaktır.” şeklindedir.

Kanunun 7/2. bendinde de Kurul'a, geçerlilik kazanabilecek birleşme ve devralmalarla ilgili düzenleme yapma yetkisi tanınmış ve Kurul'da bu yetkiye istinaden son olarak, Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'i (2010/4 sayılı Tebliğ) yürürlüğe koymuştur¹⁴⁹. Tebliğ'in 5. maddesinde tam bir tanımlama olmasa da nelerin birleşme ve devralma sayılacağı belirtilmiştir. Bahsedilen düzenleme:

“Kontrolde kalıcı değişiklik meydana getirecek şekilde;

- a) İki veya daha fazla teşebbüsün birleşmesi ya da*
- b) Bir veya daha fazla teşebbüsün tamamının ya da bir kısmının doğrudan veya dolaylı kontrolünün, hisse ya da mal varlığının satın alınmasıyla, sözleşmeyle veya diğer bir yolla bir ya da daha fazla teşebbüs veya hâlihazırda en az bir teşebbüsü kontrol eden bir ya da daha fazla kişi*

¹⁴⁸RKHK'da, 24.06.2020 tarih ve 31165 sayılı R.G.'de yayınlanan 7246 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la bazı düzenlemeler yapılmıştır. Bu değişiklikten önce 7. maddenin düzenlenişi *“Bir ya da birden fazla teşebbüsün hâkim durum yaratmaya veya hâkim durumlarını daha da güçlendirmeye yönelik olarak, ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak şekilde birleşmeleri veya herhangi bir teşebbüsün ya da kişinin diğer bir teşebbüsün mal varlığını yahut ortaklık paylarının tümünü veya bir kısmını ya da kendisine yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçları, miras yoluyla iktisap durumu hariç olmak üzere, devralması hukuka aykırı ve yasaktır.”* şeklindeydi.

¹⁴⁹Bu tebliğ bundan sonra 2010/4 sayılı Tebliğ olarak belirtilecektir. Bu Tebliğ'de en son 04.03.2022 tarih ve 31768 sayılı R.G.'de yayınlanan Rekabet Kurul'undan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'de (Tebliğ No:2010/4)'de Değişiklik Yapılması Hakkında Tebliğ (Tebliğ No: 2022/2) ile değişiklik yapılmıştır.

tarafından devralınması, Kanun'un 7. maddesi kapsamında birleşme veya devralma işlemi sayılır.” şeklindedir.

Kısacası teşebbüsler arasındaki iktisadi entegrasyona yani ekonomik karar alma ve sevk etme gücüne ilişkin iş ve işlemlerin devamlı, bağımsız ve kurumsal özellik göstermesi durumunda hem RKHK 7. madde hem de 2010/4 sayılı Tebliğ anlamında yoğunlaşmadan söz edilebilecektir¹⁵⁰.

1.2.1.2. Avrupa Birliği (AB) mevzuatı açısından birleşme ve devralmalar

Türk rekabet hukukunda rekabete ilişkin mevzuat ve uygulamaların geçmişinin eski olmaması nedeniyle gerek mevzuat çalışmalarında gerekse uygulamada eski ve köklü bir geçmişe sahip olan AB rekabet hukuku mevzuatı referans olarak kabul edilmekte ve sık sık başvurulmaktadır¹⁵¹. Dolayısıyla Türk rekabet hukuku açısından yoğunlaşmaların AB rekabet hukuku mevzuatında nasıl düzenlendiği konusu önem arz etmektedir.

Rekabet politikası “AB’nin en büyük başarı hikayelerinden birisi”¹⁵² kabul edilmektedir. AB’nin rekabet politikası bir sınıflandırmaya göre; a) Karteller, b) Tekeller, c) Devlet Yardımları, d) Birleşme ve Devralmalar¹⁵³ olarak dört gruba ayrılırken başka bir sınıflandırma ise “teşebbüslere yönelik düzenlemeler” ve “üye ülkelere yönelik düzenlemeler” temel başlıkları altında toplanmıştır. Teşebbüslere yönelik düzenlemeleri, a) hâkim durumun kötüye kullanılması, b) teşebbüsler arasındaki rekabet ihlali oluşturan işbirliksel davranışlar, c) birleşme ve devralmalar şeklinde; üye ülkelere yönelik düzenlemeleri ise a) devlet destekleri, b) kamu teşebbüsleri ile özel ve inhisari haklar tanınan teşebbüsler şeklinde tasnif etmiştir.¹⁵⁴. Her iki tasnifte de görüleceği üzere birleşme ve devralmalar önemi nedeniyle ayrı bir başlık altında gösterilmiştir.

Avrupa Birliğinin İşleyişine Dair Anlaşmanın (ABİDA) 101. maddesinde “Üye devletler arasındaki ticareti etkileyebilecek nitelikte olan ve amacı veya etkisi iç pazardaki rekabetin engellenmesi, sınırlandırılması ya da bozulması olan ve özellikle

¹⁵⁰Gürpınar,2011, **a.g.k.**, 37.

¹⁵¹Gürkaynak, İnancılır, Yıldız ve Duman, 2012, **a.g.k.**, 99.

¹⁵²U. Özgöker (2008). *Avrupa Birliği rekabet hukuku ve politikası*. İstanbul: Beta Yayınevi, 1.

¹⁵³Özgöker, 2008, **a.g.k.**, 6-7.

¹⁵⁴D. Cengiz (2017). *Rekabet politikası faslı neden müzakereye açılmıyor?* İstanbul: Beta Yayınevi, 39 vd.; Benzer fakat başka bir sınıflandırma için bkz., M. Ateş (2008). Son yapılan düzenlemeler ışığında AB rekabet hukuku ve politikasına genel bir bakış. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 7 (2), 54, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/dergipark.org.tr.

aşağıdaki nitelikleri taşıyan tüm teşebbüsler arası anlaşmalar, teşebbüs birliklerinin kararları ve uyumlu eylemler iç pazarla bağdaşmaz ve yasaktır.” denilerek devamında beş maddede yasak olan durumlara ilişkin açıklama yapılmıştır¹⁵⁵. İlerleyen süreçte Avrupa Komisyon’u (Komisyon) ve Avrupa Adalet Divanı (ATAD) anlaşmadaki bu maddeleri yoğunlaşmalara uygulayarak çözüm üretmek istemişlerse de bu düzenlemelerin birleşme ve devralmaların kontrolünde yeteri kadar etkin olmadığı görülmüştür¹⁵⁶. Bu konuda yaşanan sıkıntılar nedeniyle AB Konsey’i tarafından ilk önce 4064/89 sayılı Yoğunlaşmalar Tüzüğü¹⁵⁷ bilahare 139/2004 sayılı Yoğunlaşmalar Tüzüğü¹⁵⁸ yürürlüğe konulmuştur.

Her iki Tüzük’te yoğunlaşma (concentration) kavramı kullanılmakla birlikte 139/2004 sayılı Tüzük’te yoğunlaşma kavramı ile birleşme kavramı birlikte kullanılmıştır¹⁵⁹. 139/2004 sayılı Tüzüğün 3/1. maddesinde yapılan tanıma göre yoğunlaşmanın:

- a) daha önce bağımsız olan iki veya daha fazla teşebbüsün veya bir bölümünün birleşmesi veya*
- (b) halen en az bir teşebbüs kontrol eden bir veya birkaç kişi tarafından veya bir veya birkaç teşebbüs tarafından teminat veya varlıkların satın alınmasıyla, sözleşme veya başka bir yolla, bir veya birkaç teşebbüsün*

¹⁵⁵ T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (2011). *Avrupa Birliği Anlaşması ve Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkında Anlaşma*. Ankara, s.38; Consolidated Versiyon of The Treaty on European Union and The Treaty on The Functioning of The European Union, C 202/1, Official Journal of The European Union. ABİDA’nın konsolide edilmiş son hali 01.03.2020 yılında yayınlanmıştır, Kaynak: www.eur-lex.europa.eu/legal-content; Erişim Tarihi: 06.08.2021. Avrupa Birliğinin İşleyişine Dair Anlaşma (ABİDA), Avrupa Toplulukları Anlaşmasının (ATA) revize edilip yeni düzenlenmiş halidir. Dolayısıyla ABİDA 101. madde, ATA 81. maddeye karşılık gelmektedir.; AB’nin kurucu anlaşması olan Roma Anlaşmasında yoğunlaşmalar hakkında bir düzenleme yapılmamıştır. Zira başlangıçta bu konuda yapılacak düzenlemelerin hem bir iç hukuk işi olduğu hem de ekonominin gelişmesini engelleyebileceğinden endişe edilmiştir. Ateş, 2008, **a.g.k.**, 62.

¹⁵⁶ Giannakopoulos, 2004, **a.g.k.**, 191; Cengiz, 2017, **a.g.k.**, 41; Ateş, 2008, **a.g.k.**, 62.

¹⁵⁷ Council Regulation (EEC) No 4064/89 of 21 December 1989 on the control of concentrations between undertakings. Yoğunlaşmaların kontrolüne ilişkin olarak çıkartılan bu Tüzük 30.04.2004 tarihine kadar yürürlükte kalmıştır. Kaynak: www.eur-lex.europa.eu/legal-content; Erişim Tarihi: 06.08.2021.

¹⁵⁸ Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentration between undertaking (The EC Merger Regulation). Kaynak: www.eur-lex.europa.eu/legal-content; Erişim Tarihi: 06.08.2021.

¹⁵⁹ 139/2004 sayılı Tüzüğün uygulanmasına yönelik olarak çıkartılan yönetmelikte de yoğunlaşma kavramı kullanılmıştır. Bu yönetmelik: Commission regulation (EC) No 802/2004 of 07.04.2004 implementing council regulation (EC) No 139/2004 on the control of concentration between undertaking; Commission implementing regulation (EC) No 1269/2013 of 5 december 2013.

tamamını veya bir kısmının doğrudan veya dolaylı kontrolünün devralınması sonucu kalıcı şekilde kontrol değişikliği meydana gelmesi halinde” ortaya çıkacağı düzenlenmiştir.

4064/89 Sayılı Tüzükte yer almayan fakat 139/2004 sayılı Tüzükle yoğunlaşma tanımına getirilen en önemli özellik kontrolün kalıcı olarak el değiştirmesi kriteri olmuştur. Daha önceki düzenlemelerde olmayan fakat Komisyon ve ATAD kararlarında kabul edilen “kontrolün sürekli (kalıcı) olarak el değiştirmesi” kavramı 139/2004 sayılı Tüzük’le birlikte yoğunlaşmanın yasal unsurlarından biri haline getirilmiştir¹⁶⁰.

1.2.1.3. Özelleştirme işlemleri

Geçtiğimiz yüzyılda 1980’li yıllara gelinceye değin özel sektörün yeterli sermaye birikimine sahip olmaması, bazı hizmetlerin özel sektör tarafından işletilebileceğinin kabul görmemesi gibi nedenler devletlerin ekonomik faaliyetlerde yer almasına ve bu amaçla da çok sayıda teşebbüs kurarak işletmelerine yol açmıştır¹⁶¹. Fakat küreselleşme hareketlerinin başlamasıyla birlikte dünyada yeni ekonomik ilişki ağları meydana gelmeye başlamış ve bu değişimde de dikkat çeken konulardan biri özelleştirmeler olmuştur.

Özelleştirme hareketiyle birlikte devlet tarafından yapılan işlerin özel sektör eliyle yapılması ve mevcut teşebbüslerin özel sektör vasıtasıyla işletilmesine yönelik çalışmalar başlatılmıştır. Yani özelleştirme faaliyetleri ile birlikte devletlerin ekonomik alanlardaki işletmecisi sıfatının azaltılması hedeflenmiştir¹⁶². Özelleştirmelerin yapılmasına neden olan faktörler arasında devlet tarafından yerine getirilen faaliyetlerde yeterli verimlilik ve etkinliğin sağlanamaması, kamu kaynaklarının bu faaliyetlerin yerine getirilmesi için gereken yatırımların yapılmasında yeterli olmaması, kamu ve özel sektörün birlikte

¹⁶⁰Erdem, 2004, **a.g.k.**, 4; Ateş,2008, **a.g.k.**, 62.

¹⁶¹E. Temel (2012). *Özelleştirme uygulamaları ve rekabet politikası*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 6, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi 08.05.2021.

¹⁶²N. Kızıllı, (2012). *Klasik kamu hizmeti anlayışından özelleştirmeye giden yolda durup düşünmemiz gerekenler*. 5, Kaynak: www.kazanci.com/hukuk eserleri; Erişim Tarihi: 19.01.2013; Devletlerin ekonomik alanlarda işletmecisi sıfatının azaltılması sırasında, kamu kontrolünün devam ettirilmesi düşüncesi ortaya çıkmış ve ara formül olarak “altın hisse” kuralı bulunmuştur. Mevzuatımızda imtiyazlı hisse olarak tanımlanan altın hisse “...belirli bir zaman diliminde veya zaman kısıtlaması olmadan Devlet’in özelleştirilen şirkete ilişkin gelişmeleri ve şirket sermaye yapısındaki olası değişiklikleri veto edebilmesini sağlayan önemli bir kontrol aracı niteliği” taşıyan hisselerdir. M.G. Peker Çınar. “Altın Hisse” uygulamasının Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne tam üyelik perspektifinde değerlendirilmesi ve Türk Telekom örneği. 5, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 28.07.2021.

olduğu alanlarda rekabet şartlarının oluşturulmasında yaşanan zorluklar ve bunun da toplum refahına olumsuz yansımaları yer almaktadır¹⁶³.

Özelleştirmelerin politik, ideolojik, idari, ekonomik ve finans gibi farklı yönlerinin bulunması nedeniyle literatürde özelleştirmenin ne olduğuna dair de çeşitli tanımlar bulunmaktadır¹⁶⁴. Özelleştirmeyi Güven “*sermaye şirketine dönüştürülen veya esasen sermaye şirketi olan kamu işletmelerinin hisse senetlerinin, halka, özel kişi ve kuruluşlara satışı*”¹⁶⁵ olarak, Ünal “*kamusal mülkiyete konu olan fiziksel ya da mali varlıkların özel (gerçek ya da tüzel) kişilere satışını, bir mal ya da hizmetin üretim ve/veya dağıtımını sağlamak üzere özel kişilere imtiyaz verilmesini, yetkili kamu makamları tarafından belirli kurallara bağlanmış olan mal/hizmet üretimi ve/veya dağıtımının kuralılaştırılmasının ya da kural koyma ve uygulama yetkisinin özerk düzenleyici kuruluşlara devri (deregülasyon ve regülasyon)*”¹⁶⁶ olarak, Şanlıoğlu ise “*devletin ekonomik faaliyetlerinde özel sektör lehine yaptığı her türlü devir işlemi*”¹⁶⁷ olarak tanımlamıştır.

Yukarıdaki tanımlarda görüleceği üzere kısaca özelleştirme, sahip olunan mülkiyete ilişkin hakların devri olarak tanımlanabilir¹⁶⁸. En geniş tanım olarak ise özelleştirme; ekonomik aktivitelerde kamu sektörünün payını azaltan her türlü süreç olarak ifade edilebileceği gibi devletin ekonomik ya da iktisadi faaliyetlerinden

¹⁶³ A. Ulusoy (2005). *Elektrik Dağıtım Hizmetleri Derneği (ELDER) için hazırlanan hukuki görüş*. 9, Ankara: ELDER; Erişim Tarihi: 2012; İ. Atıyas ve B. Oder (2008). *Türkiye’de özelleştirmenin hukuk ve ekonomisi*. Ankara: Türkiye Ekonomi ve Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) Project Report, 1, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 18.07.2021,

¹⁶⁴ H. İleri (1998). Türkiye’de özelleştirme. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 1 (1), 151 vd., Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 18.07.2021; T. Tan (1988). Özelleştirme., *İdare Hukuk ve İlimleri Dergisi*, 9 (1-3), 274 vd., Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 18.07.2021.

¹⁶⁵ P. Güven (2003). *TH ve AB Birliği rekabet hukukunda birleşme ve devralmaların denetlenmesi*. Ankara: Yetkin Yayınları, 222.

¹⁶⁶ O. Ünal (2007). Elektrik piyasası oluşumu. *Ankara Barosu Dergisi*, 65 (4), 84, Kaynak: www.ankarabarusu.org.tr; Erişim Tarihi: 18.07.2021.

¹⁶⁷ Ö. Şanlıoğlu (2003). Türkiye’de özelleştirme önündeki başlıca engeller ve daha iyi bir özelleştirmenin çerçeve koşulları. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7 (3-4), 867, Kaynak: www.dergipark.org.tr; Erişim Tarihi: 19.07.2021; Benzer tanımlar için bkz., İ. Karabıyık (2010). Türkiye’de özelleştirmenin çalışma hayatı üzerine etkileri. *e-Akademik Hukuk Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi*, S.98, Nisan-2010, 2, Erişim Tarihi: 21.12.2012; J.N. Ece (2005). *Limanların özelleştirilmesi, altyapı ekonomisi*. Ankara: Seçkin Yayınevi, 125; İ. Kulalı (1997). *Elektrik sektöründe özelleştirme ve Türkiye uygulaması*. Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlık Tezi, 37.

¹⁶⁸ *Privatization experience in The European Union* (2006). M.Köthenbürger, H-W. Sinn ve J. Walley (Ed.). CESifo Seminar Series, London: MIT Press Cambridge Massachusetts, xiii, Kaynak: www.Google Akademi; Erişim Tarihi: 05.08.2021.

vazgeçmesi ya da bu faaliyetlerinin azaltması olarak da tanımlanabilir¹⁶⁹. Kısacası özelleştirme kamu hizmeti olarak görülen faaliyetlerin özel faaliyet haline getirilmesi yollarından birisidir.

Rekabet hukukunda özelleştirmenin önemi, devlet hâkimiyetinin başka bir deyişle kamusal tekelin olduğu faaliyetin, özel sektör tekelinin hâkim olduğu alanlar haline gelmemesi açısından önem arz etmektedir¹⁷⁰. Çünkü özelleştirme çalışmaları sonucunda ortaya çıkan ya da çıkacak olan yeni oluşumlardan birisi de özelleştirmeye konu olan teşebbüslerin sahiplerinin değişmesi ve devletin yerini yerli veya yabancı yeni sahiplerinin almasıdır¹⁷¹. İşte bu noktada gerek rekabet otoritelerinin gerekse hükümetlerin en temel kaygısı kamu tekellerinin yerine özel tekellerin alması riskidir. Zira bu teşebbüslerin çoğu ulusal veya bölgesel tekel konumunda olmaları nedeniyle, hükümetlerin politik güçlerinden yararlanabildikleri için, pazarı ciddi olarak etkileme ve rakipler tarafından yapılacak yeni yatırımları engelleme girişiminde bulunma gücüne sahip olabileceklerdir¹⁷². Kısacası rekabet koşullarının işletilemediği özelleştirmelerde, tek başına özelleştirme işlemleri bir fayda sağlamamaktadır. Bu noktaya dikkat etmeden yapılan bir özelleştirmede “*ekonomik verimlilik*” bakımından istenilen sonuç meydana gelemeyebilecektir¹⁷³.

Özelleştirmelerle varılmak istenilen amaç özelleştirilen piyasalarda, piyasa ekonomisinin kurallarının işlerliğini sağlayabilmektir¹⁷⁴. Piyasa ekonomisine kazandırılacak işlerlik ile birlikte rekabetin gelişmesi sağlanarak tüketicilerin mal ve hizmetlere en uygun şartlarda ve koşullarda ulaşması da özelleştirmenin hedeflerinden birisidir¹⁷⁵. Bu amaçla özelleştirme yoluyla özel sektöre devri yapılacak teşebbüsler rekabet hukuku kapsamında sayılmışlardır. Özelleştirmelerin devlet eliyle yani kamusal otorite kullanılarak yapılıyor olması rekabet hukuku mevzuatından varestе tutulacakları

¹⁶⁹Temel, 2012, **a.g.k.**, 4; İleri, 1998, **a.g.k.**, 150; Ş. Sezgin (2010). Piyasa ekonomisinin şartları ve özelleştirme. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 5 (2), 156, Kaynak: www.Google Akademi; Erişim Tarihi: 18.07.2021.

¹⁷⁰T. Tan (1999). Özelleştirme sürecinde Rekabet Kurumu’nun yeri. *Rekabet Hukuku ve Özelleştirme Sempozyumu*, Ankara: Rekabet Kurumu, 27, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 03.07.2022.

¹⁷¹Temel, 2012, **a.g.k.**, 1; Güven, 2008, **a.g.k.**, 441.

¹⁷²Temel, 2012, **a.g.k.**, 1.

¹⁷³Ü. Zenginobuz (2000). Elektrik sektöründe özelleştirme, rekabet ve regülasyon. *Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları*, 112, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 18.07.2021.

¹⁷⁴Sezgin, 2010, **a.g.k.**, 155.

¹⁷⁵Tan, 1999, **a.g.k.**, 27.

anlamına gelmemektedir. Zira özelleştirme şeklinde de olsa sonuçta bir işletmenin devri dolayısıyla yoğunlaşma doğurucu bir işlem söz konusu olmaktadır¹⁷⁶.

RKHK’da Kurum’un piyasalarda rekabet tesisine yönelik temel üç yetkisi bulunmaktadır. Bunlar: 4. maddedeki rekabeti sınırlayıcı anlaşma, uyumlu eylem ve kararlar; 6. maddedeki hâkim durumun kötüye kullanılması ve 7. maddede düzenlenen birleşme ve devralmalara ilişkin hükümlerdir. Özelleştirmelerle ilgili RKHK’da ayrı bir düzenleme bulunmamakla birlikte bu üç maddeden daha çok 7. madde düzenlemesinin özelleştirmelere uygun olduğu kabul edilmektedir¹⁷⁷. Özelleştirme işlemleri Kurum tarafından çıkartılan 2013/2 sayılı Tebliğ’le düzenlenmiştir¹⁷⁸.

Bu tebliğdeki “Ön Bildirim” müessesesi ile Kurum’a özelleştirme sürecine dahil olma imkânı tanınmaktadır. Böylece Kurum, ön bildirim aşamasında verdiği “Görüş” ile özelleştirme işlemini gerçekleştirecek olan teşebbüsü ihale şartnamesini oluşturma safhasında yönlendirmekte ve ihale şartnamelerinin içeriğine bu suretle etki edebilmektedir. Tebliğ’in 3. maddesinde özelleştirilecek teşebbüsün yıllık cirosunun 250 milyon TL’yi aşması halinde¹⁷⁹ her türlü devrin Tebliğ hükümlerine tabi olduğu belirtilerek öncelikle Kurum’a ön bildirim müessesesi ile ihale aşamasından itibaren müdahale imkânı tanınırken bilahare 5. maddesinde de özelleştirme yoluyla devir işlemlerinin hukuken geçerli olabilmesini Kurul’dan izin alınması şartına bağlamıştır.

¹⁷⁶Aslan, 2007, **a.g.k.**, 606; Güven, 2008, **a.g.k.**, 441; Ateş, 2009, **a.g.k.**, 76.

¹⁷⁷Aslan, 2007, **a.g.k.**, 606; Güven, 2008, **a.g.k.**, 443; Temel, 2012, **a.g.k.**, 46; Tan, 1999, **a.g.k.**, 29.

¹⁷⁸Rekabet Kurumu özelleştirme işlemleri ile ilgili olarak ilk defa 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’i hazırlayarak yürürlüğe koymuştur. Bilahare bu Tebliğ yeniden düzenlenerek 2013/2 sayılı Tebliğ olarak halen yürürlükte bulunmaktadır. Tebliğ RKHK’nın 7. maddesi ve Kurul’un görev ve yetkilerinin dayanağı olan 27. maddeye istinaden hazırlanmıştır.

¹⁷⁹2013/2 sayılı Tebliğ’den önce yürürlükte bulunan 1998/4 sayılı Tebliğ’de, Kurul’unun ön inceleme ve izin kapsamına girecek devralmalarda; özelleştirilecek teşebbüs ya da mal veya hizmet üretimine yönelik birimin ilgili piyasadaki pazar payının %20’yi ya da cirosunun 20 trilyon TL’yi aşması ya da bu eşikler aşılmaya bile özelleştirilecek teşebbüsün hukuki ya da fiili imtiyazlara sahip olması halinde ihale şartları kamuoyuna duyurulmadan önce Kurum’a bildirimde bulunularak görüş alınma zorunluluğu getirilmiştir. Yine ön bildirimde bulunulması zorunlu olan özelleştirme yoluyla devralma işlemlerinde ve ön bildirimde tabi olmamakla birlikte tarafların ilgili ürün piyasasında toplam pazar paylarının %25’i veya cirolarının 25 trilyon TL’yi aşması halinde devralma işleminin hukuki geçerlilik kazanabilmesi için Kurum’dan izin alınması zorunluluğu getirilmiştir. Yürürlükten kaldırılan bu Tebliğ’in önemi konumuz özelinde enerji sektöründe bilhassa elektrik sektöründe özelleştirme işlemlerinin çoğunda bu Tebliğ’in uygulanmış olmasıdır. Bu iki Tebliğ arasındaki temel farklardan birisi, 2013/2 sayılı Tebliğ’de kapsama girebilmek için ciro şartının olup, eski Tebliğ’deki pazar payı şartının kaldırılmış olmasıdır. 2013/2 sayılı Tebliğ’deki ciro eşiği en son 18.06.2022 tarih ve 31870 satılı RG.’de yayınlanarak 250 milyon TL’ye yükseltilmiştir.

Özelleştirme uygulamalarına ilişkin her ne kadar RKHK’da hüküm olmasa da bu konuda uygulanacak 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun¹⁸⁰ bulunmaktadır. 4046 sayılı Kanun’un 1. maddesinde, yapılacak özelleştirme işlemlerinin nedenleri ekonomide verimlilik artışı, kamu giderlerinde azalma sağlamak, Hazineye ait taşınmazları değerlendirmek suretiyle kamuya gelir elde etmek olarak ifade edilmiştir¹⁸¹.

Özelleştirmeler Türkiye gündemine 1980’li yıllarla birlikte girmişse de dünya gündemine 1970’li yıllarda girmeye başlamıştır. İlk özelleştirmeler Şili’de yapılmaya başlamış ve yaygınlaşması ve etkinliği İngiltere’de Thatcher hükümeti zamanında olmuştur. Özellikle British Telecom özelleştirilmesi ile birlikte, özelleştirme işlemlerine kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi işlemlerinin hâkim olmaya başladığı görülmektedir¹⁸². Avrupa’da ise özelleştirme hareketleri her ne kadar 1990’lı yıllarda yaygınlaşmışsa da AB olarak Komisyonu’nun bu konuda tavrı, özelleştirmelerin bizi kendisi olmayıp, rekabetçi bir piyasa yapısının oluşturulması ve rekabete kapalı sektörlerin rekabete açılmaları, rekabeti özendirecek düzenlemelerin oluşturulması olarak belirtilebilir¹⁸³. Bu amaçla AB üyelik sürecinde aday ya da katılmak isteyen ülkelerden belirli şartları yerine getirmesi istenirken bu şartlar arasında ekonomik kriterler ön plana çıkmakta olup bunların arasında özelleştirme de bulunmaktadır¹⁸⁴.

AB’yi oluşturan kurumların dolayısıyla da Komisyon’unun hemen tüm değerlendirmelerinde hedefte Ortak Pazar içinde rekabetin oluşturulması ve korunması

¹⁸⁰4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun, R.G. Tarih: 27.11.1994, S.22124.

¹⁸¹4046 sayılı Kanun’da ifade edilen bu amaçlar, 21.03.2018 tarih ve 7103 sayılı Kanunun 38. maddesi ile yapılan değişiklikle getirilen son hali olup, ilk halinde özelleştirme gerekçeleri: ekonomide verimlilik artışı ve kamu giderlerinde azalma sağlama olarak belirtilmiştir.; Hem RKHK hem de özelleştirmelerde uygulanacak olan 4046 sayılı Kanun’da bulunan rekabete yönelik hükümler nedeniyle uygulamada hangi Kanun’un uygulanacağına ilişkin yaşanan tereddütler nedeniyle Danıştay’a başvurulmuş ve istisnai nitelikte görüş istenmiştir. Danıştay 1. Dairesi konuya ilişkin “...rekabetin korunması alanını yeniden düzenleyen ve sonradan yürürlüğe giren bir genel Kanun olana 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun, daha önce aynı alanda düzenleme yapan 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine Dair Kanun’un 16. maddesini örtülü olarak yürürlükten kaldırdığı ve bu nedenle özelleştirme uygulamaları sonucunda özelleştirilen kuruluşlarda da 4054 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerekeceği..” şeklinde görüş beyan etmiştir. Danıştay 1. Dairesinin 14.07.1995 tarih ve 1995/135 Esas ve 1995/153 Karar sayılı kararı. 47, *Danıştay Dergisi*, 26 (91), Kaynak: www.danistay.gov.tr; Erişim Tarihi: 03.07.2022.

¹⁸²British Telecom’un özelleştirilmesi Avrupa ülkelerinde “özelleştirilme paradigmasına geçiş” in simgesi kabul edilmektedir. Peker Çınar, **a.g.k.**, 5.

¹⁸³Burak ve Oder, 2008, **a.g.k.**,1; T. Sezdi (2019). *Türkiye’de ve Balkan Ülkelerinde özelleştirme uygulamaları ve karşılaştırmalı olarak değerlendirilmesi*. Yüksek Lisans Tezi, 91, Bursa Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 28.07.2021.

¹⁸⁴B. İnam, F. Giray ve S. Tüzüntürk (2016). Liberalleşme sürecinde özelleştirme, doğrudan yabancı yatırımlar ve ticaret serbestliği: Bazı AB Ülkeleri ile Türkiye karşılaştırması. *Ömer Halis Demir Üniversitesi İİBF. Dergisi*, 9 (4), 251, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 28.07.2021.

ilkesi bulunmaktadır¹⁸⁵. Bu ilke çerçevesinde ve özelleştirmelerin aynı zamanda birleşme ve devralma olayı olmaları nedeniyle ki AB’de de özelleştirme işlemlerinde temel kriter, Ortak Pazar’da oluşturulmak istenen rekabetçi yapıya olan etkisi olmaktadır¹⁸⁶. Yani AB ülkeleri rekabet temelli politikalar ekseninde hareket etmekte olup dolayısıyla da bu yapıya katılacak tüm ülkelerden bunu yapmaları beklenilmektedir. AB’de deki bu rekabet temelli piyasa yapılanması nedeniyle taraflar arasında eşitliğin sağlanması açısından devletlerin piyasalara müdahalesinin sınırlandırılması gerekmektedir. İşte bunu sağlama yöntemlerinden biri olarak özelleştirmeler gündeme gelmektedir¹⁸⁷.

AB’ye bakıldığında birlik içindeki ülkelerde özelleştirme uygulamaları görülmektedir. AB içinde her ne kadar Batı Avrupa’da 1995’li yıllarda Alman Telekom şirketine ait hisselerin satılması o güne kadar yapılmış büyük bir özelleştirme olsa da esas büyük çaplı özelleştirmeler İngiltere ile başlamış ve bunu Fransa, Portekiz gibi ülkeler takip etmiştir. Bununla birlikte İtalya gibi bazı ülkelerde ise özelleştirmeye karşı politik baskılar nedeniyle özelleştirme işlemlerinde ertelenmeler yaşanmıştır¹⁸⁸.

Diğer ülkelerde yapılan özelleştirme nedenlerinin Avrupa ülkeleri içinde geçerli olduğu görülmektedir. Bu nedenlerden bazıları; kamu sektörünün verimsiz işleyişi ve özelleştirme ile etkinliğin sağlanmak istenmesi, ulusal sermayeye katkıda bulunulması ve sermaye yapısının güçlendirilmesi, devletin piyasalara müdahalesinin azaltılması olarak belirtilebilir¹⁸⁹. Aslında 1990’lı yıllardan itibaren AB’de özelleştirmelerin hızlanmasının iki temel ekonomik nedeni bulunmaktadır. Birincisi AB seviyesinde piyasaların serbestleştirilmesi diğeri ise devletlerin bütçe açıklarıdır¹⁹⁰.

¹⁸⁵A. Sarısu (2004). Rekabet hukuku açısından hâkim durum, özerk kurallar ve özelleştirme. *Yaklaşım*, 12 (143), 98, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 03.08.2021.

¹⁸⁶ Sarısu, 2004, **a.g.k.**, 98; Güven, 2008, **a.g.k.**, 441.

¹⁸⁷ Sezdi, 2019, **a.g.k.**, 93.

¹⁸⁸ D. Parker (1998). Preface. *Privatisation in the European Union: Theory and policy perspective*. London: Routledge, xiv, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 04.08.2021; T. Özbek (2006). *Türkiye’de ve Dünya’da özelleştirme uygulamalarının karşılaştırmalı bir analizi*. Yüksek Lisans Tezi, 87-88, Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 03.08.2021.

¹⁸⁹ İnam, Giray ve Tüzüntürk, 2016, **a.g.k.**, 254; Peker Çınar, **a.g.k.**, 5.

¹⁹⁰ Parker, 1998, **a.g.k.**, 12; I.N. Kallioniotis (2012). Privatization and financial markets in European Union: A social welfare perspective. R. Laratta (Ed.), *Social Welfare*, Rosario Laratta (Ed.), IntechOpen, 28, Kaynak: www.Google Akademi; Erişim Tarihi: 06.08.2021; Ö.S. Duman (2019). Consolidating Neo-Liberalism through privatisation; The case of The EU after The Eurozone crisis, *Uluslararası İlişkiler/International Relations*, 16 (63), 112, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 08.07.2021.

AB’de yapılan özelleştirme çalışmalarına bakıldığında üye ülkeler her ne kadar birbirlerini örnek almışlarsa da biri diğerrinin kopyası olmamıştır. Birliğe üye ülkelerin her birinin farklı tarihi, ekonomik, kültürel ve sosyal yapılanma ve geçmişleri nedeniyle uygulanan özelleştirme politikaları da farklı olmuştur. Yani AB üyesi ülkeler özelleştirmelerde ortak tek bir “Avrupa Birliği” politikası yerine sektörel ya da dikey piyasada kendilerine özgü politikalar oluşturmuşlardır. Sonuç itibariyle Avrupa Birliği ülkeleri arasında özelleştirmelerin sağlayacağı refah konusunda ve devam edilip edilmeyeceği yönünde farklı görüşler bulunmaktadır. Kısacası AB ülkeleri arasında ortak bir özelleştirme politikasının bulunduğu söylenemez¹⁹¹. 2010’lu yıllarda Avrupa’daki pek çok ülkenin önemli piyasalardaki özelleştirmelerini tamamladıkları görülmektedir¹⁹². Aslında özelleştirmeler her ne kadar kamu borçlarının azaltılması, rekabet avantajı elde edilmesi gibi olumlu katkılar sağlamakta ise de kamu harcamalarını disipline etmeden yapılan özelleştirmeler “*aile yadigarı gümüşleri (selling the family silver)*”¹⁹³ satmaya benzetilebilir.

ABİDA 174-178 arasındaki beş maddeye bakıldığında, üye ülkelerin ekonomik, sosyal ve bölgesel alanlarına yönelik olduğu ve bu düzenlemelerin üyelerin yerel politikalarının oluşturulmasında önem arz ettiği görülmektedir¹⁹⁴. Bu düzenlemelerle üye ülkelerin ekonomik büyüme, rekabet gücü, hayat standartlarının iyileştirilmesi ve sürdürülebilir bir kalkınmanın sağlanarak aralarındaki sosyal ve ekonomik dengesizliklerin azaltılması yani bölgeler arasındaki uyumun sağlanması hedeflenmektedir. Zira AB’de de varılmak istenilen temel hedef mal, hizmet, sermaye ve insan unsurlarının serbestçe hareket edebileceği tek pazarın oluşturulmasıdır¹⁹⁵.

¹⁹¹Parker, 1998, **a.g.k.**, 1-2; Ş. Günel (2006). *Avrupa Birliği üyelik sürecinde Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri ve Türkiye’de özelleştirme uygulamaları*. Yüksek Lisans Tezi, 178, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 28.07.2021.; Köthenbürger, Sinn and Walley (Ed.), **a.g.k.**, xiii.

¹⁹²Sezdi, 2019, **a.g.k.**, 94.

¹⁹³Parker, 1998, **a.g.k.**, 6

¹⁹⁴Söz konusu maddelerin bulunduğu bölümün başlığı “Ekonomik, Sosyal ve Bölgesel Uyum” dur. Üye ülkeler arasındaki bu uyumun sağlanabilmesi için belirlenen hedefler 174. madde de belirtilmiştir. Kısaca hedef, birlik çapında uyumlu kalkınmayı teşvik amacıyla bölgeler arasında kalkınma düzeyi en düşük olan bölgelere bu geri kalmışlığın azaltılabilmesi amacıyla özel önem verilecek olup bu özel öneme sahip bölgeler sayılmıştır. Örneğin, kırsal bölgeler, endüstriyel çalışmalardan etkilenen bölgeler, nüfus yapısı anlamında eksileri olan bölgeler gibi. Diğer maddelerde de 174. maddedeki amaca ulaşabilmek için üye ülkelerin ve AB’nin eylem planlarına yönelik düzenlemeler belirtilmiştir.

¹⁹⁵EUR-Lex/summaries of EU Legislation/Regional Policy, Erişim Tarihi: 06.08.2021; EUR-Lex/Topics of The European Union/Single Market, Erişim Tarihi: 06.08.2021.

Dolayısıyla devlet müdahalesinin olduğu yerlerde en azından rekabet koşullarının oluşturulması zorlaşacağı için birlik üyelerinin veya üye olacakların bunları sağlamaları, ekonomilerini uyarlamaları beklenmektedir¹⁹⁶. Böylelikle AB düzenlemeleri üye ülkelerin mevzuatlarında yer almıştır¹⁹⁷. Kısacası AB ülkeleri seviyesinde bakıldığında özelleştirme politikaları “ortak politika arayışlarının rasyonel bir karışımı” olarak belirtilebilir¹⁹⁸.

ABİDA 345. maddesinde “Antlaşmalar, üye devletlerin mülkiyet sistemini düzenleyen kurallarına hiçbir şekilde hâlel getirmez” şeklinde olup buna göre üye ülkeler özelleştirme yapıp yapmamak ya da ne şekilde ve yöntemle ve hangi sektörde yapacakları konusunda serbest bırakılmışlardır. Konsey ve Komisyon, piyasaların serbestleştirilmesi politikalarına hizmet edeceği yani ortak pazarı destekleyeceği için üye ülkelerin özelleştirmeye yönelik işlemlerini teşvik etmiş ve desteklemiştir. Fakat Komisyon özelleştirme işlemlerinin mevzuata uygunluğu konusunda inceleme yaparken işlemin Anlaşmanın özellikle devlet yardımları, rekabet kuralları ve serbest dolaşıma ilişkin düzenlemelerine uygun olup olmadığı yönünden de incelemektedir. Böylelikle Topluluk aslında özelleştirmelere dolaylı da olsa müdahale etmiş olmaktadır¹⁹⁹.

AB’nin son yıllardaki özelleştirmelere ilişkin politikalarına bakıldığında; Dünyada 2008-2009 yıllarında meydana gelen ekonomik kriz pek çok ülke ekonomisinde zorlukların yaşanmasına neden olmuştur. Bu krizden etkilenen Avrupa bölgesi de krizin yıkıcı etkilerine karşı dünya piyasalarında daha kuvvetli, güçlü ve entegre olmuş bir ekonomi ile rekabetçi gücü koruma olarak karşılık vermiştir. Bu dönemde yeni bir yöntem olarak, kamusal mal ve hizmetlerin sunumunda özel teşebbüsler, rekabetçi yapının ve piyasa etkinliğinin korunması için desteklenmişlerdir. Oysa kriz öncesi yapılan özelleştirmelere yönelik AB’nin tavrı, borçların ödenmesi, gelir elde etme ve

¹⁹⁶Sezdi, 2019, **a.g.k.**, 93.

¹⁹⁷V. Eren ve S. Kılıç (2006). Yerel hizmetlerde özelleştirmeye alternatif bir yöntem olarak rekabet yaklaşımı. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 61 (3), 78, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 27.07.2021; Günel, 2006, **a.g.k.**, 171.

¹⁹⁸Parker,1998, **a.g.k.**, 6.

¹⁹⁹A. Verhoeven (1996). Privatization and EC law: Is The European Commission “Neutral “with respect to public versus private ownership of companies. *International and Comparative Law Quartely*, 45 (4), 861-862, Kaynak: www.cambridge.org; Erişim Tarihi: 07.08.2021.

iktisadi yapılanma amacına yönelmiştir²⁰⁰. Kısacası Eurozone Krizi olarak da adlandırılan Amerikan kaynaklı 2008-2009 krizine kadar AB “açıkça” özelleştirme politikalarını desteklememiştir²⁰¹.

Kriz, AB’de için bir mihenk taşı olmuş ve özelleştirmelerin açıkça desteklenmesi yönünde çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalarda iki yöntem görülmektedir. Bunlardan birincisi, yeniden yapılanma için rekabet gücünü koruyucu yeni mekanizmalar ve sıkı bir entegrasyona yönelik politikalar oluşturmak; ikincisi ekonomik iyileştirme ve uluslararası mali yardım paketlerine yönelik koşulların belirlenmesidir²⁰².

1.2.2. Ortak girişimler (joint venture)

Ortak girişimler²⁰³, yoğunlaşma yöntemlerinden birisi olarak kabul edilmektedir. Ortak girişimde taraflar tek başlarına yapamayacakları bir iş için bir araya gelerek yeni bir teşebbüs meydana getirmektedirler. Yani Barlas’ın da ifade ettiği gibi riski birlikte üstlenmek, riskli bir işe kalkışmak söz konusu olmaktadır²⁰⁴. Bu “*işletme öğretisinde 2+2 = 5 şeklinde ifade edilen bir sinerjiyi ortaya çıkarmaktadır*”²⁰⁵. Ortak girişimler ticari gelişmelerin sonucu olarak doğmuş iş birliği yöntemlerinden birisidir.

Ortak girişimler, globalleşme ve liberalleşme süreçleri ile birlikte gerek uluslararası alanda gerekse ulusal yapıda iş ve ticari hayatta uygulama alanı bulan ve sık rastlanan bir ortaklık türü olmuştur. Ortak girişimler, ticari hayata kolay adapte olabilen esnek yapıya sahip sözleşmelere dayanmaktadır. Bu sözleşmeler, bazı ülkelerde önce uygulanmış sonra hukuki altyapı oluşturulmuşken bazı ülkelerde ise önce hukuki düzenlemelere konu

²⁰⁰Duman, 2019, **a.g.k.**,106.

²⁰¹Duman, 2019, **a.g.k.**, 110.

²⁰²Duman, 2019. **a.g.e.**,118; Avrupa birliğinde 2008 krizi sonrası yaşanan ekonomik gelişmelerle ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz. J. Mercille and E. Murphy (2017). What is the privatization? A political economy framework. *A Environment and Planning*, 49 (5), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/sagejournal; Erişim Tarihi: 08.08.2021; C. Burns, J. Clifton and L. Quaglia (2018). Explaining policy change in EU: Financial reform after the crisis. *Journal of European Public Policy*, 25 (5), Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi: 08.08.2021.

²⁰³Uygulamada joint venture’lerin Türkçe karşılığı olarak “ortak girişimler” kullanılmaktadır. Tezimizde Türkçe karşılı olan “ortak girişimler” kullanılacaktır. Yine Rekabet Kurulu, Yargıtay ve Danıştay kararların da da “ortak girişim” kavramı kullanılmaktadır. Aslan, 2005, **a.g.k.**, 528; E. Tuzluoğlu (2010). *Ortak girişimlerin rekabet hukuku açısından değerlendirilmesi*. Yüksek Lisans Tezi, 14, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi:08.08.2021; Güven, 2008, **a.g.k.**, 459.

²⁰⁴Barlas, 2016, **a.g.k.**, 283.

²⁰⁵Tuzluoğlu, 2010, **a.g.k.**, 1.

olarak bilahare uygulamaya geçmiştir²⁰⁶. Türkiye bu açıdan fiilen uygulamanın olduğu ve Türk hukuk hayatına girmiş olmakla birlikte henüz kanun koyucu tarafından düzenlemenin yapılmadığı kısımdadır. Yani TTK’da dahil olmak üzere ortak girişimlerin tüm yönleriyle ele alındığı doğrudan bir düzenleme bulunmamaktadır. Bununla birlikte Kamu İhale Kanunu, Kurumlar Vergisi Kanunu gibi kanunlarda her ne kadar ortak girişimin hukuki esaslarından bahseden bir düzenleme bulunmasa da konuyla ilgili olduğu kadarıyla düzenleme olduğu da görülmektedir²⁰⁷. Rekabet hukuku alanında ise RKHK’da da bir düzenleme olmamakla birlikte ortak girişimlere ilişkin “2010/4 sayılı Tebliğde”, “Birleşme ve Devralma İşlemlerinde Rekabet Kurumunca Kabul Edilebilir Çözümlere İlişkin Kılavuzda”, “Birleşme ve Devralmalarda İlgili Teşebbüs, Ciro ve Yan Sınırlamalar Hakkında Kılavuzda” hüküm bulunmaktadır.

Ortak girişimlerin yaygın oluşunun yani rağbet görmesinin başlıca nedenleri arasında²⁰⁸:

- 1- Ortak girişimle sinerji sağlanması,
- 2- Maliyet tasarrufu sağlama bir başka deyişle ölçek ve/veya kapsam ekonomilerinde yararlanma,
- 3- Riskin paylaşılması, politik sorunların daha kolay çözülmesi,
- 4- Teknolojiye erişim, kaynaklara kolay ulaşım,

²⁰⁶İ. Taslacıoğlu ve K. Şahinalp (2000). Türk hukukunda joint venture’lerin hukuki yapısı ve niteliği ile joint venture’lerde karşılaşılan sorunlar, *Sayıştay Dergisi*, Ocak-Mart-36, 55, Kaynak: www.dergi.sayistay.gov.tr; Erişim Tarihi: 08.08.2021.

²⁰⁷Ocak, 2016, **a.g.k.**, 85; Örneğin, Kurumlar Vergisi Kanunu’nun 1. maddesinde gelirleri vergiye tabi olanlar arasında iş ortaklıkları da sayılırken, 2/7. bentte nelerin iş ortaklığı olarak adlandırılacağı ve bunların tüzel kişiliklerinin olup olmamasının vergi mükellefi olma durumunu etkilemeyeceği de belirtilmiştir. Yine 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu 4. maddesinde ortak girişim “İhaleye katılmak üzere birden fazla gerçek veya tüzel kişinin aralarında yaptıkları anlaşma ile oluşturulan iş ortaklığı veya konsorsiyum” olarak tanımlanmıştır.

²⁰⁸M.Kılıç (2008). *Küreselleşme sürecinde ortak teşebbüsler*. Yüksek Lisans Tezi, 49-51, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 08.08.2021; Kayıhan, 2003, **a.g.k.**, 10-11; Taslacıoğlu ve Şahinalp, 2000, **a.g.k.**, 57; Ortak girişimlerin oluşturulmasına ilişkin ayrıntılı bir inceleme için bkz. E. İlhan (2009). *Ortak girişim (joint venture) işbirliği modeli: Sorunlar ve kritik başarı faktörlerine ilişkin bir araştırma*. Yüksek Lisans Tezi, Çağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 08.08.2021; Tuzluoğlu, 2010, **a.g.k.**, 9-11; Ortak girişim şeklindeki teşebbüslerin özellikle ekonomik darboğazlarda riski azaltmak, gelirleri çoğaltmak kısacası hayatta kalabilmelerine ilişkin araştırma için bkz. J. Bamford, G. Baynham and D. Ernst (2020). Joint venture and partnerships a downturn. *Harvard Business Review*, 98 (5), 116-124, Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi: 09.08.2021.

- 5- Gelişmekte olan ülke piyasalarına giriş kolaylığı/rekabet avantajı sağlaması, sayılabilir.

Ortak girişim hukuki olduğu kadar ekonomik de bir kavramdır. Ekonomik çerçeveden bakıldığında teşebbüslerin ortaklık şeklinde yabancı ülkelere girme faaliyetleri ortak girişim olarak tanımlanmaktadır. Ortak girişimler çoğunlukla yerli teşebbüslerin yabancı teşebbüslerle iş birliği yaparak yeni bir teşebbüs kurmaları durumunda meydana gelmektedir²⁰⁹. Ortak girişimler yapısal olarak ikiye ayrılmaktadır; salt sözleşmeye dayalı ortak girişimler ve sermayeye katılmalı ortak girişimler olarak. Salt sözleşmeye dayalı olanlarda genellikle taraflar arasında sadece bir sözleşme olup çoğu kez tüzel kişiliğe sahip bir yapı dahi kurulmamakta ve ortaklığa ait bir sermaye tahsisi yapılmadığı gibi ortaklığın bir organizasyon yapısı da bulunmamaktadır. Sermaye katılmalı ortak girişimlerde ise taraflar arasında tüzel kişiliğe sahip bir ortaklık kurulmakta ve taraflar bu yapıyı mali, teknik ve diğer unsurlarla sağladıkları katkılarla desteklemektedirler²¹⁰.

Ortak girişimler çok geniş bir kullanım alanı olan bir iş birliği türü olmasına rağmen genel ve net bir tanımlı yapılamamakta dolayısıyla da pek çok tanımlı bulunmaktadır. Üstelik yapılan tanımların ise ihtiyaca göre oluşturulması nedeniyle, yapılacak bir tanımlamanın sınırlama getirebileceği endişesi de taşınmaktadır²¹¹. Aslan konuya ilişkin olarak “*ortak girişim kavramı neredeyse şirketler arasındaki her türlü işbirliğini kapsayacak şekilde kullanıldığından ortak bir tanımlı yapılamamıştır*” şeklinde görüş beyan etmiştir²¹².

Kayıhan tarafından ortak girişim geniş olarak “*iki ya da daha fazla sayıda teşebbüsün, aksi durumda ayrı ayrı yerine getirmek durumunda oldukları bir işi birlikte gerçekleştirmek kaydıyla ve iktisadi bir amaca ulaşmak için yaptıkları bir anlaşma*” daha

²⁰⁹Taslacıoğlu ve Şahinalp, 2000, **a.g.k.**, 59; M.T. Altun (2019). *Joint venture sözleşmeleri*. Yüksek Lisans Tezi, 1-2, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi:09.08.2021; Kılıç, 2008, **a.g.k.**, 43; A. Ertaş (2019). *Joint venture sözleşmelerine konu iş ortaklıklarının hukuki niteliği ve yapısı*, Yüksek Lisans Tezi, 2, Başkent Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 10.08.2021.

²¹⁰Barlas, 2016, **a.g.k.**, 290-293.; Ortak girişimlere ilişkin Kurul’un son kararlarından bkz. Rekabet Kurulu 11.04.2022 tarih ve 22-17/284-129 sayılı Mehmet Bahadır Balkır/ Wirth wein kararı., Rekabet Kurulu 31.03.2022 tarih ve 22-15/253-111 sayılı Toray Industries/LG Chem Ltd. kararı.

²¹¹Taslacıoğlu ve Şahinalp, 2000, **a.g.k.**, 55; Ertaş, 2019, **a.g.k.**, 8; Barlas, 2016, **a.g.k.**, 283.

²¹²Aslan, 2008, **a.g.k.**, 529; Barlas, 2016, **a.g.k.**, 284.

dar anlamıyla ise “iki ya da daha fazla sayıda teşebbüs tarafından ortaklaşa kontrol edilen bir teşebbüs”²¹³; Kurul kararlarında ise “Rekabet Hukuku açısından ortak girişimi, iki veya daha fazla işletmenin ortak kontrolü altında olan, belirli iktisadi amaçları gerçekleştirmek için yeterli mal varlığına ve işgücüne sahip ve kontrolü altında olduğu işletmelerden bağımsız bir varlığı ve organizasyonu bulunan bir teşebbüs” olarak tanımlanmıştır²¹⁴.

Güven ise ortak girişimi “belirli bir şekle bağlı olmaksızın ortak bir irade altında, adi ortaklık şeklinde veya tüzel kişiliğe sahip olarak kurulabilen, bağımsız birden fazla ana teşebbüsün ortak kontrolü altında bulunan, alacaklılarına karşı bütün mal varlığı ile müteselsilen sorumlu olan, gelir elde etme amacına yönelik, ortakların menfaatleri müşterek olan bir ortaklık” olarak geniş bir şekilde açıklamaya çalışmıştır²¹⁵. Ortak girişimler tüzel kişiliğe haiz bir yapı ile kurulabilecekleri gibi tüzel kişiliğin olmadığı adi ortaklık şeklinde de kurulabileceklerdir²¹⁶.

Barlas’a göre ortak girişimler için kapsamlı ve tam bir tanımlama yerine tüm ortak girişimlerin ortak özelliklerini kapsayan çerçeve çizmek daha doğru olacaktır. Bu çerçeveden de Barlas tarafından ortak girişimler “hukuken ve iktisaden birbirinden bağımsız birden fazla gerçek veya tüzel kişinin belirli bir işi ya da süreklilik arz eden bir faaliyeti, bir ticaret ortaklığı kurarak veya böyle bir ortaklık söz konusu olmaksızın gerçekleştirmek ve kazanç elde etmek amacıyla bir sözleşme çerçevesinde bir araya gelmeleri ve o faaliyetin rizikolarını her biri müteselsilen sorumluluk altına girmek suretiyle üstlenmeleri” olarak tanımlanmıştır²¹⁷.

²¹³ C.Bellamy and G.D. Child (1993). *Common market law of competition*. Fourth Edition, Sweet&Maxwell, London, s. 319’dan aktaran L. Kayihan (2003). *Rekabet Hukuku Uygulamalarında Ortak girişimler*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 3, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 05.08.2021; Benzer tanım için bkz. B. İnceci (1988). Avrupa Ekonomik Topluluğu rekabet kuralları çerçevesinde müşterek teşebbüsler (joint ventures). İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayın No:56., s.4’den aktaran Taslacioğlu ve Şahinalp, 2000, **a.g.k.**, 59; Ortak girişimlere ilişkin en geniş tanımlardan birisini de Gerçek uzmanlık tezinde “iki veya daha fazla teşebbüsün belirli bir amacı gerçekleştirmek üzere ortaya koydukları işbirliği” olarak ifade etmiştir. M. Gerçek (2020). *AB ve Türk rekabet hukukunda tam işlevsel ortak girişimler*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 4, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 12.07.2022.

²¹⁴ Rekabet Kurulu 18.04.2000 tarih ve 00-14/136-68 sayılı kararı, 2, Kaynak: www.rekabet.gov.tr, Erişim Tarihi: 09.08.2021.

²¹⁵ Güven, 2008, **a.g.k.**, 460.

²¹⁶ Güven, 2008, **a.g.k.**, 460; S. Baz (2018). *Karşılaştırmalı Hukuk’da ve Türk Hukukun’da joint venture*. Yüksek Lisans tezi, 9, İzmir Ekonomi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.yok.tez.gov.tr; Erişim Tarihi: 09.08.2021; Kayihan, 2003, **a.g.k.**, 5.

²¹⁷ Barlas, 2016, **a.g.k.**, 284.

Türk rekabet hukuku mevzuatına bakıldığında ortak girişimler kavramının temel düzenleme olan RKHK’da kullanılmadığı görülmektedir. Kanun’da ortak girişimlerle ilgili bir kavram kullanılmamakla birlikte Kanun’a dayanılarak çıkartılan 2010/4 sayılı Tebliğ’in 5/3. bendinde ortak girişimler “*Bağımsız bir iktisadi varlığın tüm işlevlerini kalıcı olarak yerine getirecek bir ortak girişimin oluşturulması, bu maddenin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında bir devralma işlemidir*” denilmek suretiyle düzenlenmiştir.

Ortak girişimler önceleri “işbirliğine yönelik ortak girişimler” ve “yoğunlaşmaya yönelik ortak girişimler” olarak incelemeye tabi kılınırken daha sonra AB mevzuatında yapılan değişikliklere uyum sağlanarak “tam ve kısmi işlevli ortak girişimler” olarak ayırma ve incelemeye tabi tutulmaya başlanmıştır²¹⁸.

AB rekabet hukuku mevzuatı ile paralel olarak Türk rekabet hukuku mevzuatında da RKHK’nun birleşme ve devralmalarla ilgili 7. maddesi çerçevesinde ortak girişimlerle ilgili inceleme yapılmaktadır. Türk rekabet hukuku mevzuatında ortak girişimlerle ilgili ayrı bir tebliğ ya da kılavuz bulunmamakta olup incelemeler 2010/4 sayılı Tebliğ kapsamında ele alınmaktadır. Tebliğ’e göre bir ortak girişimin birleşme ve devralma sayılabilmesi için ortak kontrol, iktisadi amaç ve bağımsız bir iktisadi teşebbüs (tam işlevsellik) unsurlarının birlikte olması gerekmektedir²¹⁹.

AB mevzuatı açısından da ortak girişimlerin birleşme olarak ele alınıp düzenlendiği görülmektedir²²⁰. Birleşme-devralma ve ortak girişimler birlikte yoğunlaşmalar olarak ABİDA 101. madde (ATA 81. madde) kapsamında ele alınmaktadır. Fakat bu düzenlemenin yetersiz olmasına istinaden son olarak AB’de 139/2004 sayılı Tüzük yürürlüğe konulmuştur. Aslında Tüzük’teki düzenlemeye bakıldığında bir tanımdan ziyade yoğunlaşma türlerinden biri olarak belirtildiği görülmektedir. Tüzüğün 3/1/b maddesinde bir veya birden fazla kişinin bir teşebbüs üzerinde direk veya dolaylı olarak kontrolü ele geçirmesi düzenlenmekte devamla 3/4. maddesinde de 1/b’ye atıf yaparak

²¹⁸Gerçek, 2020, **a.g.k.**, 1; İşbirliğine yönelik ve yoğunlaşmaya yönelik ortak girişimler daha geniş bilgi için bkz. Kayıhan, 2003, **a.g.k.**, 17 vd.

²¹⁹Aslan, 2005, **a.g.k.**, 530-539; Güven, 2008, **a.g.k.**, 466-479; H. Kılıç (2011). *Rekabet hukukunda birleşme ve devralmalardaki gelişmeler çerçevesinde ortak girişimlerin (joint-venture) değerlendirilmesi*. Kaynak: www.kazanci.com; Erişim Tarihi: 15.04.2020; Tuzluoğlu, 2010, **a.g.k.**, 83-90.

²²⁰Ocak, 2016, **a.g.k.**, 95.

burada bağımsız bir teşebbüsün tüm işlevlerini kalıcı şekilde oluşturacak şekilde kurulan ortak girişimin yoğunlaşma sayılacağı belirtilmiştir. Görüleceği üzere maddede ortak girişimin ne olduğu değil hangi durumlarda ortak girişim sayılacağı belirtilmektedir²²¹.

139/2004 sayılı Tüzük'te tam işlevsel bir ortak girişimden bahsedilmekte olup bunun da rekabeti sınırlayabilecek olması nedeniyle Tüzüğün 2/4 maddesinde “*Bağımsız kalan teşebbüsler arasında rekabetçi davranışların koordinasyonu amacını taşıyan veya bu sonucu doğuran, 3.maddeye göre yoğunlaşma meydana getiren bir ortak girişimin söz konusu olması halinde böyle bir yoğunlaşma faaliyeti ortak pazar ile uyumlu olsun veya olmasın Anlaşmanın 81 (1) ve (3) maddesine göre değerlendirilir*“ şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Komisyon daha sonra 139/2004 sayılı Tüzüğün uygulanmasına yönelik son olarak AB Yoğunlaşmalar Duyurusu'nu yayınlamıştır²²². Yoğunlaşma Duyurusu ile bir ortak girişimi 139/2004 sayılı Tüzüğe göre denetlerken nelerin inceleneceği belirlenmiştir. Bunları kısaca şu şekilde sıralayabiliriz²²³:

- 1- Piyasada iş yapabilmek için yeterli kaynaklara sahip olmak,
- 2- Ortaklara yönelik belli faaliyetlerin yapılmasından farklı faaliyetlerde bulunmak,
- 3- Ortaklar ile ortak girişim arasındaki alım-satım ilişkilerinin incelenmesi:
 - i) Ortaklara satışlar
 - ii) Ortaklardan alışlar
 - iii) Ticari Piyasalar
- 4- Kalıcı olarak faaliyette bulunmak,
- 5- Ortak girişimin faaliyetlerinde değişiklik olası halinde bildirimde bulunma.

²²¹S.A. Altay (2007). *Anonim ortaklıklar hukukunda sermaye katılmalı ortak girişimler*. Doktora Tezi, 78, Galatasaray Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 78, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi:08.08.2021.

²²²Information From European Union Institutions and Bodies, Commission Consolidated Jurisdictional Notice Under Council Regulation (EC) No:139/2004 on The Control of Concentration Between Undertaking (2008/95/01), 16.04.2008 OJ, Yoğunlaşma Duyurusu olarak adlandırılacaktır, Kaynak: www.eur-lex.europa.eu/legal.

²²³Yoğunlaşma Duyurusu, paragraf 94-110.

1.3. Yoğunlaşma Türleri

Teşebbüslerin amaçları ile bağlantılı olarak çeşitli yoğunlaşma türleri bulunmaktadır²²⁴. Yoğunlaşma türleri Çelen'e göre olaya taraf olan teşebbüslerin faaliyet gösterdikleri pazar ve pazar içerisindeki üretim ve dağıtım sektöründeki yerleridir²²⁵. Ulu'ya göre yoğunlaşma türleri, taraf teşebbüslerin bulunduğu pazar seviyesi ve işlemin rekabet üzerindeki etkisi dikkate alınarak yapılmalıdır²²⁶. Kurum tarafından hazırlanan mevzuatta yapılan yoğunlaşma türleri ile ilgili düzenlemelerde "ilgili ürün pazarında faaliyet gösterip göstermeme" kıstasına göre bir ayırım yapılarak aynı ilgili ürün pazarlarında faaliyet gösteren teşebbüsler arasındaki yoğunlaşmalar "*yatay birleşme ve devralmalar*" farklı ilgili ürün pazarlarında faaliyet gösteren teşebbüsler arasındaki yoğunlaşmalar ise "*yatay olmayan birleşme ve devralmalar*" olarak sınıflandırılmıştır²²⁷. AB mevzuatında da yoğunlaşmalar "yatay birleşmeler" ve "yatay olmayan birleşmeler" olmak üzere ikili ayırımı tabi tutularak düzenlenmiştir.²²⁸

Teoride ve uygulamada genel kabul gören üçlü sınıflandırma olduğu için tezde bu sınıflandırma dikkate alınmıştır.²²⁹. Bunlar; dikey yoğunlaşmalar, yatay yoğunlaşmalar

²²⁴ Yoğunlaşmalar literatürde ve uygulamada genellikle yatay (horizontal), dikey (vertical) ve aykırı (conglomerate) olarak üç şekilde sınıflandırılmakta iken bazı incelemelerde dairesel (congeneric) olarak nitelendirilen bir sınıflandırma da ilave edilmektedir. Dairesel (congeneric) yoğunlaşma: ürün genişletme amaçlı olup bu türde birbirleriyle ilgili işlerin bir araya gelmesi söz konusu olmaktadır. Bu tür yoğunlaşmada taraflar arasında aynı sektörde olma ya da alıcı-satıcı ilişkisi bulunmayıp Değirmenci'ye göre "Üretim, ya da dağıtım konusunu oluşturan mal veya hizmet çerçevesinde yer alabilecek ürünlerin, üretim ve dağıtımını denetim altına alabilme amacıyla birleşme çizgisi izlenmektedir.". F. Değirmenci (2011). *Şirket birleşmeleri ve şirket birleşmelerinin Türk vergi sistemindeki yeri*. Yüksek Lisans Tezi, 30, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 11.08.2021; Dairesel yoğunlaşmalara örnek, Citigroup'un, seyahat ve sigorta şirketi ile ürünlerinin birbirlerinin tamamlayıcısı olması için birleşmeleri gibi. Yine investopedia sitesinde beşinci tür olarak piyasa genişletme amaçlı olarak Türkçeye çevirebileceğimiz market extension yoğunlaşmalar belirtilmektedir. Kısaca bunlar farklı piyasalarda rekabet eden ve fakat aynı ürünü satmakta olan şirketler arasında meydana gelen yoğunlaşmalardır. Yani birbiri ile ilişkili fakat aralarında müşteri veya tedarikçi ilişkisi olmayan teşebbüsler arasındaki yoğunlaşmalardır. Burada amaç riski dağıtmak olmaktadır. Kaynak: www.investopedia.com/terms/m/merger.asp; Erişim Tarihi: 11.08.2021; Benzer bir sınıflandırma için bkz. Bertizlioğlu ve Yardımcıoğlu, 2018, **a.g.k.**, 624 vd.

²²⁵ Çelen, 2010, **a.g.e.**, 11.

²²⁶ Ulu, 2004, **a.g.k.**, 5.

²²⁷ 2002/2 No'lu Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyet Tebliği, Yatay Olmayan Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz ve Yatay Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

²²⁸ Guidelines on the assessment of horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings, O.J. C 31/5, (2004) ve Guidelines on the assessment of non-horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings, O.J. C 265/6, (2008), Kaynak: www.eur-lex.europa.eu/legal.

²²⁹ Güven, 2008, **a.g.k.**, 380 vd.; Yılmaz, 2005, **a.g.k.**, 453 vd.; Ş. Güven (2001). *AT ve Türk rekabet hukuku çerçevesinde birleşme kontrolü*. Yüksek Lisans Tezi, 37 vd., Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler

ve karma (conglomerate) yoğunlaşmalardır. RKHK’da bu türlü bir sınıflandırma olmamakla birlikte bunun önemi rekabet hukukunda meydana gelen sonuçları itibariyle olmaktadır. Rekabet hukukunda yoğunlaşma türlerine ilişkin olarak farklı mevzuat düzenlemelerinin bulunması ve meydana getirdikleri sonuçların farklı olmaları nedeniyle böyle bir sınıflandırma önem taşımaktadır.

1.3.1.Dikey yoğunlaşmalar

Dikey yoğunlaşmalar literatürde aynı mal veya hizmet piyasasında bulunan yani aynı piyasada fakat farklı seviyelerinde bulunan teşebbüsler arasında yapılan birleşmeler olarak tarif edilmektedir²³⁰. OECD raporunda dikey yoğunlaşma, müşteri-sağlayıcı ilişkisi olan ve fakat ayrı piyasalarda üretim yapan taraflar arasında gerçekleşen birleşmeler olarak tanımlanmakta ve Raporda dikey yoğunlaşmalar karma yoğunlaşmalar ile birlikte “yatay olmayan birleşmeler” sınıflandırmasına dahil edilmektedir²³¹.

Kurul bir kararında dikey yoğunlaşmaları, bir firmanın üretimden dağıtıma kadar bir ürünün pazara ulaştırılması sürecindeki zincirde yer alan teşebbüslerin birleşmesi olarak tanımlamıştır²³². Kurumun 2002/2 no’lu Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyet

Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi:13.07.2021; Ulu, 2004, **a.g.k.**, 5-6; A. Öztunalı (2003). *Yatay yoğunlaşmalarda tek teşebbüs hakimiyeti, 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun ve AB mevzuatı uygulamaları*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 5 vd., Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 20.07.2021; Özşahin, 2018, **a.g.k.**, 30-31; S.U. Ertürk (2019). *Birleşme ve devralmaların rekabet hukuku yönü*. Yüksek Lisans Tezi, 30 vd., Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi:08.08.2021; T.S. Gabrielsen (2003). Conglomerate mergers: Vertical mergers in disguise. *International of The Economics of Business*, 10 (1), 1, Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi:11.08.2021; M.R. Boyraz (2022). *AB ve Türk rekabet hukukunda birleşme ve devralmaların denetlenmesi: Taahhüt ve şartlı izin*. Ankara: Seçkin Yayınevi, 17-19, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/turcademy; Erişim Tarihi: 08.04.2022; H. Sabuncu (2003). *Birlikte hakimiyet kavramının birleşme ve devralmalar açısından değerlendirilmesi*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 11, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 30.07.2022.; Landes tarafında yoğunlaşmaya ilişkin olarak yapılan sınıflandırmada yatay-dikey ve karma yoğunlaşmaların yanında dördüncü bir sınıf olarak taraflar arasında koordinasyon doğurucu etkisi olan ve olmayan yoğunlaşmalar belirtilmiştir. V. Landes (2016). Merger control. C. Jones (Ed.), *EU Competition Law and Energy Markets-Volume II*, Netherlands: Claeys and Casteels Law Publishers, 467.

²³⁰Güven, 2003, **a.g.k.**, 117; Ş. Kulaksızoğlu (2002). *Rekabet hukukunda yatay birleşmeler; anti rekabetçi etkiler ile öne sürülen savunmalar ve yararlar*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 3, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 06.06.2021; Ulu, 2004, **a.g.k.**, 6; Öztunalı, 2003, **a.g.k.**, 6; P. Bamford, D. Elliot, R. Pitman and M. Sanderson. *A framework for the design and implementation of competition law and policy: Chapter 4 mergers*. 42, Kaynak: www.oecd.org/oecdhome/regulatoryreform/liberalisationandcompetitioninterventioninregulatedsector ; Erişim Tarihi: 14.08.2021.

²³¹OECD (2007). Policy roundtables vertical mergers. 19, Kaynak: www.oecd.org/competition/merger; Erişim Tarihi:14.08.2021.

²³²Rekabet Kurulu 03.08.2000 tarih ve 29/314-181 sayılı kararı, Kaynak: R.G Tarih: 17.11.2000, S. 24233.

Tebliği (2002/2 sayılı Tebliğ)²³³ 2. maddesinde dikey anlaşmalar “*üretim veya dağıtım zincirinin farklı seviyelerinde faaliyet gösteren iki ya da daha fazla teşebbüs arasında belirli mal veya hizmetlerin alımı, satımı veya yeniden satımı amacıyla yapılan anlaşmalar*” olarak; Yatay Olmayan Bileşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkındaki Kılavuz’da (Yatay Olmayan Birleşmeler Kılavuzu)²³⁴ ise “*tedarik zincirinin farklı seviyelerinde faaliyet gösteren teşebbüsler arasında gerçekleştirilen işlemler*” olarak ifade edilmiştir.

AB 139/2004 sayılı Yoğunlaşmalar Tüzüğü’nün Uygulanmasına Dair 802/2004 sayılı Tüzük’te²³⁵ ve bu Tüzüğün iyileştirilmesine dair 1269/2013 sayılı Tüzük’te²³⁶ dikey yoğunlaşmalar “*aynı ürün pazarının alt veya üst faaliyet alanlarında bulunan bir veya daha fazla taraf arasında olan birleşmeler/taaraflardan en az bir tanesinin bir diğlerinin faaliyet gösterdiği bir ürün pazarının alt veya üst pazarında ticari faaliyette bulunulması*” olarak tanımlanmıştır. İki tüzük arasındaki bu tanımlama kısmında temel fark tarafların pazar paylarına ilişkin getirilen oranlardır.

Bir piyasada malın üretiminden nihai tüketiciye kadar olan çizgisini ele aldığımızda üretime yakın olan kısımlar üst piyasalar (upstream market), nihai tüketiciye yakın olan kısımlar alt piyasalar (downstream) olarak tanımlanmaktadır²³⁷. Bu durumda dikey yoğunlaşmalar yukarı yönlü (upstream) ya da aşağı yönlü (downstream) olabilmektedir. Yukarı yönlü yoğunlaşmalarda alıcı konumunda olanlar sağlayıcılarla; aşağı yönlü olanlarda sağlayıcı konumunda olanlar alıcılarla birleşme yoluna gitmektedir²³⁸. Örneğin, kömür madeni işletmeleri ile elektrik üretim şirketlerinin birleşmeleri ya da otomobil üreticileri ile taksi şirketlerinin veya araç kiralama şirketlerinin birleşmeleri gibi²³⁹. Yine

²³³Rekabet Kurumu Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyet Tebliğ (2002/2 sayılı Tebliğ), Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

²³⁴Rekabet Kurumu Yatay Olmayan Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkındaki Kılavuz (Yatay Olmayan Birleşmeler Kılavuzu), 2, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

²³⁵Commission Regulation (EC) No: 802/2004 of 7 April 2004, Implementing Council Regulation (EC) 139/2004 on The Control of Concentrations Between Undertaking, Official Journal of European Union 30.04.2004, Kaynak: eur-lex.europa.eu/oj.

²³⁶Commission Implementing Regulation (EC) No:1269/2013 of 5 December 2013, Amending Regulation (EC) No:802/2004 Implementing Council Regulation (EC) No:139/2004 on The Control of Concentrations Between Undertakings, OJ. 14.12.2013, Kaynak: eur-lex.europa.eu/oj.

²³⁷S. Çınaroğlu (2003). *Rekabet hukukunda dikey birleşmeler: Etkinlik ve rekabet*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 4, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi 13.08.2021.

²³⁸Çelen, 2010, **a.g.e.**, 12.

²³⁹OECD, 2007, **a.g.k.**, 20.

AB Yatay Olmayan Birleşmeler Kılavuzu'na²⁴⁰ göre de aynı ürün pazarında olmakla birlikte bir ürünün üretimi, dağıtımı ve perakende satışı seviyelerinde faaliyet gösteren teşebbüslerin aralarında gerçekleşecek olan yoğunlaşmaya dair işlemlerde dikey kapsamda değerlendirilecektir. Yatay Olmayan Birleşmeler Kılavuz'unda dikey yoğunlaşma, tedarik zincirinin farklı seviyelerindeki şirketlerin birleşmesi işlemleri olarak tarif edilmektedir

Dikey yoğunlaşmaya ilişkin işlemlerin genelde pazar payını artıran işlemler olmadığı kabul edilmektedir. Fakat bu tip yoğunlaşmaların bazen pazar gücünü artıran ve pazara girişi zorlaştıran işlemler arasında olabileceği de kabul edilmektedir. Yatay yoğunlaşmalarla karşılaştırıldığında dikey yoğunlaşmaların rekabet üzerinde etkisi daha kısıtlı olmaktadır. Dikey yoğunlaşmalar piyasaya giriş engeli çıkardıkları, kaynaklara erişimi engelledikleri zaman rekabeti bozucu olarak kabul edilmektedirler²⁴¹. Kurul bir kararında dikey yoğunlaşmaların piyasa yapısını doğrudan değiştirmediğini ifade etmiştir²⁴².

Dikey yoğunlaşmalar, birleşen teşebbüsler arasında bilgi akışını kolaylaştırarak maliyet avantajı sağlaması, üretimin artması, pazarlama, satış, dağıtım gibi maliyetlerde tasarrufa neden olması, girdi temini mal veya hizmetlerin daha ucuz ve kaliteli olarak sunulması gibi ekonomi üzerinde olumlu etkilerinin yanı sıra, rakip teşebbüslerin maliyetinin yükselmesi, rekabete engel olunması, ilgili piyasadaki faaliyet gösteren teşebbüs sayılarının azalması, oligopolistik iş birliğinin kolaylaşması, zorunlu unsura erişim (*essential facilities*)²⁴³ söz konusu olduğu durumlarda bu unsura erişimin

²⁴⁰Commission Guideliness on The Assessment of Non-Horizontal Mergers Under The Council Regulation on The Control of Concentration Between Undertaking (2008/C265/07), 1, OJ 18.10.2008, Kaynak: www.eur-lex-euopen/legal-content; Erişim Tarihi: 14.08.2021. Bu Kılavuz AB Yatay Olmayan Birleşmeler Kılavuzu olarak adlandırılacaktır.

²⁴¹Güven, 2008, **a.g.e.**, 119; OECD, 2007, **a.g.k.**, 20; S. Sarıca (2013). Birleşme ve satın almaların toplumsal refah boyutu. *Balkan Sosyal Bilimler Dergisi*, 2 (3), 2, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 05.06.2021.

²⁴²“Bir ürünün üretim sürecinin farklı aşamalarında yer alan teşebbüslerin birleşmesi olarak tanımlanabilecek olan dikey yoğunlaşmalar pazar yapısını doğrudan değiştirmemektedir. Bununla birlikte önemli giriş engelleri yaratıcı ve rekabette dezavantajlar yaratıcı etkiler doğurabilmektedir.” Rekabet Kurulu 03.03.1999 tarih ve 99-12/95-37 sayılı kararı, 3; Dikey yoğunlaşmalarda piyasa yapısının ölçülmesine ilişkin bir çalışma için bkz. J.S. Gans (2007). Concentration-based merger test and vertical market structure. *Journal of Law and Economics*, 50 (4), Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi:14.08.2021.

²⁴³Zorunlu unsur (*essential facilities*), hâkim durumundaki teşebbüslere anlaşma yapma yükümlülüğünün getirilmesi anlamında ortaya çıkan özel bir uygulamadır. Bu unsur genellikle dikey olarak bütünleşmiş piyasalarda söz konusu olmaktadır. Zorunlu unsur; hâkim durumdaki bir teşebbüs tarafından sahip olunan,

zorlaştırılması gibi olumsuz etkilere neden olabilmektedirler²⁴⁴. Kısacası dikey yoğunlaşmaların daha az rekabetçi endişeler doğuracağı kabul edilmektedir. Bu nedenle dikey yoğunlaşmalar “*per se*” (direkt-doğrudan) rekabeti engelleyici görülmemekte ve konuya ilişkin anlaşmaların hükümleri ve sonuçları ve rekabet üzerindeki etkileri incelenerek izin verilip verilmeyeceğine hükmedilmektedir. Başka bir deyişle dikey yoğunlaşmalarda rekabet ihlali, bizatihi anlaşmanın olmasında değil, anlaşmanın içeriği ve piyasadaki etkilerinin tespiti sonucu belirlenmektedir²⁴⁵.

1.3.2.Yatay yoğunlaşmalar

Rekabet Terimleri Sözlüğünde yatay yoğunlaşma, aynı ilgili ürün pazarındaki rakipler arasında gerçekleşen birleşme ve devralma işlemleri olarak tanımlanmaktadır²⁴⁶. Güven’e²⁴⁷ göre yatay yoğunlaşma, aynı mal veya hizmet piyasasında ve piyasanın aynı seviyesinde faaliyet gösteren teşebbüsler arasında yani birbirine rakip olan teşebbüsler arasında yapılan birleşme ve devralmalar, Akyüz’e²⁴⁸ göre de üretim veya dağıtım zincirinin aynı seviyesinde bulunan teşebbüslerin birleşmesidir. Ayrıca bazı incelemelerde yoğunlaşmanın tam olarak yatay yoğunlaşma sayılabilmesi için, tarafların

aynısının yapılması başka teşebbüsler için teknik, hukuki veya ekonomik olarak mümkün olmayan ya da çok zor olan ve bağlantılı bir piyasadaki rekabetçi yapı için olmazsa olmaz özellik sergileyen bir unsurdur. Kurul’un 10.11.2003 tarih ve 03-72/874-373 sayılı kararında zorunlu unsur, teşebbüslerin söz konusu faaliyetten yararlanmadan müşterilerine hizmet sunamadıkları altyapı veya faaliyet olarak da tarif edilmiştir. Türk rekabet hukukunda zorunlu unsur için temel kaynak/vazgeçilmez unsur/temel kolaylıklar/elzem kaynaklar gibi farklı karşılıklar kullanılmaktadır. Ş. Ardiyok (2002). *Doğal tekeller ve düzenleyici kurumlar*. Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi, 98, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 12.08.2021; Can, 2006, **a.g.k.**, 205; Konuya ilişkin daha ayrıntılı bilgi için bkz. H.S. Ölmez (2003). *Rekabet hukukunda zorunlu unsur doktrini ve uygulaması*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi:12.08.2021; Y. Tekdemir (2003). *AB rekabet hukukunda anlaşma yapmayı reddetme sorunu ve zorunlu unsur doktrini; anlaşma yapma yükümlülüğü ya da sözleşme serbestisinin sınırları*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 12.08.2021.

²⁴⁴A.A. Fisher and R. Siciacca (1984). An economic analysis of the vertical merger enforcement policy. *Research in Law And Economics*, Vol:6, 4, Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi:14.08.2021; Öztunalı, 2003, **a.g.k.**, 6; Güven, 2008, **a.g.k.**, 381-382.

²⁴⁵Güven, 2008, **a.g.k.**, 382; Yatay Olmayan Birleşmeler Kılavuzu, 2-3; G. Aşçıoğlu Öz (2008). Rekabet Hukukunda Dikey Anlaşmalar, 4-5, *Rekabet Hukuku ve Dikey Anlaşmalar:2002/2 Sayılı grup Muafiyet Tebliği’nde Eşik Sistemine Geçiş Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri* (2009) (Ed: Kerem Cem Sanlı), İstanbul: Oniki Levha Yayıncılık.

²⁴⁶Rekabet Kurumu. *Rekabet Terimleri Sözlüğü*. Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 15.08.2021; S. Üstün (2010). *Merger and acquisitions*. Yüksek Lisans Tezi, 27, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 11.08.2021.

²⁴⁷Güven, 2008, **a.g.k.**, 380

²⁴⁸H.B. Akyüz (2007). *Türk rekabet hukuku kapsamında şirketlerde birleşme ve devralmalar*. Ankara: Adalet Yayınevi, 37.

ürünler arasında ayırım yapmamaları veya bu ürünler arasındaki farklılıklara kayıtsız kalmaları gerektiği de belirtilmektedir²⁴⁹.

Yatay yoğunlaşmalar, Yatay Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz²⁵⁰ da “*aynı ilgili ürün pazarlarında mevcut ve potansiyel rakipler arasında gerçekleşen birleşme ve devralma işlemleri yatay birleşme ve devralma olarak*” tanımlanmaktadır. 139/2004 sayılı Birleşmeler Tüzüğü’nün uygulanmasına ilişkin 802/2004 sayılı Tüzük ve bu Tüzük’te değişiklik yapan 1269/2013 sayılı Tüzük’te yatay yoğunlaşma “*aynı ürün piyasasında faaliyet gösteren iki veya daha fazla teşebbüsün yoğunlaşmaya dair işlemleri*” olarak tanımlanmıştır. AB Yatay Birleşmeler Kılavuzu’nda da düzenlemenin amacının, aynı veya yakın piyasalardaki mevcut ya da potansiyel rakipler arasındaki birleşmeler durumunda uygulanacaklar ile ilgili bu Tüzüğün hazırlandığı ve bunun yatay birleşme olarak tanımlandığı belirtmiştir.

Yatay yoğunlaşmada diğer yoğunlaşma türlerinde görülmeyen iki konu önem arz etmektedir. Bunlar; birbirleriyle rakip olan teşebbüsler arasında meydana gelmesi nedeniyle rakip sayısında azalma diğeri de yoğunlaşma sonrası ortaya çıkan yeni teşebbüsün birleşen teşebbüslerin sahip oldukları piyasa payından daha fazla paya sahip olması nedeniyle piyasada yoğunlaşma oranının artmasına yol açmasıdır. Piyasada yoğunlaşma çeşitleri içinde en fazla yatay yoğunlaşmaların piyasa gücü meydana getirdikleri kabul edilmektedir²⁵¹. Genelde rekabet kanunları, bu tür yoğunlaşmaları rekabeti tehdit edici unsurlar olarak görmektedirler²⁵². Gerek AB gerekse ABD uygulamalarında en sıkı kontrole tabi tutulan yoğunlaşma şekli yatay yoğunlaşmalardır.

²⁴⁹M.O. Alp (2004). *Birleşme ve devralmalarda batan teşebbüs savunması*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 11, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 11.08.2021; Bamford, Elliot, Pittman and Sanderson, **a.g.k.**, 42; Kulaksızoğlu, 2003, **a.g.k.**, 3.

²⁵⁰ Rekabet Kurumu Yatay Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz (Yatay Birleşmeler Kılavuzu), 2, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

²⁵¹İ.Y. Ardiç (2004). *Yatay yoğunlaşmalarda potansiyel rekabet*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 1, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 16.08.2021; Öztunalı, 2003, **a.g.k.**, 6; Kulaksızoğlu, 2003, **a.g.k.**, 13; Yatay yoğunlaşmaların piyasa üzerindeki etkileri için yapılan ekonomik analizlere ilişkin çalışma için bkz. G. Federico, G. Langus and T.Valletti (2018). Reprint of: Horizontal mergers and product innovation, *International Journal of Industrial Organization*, 61, Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi: 15.08.2021; J.Farrell and C.Shapiro (1990). Horizontal merger: An equilibrium analysis. *The American Economic Review*, March 1990, Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi: 15.08.2021.

²⁵²Ardiç,2004, **a.g.e.**, 10; Sarıca, 2013, **a.g.k.**, 2.

Her ne kadar yatay yoğunlaşmalara şüpheli gözle yaklaşmakta ve rekabet otoriteleri tarafından gözlem altında tutulmakta iseler de bunların rekabet üzerinde olumlu etkileri de olduğu kabul edilmektedir. Olumlu etkileri arasında piyasaya yeni bir oyuncunun girmesi, ölçek ve kapsam ekonomilerine yol açması²⁵³ etkinliği artırması, teknoloji ve bilginin transferini kolaylaştırması, yeni pazarlara erişimdeki sorunları azaltması, ürünlerin standart ve kalitelerinde iyileşmelere yol açması, yeniliklerin ortaya çıkmasında hızlanmaya yol açması sayılabilir²⁵⁴.

Tüm bu olumlu etkilerinin yanı sıra yatay yoğunlaşmanın olumsuz etkilerini de potansiyel rekabet ihtimalini ortadan kaldırması, rakipler açısından fiyat iş birliğine imkan tanınması, üretim ve yeniliklerin kısıtlanmasına yönelik iş birliklerini kolaylaştırması, pazar gücünün doğmasına yol açması, piyasaya giriş engeli yaratabilecek olması şeklinde sıralayabiliriz²⁵⁵. Kısacası yatay iş birliğine ilişkin yoğunlaşmalarda bu olumlu ve olumsuz etkilerin birlikte değerlendirilerek inceleme yapılması gerekecektir.

1.3.3. Aykırı yoğunlaşmalar

Ekonomik çeşitlendirme olarak da adlandırılabilen bu yoğunlaşma türünü teşebbüsler farklı faaliyet alanlarına en kısa sürede ve hızlı bir şekilde girmenin yolu olarak da görmektedir²⁵⁶. Konuya ilişkin yapılan tanımlamaların çoğunda aykırı yoğunlaşmanın ne olduğundan ziyade ne olmadığından bahisle bir açıklama yapılmaya

²⁵³ Ölçek ekonomisi (economics of scale); bir firmanın bir ürününde üretim arttıkça, ortalama maliyetlerde meydana gelen azalma nedeniyle elde ettiği maliyet avantajıdır. Kullanılan üretim faktörlerinin miktarı arttığı zaman önce “ölçeğe göre artan” sonra “ölçeğe göre sabit” daha sonra da “ölçeğe göre azalan” getiriler seyrinin izlendiği kabul edilmektedir. Aktan, C.C. ve Dileyici, D. (2005). Genel olarak altyapı hizmetleri, C.C. Aktan (Ed.), 14, *Altyapı Ekonomisi*, 14, Ankara: Seçkin Yayınevi; Ölçek ekonomisine ilişkin bir diğer tanımlamada “üretim sürecindeki girdileri artırmanın çıktılar üzerinde sebep olduğu artışın parasal karşılığıdır” şeklindedir. R. Yaslıkaya (2019). Yerel yönetimlerde ölçek ekonomisi: Teori, kavram ve tartışmalar. *Liberal Düşünce Dergisi*, 24 (95), 166, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 15.08.2021; Kapsam ekonomisi; “Firmaların büyüklükleri ya da ölçeklerinden kaynaklanan ekonomilere ek olarak değişik ürün gruplarının her birinin uzmanlaşmış farklı firmalar tarafından üretilmesi yerine tek bir firma tarafından eş zamanlı üretimi ile de maliyet tasarrufları sağlama olasılığı vardır. Bu durum kapsam ekonomileri olarak tanımlanmaktadır”. B. Koçak (2019). Türkiye’deki şirketlerde tedarik zinciri ölçek ve kapsam ekonomileri modelinin araştırılması. *Kayseri Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1 (1), 195, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 15.08.2021; Kısacası kapsam ekonomisi farklı ekonomik aktivitelerin birlikte sunulmasıyla birim maliyetlerde meydana gelen azalmadır.

²⁵⁴ Kayar, 2003, *a.g.k.*, 3; Üstün, 2010, *a.g.k.*, 27; B. Jullien and Y. Lefouili (2018). Horizontal merger and innovation. *Journal of Competition Law and Economics*, 14 (3), 389-390, Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi: 15.08.2021.

²⁵⁵ Kayar, 2003, *a.g.k.*, 4; M. Motto and E. Tarantine (2021). The effect of horizontal mergers, when firms compete is prices and investment. *International Journal of Industrial Organization*, July 2021, 29, Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi: 15.08.2021.

²⁵⁶ Akyüz, 2007, *a.g.k.*, 39.

çalışılmaktadır. Bu açıdan aykırı yoğunlaşmalar, yatay yoğunlaşmalar gibi rakip firmalar arasında bir birleşme olmadığı gibi dikey yoğunlaşmalardaki üretim ve dağıtım için birbirlerinden girdi ikamesinde bulunan yoğunlaşmalardan da değildir, denilerek en genel manada ne yatay ne de dikey olmayan birleşmeler şeklinde tanımı yapılmaktadır²⁵⁷.

Burada birbiri ile ilgisi olmayan faaliyetlerde bulunan başka bir deyişle farklı pazarlarda etkinlik gösteren teşebbüsler söz konusu olmaktadır²⁵⁸. Kısacası aykırı yoğunlaşmalar, aynı pazarda ya da alt ve üst pazarlar gibi pazarın farklı seviyelerinde faaliyet göstermeyen yatay ve dikey birleşme kapsamı dışında kalan birleşmelerdir²⁵⁹.

Konuya ilişkin Yatay Olmayan Birleşme Kılavuzu'nun 6 no'lu bendinde yatay olmayan birleşmelerin, dikey birleşmeler ile çok pazarlı birleşmeleri (konglomera) kapsadığı belirtilmektedir. Kılavuz'un 9 no'lu bendinde de çok pazarlı birleşmeler *“aralarında yatay ya da dikey bir ilişki bulunmayan teşebbüsler arasında gerçekleşen birleşmeler”* olarak tanımlanmıştır.

Türk rekabet hukukundaki aykırı yoğunlaşmalara ilişkin düzenlemelerin benzeri AB mevzuatında da bulunmaktadır. AB Yatay-Olmayan Birleşmeler Kılavuzunun 3 no'lu bendinde, Kılavuzun çok pazarlı birleşmeleri kapsadığı belirtilirken, 5 no'lu bendinde çok pazarlı birleşmelere ilişkin yapılan tanımlama yer almaktadır. Her iki Kılavuzda benzer düzenlemeler bulunmaktadır. Bu da Türk rekabet mevzuatının AB rekabet hukuku mevzuatı ile yakın ilişkisinin olduğunun bir göstergesidir. AB ve Türk rekabet hukuku mevzuatında yoğunlaşmalara ilişkin yapılan bu yatay ve yatay-olmayan yoğunlaşma sınıflandırmasının Gabrielsen tarafından kaleme alınan bir makalede de desteklendiğini görüyoruz. Gabrielsen çok pazarlı birleşmelerin aslında dikey birleşmelerin bir çeşidi

²⁵⁷S. Aydemir (2005). *Konglomera birleşmeler portföy etkileri ve ex-ante kontrol*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 3, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 16.08.2021; OECD, 2007, **a.g.k.**, 19; Bamford, Elliot, Pitmann and M. Sanderson, **a.g.k.**, 42; E. Garces and D. Gaynor (2019). Conglomerate mergers: Developments and a call for caution. *Journal of European Competition Law and Practise*, 10 (7), 457, Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi: 14.08.2021; Gabrielsen, 2003, **a.g.k.**, 1; Ekonomi perspektifinden ürünler arasındaki bağlantının; birbirinden bağımsız ürünler, birbirlerini tamamlayıcı ürünler ve birbirlerinin ikamesi olan ürünler şeklinde ayrıldığı görülmektedir.; F. Dethmers, N. Dodoo and A. Morfey (2005). Conglomerate mergers under EC merger control: An overview. *European Competition Journal*, 1 (2), 266, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/anadolu.summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi: 15.05.2022.

²⁵⁸I. Hassan and P. Ghauri (2014). Evaluating companies for merger and acquisition. *International Business and Management*, Vol: 30, 29, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/ProQuestEbookCentral; Erişim Tarihi: 28.06.2021.

²⁵⁹Güven, 2008, **a.g.k.**, 382; Bamford, Elliot, Pitmann and Sanderson, **a.g.k.**, 42; Dethmers, Dodoo and Morfey, 2005, **a.g.k.**, 266.

olduğunu belirterek buna Türkçeye, çeşitlilik, olaya renk verme olarak da çevirebileceğimiz “*vertical flavour*” demektedir²⁶⁰. Görüldüğü üzere ilgili piyasalar bir yoğunlaşmanın çeşidini belirlemede önem kazanmaktadır.

Bu tip yoğunlaşmalar aynı bölgede fakat farklı ürün piyasasında faaliyet gösteren teşebbüsler arasında yapılabileceği gibi ayrı coğrafi piyasalarda bulunan teşebbüsler arasında da yapılabilecektir. Bu tip yoğunlaşmalarda aşağıda belirtildiği şekilde bir ayırma gidilmektedir:

- 1- Ürün çeşitlendirme amaçlı birleşmeler; farklı ürünler üreten veya satan ancak aynı üretim veya pazarlama araçlarını kullanan teşebbüsler arasında gerçekleşen birleşmelerdir²⁶¹. Örneğin, yazılı basında yer alan bir teşebbüsün, televizyon yayın pazarında faaliyet gösteren bir teşebbüsle birleşmesi gibi²⁶².
- 2- Pazar genişletme amaçlı birleşmeler; aynı ürünü üreten veya satan ancak farklı coğrafi bölgelerde faaliyet gösteren teşebbüsler arasında birleşme söz konusudur²⁶³.
- 3- Üstteki iki özelliği taşımayan teşebbüsler arasında yapılan birleşmelerdir. Yani birleşen teşebbüslerin faaliyette bulundukları ürün çeşidi ve/veya coğrafi pazar arasında bir bağlantı bulunmamaktadır²⁶⁴.

Teşebbüsleri aykırı yoğunlaşmaya ilişkin işlemleri tesis etmeye iten temel nedenlerden birisi piyasada değişik faaliyet alanlarında işlem yaparak risklerini minimize etme amacıdır²⁶⁵.

Aykırı yoğunlaşmalar, belirli bir piyasada pazar payını artırıcı etkisi olmadığı için rekabet üzerinde en az etkisi olan yoğunlaşma türü olarak kabul edilmektedir²⁶⁶. Fakat istisnaen de olsa bazı durumlarda aykırı yoğunlaşmalarında rekabet üzerinde olumsuz etkileri olabileceğinden bu tür yoğunlaşmalarda, inceleme konusu olan olayın özelliğine göre fiili ya da potansiyel rekabete etkisi, teşebbüslerin ekonomik gücü, piyasa payları,

²⁶⁰Gabrielsen, 2003, **a.g.k.**, 1; Benzer bir tespit için bkz. OECD, 2007, **a.g.k.**, 20.

²⁶¹Alpay, 2004, **a.g.k.**, 13.

²⁶²Akyüz, 2007, **a.g.k.**, 39; Aydemir, 2002, **a.g.k.**, 5.

²⁶³Alpay, 2004, **a.g.k.**, 13.

²⁶⁴Akyüz, **a.g.e.**, 40; Y.C. Göksoy (2003). *Rekabet hukukunda birleşme ve devralmaların denetlenmesi-maddi hukuk yönünden*. Doktora Tezi, 75, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi:21.08.2021.

²⁶⁵Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 77; Dikey ve konglomera yoğunlaşma işlemlerine yeterince önem verilmediğine dair bir inceleme için bkz. Tokgöz, 2022, **a.g.k.**, 81-82.

²⁶⁶Aslan, 2007, **a.g.k.**, 537; Güven, 2008, **a.g.k.**, 383; Ertürk, 2019, **a.g.k.**, 33; AB Yatay-Olmayan Birleşmeler Kılavuzu, 7; Yatay-Olmayan Birleşmeler Kılavuzu, 3; Sarıca, 2013, **a.g.k.**, 3.

piyasaya giriş engelleri, ilgili sektörün özellikleri, teşebbüslerin faaliyette bulunacakları piyasalar gibi çeşitli yönlerden değerlendirmeye tabi tutularak rekabet ihlalinin oluşup oluşmadığı incelenmelidir²⁶⁷.

1.4.Yakınsama ve Yoğunlaşma İşlemleri Arasındaki İlişki

Bu çalışmada yoğunlaşma başlığı altında teşebbüsler arasında gerçekleştirilen birleşme-devir ve ortak girişim işlemleri incelenmiştir. Teşebbüsler yoğunlaşma işlemlerine daha ziyade ekonomik gerekçelerle başvurmaktalar . Yoğunlaşmalar doktrinde ve uygulamada dikey yoğunlaşmalar, yatay yoğunlaşmalar ve aykırı (karma) yoğunlaşmalar olarak üç grupta incelenmektedir. Yoğunlaşma türleri belirlenirken temel alınan kriter, işlemin aynı ürün pazarında faaliyette bulunan teşebbüsler arasında gerçekleşip gerçekleşmediğidir. Başka bir deyişle yoğunlaşma aynı ilgili ürün pazarındaki rakipler arasında gerçekleşiyorsa yatay, aynı ilgili ürün pazarında fakat farklı seviyede bulunan teşebbüsler arasında gerçekleşiyorsa dikey, yoğunlaşma birbiri ile ilgisi olmayan pazarlarda faaliyette bulunan teşebbüsler arasında gerçekleşiyorsa aykırı yoğunlaşma olarak tanımlanmaktadır. Aykırı yoğunlaşma yatay yoğunlaşmadaki gibi rakip teşebbüsler arasında olmadığı gibi dikey yoğunlaşmadaki üretim ve dağıtım gibi birbirlerinin alt ve üst piyasalarında da olmayan teşebbüsler arasında meydana gelmektedir.

Yakınsama kavramında ise öncelikle yakınsamanın teşebbüslerin birlikteliğinden daha fazlası olduğu kabul edilmektedir. Yakınsama ile birlikte insanların iş yapma, çalışma ve bakış açılarının da etkilendiği görülmektedir. Gerek Kurul gerekse Komisyon kararlarında belirtildiği ve Tezin ikinci, üçüncü ve dördüncü bölümlerinde ayrıntılarıyla inceleneceği üzere yakınsayan pazarlarda daha önceden birbiri ile ilgisiz olan veya ayrı olarak kabul edilen iki veya daha fazla faaliyetin, bu faaliyetler arasındaki farklılıkların azalması veya benzerliklerinin artması sonucu kısmen veya tamamen entegrasyonu söz konusu olmaktadır. Bu entegrasyon taraflara rekabetçi avantajlar sağlarken aynı zamanda piyasa yapısında etkinliği artırması da gündeme gelmektedir. Yakınsama farklı seviyelerde gerçekleşmekle birlikte genellikle teknolojik yakınsamayı belirtmek için

²⁶⁷Güven, 2003, **a.g.e.**, 122; Ardiç, 2004, **a.g.k.**, 13; Tunalı, 2003, **a.g.k.**, 6.; Dethmers, Dodoo and Morfey, 2005, **a.g.k.**, 266.

kullanılmaktadır. Teknolojik yapılar haricinde ekonomik ve düzenleyici mevzuat yani yasal mevzuatta da yakınsama meydana gelmektedir. Kısacası yakınsama farklı aşamalarda gerçekleşmekte ve bu teknoloji ve şebekeler arasında olabileceği gibi piyasalar arasında birleşme ve devralmalar yoluyla da olabilmektedir. Hizmetlerin yakınsaması ve şebekelerin yakınsaması teknolojinin yakınsamasından kaynaklanırken, kurumsal yakınsama, birleşme, devralma ve şirketler arasındaki işbirliğinin sonucu ortaya çıkmaktadır²⁶⁸.

Mal ve hizmetlerin yakınsaması tüketicilerin daha önce farklı şebekelerden ve farklı tedarikçilerden aldıkları hizmetleri tek bir tedarikçiden almaya yöneltmiştir²⁶⁹. Önceden farklı piyasalarda faaliyette bulunan teşebbüsler benzer ürünler sunarak aynı pazarda yer almaya başlamış ve birbirlerine rakip olmuşlardır²⁷⁰. Bu durum bütünleşmeden kaynaklı rekabetçi endişeleri bu endişeler de beraberinde rekabet otoritelerini ve onların uygulayacakları kuralları, düzenlemeleri gündeme getirmiştir. Yakınsayan pazarlar teşebbüslere daha güçlü olma fırsatı vermenin yanı sıra piyasalar yeniden şekillenmekte rekabet ihlalleri için de uygun ortam oluşturmaktadır. Teşebbüsler güçlerini koruyabilmek için birleşme ve devralmalara yönelmekte bu da piyasada hâkim durumda teşebbüslerin ortaya çıkmasına veya mevcut hâkim durumlarının güçlenmesine neden olmaktadır²⁷¹. Birleşmeler piyasa yapısını ve sektör dinamiklerini değiştirebilmektedir.

Yakınsamanın yarattığı ortamda teşebbüsler mevcut kolaylıkları ve rekabet avantajlarını maksimize etmek ve lehlerine kullanmak isteyeceklerdir. Bu durum pazar gücü ve rekabet karşıtı işlemleri meydana getirecektir. Yakınsama ortamında şirketlerin yoğunlaşma işlemlerinin artması piyasaların sağlıklı işleyebilmesi için müdahaleyi zorunlu kılmaktadır²⁷². Gerek Komisyon gerekse Kurul yakınsama ve yoğunlaşmaya ilişkin işlemlerin rekabet hukuku açısından değerlendirme ve incelemelerini kısacası

²⁶⁸M.Güngör, Y.Ş. Kibar, R. Yılmaz ve M.A. Tekin (2009). *Yakınsama: Telekomünikasyon ve medya sektörleri açısından düzenlemelere etkileri*. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Sektörel Araştırma ve Stratejiler Dairesi Başkanlığı, 19, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 18.03.2022.

²⁶⁹Rekabet Kurulu 27.08.2018 tarih ve 18-29/497-238 sayılı TTNET kararı, 37.

²⁷⁰Rekabet Kurulu TTNET kararı, 44.

²⁷¹Güngör, Kibar, Yılmaz ve Tekin, 2009, **a.g.k.**, 11.

²⁷²Güngör, Kibar, Yılmaz ve Tekin, 2009, **a.g.k.**, 79.

müdahaleyi yoğunlaşmaların kontrolüne ilişkin mevzuatlar çerçevesinde yapmaktadır²⁷³. Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde ele alınan Komisyon ve Kurul kararları incelendiğinde gerek piyasaların kendi içlerinde gerekse piyasalar arasında meydana gelen yoğunlaşma işlemlerinde uygulanan mevzuatlar ve değerlendirmeye yönelik metotların aynı olduğu görülmektedir. Tez çalışması özelinde enerji piyasalarında yakınsama ve yoğunlaşma kavramlarına bakıldığında Kurul konuyu yoğunlaşma türlerinden yatay yoğunlaşma başlığı altında ele almış ve değerlendirmiştir²⁷⁴.

1.5.Yoğunlaşmaların Denetimi

Yoğunlaşmaların rekabet hukuku düzenlemeleri ile denetlenmesi belirli tartışma aşamalarından ve araştırmalardan sonra kabul edilmiştir. Bu anlamda serbest piyasa ekonomisini savunanlar, teşebbüslerin denetlenmesi konusunda temel ilkenin özgürlük olması gerektiğini savunmuşlardır. Bu görüşe göre yoğunlaşmaların piyasada serbestçe gerçekleştirilebilmeleri hali şirketi yönetenlerde disiplin etkisi meydana getirecek ve teşebbüslerin sahiplerine piyasadan dilediklerinde çıkmaları için bir teminat oluşturacağı gibi devamında da yeni teşebbüslerin kurulmasında, yeni ürün ve teknolojilerin kurulmasında teşvik edici olacaktır. Aksi görüşte olanlar yani yoğunlaşmaların kısmi de olsa denetlenmesi gerektiğini düşünenler ise, birleşmelerin serbestçe gerçekleşmelerinin aslında birleşmeye uygun olan ve kötü yönetilen teşebbüslerin seçimi konusunda etkisi olmadığını savunmaktadır²⁷⁵.

Fakat bu konuda ağırlıklı tercihin orta yoldan yana olduğu görülmektedir. Zira yoğunlaşmalar gerçekleştikleri şartlar bakımından yararlı veya zararlı olabileceklerinden genel kriterler konulsa bile her somut olayın özelliklerine göre değerlendirmeye tabi tutulmalıdır²⁷⁶.

1.5.1. Yoğunlaşmaların denetiminde uygulanacak mevzuata ilişkin tarihsel süreç

İlk rekabet yasası her ne kadar 1889 yılında Kanada’da çıkartılmış ise de modern rekabet hukukunun başlangıcı 1890 yılında çıkartılan Sherman Act (Sherman Kanunu)

²⁷³Rekabet Kurumu, 2017, **a.g.k.**, 20.

²⁷⁴Rekabet Kurulu 16.12.2010 tarih ve 10-78/1643-608 sayılı Özelleştirme İdaresi/Başkent Gaz kararı.

²⁷⁵E. Erdem (2004). Teşebbüsler arası yoğunlaşma işleminin denetlenmesine ilişkin 20 Ocak 2004 tarih ve 139/2004 Sayılı AT Konsey Tüzüğü ile getirilen yenilikler. *Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu II*, 16, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 30.10.2015.

²⁷⁶Erdem, 2004, **a.g.k.**, 16.

ile olmuştur. Kanun'un 1. maddesi ticareti engelleyen her türlü sözleşme, bağlantı ve gizli iş birliğini, 2. maddesi tekelleşmeyi ve buna teşebbüs etmeyi ve tekelleşmek için başkalarıyla sözleşme ya da gizli anlaşma yapmayı yasaklayan düzenlemeleri içermektedir. Fakat Kanun'da şirketler arası birleşme ve devralmaları kontrol eden yani yoğunlaşmaya dair açık bir hüküm bulunmamaktaydı²⁷⁷. Bu Kanun'da özellikle birleşmeler konusunda açık düzenlemenin olmayışı birleşmelerin dolayısıyla yoğunlaşmaların kontrolünde etkinsizliğe yol açmış bu nedenle de 1914 yılında çıkartılan Clayton Act ile rekabeti azaltan yoğunlaşma işlemleri açık bir düzenleme ile yasaklanmıştır. Her ne kadar Clayton Act 1. ve 2. Dünya savaşları nedeniyle sıkı bir biçimde uygulanamasa da savaşların bitmesiyle birlikte 1950 yılında Kanun'da yapılan tadilatla birlikte 1980'li yıllara kadar sıkı bir şekilde uygulamaya konulmuştur. Daha önce sadece hisse devirlerinde uygulanan Clayton Act 7. madde bilahare yapılan değişiklikle birlikte mal varlığı devirlerini içeren birleşmelerde de uygulanmaya başlamıştır. Bunun yanında dikey ve aykırı birleşmeler ve potansiyel rakipler de denetim kapsamına alınmıştır²⁷⁸.

Avrupa ülkelerinde ise örneğin Almanya'da kartellerle ilgili herhangi yasaklayıcı bir düzenleme bulunmamakta kartellere açık bir şekilde tekelleri yapılanmaya dönüşmeleri ve tüketicileri sömürmeye başlamaları halinde müdahale edilmekteydi. Almanya'da ancak 2. Dünya savaşından sonra bir kartel kanununu kabul edilmiştir. Avrupa genelinde ise rekabet hukukuna ilişkin düzenlemeler genel itibarıyla 1951 yılında imzalanan Avrupa Kömür ve Çelik Birliğine ilişkin olan Paris Anlaşmasında görülmektedir. Anlaşmada rekabeti bozan anlaşma ve uyumlu eylemler ile hâkim durumun kötüye kullanılmasını yasaklayan hükümler bulunmaktaydı²⁷⁹.

İlerleyen süreçte 1957 yılında Roma'da imzalanan Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) Anlaşmasında rekabet kurallarına yer verilmesine rağmen yoğunlaşmaların kontrolüne ilişkin düzenleme yer almamış fakat buna duyulan ihtiyaç nedeniyle 1989 yılında 4064/89 sayılı Birleşme Tüzüğü çıkartılmıştır²⁸⁰. Bu Tüzükte etkin rekabetin önemli ölçüde engellenmesi sonucunu doğuracak şekilde bir hâkim durum yaratan veya mevcut bir hâkim durumu güçlendiren yoğunlaşmalar yasaklanmıştır. Ardından bu Tüzük

²⁷⁷Çelen, Aydın, **a.g.e.**, 1; Aşçıoğlu Öz, 2000, **a.g.k.**, 23.

²⁷⁸Daha fazla bilgi için bkz. Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 133 vd.

²⁷⁹Çelen, 2010, **a.g.k.**, 2; Ateş, 2009, **a.g.k.**, 57.

²⁸⁰Giannakopoulos, 2004, **a.g.k.**, 191; Yurttaş, 2015, **a.g.k.**, 84.

yerine 2004 yılında 139/2004 sayılı Birleşme Tüzüğü yürürlüğe girmiştir. Yeni Tüzükte özellikle hâkim durum yaratılması ya da mevcut bir hâkim durumun güçlendirilmesi suretiyle, ortak pazarda veya ortak pazarın önemli bir bölümünde etkin rekabeti önemli ölçüde engelleyecek yoğunlaşmalar yasaklanmıştır²⁸¹.

Türk hukuku açısından 1994 yılına kadar rekabete engel olan işlemlerin denetlenmesine ilişkin bir düzenleme bulunmamaktaydı. Fakat bu rekabete ilişkin hiçbir düzenleme olmadığı anlamına gelmemektedir. Zira rekabet hukukunun gelişimine baktığımızda her ne kadar Anayasa’da açıkça belirtilmemiş olsa da Anayasa’nın diğer düzenlemeleri birlikte ele alındığında rekabet etme hakkının varlığının kabul edildiği görülmektedir²⁸².

Ayrıca AB ile 1963 yılında imzalanan Ankara Anlaşması, 1970 tarihli Karma Protokol ve 1995 tarihli Gümrük Birliğine ilişkin yapılan 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararları ile ülkemiz AB ile uyumlu rekabet hukuku mevzuatı oluşturmayı kabul etmiştir²⁸³.

Türk hukukunda rekabetin korunmasına yönelik ilk temel metin 13.12.1994 tarihli Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (RKHK) dur²⁸⁴. Kanun’da rekabete aykırı anlaşmalar, hâkim durumun kötüye kullanılması ve birleşme ve devralmalara ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Kurul, birleşme ve devralmaların düzenlendiği 7. maddenin 2. fıkrasında kendisine verilen yetkiyi kullanarak izin alınması gereken birleşme ve devralmalarla ilgili önce 1997/1 sayılı “Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ”i²⁸⁵ çıkarmış bilahare bu Tebliğ yerine 2010/4 sayılı “Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında

²⁸¹Çelen, 2010, **a.g.k.**, 4; O.I. Dumitru (2020). The impact of Aerospaiale- Alenia/ De Havilland and Ryanair/Aer Lingus Cases on the reform of European merger control. *Perspective of Law and Public Administration*, May 2020, 9 (1), 34-37, Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi: 21.08.2021.

²⁸²Anayasanın “Çalışma ve sözleşme hürriyeti” başlıklı 48. maddesinde: “Herkes dilediği alanda çalışma ve sözleşme yapma hürriyetine sahiptir, özel teşebbüs kurmak serbesttir. Devlet, özel teşebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlarına uygun yürümesi, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır.” ve “Piyasaların denetimi ve dış ticaretin düzenlenmesi” başlıklı 167. maddesinde: “Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler...” şeklinde düzenlemeler bulunmaktadır.

²⁸³Ateş, 2009, **a.g.k.**, 65.

²⁸⁴Rekabetin Korunması Hakkında Kanun, R.G. Tarih: 13.12.1994, S. 22140.

²⁸⁵1997/1 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ; R.G. Tarih: 12.08.1997, S. 23078.

Tebliğ”i²⁸⁶ işleme koymuştur. Daha sonra da “Birleşme ve Devralma Sayılan Haller ve Kontrol Kavramı Hakkında Kılavuz” yürürlüğe girmiştir²⁸⁷.

1.5.2 Denetimin amacı

Yoğunlaşmaların denetimi konusunda “neden denetim” ya da “denetimden amaç ne” soruları öne çıkmaktadır²⁸⁸. Daha önce de belirtildiği gibi rekabet, serbest piyasa ekonomisinin sürdürülebilmesi için olmazsa olmaz şartlarındandır. Piyasanın işleyişinin kendi haline bırakılması durumunda rekabetin işleyişi bozulacaktır. İşte bu işleyişi bozmamak için kontrol altında tutulmak istenilen durumlardan birisi de yoğunlaşma kavramı altında incelediğimiz teşebbüslerin birleşme ve devralma işlemleridir. Kısacası denetim ile yoğunlaşma işlemlerine rağmen piyasaların rekabetçi yapısının korunması hedeflenmektedir²⁸⁹. Fakat bu kontrol piyasada bulunan tarafların kendi iç dinamikleri ya da verimli çalışmaları nedeniyle sahip oldukları gücün kontrolüne yönelik olmayıp, tarafların yoğunlaşmalar yoluyla elde ettikleri/edecekleri gücün kontrolüne ilişkindir²⁹⁰. Kısacası yoğunlaşmaların denetimi ile yoğunlaşma sonucunda piyasa yapısında meydana gelebilecek değişikliklerin denetlenmesi ve böylelikle tekelleşmenin ve hâkim durum yaratılmasının önüne geçilerek rekabetin kendisinin korunması amaçlanmaktadır²⁹¹. Rekabetin korunması ile birlikte varılmak istenilen nihai amaç olan tüketiciler korunarak rekabeti bozucu işlemlerin tüketiciye zarar vermesi engellenmiş olacaktır²⁹². Zira

²⁸⁶2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ; R.G. Tarih: 07.10.2010, S. 27722.

²⁸⁷Bu Kılavuz bundan sonra “Kurum Birleşme Kılavuzu “olarak adlandırılacak olup, Birleşme Kılavuzu Rekabet Kurumu’nun 05.04.2018 tarih ve 18-10/195-RM(2) sayılı kararı ile kabul edilmiştir.

²⁸⁸Yoğunlaşmaların denetiminde “neden denetim” konusunda daha geniş bir çalışma için bkz. Rekabet politikası ve yoğunlaşmaların (birleşme/devralmaların) kontrolü (2003). *Rekabet Kurumu Etkinlikleri*, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 21.08.2021.

²⁸⁹UNCTAD (2017). *Challenges in the design of a merger control regime for young and small competition authorities*. 3, Kaynak: www.unctad.org/system/files/official-document; Erişim Tarihi: 18.06.2022.

²⁹⁰Ulu,2004, **a.g.k.**, 8; Yoğunlaşmaların kontrolü ile varılmak istenilen hedeflere yönelik olarak daha detaylı bir inceleme için bkz. Y. Yurttaş (2015). *Control of merger and acquisition in European Union and Turkish Law*. Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Avrupa Birliği Enstitüsü, Avrupa Birliği Hukuku ABD., 57 vd., Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 08.08.2021; Aslan ,2005, **a.g.k.**, 456.

²⁹¹E. Solmaz ve G. Dere (2013). 2010/4 Sayılı Tebliğin uygulanmasına bir bakış: Sorunlar ve çözüm önerileri. *Rekabet Kurumu Dergisi*, S.14(2), 65, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 20.04.2020; Çelen,2010, **a.g.k.**, 17; Ateş, 2009, **a.g.k.**, 74.

²⁹²Çelen ,2010, **a.g.k.**, 4; Bamford, Elliot, Pitmann and Sanderson, **a.g.k.**,41; Rekabet hukukunun amacı konusunda daha fazla bilgi için bkz. G. Gürkaynak, Türk rekabet hukuku uygulaması için “hukuk ve iktisat” perspektifinden “amaç” tartışması. *Rekabet Kurumu Özgün Eserler*. Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi 15.08.2021; Aşçıoğlu Öz, 2000, **a.g.k.**, 22-23; Rekabet politikalarıyla ulaşılmak istenilen amacın tüketici refahı mı yoksa müşteri refahı mı olduğu konusunda bkz. P. Akman (2010). “Consomer” versus

rekabetçi yapılanmalarla, kaynakların etkin ve verimli şekilde kullanıldığı, teknoloji ve ticarete yeniliğin sağlandığı ve tüm bunların sonucunda da tüketici refahının artırıldığı ve tüketici memnuniyetini sağlandığı kabul edilmektedir²⁹³.

Yoğunlaşmaların denetlenmesi ve buna yönelik oluşturulan düzenlemeler ile piyasa yapısında meydana gelen değişikliklerin yani piyasa yapısının denetlenmesi hedeflenmektedir. Oysa rekabet hukukunun diğer denetim mekanizmaları olan rekabeti kısıtlayıcı anlaşmalar ve hâkim durumun kötüye kullanılmasında ise teşebbüslerin piyasadaki davranışlarının denetlenmesi amaçlanmaktadır²⁹⁴. Ayrıca birleşme işlemine neden olan faktörlerin başarılı bir kartelin de nedenselliğini oluşturabileceği yine yatay birleşmeler ile kartel şeklindeki yatay anlaşmaların teşebbüslerin karlarını artırmak üzere miktar ve fiyat tercihlerini koordine etmek için alternatif yollar olduğu vurgulanmaktadır. Kartellere müdahale edilen dönemlerde yoğunlaşmaların artmış olmasının aralarındaki yakınlığı göstermek açısından önemli olduğu kabul edilmektedir²⁹⁵.

1.5.3. Denetime tabi olan yoğunlaşmalar

Yoğunlaşmaların denetimi, RKHK'nın 7. maddesi 1. fıkrasında düzenlenmiştir. Maddenin son hali:

“Bir ya da birden fazla teşebbüsün başta hâkim durum yaratılması ya da mevcut bir hâkim durumun güçlendirilmesi olmak üzere ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak şekilde birleşmeleri veya herhangi bir teşebbüsün ya da kişinin diğer bir teşebbüsün mal varlığını yahut ortaklık paylarının tümünü veya bir kısmını ya da kendisine yönetimde

“Customer”: The devil in the detail. *Journal of Law and Society*, 37 (2), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı; Erişim Tarihi: 21.08.2021.

²⁹³D. Geradin (2001). Regulatory issues raised by network convergence: The case of multi-utilities. *Journal of Network Industries*, 2 (1), 113, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/anadolu.summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi: 19.03.2022.

²⁹⁴U. Gassner (1999). Grundzüge Des Kartellrechts, München, s. 8'den aktaran Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 45.

²⁹⁵C.Ö. Yücel (2019). Türkiye karayolları motorlu araçlar zorunlu mali sorumluluk sigortası pazarında varsayımsal uyumlu eylem sınaması. *Rekabet Kurumu Dergisi*, 20 (1), 221, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 22.10.2021.

hak sahibi olma yetkisi veren araçları, miras yoluyla iktisap durumu hariç olmak üzere, devralması hukuka aykırı ve yasaktır.” şeklindedir²⁹⁶.

Denetime ilişkin daha sonra Kanun’un 7/2. fıkrasına dayanılarak 2010/4 Sayılı Tebliğ düzenlenmiştir. Tebliğ’de son olarak 04.03.2022 tarih ve 31768 sayılı R.G. ile birtakım değişiklikler yapılmıştır. Yapılan değişikliklere bakıldığında; ilk olarak Tebliğ’in tanımlar başlıklı 4. maddesine “teknoloji teşebbüsleri” kavramı ilave edilmiştir. Bilahare Tebliğ’in 7. maddesinde, Kurul’dan izin alınmasını gerektiren birleşme ve devralmalara ilişkin ciro eşikleri yeniden düzenlenerek limitler artırılmış ve getirilen düzenleme ile teknoloji teşebbüslerinde ciro eşiklerinin aranmayacağı belirtilerek bu konuda gerçekleştirilecek birleşme ve devralmaya ilişkin tüm işlemlerin Kurul’un bilgisi dahilinde olmasının istendiği görülmektedir²⁹⁷. Son düzenleme ile ayrıyeten mali kurumlarda cironun hesaplanmasına ilişkin 9. madde ve birleşme ve devralmaların bildirilmesine ilişkin 10/2. fıkrası değiştirilirken, bir diğer önemli değişiklik ise birleşme ve devralmaların değerlendirilmesi başlıklı 13/2. fıkrasında yapılmıştır. Bu fıkranın değişiklikten önceki hali “*Tek başına ya da birlikte hakim durum yaratmaya veya hakim durumu daha da güçlendirmeye yönelik olarak, ülkenin bütünü yahut bir kısmında rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuran birleşme veya devralmalara izin verilmez.*” şeklinde iken son değişiklikle “*Başta hâkim durum yaratılması ya da mevcut bir hâkim durumun güçlendirilmesi olmak üzere ülkenin bütününde yahut bir kısmında*

²⁹⁶Söz konusu maddede 16.06.2020 tarih ve 7246 sayılı Kanunun 2. maddesi ile değişiklik yapılmış olup, değişiklikten önce “*Bir ya da birden fazla teşebbüsün hakim durum yaratmaya veya hakim durumlarını daha da güçlendirmeye yönelik olarak, ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak şekilde birleşmeleri veya herhangi bir teşebbüsün ya da kişinin diğer bir teşebbüsün mal varlığını yahut ortaklık paylarının tümünü veya bir kısmını ya da kendisine yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçları, miras yoluyla iktisap durumu hariç olmak üzere, devralması hukuka aykırı ve yasaktır.*” şeklindeydi.

²⁹⁷Tebliğ’in 7. maddesinde yapılan değişiklikle son hali “*(1) 5 inci maddede belirtilen bir birleşme veya devralma işleminde; a) İşlem taraflarının Türkiye ciroları toplamının yedi yüz elli milyon TL’yi ve işlem taraflarından en az ikisinin Türkiye cirolarının ayrı ayrı iki yüz elli milyon TL’yi veya b) Devralma işlemlerinde devre konu varlık ya da faaliyetin, birleşme işlemlerinde ise işlem taraflarından en az birinin Türkiye cirosunun iki yüz elli milyon TL’yi ve diğer işlem taraflarından en az birinin dünya cirosunun üç milyar TL’yi, aşması halinde söz konusu işlemin hukuki geçerlilik kazanabilmesi için Kuruldan izin alınması zorunludur.*” şeklindedir. Tebliğ’in 7. maddesinin değişiklikten önceki hali “*(1) Bu Tebliğin 5 inci maddesinde belirtilen bir birleşme veya devralma işleminde; İşlem taraflarının Türkiye ciroları toplamının yüz milyon TL’yi ve işlem taraflarından en az ikisinin Türkiye cirolarının ayrı ayrı otuz milyon TL’yi veya Devralma işlemlerinde devre konu varlık ya da faaliyetin, birleşme işlemlerinde ise işlem taraflarından en az birinin Türkiye cirosunun otuz milyon TL’yi ve diğer işlem taraflarından en az birinin dünya cirosunun beş yüz milyon TL’yi aşması halinde söz konusu işlemin hukuki geçerlilik kazanabilmesi için Kuruldan izin alınması zorunludur.*” şeklindeydi.

etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuran birleşme veya devralmalara izin verilmez.” olarak değiştirilmiştir. Böylelikle Tebliğ, 4054 sayılı RKHK’da 16.06.2020 yılında yapılan değişiklik ile uyumlu hale getirilmiştir. Yine Tebliğ’in ekinde yer alan birleşme ve devralmaların bildirilmesine yönelik “Bildirim Formu”nda da yenilemeler yapılmıştır.

Rekabet kurumundan izin alınması gereken yani denetime tabi olan yoğunlaşmaların özellikleri aşağıdaki şekilde belirtebiliriz:

1.5.3.1. Bağımsız iki veya daha fazla teşebbüsün birleşmesi

Rekabet hukuku alanında, yoğunlaşma işleminin önemli olması için birleşmenin bağımsız iki veya daha fazla teşebbüsün arasında gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu durum yani birleşen teşebbüslerin “bağımsız” olma özelliği RKHK’nın 3. maddesindeki teşebbüs tanımında belirtilmiş iken 2010/4 sayılı Tebliğ’de buna yönelik bir ifade bulunmamaktadır. Fakat mülga 1997/1 sayılı Tebliğ’de bağımsızlık unsuru açıkça belirtilmekteydi. Bilahare düzenlenen Kurum Birleşme Kılavuzu’nun 5 no’lu bendinde ise bu unsura yer verildiği görülmektedir.

Oysa AB 139/2004 sayılı Tebliğ’inin 3/1/a maddesinde bağımsız olma unsuru açıkça düzenlenmiştir. Ayrıca Tebliğ’in uygulanmasına yönelik Komisyon tarafından yayınlanan Konsolide Duyuru’nun²⁹⁸ 9 ve 10. paragraflarında da bağımsızlık unsuruna ilişkin açıklama bulunmaktadır.

Ortak girişimler açısından kastedilen bağımsızlık ekonomik anlamda bağımsızlık olduğu için bağlı işletmeler topluluğu içinde bulunan teşebbüsler arasında gerçekleştirilen birleşmeler denetime tabi olmayacaktır²⁹⁹. Yani bağlı işletmeler topluluğu içinde gerçek ve tüzel kişiler hukuken bağımsız olsalar da bu ekonomik olarak bağımsız oldukları anlamına gelmemektedir. Ekonomik açıdan bağımsız olmak iktisadi hayat içinde kendi başına karar alabilme ve iktisadi politikalarını oluşturabilme yetkisine sahip olmak

²⁹⁸Information From European Union Institutions and Bodies Commission, Commission Consolidated Jurisdictional Notice Under Council Regulation (EC) No 139/2004 on the control of concentrations between undertakings, 2008/C 95/01, 16.04.2008 OJ, Bundan sonra Konsolide Duyuru olarak adlandırılacaktır.; AB mevzuatında teşebbüslerin bağımsızlık unsuruna ilişkin inceleme için bkz. Jones, 2012, **a.g.k.**, 305-308.

²⁹⁹Güven, 2008, **a.g.k.**, 385; Aslan, 2007, **a.g.k.**, 543; Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 220; M.D.Aşkın (2006). *The control of mergers and acquisition in EU and Turkish competition law*. Yüksek Lisans Tezi, 17, Ortadoğu Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 21.08.2021.

demektir³⁰⁰. Birleşen teşebbüslerde bağımsızlık unsurunun ön plana çıkma nedeni, ancak bağımsız olan teşebbüsler arasında yapılan birleşme işlemlerinde kontrolde bir değişiklik olması ve bağımsız olmayan teşebbüsler arası birleşmelerde, kontrolde bir değişiklik olmayacağı için işlemlerin rekabet hukuku denetim alanına girmemesidir³⁰¹.

Rekabet hukukunda birleşen teşebbüslerde aranan bağımsız karar verme ve ekonomik bakımdan bütün olma unsurları olayın iktisadi özelliğinin ağır bastığını göstermektedir³⁰². Aslında hukuki ve ekonomik bağımsızlık aynı veya eşanlamli kavramlar değildir. Hukuki anlamda bağımsız olmayan bir teşebbüs iktisadi anlamda bağımsız olabileceği gibi, hukuki anlamda bağımsız bir teşebbüste iktisaden bağımsız olmayabilir³⁰³. Kısacası rekabet hukukunun amacı rekabetin korunması olduğu için rekabet hukuku açısından yoğunlaşma işleminin denetime tabi olması için TTK’da veya başka düzenlemelerde öngörülen hukuki şartların tamamlanmış olup olmamasının bir önemi bulunmamaktadır. Eğer tam değilse bu sadece hukuki anlamda birleşmelerin meydana gelmediğini göstermekle birlikte işlemin ekonomik sonuçlarının doğmuş olması koşuluyla denetim dışında kalacağı anlamına gelmeyecektir.

³⁰⁰Sanlı, 2000, **a.g.k.**, 30.

³⁰¹İktisadi anlamda bağımsız olma ile hukuki anlamda bağımsız olma birbirinden farklıdır. Zira iktisadi anlamda birbirinden bağımsız olan teşebbüsler hukuki kişiliklerini kaybetmeden bir araya gelebileceklerdir. Hukuki kişilik korunarak yapılan sözleşme gereği ekonomik anlamda ortak bir yönetim altında toplanabilmektedirler. Göksoy, 2003, **a.g.k.**,223; TTK 11. madde de ticari işletme “*gelir sağlamayı hedef tutan faaliyetlerin devamlı ve bağımsız şekilde yürütüldüğü işletme*” olarak tanımlanmıştır. Görüleceği üzere hukuki tanımda da bağımsızlık unsuru belirtilmekle birlikte bu bağımsızlık hem işleten hem de işletme açısından aranmaktadır. Yani iki unsurun bir arada olması gerekmektedir. Bu nedenle de ayrı ticari vekil veya mümessil tarafından işletilseler de şubeler, atölyeler, satış mekanları ayrı ticari işletme sayılmazlar. İ. Kayar (2018). *6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu’na göre ticaret hukuku*. Ankara: Seçkin Yayınevi, 60, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/Turcademy; Erişim Tarihi: 24.08.2021; Ticari işletmeler için bağımsızlığa ilişkin daha sade bir tanım “*işletmenin iç ve dış ilişkilerinde bir başka işletmeye bağımlı olmaması*” şeklindedir. A. Çelik (2020). *Ticaret hukuku*. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/Turcademy; Erişim Tarihi: 25.08.2021.

³⁰²Öz, 2000, **a.g.k.**,162; Aslan tarafından yapılan işletme tanımında “*işletme, üretim, dağıtım veya hizmet verme gibi ekonomik faaliyetlerde bulunan ve bağımsız karar verme özgürlüğüne sahip olan ekonomik varlıklardır.*” denilerek olayın rekabet hukuku alanında iktisadi boyutunun ağırlığı belirtilmektedir. Aslan,2005, **a.g.k.**,43; M.F. Arıcı (2007). *Ticari işletmenin aktif ve pasifi ile devri*. Doktora Tezi, 37, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 24.08.2021.

³⁰³Kurum Birleşme Kılavuz’u, 2.

1.5.3.2. Kontrolün devralınması

1.5.3.2.1. Kontrolde kalıcı değişiklik /belirleyici etki olanağı

Kontrol, yoğunlaşmalara ilişkin düzenlemelerde önem arz eden bir kavramdır³⁰⁴. Kavramın önemine rağmen RKHK'nın 7. maddesinde “devralma” kavramına yer verilirken kontrol kavramı yer almamakta ve tanımı bulunmamaktadır. Fakat yoğunlaşmalara ilişkin 2010/4 sayılı Tebliğ’de ve Kurum Birleşme Kılavuzu’nda kontrolün ne olduğu ayrıntılı şekilde düzenlenmiştir. Tebliğ’de ve Kılavuz’da bir tanım olmamakla birlikte nelerin kapsama gireceği belirtildiğinden bu ifadelerden bir tanım da çıkartılabilir³⁰⁵. Tebliğin 5/2. maddesinde:

“Bu Tebliğ bakımından kontrol, ayrı ayrı ya da birlikte, fiilen ya da hukuken bir teşebbüs üzerinde belirleyici etki uygulama olanağını sağlayan haklar, sözleşmeler veya başka araçlarla meydana getirilebilir. Bu araçlar özellikle bir teşebbüsün mal varlığının tamamı ya da bir kısmı üzerinde mülkiyet veya işletilmeye müsait bir kullanım hakkı, bir teşebbüsün organlarının oluşumunda ya da kararlar üzerinde belirleyici etki sağlayan haklar veya sözleşmelerdir. Kontrol, hak sahipleri ya da sözleşmeye göre hakları kullanmaya yetkili kılınmış olan veya böyle bir hak ve yetkisi olmamakla birlikte fiilen bu hakları kullanma gücüne sahip olan kişiler veya teşebbüsler tarafından elde edilebilir.” şeklinde tanımlanmıştır.

Türk ve AB mevzuatı açısından kontrol bir teşebbüs üzerinde belirleyici etki uygulama olanağı anlamına gelmektedir³⁰⁶. Belirleyici etki en genel anlamıyla Göksoy’a göre *“Bir teşebbüsün ticari stratejisi ile finansal yönetimine ilişkin detayları belirleyebilme olanağıdır.”*³⁰⁷, Güven’e göre *“Belirleyici etki bir teşebbüsün bir başka*

³⁰⁴Türk Dil Kurumu Güncel Türkçe Sözlük de kontrol” Denetleme, bir şeyin gerçeğe ve aslına uygunluğuna bakma” olarak tarif edilmiştir. www.tdk.gov.tr; Erişim Tarihi: 26.08.2021; Avrupa Birliği temel terimler sözlüğünde control “kontrol/denetim” olarak ifade edilmiştir. Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (2003). *Avrupa Birliği temel terimler sözlüğü*. Ankara, 30, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 26.08.2021; Kontrol kavramı AB hukukunda hem davalarda hem de yoğunlaşmaya ilişkin düzenlemelerin uygulanıp uygulanmayacağının değerlendirilmesinde belirleyici etkiye sahiptir. Jones, 2012, **a.g.k.**, 310.

³⁰⁵Göksoy, 2003, **a.g.k.**,228.

³⁰⁶139/2004 sayılı Tüzük’ün 3/2. madde; 2010/4 sayılı Tebliğ 5/2. madde; Kurum Birleşme Kılavuzu 3. Bölüm, 2; Göksoy,2003, **a.g.k.**, 228; Güven, 2008, **a.g.k.**, 396; Konsolide Duyuru, 28 ila 35. paragraflar arası; Topçuoğlu ve Dolmacı, 2010, **a.g.k.**, 98.

³⁰⁷U. Immenga ve E.J. Westmacker (1997). EG-Wettbewerbsrecht, Kommentar Band 1, München, s. 29’dan aktaran Göksoy,2003, **a.g.k.**,229.

*teşebbüsün ticari politikalarının oluşumunu, kendi menfaatleri doğrultusunda yönlendirme imkanına sahip olmasıdır.”*³⁰⁸. Belirleyici etki kavramının incelenmesinde olayla ilgili fiili durumlarında dikkate alınması gerekmele birlikte yani belirleyici etki veren yetkilerin kullanılmış ya da kullanılıyor olmasının yanında bunların istenildiği anda kullanılabilecek olması durumunda da belirleyici etkinin varlığı kabul edilmektedir. Kısacası belirleyici etki potansiyelinin varlığı yeterli olup fiilen kullanma aranmamaktadır³⁰⁹.

Kontrol yapısında değişiklik yaratmayan işlemler yoğunlaşmalar kapsamında değerlendirilmeyeceği için denetim kapsamında da olmayacaklardır. Burada önemli bir diğer konuda bu değişikliğin “kalıcı” olmasıdır³¹⁰. Kurum Birleşme Kılavuz’da da belirtildiği gibi bir birleşme ve devralma işlemi ancak kontrolde kalıcı değişiklik meydana getiriyorsa RKHK. 7. madde kapsamına girecektir. Yani geçici kontrol olanağı sağlayan işlemler 7. madde kapsamında olmayacaktır. Konuya ilişkin Konsolide Duyuru’ya göre de kontrolde kalıcılık unsurunun gerçekleştiğinin kabul edilmesi için; işlemin süresiz olması, süreli ise kalıcı etki yaratacak kadar süre yenilenebilir olması ve eğer işlem belli bir süre için yapıldıysa tespit edilen bu sürenin kontrolde kalıcı etki yaratmaya yetecek kadar olması gerekmektedir³¹¹.

2010/4 sayılı Tebliğ’e göre kontrol;

- ayrı ayrı ya da birlikte,
- fiilen ya da hukuken gerçekleştirilir.

Burada sanki ikili bir ayırım var gibi dursa da aslında önemli olan teşebbüsler üzerindeki kontrolün devralınmasıdır. Kontrolü devralmadan bir teşebbüsün mal varlığını ya da

³⁰⁸Güven 2008, **a.g.k.**, 395

³⁰⁹Göksoy,2003, **a.g.k.**,230; Sanlı,200, **a.g.k.**, 327; Landes, 2016, **a.g.k.**, 439.; Kurul’un Madinsan AŞ. Soruşturma kararında, Madinsan’nın ortak girişim olduğunun tespitinden sonra bu girişimin hukuki statüsü ve bu amaçla şirket ana sözleşmesi incelenmiştir. Kurul tarafından yapılan incelemede ortakların girişim üzerinde ortak paya sahip olmalarının teşebbüs üzerinde ortak kontrolün olduğunu göstermeyeceği, ortak kontrolün olabilmesi için teşebbüslerin karar alma mekanizmalarında belirleyici etkiye sahip olmaları gerektiğini belirtmiştir. Rekabet Kurulu 27.09.2002 tarih ve 02-57/748-304 sayılı kararı, 12, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 19.02.2022.

³¹⁰UNCTAD, 2017, **a.g.k.**, 5.

³¹¹Örneğin, geçici bir süre için imzalanmış sözleşmeler gibi. Sanlı, 2000, **a.g.k.** 327; İ. Kayar (2003). Rekabet hukukunda birleşme ve devralmalarda kontrol olgusu. *Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu-1*, 148, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 01.09.2021; Konsolide Duyuru, p. 28; Gürkaynak, İnancılır, Yıldız ve Duman, 2012, **a.g.k.**, 105.

hisselerinin bir kısmının devralınması kontrol olarak kabul edilmeyecektir³¹². Fakat teşebbüsün hisselerinin tamamını ya da kontrolü sağlamaya yetecek miktarının devrinde aksi söz konusu olacaktır. Kısacası belirleyici etki meydana getirecek durumlara ilişkin mevzuatta kesin kriterler konulmamış ancak örnekleme yoluna gidilmiştir. Bu durum meydana gelen veya incelenen her olayın sadece hukuki değil fiili durumunun da incelenmesi gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır.

Belirleyici etki doğrudan ya da dolaylı kontrol şeklinde de ortaya çıkabilmektedir. 2010/4 sayılı Tebliğ ve 139/2004 sayılı Tüzük’de buna yer verilmiştir. Doğrudan kontrol, kontrol değişikliğine neden olan işlemde ilgili teşebbüsün bizzat taraf olması, dolaylı kontrol ise kontrol değişikliğine neden olan işlemde bizzat kendisinin değil de kendisine ekonomik bakımdan bağlı olan gerçek veya tüzel kişinin taraf olduğu işlem yoluyla kontrolü elde etmesidir³¹³. Diğer bir ifade ile belirleyici etki (kontrolü devralma) çok çeşitli şekillerde meydana gelebilmektedir.

1.5.3.2.2. Tek kontrol – ortak kontrol

Bir teşebbüsün kontrolü tek başına ya da ortak olarak elde edilebilir. Kurum Birleşme Kılavuzu’nda tek kontrol “*Bir teşebbüsün başka bir teşebbüs üzerinde belirleyici etkiye tek başına sahip olduğu*” durum olarak belirtilmiştir. Genellikle tek kontrol dolayısıyla belirleyici etki bir teşebbüsün mal varlığı, hisse ya da karar organlarında çoğunluğun elde edilmesiyle sağlanabilir³¹⁴. Bu durumda sadece hukuki değil fiili durumda incelenmekte ve tek başına kontrolün sağlanıp sağlanmadığı araştırılmaktadır. Hukuki tek kontrol şirket oy haklarının çoğunluğunun elde edilmesi şeklinde gerçekleşir. Çoğunluk hisseleri bazen stratejik karar alma hakkı vermeyebilir.

³¹²Örneğin; Hâkim durumdaki teşebbüs de azınlık hisselerine sahip olmakla birlikte bu hisse sahiplerine veto ve/veya onay hakkının tanınması ya da ağırlaştırılmış yeter sayıların olması gibi, durumlarda hâkim durumdaki teşebbüsün kontrolünün varlığından söz edilmeyecektir. Bu nitelikli paylara imtiyazlı paylar da denilmektedir. Sayar, 2003, **a.g.k.**, 151; Güven, 2008, **a.g.k.**, 395 vd.; Aslan, 2005, **a.g.k.**, 463 vd.

³¹³Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 241; Ertürk, 2019, **a.g.k.**, 54; Kurum Birleşme Kılavuzu, p. 10, 2; Güngördü, 2003, **a.g.k.**, 14; Sanlı, 2000, **a.g.k.**, 329; Doğrudan kontrole örnek olarak teşebbüsün oy haklarının çoğunluğunun elde edilmiş olması, yönetim kurulunun teşkilinde çoğunluğu belirleme hakkına sahip olunması verilebilir. Dolaylı kontrol ise holding, çok uluslu şirket gibi karmaşık yapılanmalarda ortaya çıkmaktadır. Dolaylı kontrol TTK 195/3. maddede tanımlanmış ve tanınmıştır. M.Ürem (2009). *Türk rekabet hukukunda birleşme ve devralma sayılan ve sayılmayan haller*. Yüksek Lisans Tezi, 100, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 17.07.2021.

³¹⁴Sanlı, 2000, **a.g.k.**,330; Güven, 2008, **a.g.k.**, 415 vd.; Sayar, 2003, **a.g.k.**, 167; Konsolide Duyuru, 54. paragraf; H.E. Peker (2007). *The comparative analysis of EU and Turkish Laws in the aspect of mergers and acquisitions*. Yüksek Lisans Tezi, 57, Marmara Üniversitesi, Avrupa Topluluğu Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 08.08.2021; Landes, 2016, **a.g.k.**, 439.

Eğer çoğunluk hisselerinin elde edilmesinde teşebbüs üzerinde stratejik kararlar alabilme hakkına sahip olunuyorsa pozitif tek kontrol, bu tür karar alma hakkına sahip olunmamasına rağmen, alınan stratejik kararı veto etme yetkisine sahip oluyor ise negatif tek kontrol olarak adlandırılmaktadır³¹⁵.

Ortak kontrol ise iki veya daha fazla teşebbüsün ya da kişinin başka bir teşebbüs üzerinde belirleyici etki uygulama imkanına sahip olması şeklinde tanımlanmaktadır³¹⁶. Burada belirleyici etki ana teşebbüslerin ortak teşebbüs hakkında stratejik ya da ticari faaliyetleri ile ilgili kararlarını veto etme hakkıdır³¹⁷. Ortak kontrol durumunda taraflar ortak hareket etmek zorundadırlar. Ortak kontrol en çok ortak girişim kurulması durumunda görülmekte ve ortak girişim için ayrı bir öneme sahip olmaktadır. Zira ortak girişim birden fazla teşebbüs tarafından kurulmaktadır.

Kurum Birleşme Kılavuzu'nda ortak kontrolün ortaya çıktığı başlıca durumlar şu şekilde belirtilmiştir³¹⁸:

- 1- Oy haklarında ve karar alma organlarına atamada eşitlik; ortak kontrolün en net biçimde görüleceği yer tarafların oy haklarının eşit olarak belirlenmesi durumudur.
- 2- Veto; ortak kontrolde oy haklarında ya da atamada eşitsizlik olması durumunda dahi azınlık hisse sahiplerine tanınan stratejik kararları veto etme yetkisi ortak kontrolü sağlayacaktır. Kuruluş sözleşmesinde değişiklik yapılması, sermaye artırılması ya da azaltılması gibi yatırımcıların finansal çıkarlarının korunmasına yönelik konularda veto hakkı verilmesi teşebbüs üzerinde kontrol imkânı vermeyecektir. Veto hakkının yönetim kurulu toplantısında, pay sahipleri toplantısında alınan kararları veto etme, bütçe, işletme planı, üst yönetimin atanması gibi kararlara ilişkin olması gerekir.

³¹⁵Kurum Birleşme Kılavuzu, m. 3.2, p. 40–44; Ertürk, 2019, **a.g.k.**, 57; Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 242; Jones, 2012, **a.g.k.**, 311.

³¹⁶Sanlı ortak kontrol ile ilgili olarak, bir teşebbüsün diğeri üzerindeki etkisi tek başına kontrole imkân vermiyorsa ve belirleyici etki ancak diğer teşebbüslerle birlikte ortak hareket ederek uygulanabiliyorsa “birlikte kontrol” ün söz konusu olacağını belirtmektedir. Sanlı, 2000, **a.g.k.**, 330; Sayar, 2003, **a.g.k.**, 169; Konsolide Duyuru, p. 62.

³¹⁷L. Kayıhan (2003). *Rekabet hukuku uygulamalarında ortak girişimler*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri, 37, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 10.08.2021; Güven, 2008, **a.g.k.**, 418; Landes, 2016, **a.g.k.**, 442.

³¹⁸Kurum Birleşme Kılavuzu 50-68. paragraflar; Kayıhan, 2003, **a.g.k.**, 38-42; A. Güngördü (2003). *AT ve Türk rekabet hukukunda yoğunlaşmalarda kontrol unsuru*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 34-38, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi:10.08.2021.

- 3- Oy haklarının ortaklaşa kullanılması; ana teşebbüsün azınlık hisselerini devralan iki ya da daha fazla teşebbüs veto hakları olmadan da kontrol sahibi olabilir. Azınlık hisse sahiplerinin oy haklarına sahip olan iki veya daha fazla teşebbüs birlikte hareket ederek teşebbüs üzerinde kontrol sağlayabilir³¹⁹. Bu durum, taraflar arasında bir sözleşme yapılarak olabileceği gibi fiilen de gerçekleştirilebilir. Fiili durumda gerçekleşen ortak kontrolde genellikle azınlık hisse sahipleri arasında kuvvetli bir menfaat birlikteliği olmaktadır. Böylelikle her iki taraf teşebbüs ortak hareket etmektedir.

1.5.3.2.3. Kontrol sağlayan araçlar

Hem 2010/4 sayılı Tebliğ'in 5/2. maddesinde hem de 139/2004 sayılı Tüzüğün 3/1/b maddesinde teşebbüsler üzerinde kontrolün hangi araçlarla sağlanacağı belirtilmiştir. 2010/4 sayılı Tebliğ'de kontrol;

“Belirleyici etki olanağı sağlayan haklar, sözleşmeler veya başka araçlarla meydana getirilebilir. Bu araçlar özellikle bir teşebbüsün malvarlığının tamamı ya da bir kısmı üzerinde mülkiyet veya işletilmeye müsait bir kullanma hakkı, bir teşebbüsün organlarının oluşumunda ya da kararları üzerinde belirleyici etki sağlayan haklar veya sözleşmelerdir” şeklinde düzenlenmiştir.

Tebliğ kontrolün hangi araçlarla sağlanabileceği konusunu belirtmiş fakat bu konuda tahdidi bir düzenleme yerine tadadi bir düzenleme yapmıştır. Yani denetimde kullanılacak unsurların neler olacağı konusunda bazı araçları belirtmiş fakat sınırlandırmadan örnekleme yolu tercih edilmiştir³²⁰. Kontrolün sağlanmasında kullanılan araçlarla ilgili Konsolide Duyuru ve Kurum Birleşme Kılavuzu'ndaki düzenlemeler örtüşmektedir. Bu düzenlemelerde belirtilen başlıca durumlar şunlardır:

- 1- Hisseler veya varlıkların devralınması yoluyla kontrol; kontrolün devralınması işlemlerinde en sık karşılaşılan yol teşebbüslerin hisselerinin ve/veya varlıklarının

³¹⁹Peker, 2007, **a.g.k.**, 60; AB rekabet hukukunda azınlık hisselerinin rekabet üzerinde olumsuz etki yaratabileceği kabul edilmektedir. Komisyon ve ATAD, AT Anlaşmasının 81 ve 82. maddelerinin (ABİDA 101 ve 102. maddeler) devir işlemlerinde ihlal edilip edilmediğinin ve AT hukuku ile bağdaşıp bağdaşmadığı konularında bu durumunda incelenmesi konusunda hemfikir bulunmaktadır. Konuya ilişkin bkz. OECD (2008). *Antitrust issues involving minority shareholding and interlocking*. DAF/COMP/WP3/WD (2008)13, Kaynak: www.oecd.org; Erişim Tarihi: 07.04.2020.

³²⁰Sanlı, 2000, **a.g.k.**, 327.

(malvarlığının) devralınmasıdır. Hisse devirlerinde devredilen hissenin belli bir oranda olması ya da devrin hukuki nedeni rekabet hukuku açısından önemli olmamaktadır. Önemli olan hisse devri sonucu belirleyici etki olanağının yani kontrolün sağlanmış olup olmadığıdır³²¹. Malvarlığı ya da varlıkların devrinde de önemli olan kontrolün sağlanmasına imkân verecek şekilde varlıkların üzerindeki tasarruf yetkisinin devredilmesidir. Bir teşebbüsün malvarlığı denildiğinde söz konusu teşebbüsün malları, fikri mülkiyet hakları, müşteri portföyü gibi paraya çevrilebilen veya parayla değerlendirilebilen değer ve hakları kastedilmektedir³²². Burada, 2010/4 sayılı Tebliğ’de belirtilen “işletilebilir mal varlığı” kavramı dikkat çekmektedir. Dolayısıyla işletilebilir özelliği olmayan yani ilgili teşebbüse parasal herhangi bir katkı sağlamayan “*teşebbüsün ciro elde etmesine olanak vermeyen*” malvarlıklarının devri kapsam dışında kalacaktır. Mevzuatta işletilebilir mal varlığının ne olacağına dair bir açıklama bulunmamaktadır³²³.

2- Sözleşme aracılığıyla kontrol; teşebbüsler üzerinde kontrolün sözleşmeler yoluyla da elde edilebileceği 2010/4 sayılı Tebliğ’de belirtilmiştir. Burada teşebbüslerin hisselerinin devrine ilişkin yapılan sözleşmeler yanında diğer sözleşmeler vasıtasıyla elde edilen haklarla da kontrolün sağlanabileceği belirtilmektedir. Fakat bu sözleşmelerin hisse ve varlıkların devralınmasına benzer kontrol sağlaması gerekecektir. Bu sözleşmelere örnek olarak Kurul’un AstraZenaca LP kararında da bahsi geçen “Ortak Teklif Verme

³²¹Ertürk, 2019, **a.g.k.**, 60.

³²²Güven, 2008, **a.g.k.**, 392; Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 295.

³²³Gürkaynak, İnancılar, Yıldız ve Duman, 2012, **a.g.k.**, 105.

Sözleşmesi”³²⁴, “Yönetim Sözleşmeleri”³²⁵ ve “Hakimiyet Sözleşmeleri”³²⁶ gösterilebilir. Türk ve AB mevzuatında bu tür sözleşmelerin uzun süreli olması ve bu hakkı tanıyan tarafın istediğinde vazgeçme gibi bir hakkının olmaması gerekmektedir. Zira bu durumda piyasada yapısal değişikliklerin olacağı beklenmektedir.

3- Kontrolün diğer araçlarla sağlanması; 2010/4 sayılı Tebliğ’in 5/2 bendinde kontrolün “başka araçlarla” meydana getirilebileceği belirtilmiştir. Böylelikle kontrolün sağlanmasına yönelik bir çerçeve belirlenmeden belirleyici etki yaratan işlemler denetim kapsamına alınmak istenmiştir³²⁷.

³²⁴Rekabet Kurulu 20.02.2013 tarih ve 13-11/163-85 sayılı kararında; “... taraflar arasında hisse devrini içermeyen ve tarafların ortak kontrol altına girecek teşebbüs ile ilgili olarak her türlü yükümlülüğün eşit oranda olacağına dair “Ortak Teklif Verme Sözleşmesi” imzalanmıştır. Bu yükümlülükler arasında ilgili teşebbüse ait ilaç onay başvuruları, yıllık geliştirme planı, bütçe kabulü, ürünlerin geliştirilmesine ilişkin kararlar, fiyatlandırma, geri ödeme, erişim ve strateji parametrelerinin belirlenmesi gibi konular bulunup, bunlara ilişkin yeni ya da değişikliğe ilişkin karar almalarında ortak hareket edilecektir. Kararlar tarafların atadıkları 2’şer kişilik komitenin ortak kararı ile alınacak. Fakat ortak teşebbüsün hisselerinin tamamı taraflardan birine ait olmaya devam edecek, hisse devri yapılamayacaktır.”, Kurul burada hisse devri olmamasına rağmen kontrol değişikliğinin gerçekleştiğine karar vermiştir. 2, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 03.09.2021.

³²⁵ Erhan’a göre yönetim sözleşmesi genel olarak “yapısal olarak kendini oluşturan ulusal ya da uluslararası bir işletmenin, mali, teknik, pazarlama bilgisi ve teknolojisini talep eden bir girişimciye bedel karşılığında vermesidir”. Burada sözleşme temelinde işletme sahibi, tüm sorumlulukları ya da belirlediği sorumlulukları yönetici konumunda olana devretmektedir. P. Erhan (2020). *Otel yatırımcıları açısından uluslararası zincirlerle yapılan franchising sözleşmesi ve yönetim sözleşmesi arasında tercih sebeplerinin araştırılması Ankara Otelleri örneği*. Yüksek Lisans Tezi, 23, Atılım Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.yok.tez.gov.tr; Erişim Tarihi: 03.09.2021; Bu sözleşme türünde rekabet hukuku açısından önemli olan kontrolün yöneticide olup olmadığıdır. Güven, 2008, **a.g.k.**, 412.

³²⁶Şirketler topluluğu kavramı hukukumuzda yeni bir müessesedir. Türk Ticaret Kanunu 195. ila 209. maddeleri arasında düzenlenmiştir. TTK 195. madde de hâkim şirket ve bağlı şirket kavramlarının tanımına yer verilmiştir. Şirketler topluluğu, hâkim şirket ve ona doğrudan ya da dolaylı olarak bağlı olan yavru şirketlerden oluşur. Her ne kadar bu hüküm ticaret şirketleri için düzenlenmişse de teşebbüsler içinde uygulanacağı kabul edilmiştir. TTK 195/1/b maddesine göre “eğer bir şirket diğer bir ticaret şirketini bir sözleşme gereğince veya başka bir yolla hâkimiyeti altında tutabiliyorsa birinci şirket hâkim diğeri bağlı şirkettir”. Burada borçlar hukuku anlamında hakimiyet sözleşmeleri kastedilmektedir. Hâkimiyet sözleşmelerinin geçerli olabilmesi için ticaret siciline tescil ve ilan gerekmektedir. Kayar, 2018, **a.g.k.**, 535; Hâkimiyet sözleşmeleri için ayrıntılı bilgi için bkz. H. Pulaşlı (2020). *Şirketler hukuku genel esaslar*. Ankara: Adalet Yayınevi, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/veritabanı/turcademy; Erişim Tarihi: 03.09.2021; M.İ. Kaya ve H.D. Küçükaydın (2019). *Türk Ticaret Kanunu: Gereğeli-Karşılaştırmalı*. Ankara: Adalet Yayınevi, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/Turcademy; Erişim Tarihi: 13.07.2022.

³²⁷Ertürk, 2019, **a.g.k.**, 65; Kurum Birleşme Kılavuzu’nda kontrol sağlayan diğer araçlara ilişkin olarak; teşebbüsün faaliyeti için önemli olan konuda uzun dönemli yapılan tedarik sözleşmeleri veya tedarikçiler veya müşteriler tarafından verilen kredilerin pay sahipliği ya da yöneticilik gibi unsurlarla birlikte belirleyici etki sağladığı durumlarda ekonomik bağımlılığın, fiili bağımlılığa yol açabileceği örnek olarak verilmektedir. Bu kapsamda franchise sözleşmelerinin kontrol sağlamadığı ayrıyeten belirtilmiştir. Zira burada her ne kadar varlıkların büyük bir kısmı franchise verene ait olsa da franchise alan bu kaynakları kendi hesabına kullanmaktadır. Kurum Birleşme Kılavuzu p.14 ve Konsolide Duyuru p. 19; Franchise sözleşmesine ilişkin Kurum Dikey Anlaşmalara İlişkin Kılavuzu’n 188-192. paragrafları arasında düzenleme bulunmaktadır.; Saral tarafında yapılan çok geniş kapsamlı bir tanıma göre “franchise verenin franchise alana franchise sistemini, gayrimaddi haklarını, ticaret unvanını kullanarak ürün ve/veya

1.5.3.3.Birleşme veya devralma sonucu hâkim durum yaratılması ya da hâkim durumun güçlendirilmesi

RKHK'nın 7. madde düzenlemesine göre yoğunlaşmaya taraf olan teşebbüslerin söz konusu işlemten önce hâkim durumda bulunmamaları ve işlemten sonra hâkim duruma gelmeleri halinde bu doğal olarak rekabeti etkileyecektir. Zira hâkim durumda olma beraberinde ekonomik gücü de getirecek ve aşağıda ayrıntılarıyla inceleneceği üzere rekabet üzerinde olumsuz etki yaratacaktır³²⁸. Kanun'un 7. maddesi kapsamında düzenlenen bir diğer durum zaten hâkim durumda olan teşebbüslerin yoğunlaşma işlemleri sonucu hâkim durumlarını güçlendirecek olmalarıdır³²⁹. Yoğunlaşma işlemi sonucu hâkim durum güçlendiriliyor ve bu etkin rekabeti önemli ölçüde azaltıyorsa yaptırıma konu olacaktır. Hâkim durumunun güçlendirilmesinin değerlendirilmesinde artış oranının ne kadar olacağına dair bir belirleme bulunmamakta olup, her olay bazında ele alınıp incelenmesi gerekecektir. Hâkim durumda bulunan bir teşebbüsün, hâkim durumunu güçlendirmeye yönelik işleminin ayriyeten belirtilmesinin nedeni sadece ilk defa hâkim duruma gelecek teşebbüslerin değil aynı zamanda zaten hâkim durumda olan teşebbüslerin yapacakları birleşme işlemleri sonucu bu durumlarını daha da etkin ve kuvvetli hale getirerek rekabetin azalmasına, rekabetçi piyasa yapısına zarar vermesine engel olunmak istenilmesidir³³⁰. Bu durumda, hâkim durumda bulunan teşebbüsler diğer teşebbüsler karşısında durumlarını daha da sağlamlaştırmaktadır. Dolayısıyla özellikle hâkim durumun güçlendirilmesine ilişkin değerlendirmelerde “güçlenme” kavramının geniş bir yapıya sahip olması nedeniyle güçlenme kavramı ile birlikte rekabetin önemli ölçüde azalıp azalmadığının da tespit edilmesi gerekecektir³³¹.

hizmet sürümünü yapmaya yetki verdiği, bu sürüm gerçekleştirilirken franchise verenin franchise alana destek olmayı yüklediği; franchise alanın ise bu yetkileri kullanarak franchise verenin sistem kurallarına ve talimatlarına uyarak hizmet ve/veya ürünün sürümünü yapmayı, franchise verene belirli bir ücret ödemeyi yüklediği sürekli borç ilişkisi doğuran sözleşmeye franchise sözleşmesi denilmektedir.” daha fazla bilgi için bkz. O. Saral (2020). *Franchise sözleşmeleri*. Yüksek Lisans Tezi, 15, Bahçeşehir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 03.09.2021.

³²⁸Sanlı,2000, **a.g.k.**, 345; Aslan, 2005, **a.g.k.**, 467.

³²⁹Aslan'a göre yoğunlaşma işlemleri sonucu hâkim durum meydana geliyor veya mevcut hâkim durumu güçlendiriyorsa “per se” rekabeti önemli ölçüde sınırlandırması ile hâkim durumda olan bir teşebbüsün yapacağı her birleşme işleminin hâkim durumunu güçlendirmeyebileceğinin dikkate alınması gerekecektir. Aslan, 2007, **a.g.k.**, 551.

³³⁰Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 581-582.

³³¹Sanlı, 2000, **a.g.k.**, 346.

1.5.3.3.1.Hâkim durum kavramı ve unsurları

RKHK.'nın 3. maddesinde hâkim durum “Belirli bir piyasadaki bir veya birden fazla teşebbüsün rakipleri ve müşterilerinden bağımsız hareket ederek fiyat, arz, üretim ve dağıtım miktarı gibi ekonomik parametreleri belirleyebilme gücü.” olarak tanımlanmıştır. Hâkim Durum Kılavuzu’nda da³³² rekabetçi baskılardan belirgin şekilde bağımsız olarak davranma gücüne sahip olan bir teşebbüs hâkim durumda bir teşebbüs olarak nitelendirilmiştir.

AB mevzuatında ise ne ABİDA’da ne de 139/2004 sayılı Tüzük’te hâkim duruma ilişkin bir tanım bulunmamaktadır. Bu kavramın tanımı daha ziyade Komisyon ve Mahkeme kararlarında yer alan kıstaslardan çıkartılmaktadır³³³. ATAD kararlarında hâkim durum “teşebbüse müşterilerinden, rakiplerinden ve nihai olarak tüketicilerden bağımsız davranmaya olanak tanımak suretiyle ilgili pazarda etkin rekabet engelleme yetkisi sağlayan ekonomik güce sahip olma durumu” olarak tanımlanmıştır³³⁴. Bu tanımın temel özelliği Hâkim Durum Kılavuz’u ile paralel olacak şekilde müşterilerden, rakiplerden ve sağlayıcılardan yani rekabetçi baskılardan bağımsız hareket edilebilmesi ve ilgili piyasa da rekabete engel olabilecek iktisadi güce sahip olunmasıdır³³⁵. Kanun’da

³³²Rekabet Kurumu 29.01.2014 Tarih ve 14-05/97-RM (1) Karar Sayılı Hâkim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Davranışlarına İlişkin Kılavuz, p. 8, bu Kılavuz Hâkim Durum Kılavuzu olarak adlandırılacaktır.; Hâkim durum kavramına ilişkin ayrıntılı bir çalışma için bkz. M. Helvacı ve İ. Taşkın (2022). Avrupa Birliği rekabet hukukunda hâkim durum kavramının tanımlanması ve tanımın Türk hukuku ile mukayeseli olarak ele alınması. *Rekabet Dergisi*, 22 (1), 100-123, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 28.05.2022.

³³³Aşkın, 2006, **a.g.k.**, 57; Hâkim durum kavramı ATAD’da görülen United Brands v. Commission davasında ele alınarak tanımlanmıştır. Case-27/76, United Brands Company and United Brands Continental v. Commission/European Court Reports 1978-00207, Kaynak: www.eur-lex.europa.eu/legal-content; Erişim Tarihi: 04.09.2021; V.V. Bardakova (2019). Dominant position and concept of abuse in The European Union. *The Journal of Eastern European Law*, No:70, 238, Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi: 04.09.2021; Sanlı, 2000, **a.g.k.**, 246.

³³⁴Hâkim durum kavramının tanımlanmasında kriterlerin belirlendiği United Brands davasına ilaveten Case 6/72 Continental Can ECR [1973] 215 ve Case 85/76 Hoffmann-La Roche ECR [1979] 461 davalarını da ekleyebiliriz. İ. Selçuk (2003). Tebliğ. *Rekabet Politikası ve Yoğunlaşmaların (Birleşme/Devralmaların) Kontrolü Sempozyumu*, 93, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 01.09.2021; Güven, 2008, **a.g.k.**, 264.

³³⁵Bardakova, 2019, **a.g.k.**, 238; Aslan, 2005, **a.g.k.**, 373; Sanlı, 200, **a.g.k.**, 246; Ocak, 2016, **a.g.k.**, 168; Su tarafından yapılan tanımda hâkim durum; ilgili piyasa da fiyatı rekabetçi seviyenin üstünde belirleyebilme gücü olarak belirtilmekte ve böylelikle hemen tüm tanımlarda iktisadi güç ön plana çıkartılmaktadır. K.T. Su (2003). *Rekabet hukukunda teşebbüslerin hâkim durumlarının belirlenmesinde pazar gücünün ölçülmesi*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 8, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 01.09.2021; Benzer bir tanım için bkz. İ. Gül (2000). *Teşebbüsün alıcılarına ayırimcılık yaparak hâkim durumunu kötüye kullanması*. Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi, 8, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 02.09.2021; O. Şenyücel ve H. Arı. (2004). Dominant position and its abuse: The practise in Turkey. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 3 (2), 82-83, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi:05.06.2021.; Yücel’inde belirttiği gibi hâkim durum ve pazar gücü kavramları birbirlerine yakın olsa

hâkim durum tanımlanırken örnekleme yapılmış ve devamla “ekonomik parametreleri belirleme gücü” denilerek, hâkim durumun tespitinde iktisadi faaliyetlerde sınırlama olmadığı belirtilmiştir.

Hâkim durum kavramının unsurları; ekonomik güç, bağımsızlık ve devamlılık olarak belirtilebilir³³⁶:

Ekonomik güç: Kanun’da hâkim durum tanımında ekonomik parametreleri belirleme gücü hâkim durumun özelliği kabul edilmiştir. Normal koşullarda bir piyasa da fiyatlar arz ve talebe göre meydana gelir fakat ilgili teşebbüs fiyatları piyasa fiyatlarının üstünde tespit edebiliyorsa, teşebbüsün hâkim durumda olduğu söylenebilir. Zira söz konusu teşebbüsün ilgili piyasadaki diğer teşebbüslerden daha büyük ekonomik gücü olmalı ki fiyatları tespit edebilsin³³⁷. Aslında Kanun’daki düzenlemede arz, üretim, dağıtım gibi ekonomik unsurlarda belirtilmekte ise de aslında baskın olan unsur fiyatları tespit edebilme gücüdür³³⁸. Teşebbüsler bu durumda rekabetçi koşullara önemli derecede etkiye bulunabilmektedirler³³⁹.

Bağımsızlık: Hâkim durumun tespitinde aranan bir diğer unsurda “bağımsız hareket etme gücü”dür. Bu durum hem Komisyon ve ATAD tarafından yapılan tanımlarda hem de RKHK’da yapılmış olan tanımda yer almaktadır. Hâkim Durum Kılavuzu’nda

da aynı içeriğe sahip değillerdir. Zira pazar gücü iktisadi bir içeriğe, hâkim durum ise hukuki bir içeriğe sahiptir. C.Ö. Yücel (2012). *Elektrik piyasalarında pazar gücü ve manipülasyon: Pazar gücüne müdahale meselesi*. 9, Dünya Enerji Konseyi Türk Milli Komitesi, Türkiye 12. Enerji Kongresi ve Sergisi, Kaynak: CD; Erişim Tarihi: 15.10.2021.

³³⁶Ocak, 2016, **a.g.k.**, 172-177; Aslan, 2005, **a.g.k.**, 373-375; Güven, 2008, **a.g.k.**, 264; Rekabet Kurulu basın-yayın piyasasına ilişkin bir kararında hâkim durumun tespitinde dikkate alınması gereken unsurları; ekonomik güç, bağımsızlık ve ekonomik gücün devamlılığı olarak belirtmiştir. Rekabet Kurulu 05.09.2000 tarih ve 00-33/356-200 sayılı kararı. Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 05.09.2021.

³³⁷A.S. Büyükçapar (2019). *Türk rekabet hukukunda hâkim durumun kötüye kullanılması*. Yüksek Lisans Tezi, 43, Bahçeşehir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 05.09.2021; Rekabet hukukunda yoğunlaşmalara ilişkin iktisadi analizlerde kullanılan kavram olarak (rekabet iktisadi açısından) bir tanım yapılacak olursa pazar gücü (ekonomik güç) “bir teşebbüs ürününü, marjinal maliyetin önemli bir miktar üzerindeki fiyata satabildiği durumda pazar gücüne sahiptir” M. R. Baye (1997). *Managerial Economics and Business Strategy*, Second Edition, Irwin/McGraw-Hill, USA, s. 481’den aktaran Gürpınar, 2011, **a.g.k.**, 41; Öztunalı, 2003, **a.g.k.**, 10; Hâkim durum hukuki bir kavram olup hâkim durum tespitinde teşebbüsün önemli bir pazar payına sahip olması gerekmektedir. Dolayısıyla hâkim durum değerlendirmesinde iktisadi incelemeler ön plana çıkmaktadır. Bu da hâkim durum ve pazar gücü kavramlarının yakın kavramlar olduğunu göstermektedir. D. Salman (2011). *Elektronik haberleşme endüstrisinde hâkim durum ve hâkim durumun kötüye kullanılması halleri*. Yüksek Lisans Tezi, 37, İstanbul Bilgi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 07.09.2021.

³³⁸Öztunalı, 2003, **a.g.k.**, 11.

³³⁹A.T. Şimşek (2003). *Türk rekabet hukuku’nda hâkim durumun kötüye kullanılması koşulları*. Yüksek Lisans tezi, 41, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 07.09.2021.

da hâkim durumda olmak için rekabetçi baskılardan belirgin şekilde bağımsız davranılmasının gerekliliği belirtilmiştir. Zira ancak bağımsız davranabilen teşebbüs fiyatları rekabetçi seviyenin üstüne çıkarabilecek yani keyfi davranabilecektir³⁴⁰. Bağımsızlık unsuru her ne kadar fiyatların tespitinde özel önem arz etse de bu unsurun varlığının tespitinde tek başına fiyat unsurunun yeterli olmadığı piyasaya ilişkin pazar payı, teşebbüsün finansal yapısı, potansiyel rakiplerin varlığı, diğer teşebbüslerin pazar payı gibi unsurlarında incelenmesi gerekmektedir³⁴¹. Rekabet hukukunun yapısı gereği burada konu olan bağımsızlık hukuki değil ekonomik bağımsızlıktır.

Devamlılık: Hâkim durumda olabilmek için olması gereken bir diğer unsur ise devamlılıktır. Teşebbüslerin sahip oldukları ekonomik gücün hâkim durum olarak kabul edilmesi için bu gücün süresi de önem arz etmektedir. Bu güç süreklilik arz etmeli geçici bir süre için elde edilmiş olmamalıdır³⁴². Teşebbüsün geçici süre için bir üstünlük elde etmesinde hâkim durumun varlığı kabul edilmez. Fakat hâkim durumda bulunmaya ilişkin sürenin ne kadar uzunlukta olması gerektiğine dair net bir tespit bulunmamaktadır. Buna neden olarak her ürünün ve piyasanın kendine has özelliklerinin olması ve bu özelliklerle birlikte hâkim duruma ilişkin koşulların olay bazında değerlendirilmesi gerektiğidir³⁴³. Aslan'a göre "*hâkim olunan süre içinde kötüye kullanma teşkil edecek davranışlar yapılabilmişse, hâkim durumun kabulü için bu süre yeterli olmalıdır*"³⁴⁴. Aslında iktisadi hayatın içinde teşebbüsler bazen hâkim durumda olabilecekleri gibi zaman zamanda bu güçlerini yitirebilirler. Böyle zamanlarda hâkim duruma ilişkin bir değerlendirme yapılırken hâkim durumda olunan zamanın tespiti önem arz edecektir³⁴⁵. Güven'e göre, teşebbüsler için piyasada sahip olunan pazar payı hâkim durumun belirlenmesinde önemli ise de bu payın elde tutulma süresi de önemli kabul edilmekte ve sahip olunan pazar payı kısa bir

³⁴⁰Ocak, 2016, **a.g.k.**, 175; Aslan, 2005, **a.g.k.**,374; Bardakova, 2019, **a.g.k.**, 238; Case 85/76 Hoffmann-La Roche v. Commission (1979) ECR, 520, paragraf 38.; S.S. Garner (1980). Hoffmann-La Roche and dominant position in EEC (Notes). *Journal of International Law and Economics*, 14 (3), 493, Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi: 07.09.2021.

³⁴¹Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 573; Gül, 2000, **a.g.k.**, 12.

³⁴²Ocak, 2016, **a.g.k.**, 176; Aslan, 2005, **a.g.k.**, 375; A. Kaya (2016). *Türk rekabet hukuku'nda ayırimcılık suretiyle hâkim durumun kötüye kullanılması*. Doktora Tezi, 47, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 07.09.2021.

³⁴³Güven, 2008, **a.g.k.**, 266; Ocak, 2016, **a.g.k.**,176; H.C. Kıratlı (2021). *Hâkim durumun kötüye kullanılması*. Yüksek Lisans tezi, 26, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 07.09.2021; Ertürk, 2019, **a.g.k.**, 22.

³⁴⁴Aslan, 2005, **a.g.k.**, 375.

³⁴⁵Kıratlı, 2021, **a.g.k.**, 26; Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 575.

süreliğine elde tutulmuşsa bu her zaman hâkim durumda olunduğunun bir göstergesi kabul edilmemektedir. AB uygulamalarında da her ne kadar süreler olay bazında incelense de hâkim durum için genellikle beş yıldan fazla bir süre kriteri kabul edilmektedir³⁴⁶.

RKHK’da hâkim durum tanımı yapılırken devamlılık unsurundan bahsedilmemektedir. Fakat Hâkim Durum Kılavuzu’nda, hâkim durumun tespitinde söz konusu sürenin incelenen ürünün ve pazarın özelliklerine göre değişebilmekle birlikte genellikle iki yıllık sürenin yeterli olacağı belirtilmiştir³⁴⁷. Kısacası devamlılık için aranılan süre, ilgili teşebbüsün piyasayı etkileyebilecek bir süre için hâkim durumda olmasıdır.

1.5.3.3.2. Hâkim durum çeşitleri; tek taraflı etkiler (tek teşebbüs hâkimiyeti) koordinasyon doğurucu etkiler (birlikte hâkimiyet)

Hâkim durumla ilgili incelenmesi gereken bir durum da tek başına hakimlik veya birlikte hakimlik durumudur. Hâkim durumun en temel özelliklerinden biri belki de başta geleni “ekonomik parametreleri” belirleyebilme gücüdür. Dolayısıyla bu çerçevede teşebbüslerin tek başlarına veya birlikte hâkim durumda olup olmadıkları hakkında “öncül” değerlendirmeler yapılması gerekmektedir³⁴⁸. Yoğunlaşmaların rekabet üzerinde iki tür olumsuz etkisinin olduğu belirtilmektedir. Bunlar: tek taraflı (unilateral effects) ve koordinasyon doğurucu etkiler (coordinated effects)³⁴⁹.

1.5.3.3.2.1. Tek taraflı etkiler (tek teşebbüs hâkimiyeti)

Kulaksızoğlu’na³⁵⁰ göre “Eğer firmalar birbirleriyle rekabet eden iki farklı ikame malını (yani farklılaştırılmış mallar) üretiyorlarsa, bunların birleşmesiyle söz konusu mallardaki rekabet ortadan kalkacak ve birleşmeden sonra ortaya çıkan firma her iki ürünün fiyatını da artırabilecek” ise tek taraflı etki söz konusudur. Yani yoğunlaşma

³⁴⁶Güven, 2005, **a.g.k.**, 304.

³⁴⁷Hâkim Durum Kılavuzu, 2.

³⁴⁸Yatay Olamayan Birleşme Kılavuz’u, 1.

³⁴⁹Yoğunlaşmaya dair işlemlerin (yoğunlaşma çeşitlerine dair bir ayırım yapmadan) rekabete zarar veren iki temel etkisi olduğu kabul edilmektedir ki bunlarda tek taraflı ve koordinasyon doğurucu etkilerdir. K. Hatziteskos, D. Card and V. Howell (2012). *Guidlines of quantitative techniques for competition analysis*. 40, Kaynak: www.GoogleAkademi/cornerstone.com; Erişim Tarihi: 08.09.2021; Yatay Olmayan Birleşmeler Kılavuzu ve AB Yatay-Olmayan Birleşmeler Kılavuzu (Non-Horizontal Merger), AB mevzuatında yoğunlaşmalar sonucu ortaya çıkan ve rekabeti olumsuz etkileyen durumlardan tek taraflı etki, koordine edilmemiş etki (non-coordinated effects) olarak adlandırılmıştır.

³⁵⁰Kulaksızoğlu, 2003, **a.g.k.**, 18.

işleminde sonra birleşen teşebbüsler fiyatları artırabiliyorlarsa tek teşebbüs hakimiyeti (single firm dominance) ya da tek taraflı etki (unilateral effects) etki söz konusudur³⁵¹. Bir teşebbüs kendi kararı ile fiyatları artırabiliyorsa bu hâkim durumda olduğunu gösterir ve tek taraflı etki olarak nitelendirilir. Bu durumun denetim altına alınmak istenmesinin nedeni rekabetçi piyasa yapısının korunmak istenmesidir³⁵².

Tek başına hakimiyet iki şekilde ortaya çıkar; birincisi ilgili piyasada tekel konumunda (monopol piyasa) olup başka rakibin olmaması ikincisi ise birleşen teşebbüsün piyasada tekel konumunda olmamakla birlikte diğer teşebbüslere göre daha yüksek pazar payına sahip olmasıdır³⁵³. Özellikle diğer teşebbüslerden daha yüksek pazar payının belli bir süre devam etmesi durumunda yüksek pazar payına sahip olan için tek başına hâkim durumda denilebilecektir. Yani bu durumda piyasada birden çok teşebbüs bulunmakta olup bir tanesi diğerlerinden daha fazla paya sahip olması nedeniyle pazarda hâkim durumdadır³⁵⁴.

Yatay olmayan birleşmelerde tek taraflı etkiler pazar kapama “foreclosure” etkisi olarak ortaya çıkabilmektedir. Türk ve AB mevzuatındaki her iki kılavuzda da pazar kapama “*birleşme nedeniyle mevcut ve potansiyel rakiplerin tedarik kaynaklarına ya da pazarlarına erişiminin güçleştirilmesi veya engellenmesi ve bu yolla söz konusu rakiplerin rekabet edebilme imkânı ve/veya güdüsünün azaltılması*” olarak tanımlanmıştır³⁵⁵.

Yatay birleşmelerde ise tek taraflı etki Tunalı’ya göre³⁵⁶ “*pazardaki rakip sayısında azalmaya yol açan ve konsantrasyon oranlarını artıran sonuçları itibariyle, taraf teşebbüslerin yeni oluşum ile arzı kısırarak fiyatları yükseltebilme gücüne ulaşmasını*” ifade etmektedir.

³⁵¹Öztunalı, 2003, **a.g.k.**,15; Ulu, 2004, **a.g.k.**, 13; Sabuncu, 2003, **a.g.k.**, 17.

³⁵²Ulu, 2004, **a.g.k.**, 13.

³⁵³Kaya, 2016, **a.g.k.**, 48.

³⁵⁴Güven, 2005, **a.g.k.**,304; Gül, 2000, **a.g.k.**, 16; Selçuk’a göre tek firma hakimiyeti ile birleşen teşebbüslerin ilgili pazarda “*lider konuma*” gelmeleri kastedilmektedir. Selçuk, 2003, **a.g.k.**,98; Güven’e göre ise lider konumdaki teşebbüs aynı zamanda piyasadaki diğer teşebbüsleri dikkate almak durumunda kalacağı için piyasa şartlarını diğer teşebbüslerden bağımsız olarak belirleyemeyecektir. Oysa hâkim durumda ilgili teşebbüs “ekonomik parametreleri” serbestçe tespit edebilecektir. Kısacası lider teşebbüs hâkim durumda olabilir fakat bu her zaman geçerli değildir. Güven,2008, **a.g.k.**, 263.

³⁵⁵Yatay Olmayan Birleşme Kılavuz’u, p. 20, 4; AB Yatay Olmayan Birleşme Kılavuz, p.18, 8.

³⁵⁶Tunalı, 2003, **a.g.k.**,15.

1.5.3.3.2.2. Koordinasyon doğurucu etkiler (birlikte hâkimiyet)

Birlikte hâkim durum birbirinden bağımsız olan teşebbüslerin birleşmeleri ile ortaya çıkabileceği gibi, bu teşebbüslerin anlaşmaları sonucu hâkim duruma gelmeleri halinde de söz konusu olacaktır³⁵⁷. Birlikte hâkim durumda olduğu belirtilen teşebbüsler arasında ekonomik birlik söz konusu ise bunlar rekabet hukuku anlamında tek teşebbüs kabul edilecekleri için birlikte hakimlik durumu söz konusu olmayacaktır. Dolayısıyla ana teşebbüs ve yavru teşebbüs arasında birlikte hâkim durum ilişkisi bulunmamaktadır³⁵⁸.

Birlikte hâkimiyet genellikle oligopol piyasalarda ortaya çıkmaktadır³⁵⁹. Yani az sayıda teşebbüsün olduğu piyasalarda birlikte hâkimiyet durumu daha sıklıkla görülmektedir. Az sayıda firmanın olduğu oligopolist piyasaların birbirlerinin davranışlarını tahmin etme ve tepki verme olasılıklarının yüksekliğinin, bu piyasalarda monopolist bir yapının oluşumuna yol açma ihtimalini yaratması nedeniyle, oligopolist piyasalarda yoğunlaşmaların denetim yoluyla monopolist piyasa oluşumu engellenebilecektir. Zira yoğunlaşmaların denetimi, doğrudan piyasa yapısının oluşumuna ilişkin işlevi olan bir denetim mekanizması içermektedir³⁶⁰.

Yatay Olmayan Birleşme Kılavuz'una göre koordinasyon doğurucu etkiler, birleşme öncesinde aralarında bir bağlantı olmayan teşebbüslerin birleşme sonrasında koordinasyon yoluyla fiyatları yükseltmeleri veya rekabeti önemli derecede azaltma ihtimallerinin olmasını ifade etmektedir³⁶¹. Birleşme öncesinde teşebbüsler arasında bir bağlantı/koordinasyon bulunuyorsa da birleşme var olan bu durumun daha kolay, etkili

³⁵⁷Güven, 2005, **a.g.k.**, 271; Yatay Olmayan Kılavuz, 21. paragraf, 5; Gül, 2000, **a.g.k.**, 16; Kıratlı, 2021, **a.g.k.**, 31; Konumuz özelinde teşebbüslerin birleşme yoluyla birlikte hakimiyetleri incelenecektir.

³⁵⁸Aslan, 2005, **a.g.k.**, 388; Gül, 2000, **a.g.k.**, 16.

³⁵⁹ Güven, 2005, **a.g.k.**, 271; Ocak, 2016, **a.g.k.**, 257; Sanlı, 2000, **a.g.k.**, 344; Aslan, 2005, **a.g.k.**, 388; Oligopol piyasa: Tam rekabet ve tekeller piyasalar iki uçta bulunan piyasa yapılarıdır. Oysa gerçekte pek çok piyasa bu iki yapılanma arasında yer alır ve eksik rekabet piyasaları olarak adlandırılmaktadır. İşte oligopol piyasalar eksik rekabet piyasaları grubunda yer alan yapılanmalardır. Oligopol piyasalarda bir firmanın kararı diğer firmaların kararlarını etkilemektedir. Bu firmaların üretim ve fiyatlandırma gibi kararları arasındaki etkileşim nedeniyle teşebbüsler tahminlerini rakiplerinin davranışlarına göre belirlerler. Bu piyasada en temel rolü rakiplerin davranışları hakkındaki varsayımlar oluşturur. Bu pazar yapısında birbiri ile yarışan az sayıda firma bulunmaktadır. Oligopolde azami firma sayısının belirsiz olmasına karşın asgari firma sayısı ikidir ve iki firmalı piyasa yapısına "duapol" denilmektedir. Duapol piyasalarda firmalar arasında ortak fiyat belirleme, üretimi sınırlandırma veya piyasaları bölüştürmek yönünde güçlü bir eğilim olduğu söylenebilir. C. Depkin (2005). *Microeconomics demystified*. Mc-Graw Hill Companies, 180; T.J. Micheli (2003). *Economic approach to law*. Stanford University Press, 27; Ardiyok, 2002, **a.g.k.**, 14.

³⁶⁰Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 726; Birlikte hakimiyet kavramı daha geniş bilgi için bkz. Sabuncu, 2003, **a.g.k.**.

³⁶¹Selçuk, 2003, **a.g.k.**, 99; Yatay Olmayan Birleşme Kılavuz, p. 21, 5.

ve kalıcı olmasını sağlayacaktır³⁶². Kılavuz'da koordinasyonun kalıcı olabilmesi için; birincisi teşebbüslerin koordinasyon koşullarına uyup uymadıklarının denetlenebiliyor olması; ikincisi mevcut koordinasyonun bozulmaması için caydırıcı mekanizmaların öngörülmüş olması ve üçüncüsü birleşen teşebbüsler dışında kalanların, koordinasyonu tehlikeye sokabilecek güçlerinin olmaması gerektiği belirtilmiştir³⁶³.

Yoğunlaşmalar sonucu koordinasyon etkisinin büyüklüğünde teşebbüslerin pazar payı önemli ise de bunun yanında piyasanın şeffaflığı, talep esnekliği, giriş kolaylığı, ilgili ürünün homojen olup olmadığı, piyasadaki diğer rakiplerin ve alıcıların nasıl oldukları da önemli olmaktadır³⁶⁴.

1.5.3.3.3.Hâkim durum tespitinde ilgili piyasa/pazar

Yoğunlaşmaların hatta rekabet hukukuna ilişkin düzenlemelerin uygulanmasında ilgili pazar³⁶⁵ kavramı büyük öneme sahiptir. Örneğin bir yoğunlaşma işleminde hâkim durumun ya da mevcut hâkim durumun güçlenip güçlendirilmediğinin tespiti için teşebbüslerin faaliyette bulunduğu piyasanın tespit edilmesi gerekecektir³⁶⁶. Farklı bir açıdan eğer ilgili pazar çok geniş belirlenecek olursa hâkim durumda olan bir teşebbüsün hâkim durumda olmadığı sonucuna varılabileceği gibi ilgili pazarın çok dar tanımlanması durumunda rekabet için olumlu olabilecek bir yoğunlaşma işlemi engellenmiş olacaktır³⁶⁷. Pazar tespitinde yapılan bir yanlışlık daha sonra pazar payı gibi yapılacak

³⁶²Yatay Olmayan Birleşme Kılavuz, p. 21, 5; AB Yatay Olmayan Birleşme Kılavuz'u, p.19, 8-20; Yatay Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz, p. 22, 6; AB Yatay Birleşmeler Kılavuzu (Horizontal Merger), p. 22, 7; H. Hovenkamp and C. Shapiro (1996). Horizontal merger, market structure and burdens of proof. *Yale Law Journal*, 127 (7), 1997, Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi: 14.08.2021.

³⁶³Yatay Olmayan Birleşme Kılavuz'u, p. 80, 18; AB Yatay Olmayan Birleşme Kılavuz, p. 81, 20; Benzer bir ayırım için bkz. Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 734-749.

³⁶⁴Çelen, 2010, **a.g.k.**, 26.

³⁶⁵İktisadi açıdan piyasa (pazar); üretilen malların ve/veya hizmetlerin fiyatlarının açıkça ilan edildiği ve koordine olmamış birimler tarafından değiş-tokuşun gönüllü yapıldığı, çok fazla farklılığın olmadığı bir yerdir. Fiyatlar arz ve talebe göre dengede oluşur. Üretim homojendir ve herhangi bir yer ve zamanda tüm birimler aynı fiyata ulaşır. A. Shipman (1999). *Market revolution and its limits: A price for everything*. London, UK, 13, Kaynak: www.routledge.com; Erişim Tarihi: 12.09.2021.

³⁶⁶Ocak, 2016, **a.g.k.**, 183; Güven, 2008, **a.g.k.**; Aslan, 2007, **a.g.k.**, 111; Rekabet Kurumu İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz, p. 5, 2; Hussein, 2014, **a.g.k.**, 73; OECD (2014). *Defining the relevant market in telecommunication*. 7, Kaynak: www.oecd.org; Erişim Tarihi: 08.04.2022; H.Ç. Çorlu (2018). Identifying relevant markets in the EU energy sector: Experience and prospects. *Medeniyet ve Toplum*, 2 (2), 42, Kaynak: www.GoogleAkademi/dergipark; Erişim Tarihi: 15.05.2022.

³⁶⁷F. Eğrilmez (2018). Elektrik perakende satışı bakımında ilgili pazar tanımına yönelik olası yaklaşımlar: Türkiye örneği. *Core Papers*, No: 1, 2018, 2, Balcıoğlu Selçuk Akman Keki Avukat Ortaklığı, Erişim Tarihi: 13.10.2021.

tüm tespitlerde de hatalı değerlendirmeler yapılmasına yol açacaktır³⁶⁸. Kısacası araştırma konusu olayda ilgili pazarın tespiti bir ön koşul olup sınırları ne kadar net çizilebilirse hâkim durum tespiti o derece sağlam olacaktır. İlgili pazar kavramı üzerinde anlaşma sağlanmış bir tanım bulunmamaktadır. Zira ilgili pazar, incelenen olaya, dava konusuna göre farklılık arz edebilmektedir³⁶⁹. İlgili pazarın belirlenmesinde yapılacak araştırmalarda sorulabilecek sorulara; inceleme konusu olan olayla bağlantılı ürün ve hizmetler nelerdir; bu ürün ve hizmetlerin son kullanıcıları, özellikleri ve fonksiyonları nedir; bu ürün ve hizmetlerin ikame ürünleri var mıdır; bu ürün ve hizmetlerde meydana gelecek fiyat artışlarında tüketicilerin tepkilerinin ne olacağı; tüketiciler herhangi bir maliyetle karşılaştıkları zaman ürünün değiştirilmesi yönünde tepkileri ne olacaktır; diğer bir firmanın pazara girişi mümkün müdür; ikame ürüne ilişkin pazarlarda rekabetçi koşullar aynı özelliklere mi sahiptir gibi örnekler verilebilir³⁷⁰.

Hem RKHK'da hem de ABİDA'da ilgili pazar kavramına ilişkin bir tanımlama bulunmamaktadır. ABİDA 102. madde de hâkim durum tespitinde pazar kavramı yerine “iç pazar/ortak pazar” ve “iç pazarın önemli bir bölümü” kavramları kullanılmıştır. AB rekabet hukuku mevzuatında ilgili pazar kavramı içtihatlarla belirlenmiş olup daha sonra Komisyon ilgili pazar kavramı hakkında Duyuru yayınlamıştır³⁷¹. İlgili Pazar Duyurusu ile Komisyon tarafından ilgili pazarın ne olduğu, nasıl yorumlanması gerektiği konusunda Birlik üyelerine yol gösterici olması amaçlanmıştır. Bilahare Kurum tarafından da “İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz” hazırlanmış ve Kılavuz'da pazarın teşebbüsler arasındaki rekabetin sınırlarını çizen bir araç olduğu belirtilmiştir. Fakat Kılavuz'da

³⁶⁸Büyükçapar, 2019, **a.g.k.**, 52; Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 493-494; Ocak, 2016, **a.g.k.**, 186.

³⁶⁹O. Şenyücel ve C. Aktaş (2000). İlgili pazar kavramı. *Rekabet Dergisi*, 1 (2), 43, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 12.09.2021; Şenyücel ve Aktaş'a göre rekabet davalarında pazarın tespitinde kullanılabilecek genel bir teknik bulunmamaktadır. Dolayısıyla çalışmada pazarın tanımlanmasına ilişkin olarak ele alınan tekniklerin hangisinin kullanılacağı her olay (dava) için farklılık arz edebilecektir. Ancak yine de her davada marjinal maliyet, taşıma maliyetleri, fiyatlandırma bilgileri, tüketici kayması gibi teknikler kullanılabilecektir. Şenyücel ve Aktaş, 2000, **a.g.k.**, 57.

³⁷⁰OECD, 2014, **a.g.k.**, 12; Bu soruların cevaplarının araştırılmasında SSNIP (small but significant and non-transitory increase in price) testi kullanılmaktadır. Bu testte fiyat ayrımcılığının olmadığı bir durumda, söz konusu ürünlerin bugün ve gelecekte tek üreticisi konumunda olan ve kâr maksimizasyonu yapan varsayımsal (hipotetik) bir monopol firmanın “küçük ama önemli ve kalıcı” bir fiyat artışına gittiğinde ne gibi durumlarla karşılaşabileceği sorusunun yanıtı aranmaktadır. Kaynak: www.terim.rehberim.gen.tr; Erişim Tarihi: 08.04.2022.

³⁷¹Commission Notice on the definition of relevant market for the purposes Community competition law (Topluluk Rekabet Hukukunun Amaçları Doğrultusunda İlgili Pazar Tanımına İlişkin Komisyon Duyurusu) (97/C 372/05) OJ, 09.12.1997, bundan sonra İlgili Pazar Duyurusu olarak adlandırılacaktır.

belirli bir pazar tanımı bulunmamaktadır³⁷². Türk ve AB rekabet hukuku mevzuatında ilgili pazar incelemelerinde üç temel kriter ele alınmaktadır. Bunlar: İlgili ürün pazarı, ilgili coğrafi pazar, zaman ve dönem açısından ilgili pazar³⁷³.

1.5.3.3.1.İlgili ürün pazarı (ilgili mal ya da hizmet pazarı)

Araştırmaya konu olan ilgili pazarın tanımlanmasında ilk tespit edilmesi gereken konu bu pazarın hangi mal ve hizmetlerden oluştuğudur. Bu şekilde belirlenen pazara ilgili ürün pazarı denilmektedir. Komisyon tarafından hazırlanan İlgili Pazar Duyurusu'nda ilgili ürün piyasası, ürünün özellikleri, fiyatları, kullanım nedenleri bakımından tüketici tarafından yerine değiştirilebilir veya ikame edilebilir sayılan tüm ürünler ve/veya hizmetler olarak tanımlanmıştır³⁷⁴. Bu tanımda ilgili piyasa için mal ve/veya hizmetlerin birbirlerinin yerine ikame edilip edilemedikleri önem arz etmektedir.

İlgili ürün pazarı, etkilenen piyasa kavramı ile de bağlantılıdır. Güven'e göre etkilenen piyasa "*ilgili mal ve hizmet piyasasında teşebbüslerin herhangi birinin faaliyette bulunduğu, aşağı ve yukarı pazarlar olduğu gibi yatay komşu pazarları da kapsar*"³⁷⁵. Etkilenen pazar kavramı 1997/1 sayılı Tebliğ'in Bildirim Formunda yer almakla birlikte tanımı mevcut değildir. Dolayısıyla da uygulamada etkinliği fazla hissedilmemiştir. Oysa bu kavrama 2010/4 sayılı Tebliğ'de ayrıntılı olarak yer verilmiştir. Tebliğ'in yürürlüğe girdiği ilk halinin 7/2. bendinde etkilenen pazardan bahsedilmenin yanında Bildirim Formunun 5. maddesinde ayrıntılı olarak tanımlaması yapılmıştır. Fakat bilahare 24.07.2017 tarihinde yapılan değişiklikle Tebliğ'in bildirim formunda bulunan tanımı kalmakla birlikte 7/2. bendi 24.02.2017 tarihinde mülga olmuştur³⁷⁶. Tebliğ'in ilk halinde bulunan Bildirim Formuna göre etkilenen pazar;

"Bildirim konusu işlemten etkilenme ihtimali olan ve

³⁷²G. Gürkaynak ve D. Durlu Gürzumar (2015). İnternetin ezber bozan ortamında ve yenilikçi dijital pazarlarda rekabet hukuku eğilimleri. *Rekabet Dergisi*, 16 (2), 48, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 05.06.2021.; Rekabet Kurumu İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz, p. 1, 1, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

³⁷³Güven,2008, **a.g.k.**,276; Karakılıç, 2013, **a.g.k.**,413; Ocak,2016, **a.g.k.**,184; Cengiz tarafından yapılan incelemelerde ilgili ürün piyasasının zaman açısından incelenmesi durumu ilgili ürün piyasasının alt başlığında ele alınmıştır. Cengiz, 2006, **a.g.k.**, 94; H. Çeçen (2014). *Avrupa Birliği ve Türk rekabet hukukunda hâkim durumun fiyat uygulamaları ile kötüye kullanılması*. İstanbul: Legal Yayınevi, 35.

³⁷⁴AB İlgili Pazar Duyurusu, p. 7, 6.

³⁷⁵Güven, 2008, **a.g.k.**, 279.

³⁷⁶2010/4 sayılı Tebliğ'in yürürlükten kaldırılan 7/2. bendi "Ortak girişimler hariç olmak üzere, bu maddenin birinci fıkrasında yer alan eşikler aşılsa dahi, herhangi bir etkilenen pazarın bulunmadığı işlemler için Kurul'dan izin alınması gerekmez." şeklinde düzenlenmişti.

a) Taraflardan iki veya daha fazlasının aynı ürün pazarında ticari faaliyette bulunduğu (yatay ilişki),

b) Taraflardan en az bir tanesinin bir diğerinin faaliyet gösterdiği herhangi bir ürün pazarının alt veya üst pazarında ticari faaliyette bulunduğu (dikey ilişki), ilgili ürün pazarları” olarak tanımlanmıştır. Bu tanım ilgili ürün pazarının “işlem özeline indirgenmiş hali olarak” kabul edilebilecektir.

Tebliğ’de son yapılan değişiklikten sonra etkilenen pazara ilişkin düzenlemeler, formun 3 no’lu “Pazar(lar)a İlişkin Bilgiler” kısmında yer almış olup tanıma 20 no’lu dipnotta yer verilmiştir. Ancak son halinde etkilenen pazar(lar)a ilişkin olarak coğrafi bir sınırlama getirilerek “Türkiye’de” ifadesi eklenmiştir.

İlgili ürün pazarı ile ilgili olarak Kurum’un yayınladığı “Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Teşebbüs Birliği Kararlarının İsteğe Bağlı Bildirimine İlişkin Kılavuz”un ekinde bulunan Bildirim Formunun 3. maddesinde yer alan tanıma göre³⁷⁷ ilgili ürün pazarı “ürünlerin özellikleri, fiyatları ve kullanım amaçları bakımından tüketici tarafından birbirleri ile değiştirilebilir veya birbirleri ile ikame edilebilir olarak görülen mallar ve/veya hizmetlerin tamamı” olup sonra ürün pazarının belirlenmesinde dikkate alınacak diğer kriterler belirtmiştir. Bu kriterler; “söz konusu ürünler arasındaki fiziki benzerliğin derecesi, ürünlerin kullanım amaçları, iki ürün arasındaki fiyat farklılıkları, üreticiler veya tüketiciler açısından bir üründen diğerine geçiş maliyeti, tüketici tercihleri.” olarak sıralanmıştır.

İlgili ürün pazarının belirlenmesinde incelemeye konu olan ürünün ikame edilebilirlik derecesi önem taşımaktadır. Türk ve AB rekabet hukuku mevzuatında “ikame edilebilirlik/değiştirilebilirlik” ölçü olarak alınmıştır. Bu açıdan ilgili ürün pazarı, talep ikamesi ve arz ikamesi olarak değerlendirilmektedir³⁷⁸.

1.5.3.3.3.2. Talep İkamesi

Talep ikame edilebilirliği, ilgili ürün pazarının tespitinde esas alınan unsurların başında gelmektedir³⁷⁹. Göksoy’a göre burada cevap aranılan “Tüketici ilgili üründe

³⁷⁷Bu Kılavuz bundan sonra Anlaşma, Uyumlu Eylem Kılavuzu olarak adlandırılacaktır.

³⁷⁸M.Çetinkaya (2003). *İlgili pazar kavramı ve ilgili pazar tanımında kullanılan nicel teknikler*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri, 5, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 02.09.2021; Bardakova,2019, **a.g.k.**, 239; Sanlı,2000, **a.g.k.**, 247.

³⁷⁹Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 503; Güven, 2008, **a.g.k.**, 285; Aşkın, 2006, **a.g.k.**, 73.; L. Sandberg and L. Davies (2016). The definition of the relevant market. J. Jones (Ed.) EU Energy Law-Volume II, EU Competition Law and Energy Markets, Netherlands: Claeys and Casteels Law Publishers, 6.

yapılan hissedilir bir fiyat artışı sonucunda, bunun dışında hangi ürünlere yönelebilir?” sorusudur³⁸⁰. Yani talep ikamesinde aynı pazarda olduğu varsayılan mal ve hizmetler arasında, tüketiciler açısından fiyat, kullanım amaçları bakımından bir fark bulunmayıp, birinin diğerine tercih edilebilirliği söz konusudur³⁸¹. İlgili Pazar Kılavuzu’nda talep ikamesine ilişkin değerlendirmelerde tüketicinin gözünde, söz konusu ürünün yerine geçecek ürünlerin tespit edilmesi gerektiği belirtilmektedir. Ürünlerin birbirleri yerine ikame edilebilirlikleri yüksekse aynı pazarda, düşükse farklı pazarlarda oldukları kabul edilir³⁸².

Talep ikamesinin değerlendirilmesinde ilgili ürünün talep esnekliğinin ölçülmesi önemlidir. Talep esnekliği ise bir ürünün fiyatında meydana gelen değişikliğe karşı talepte meydana gelen duyarlılıktır³⁸³. Talep ikamesinde bir diğer önemli konu ise bir mal veya hizmetin fiyatında değişiklik meydana gelmesi durumunda farklı bir mal veya hizmete talep oluşması durumunda meydana gelen çapraz fiyat elastikiyetidir. Bu durumda da diğer mal veya hizmetler arasında ikame edilebilirlik meydana gelmektedir³⁸⁴.

1.5.3.3.3.Arz ikamesi

İlgili ürün pazarının tespitinde kullanılan bir diğer yöntemde arz ikamesidir. İlgili Pazar Kılavuzu’nda talep ikamesine eşdeğer bir etkisi olması durumunda arz ikamesinin de pazar tanımlamasında dikkate alınacağı belirtilmiştir. Yani arz açısından ikame edilebilirliğin talep açısından ikame edilebilirliğin yanı sıra kullanılan bir ölçü olduğu görülmektedir. Kılavuz’da arz ikamesi “*tedarikçilerin göreceli fiyatlarda meydana gelecek küçük ve kalıcı artışlar karşısında üretimlerini başka ürünlere kaydırabilmeleri ve bunları kısa dönemde kayda değer ek maliyetlere ve risklere katlanmak zorunda kalmadan pazarlayabilmeleri*” olarak belirtilmiştir³⁸⁵. Fakat Kılavuz’a göre tedarikçilerin üretimlerini kaydırabilmeleri için önemli olacak şekilde para, mal, yatırım, zaman

³⁸⁰Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 503.

³⁸¹Karakılıç, 2013, **a.g.k.**, 415; Ocak, 2016, **a.g.k.**, 191; Çorlu, 2018, **a.g.k.**, 42.

³⁸²Karakılıç, 2013, **a.g.k.**, 415; Güven, 2008, **a.g.k.**, 286; Ocak, 2016, **a.g.k.**, 191.

³⁸³Aşçıoğlu Öz, 2000, **a.g.k.**, 93; Cengiz, 2006, **a.g.k.**, 88; Ocak, 2016, **a.g.k.**, 191; Ö. Zengin (2008). *Avrupa Birliği ve Türk rekabet hukuku çerçevesinde hâkim durumun kötüye kullanılması*. Yüksek Lisans Tezi, 56, Bahçeşehir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 07.09.2021.

³⁸⁴Aşçıoğlu Öz, 2000, **a.g.k.**, 94; Ocak, 2016, **a.g.k.**, 191; Cengiz, 2006, **a.g.k.**, 90; Sanlı, 2000, **a.g.k.**, 261.

³⁸⁵İlgili Pazar Kılavuzu, p. 13, 3; Çorlu, 2018, **a.g.k.**, 42.

harcanması gerekli olacaksa bu durumda pazar tanımlamasında arz ikamesi dikkate alınmayacaktır. Yani arz ikame edilebilirliğinin pazarın tespitinde belirleyici olabilmesi için tedarikçiler açısından ürün geçişinin kısa vadede gerçekleştirilebilir olması gerekecektir³⁸⁶.

Arz esnekliği bir ürünün fiyatında meydana gelen değişikliğe karşı arzda meydana gelen duyarlılıktır. Dolayısıyla arz esnekliği bir malın veya hizmetin üretimi, dağıtımı gibi aşamalarında rol alan teşebbüslerin bu aşamalarda meydana gelen fiyat değişikliklerinde göstermiş oldukları tepkiyi araştırmaktadır³⁸⁷.

1.5.3.3.4.İlgili coğrafi pazar

Hâkim duruma ilişkin araştırmalarda ilgili pazara ilişkin ilgili ürün pazarı tespit edildikten sonra ikinci aşamada ilgili coğrafi pazarın tespit edilmesi gelmektedir. Coğrafi pazar teşebbüslerin, mal ve hizmetlerin arz ve talebi konusunda faaliyet gösterdikleri, rekabet koşullarının yeterli derecede homojen ve komşu bölgelerden hissedilir derecede farklı olan bölgeler olarak tanımlanabilir³⁸⁸. Mevzuatta coğrafi pazara ilişkin benzer bir tanımlama da Anlaşma Uyumlu Eylem Kılavuzunun ekindeki Bildirim Formunun 3. maddesinde bulunmaktadır. Bildirim Formu'ndaki düzenlemede incelemede dikkate alınabilecek kriterler; “söz konusu ürünlerin yapısı ve nitelikleri, giriş engellerinin veya tüketici tercihlerinin varlığı, komşu bölgeler arasında teşebbüslerin pazar paylarındaki kayda değer farklılıklar veya önemli fiyat farklılıkları, taşıma maliyetleri” olarak belirtilmiştir.

Eğer incelemede ilgili coğrafi pazar belirlenmeden söz konusu ürünün olduğu tüm coğrafyalar inceleme kapsamına dahil edilecek olursa, bu durum hem iktisadi gerekçelere hem de rekabet hukukunun ulaşmak istediği sonuca uygun olmayacağı gibi rekabette varılmak istenilen amaca da hizmet etmeyecektir. Dolayısıyla incelemelerde esas alınacak durum, teşebbüsün fiilen iş yaptığı ve hâkim durumda olduğu iddia edilen bölgelerdir³⁸⁹. Fakat burada coğrafi alanı teşebbüsün faaliyette bulunduğu alan olarak

³⁸⁶Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 522; AB İlgili Pazar Duyurusu, p. 23, 8.

³⁸⁷Öz, 2002, **a.g.k.**, 97.

³⁸⁸1997/1 sayılı Mülga Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ; 1997/1 sayılı Mülga Tebliğ'de verilen coğrafi pazara ilişkin tanım 2010/4 sayılı Tebliğ'de Bildirim Formunda yer almıştır.; AB İlgili Pazar Hakkında Duyuru, p. 8, 6; Bardakova, 2019, **a.g.k.**, 239.

³⁸⁹Sanlı, 2000, **a.g.k.**, 249; Ocak, 2016, **a.g.k.**, 212

sınırlandırmak doğru olmayacağı için arz ve talep açısından ikame edilebilir mal ve hizmetlerin olduğu yerlerinde coğrafi alan olarak belirlenmesi gerekir³⁹⁰. Bu açıdan coğrafi pazar ülkenin tamamı olabileceği gibi, bir veya birkaç bölge ya da uluslararası düzeyde olabilecektir. Özellikle teşebbüsler arası yapılacak birleşme veya devralma işlemlerinde coğrafi pazar Türkiye Cumhuriyeti sınırları dışında bulunabilir. Bu durumda dahi RKHK'nın uygulama alanı coğrafi açıdan ülke sınırlarıdır³⁹¹.

Coğrafi pazarın ne olduğuna dair 139/2004 sayılı Tüzük'te her ne kadar bir tanım yer almasa da Tüzüğün 9/7 maddesinde bulunan düzenlemenin ilgili coğrafi pazar hakkında açıklamalar yaptığı kabul edilmektedir. Bu maddedeki düzenleme “*Coğrafi referans piyasası, ilgili teşebbüslerin mal veya hizmet arz ve taleplerinde faaliyette bulundukları, rekabet şartlarının yeterli derecede homojen olduğu ve komşu piyasalara göre rekabet şartlarının farklılık gösterdiği bölgeyi kapsar, özellikle bu bölgede hâkim olan rekabet şartları, komşu bölgelerden belirgin derecede farklılık arz etmektedir. Bu konudaki değerlendirmelerde ilgili mal veya hizmetlerin tür ve özellikleri, giriş engellerinin bulunması, tüketici alışkanlıkları ve teşebbüslerin piyasa payları arasındaki farklılıklar veya ilgili bölge ile komşu piyasalar arasındaki hissedilir derecedeki fiyat farklılıkları dikkate alınmalıdır.*” şeklinde olup Bildirim Formunun 5. maddesindeki coğrafi pazara ilişkin tanımlama ile paralellik arz etmektedir.

İlgili Pazar Kılavuzu'nda, coğrafi pazarın belirlenmesinde kullanılacak kriterlere ilişkin bilgiler de verilmiştir. Bu kriterlerden bazılarını; siparişlerin geçmişte başka bölgelere kaydığını gösteren bulgular, talebin temel özellikleri, müşterilerin ve rakiplerin temel özellikleri, özel olarak pazarı belirlemek amacıyla geliştirilmiş nicel testler olarak sayabiliriz³⁹².

1.5.3.3.5.Zaman ve dönem açısından ilgili pazar

Türk ve AB rekabet hukuku düzenlemelerinde zaman unsuru açıkça ilgili pazara ilişkin unsurlar arasında yer almamakla birlikte, yapılacak değerlendirmelerde ilgili ürün ve coğrafi pazar unsurlarının yanında dikkate alınması gerektiği de kabul edilmektedir³⁹³. Teşebbüsler belli zaman ve/veya dönemlerde hâkim durumda olabilirler. Teşebbüslerin

³⁹⁰Sanlı, 2000, **a.g.k.**, 250.

³⁹¹Güven, 2008, **a.g.k.**, 300.

³⁹²İlgili Pazar Kılavuzu, p. 31-40.

³⁹³Sanlı, 2000, **a.g.k.**, 251; Öz, 2000, **a.g.k.**, 102; Güven, 2008, **a.g.k.**, 301; Karakılıç, 2013, **a.g.k.**, 419; Cengiz, 2006, **a.g.k.**, 94; Ocak, 2016, **a.g.k.**, 220; Çeçen, 2014, **a.g.k.**, 35.

hâkim durumda olup olmadıklarının tespitinde faaliyette oldukları zaman ve döneminde belirlenerek pazardaki durumların incelenmesi gerekecektir. Ürünün zaman boyutu arz ve talep esnekliğinin değerlendirilmesinde de önem arz etmektedir³⁹⁴. Özellikle mevsimsel değişiklikler ya da olağanüstü hâl ve şartların olduğu dönemlerde, mevcut durum rekabet şartlarının dolayısıyla ilgili pazarın tespitinde ayrıca ele alınarak incelenmesi gereken durumlar oluşturur³⁹⁵. Bütün bir yıl ele alındığında hâkim durumda olmayan bir teşebbüs, belli dönem veya zamanlarda hâkim durumda olabilir. Örneğin, tarımsal ürünler açısından, sergi, panayır ve fuar çalışmaları açısından, ekonomik konjonktür nedeniyle böyle bir durumdan bahsedilebilir³⁹⁶.

İlgili pazarda elde edilen güç geçici bir süre için söz konusu ise bu hâkim durum olarak değerlendirilmemektedir³⁹⁷. İlgili pazarın belirlenmesinde zaman unsuru açısından değerlendirme yapıldığında, bu sürenin ne kadar olduğu genellikle incelenen olay bazında ele alınmaktadır³⁹⁸.

1.5.3.3.4.Hâkim durumun belirlenmesinde kullanılan kriterler

1.5.3.3.4.1.Pazar payı

Hâkim durumun belirlenmesinde kullanılan en önemli ölçütlerden biri pazar payıdır. Yukarıdaki açıklamalarımızda hâkim durumun iktisadi karşılığının pazar gücü olduğu belirtilmiş olmasına rağmen her ne kadar pazar payı, pazar gücünün içinde önemli bir yere sahipse de bire bir örtüşmemektedir. Zira pazar gücünün kapsamında ekonomik ve finansal güç, teknolojik üstünlükler gibi unsurlar da bulunmaktadır³⁹⁹. Uygulamada gerek rekabet makamları gerekse mahkemelerin teşebbüslerin hâkim durumlarına ilişkin yaptıkları incelemelerde, pazar payı çok önemli yer bulmaktadır. Pazar payının çok yüksek olması durumunda başkaca unsurlar araştırılmadan hâkim durumun varlığına

³⁹⁴ Öz, 2000, **a.g.k.**,106; Ocak, 2016, **a.g.k.**, 221.

³⁹⁵ Sanlı, 2000, **a.g.k.**, 251.

³⁹⁶ Güven, 2008, **a.g.k.**, 301; Karakılıç, 2013, **a.g.k.**, 419; Ekonomik konjonktürle ilgili verilen temel örneklerden biri Komisyon tarafından 1977 yılında alınan ABG Oil Co. kararıdır. Komisyon 1970’li yıllarda yaşanan petrol krizi nedeniyle petrol üreticilerinin pazarını dar yorumlayarak pek çok şirketin hâkim durumda bulunduklarına karar vermiştir. Komisyon bu tip istisnai zamanlarda üreticilerin sorumluluklarının özel olduğunu da belirtmiştir. C 77/327, EUOJ 1977 L.177/1, Kaynak: www.eur-lex.europa.eu/legal-content; Erişim Tarihi: 08.09.2021.

³⁹⁷ Ocak, 2016, **a.g.k.**, 222.

³⁹⁸ Sanlı, 2000, **a.g.k.**, 251; Öz, 2000, **a.g.k.**,107.

³⁹⁹ Karakılıç, 2013, **a.g.k.**,420; Güven, 2008, **a.g.k.**, 302; Öztunalı, 2003, **a.g.k.**,19; Gürkaynak ve Durlu Gürzumar, 2015, **a.g.k.**, 55.

karar verilebilirken, pazar payının düşük olduğu işlemlerde ise başka kriterlerin de incelenmesi gerekmektedir⁴⁰⁰.

İncelenen olayda pazar paylarının tespitinde sadece taraf teşebbüslerin pazar paylarının ele alınması yeterli olmayıp aynı zamanda pazardaki diğer teşebbüslerin yani rakip teşebbüslerin de pazar paylarının dikkate alınması gerekmektedir. Diğer bir ifade ile taraf teşebbüslerin pazar payları ile rakiplerinin pazar payları arasındaki mesafenin oranı da hâkim durum tespitinde önem arz etmektedir⁴⁰¹. Olaydaki teşebbüsün pazar payı yüksek olmasına rağmen diğer teşebbüslerinde pazar payları çok düşük değilse yani aralarında büyük oranlarda fark söz konusu değilse, yüksek pazar payı hâkim durum göstergesi olmamaktadır⁴⁰². Pazar payı incelemelerinde, pazar payın geçmişteki seyri, süresi, payın teşebbüsler arasındaki dağılımının da incelenmesi gerekmektedir⁴⁰³.

AB mevzuatında hâkim duruma ilişkin pazar payı incelemelerinde gerek Komisyon gerekse ATAD belli bir oran belirlememiş, olay bazında değerlendirme yapılmış, somut olay bazında tespit edilen oranların hâkim durum yaratıp yaratmadığına karar verilmiştir⁴⁰⁴. Konuya ilişkin İlgili Pazar Duyurusu⁴⁰⁵ ile İlgili Pazar Kılavuzu⁴⁰⁶ paralel düzenlemeler içermektedir. Bu düzenlemelerde pazar payının hesaplanmasına ilişkin olarak; ilgili ürün ve coğrafi piyasa analizleri ile tespit edilen aktif durumundaki tedarikçi ve alıcıların tespiti yapıldıktan sonra tedarikçilerin söz konusu piyasaya ilişkin satışları tespit edilerek toplam pazar büyüklüğü ve tedarikçilerin pazar payının tespit edilebileceği devamlı satış rakamlarının da önemli olduğuna değinilerek, kullanılabilecek diğer kriterlere yer verilmektedir.

⁴⁰⁰Ocak, 2016, **a.g.k.**, 223; Aslan, 2005, **a.g.k.**, 378; Çeçen, 2014, **a.g.k.**, 17.

⁴⁰¹Aslan, 2007, **a.g.k.**, 445; Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 604; Pazar payı nispi ve mutlak pazar payı olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Mutlak pazar payı teşebbüsün sahip olduğu pazar payıdır. Nispi pazar payı ise rakiplerin mutlak pazar payı ile teşebbüsün mutlak pazar payı arasındaki farktır. Gül, 2000, **a.g.k.**, 12; Özellikle nispi pazar payı birleşen teşebbüslerin ne kadar bir rekabetçi baskı altında olup olmadıklarını gösteren veriler içermektedir. Öztunalı, 2003, **a.g.k.**, 25.

⁴⁰²Güven, 2005, **a.g.k.**, 304; Karakılıç, 2013, **a.g.k.**, 421.

⁴⁰³Gül, 2000, **a.g.k.**, 13.

⁴⁰⁴Ocak, 216, **a.g.k.**, 224; Güven, 2008, **a.g.k.**, 304; Öz, 2000, **a.g.k.**, 108; ATAD Hoffmann La Roche davasında çok yüksek orandaki pazar payının yani yaklaşık %60-65 oranındaki payın hâkim durumu gösterdiğine karar vermiştir. Buna ilaveten ATAD kararında pazardaki rakip teşebbüslerin pazar payları ve bu paylar süre açısından da ele alınmıştır. Case 85/76, Hoffmann La Roche & Co. AG. v. Commission, 1979, ECR, Kaynak: www.eur-lex.europa.eu/legal/content; Erişim Tarihi: 01.09.2021.

⁴⁰⁵İlgili Pazar Duyurusu, p. 53-55.

⁴⁰⁶İlgili Pazar Kılavuzu, p. 41-43.

1.5.3.3.4.2. Pazara giriş engelleri

Pazara giriş engelleri genel olarak bir teşebbüsün piyasa girmesini güçleştiren ve/veya caydırıcı her türlü durum olarak tanımlanabilir⁴⁰⁷. Pazar payından sonra giriş engelleri hâkim durum tespiti yani yoğunlaşmaların rekabet üzerindeki etkilerinin incelenmesinde en önemli kriterlerden birisidir⁴⁰⁸. Mal ve hizmet pazarlarında rekabetin tesis edilmesi ve kalıcı olabilmesi için pazarlara yeni girişlerin kolay olması ve desteklenmesi gerekmektedir⁴⁰⁹. Pazara giriş engellerinin varlığı, ilgili teşebbüsün pazar payı ile birlikte olması halinde, teşebbüsün tekel kârı elde etmesine yol açacaktır. Oysa giriş engellerinin olmadığı ya da düşük olduğu durumlarda bu, yeni teşebbüslerin piyasaya girmelerinin imkân dahilinde yani kolay olduğu anlamına geleceğinden tek yanlı ya da iş birliğine dayalı fiyat artışlarının önüne geçecektir⁴¹⁰.

AB Komisyon ve ATAD kararlarında pazara giriş engelleri konusunda bir tanım olmayıp, her olay bazında konunun incelendiği ve değerlendirildiği görülmektedir. Yani engellerin ne olduğu konusunda tahdidi bir düzenleme yapılmamıştır⁴¹¹. AB mevzuatındaki benzer durum Türk mevzuatında da söz konusudur. Düzenlemelerde pazara giriş engellerine ilişkin kullanılacak kriterler belirtilmiş yani örneklendirilmiş fakat bunlar sınırlandırılmamıştır. Genel olarak pazara giriş engelleri⁴¹²;

Yatırım maliyetlerinin yüksekliği ile batık maliyetlerin miktarı: Pazara yeni girecek bir teşebbüsün yapacağı yatırımların maliyetinin yüksek olması doğal olarak bir giriş engeli olmaktadır⁴¹³. Zira piyasaya girişte katlanılan maliyetlerin, çıkışta geri alınıp alınamayacağı sorun yaratmaktadır. Eğer çıkarken bu maliyetlerin dönüşü

⁴⁰⁷Ocak, 2016, **a.g.k.**, 228; Kulaksızoğlu, 2003, **a.g.k.**, 31; Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 645; Sanlı, 2000, **a.g.k.**, 253.

⁴⁰⁸Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 646.

⁴⁰⁹M.Yanık (2003). *Rekabet hukukunun hâkim durum ve hâkim durumun kötüye kullanılması uygulamalarında piyasaya giriş engelleri*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 3, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 04.09.2021; Yatay Birleşmeler Kılavuzu, p. 66.

⁴¹⁰Kulaksızoğlu, 2003, **a.g.k.**, 31; Öztunalı, 2003, **a.g.k.**, 36.

⁴¹¹Öz, 2000, **a.g.k.**, 127; Ocak, 2016, **a.g.k.**, 229; Öztunalı, 2003, **a.g.k.**, 44.

⁴¹²Pazara giriş engelleri ile ilgili olarak çeşitli sınıflandırmalar yapılmaktadır. Öztunalı giriş engellerini “yasal” giriş engelleri ve “ekonomik” giriş engelleri olarak ikiye ayırmakta, patent, marka lisans gibi kanunlarla düzenlenen hakları yasal engellere, batık maliyet, ölçek ekonomisi, marka tanınırlığı ve bağımlılığı gibi durumları pazarın yapısından kaynaklanan engellere örnek göstermektedir. Öztunalı, 2003, **a.g.k.**, 37 vd.; Sanlı ve Ocak bu ayrımı “sunî” ve “doğal” engeller olarak yapmaktadır. Sanlı, 2000, **a.g.k.**, 253 vd.; Göksoy tarafından giriş engelleri “yapısal ve stratejik” giriş engelleri ve “hukuki, ekonomik ve teknik” giriş engelleri olarak farklı bir ayırımla ele alınarak incelenmiştir. Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 646 vd.

⁴¹³Özellikle elektrik, su, doğal gaz gibi şebeke endüstrilerinde yapılan altyapı yatırımları batık maliyetlere verilebilecek örneklerdendir.

olmayacaksa girişte de caydırıcı bir unsur olacaktır. Yani pazara girişte yatırım maliyetinin yüksekliğinin yanında diğer önemli konuda yapılan işlemin başarısızlığı durumunda kaybedilecek olan miktarın büyüklüğüdür⁴¹⁴. Batık maliyetler kârlı bir işletmeye geçmeden önce başlangıçta sermaye ve insan kaynaklarına yapılan yatırımların bir parçası olarak ortaya çıkmaktadır⁴¹⁵. Bu durumun giriş engeli olup olmadığı pazarın özelliklerine göre tespit edilmektedir⁴¹⁶.

Teknolojik üstünlük: İlgili teşebbüsün pazara girebilmesi için “yüksek düzeyde” teknoloji gerektiren durumlarda bu da giriş engeli olarak değerlendirilmektedir⁴¹⁷. Fakat bu tür değerlendirmelerde olay bazında ele alarak dikkatli olunması gerekecektir. Zira bu teknolojik üstünlük, yapılan bir buluştan kaynaklanıyorsa bunun pazardaki rekabet sonucu meydana geldiği kabul edilerek giriş engeli olarak değerlendirilmemektedir⁴¹⁸.

Ürün çeşitliliği ve marka tanınırlığı: Ürün çeşitliliği kaliteden kaynaklanan bir durum değil de yoğun bir reklam çalışması ile birlikte olursa pazara giriş engeli olarak değerlendirilmektedir⁴¹⁹. Bir ürüne ait farklı çeşitlerin pazara sürülmesi genellikle müşteri çevresinde bir cazibiyet unsuru olarak görülebileceği için pazara yeni ürünler sürmek yeni girişlerde etkili bir yöntemdir. Fakat pazarda mevcut olan firmaların zaten bunu yapıyor olmaları giriş engeli olabilecektir⁴²⁰. Reklam ve promosyonlarla

⁴¹⁴İlgili teşebbüsün başarısız olması nedeniyle piyasadan çıkarken katlanmak zorunda olduğu maliyetlere batık maliyetler (sunk cost) denilmektedir. Bu miktar ne kadar büyük olursa giriş için de o kadar büyük engel oluşturacaktır. Yani batık maliyet piyasadan çıkarken geri alınamayan maliyetlerdir. T. W. Rosst (1993). Sunk costs as a barrier to entry in merger cases. *University of British Columbia Law Review*, 27 (1), 77, Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi: 18.09.2021; G.S. Ford, T.M. Koutsy and L.J. Spiwak (2007). Competition after unbundling: Entry, industry structure and convergence. *Federal Communication Law Journal*, 59 (2), 337, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/HeinOnline; Erişim Tarihi: 08.06.2021.

⁴¹⁵Rosst, 1993, **a.g.k.**, 80; Ford, Koutsy ve Spiwak’a göre batık maliyetlerin önemli bir kısmını tesislerin kurulum maliyetleri oluşturmakta olup, işçilik ya da emeğe harcanan maliyetlerin değeri önemli olmamaktadır. Ford, Koutsy and Spiwak, 2007, **a.g.k.**, 337.

⁴¹⁶Sanlı, 2000, **a.g.k.**, 253; Ocak, 2016, **a.g.k.**, 231; Örneğin, piyasaya girişti yapılan tanıtım ve reklam giderlerinin eğer piyasadan çıkışta önemli bir miktarda geri dönüşü sağlanabilecekse girişte verilen karara etkisi olumsuz olmayacaktır. Oysa tam tersi durumda teşebbüsler girerken bu durumu da düşüneceklerinden giriş engeli olarak değerlendirilebilecektir. Öztunalı, 2003, **a.g.k.**, 38; Kulaksızoğlu, 2003, **a.g.k.**, 35.

⁴¹⁷Aslan, 2007, **a.g.k.**, 450; Ocak, 2016, **a.g.k.**, 246; Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 657; Öz, 2000, **a.g.k.**, 128.

⁴¹⁸Zengin, 2008, **a.g.k.**, 68; Aslan, 2005, **a.g.k.**, 385.

⁴¹⁹Aslan, 2005, **a.g.k.**, 386; Zengin, 2008, **a.g.k.**, 69.

⁴²⁰Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 654.

tüketici gözünde farklı bir konumda olan ürün olması durumunda yeni girişte teşebbüsler daha az esnek bir taleple karşılaşacaklardır⁴²¹.

Fikri ve sınai mülkiyet haklarının varlığı: Marka, patent, endüstriyel tasarım, know-how gibi sınai haklar yasalarla korunmaktadır. Dolayısıyla yasalarla korunan bu haklar en açık ve kuvvetli pazara giriş engelleri arasında sayılmakta ve yasal giriş engelleri olarak adlandırılarak hâkim durum değerlendirmelerinde dikkate alınmaktadır⁴²². Bu haklar yasalarla korunuyor olmaları nedeniyle AB uygulamalarında malların serbest dolaşımına ilişkin düzenlemelerin önünde yer almaktadır⁴²³.

Dikey entegrasyon: Dikey entegrasyon bir teşebbüsün bir mal ya da hizmetin üretiminden tüketiciye kadar olan tüm aşamalarını kendisine bağlamasıdır⁴²⁴. Böylelikle ürünlerini kolaylıkla pazarlayabilecek ve rakiplerine göre maliyet avantajları elde edebilecektir⁴²⁵.

Ölçek ekonomisi: Giriş engeli olarak ölçek ekonomisi “belirli bir büyüklüğe ulaşmış bir teşebbüsün bu şekilde sağlamış olduğu maliyet ve prodüktivite avantajları” olarak tanımlanabilir⁴²⁶. Ölçek ekonomilerinde bir ürünü asgari maliyetle üretebilmek için üretim miktarının ne olması gerektiği ele alınmaktadır. Zira bu belirlenen miktarın altında bir üretim zarara neden olacaktır⁴²⁷. Bu miktar toplam talep içinde yüksek bir oran ise giriş engeli oluşturacaktır. Bu durumda yeni giren teşebbüs belirlenen miktar kadar üretim yaparsa kârlılığı azalacak, altında üretim yaparsa maliyetleri diğer firmalara göre yüksek olacaktır⁴²⁸.

Buraya kadar pazara giriş engelleri olarak gerek Türk gerekse AB mevzuatında uygulamada ağırlıklı olarak dikkate alınan kriterlerden bazıları ele alınmıştır. Bunlar haricinde; kullanılmayan kapasite, ilgili pazarın bulunduğu aşama (başlangıç-gelişme-olgunluk seviyesi gibi), misilleme ve önleyici hareketler de pazara giriş engellerine örnek

⁴²¹Su, 2003, **a.g.k.**, 22.

⁴²²Öz, 2000, **a.g.k.**,128; Ocak, 2016, **a.g.k.**, 236.

⁴²³Güven, 2008, **a.g.k.**,185; Ocak, 2016, **a.g.k.**, 236.

⁴²⁴Aslan, 2005, **a.g.k.**, 383; Ocak, 2016, **a.g.k.**, 234; Zengin, 2008, **a.g.k.**,70.

⁴²⁵Zengin, 2008, **a.g.k.**,70.

⁴²⁶Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 650.

⁴²⁷Öztunalı, 2003, **a.g.k.**, 38; Öz, 2000, **a.g.k.**, 129.

⁴²⁸Öztunalı, 2003, **a.g.k.**,38.

olarak sayılabilir. Konuya ilişkin Öztunalı'nın da belirttiği gibi “*hızla değişen ekonomi, bugün adı bile duyulmayan değişkenleri bir gün pazara giriş engeli olarak*” değerlendirmeye alınmasına neden olabilecektir⁴²⁹.

1.5.3.3.4.3.Potansiyel rekabet

Hâkim duruma ilişkin incelemelerde ele alınması gereken bir diğer önemli unsur potansiyel rekabettir. Potansiyel rekabet, pazarda henüz bir faaliyeti bulunmayan bir teşebbüsün, girme ihtimalinin olduğu duruma ilişkin kullanılan bir kavramdır. Potansiyel rekabet ile gelecekteki rekabet şartları kastedilmektedir⁴³⁰. Rekabet Terimleri Sözlüğü'nde potansiyel rekabet “*mevcut teşebbüslerin piyasaya yeni giriş olasılığı karşısında hissettiği rekabetçi baskı*” olarak tanımlanmıştır. Aslında potansiyel rakip henüz pazarda herhangi bir varlığa sahip değildir. Alıcı veya satıcı sıfatı bulunmamaktadır⁴³¹. Potansiyel rekabet durumunda rekabet üzerindeki etkiler potansiyel olmayıp rekabet üzerindeki etkileri mevcut etkilerdir. Potansiyel olma durumu rakiplerin henüz pazarda olmamaları nedeniyle⁴³². Potansiyel rekabetin bulunması hâkim durum oluşmasını engelleyen bir unsur olarak kabul edilmektedir. Potansiyel rekabetin olmaması, fiili rekabetin olmaması ile eşdeğer sonuçlara yol açacaktır⁴³³.

Bir teşebbüs sahip olduğu pazar payı ile birlikte eğer potansiyel rakiplerinin de girişine engel olabiliyorsa, hâkim durumda olduğu kabul edilir⁴³⁴. Kurum'ca Dikey Anlaşmalar Kılavuzu'nda⁴³⁵ potansiyel rekabet;

“Aynı coğrafi pazarda faaliyet gösterip göstermediklerine bakılmaksızın, Türkiye’de aynı ürün pazarında faaliyette bulunan veya bulunma potansiyeline sahip sağlayıcılar rakip teşebbüs olarak değerlendirilmektedir. Halihazır da rakip mal üretmeyen, ancak söz konusu ürünün fiyatlarında göreceli olarak küçük ve kalıcı bir artış olması durumunda bir yıl içerisinde gerekli yatırımları yaparak piyasaya girebilecek teşebbüsler, söz konusu ürün pazarında faaliyet gösterme potansiyeline sahip

⁴²⁹Öztunalı, 2003, **a.g.k.**, 40.

⁴³⁰Güven, 2008, **a.g.k.**, 308; Ocak, 2016, **a.g.k.**, 255.

⁴³¹M.Topçuoğlu (2001). *Rekabeti kısıtlayan teşebbüsler arası işbirliği davranışları ve hukuki sonuçları*. Rekabet Kurumu Lisanüstü Tez Serisi, 20, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi:18.09.2021.

⁴³²Göksoy, 2003, **a.g.k.**, 638.

⁴³³Güven, 2008, **a.g.k.**, 309-311; Potansiyel rekabet hakkında daha fazla bilgi için bkz. Ardıç,2004, **a.g.k.**; OECD, 2014, **a.g.k.**, 11.

⁴³⁴Ocak, 2016, **a.g.k.**, 255.

⁴³⁵Rekabet Kurumu Dikey Anlaşmalara İlişkin Kılavuz, p. 5-6, 3-4.

teşebbüs olarak değerlendirilecektir. Herhangi bir teşebbüsün bu tür bir yatırım yaparak yeni bir pazara girme ihtimalinin olup olmadığı tespit edilirken teorik bir yaklaşımdan ziyade eldeki verilere dayanan gerçekçi bir yaklaşım ortaya konulacaktır. Örneğin, finansal gücü ne kadar büyük olursa olsun herhangi bir teşebbüs, halihazırda faaliyet gösterdiği ürün pazarlarıyla hiçbir ilişkisi olmayan başka bir pazar için potansiyel bir rakip olarak görülemeyecektir. Ancak, bu teşebbüsün söz konusu yeni pazara girmeyi planladığı açıkça biliniyorsa, o takdirde bu pazar için potansiyel bir rakip sayılacaktır.” şeklinde düzenlenmiştir.

1.5.3.4.Yoğunlaşmalar yoluyla etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması/etkilenmesi

Bir yoğunlaşma işleminin RKHK’nın 7. maddesi kapsamında incelenmesi ve yaptırım uygulanabilmesi için ülkenin bütünü ya da bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasında rekabetin önemli ölçüde etkilenmesi gerekmektedir. Benzer bir düzenleme ABİDA 101. maddede de bulunmaktadır. Bu madde ile üye ülkeler arasında ticareti etkileyen ve amacı veya etkisi iç pazardaki rekabetin etkilenmesine yönelik tüm teşebbüsler arası işlemler yasaklanmaktadır. Türk ve AB mevzuatlarındaki bu düzenlemelerle ulaşılmak istenilen hedef, piyasa işleyişinde rekabetle ilgisi olmayan ve rekabete etki eden anlaşmaların kapsam dışı tutulmasıdır⁴³⁶.

Rekabetin etkilenmesi konusunda dikkat edilmesi gereken konu, etkilenmenin önemli ölçüde yani hissedilir derecede olmasıdır. Bu durum önemli derecede etki doktrini olarak da adlandırılmaktadır. Bu doktrin, Komisyon ve Mahkeme kararlarıyla geliştirilmiştir⁴³⁷. RKHK’nın 7. maddesinde 16.06.2020 tarihinde yapılan değişikliklerle AB düzenlemesine paralel olarak “etkin rekabetin önemli ölçüde etkilenmesi” kriteri getirilmiştir⁴³⁸. Kısacası eğer yapılan etki önemli ölçüde değilse yaptırım

⁴³⁶A. Akıncı (2001). *Mukayeseli hukuk açısından Amerikan ve Avrupa Topluluğu hukukunda rekabetin yatay kısıtlanması*. Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi, 186, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi:18.09.2021.

⁴³⁷Topçuoğlu, 2001, **a.g.k.**, 144; Güven, 2008, **a.g.k.**, 425.

⁴³⁸RKHK 7. maddesi yapılan değişiklikten önce “...herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak şekilde birleşmeleri...” şeklindeydi.; Güven’e göre Kanun’da yapılan bu değişiklikten önce de “etkin rekabeti önemli ölçüde engelleme” kriteri ile “rekabetin önemli ölçüde etkilenmesi” kriterleri benzer özellikler taşımaktaydılar. Güven, 2008, **a.g.k.**, 425.

uygulanmayacaktır ⁴³⁹ . Yoğunlaşma işlemlerinin rekabeti önemli ölçüde azaltıp azaltmadığı konusunda bir sonuca varılmadan önce “etkinlik”⁴⁴⁰ ve “batmakta olan teşebbüs”⁴⁴¹ savunmalarının da değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

⁴³⁹Aslan’a göre RKHK’nın 7. madde düzenlemesine göre bir birleşme ve devralma işlemi hâkim durum veya mevcut hâkim durumun daha da güçlendirilmesine yol açıyorsa “*per se*” rekabeti önemli ölçüde azalttığı kabul edilmelidir. Yani yapılan inceleme sonucu hâkim durum tespiti yapılıyorsa ayrıyeten rekabetin önemli ölçüde sınırlandırılıp sınırlandırılmadığının tespiti için araştırma yapılmasına gerek bulunmadığı düşünülmektedir. Aslan,2005, **a.g.k.**, 457; Fakat Öztunalı’ya göre hâkim durum ile rekabetin önemli ölçüde azalması arasında kesin bir ilişki bulunmamaktadır. Hâkim duruma gelinmesi ya da bu durumun güçlendirilmesi her halükârda rekabeti önemli derecede azaltmayabileceğinden incelemenin yapılması gerektiğini düşünmektedir. Öztunalı,2003, **a.g.k.**, 8; Güven’ e göre de birleşme, devralma ya da ortak girişim yani yoğunlaşma işlemleri sonucu her zaman etkin rekabetin önemli derecede azalması ortaya çıkmayabilir. Hâkim durum yaratılması ya da güçlendirilmesi her zaman rekabetin etkin olarak azalmasına yol açmayabilir. Güven,2008, **a.g.k.**, 426; Fakat araştırmacılarca konuya ilişkin varılan sonuçta; yapılan düzenlemelerde hakim duruma gelmek ya da hakim durumun güçlendirilmesi yasak olarak kabul edilmemektedir. Zira teşebbüsler kendi çalışmaları, başarıları, yeni teknolojik buluşlara yol açmaları gibi nedenlerle hâkim durum ortaya çıkmışsa, buna engellemek ya da yasaklama değil bu durumda yapılması gereken hâkim durumlarını kötüye kullanmalarına engel olmaktadır.

⁴⁴⁰ Etkinlik; Literatürde etkinlik kavramı farklı şekillerde tanımlanmaktadır. Kavram iktisatçılar ve idareciler tarafından farklı ele alınmaktadır. Etkinlik; maliyet tasarrufu, verimlilik, kalite gibi anlamlarda kullanılmaktadır. Aktan, C.C. ve Özkıvrak, Ö. (2006). Devlet mi? Piyasa mı?: Kamu ekonomisi ve piyasa ekonomisinin etkinlik yönünden karşılaştırılması. C.C. Aktan, D. Dileyici ve İ.Y. Vural (Ed.), *Kamu Ekonomisi ve Kamu Politikası*, Ankara: Seçkin Yayınevi, 138-139; İktisadi anlamda etkinlik, serbest piyasa ekonomisinde optimum kaynak dağılımının sağlanarak refahın maksimize edilmesidir. Ardiyok,2002, **a.g.k.**, 10; Yatay Birleşmeler Hakkındaki Kılavuzda birleşmeler sonucu sağlanacak etkinliğin aynı işlemin rekabete ve tüketicilere vereceği zararı telafi edecek nitelikte olabileceği ve durumda da etkinlik kazanımı iddialarının dikkate alınacağı ifade edilmiştir. Buna dayanarak işleme izin verilebilmesi için söz konusu işlemin, tüketicilere fayda sağlaması, etkinlik artışının birleşme işleminin doğrudan sonucu olması yani işleme özgü olması ve etkinlik artışının Kurul tarafından doğrulanabilir olması yani etkinlik artışının gerçekleşeceği ve rekabete verilen zarardan daha fazla yarar sağlayacağı konusunda Kurulun emin olması gerekir. Yatay Birleşmeler Hakkında Kılavuz, p. 74-86, 21-24.

⁴⁴¹Batmakta olan teşebbüs: Birleşme işleminin taraflarından birisinin batan bir teşebbüs olması halinde, rekabeti azaltıcı etkisi olan bir işleme izin verilebilecektir. Yani birleşen teşebbüslerden biri her halükârda piyasa dışına çıkacak ve rekabetçi etkisi zaten bir süre sonra kaybolacaktır. Bu durumda üç kriter aranmaktadır. Bunlar; battığı iddia edilen teşebbüs bu birleşme olmasa da yakın gelecekte piyasada olmayacak, bu birleşme dışında daha az rekabeti engelleyici başka bir alternatif bulunmamaktadır ve üçüncüsü birleşmeye izin verilmemesi halinde teşebbüsün sahip olduğu makine parkı, marka, ticari itibar gibi unsurları kaçınılmaz olarak piyasa dışına çıkacaktır. Yatay Birleşmeler hakkında Kılavuz, p. 87-88, 24-25.

İKİNCİ BÖLÜM

2. ELEKTRİK PİYASASINDA YOĞUNLAŞMA İŞLEMLERİ

2.1.Genel Olarak

Enerji hayatın hem sosyal hem ekonomik yönünde belirleyici bir unsur olup, özellikle geçtiğimiz yüzyılın ortalarından itibaren kalkınmada öncü role sahip olduğu kabul edilmiştir. Dolayısıyla da enerji pek çok devlet tarafından kontrol edilen bir yapı özelliği arz etmiş, bu kontrol edilen yapı özelliği beraberinde devletlerin sektöre çeşitli şekillerde müdahale etmesine yol açmıştır.

Tarihsel olarak bakıldığında yoğunlukla devlet tekeli altında yürütülen enerji sektöründe rekabetçi bir yapı görülmemektedir. Ancak enerji piyasalarında yaşanan serbestleşme ve özelleştirme çalışmaları neticesinde rekabetçi bir enerji piyasası yaratma zorunluluğu kaçınılmaz olmuştur⁴⁴². Enerji sektörünün kendine has özellikleri nedeniyle de rekabetçi ortamın yaratılması kolay olmamış, uzun yılları gerektiren bir süreci içermiştir ki sektörde halen yapılması gerekenler olduğu düşünülmektedir.

Enerji sektörü denildiğinde elektrik, doğalgaz, Petrol, LPG piyasaları gündeme gelmektedir⁴⁴³. Bu piyasaların işleyişinin birbirleriyle olan bağlantıları nedeniyle bir piyasada yapılan düzenleme diğerini de etkileyebilmektedir. Örneğin, elektrik; gaz, petrol, kömür, su gibi doğal kaynaklardan üretilen ikincil enerji kaynağı olması nedeniyle, tüketiciler açısından elektrik ve doğalgaz birbirleriyle kısmen ikame edilebilir mallar

⁴⁴²M. Eroğlu (2010). Enerji sektöründe ayırıştırma uygulamaları. *Rekabet Dergisi*, 11 (1), 110, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 15.04.2020; I.N. Kessides (2004). Reforming infrastructure: Privatization, regulation and competition. A World Bank Policy Research Report, 1, Kaynak: www.worldbank.org, Erişim Tarihi: 28.09.2021

⁴⁴³Ülkemizde enerji sektörüne ait düzenleyici kurum Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK)'dır. Kurum elektrik, doğalgaz, petrol ve LPG piyasalarını düzenlemek üzere kurulmuştur. Fakat biz bu piyasalardan tezin ikinci bölümünde elektrik, üçüncü bölümünde doğal gaz piyasalarını ele alacağız.

olduğundan piyasalardan birinde yapılan bir düzenleme diğer piyasada da tüketiciyi etkilemektedir.

Önemi her geçen gün artan enerji özellikle de elektriğin, ticareti yapılan diğer mallardan farklı özelliklerinin bulunması kısacası doğal tekel⁴⁴⁴ özelliği taşıması ve gittikçe artan talebin karşılanabilmesinde karşılaşılan zorluklar çeşitli yollar denenmesine ve bunlardan yeteri kadar olumlu sonuçların elde edilememiş olması nedeniyle de sektörün serbestleştirilerek rekabete açılmasına neden olmuştur⁴⁴⁵. Elektrik piyasasının rekabete açılma çalışmalarında serbestleşme ve özelleştirme⁴⁴⁶ kavramlarının kullanıldığı görülmektedir. Uygulamada bazen birbirlerinin yerine kullanılan serbestleşme ve

⁴⁴⁴İktisatçı Adam Smith'den bu tarafa rekabetin firmaları sadece üretim maliyetlerini minimize etmeye yöneltmediği, aynı zamanda tüketicilerinde istediklerini en az maliyetle elde etmelerine olanak sağlayan fiyatlandırma mekanizmasını oluşturduğu kabul edilmektedir. Fakat bu kabul, doğal tekel koşullarının hâkim olduğu durumlarda rekabeti sağlayamayacağı gibi aksine başarısızlığı getirmektedir. Doğal tekel koşullarında etkin rekabet ortamı oluşturulmadığı için ne maliyetlerde azalma ne de fiyatlarda düşme söz konusu olacaktır. Aksine piyasaya rakiplerin de girmesiyle var olan kıt kaynakların israfına, maliyet ve fiyatlarda yükselişe dolayısıyla tüketicilerin ihtiyaçlarını daha fazla maliyetle elde etmelerine neden olacaktır. Tüm bunlar da piyasa başarısızlığını getirecektir. D.M. Newberry (2000). *Privatization, restructuring and regulation of network utilities*. Cambridge MIT Press, 1; Newberry'e göre belirli mal veya hizmetlerin tek bir firma tarafından sunumunda, birden fazla firmaya göre daha düşük toplam maliyet söz konusu ise doğal tekel koşullarından söz edilebilecektir. Doğal tekellerin belirgin özelliklerini; ölçek ekonomisinin varlığı, yoğun sermaye gereksinimi, dalgalı talep yapısı ile birlikte stoklanmanın güç oluşu, bölgesel üretim ve kiralama, üretiminin toplum için temel ve zorunlu olması ve tüketicilerle direkt bağlantılı olmak olarak belirtebiliriz. R.J. Gilbert, E.P. Kahn and D.M. Newberry (1996). *Introduction: International comparisons of electricity regulation*. (Edit: R.J. Gilbert and E.P. Kahn), Cambridge University Press, 2; Arıyok, 2002, **a.g.k.**, 32-33; R. Çakal (1996). *Doğal tekellerde özelleştirme ve regülasyon*. Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlık Tezi, 18, Kaynak: www.ekutup.dpt.gov.tr; Erişim Tarihi: 24.04.2008.

⁴⁴⁵H. Ayrancı (2010). *Enerji sözleşmeleri*. Ankara: Yetkin Yayınları, 52.

⁴⁴⁶Serbestleşme ve özelleştirme farklı anlam ve içeriklere sahip olmalarına rağmen uygulamada birbirlerinin yerine kullanılabilir. Arıyok'a göre serbestleşme "piyasalara yasal giriş engellerinin azaltılması veya kaldırılması ya da faaliyetlerine izin verilecek firma sayısının saptanması konularını içerir". Arıyok, 2002, **a.g.k.**, 22; Arıöz'e göre piyasadaki faaliyetleri kısıtlayıcı kural ve düzenlemelerin kaldırılması ya da azaltılması olarak tanımlanabileceği gibi rekabet üzerindeki kısıtlamaların kaldırılması olarak da tanımlanabilecektir. A. Arıöz (2005). *Telekomünikasyon sektöründe serbestleşme süreci*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 12, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 15.04.2020; Gökdemir tarafından yapılan daha geniş bir tanımlamada serbestleşme "Kamunun sosyal ve iktisadi politikaları çerçevesinde getirdiği kısıtlamaların gevşetilmesi, bireysel ve girişimci hak ve özgürlük alanlarının genişletilmesi" olarak tanımlanmıştır. B. Gökdemir (2008). *Şebeke suyu sektöründe serbestleşme ve rekabet: Türkiye için politika önerisi*. Rekabet Kurumu Yüksek Lisans Tezi, 39, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 15.04.2020; Özelleştirme ise Anayasa Mahkemesinin 1994/49 E. ve 1994/45-2 K. sayılı kararında "kamuya ilişkin hak ve varlıklarla, para ile ölçülebilen kamu kaynaklarının, yerli ya da yabancı özel kesime aktarılması" olarak tanımlanmıştır. *Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi*. 1 (31), 288, Kaynak: www.anayasa.gov.tr; Erişim Tarihi: 20.05.2021; Konuya ilişkin daha detaylı bilgi için bkz. Tez 1.2.1.3. Bölüm.

özelleştirme kavramları her ne kadar farklı anlam ve uygulamalara sahip olsalar da ortak paydaları “rekabet tesisi” olmaktadır⁴⁴⁷.

Elektrik piyasasındaki reform dalgasının 1970’li yıllarda başladığı görülmektedir. Bu değişimin belli başlı nedenleri⁴⁴⁸:

Ekonomik yaklaşımda meydana gelen değişiklikler: 1970’li yıllarda Şili ve İngiltere’de şebeke endüstrilerinde ve bir şebeke endüstrisi özelliği arz eden enerji sektöründe yapılan özelleştirmelerin başarılı olması diğer ülkelere de örnek teşkil etmiştir.

Teknolojide meydana gelen değişiklikler: İletişim sektöründe meydana gelen ilerlemeler sonucu bilgi ve öğrenme konusunda hızlı bir değişim ve gelişim yaşanmış ve bu gelişmeler sayesinde dikey-bütünleşik yapıdaki piyasaların rekabete açılacak bölümleri ortaya çıkmıştır.

Ekonomik krizler: Özellikle 1970’li yıllarda yaşanan petrol krizi hemen tüm ülkeleri olumsuz etkilemiş, enerji arz güvenliğinde ciddi sıkıntılar yaşanmış bu olumsuzlukların devletlere yükünün artması nedeniyle hayati önemdeki endüstrilere yapılan yatırımların durdurulması zarureti ortaya çıkmıştır.

Özellikle doğal tekel niteliği arz eden piyasalarda yaşanan değişikliğin temelinde bulunan bu nedenler elektrik piyasasında çarpıcı bir şekilde öne çıkmıştır. Zira elektrik gerek kamusal hizmetlerin gerekse tüm mal ve hizmetlerin üretiminde temel girdilerden biri olmasının yanı sıra “hane halkları” içinde hayati bir öneme haizdir⁴⁴⁹. Ayrıca

⁴⁴⁷G. Öz (2004). Avrupa Birliği ve Türkiye’de enerji piyasalarında rekabet hukukunun uygulanması. *AB’nin Enerji Politikası ve Türkiye*, Avrupa Birliği Köprüleri Programı, Ankara: Ulusal Politika Araştırmaları Vakfı, 51.

⁴⁴⁸A. Estache, S. Porelman and L. Trujillo (2005). *Infrastructure performance and reforming in developing and transition economics: Evidence from a survey of productivity measures*. World Bank Policy Research Working Paper, 1, Kaynak: www.worldbank.org; Erişim Tarihi: 28.09.2021.

⁴⁴⁹M. Mang, J.E. Payne and J. Lee (2013). Convergence in per capita energy use among OECD countries. *Energy Economics*, Vol: 36, March, 536, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/ScienceDirect; Erişim Tarihi: 18.03.2022.

elektriğin arz güvenliği sağlanmış ve rekabetçi fiyatlarla elde edilmesi hali çağdaşlaşma, iç büyüme ve uluslararası rekabet alanında önemli avantajlar sağlayacaktır⁴⁵⁰.

Elektrik piyasasında 1980’li yıllarla birlikte ivme kazanan serbestleşme ve özelleştirme çalışmalarında piyasanın kendine has özellikleri nedeniyle bu alanda çok temkinli ve dikkatli olunması gerektiği görüşü hakimdir⁴⁵¹. Yine oluşturulmak istenilen yeni yapıda farklı talep ve öncelikleri olan birden fazla taraf bulunmaktadır. Bu yeni yapıda, mühendisler sistem güvenliğini, ekonomistler iktisadi etkinliği, tüketiciler ucuz ve kaliteli elektriğe ulaşmayı isterken, siyasetçiler kendilerini destekleyenlerin taleplerini yerine getirerek uzun yıllar iktidarda kalmayı hedeflemektedirler. Ayrıca düzenleyici kurumlar da şeffaf ve ayırımcı olmayan rekabetçi bir yapı oluşturmaya çalışmaktadırlar⁴⁵². Tüm bu tarafların farklı taleplerine rağmen, varılmak istenilen hedefler ortaktır. Bu hedefleri; tüketicilerin tedarikçisini seçebilme hakkı, iletim şebekelerine ayırımcı olmayan eşit koşullarda erişimin sağlanması, iletimin ayrıştırılması, ikili anlaşmaların serbest bırakılarak elektrik ticaretinin yapılmasının önünün açılması olarak sıralayabiliriz ki bu hedefler ancak piyasada rekabetçi yapının oluşturulması ile varılabilecek hedeflerdir⁴⁵³.

2.2 Elektrik Piyasasının Özellikleri

Elektrik piyasasına ilişkin yapılacak çalışma ve düzenlemelerde, doğru politikaların oluşturulabilmesi için elektriğin özelliklerinin bilinmesi gerekmektedir⁴⁵⁴.

⁴⁵⁰Kessides, 2004, **a.g.k.**, 131; Newberry, Gilbert ve Kahn deyimiyle “güneş gökyüzünde battığı zaman, dünya elektrik ışıkları ile aydınlanır ve o zaman elektriğin modern hayatta çok özel bir role sahip olduğu görülür”, Gilbert, Kahn and Newberry, 1996, **a.g.k.**, 1.

⁴⁵¹B. Kaya (2007). *Avrupa Birliği elektrik ve doğal gaz piyasalarında rekabet ve Türkiye’ye yansımaları*. Yüksek Lisans Tezi, 8, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 20.05.2021.

⁴⁵²Güneş ve Sandalkhan, 2005, **a.g.k.**, 2.

⁴⁵³OECD/IEA (2001). *Competition in electricity market*. International Energy Agency, Energy Market Reform, 9-10, kaynak: www.anadolu.edu.tr/oecd-ilibraray.com; Erişim Tarihi: 18.05.2021; Rekabetçi bir elektrik piyasasının temel bileşenleri için bkz. E. Hirst (2001). *The California electricity crisis lessons for other states*. Edison Electric Institute, 2, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 26.02.2022.

⁴⁵⁴Elektrik piyasasının dizaynına ilişkin çalışmalarda üzerinde durulan bir konuda elektriğin mal mı yoksa hizmet mi sayılacağı konusudur. Zira bu ayırım uygulanacak düzenlemelerin tespitinde önem taşımaktadır. Menemencioğlu’na göre mal kelimesi geniş anlamda “elle tutulabilen, gözle görülebilen fiziksel mal ile fiziksel olmayan mal anlamında hizmetleri ve nihayet fikirleri de kapsayacak şekilde” daha dar kapsamda ise “ihtiyaçlarımızın tatminine yarayan her türlü vasıta”, hizmet ise “bir kişi veya kuruluşun bir başka kişi veya kuruluşa sunduğu soyut bir faaliyet veya fayda” olarak tanımlanmıştır. C. Menemencioğlu (2006). *Hizmet pazarlaması ve hizmet pazarlaması stratejilerinin tiyatro alanında uygulanması*. Yüksek Lisans Tezi, 3, Gazi Üniversitesi, Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 20.05.2021.

2.2.1. Elektrik piyasasının fonksiyonel özellikleri

Elektrik piyasası geleneksel (klasik) yapılanmasında üç ana fonksiyondan oluşmaktadır⁴⁵⁵. Bunlar: üretim, iletim- sistem işletmesi ve dağıtım faaliyetleri olmakla

Tarihi:30.09.2021; Hizmetin temel özelliklerini, elle tutulamama, hizmeti üretenden ayrılamama, alıcı ile satıcı arasında yakın ilişki kurulması, türdeş olmama gibi sayabiliriz. Y. Aslan (2007). Elektrik piyasasının hukuki yapısı. *Enerji Hukuku*, C. 1, Bursa: Ekin Kitabevi, 297; 6502 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkındaki Kanun'un (TKHK) 1. maddesinde mal "Alışverişe konu olan; taşınır eşya, konut veya tatil amaçlı taşınmaz mallar ile elektronik ortamda kullanılmak üzere hazırlanan yazılım, ses, görüntü ve benzeri her türlü gayri maddi mallar" olarak, hizmet ise "Bir ücret veya menfaat karşılığında yapılan ya da yapılması taahhüt edilen mal sağlama dışındaki her türlü tüketici işleminin konusu" olarak tanımlanmıştır. Elektrik mal mı yoksa bir hizmet mi olduğu konusu tartışmalı olsa bile hukuki düzenlemelerde elektrik mal olarak ele alınıp düzenlemeye tabi tutulmuştur. Örneğin; TKHK'daki düzenlemelerde eğer ayıplı bir mal söz konusu ise 8-12. maddeler, ayıplı bir hizmet söz konusu ise 13-16. maddeler arasındaki hükümler uygulanacaktır. Eski Medeni Kanun'un 686. maddesinde yeni Medeni Kanun'un 762. maddesinde menkul malların ne olduğu hakkında düzenlemeye, edinmeye elverişli olan ve taşınmaz mülkiyetinin kapsamına girmeyen doğal güçler (tabii kuvvetler) bu kapsama dahil edilmiştir. Dolayısıyla elektrik menkul mülkiyeti kapsamına alınmıştır. Yine 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda malvarlığına karşı işlenen suçların düzenlendiği 10. bölüm başlığı altındaki 163/3. bendinde elektrikle ilişkin düzenleme yapılmış olup, bu düzenleme ile elektrik taşınır mal olarak kabul edilmiştir. 6098 sayılı Borçlar Kanunu 209/1. fıkradaki düzenlemeye göre Medeni Kanun'a göre taşınmaz sayılanlar dışında her şey taşınır satımı olarak kabul edilmektedir ki bu düzenlemeye göre elektrik her halükârda taşınır mal hükümlerine tabi olacaktır. Aslan'a göre elektrikle bizzat kendisi mal, nakli ise hizmet olarak kabul edilmektedir. Aslan, 2007, Elektrik... **a.g.k.**, 297; Elektrikle mal mı ya da hizmet mi sayılacağı konusunda AB'de mevzuatı açısından da önem arz etmektedir. Mal ya da hizmet olarak kabul edilmesine göre tabi olacağı hükümler farklı olacaktır. ABİDA ve daha önceki tüm AT Anlaşmalarının amacı iç pazarın oluşturulmasıdır. Elektrikte ABİDA'nın enerji başlıklı 194. maddesinde iç pazara dahil olan alanlardan kabul edilmektedir. Bu konuda AB genelinde bir tereddüt bulunmamaktadır. Can, 2006, **a.g.k.**, 33. Eğer elektrik bir mal ise 3. bölüm 2. başlık altındaki 28. madde vd. düzenlemeleri, hizmet ise 56-62. madde düzenlemeleri geçerli olacaktır. Bu durumda da eğer elektrik bir mal ise 37/1. bende göre "Üye devletler, ticari nitelikli devlet tekelini, malların temini ve piyasaya sürülmesine ilişkin koşullar bakımından, üye devlet uyrukları arasında ayrımcılık yapılmamasını sağlayacak biçimde düzenlerler" denilerek malların serbest dolaşımına ilişkin devlet tekelinin son aşamada kaldırılması ve buna yönelik düzenlemelerin yapılması istenmektedir. Oysa hizmet denilecek olursa buna yönelik düzenlemeler arasında böyle bir zorunluluk bulunmamaktadır. Aksine 61. maddede "Hizmet sunma serbestisine ilişkin kısıtlamalar kaldırılmadığı sürece, her bir üye devlet, bu kısıtlamaları, uyruklığa veya yerleşik bulunulan yere dayalı ayırım gözetmeksizin, 56. maddenin 1. paragrafında tanımlandığı şekilde hizmet sunan tüm kişilere uygular." şeklinde düzenleme bulunmaktadır. Sonuç olarak AB hukukunda ve üye devletlerde elektrik mal olarak kabul edilmektedir. ATAD elektrikle bir mal olduğunu ilk kez 1964 yılında verdiği Costa v. ENEL kararında belirtmiştir. Bu davada İtalyan hükümeti elektrikle yeni bir yapılanma oluşturarak elektrik üretim ve dağıtım şirketlerini ve mal varlıklarını millileştirerek yeni bir Kurul'a (ENEL) devretmiştir. Davacı Flaminio Costa hem bu millileştirilen şirketlerden birinde hissesi olan hem de bir tüketicidir. Dolayısıyla bu işlemlere karşı çıkarak ATA'nın 102, 93, 53, 37. maddelerinin ve haklarının ihlal edildiği ve 37. madde çerçevesinde yapılan işlemlerin değerlendirilmesinde ayrımcılık yapıldığını iddia edilmiştir. Komisyon yapılan işlemlere ilişkin elektrikle 37. madde çerçevesinde mal olarak incelemiş ve üye devletlerin malların dolaşımında ayrımcı uygulamalar yapamayacaklarını belirtmiştir. Case 6/64 sayılı Flaminio Costa versus ENEL Kararı, Kaynak: www.eur-lex.europa.eu/legal-content; Erişim Tarihi: 01.10.2021; ATAD elektrikle her ne kadar mal olarak ele alsada elektrikle aynı zamanda kamusal ve evrensel hizmet özelliği nedeniyle diğer mallara nazaran daha hassas bir şekilde incelemektedir. Can, 2006, **a.g.k.**, 33; Zenginobuz, 2000, **a.g.k.**, 111.

⁴⁵⁵B.S. Black and R.J. Pierce, Jr (1993). The choice between markets and central planning in the U.S. electricity industry. *Columbia Law Review*, 93 (6), 1343, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/HeinOnline; Erişim Tarihi: 06.06.2021; Kessides, 2004, **a.g.k.**, 132.

birlikte Hunt çalışmalarında son tüketiciye yapılan perakende satış ve elektriğin toptan satışını da elektriğin ticari faaliyeti olarak dördüncü fonksiyon olarak ilave etmiştir⁴⁵⁶. Fakat elektrik piyasalarının serbestleştirilmesi çalışmalarının başlamasıyla birlikte ilerleyen dönemlerde yeni faaliyetler ortaya çıkmıştır. Konuya ilişkin 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nu (EPK)⁴⁵⁷ 4. maddesindeki düzenlemeye bakıldığında elektrik piyasası faaliyetleri; üretim, iletim, dağıtım, toptan satış, perakende satış, piyasa işletim, ithalat, ihracat faaliyetleri olarak sayılmıştır. Tez çalışmasında ise elektrik piyasası faaliyetleri; üretim, iletim, dağıtım ve arz olarak ele alınacaktır.

2.2.1.1.Üretim faaliyeti

Üretim çeşitli teknolojilerin kullanılarak birincil enerji kaynaklarının elektrik enerjisine çevrilme işlemidir. Kurul bir kararında üretimi “ısı enerjisi veya sudaki potansiyel enerji gibi başka formdaki enerjinin elektriğe çevrilme işlemi” olarak tanımlamıştır⁴⁵⁸. Birincil kaynaklar denilen bu girdileri kömür, petrol, doğal gaz ve uranyum gibi yenilenemeyen kaynaklar olarak ve biyolojik atıklar, su, rüzgâr, güneş enerjisi ve jeotermal olarak yenilenebilir enerji kaynakları olarak ikiye ayırabiliriz⁴⁵⁹. Elektrik üretiminde kullanılan bu girdilerin maliyet yapısı ile direk bağlantısı söz konusu olduğu için verimli ve maliyeti minimize edecek şekilde kullanılmaları gerekmektedir. Örneğin, nükleer santrallerde sabit maliyetler yüksek, işletme maliyetlerinin düşük olması nedeniyle yıl boyunca mümkün olduğunca devrede bulundurulurlar. Oysa doğal gazla üretim yapan santrallerde durum tam tersidir. Bu santrallerde sabit maliyetler düşük fakat işletme maliyetleri yüksektir. Dolayısıyla da doğal gaz çevrim santrallerinin talebin arttığı dönemlerde işletmeye alınması daha ekonomik olacaktır⁴⁶⁰. Elektrik fiyatlarının oluşumunda üretimin, maliyet içindeki payının %35-50 arasında değiştiği söylenebilir⁴⁶¹.

⁴⁵⁶S. Hunt (2002). *Making competition in electricity*. New York: Jonh Wiley and Sons. Inc., 17.; Kessides, 2004, **a.g.k.**, 132.

⁴⁵⁷ 6446 sayılı EPK 30.03.2013 tarih ve 28603 sayılı R.G.'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun'dan önce ilk düzenleme 20.02.2001 tarih ve 24335 sayılı R.G.'de yayınlanarak yürürlüğe giren 4628 sayılı EPK olmuştur.

⁴⁵⁸Rekabet Kurulu 08.01.2004 tarih ve 04-01/4-2 sayılı Entek/Stirpex B.V. kararı, 2.

⁴⁵⁹Kessides, 2004, **a.g.k.**, 132.

⁴⁶⁰F.Y. Akcollu (2003). *Elektrik sektöründe rekabet ve regülasyon*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 6, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 25.09.2021.

⁴⁶¹Hunt, 2002, **a.g.k.**, 17.

EPK'nın tanımlar başlıklı 3. maddesinde üretim “*enerji kaynaklarının, elektrik üretim tesislerinde elektrik enerjisine dönüştürülmesi*” işlemi olarak tanımlanmıştır. AB 2009/72 sayılı Elektrik İç Pazarına İlişkin Direktif'in 2. maddesinde “üretim” elektriğin üretilmesi olarak tanımlanmıştır⁴⁶².

2.2.1.2. İletim faaliyeti

EPK 3/1/k bendine göre iletim “*elektrik enerjisinin gerilim seviyesi 36 kV üzerindeki hatlar üzerinden taşınması işidir*”. AB 2009/72 sayılı Direktifin 2. maddesine göre iletim, üretilen elektriğin yüksek gerilim hatları ile indirici merkez olarak da adlandırılan güç istasyonlarına ya da iletim hatlarından direk elektrik alan tüketicilere aktarılması işi olarak tanımlanmıştır. Fakat tanım arz işlemi içermemektedir.⁴⁶³ İletim maliyetlerinin toplam maliyet içindeki payının %5-15 arası olduğu söylenebilir⁴⁶⁴. Elektriğin teknik özellikleri nedeniyle daha az elektrik kaybı sağlamak için iletim uzun mesafelerde yüksek voltajla yapılmaktadır. İletim fonksiyonu sadece elektriğin naklini değil, elektriğin arz güvenliğinin sağlanması noktasında da önem arz etmektedir. Zira elektrik farklı yerlerde üretilip sisteme verilmektedir. Elektriğin yapısı nedeniyle sisteme bu girişlerin kontrol altında tutulması gerekmekte olup burada da sistem işletmeciliği ile karşılaşılmaktadır. EPK'da sistem işletmeciliği görevi Türkiye Elektrik İletim AŞ.'ye (TEİAŞ) verildiği için mevzuata göre sistem işletmeciliği ayrı bir piyasa faaliyeti olarak yapılandırılmamıştır⁴⁶⁵.

⁴⁶²Directive 2009/72/EC of The European Parliament and of The Council of 13 July 2009, concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 2003/54/EC, OJ 14.08.2009 L 211/55. Bu Direktif bundan sonra AB 2009/72 sayılı Direktif olarak belirtilecektir. Bu Direktif, Directive 2019/944 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on common rules for the internal market for electricity and amending Directive 2012/27/EU (recast), OJ 14.06.2019 L 158/125 ile 1 Haziran 2021 tarihinden itibaren yürürlüğe girecek şekilde değiştirilmiştir. Bu Direktif bundan sonra AB 2019/944 sayılı Direktif olarak belirtilecektir.

⁴⁶³AB 2009/72 sayılı Direktif

⁴⁶⁴Hunt, 2002, **a.g.k.**, 20; Kessides, 2004, **a.g.k.**, 166.

⁴⁶⁵İletim şebekesinin yönetimi konusunda iki temel yaklaşım bulunmaktadır. Birincisi; şebeke sisteminin işletilmesi ve hatların mülkiyetinin aynı tüzel kişilik altında birleştirilmiş olması ki bu İletim Sistemi Şirketi (Transmission Company= Transco) olarak adlandırılmakta olup iletim şirketi burada TEİAŞ gibi tekel konumundadır. İkinci yaklaşım ise sistemin işletilmesi ve iletim varlıklarının sahibi farklı kişiliklerdir. Bunlara Şebeke Şirketi (Grid Company=Gridco) ve Bağımsız Sistem İşletmecisi denilmektedir. Şebeke şirketinin iletim varlıklarının sahibi olmak dışında sistemin işletilmesi ve kontrolü ile ilgili bir sorumluluğu bulunmamaktadır. Şebekeye ilişkin yatırım kararları, iletim haklarına ilişkin anlaşmalar gibi faaliyetlerin hepsi bağımsız sistem işletmecisinin görev alanına girmektedir. OECD/IEA, 2001, **a.g.k.**, 114.

2.2.1.3.Dağıtım faaliyeti

İletim sistemi üzerinden gönderilen yüksek voltajlı elektriğin dağıtım merkezi de denilen güç istasyonları aracılığıyla daha düşük voltaja indirilerek tüketicilerin kullanımına sunulması işidir. AB 2009/72 sayılı Direktifte de benzer tanım bulunmaktadır. EPK 3/1/ç bendinde ise “elektriğin 36 kV ve altındaki hatlar üzerinden taşınması işi” olarak tanımlanmıştır. Elektrik maliyetlerinin yaklaşık %30-50 arasındaki kısmın dağıtım faaliyetlerinden kaynaklandığı söylenebilir. Elektriğin dağıtım işi sadece hatlar üzerinden iletimini içermez. Aynı zamanda tüketicilere hizmet işlemleriyle de bağlantılıdır⁴⁶⁶.

2.2.1.4.Elektriğin arzı faaliyeti

Üretim, iletim ve dağıtım faaliyetleri elektriğin fiziksel fonksiyonlarıdır. Oysa elektriğin arzına ilişkin işlemler ticari fonksiyonlardır. Arz, elektriğin akdedilen sözleşmeler çerçevesinde satışı işlemidir. Arz faaliyeti toptan satış ve perakende satış olarak ayrıştırılarak farklı düzenlemelere tabi kılınmıştır. Yani arz faaliyeti hem direk son kullanıcılara-tüketicilere perakende satışı hem de son kullanıcılara satmak üzere elektriğin alınmasını-toptan elektrik satış işlemlerini kapsamaktadır⁴⁶⁷.

EPK’da toptan satış, elektrik enerjisinin ve/veya kapasitesinin tekrar satışı için satışı olarak, perakende satış, elektriğin tüketicilere satışı olarak tanımlanmıştır. AB 2009/72 sayılı direktifte her iki faaliyet arz kavramının altında tanımlanmıştır. Perakende satış, tüketicilere satış olduğu için fiyatlandırma, faturalama, tüketiciyi bilgilendirme, ölçme, tahsilat gibi faaliyetleri de içermektedir. Elektrik piyasasındaki reform çalışmalarında varılmak istenilen hedefin rekabetçi “perakende satış” piyasası yaratmak olması nedeniyle arz faaliyetindeki yapılanmalar önem arz etmektedir. Dikey-entegre

⁴⁶⁶Hunt, 2002, **a.g.k.**, 21.

⁴⁶⁷AB 2009/72 sayılı Direktif, m. 2, 63.

tekelci yapılanmanın alternatifi perakende satış modeli olmuştur⁴⁶⁸. Hatta perakende satışa “tüketici tercih modeli” de denilmektedir⁴⁶⁹.

2.2.2.Elektrik piyasasının yapısal özellikleri

Elektrik sahip olduğu iktisadi ve teknik özellikler nedeniyle, geleneksel yapılanmasının yerini alabilecek piyasa mekanizmalarını bir yandan sınırlandırırken diğer taraftan da doğru politikaların bulunması ve yaygınlaştırılmasını engellemektedir⁴⁷⁰. Elektriğin yapısal özelliklerini sıralayacak olursak⁴⁷¹:

- 1- Elektrik iktisadi anlamda depolanamaz. Bu nedenle üretilen elektriğin şebekeye aktarımı ile tüketimi (arzı) eş zamanlı olmak zorundadır.
- 2- Elektriğin sahip olduğu voltaj, frekans gibi fiziksel özellikleri, depolanamaması ve tüm şebekenin dengesinin sağlanması zorunluluğu nedenleri yüzünden şebekeden çekilen ve yüklenen elektriğin her bir bölgede arz ve talebinin net olması ve dolayısıyla tüm bu işlevleri hızlı ve eksiksiz yerine getirebilecek bir piyasa mekanizması oluşturulması gerekmektedir.
- 3- Kısa dönemde elektriğin arz ve talep esnekliği yok denecek kadar azdır. Bu nedenle talebin yüksek olduğu (peak demand) dönemlerinde kapasite kısıtına (şebeke tıkanıklığı) yaklaşılr.
- 4- Kapasite kısıtı (şebeke tıkanıklığı) ile depolanamama özelliği birleştiğinde, coğrafi olarak rekabetin genişlemesi engellenmiş olmaktadır.
- 5- Fizikte “Kirchoff Kanunları” olarak bilinen kurallara göre elektrik, serbest, dalgalı akımlar şeklinde akar ve direncin en düşük olduğu yere göre yol alır. Dolayısıyla sistem kırılğan olup, aşırı yüklenme halinde elektrik dengesizleşerek sistemin çökmesine yol açar. Bu kırılğan yapı nedeniyle şebekenin farklı noktalarında bulunan üreticiler

⁴⁶⁸ OECD/IEA,2001, **a.g.k.**, 55; M. Özercan. *Elektrik endüstrisinin yeniden yapılandırılması ve deregülasyon sürecinde perakende satış rekabeti*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 6, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 04.04.2020.

⁴⁶⁹P.L. Joskow (2000). *Why we do need electricity retailer? Or you can get it cheaper whosale?* Harvard University, Harvard Electricity Policy Group, 1, Kaynak: www.hepg.hks.harvard.edu/publication; Erişim Tarihi: 02.10.2021.

⁴⁷⁰Hunt, 2002, **a.g.k.**, 29-30.

⁴⁷¹P.L. Joskow (2003). *Diffucult transition to competitive electricity market in USA*. Harvard Electricity Policy Group, MIT Press, 10-11, Kaynak: www.hepg.harvard.edu/publication, Erişim Tarihi: 02.10.2021; Can, 2006, **a.g.k.**, 25-27; Ardiyok, 2002, **a.g.k.**, 116; B. Gültekin, E. Önal ve C. Akçaoğlu (2007). Çeşitli ülkelerdeki gelişmeler. *Enerji Hukuku*, C.1, 69 vd., Bursa: Ekin Kitabevi; Hunt, 2002. **a.g.k.**, 29 vd.

arasındaki ilişki oldukça karmaşık yapı arz etmektedir. Zira farklı yerlerde bulunan birimlerin aynı zamanda tek şebeke olmaları gerekmektedir. Elektrik akımlarının bu özelliği, taraflar arasındaki sözleşmelerde mülkiyet haklarının tanımlanmasını da güçleştirmektedir.

6- Elektrikte talep oldukça dalgalı bir yapıya sahiptir. Talep mevsimden mevsime, aşırı sıcak veya soğuklarda, hafta içinde ve hafta sonunda, gün içinde veya gece oldukça farklı yapıya sahiptir. Elektriğin depolanamaması ve yıl boyunca farklı talep yapısı göstermesi üretim kapasitesinin önemli bir bölümünün sistem işletmecisi ile bağlantılı olmasını gerektirmektedir.

7- Elektriğin depolanamaması, talepte yaşanan dalgalanmalar, düşük talep esnekliği, yok denecek kadar az arz esnekliği, üretim ve iletim donanımlarının planlanıp uygulanma zamanlamasındaki başarısızlık ihtimalinin varlığı nedenleriyle arz ve talep daima net olmak zorundadır. Bunun bir diğer anlamı “yedek kapasite” tutma zorunluluğudur. Böylelikle yedek kapasitelerin zamanlaması ayarlanarak, arz ve talep koşullarına hemen cevap verilerek sistem dengede tutulmuş olacaktır.

Bu saydığımız özelliklerden bir veya birkaçı aynı zamanda diğer rekabetçi yapıdaki endüstrilerde de olabilecek iken, hepsinin tek bir mal veya hizmetin bünyesinde bulunması dizayn edilecek piyasa için durumu güçleştirmektedir. Dolayısıyla elektriğin bu özelliklerini dikkate almayan basit yaklaşımlar taraflar için özellikle kamu yararı anlamında çok önemli sorunlara yol açabilecektir.

2.3.Elektrik Piyasasının Rekabete Açılması

Geleneksel yapıda elektrik piyasası, düzenlemeye tabi kılınmış tekelci bir yapıya sahip iken piyasaya ilişkin etkinlik arayışları sonucunda piyasanın rekabete açılması yönünde çalışmalara başlanılmıştır. Fakat daha önce de belirtildiği üzere tam rekabet piyasaları ulaşılabilir bir amaçtan ziyade teoride bir ideal olup hiçbir piyasa mükemmel değildir ve piyasalar sürekli değişim ve gelişim içindedir. Bu nedenle elektrik piyasasında rekabetçi yapıya geçiş çalışmalarının, tam bir rekabetçi yapılanmadan ziyade daha az düzenlemeye tabi tutulmuş ihtisas sahibi firmalarla yapılmasının daha doğru olacağı

kabul edilmiştir⁴⁷². Elektriğin fiziksel özellikleri nedeniyle, başarılı bir piyasa yapılanması için tüm fonksiyonlarının (üretim, iletim, dağıtım, arz) birlikte dizayn edilmesi zorunludur. Bu bileşenlerin tek tek ele alınıp işletilmesi mümkün değildir⁴⁷³. Özercan'ın⁴⁷⁴ belirttiği gibi piyasa ele alınırken “nereye kadar rekabet” sorusunun da incelenmesi gerekmektedir. Elektrik piyasanın yeniden oluşturulması çalışmalarında olması gereken unsurları dört başlık altında toplayabiliriz. Bunlar: Ayırıştırma (unbundling) yani piyasanın fonksiyonlarına ayrılması; iletim ve dağıtım şebekelerinin regülasyonu özellikle şebekeye erişimin fiyatlandırılması; toptan ve perakende satış piyasasının kurulması; kurulacak yeni piyasa yapısını denetleyecek kurum ve mevzuat yapısının oluşturulmasıdır⁴⁷⁵. Ayırıştırma çalışmaları sonucu üretim ve arz faaliyetleri rekabete açılmış, iletim ve dağıtım faaliyetleri ise doğal tekel özellikleri nedeniyle regülasyona tabi kılınmışlardır. Rekabete açılma çalışmaları önce üretim faaliyetinden başlamıştır. Bu süreçte en önemli husus üretimde verimliliği elde ederek fiyatlara etki etmek ve bunu rekabet yoluyla tüketicilere yansıtmaktır⁴⁷⁶. Dolayısıyla piyasanın tamamında rekabet koşullarının sağlanabilmesi ve sürdürülebilmesi için iletim ve dağıtım kısımlarında regülasyon gerekli olmaktadır⁴⁷⁷.

Elektriğin kendine has özellikleri nedeniyle piyasanın rekabete açılmasından sonra rekabetin oluşturulabilmesi ve devamlılığı için de müdahale kaçınılmazdır. Zira piyasanın

⁴⁷²OECD/IEA (2005). *Lessons from liberalised electricity market*. International Energy Agency, Energy Market Experience, 155, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/oecd-library.org; Erişim Tarihi: 03.10.2021; Elektriğin piyasalaşma (emtialaşma) sürecine ilişkin ayrıntılı bir çalışma için bkz. B. Sağlam (2012). *Monopolden emtia piyasasına: Emtia piyasası yaklaşımıyla elektrik piyasalarındaki dönüşüm sürecinin rekabetçi analizi*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 03.10.2021.

⁴⁷³Joskow, 2003, **a.g.k.**, 18.

⁴⁷⁴Özercan, **a.g.k.**, 7.

⁴⁷⁵OECD/IEA, 2001, **a.g.k.**, 69; Enerji piyasalarında ayırıştırma dikey-entegre yapının fonksiyonlarına yani bölümlerine ayrılmasıdır. Ayırıştırma ile taraflar arasında ayırıcı uygulamaların, faaliyetler arasında çapraz sübvansiyonun önüne geçilmek istendiği gibi şeffaf uygulama ve düzenlemelerle etkin bir rekabet oluşturulmak istenilmektedir. Y. Akcollu (2009). *Türkiye ve AB enerji piyasalarında yaşanan serbestleştirme, özelleştirme sonucunda geline durum, mevcut rekabet ortamı ve bundan sonra yapılması gerekenler*. 3, Dünya Enerji Konseyi Türk Milli Komitesi, Türkiye 11. Enerji Kongresi ve Sergisi, Kaynak: CD; Erişim Tarihi: Kasım 2009.

⁴⁷⁶Zenginobuz, 2000, **a.g.k.**, 112.

⁴⁷⁷S. Karatepe (2017). *Avrupa elektrik piyasaları: Entegrasyon ve etkileşimler*. Doktora Tezi, 4, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 16.07.2021; Can, 2006, **a.g.k.**, 49.; Elektrik ve doğal gaz piyasalarında rekabetçi yapının tesis edilebilmesi için doğal tekel kabul edilen şebekeler için neler yapılabileceğine dair çalışma için bkz. S.C.A. Nierop (2015). Network competition in electricity and gas distribution: Competition in extensions. *European Networks Law and Regulation Quarterly*, Vol: 2, 1-10, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/HeinOnline; Erişim Tarihi: 05.10.2021.

kendiliğinden verimliliği sağlaması beklenemeyeceğinden devletin müdahalesine ihtiyaç vardır⁴⁷⁸. Kısacası elektrik piyasasında rekabetin gerçekleştirilebilmesi için sektöre özel düzenlemeler ile rekabet hukuku kurallarının uygulanacağı bir yapının oluşturulması gerekmektedir⁴⁷⁹. Çalışmanın aşağıdaki bölümlerinde oluşturulmak istenilen bu yapıdaki yoğunlaşma işlemlerinin rolü ve etkisi incelenecektir.

2.4 Elektrik Piyasasında Yoğunlaşmaların Kontrolü

RKHK'nın 7. maddesindeki düzenleme yoğunlaşma işlemlerinde uygulanan genel bir düzenleme olması nedeniyle, elektrik piyasasındaki rekabetçi yapıya ilişkin olarak uygulanacak temel kriterleri de içermektedir. Bu madde vasıtasıyla yoğunlaşma işlemlerinin rekabetçi piyasa üzerindeki etkisinin değerlendirilmesi mümkün olmaktadır⁴⁸⁰.

⁴⁷⁸ Zenginobuz, 2000, **a.g.k.**, 114.; N. Ercan (2020). Elektrik sektöründe piyasalaştırma-özelleştirme uygulamaları ve sonuçları. *Türkiye'nin Enerji Görünümü 2020*, 402, Kaynak: www.mmo.org.tr/kitaplar; Erişim Tarihi: 21.09.2021; Kessides, 2004, **a.g.k.**, 5-9; Enerji piyasalarında oluşturulmak istenilen rekabetçi yapının önündeki engellere ilişkin bkz. R. Green (2008). *EU regulation and competition policy among the energy utilities*. 3-4, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 18.05.2022.

⁴⁷⁹ Can, 2006, **a.g.k.**, 315; E. Kalender (2007). *Elektrik sektörünün hukuki yapısı ve rekabet hukuku açısından hâkim durumun kötüye kullanılması*. Yüksek Lisans Tezi, 107, Başkent Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 24.09.2021; Türkiye açısından serbestleşme ve özelleştirme çalışmaları her ne kadar 1980'li yıllarda başlamışsa da rekabetin tesisi ve dolayısıyla tüketici refahını da dikkate alacak düzenlemelerin bilahare getirildiği görülmektedir. Konuya ilişkin ilk kararlardan biri Anayasa Mahkemesinin 1994/43 E. ve 1994/42-2 K. sayılı kararıdır. AYM'de açılan bu dava ile TEK'in özelleştirilmesine ilişkin olarak çıkartılan 3974 sayılı Kanun'un iptali istenilmektedir. AYM söz konusu Kanun'u piyasaların denetlenmesine ilişkin 167. madde ve çok yakın ilişkili bulunduğu tüketicilerin korunmasına yönelik 172. madde çerçevesinde de inceleyerek yapılan düzenlemelerin bu konuda yeterli korumayı sağlayacak hiçbir düzenlemeyi içermediğinden bahisle Ek 1. maddenin son fıkrası ile Ek 4. maddeyi Anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir. Daha ayrıntılı bilgi için bkz. Anayasa Mahkemesi 09.12.1994 tarih ve 1994/443 E. 1994/42-2 karar sayılı kararı, *Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi*, 31 (1), 274 vd., Kaynak: www.anayasa.gov.tr; Erişim Tarihi: 24.09.2021; AYM tarafından kararın verildiği tarihte elektrik piyasasına yönelik düzenlemeler bulunmadığı gibi Rekabet Kurumu'nda henüz görevine başlamamış olup Mahkemenin bu kararından sonra rekabete ve tüketicilerin korunmasına yönelik hükümler mevzuata getirilmiştir. G. Öz (2020). 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun elektrik piyasalarında ayırimcılık yapmama ve ayırıştırma yükümlülüğü açısından uygulanmasında yetki paylaşımı meselesi, 995, *Prof. Dr. Metin Günday'a Armağan*, C. 2, Ankara: Atılım Üniversitesi Yayınları; Erişim Tarihi: 18.07.2021.

⁴⁸⁰ A. Ilıcak (2007). Elektrik sektöründe rekabet hukuku uygulamaları. *Enerji Hukuku*, C. 1, **a.g.k.**, 523.

2.4.1. Elektrik piyasasında hâkim durum

2.4.1.1. Pazar gücü kavramı

Elektriğin yapısal özellikleri, bu piyasayı pazar gücü anlamında diğer piyasalara göre daha hassas ve kırılgan hale getirmektedir⁴⁸¹. OECD tarafından yapılan bir çalışmada elektrik piyasasının, pazar gücünü kullanma yönünde diğer piyasalara göre daha güçlü bir eğilimin olduğu belirtilmektedir⁴⁸². Buna neden ise kısaca elektriğin esnek olmayan talep yapısı, diğer mallar gibi depolanamaması, iletim kısıtları yani iletimde yaşanan tıkanıklıklar, elektriğin üretim kapasitesinin sınırlı olması ve üretim çeşitliliği nedeniyle marjinal maliyetlerde olan farklılıktır.

Rekabet hukukunda pazar gücü, hâkim durum kavramı altında ele alınmaktadır⁴⁸³. Hâkim durum tespitinde her ne kadar piyasa gücü tek başına incelenmemekte bunun yanında ilgili piyasa, potansiyel rekabet gibi kriterler ele alınsa da piyasa gücü en önemli kriterlerdendir⁴⁸⁴. Elektrik piyasasında pazar gücü uygulamalarının neler olabileceği konusunda AB'nin 2007 yılındaki sektör araştırmasına ilişkin yaptığı çalışmada pazar gücünün uygulanmasına yönelik stratejiler; kapasite tutma stratejisi, fiyat yükseltme stratejisi şeklinde belirlenmiştir⁴⁸⁵:

Kapasite tutma stratejisi (sinerjisi); bu durumda üretim birimlerinin ya daha az üretmeleri ya da hiç üretim yapmamaları söz konusudur. Bu stratejide, elektrik talebinin

⁴⁸¹İ. Atiyas (2006). *Elektrik sektöründe serbestleşme ve düzenleyici reform*. İstanbul: TESEV Yayınları, 60; OECD (2003). *Competition policy in the electricity sector*. OECD Policy Roundtables, 7, Kaynak: www.oecd.org/competition; Erişim Tarihi: 06.10.2021; S. Borenstein and J. Bushnell (2000). *Electricity regulation: Deregulation or reregulation*. *Regulation*, 23 (2), 49, Kaynak: www.andolu.edu.tr/HeinOnline; Erişim: 09.10.2021.

⁴⁸²OECD (2005). *Competition issues in the electricity sector*. *OECD Journal of Competition Law and Policy*, 84, Kaynak: www.oecd.org/competition; Erişim Tarihi: 05.10.2021. Bu Raporda belirtilen unsurlar “Elektrik Piyasasının Özellikleri” bölümünde daha detaylı ele alınmıştır.

⁴⁸³Rekabet Kurumu (2015). *Elektrik toptan satış ve perakende satış piyasası sektör araştırması*. 42, Kaynak: www.rekabet.gov.tr/yayinlar/sektörraporlari; Erişim tarihi: 06.09.2021.

⁴⁸⁴Elektrik piyasasında pazar gücüne ilişkin olarak yapılan bir tanımlama “sahip olunan bir kısım üretim ünitesinin elde tutulması suretiyle, piyasa fiyatını yükseltme ve böylece pazara sunulan tesislerde üretilen elektrik enerjisinden daha fazla kar elde edebilmesi” şeklindedir. J. D. Chandley, S. M. Harvey and W. W. Hogan (2000). *Electricity market reform in California*. Harvard University, Harvard Electricity Policy Group, 13, Kaynak: www.hepg.hks.harvard.edu; Erişim Tarihi: 09.10.2021; S. Borenstein, J. Bushnell and C.R. Knittel (1999). *Market power in electricity markets: Beyond concentration measures*. *The Energy Journal*, 20 (4), 65-88, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/JStor; Erişim Tarihi: 11.10.2021.

⁴⁸⁵*Communication from the Inquiry Pursuant to Article 17 of Regulation (EC) No: 1/2003 into the European Gas and Electricity Sector (Final Report)*. 5, Kaynak: www.europa-eu/en/home/publications/office_of_the_europaunion; Erişim Tarihi: 11.10.2021.

karşılanması sıralamasında olan üretim tesisinin piyasadan çekilerek yerine daha yüksek fiyat veren birimin devreye girmesi durumu ortaya çıkmaktadır⁴⁸⁶. Devre dışı kalınan bu durumlarla da elektrik fiyatları rekabetçi piyasa fiyatlarının üstünde oluşmaktadır⁴⁸⁷. Aslında başka bir piyasada üreticilerin, üretimlerini kısıarak fiyatları etkileyebilmelerinin önündeki engel, bunu yaptığı takdirde yerine gelebilecek olan üreticilerin varlığıdır. Yani piyasaya girişte yaşanan kolaylıklardır⁴⁸⁸. Oysa üretimde var olan kapasite kısıtları piyasaya yeni girişleri engellediğinden üreticilerin fiyatları etkileyebilme gücü yüksek olmaktadır⁴⁸⁹. Elektriğin talep esnekliğinin çok düşük olması nedeniyle az bir miktarın bile sunulamaması halinde fiyatlarda önemli etki yaratılabilmektedir⁴⁹⁰. Dolayısıyla pazar gücü, kapasite tutma ile birlikte bulunmaktadır⁴⁹¹. Ancak burada belirtilmelidir ki her ne kadar oligopol piyasalarda üreticilerin iş birliği içinde fiyatlara müdahale etmeleri beklenen bir durumsa da elektrik piyasalarında üreticiler arasında herhangi bir iş birliği olmaksızın da fiyatlar artabilmektedir. Örneğin, üretim tesislerinde yaşanabilecek herhangi bir arıza dahi buna yol açabilmektedir⁴⁹². Üreticinin elindeki kapasiteyi vermeyerek tutması ya da ihale fiyatını artırarak, üretim kapasitesini kontrol ederek ve bunun sonucunda kârlı bir şekilde fiyatları artırması bazen “yatay pazar gücü” olarak da adlandırmaktadır⁴⁹³.

Fiyat yükseltme stratejisi; bu durumda üreticiler ellerindeki kapasite için gereğinden fazla fiyat teklif etmektedirler. Diğer piyasalarda yüksek pazar paylarında fiyat yükseltme yapılabileceği öngörülürken, elektrik piyasasında daha düşük pazar paylarında da yapılabilmektedir. Diğer bir ifade ile üretimde dolayısıyla toptan satışta firmaların pazar payı ile pazar gücü arasındaki ilişki zayıftır. Gücü belirleyen önemli diğer etkenler arz ve talep arasındaki dengenin sağlanıp sağlanamadığı, yedek kapasite durumu ve bu

⁴⁸⁶Yücel, 2012, **a.g.k.**, 5.

⁴⁸⁷C.Ö. Yücel (2012). *Elektrik üretiminde hâkim durumun tespiti*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 37, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 09.10.2021.

⁴⁸⁸Borenstein ve Bushnell’a göre elektrik piyasasına yeni girişler ancak 3 ila 5 yıllık bir süreçte gerçekleşebilmektedir. Borenstein and Bushnell, 2000, **a.g.k.**, 49-50.

⁴⁸⁹Atiyas, 2006, **a.g.k.**, 60; Borenstein and Bushnell, 2000, **a.g.k.**, 49.

⁴⁹⁰A.N. Gedik (2019). *Elektrik enerjisi piyasalarında rekabet hukuku kurallarının uygulanması*. Yüksek Lisans Tezi, 47, Bahçeşehir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 24.09.2021.

⁴⁹¹Hunt, 2002, **a.g.k.**, 90; D.M. Newberry (1995). *Power markets and market power*. The Energy Journal, 16 (3), 63, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/JStor; Erişim Tarihi: 18.12.2021.

⁴⁹²Hunt, 2002, **a.g.k.**, 90; Atiyas, 2006, **a.g.k.**, 61; Yücel, 2012, **a.g.k.**, 37.

⁴⁹³Akcollu, 2003, **a.g.k.**, 19; Hirst, 2001, **a.g.k.**, 22; Kessides, 2004, **a.g.k.**, 162.

kapasitenin üretim şirketleri arasında nasıl oranlandığıdır⁴⁹⁴. Zira üretimde kapasite kısıtı ve iletim kısıtları bazı santrallerin şebekenin belli bölgelerinde kullanılması zorunluluğunu getirmektedir⁴⁹⁵.

Elektrik piyasasında pazar gücü uygulanmasına ilişkin stratejilerle ilgili olarak bazı araştırmacılar kapasite tutma ve fiyat yükseltmeyi bir strateji olarak sınıflandırırken bazı araştırmacılar da bir diğer strateji olarak elektrik üretimi ile birlikte iletim ya da dağıtım şebekesine sahip olunması durumunda şebekeye olan hâkimiyet nedeniyle fiyatların artırılmasını da saymaktadır⁴⁹⁶. Doktrinde bu bazen “dikey pazar gücü” olarak da tanımlanmaktadır⁴⁹⁷.

Üreticilerin aşağıda belirtilen durumlarda piyasa gücünü kullanabilecekleri kabul edilmektedir⁴⁹⁸:

- 1- Talebin yüksek olduğu dönemlerde kapasite kısıtları nedeniyle pazar gücü oluşabilmesi;
- 2- Yoğunlaşma piyasa gücünün bir göstergesi kabul edilmese de⁴⁹⁹ yoğunlaşmanın yüksek olduğu piyasalarda pazar gücünün kullanılması;
- 3- İletimde yaşanabilecek kısıtlar;
- 4- Üreticilerin sahip oldukları kurulu güce ait kapasiteleri ve diğer üreticilerle olan kapasite oranları arasındaki farkın büyüklüğü.

Kurulu güç ne kadar büyükse söz konusu üreticinin pazar gücü o kadar etkin olmakta, yeterli kapasitesi olan üreticiler pazar gücünden yararlanabilmektedir. Bu nedenle kurulu gücün, pazar gücünü kullanmaya yol açmaması için yeni girişlerin olması gerektiği kabul edilmekle birlikte bazen bunun yeterli gelmediği ve bu durumda da bu üreticinin gücünün sınırlandırılması yoluna gidilmesi yani gücünün bölünmesi yolunun tercih edilmesi gerektiği belirtilmektedir⁵⁰⁰. Özetlemek gerekirse elektrik piyasasında

⁴⁹⁴S.A. Blumsack, J. Apt. and L.B. Lave (2006). Lessons from the failure U.S. Electricity restructuring. *The Electricity Journal*, 19 (2), 18, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/scienceDirect; Erişim Tarihi: 10.10.2021.

⁴⁹⁵Yücel, 2012, **a.g.k.**, 40.

⁴⁹⁶Akcollu, 2003, **a.g.k.**, 19; Kalender, 2007, **a.g.k.**, 111; Atiyas, 2006, **a.g.k.**, 60-61.

⁴⁹⁷Akcollu, 2003, **a.g.k.**, 19; Hirst, 2001, **a.g.k.**, 22; Kessides, 2004, **a.g.k.**, 162.

⁴⁹⁸Atiyas, 2006, **a.g.k.**, 61; Communication from the Inquiry Pursuant to Article 17 of Regulation (EC) No: 1//2003 into the European Gas and Electricity Sector (Final Report). 5.

⁴⁹⁹Borenstein and Bushnell, 2000, **a.g.k.**, 49; Ilıcak, 2007, **a.g.k.**, 522.

⁵⁰⁰OECD, 2003, **a.g.k.**, 42.

pazar gücünün azaltılmasına yönelik politikalar şu şekilde sıralanabilir; üretim kaynaklarının yatay olarak parçalı bir yapıya dönüştürülmesi; sabit fiyat olmakla birlikte üreticileri de teşvik edecek fiyatlandırmaların yapılması; iletim hatlarının kapasitelerini artırarak özellikle piyasadaki büyük oyuncuların kapasite kısıtı yaratmalarına engel olunması; uzun dönemli sözleşmelerin teşvik edilmesi; üreticilerin ve tüketicilerin kısa dönem fiyat dalgalanmalarına karşı daha çabuk reaksiyon gösterebilecekleri önlemlerin alınması⁵⁰¹.

Elektrik piyasasında pazar payının, pazar gücünü kullanmadaki önemine ilişkin örnek bir olay da 2000’li yıllarda yaşanan California elektrik krizidir. Krizin nedenlerine bakıldığında⁵⁰²; olumsuz hava şartları, doğal gaz fiyatlarında yaşanan fiyat artışları ve artan emisyon fiyatlarının yanında piyasa koşullarına ilişkin olarak da dondurulmuş perakende satış fiyatları, dizayn edilen piyasa yapısı ve pazar gücü sayılabilir. Dizayn edilen piyasa yapısında toptan satış fiyatlarının piyasa şartlarında belirlenmesine izin verilirken, perakende satış fiyatları sabitlenmişti. Zira zamanla toptan satış fiyatlarının aşağıya doğru ineceği öngörülmüştü. Oysa zamanla tam tersi olmuş ve toptan satış fiyatları perakende satış fiyatlarının üstüne çıkmıştır. Elektrik şirketleri, elektriği spot piyasadan almak zorunda oldukları için uzun dönemli anlaşmalar yapılmamıştı. Üretim şirketlerinden bir kısmı özellikle fosil yakıtlı üretim kapasitelerini elden çıkarmış oldukları için diğer üretim şirketlerinin kuvvetlenmesine yol açılmıştı. Bilahare piyasanın talep esnekliğinin azlığı, talebin çok arttığı dönemlerde arz esnekliğinin yok denecek kadar az oluşu en küçük üreticinin bile piyasayı etkileyebilecek gücünün olduğunun farkına varmasına yol açmış ve üreticiler marjinal maliyetlerin üstünde fiyat teklif etmeye başlamışlardı.

California krizi gibi olaylar aynı zamanda elektrik piyasalarında yoğunlaşma oranının pazar gücü kullanılmasında tek önemli kaynak olmadığını da göstermektedir⁵⁰³.

⁵⁰¹Kessides, 2004, **a.g.k.**, 163; Elektrik piyasasında pazar gücü oluşumuna karşı getirilen çözüm önerileri için bkz. OECD, 2003, **a.g.k.**, 59 vd.

⁵⁰²Hunt, 2002, **a.g.k.**, 375-390; Akcollu, 2003, **a.g.k.**, 52-58; Ş. Ardiyok (2005), California energy crisis and for Turkish electricity deregulation process. Yazarından alınmıştır.; FERC (2005). *The commission response to the California electricity crisis and timeline for distributions of refunds*. Federal Energy Commission Report, Kaynak: www.ferc.gov.tr/legalresources/e-library; Erişim Tarihi: 06.07.2008; Konuya ilişkin ayrıntılı bir çalışma için bkz. Chandley, Harvey and Hogan, 2000, **a.g.k.**, 1-34.

⁵⁰³Elektrik piyasalarında üretim ve pazar gücü arasındaki ilişkiye ait daha geniş bilgi için bkz. S. Bahçe (2007). Elektrik üretiminde serbestleştirmenin sorunları: Piyasa gücü ve uluslararasılaşma. *Ankara*

2001 yılında yaşanan olaylara kadar genel kanı piyasa payı %20'nin altında kalan üreticilerin pazar gücünün olmayacağı iken gelişmeler %6-8 arasındaki pazar paylarının dahi pazar gücü yaratmaya imkân verdiğini göstermiştir⁵⁰⁴. Bu durum Can'ın⁵⁰⁵ deyiimiyle “*rekabetçi pazara yönelmeden önce yeterli üretimin olduğundan emin ol*” şeklinde belirtilebilir. Elektrik piyasalarında pazar gücünün kullanımı beraberinde kısa sürede fiyatlarda büyük oynamalara dolayısıyla haksız ve aşırı kazançlara neden olabilmektedir⁵⁰⁶. Dolayısıyla elektrik piyasasında yapılacak birleşme ve devralma yani yoğunlaşma işlemlerinin kontrolünde çok dikkatli olunması gerektiği görülmektedir.

Türkiye açısından piyasanın geçmişinde devlet kontrolünde dikey-bütünleşik bir yapı olduğu için pazar gücü sorunları ile karşılaşılmamıştır. Fakat özelleştirmelerin tamamlanması ile ayrıştırma işlemleri sonucu rekabete açılmış olan kısımlarda rekabetçi yapının oluşturulamadığı yerde benzer sorun ortaya çıkabilecektir⁵⁰⁷. Türkiye elektrik piyasasında üretim ve elektriğin arzı faaliyetleri rekabete açılmış iken iletim ve dağıtım doğal tekel özelliği nedeniyle regülasyona tabi kılınmıştır. Regülasyona tabi kılınan faaliyetlerden de iletim kamu tekelinde bırakılıp dağıtım şebekeleri özelleştirme işlemlerine konu edilmiştir. Dolayısıyla böyle bir yapılanmada pazar gücüne ilişkin sorunlar yaşanmadan tespit edilip gerekli önlemlerin alınması önem arz etmektedir⁵⁰⁸.

2.4.1.2.İlgili pazar

Daha önce de belirtildiği gibi bir yoğunlaşma işleminin rekabet üzerindeki etkisinin incelenmesinde öncelikle etkilenecek olan pazar ya da pazarların tespiti gerekmektedir. Elektrik piyasasının diğer piyasalarda olmayan ya da daha az rastlanılan özellikleri ve sahip olduğu pazar gücü nedeniyle ilgili pazarın belirlenmesi “*kritik önem*” arz etmektedir⁵⁰⁹. İlgili pazar ayrıca ilgili şirketlerin pazar paylarının tespitinde de

Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 62 (4), 57, Kaynak: www.GoogleAkademi/dergipark; Erişim Tarihi: 11.10.2021.

⁵⁰⁴Ardıyok, 2005, **a.g.k.**, 25.

⁵⁰⁵Can, 2006, **a.g.k.**, 111; Hirst, 2001, **a.g.k.**, 12.

⁵⁰⁶Atiyas, 2006, **a.g.k.**, 62.

⁵⁰⁷Rekabet Kurumu (2015). **a.g.k.**, ii.

⁵⁰⁸Rekabet Kurumu, 2015), **a.g.k.**, ii.

⁵⁰⁹Rekabet Kurumu (2016). *Elektrik sektöründe rekabet hukuku çalıştay sonuç bildirgesi*. 4, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 11.10.2021.

gerekmektedir⁵¹⁰. İlgili pazara ilişkin değerlendirmelerde önemli olan bir konuda dinamik yaklaşımların benimsenmesidir. İlgili pazarlar ele alınırken sadece değerlendirme yapılan zaman ve duruma göre değil ileri de daha da fazla rekabetçi yapıyı sağlayabilecek yaklaşımlar benimsenmelidir⁵¹¹. Başka bir deyişle ilgili pazarın tespitinde ekonominin gelişmişliğini, piyasaların açıklık oranını, dengeleme güç piyasaları ve şebeke hizmetleri gibi ortaya yeni çıkan faaliyetleri ve yoğunlaşma işleminden sonra meydana gelecek ve devam edecek süreçleri de içine alacak bir yaklaşımın benimsenmesi önem arz etmektedir⁵¹².

İlgili pazarın tanımlanması özellikle elektrik piyasasında zor olmaktadır. Zira piyasa faaliyetlerinin her kademesinde; üretim, iletim ve arz seviyelerinde ilgili piyasanın tanımı farklılaşmaktadır⁵¹³. Elektrik ürün olarak, doğal gaz gibi diğer enerji kaynaklarından farklı bir yapıya sahiptir. Zira aydınlatma gibi bir alanda tek kaynak iken, hanehalkları (meskenler) ve sanayide ısınma amaçlıda kullanılmaktadır. Bu anlamda elektrik ikame edilebilirliği ya olmayan ya da kısıtlı olan bir ürün özelliği göstermektedir. Kısacası elektrik piyasası, Komisyon'un bir kararında da belirtildiği üzere, her bir fonksiyonu aşamasında farklı mal varlıkları, farklı kaynakları ve farklı piyasa şartları ve dolayısıyla farklı rekabetçi koşulları olan bir piyasadır⁵¹⁴. Dolayısıyla öncelikle elektrik piyasasında bulunan ürün pazarlarının belirlenmesi gerekmektedir.

Halen yürürlükte olan 6446 sayılı EPK 4. maddesinde lisans almak koşuluyla yapılabilecek piyasa faaliyetleri olarak; üretim, iletim, dağıtım, toptan satış, perakende satış, piyasa işletim, ithalat ve ihracat faaliyetleri sayılmıştır. Bu belirleme nedeniyle Türk rekabet hukuku alanında ilgili ürün pazarının tespiti zor olmayacaktır. Zorluk birden fazla farklı alanda gerçekleştirilecek olan faaliyetlere ilişkin incelemelerde olabilecektir⁵¹⁵.

⁵¹⁰Ç.E. Ergün (2004). Avrupa Birliği rekabet hukuku kurallarının enerji piyasalarına özgü karakteristikleri. *Ankara Barosu Fikri Mülkiyet Rekabet Hukuku Dergisi*, Yıl: 4, 4 (1), 28, Kaynak: www.ankarabarusu.org.tr/ankarabarusudergileri; Erişim Tarihi: 11.10.2021.

⁵¹¹Rekabet Kurumu, 2016, **a.g.k.**, 4.

⁵¹²Sandberg and Davies, 2016, **a.g.k.**, 7.

⁵¹³E. Cabau (2004). The definition of the relevant market. (Ed: W.J. Jones) *EU Energy Law-Volume II, EU Competition Law and Energy Markets*, Belçika: Claeys and Casteels, 5.

⁵¹⁴Komisyon 27.01.1999 tarih ve IV/M.1346 sayılı EDF/London Electricity kararı, 3, Kaynak: www.europa.eu/competition; Erişim Tarihi: 13.10.2021.

⁵¹⁵Can, 2006, **a.g.k.**, 317; Kalender, 2007, **a.g.k.**, 113; Kurul, birden fazla piyasada faaliyette bulunulması durumunda ilgili ürün pazarının tespitine yönelik olarak aldığı 2018 tarihli bir kararında “ 2010/4 sayılı Tebliğ uyarınca, bildirim konusu işlemten etkilenme ihtimali olan ve taraflardan iki veya daha fazlasının aynı ürün pazarında faaliyette bulunduğu ya da taraflardan en az bir tanesinin bir diğerinin faaliyet

Rekabete ilişkin uygulamaların dinamik yapısı nedeniyle Kanun’da yapılan bu belirleme genel bir tespit olup aslında ele alınan işlemin özelliğine göre farklı alt ürün piyasa tanımlamaları da yapılabilecektir⁵¹⁶.

AB elektrik piyasanın, faaliyetlerine ayrıştırılarak ele alındığı ilk kararlardan olan Edf/London Electricity kararında Komisyon elektrik ürün pazarlarını⁵¹⁷;

- üretim, elektriğin elektrik santrallerinde üretilmesi,
- iletim, elektriğin yüksek gerilim hatlarıyla iletilmesi,
- dağıtım, elektriğin alçak gerilim hatlarıyla iletilmesi ve
- arz, elektriğin son kullanıcılara iletilmesi (teslim edilmesi) olarak belirlemiştir. Rekabet Kurumu da elektrik piyasası ilgili ürün pazarına yönelik benzer bir ayırımı Seyitömer Termik Santraline ilişkin kararında yapmıştır⁵¹⁸.

Ayrıca elektrik ile ilgili ürün pazarı tanımlamalarında piyasa açıklık oranını⁵¹⁹ da dikkate alarak bir analiz yapılması gerekmektedir. Dolayısıyla gerek Türk gerekse AB

gösterdiği herhangi bir ürün pazarının alt veya üst pazarında ticari faaliyette bulunduğu ilgili ürün pazarları etkilenen pazarları oluşturmaktadır.” şeklinde tespitte bulunmuştur. Kısacası Kurul devir işleminde yaptığı araştırmada etkilenen pazarları da araştırarak bunların ilgili ürün pazarını oluşturduğuna hükmetmiştir. Rekabet Kurulu 03.05.2018 Tarih ve 18-13/233-108 sayılı kararı, 3, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 13.10.2021.

⁵¹⁶ M. Karamustafaoğlu (2013). Serbestleşme sonrası elektrik sektöründe yoğunlaşmaların kontrolü: Eschwega kararı çerçevesinde yeni döneme ilişkin çıkarımlar. *Enerji Hukuku Dergisi*, 2 (2), 59, Ankara: Enerji Hukuku Araştırma Enstitüsü; M.A. Ateş (2012). *Elektrik piyasalarında birleşme ve devralmaların (yoğunlaşmaların) kontrolü*. Yüksek Lisans Tezi, 45, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 10.08.2021.

⁵¹⁷ Her ne kadar Edf/London Electricity kararında ilgili ürün piyasasına ilişkin tespitte üretim için elektriğin güç istasyonlarında üretilmesi denilerek bir ürün tanımlaması yapılmışsa da Komisyonun bilahare almış olduğu kararlarda genellikle üretim “üretim ve toptan satış, elektriğin güç istasyonlarında üretilmesi” olarak tanımlanmıştır. Komisyon 27.01.1999 tarih ve Case No IV/M. 1346 sayılı Edf/London Electricity kararı; Komisyonu’nun 1346 sayılı Edf/London Electricity kararına bilahare alınan kararlarda da atıf yapılmıştır. Örneğin: Komisyon 30.09.1999 tarih ve IV/M.1659 sayılı Preussen Elektra/Ezh kararı, 2; Komisyon 19.07.1999 tarih ve IV/M.1606 sayılı Edf/South Western Electricity kararı, 3, Kaynak: www.europa.eu/competition; Erişim Tarihi: 14.10.2021.

⁵¹⁸ Rekabet Kurulu 24.01.2013 tarih ve 13-07/69-38 sayılı Seyitömer Termik Santrali kararı, 7, Kaynak: www.rekabet.gov.tr. Bu karar bundan sonra Kurul Seyitömer kararı olarak adlandırılacaktır.

⁵¹⁹ Rekabetçi bir piyasa yapılanmasında arz tarafında olduğu kadar talep tarafında da serbestleşmenin sağlanması gerekmektedir. Türkiye’de oluşturulmak istenilen piyasa yapılanmasında ve başta 6446 sayılı EPK olmak üzere tüm düzenlemelerde temel amaçlardan biri de tüm tüketicilerin tedarikçilerini seçebilme serbestisine kavuşmasıdır. Böylece tüm kullanıcılar ikili anlaşmalarla elektriği istedikleri tedarikçiden alabileceklerdir. Bu kullanıcılar serbest tüketici olarak adlandırılmaktadırlar ve 2003 yılında itibaren serbest tüketici olma oranı EPDK tarafından düşürülerek belirlenmektedir. Bu oran 16.12.2021 tarih ve 10623 sayılı EPDK kararı ile 1.100 kWh olarak belirlenmiştir. İlerleyen zaman içinde bu oranın sıfırlanması beklenmektedir. Her yıl EPDK tarafından belirlenen bu oranın üstünde tüketimi olan kullanıcılar serbest tüketici olarak kabul edilmekte ve bunların toplam tüketiciler içindeki payı piyasa açıklık oranı (market opening ratio) olarak adlandırılmaktadır. Bu oran arttıkça rekabetin de artması beklenmektedir. Fakat

rekabet hukukuna ilişkin kararlarda piyasanın rekabete açılımı ile doğru orantılı olarak piyasa tanımlamaları da detaylandırılmaktadır⁵²⁰. Bu da beraberinde tanımlamalarda gittikçe gelişen/gelişecek bir sürece işaret etmektedir.

2.4.1.2.1.Elektriğin üretim ve toptan satış piyasasında ilgili pazar

2.4.1.2.1.1.İlgili ürün pazarı

Elektrik üretim ve toptan satış piyasası, üretimin ardından elektriğin tekrar satılması amacıyla iletilmesi faaliyetini kapsamaktadır. Komisyon Eni/Edp/Gdp kararında daha önceki kararlarına da atıf yaparak üretim ve toptan satışı ilgili ürün pazarı olarak birlikte değerlendirmiş ve elektriğin santrallerde üretildikten sonra tekrar satılmak üzere perakendecilere iletilmesi olarak belirtmiştir⁵²¹. Komisyon, elektriğin arzına ilişkin geleneksel yapılanmalarda üretim ve toptan satışı bir tarafta, elektriğin son kullanıcılara satışını diğer tarafta ele alarak iki farklı piyasa olarak incelemiştir. Bilahare Komisyon, serbestleştirme çalışmaları yapılmış olan elektrik piyasalarında ise elektriğin ticareti ile toptan satışını ayırt ederek, ticaret ve arz faaliyetlerini ayrı piyasalar olarak dikkate alacağını göstermiştir⁵²². Komisyon kararlarında elektriğin ticareti ve arzı arasındaki farka ilişkin bir açıklama yapmamıştır⁵²³.

uygulamada teorik piyasa açıklık oranı ile fiili piyasa açıklık oranı arasında bariz farklılıklar olduğu görülmektedir. EPDK tarafından yayınlanan “Elektrik Piyasası 2020 Yılı Piyasa Gelişim Raporu”nda teorik piyasa açıklık oranı serbest tüketici limitinin 1.400 kWh olduğu 2020 yılında %96,8 iken fiili oran % 58,3 olarak gerçekleşmiştir. Dolayısıyla teorik oranın yüksek olması fiiliyatta tüketicilerin bu haklarını kullandıkları ya da bu haktan yararlandıkları anlamına gelmemektedir. Kaynak: www.epdk.gov.tr/sektor-raporları; Erişim Tarihi: 16.10.2021; EPDK tarafından 30.12.2022 tarihli ve 32059 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 29.12.2022 tarihli ve 11496 sayılı Kurul Kararı ile 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 5 inci maddesinin altıncı fıkrasının (b) bendi ve Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliğinin 41 inci maddesi hükümleri uyarınca 2023 yılı için serbest tüketici limitinin 1.000 kWh olarak uygulanmasına karar verilmiştir. Bu limite karşılık gelen teorik piyasa açıklık oranı ise %98,4 olarak hesaplanmıştır. Kaynak: www.epdk.gov.tr/faaliyet raporu; Erişim Tarihi: 27.04.2023; A.F. Özkan (2017). *Elektrik piyasasında serbest tüketiciler ve perakende satış rekabeti: Rekabet Kurulu'nun “serbestleşmenin önünde engel teşkil eden” uygulamaları ile olan sınırı*. 8-10, Kaynak: www.GoogleAkademi/academia.edu; Erişim Tarihi: 16.10.2021.

⁵²⁰Cabau, 2004, **a.g.k.**, 10.; Sandberg and Davies, 2016, **a.g.k.**, 12.

⁵²¹Komisyon 09.12.2004 tarih ve COMP/M.3440 sayılı Eni/Edp/Gdp kararı, 7-8 ve Komisyon 29.11.2008 tarih ve COMP/39.388 sayılı German Electricity Whosale Market kararı, 4, Kaynak: www.europa.eu/competition; 02.01.2022; Komisyon 15.09.2010 tarih ve COMP/M.5911 sayılı Tennet/Elia/Gasune/Apx-Endex kararı, 4.

⁵²²Cabau, 2004, **a.g.k.**, 10-11.; Sandberg and Davies, 2016, **a.g.k.**, 13.

⁵²³ Komisyon 30.10.2003 tarih ve COMP/M.3268 sayılı Sydkraft/Gräninge kararı, 4, Kaynak: www.europa.eu/competition; Erişim Tarihi: 13.11.2021.; Sandberg and Davies, 2016, **a.g.k.**, 13.

Rekabet Kurulu’da ilgili ürün piyasasına yönelik değerlendirmelerinde elektriğin üretimi ve toptan satışını birlikte ele almıştır⁵²⁴. Kurul’un üretim piyasasına ilişkin olarak, özellikle Elektrik Üretim AŞ. (EÜAŞ) tarafından hidroelektrik santrallerinin özelleştirme yoluyla devir işlemlerinde yaptığı ilk incelemelerinde ilgili pazarlara yönelik çok genel çerçevede tanımlamalar yaptığı görülmektedir. Kurul ilk kararlarından olan Çatalağzı Elektrik Üretim Santralinin hisselerinin devri ile ilgili yaptığı incelemede ilgili ürün pazarını “elektrik üretimi ve satış pazarı” olarak belirlemiş fakat buna yönelik bir açıklama yapmamıştır⁵²⁵. Kurul’un bu konuya ilişkin kararlarında izlediği seyre bakıldığında; üretim piyasasına yönelik olarak ilk yıllarda aldığı kararlarında ağırlıklı olarak tanımlamayı “elektrik üretimi ve satışı pazarı”⁵²⁶ olarak belirlemiş olmakla birlikte bir kararında “elektrik üretimi ve ticareti” tanımlaması yapmıştır⁵²⁷. Kurul daha sonra aldığı bir kararda ilgili ürün pazarını “elektrik üretimi ve satışı pazarı” ve “elektrik toptan satış pazarı”⁵²⁸ olmak üzere ikiye ayırarak belirlemiştir. Kurul burada Komisyon kararları ile paralel olarak elektriğin ticareti ile toptan satışı işlerini farklı piyasalar olarak dikkate almıştır.

Kurul’un 2013 yılında Seyitömer Termik Santralinin özelleştirilmesi aşamasında almış olduğu kararda elektriğin üretimi ve satışı piyasasına ilişkin olarak farklı bir değerlendirmede bulunduğu görülmektedir. Kurul, elektriğin yeniden yapılanma süreciyle birlikte elektriğin satışına ilişkin olarak, arz ve talep ikamesi ve potansiyel rekabet dikkate alındığında ortaya çıkan farklı piyasa yapılanmalarının, farklı piyasa tanımlamalarında belirleyici olabileceğine dikkat çekmiştir. Bu kararda da elektriğin üretimi ve satışı tek bir pazar olarak belirlenmişse de toptan satış pazarının alt

⁵²⁴Rekabet Kurumu, 2016, **a.g.k.**,5.

⁵²⁵Rekabet Kurulu 05.09.2000 tarih, 00-33/357-201 sayılı kararı, 2, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

⁵²⁶Bu kararlar için bkz. Rekabet Kurulu 26.08.2009 tarih ve 09-39/945-232 sayılı Enerjisa/Ceylin Üretim kararı; Rekabet Kurulu 27.03.2008 tarih ve 08-26/280-89 sayılı Ankara Doğal Elektrik Üretim AŞ. Kararı; Rekabet Kurulu 03.05.2007 tarih ve 07-37/381-142 sayılı Enerjisa/ Österreichische Elektrizitätswirtschafts AG kararı; Rekabet Kurulu 29.06.2006 tarih ve 06-46/600-171 sayılı Murgul HES kararı; Rekabet Kurulu 01.07.2010 tarih ve 10-47/834-274 sayılı EÜAŞ’a ait bazı HES’lerin devrine ilişkin kararı.

⁵²⁷Rekabet Kurulu 08.04.2004 tarih ve 04-25/269-57 sayılı İdil Enerji/Karadeniz Holding kararı. Kararda elektrik piyasa faaliyetleri 4628 sayılı EPK çerçevesinde ele alınarak faaliyetlere ilişkin getirilen sınırlamalarda belirtilmiştir. Kararda üretim lisansı sahibi tüzel kişilerin, üretim tesisi kurulması, işletmeye alınması, elektrik enerjisi üretimi, ürettikleri elektrik enerjisinin ve/veya kapasitenin müşterilere satışı dışında piyasada herhangi bir faaliyette bulunamayacakları belirtilmiştir. Yine üretim şirketlerinin sahip olacakları payın bir önceki yıla ait Türkiye toplam elektrik enerjisi kurulu gücünün yüzde yirmisini geçemeyeceği dolayısıyla EPDK’nın üretim şirketleri üzerinde sıkı bir kontrolünün olduğu belirtilmiştir.

⁵²⁸Rekabet Kurulu 23.02.2012 tarih ve 12-08/223-54 sayılı Ayas/Aes Entek kararı, 3.

ayırımlarının ilgili pazar tanımlamalarına konu olabileceği belirtilmiştir. Fakat Kurul “*dar pazar tanımlarının somut anlamda yapılması için ilgili işleme ilişkin tarafların piyasadaki konumlarının yanı sıra piyasanın serbestleşme seviyesi, bahse konu piyasa yapılarının işleyişi ile nitelikleri ve de bu yapıların rekabetçi açıdan anlamlı derecede farklılaşıp farklılaşmadığı gibi hususların öne çıktığı; bununla birlikte, rekabetçi bir risk doğmadığı sürece nihai pazar tanımlarının yapılmadığı görülmektedir*” sonucuna vararak nihai bir pazar tanımı yapmamıştır⁵²⁹. Aslında elektriğin üretimi alanında yapılan pazar tanımları piyasanın serbestleşmesi ile bağlantılı olup, değişkenlik göstermektedir⁵³⁰. Elektriğin üretilmesi ve akabinde toptan satış piyasalarında satılması ve toptan satış piyasalarının ise ikincil pazar olarak tanımlanan ve elektriğin ticaretinin yapıldığı alt piyasalardan oluşması, ilgili ürün pazarının tanımlanmasında güçlüğü yol açmaktadır. Kurul üretim piyasası açısından son kararlarından birinde, inceleme konusu olayın lisansız elektrik üretim faaliyetiyle bağlantısı olması nedeniyle “lisansız elektrik üretim pazarı” nı ayrı bir ilgili ürün pazarı olarak tespit etmiştir⁵³¹. Görüleceği üzere Kurul piyasa yapılanması ile bağlantılı şekilde ürün pazarı ayırımına gitmektedir.

Komisyon da bu piyasalara ilişkin kararlarında konuyu tartışmış ve Edf/British Energy kararında henüz piyasaların bu kadar dar tanımlama yapılmasını gerektirecek yapıda olmadığından bahisle toptan satış piyasasına ilişkin farklı piyasa tanımlamamıştır⁵³². Fakat bilahare Komisyon başka kararlarında toptan satış piyasasını ve elektriğin ticareti kısmında yer alan piyasaları farklı ilgili ürün pazarı olarak

⁵²⁹Kurul Seyitömer kararı, 13; Benzer kararlar için bkz. Rekabet Kurulu 28.03.2013 tarih ve 13-17/247-122 sayılı Hamitabat kararı; Rekabet Kurulu 07.03.2013 tarih ve 13-12/177-93 sayılı Kangal Termik Santral kararı; Rekabet Kurulu 06.12.2016 tarih ve 16-42/687-305 sayılı Menzelet ve Kılavuzlu HES kararı.

⁵³⁰Rekabet Kurumu (2016). Elektrik Sektöründe Rekabet Hukuku Çalıştayı Tartışma Metni, 11, Rekabet Kurumu elektrik piyasası sektör raporunun tanıtımı ve değerlendirilmesi konulu panelde elde edildi.; Kurul vermiş olduğu kararlarında elektriğin üretildiği kaynaklara göre farklı bir pazar tanımlamasına gerek olmadığına karar vermiştir. Kalyon Enerji/Türkerler kararında “*Günümüzde elektrik kömür, doğalgaz, su, güneş, rüzgâr vb. kaynaklardan elde edilebilmektedir. Adı geçen her bir kaynak çerçevesinde elektrik üretimi gerçekleştirmek için maliyeti, kurulum zamanı, çalışma prensibi ve teknolojisi farklılaşan santral tipleri bulunmaktadır. Santral tipleri arasında anılan farklılıklar bulunmakla birlikte, gerçekleşen üretim sonucunda ortaya çıkan ürün olan “elektrik” homojen olmaktadır. Bu nedenle işlem kapsamında etkilenen ürün pazarı bakımından kullanılan kaynak özelinde daha dar bir pazar tanımı yapılmamıştır.*” denilmektedir. Kurul bu kararı ile üretim açısından, elektriğin elde ediliş kaynağına göre bir ayırıma gerek olmadığını belirtmiştir. Zira elde ediliş kaynağı ne olursa olsun, çıktı elektrik olmaktadır. Bkz. Rekabet Kurulu 18.01.2018 tarih ve 18-03/22-11 sayılı Kalyon Enerji/Türkerler Enerji kararı, 4.

⁵³¹Rekabet Kurulu 16.01.2020 tarih ve 20-04/41-23 sayılı Etem Arı/Medaş kararı, 5.

⁵³² Komisyon 22.12.2008 tarih ve COMP/M. 5224 sayılı Edf/British Energy kararı, 5, Kaynak: www.europa.eu/competition; Erişim Tarihi: 26.10.2021.

belirlemiştir⁵³³. Sonuç olarak Komisyon'un elektriğin ticaretine ilişkin toptan satışları, elektriğin üretiminden sonra satılmasından ayrı olarak ele almaya başladığı görülmektedir⁵³⁴.

Üretim ve toptan satış piyasasında ilgili ürün pazarına ilişkin olarak üzerinde tartışma konusu olan bir husus da büyük ölçekli tüketiciler grubudur. Tartışılan konu, elektrik enerjisini son kullanıcı/tüketici olarak kullanan büyük tüketicilerin (large end customer) hangi pazar tanımı altında ele alınacaklarıdır. Zira esas olarak elektriğin dağıtım şirketlerine, elektriğin arzına ilişkin elektrik ticareti yapacaklara ve perakendecilere satışı elektrik toptan satış piyasası içinde kabul edilmektedir⁵³⁵. Yani toptan satış piyasasında elektriğin alınıp yeniden satışı söz konusu iken büyük tüketiciler her ne kadar üreticilerden elektrik satın alıyorlarsa da burada yeniden satış söz konusu olmamaktadır. Dolayısıyla son kullanıcı olmaktadır. Oysa son kullanıcılar toptan satış değil perakende satış piyasası kapsamında ele alınmaktadır⁵³⁶.

Kurul bu konuda Seyitömer kararında ikili anlaşmaların yapıldığı piyasalarda kamu teşebbüslerinin halihazırda en büyük üretici ve toptan satıcı olduklarını, ikili anlaşmaların arz tarafında üretim şirketlerinin ya da üretim şirketleriyle yaptığı anlaşmalar sonucu kendi portföyü olan yeniden satıcı konumundaki toptan satış şirketlerinin yer aldığını, talep tarafında ise dağıtım firmaları ile perakende satış firmalarının ve genellikle büyük ölçekli nihai tüketicilerin bulunduğunu belirtmiştir. Kurul kararda ayriyeten toptan satış pazarına ilişkin olarak dağıtım firmaları ile nihai tüketici konumunda olan serbest tüketicilere yapılan satışların elektriğin üretimi ve toptan satışı pazarı içine alınabileceğini belirtmiştir⁵³⁷.

⁵³³Komisyon Eni/Edp/Gdp Kararı; Komisyon Sydkraft/Granninge Kararı; Komisyon 11.06.2003 tarih ve COMP/M..2947 sayılı Verbund/EnergieAllianz kararı.

⁵³⁴Komisyon Iberdrola/Scottish Power kararında elektriğin üretildiği kaynaklara göre ayrı ürün pazarı tanımı yapmamıştır. Komisyon 26.03.2007 tarih ve COMP/M.4517 sayılı Iberdrola/Scottish Power kararı, 3.

⁵³⁵Cabau, 2004, **a.g.k.**, 14.

⁵³⁶Ateş, 2012, **a.g.k.**, 58.

⁵³⁷Ateş konuya ilişkin olarak tezinde, Kurul'unda Komisyon gibi büyük ölçekli nihai kullanıcıları üretim ve toptan satış piyasası altında ele almasının sürpriz olmayacağını belirtmiştir. Ateş, 2012, **a.g.k.**, 50.

Komisyon incelemelerinde aynı zamanda son kullanıcı olan büyük müşterileri toptan satış piyasasının altına dahil etmiştir. Fakat Komisyon bazen de bu kullanıcılar için “büyük son kullanıcılar” tanımlaması yapmıştır⁵³⁸.

2.4.1.2.1.2. *İlgili coğrafi pazar*

Elektrik üretim ve toptan satış piyasalarında dolayısıyla elektrik piyasalarında rekabetçi yapıyı belirleyen bir başka unsurda coğrafi pazardır. Coğrafi anlamda da rekabeti belirleyecek olan unsur iletim hatları ve kapasiteleridir⁵³⁹. Şebekenin enterkonnekte⁵⁴⁰ özelliği ve taşıma kapasitesinin büyüklüğü coğrafi pazar tanımlamalarının da o derece geniş olmasına neden olmaktadır⁵⁴¹. Şebekenin enterkonnekte özelliğine istinaden üretim ve tüketim arasındaki farklılıklar dengelenmekte ve bu dengelenmenin genişliğini şebekenin enterkonnekte özelliğinin kapsamı belirlemektedir. Yine elektrikte coğrafi pazarın kapsamı belirlenirken iletim hatlarının kapasiteleri de öne çıkmaktadır. İletim hatlarında kısıt sorunu⁵⁴² piyasa mekanizmalarının oluşturulmasında ve rekabetin oluşturulmasına ilişkin çalışmalarda olumsuzlukları beraberinde getirmektedir. Tıkanıklık yaşanan yerlerde fiyatlar yükselmekte bu da bölgeler arasında hatta aynı bölge içinde farklı fiyatlara neden olmaktadır⁵⁴³. Dolayısıyla iletim hatlarında kısıt olması halinde diğer bölgelerden farklılık arz eden bölgelerin ayrı bir coğrafi pazar olarak değerlendirilmesi söz konusu

⁵³⁸Cabau, 2004, **a.g.k.**, 10-20; Komisyon 14.11. 2006 tarih ve COMP/M.4180 sayılı Gaz De France/Suez kararı, 140.

⁵³⁹Kurul Seyitömer Kararı, 11.

⁵⁴⁰Enterkonnekte sistem; bir bölgenin veya bir ülkenin elektrik enerjisi ihtiyacını karşılamak üzere o yerin bütün elektrik santralleri, trafo merkezleri ve aboneleri arasında kurulmuş olan sisteme denir. Genellikle birbirinden uzak olan elektrik üretim santralleri ile tüketim merkezleri arasındaki bağlantı, iletişim şebekesi ve enterkonnekte sistemlerle sağlanır. Türkiye’de enterkonnekte sistem Türkiye Elektrik İletim AŞ. (TEİAŞ) bünyesindeki Milli Yük Tevzi Merkezi tarafından işletilmektedir. Kaynak: www.enerjiportal.com/enterkonnekte; Erişim Tarihi: 24.10.2021.

⁵⁴¹Ateş, 2012, **a.g.k.**, 58.

⁵⁴²Kısıt/darboğaz (bottleneck) özelliği, var olan şebeke sisteminin ortaya çıkan yeni şartlar nedeniyle yetersiz kalması sonucu yeni tarafların katılımına uygun olmaması ya da üretilen elektriğin sisteme yüklenememesidir. Böyle bir duruma genellikle belirli bir bölgede meydana gelen hızlı ekonomik büyüme yol açabileceği gibi sınır ticaretinde meydana gelen artışlarda neden olabilir. OECD/IEA (2002). *Security of supply in electricity market*. 45, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/oecd.org; Erişim Tarihi: 24.10.2021.

⁵⁴³OECD/IEA, 2002, *Security...***a.g.k.**, 45.

olacaktır. Zira bu durumda söz konusu bölgede rekabetçi yapıya ilişkin parametreler farklılaşacak ve bu da farklı bir coğrafi pazarın ortaya çıkmasına neden olabilecektir⁵⁴⁴.

Kurulun elektrik üretimi ve satışı pazarına ilişkin almış olduğu kararlara bakıldığında coğrafi boyutun Türkiye olarak tanımlandığı görülmektedir. Kurul, İdil Enerji/Karadeniz Holding kararında ilgili coğrafi pazarı “*Türkiye Cumhuriyeti sınırları içerisinde herhangi bir yerde üretilmiş olan elektrik enerjisi enterkonnekte sistem aracılığıyla iletim hattına iletilmekte, daha sonra da dağıtım hatları yardımıyla tüm yurda dağıtılabilmektedir.*” diyerek ilgili coğrafi pazarı "Türkiye Cumhuriyeti sınırları" olarak tespit etmiştir. Kurul uzun bir süre ve pek çok kararında elektrik üretim ve toptan satışına ilişkin olarak bu çerçevede ilgili coğrafi pazar tanımını yapmıştır⁵⁴⁵. Fakat üretim ve satış piyasasında ilgili piyasalara ilişkin detaylı olarak inceleme yaptığı Seyitömer kararında ilk defa iletim hatları ve kapasite kısıtlarını göz önüne alan özellikle Komisyon tarafından bu yönde verilen kararları da inceleyen bir yaklaşım sergilemiştir. Yaptığı bu inceleme sonucunda, dosya kapsamında her ne kadar daha dar bir pazar tanımı yapmayarak ilgili coğrafi pazarı Türkiye olarak belirtmişse de kararında “*önümüzdeki dönemde piyasa serbestleştikçe, üretim ve tüketimin yeri ve yoğunluğu; buna bağlı olarak da iletim hatlarında oluşabilecek kısıtlardan ötürü farklı coğrafi bölgelerde oluşabilecek farklı rekabet şartlarının da dikkate alınması söz konusu olabilecektir*” tespitinde de bulunmuştur. Kurul bu tespiti ile coğrafi pazarlar anlamında da dinamik yaklaşıma sahip olacağını göstermiştir⁵⁴⁶. Kurul’un coğrafi pazara ilişkin dinamik başka bir yaklaşımını Menzelet ve Kılavuzlu HES özelleştirme kararında görmekteyiz⁵⁴⁷. Kurul yaptığı incelemede TEİAŞ’tan, Menzelet ve Kılavuzlu HES’ler tarafından üretilen elektriğin

⁵⁴⁴Rekabet Kurumu (2016). Elektrik sektöründe rekabet hukuku çalıştay tartışma metni. 12, Kaynak; Rekabet Kurumu elektrik piyasası sektör raporunun tanıtımı ve değerlendirilmesi konulu panelde elde edildi.

⁵⁴⁵Rekabet Kurulu İdil Enerji/Karadeniz Holding kararı, 7; Rekabet Kurulu 15.02.2006 tarih ve 06-44/546-146 sayılı Enerjisa/Tufanbeyli Elektrik Üretim kararı, 4; Rekabet Kurulu Enerjisa/ Österreichische Elektrizitätswirtschafts AG kararı, 4; Rekabet Kurulu 01.07.2010 tarih ve 10-47/835-275 karar sayılı Elektrik Üretim A.Ş./ Haraklı-Hendek, Pazarköy-Akyazı ve Bozüyük santrallerinin özelleştirilmesi kararı, 2.

⁵⁴⁶Can, elektrik üretim ve toptan satışı ile ilgili olarak iki noktaya dikkat çekmiştir. Birincisi ileride yeterli üretim tesisin devreye girmemesi durumunda ithalatın artmasıyla birlikte pazar tanımını değiştirebileceğidir. İkincisi ise AB’ye tam üye olunması durumunda bu tanımın değişebileceğini hatta tam üye olunmasa bile mevcut olan Gümrük Birliği Anlaşması dolayısıyla malların serbest dolaşımı nedeniyle coğrafi pazarın AB toprakları olarak genişleyebileceğine işaret etmiştir. Can, 2006, **a.g.k.**, 438.; Fakat gelinen aşama itibarıyla Kurul tarafından bu konuya ilişkin henüz yapılmış bir inceleme bulunmamaktadır.

⁵⁴⁷Rekabet Kurulu 2016 tarihli Menzelet ve Kılavuzlu HES kararı, 5-6.

bulundukları bölge ve sistem işletmesi açısından vazgeçilmez olup olmadığı ve anılan bölgenin iletim kısıtı yaşanan bir bölge olup olmadığına ilişkin bilgi istemiş ve bu konulara ilişkin bir sıkıntı olmadığına dair TEİAŞ'ın dönüşüne istinaden söz konusu santrallerin bulunduğu bölgenin diğer bölgelerden ayrı tutulmasını gerektiren bir durum bulunmadığını belirtmiştir. Bu tespitten sonra da Türkiye'de elektrik toptan satışı pazarının halen gelişme aşamasında olduğu ve bu aşamada elektrik üretimi ve toptan satışından daha dar bir pazar tanımı yapılmasına gerek olmadığı sonucuyla ilgili coğrafi pazarı Türkiye olarak tespit etmiştir. Bu cevap nedeniyle Kurul daha sonra Menzelet ve Kılavuzlu HES hakkında 2017 yılında aldığı kararında detaylı bir rekabet analizi yapma gereği duymamıştır⁵⁴⁸.

Kurul Etem Arı/Medaş dosyasına ilişkin olarak yaptığı incelemede farklı bir yaklaşım sergilemiştir⁵⁴⁹. Şikâyet konu olan olayın lisansız elektrik üretimine ilişkin olması nedeniyle ilgili ürün pazarını bu açıdan "lisansız elektrik üretim pazarı" olarak belirlerken, lisansız elektrik üretim tesislerine yönelik şebeke bağlantı hizmetlerinin dağıtım şirketi tarafından gerçekleştirilmesi gereği nedeniyle "elektrik dağıtım hizmetleri pazarını" bir diğer ürün pazarı olarak belirtmiştir. Fakat Kurul bilahare olaya ilişkin coğrafi pazar tespitinde Medaş'ın elektrik dağıtım faaliyetini gerçekleştirdiği Konya, Aksaray, Niğde, Kırşehir, Nevşehir ve Karaman illerini ilgili coğrafi pazar olarak tanımlamıştır. Oysa halen pek çok lisansız üretim santrali tüketiminden fazla üretim gerçekleştirmesi nedeniyle şebekeye elektrik vermekte ve böylelikle dağıtım şirketi coğrafi sınırlarının dışına çıkabilmektedir.

İlgili coğrafi piyasa tespitinde Komisyon'un yaklaşımına bakıldığında; Komisyon'un 1988'li yıllardan itibaren elektrik piyasası da dahil olmak üzere AB enerji tek pazarını oluşturabilme amacına yönelik çalışmalar yaptığı görülmektedir. Bu çalışmalar özellikle 1996 yılından itibaren artarak ve kuvvetli bir şekilde devam etmektedir. Üye ülkelerin ulusal piyasalarını ticaret için açarak, ülke sınırları dışında ve rekabetçi yapıda tek elektrik piyasasını oluşturmak uzun süreli bir çalışma olarak

⁵⁴⁸Rekabet Kurulu 27.09.2017 tarih ve 17-30/516-223 sayılı Menzelet ve Kılavuzlu HES kararı, 5.

⁵⁴⁹Rekabet Kurulu Etem Arı/Medaş kararı, 5.

başlamıştır⁵⁵⁰. Ancak Komisyon tarafından alınan kararlara bakıldığında, AB'nin tek pazara ilişkin bu hedefinden farklı olarak coğrafi pazar kavramını dar yorumlama yönünde hareket ettiği görülmektedir. Komisyon coğrafi pazara ilişkin değerlendirmelerinde elektriğin toptan satışını ulusal pazarlar olarak tanımlamaktadır⁵⁵¹. Komisyon burada iletimdeki kısıtları, ülkeler arasındaki fiyat farklılıklarını, taraflar arasındaki piyasa tasarımındaki farklılıkları, arz ve talep tarafında frekans gibi oluşan yapısal farklılıklar gibi unsurları dikkate alarak karar vermektedir⁵⁵².

Komisyon Edf/Segebel kararında, daha önce Gaz de France/Suez kararında da ifade ettiği, enterkonnekte şebekede yaşanan kısıtlar ve özellikle elektrik üretiminde yaşanan likidite düşüklüğü nedeniyle elektrik ithalatına yönelik yapılan uzun dönemli anlaşmaların yaratacağı etkiyi risk olarak gördüğüne (Komisyon bu durumda girişte yaşanabilecek bilgi asimetrisi gibi konuları da bir risk olarak görmektedir) dair araştırmasına atıf yaparak, bu kararında bazı konuları tekrar gözden geçirmiş ve inceleme sonucunda toptan satış pazarını Belçika sınırları içinde yani ulusal ölçekte belirlemiştir⁵⁵³.

Komisyon, kamu kontrolünde dikey-bütünleşik bir enerji şirketi olan Bulgaristan Enerji Holding'in (BEH) hâkim durumunu kötüye kullandığı iddiasıyla yaptığı incelemede; inceleme konusu olayla bağlantılı olarak BEH tarafından taraflar arasında görüşmeler yoluyla kararlaştırılan toptan satış pazarında coğrafi pazarı ulusal ölçekte belirlemiştir. Coğrafi pazarı ulusal ölçekte belirlerken gerekçe olarak; üye ülkelerle olan enterkonneksiyon şebekede yaşanan kısıtları, fiyat farklılıklarını, fiyatların oluşumunda

⁵⁵⁰M.G. Pollitt (2018). *The European single market in electricity: Economic assessment*. Energy Policy Research Group (EPRG) Working Papers, University of Cambridge, 2, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/Jstor; Erişim Tarihi: 11.10.2021.

⁵⁵¹Komisyon Gaz de France/Suez kararı; Komisyon Verbund/Energie Allianz kararı; Komisyon Edf/British Energy kararı; Komisyon 23.06.2009 tarih ve COMP/M.5467 sayılı Rwe/Essent kararı; Komisyon 12.11.2009 tarih ve COMP/M.5549 sayılı Edf/Segebel Kararı; Komisyon 26.01.2011 tarih ve COMP/M.5978 sayılı Gdf Suez/International Power Kararı; Komisyon 10.01.2015 tarih ve Case AT. 39767 sayılı BEH Electricity kararı; Komisyon 10.03.2016 tarih ve Case M. 7850 sayılı Edf/Cgn/Nnb Group of Companies kararı; Komisyon 17.09.2019 tarih ve Case M. 8870 sayılı E.on/Innogy Kararı.

⁵⁵²Komisyon tarafından ele alınan kriterlere ilişkin daha ayrıntılı çalışma için bkz. Cabau, 2004, **a.g.k.**, 36 vd.; Sandberg and Davies, 2016, **a.g.k.**, 50 vd.

⁵⁵³Komisyon Edf/Segebel kararı, 4-8.

şeffaf olunmamasının piyasada önemli bir giriş engeli olduğunu ve arz ve talepteki yapısal farklılıkları belirtmiştir⁵⁵⁴.

Komisyon Rwe/E.on Assets kararında, Rwe'nin Hollanda, Romanya, Polonya, Slovakya ve İngiltere'de bulunan varlıklarını ve faaliyetlerini sonlandırarak çıkması işleminde üretim ve toptan satış pazarına yönelik olarak yaptığı incelemede yoğunlaşmadan İngiltere'nin etkilenmeyeceği gerekçesiyle bir karar vermez iken, Lüksemburg ve Almanya'nın aralarındaki enterkonneksiyon şebeke kapasitesinin yeterli oluşu, her iki ülkenin aynı teklif bölgesinde bulunmaları ve rekabetçi koşullarda bir sıkıntı olmayacağı nedenleriyle iki ülkeyi ilgili coğrafi pazar olarak tanımlamıştır⁵⁵⁵.

2.4.1.2.1.3.Zaman ve dönem açısından ilgili pazar

Uygulamada pek çok mal ve hizmete ilişkin olarak yapılan ilgili pazar incelemelerinde, ilgili piyasaının zaman ve dönemsel özelliği ya dikkate alınmaz ya da ihmal edilebilir olacağına karar verilir⁵⁵⁶. Oysa elektrik zaman ve dönemsel özelliği dikkate alınacak malların başında gelmektedir. Bu ise elektriğin kendine has olan özelliklerinden kaynaklanmakta olup beraberinde “rekabetçi şartlar”⁵⁵⁷ da değişiklik meydana getirebilmektedir. Üretimdeki arz esnekliğinin yok denecek kadar az olması yani kapasite kısıtı ve elektriğin üretildiği kaynakların çeşitliliği nedeniyle oluşan maliyet farklılıkları, talepte meydana gelen değişikliklerle birleştiğinde farklı piyasa koşulları meydana gelmektedir.

Elektrik talebi, zamana göre değişiklik arz eden özellik taşıması nedeniyle talep, günün belli saatlerinde yüksek, belli saatlerinde düşük gerçekleşmektedir. Bu açıdan piyasalar “baz yük”, “orta yük” ve “puant yük” olarak ayırabilmektedir. Baz yük, tüketimin düşük olduğu ve genellikle düşük marjinal maliyete ve işletim esnekliğine sahip santrallerin kullanıldığı zaman dilimini; puant yük, tüketimin en yüksek seviyede olduğu genellikle marjinal maliyeti ve işletim esnekliği yüksek santrallerin devreye

⁵⁵⁴Komisyon BEH Electricity kararı, 8.

⁵⁵⁵Komisyon 26.02.2019 tarih ve Case M. 8871 sayılı Rwe/E.on Assets kararı, 5; Çorlu, Komisyon'un coğrafi pazarlara ilişkin tespitlerinde dikkate aldığı kriterleri; ithalatın toplam talep içindeki payı, talebin en yüksek olduğu dönemde bağlantı kapasitesi, iletim kısıtları, piyasalar arasındaki fiyatlandırma ilişkisi, düzenlemeye yönelik farklılıklar ve üretimi oluşturan unsurlar olarak belirtmiştir. Çorlu, 2018, **a.g.k.**, 48.

⁵⁵⁶Yücel, 2012, **a.g.k.**, 52.

⁵⁵⁷Rekabet Kurumu, 2016, Elektrik sektöründe rekabet hukuku çalıştay tartışma metni, 11.

girdiği zaman dilimini; orta yük ise bu iki bölüm arasında gerçekleşen tüketime ilişkin zamanı belirtmektedir⁵⁵⁸. Bu durumda marjinal maliyetler yakıt maliyetleri ile bağlantılı olarak fiyat oluşumuna etki etmekte ve işletim maliyetleri düşük olan nükleer santraller baz yük olarak, termik santraller orta yük ve doğal gaz santralleri ise puant yük zamanlarında işletmeye alınmaktadır⁵⁵⁹. Genellikle puant yük talebinin olduğu zamanların pazar gücünü kullanmaya daha uygun olduğu kabul edilmekle birlikte yukarıda⁵⁶⁰ belirtildiği üzere puant dışı dönemlerde de pazar gücünün kullanılması sorunu ortaya çıkabilmektedir.

Kurul elektriğin zamansal boyutunu ilk defa ele aldığı Seyitömer⁵⁶¹ kararında, Komisyon tarafından AB piyasalarına ilişkin alınan kararlar çerçevesinde baz yük/orta yük/puant yük konusunu incelemiştir. Fakat Türkiye piyasalarındaki serbestleşme sürecine atıfta bulunarak konuya ilişkin bir karar vermemiştir. Bilahare Kurul Menzelet ve Kılavuzlu HES⁵⁶² kararında konuyu ele almış ve “*Elektrik talebinin zamansal anlamda dalgalanması sonucu oluşan yük seviyelerini karşılamak üzere santrallerin devreye girmesinde, bu santrallerin yakıt türleri ve buna bağlı olarak üretim teknolojileri sonucunda farklılaşan kapasite, esneklik ile üretim maliyetleri gibi faktörler belirleyici olmaktadır. Bu durumda her santral her yük seviyesinde çalışmadığından yük seviyelerine göre rekabetçi şartlar farklılaşabilmektedir*” şeklinde tespitte bulunmuştur. Kurul dosya özelinde özelleştirilecek santrallerin düşük kurulu güce ve düşük üretim seviyesine sahip oldukları gerekçeleriyle ilgili pazar tanımı yapmamıştır.

Komisyon ise Gaz de France/Suez⁵⁶³ kararında Electrabel’in baz/orta ve puant yük taleplerinin hepsine fakat Spe’nin orta ve puant dönemlerdeki yük taleplerine cevap verebilecek kapasiteye sahip olduğunu tespit etmiştir. Dolayısıyla Belçika için Electrabel’in sadece ana üretici şirket olmadığını aynı zamanda diğer elektrik üreticilerini bertaraf ederek fiyatları tespit edebilme gücü olduğunu kısacası Electrabel’in bu birleşme ile Belçika toptan satış piyasasında gücünü fazlasıyla artıracığına karar vermiştir.

⁵⁵⁸Kurul Seyitömer kararı, 11.

⁵⁵⁹Komisyon Gaz de France/Suez kararı, 162.

⁵⁶⁰Yukarıda bkz. bölüm “2.4.1.1. Pazar gücü”.

⁵⁶¹Kurul Seyitömer kararı, 11.

⁵⁶²Rekabet Kurulu Menzelet ve Kılavuzlu HES kararı, 8.

⁵⁶³Komisyon Gaz de France /Suez kararı, 161-163; Komisyon benzer yaklaşımı Edf/British Energy kararında da vermiştir.

Komisyon Rwe/Essent⁵⁶⁴ kararında da elektriğin zamansal özelliğini değerlendirmiş fakat önündeki olay bazında tanım yapmayı gerekli bulmamıştır. Komisyonun son kararlarından olan Süwag/Ewm/Üwm Jv⁵⁶⁵ kararında da bazı davalarda puant ve puant dışı zamanlara yönelik hatta potansiyel olarak süper puant olarak adlandırılabilir şekilde dahi alt kırımlar yapılması konusunu açık bıraktığını belirterek, söz konusu olay bazında daha detay bir araştırmayı gerekli görmemiştir.

2.4.1.2.2.Elektrik iletim piyasası

Genel olarak kabul edilen iletim faaliyetinin doğal tekel olduğu ve bu konumu nedeniyle de hâkim durumda olundugu⁵⁶⁶. Dolayısıyla rekabetçi bir yapı için piyasada bulunan tüm tarafların (üreticiler/elektrik ticareti ile uğraşanlar gibi) yani tüm alıcı ve satıcılar için bağımsız işletilecek bir şebekeye ihtiyaç bulunmaktadır. Doktrinde bunun temel ihtiyaç olduğu hususu hâkim görüş olarak kabul edilmektedir⁵⁶⁷. Ayrıca elektrik piyasasında iletim/sistem işletmecisi ayrıştırılmasının rekabetin tesisinde temel önemi haiz olduğu vurgulanmaktadır. Zira elektrik üretildikten sonra ticari faaliyetlere başka bir deyişle satışa konu olabilmesi için şebekeye ihtiyaç göstermektedir. Rekabete açık olan üretim ve arz faaliyetlerinde başarılı olunmak isteniyorsa iletimin regülasyonuna dikkat edilmesi gerekmektedir. Şebeke regülasyonunun amacı, şebekenin üçüncü tarafların kullanımına açılması ve maliyeti yansıtacak tarzda uygun bir fiyatlandırmanın sağlanmasıdır. Ayrıca rekabetçi bir piyasanın kurulabilmesi ve devam ettirilebilmesi için yeterli, elverişli ve uygun iletim kapasitesinin varlığı gerekmektedir⁵⁶⁸. Buna rağmen piyasa içindeki maliyet payı diğer faaliyetlere göre görece küçük kalmaktadır⁵⁶⁹.

⁵⁶⁴Komisyon Rwe/Essent kararı, 6.

⁵⁶⁵Komisyon 17.08.2020 tarih ve Case M.9795 sayılı Süwage/Ewm/Üwm Jv kararı, 4.

⁵⁶⁶Can, 2006, **a.g.k.**, 206; Fakat OECD tarafından yayınlanan bir araştırmada iletim şebekesinin doğal tekel özelliği olmadığı zira birbirine paralel giden şebekelerin ekonomik olarak işletilmelerinin mümkün olduğu ve bunun üstelik arz güvenliğini artıracığı tespiti yapılmaktadır. OECD/IEA, 2001, **a.g.k.**, 20; Fakat Hunt bu şekilde yeni şebeke ilavesinin şebekede rekabet olarak değerlendirilemeyeceğini söylemektedir. Hunt, 2002, **a.g.k.**, 37.

⁵⁶⁷Hunt, 2002, **a.g.k.**, 62; OECD, 2005, Competition issues in the electricity sector. *OECD Journal of Competition Law and Policy*, 86, Kaynak: www.oecd.org/competition.

⁵⁶⁸F.A. Wolak (2003). *Desining competitive whosale electricity market for Latin American countries*. OECD (Paris 7-8 April), 3, Kaynak: www.GoogleAkademi/abraceel.com.br; Erişim Tarihi: 29.10.2021.

⁵⁶⁹Bu oranın %5-10 arasında değiştiği belirtilmektedir. OECD/IEA, 2002, **a.g.k.**, 49.

İletim sistemi, elektriğin nakli yanı sıra başka faaliyetleri de bünyesinde barındırmaktadır. İçinde barındırdığı faaliyetler şunlardır⁵⁷⁰:

Sistemin bakımı ve muhafazasına yönelik faaliyetler: Hatların fonksiyonlarını yerine getirebilmesi için yapılması gerekenler kastedilmektedir. Yani hatlarda meydana gelen eskime ve kopmaların tamiri, hatların etrafında oluşan bitki örtülerinin yok edilmesi gibi. Eğer şebeke sahipliği ve sistemin işletilmesi ayrı kişilikler tarafından yerine getiriliyorsa yani bağımsız sistem işletmecisi (BSİ) söz konusu ise bu talimatları BSİ’de verebilir ve sistem sahibi tarafından yerine getirilmesi gerekmektedir.

Sistemin işletilmesi: Bununla şebekenin fiziksel kurulumu ve personelin kullanılması kastedilmektedir. Gün içinde çok fazla değişiklik arz eden bir faaliyet olmayıp sistem sahibinin sorumluluğundadır. BSİ yapılanması söz konusu ise ikisinin birlikte koordineli çalışma zorunluluğu bulunmaktadır.

Sistemin kontrolü: Şebekenin işletmeye alınıp alınmayacağı, ne zaman alınacağı gibi konularda talimat verilmesini ve bunların uygulanmasıdır. Sistemin kontrolü sadece iletim varlıklarının kontrolünü değil aynı zamanda sistem işletmecisinin üreticilere ve sistemin diğer tüm kullanıcılarına talimatlar vermesini de kapsamaktadır.

Sistemin genişletilmesi yani yeni yatırımların yapılması: Bu birden fazla taraf katılımının gerekli olduğu karmaşık bir süreçtir. Zira yeni bir hat inşa edilip edilmeyeceği, hatların genişletilip genişletilmeyeceği, tüm işlemlerin iktisadi boyutu, çevreyle olan ilişkisi ve bunların onaylanmasını içermektedir.

Tüm bu faaliyetleri bünyesinde barındıran iletim şebekesinin regülasyonuna ait çalışmalarda iyi işleyen bir organizasyon için temel olarak; şebekeye erişime dair düzenlemelerin ⁵⁷¹, iletim sistemine erişime dair fiyatlandırmaların ⁵⁷², iletimin

⁵⁷⁰Hunt, 2002, **a.g.k.**, 193-194; Cabau, 2004, **a.g.k.**, 26-31; Sandberg and Davies, 2016, **a.g.k.**, 34-41.

⁵⁷¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. P. Joskow ve R.G. Noll (1999). The bell doctrine: Application in telecommunication, electricity and other network industries. *Stanford Law Journal*, 51 (5), 1249-1315, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/heinonline; Erişim Tarihi: 26.10.2021; OECD/IEA, 2001, **a.g.k.**, 39-40.

⁵⁷²Ayrıntılı bilgi için bkz. OECD/IEA, 2001, **a.g.k.**, 101; OECD/IEA (1999). *Electricity market reform*. International Energy Agency, Energy Market Reform, 59, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/oecd.org; Erişim

genişletilmesine ve/veya büyütölmesine dair düzenlemelerin⁵⁷³, iletimin kontrolü ve mülkiyet hakkına dair kuralların belirlenmiş olması⁵⁷⁴ gerekmektedir.

Elektrik iletim piyasasını Türk hukuku açısında incelediğimizde; serbestleşme çalışmaları ile birlikte 03.03.2001 tarihinde yürürlüğe giren 4628 sayılı Mülga EPK'nın 2/3/b bendinde iletim faaliyetlerinin TEİAş tarafından gerçekleştirileceği ve 3/c bendinde de TEİAş'ın iletim dışında başka herhangi bir piyasa faaliyeti ile iştigal edemeyeceği düzenlenmiştir. Bilahare yürürlüğe giren 6446 sayılı EPK'nın 8. maddesinde de bu durum aynen devam etmiştir. Diğer bir ifade ile iletim doğal tekel özelliği nedeniyle rekabete açılmamış, yapılanmasında tekелci iş modeli muhafaza edilmiřtir⁵⁷⁵. TEİAş 4628 sayılı EPK düzenlemeleri gereği hem şebeke işletmecisi hem de sistem işletmecisi olarak görevlendirilmiştir. TEİAş, teknik ve mühendislik ağırlıklı bir iş yürütmekle birlikte taraflar açısında asıl önemli olan yükümlölüğü, rekabete açık olan piyasa faaliyetleri ile olan konumudur. Zira üretilen elektriğin kullanıcılara nakli görevini üstlenmiş durumdadır⁵⁷⁶.

Kurul'un elektrik piyasası faaliyetlerine yönelik olarak verdiği kararlarını incelediğimizde iletim faaliyetine yönelik bir incelemeyi ÇEAř⁵⁷⁷ kararında görmekteyiz. Kurul konuya ilişkin vermiş olduğu gerek ilk kararında gerekse bozma kararı üzerine verdiği ikinci kararında; elektrik santrallerini birbirlerine ve trafo merkezlerine bağlantılarını sağlayan sistemin iletim sistemi olduğunu ve üretim ve iletimin koordinasyonunun, “enterkonnekte sistem” aracılığı ile sağlandığı tespitinden sonra enterkonneksiyonu “iki ya da daha çok şebekenin bir ya da daha çok hat tarafından bağlantı ekipmanları ile birbirine bağlanması olarak” tanımlamıştır. Kurul elektrik pazarını diğer ürün pazarlarından ayıran en önemli unsurun nakil sistemi olduğunu,

Tarihi: 29.10.2021; W.W. Hogan (1992). Contract networks for electric power transmission. *Journal of Regulatory Economics*, 4 (3), 211-242, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabi; Erişim Tarihi: 29.10.2021.

⁵⁷³Hunt, 2002, **a.g.k.**, 201; OECD/IEA, 2002, **a.g.k.**, 45-46; L. Cameron (2001). Transmission investment: Obstacle to a market approach. *The Electricity Journal*, Mart, 25-38, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/veritabanı; Erişim Tarihi: 27.10.2021.

⁵⁷⁴Hogan, 1992, **a.g.k.**, 212; Hunt, 2002, **a.g.k.**, 207-211.

⁵⁷⁵Rekabet Kurulu 08.08.2018 Tarih ve 18-27/461-224 sayılı İpragaz/Enerjisa Aş. soruşturma kararı, 6.

⁵⁷⁶Can, 2006, **a.g.k.**, 338.

⁵⁷⁷ÇEAř konusunda Kurul'un iki kararı bulunmaktadır. Kurul'un 10.11.2003 tarih ve 03-72/874-373 sayılı kararının Danıştay 13. Dairesi tarafından iptal edilmesi üzerine, 08.02.2007 tarih ve 07-13/101-30 karar sayısı ile yeni bir karar verilmiştir. Rekabet Kurulu 08.02.2007 tarih ve 07-13/101-30 karar sayılı ÇEAş Kararı, 35; ÇEAş kararı Kurul tarafından RKHK 6. maddesi yani hâkim durumun kötüye kullanılması çerçevesinde incelendiği için tez kapsamında ele alınmamıştır.

depolanamayan dolayısıyla üretildiği anda tüketilmesi gereken bir ürün olması nedeniyle de naklin büyük önem arz ettiğini belirtmiştir. Bilahare ilgili ürün pazarına ilişkin “*Elektrik sektörünün temel olarak üç ayrı ürün pazarını kapsadığı görülmekle beraber, rekabet hukuku bakımından doğal tekel niteliğinde olan elektrik iletim ve dağıtım hizmetlerinin üretimden oldukça farklı özelliklere sahip olması nedeniyle, sektördeki ürün pazarları “elektrik üretim pazarı” ile iletim ve dağıtım hatları üzerinden elektrik naklini kapsayan “elektrik nakil pazarı”* tespitini yapmıştır. Fakat Kurul’un daha sonraki kararlarında iletim piyasasına ilişkin alt piyasa tespitine yönelik bir çalışması bulunmamaktadır. Zira iletim sistemi işletmeciliği tamamen tekelci yapıda kurgulanmış ve sıkı bir regülasyona tabi kılınmıştır.

Kurul bir tek ÇEAŞ kararında, ÇEAŞ’ın tabi kılındığı Kanuni düzenlemeler gereği ve Bakanlık ile imzalanan İmtiyaz Sözleşmesinde belirlenen 1 no’lu görev bölgesi olan Adana-Mersin-Hatay-Osmaniye illerinin tamamı ile Kahramanmaraş ilinin Merkez ilçesi Merkez bucağına bağlı Küçüksır ve Yeşildere köyleri ile Merkez ilçe Yeniköy bucağına bağlı Kısıklı köyünü ilgili coğrafi pazar olarak tespit edilmiştir. Kurul’un özel düzenlemeye tabi olan ÇEAŞ’a ait bu kararı dışında diğer kararlarında ise iletimin düzenlendiği EPK hükümleri gereği iletim şebekesinin tek bir tüzel kişi yani TEİAŞ tarafından işletilecek olması, iletim şebeke mülkiyetinin de aynı tüzel kişiliğe ait olması nedeniyle coğrafi pazar, ulusal pazar yani Türkiye olarak kabul edilmektedir⁵⁷⁸. Kurul’un vermiş olduğu kararlarında konuyu, üretimde rekabetçi yapıyı korumak adına iletim hatları ve kapasiteleri yani iletim kısıtları açısından incelediği dolayısıyla farklı bir coğrafi pazar tanımının olmadığı görülmektedir⁵⁷⁹.

AB mevzuatında iletim piyasasının düzenleniş seyrine bakıldığında, enerji tek pazarını oluşturabilmek adına yapılan düzenlemeleri Tatlı’nın deyimiyle “üç nesil”⁵⁸⁰

⁵⁷⁸Ateş, 2012, **a.g.k.**, 76.

⁵⁷⁹Rekabet Kurulu 26.12.2019 tarih ve 19-46/785-342 sayılı Enerji Ticareti Derneği kararı, 21. Kurul bu kararında “Ülkemiz elektrik şebekesi ulusal bir nitelik arz etmekte ve tüm iletim şebekesi TEİAŞ tarafından işletilmektedir. Her ne kadar iletim kısıtları sebebiyle yılın belli zamanlarında arz ve talep koşulları ülkemizin bazı bölgelerinde farklılaşabilse de elektrik ticareti yapılırken katılımcılarca bu arzı nitelikteki kısıtlar göz ardı edildiğinden ilgili coğrafi pazar “Türkiye” olarak belirlenmiştir” şeklinde tespitte bulunmuştur.

⁵⁸⁰B. Tatlı (2018). Türkiye elektrik pazarında güncel gelişmeler ve Avrupa Birliği Komisyonunun CEZ Kararı. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9 (1), 95, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı; Erişim: 09.10.2021. Bu düzenlemeler: 1-Directive 96/92/EC of the European Parliament and of the Council of 19 December 1996 concerning common rules for the Internal market in electricity (1996) OJ L 2720, 2-

olarak sınıflandırabiliriz. Üçüncü nesil enerji paketi 2009 yılında yürürlüğe giren 2009/72 sayılı Elektrik Direktifidir ki bu Direktifin bazı maddeleri 2019/944 sayılı Direktifle⁵⁸¹ değiştirilmiştir. Bu düzenlemelere bakıldığında özellikle 2003/54 ve 2009/72 sayılı Elektrik Direktifleriyle tek pazarın tesis edilebilmesi amacıyla faaliyetler arasında dikey ayrıştırmaların yapılması ve şebekeye erişim sağlanması yönünde düzenlemeler bulunmaktadır⁵⁸². Özellikle 2009/72 sayılı Direktifle şebekeye erişim konusunda taraflar arasında yapılabilecek ayırıcı uygulamaların engellenmesine yönelik daha etkin önlemler getirilmiştir. Bu amaçla da temelde üç yöntem belirlenmiştir. Belirlenen bu yöntemler; mülkiyet ayrıştırması, bağımsız iletim işletmecisi ve bağımsız sistem işletmecisi yöntemleridir⁵⁸³.

Konuya ilişkin olarak Komisyon daha önceki kararlarına atıf da yaparak verdiği Tennesse/E.ON kararında⁵⁸⁴, elektriğin yüksek voltajla iletiminin doğal tekel özelliği taşıdığını ve bu seviyede rekabetçi bir yapılanma söz konusu olmadığını ve elektriğin yüksek voltajla taşınmasına ilişkin her bir şebekenin (birbirleri ile çakışmamaları halinde) ayrı bir ürün pazarı olduğunu belirtmiştir. Ayrıca bu iletim şebekelerinin birbirlerinin

Directive 2003/54/EC of the European Parliament and of the Council concerning common rules for the Internal market in electricity (2003) OJ L 176/37, 3-Directive 2009/72/EC of the European Parliament and of the Council concerning common rules for the Internal market in electricity (2009) OJ L 211/55.

⁵⁸¹Directive 2019/944 EC of the European Parliament and of the Council on common rules for the internal market for electricity (2019) OJ L 158/125.

⁵⁸²Direktiflere yönelik ayrıntılı açıklamalar için bkz. Pollitt, 2018, **a.g.k.**

⁵⁸³Mülkiyet ayrıştırması; AB’de benimsenen bu yaklaşıma göre iletim faaliyeti alanında çalışan her teşebbüs iletim sistem operatörü olarak tanımlanmış ve bunların üretim ve diğer piyasa faaliyetleri ile uğraşan diğer teşebbüsler üzerinde doğrudan ya da dolaylı bir şekilde kontrolleri olmamaktadır. Bu durumda şebeke sisteminin işletilmesi ve şebekenin mülkiyeti aynı tüzel kişilik çatısı altında birleştirilmiş olmaktadır. İletim sistemi operatörü tekel konumunda olup iletim hizmetlerine ilişkin tüm görev ve sorumluluklar bu şirket tarafından yerine getirilecektir. Bu yöntem mülkiyete ilişkin sorumlulukların yanı sıra etkin bir sistem işletmeciliğini de zorunlu kılmaktadır. Tatlı, 2018, **a.g.k.**, 97; AB 2009/72 sayılı elektrik direktifi, 56-57; OECD/IEA, 2001, **a.g.k.**, 114; İkinci yaklaşımda sistem işletmeciliği ve sistemin mülkiyeti farklı tüzel kişiliklere ait olmaktadır. Piyasa dikey bütünleşik yapıda olsa bile sistem işletmecisinin ayrılması gerekmektedir. Sistem işletmecisinin piyasadaki diğer faaliyetlerle ilişkisi olmayacağı piyasada faaliyette bulunan taraflarla kontrol ilişkisinin de bulunmaması gerekmektedir. Üçüncü yaklaşımda ise iletim sisteminin mülkiyeti ve işletimi dikey bütünleşik yapıda olmakla birlikte sistem işletmecisi bu yapı içinde farklı bir tüzel kişilik tarafından işletilecektir. Tatlı, 2018, **a.g.k.**, 97. AB düzenlemelerinde üçlü olarak ele alınan bu yaklaşım OECD incelemelerinde iki başlık altında ele alınmıştır. Burada da yine mülkiyet ayrıştırması birinci yöntem olurken, sistemin işletilmesi ve iletim varlıklarının farklı kişiliklere ait olması tek çatı altında toplanmıştır. OECD/IEA, 2001, **a.g.k.**, 114. Daha ayrıntılı bilgi için bkz. Hunt, 2002, **a.g.k.**, 212vd.; W.W. Hogan (1999). *Restructuring the electricity market: Institutions for network system*. Harvard University, Harvard Electricity Policy Group, Kaynak: www.hepg.hks.harvard.edu; Erişim Tarihi: 09.10.2021.

⁵⁸⁴Komisyon 04.02.2010 tarih ve COMP/M:5707 sayılı Tennesse/E.ON kararı, 2; Komisyon 14.08.2008 tarih ve COMP/M. 5154 sayılı Casc Jv kararı, 5.

alternatifleri de olmadığına yani birbirlerinin yerine ikame edilemediklerine işaret etmiştir. Komisyon birden fazla iletim şebekesinin bulunması halinde her bir şebekenin kapsadığı alanı ayrı bir coğrafi pazar olarak ele almıştır.

Komisyon son kararlarından olan Rwe/E.on Transfer Essets⁵⁸⁵ kararında, elektrik iletimini ayrı bir ilgili ürün pazarı olarak incelemiş ve dava da geçmiş kararlarıyla da tutarlı bir şekilde iletim şebekelerini, coğrafi ölçekte kapladıkları bölgeleri göz önünde bulundurarak her bir bölgeyi ayrı bir ürün pazarı olarak ele almıştır. Dolayısıyla tekelci ve kendi şebekesine sahip iletim sistem işletmecisi'nin (TSO= Transmission System Operator) bulunduğu her bir bölgeyi ayrı ürün pazarı olarak belirlemiştir. Komisyon bu yaklaşımına dayanarak Amprion'un işlettiği bölgeyi hem ilgili ürün hem de ilgili coğrafi pazar olarak belirlemiştir. Almanya'da iletim faaliyetinde bulunup şebekeyi hem işletip hem de şebeke mülkiyetine sahip dört büyük sistem işletmecisi bulunmaktadır. Komisyon tarafından ele alınan olayda Amprion bu işletmecilerden biri olup, bulunduğu bölge ayrı bir pazar olarak kabul edilmiştir.

2.4.1.2.3. Elektrik dağıtım piyasası

Elektrik dağıtımının şebekeler üzerinden gerçekleştirilmesi gereken bir faaliyet olması nedeniyle tıpkı iletim faaliyeti gibi doğal tekel özelliği taşıdığı kabul edilmektedir. Zira dağıtım hatları elektriğin son kullanıcılara iletilmesi sırasında çoğunlukla sokak, cadde gibi yerleşim yerlerinde inşa edilmekte ve bu alanların genellikle kamuya ayrılmış olmaları nedeniyle yer sıkıntısı çekilmektedir. Bu durum beraberinde ciddi bir ölçek ekonomisini getirerek rekabetçi uygulamalar ekonomik olmamakta yani ikinci bir hat inşasının ekonomik herhangi bir açıklaması bulunmamaktadır⁵⁸⁶. Dağıtım sistemi, bulunduğu bölgede tekelle yapıda olması nedeniyle sahibine güçlü hak ve yetkiler vermektedir. Dolayısıyla dağıtım piyasaları regülasyona tabi tutulmaktadır. Elektrik

⁵⁸⁵Komisyon Rwe/E.on Transfer Essets Kararı, 6; Benzer kararlar için bkz. Komisyon 10.05.2010 tarih ve COMP/M.5827 sayılı Elia/Ifm/50Hertz kararı, 5; Komisyon Tennet/E.on kararı, 2.

⁵⁸⁶Cabau, 2004, **a.g.k.**, 78; Hunt, 2002, **a.g.k.**, 25; Fakat arz güvenliğinin sağlanması nedeniyle aynı noktaya iki şebeke tesisini bunun istisnası olarak sayabiliriz. OECD/IEA, 2001, **a.g.k.**, 19.

piyasalarında rekabetçi yapının tesisinde tıpkı iletim sistemi gibi dağıtım sistemi de kilit öneme sahip bulunmaktadır⁵⁸⁷.

Elektrik bilindiği üzere teknik özellikleri nedeniyle üretildiği noktadan kullanım yerine yüksek voltajla taşır ve bu haliyle kullanıma sunulması imkân dahilinde değildir. Bu nedenle elektriğin tüketicilerin kullanımına sunulabilmesi için voltajın düşürülmesi gerekmektedir. Bu amaçla planlanan trafo merkezlerine indirilen elektrik uygun voltaja getirilerek yerel dağıtım ağları kanalıyla kullanıma uygun hale getirilir. EPK 3. maddesinde dağıtım, elektrik enerjisinin 36 kV ve altındaki hatlar üzerinden nakli olarak tanımlanırken 2019/944 sayılı AB Direktifi 2/29 bendinde, elektriğin tüketicilere yüksek-orta ve düşük voltajlı olarak dağıtım sistemi üzerinden ulaştırılması olarak tanımlamış ve elektriğin arzının bu tanımın dışında olduğunu da belirtmiştir.

Dağıtım faaliyeti elektriğin iletilmesi dışında başka sorumlulukları da içermektedir. Bu sorumlulukları⁵⁸⁸:

- 1- Dağıtım bölgesinde faaliyette bulunan teşebbüs bölgedeki sayaçların bakımı, okunması ve işletilmesi,
- 2- Dağıtım şebekesine yönelik tesislerin yenilenmesi, kapasite ikame ve artırım yatırımlarının yapılması,
- 3- Dağıtım sistemine bağlı ve/veya bağlanacak olan tüm dağıtım sistemi kullanıcılarına ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda eşit taraflar arasında ayırım gözetmeksizin hizmet sunulması,
- 4- Dağıtım lisansında belirlenen bölgede talep tahminleri yapılması ve buna uygun yatırım planlamalarının hazırlanması,
- 5- Bir dağıtım bölgesinin onaylı sınırları içerisinde yapılan bağlantı taleplerinin karşılanması, olarak sıralayabiliriz.

⁵⁸⁷Dünya Enerji Konseyi Türk Milli Komitesi (2018). *Türkiye enerji piyasaları araştırma raporu kısım 1 mevcut durum analizi*. 13, Kaynak: www.dunyaenerji.org.tr/turkiye-enerji-piyasasinin-gelecegi; Erişim Tarihi: 13.10.2021.

⁵⁸⁸Dağıtım faaliyetini yerine getiren dağıtım şirketlerinin görevlerine ilişkin ayrıntılı düzenleme EPK 9. madde ve AB 2019/944 sayılı Direktifin 31. maddesinde düzenlenmiştir. Sayaç mülkiyeti genellikle dağıtım şirketlerine ait olduğu kabul edilmektedir. EPK'da 2013 yılında yapılan düzenleme ile sayaç mülkiyeti dağıtım şirketlerine verilmiştir.

2.4.1.2.3.1.İlgili ürün pazarı

Kurul'un dağıtım faaliyetine yönelik almış olduğu kararları incelerken öncelikle, dağıtım piyasasının serbestleşmesinin Türkiye'de izlediği seyri kısaca belirtmek gerekecektir. Zira bu seyir ile birlikte Kurul kararlarında farklı değerlendirilmeler yapılmıştır. Öncelikle klasik yapılanmada elektrik piyasası faaliyetleri tekelci ve dikey-bütünleşik bir yapı özelliği göstermektedir. Dolayısıyla herhangi bir rekabet ortamından da bahsedilememektedir. Bilahare 1984 yılından itibaren serbestleşme ve özelleştirmeye yönelik karmaşık bir dönem geçirilmiş⁵⁸⁹ nihayet 2001 yılında 4628 sayılı (Mülga) EPK kabul edilerek piyasayı rekabete açmak adına önemli bir döneme girilmiştir.

Elektrik piyasasına yönelik 1984'lü yıllarda başlayan süreç içinde dağıtım faaliyetinin tarihçesine ve Kurul kararlarına bakıldığında; Kurul ilk olarak, 16.10.1998 tarih ve 87/693-138 sayılı kararı ile Tedaş tarafından oluşturulan 17 adet dağıtım görev bölgesindeki işletme haklarının 30 yıllığına özel sektöre devrine ilişkin inceleme yapmış ve devir işlemlerine şartlı izin vermiştir⁵⁹⁰. Bu kararın önemi Kurul'un dağıtım ve ticari faaliyetleri ayrı piyasalar olarak görmesidir. Dolayısıyla ilerleyen aşamalarda ticari

⁵⁸⁹Türkiye'de 1923 yılında itibaren elektrik piyasasının tarihini, temel üç döneme ayırabiliriz: Birinci Dönem (1923-1984); bu dönemde başlarda her ne kadar elektrik faaliyeti ağırlıklı özel sektör eliyle işletiliyorsa da 1929 kriziyle birlikte millileştirme hareketleri başlamıştır. İkinci Dönem (1984-2002): 1980'li yıllarda ekonomide başlayan liberalleşme hareketleri nedeniyle piyasada kamunun yanın da özel sektör olanaklarının da kullanılması yönünde çalışmalar başlatılmıştır. Bu amaçla 04.11.1984 tarih ve 3096 sayılı "Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun" yürürlüğe girmiştir. Bu Kanuna dayanılarak yap-işlet-devret (YİD), işletme hakkı devri (İHD), yap-işlet (Yİ) gibi uygulamalar devreye sokulmuştur. 1990'lı yıllar ise genel olarak özelleştirme çalışmalarının olduğu, özel sektör yatırımlarının endüstriye çekilebilmesi için düzenlemelerin yapıldığı fakat bunların Anayasal nedenlerle iptal edildiği yıllar olarak geçmiştir. (Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ.'nin Özelleştirilmesi Hakkında 1998/4 sayılı Rekabet Kurulu Tebliği Çerçevesinde Hazırlanan Rekabet Kurumu 1. Daire Görüşü, 3). Üçüncü dönem ise yapısal değişikliklerin başlatıldığı ve bu amaçla önemli adımların atıldığı bir dönem olup, başlangıcı 03.03.2001 tarih ve 24335 sayılı RG'de yayınlanarak yürürlüğe giren EPK ve devam eden süreç olarak ele alabiliriz.

⁵⁹⁰Kurul'un bu kararındaki şartlar: 1- İmtiyaz sözleşmelerinde yer alan münhasırlık hükmünü kaldırarak dağıtım ve perakende satış işlemlerinin ayrıştırılması ve alternatif temin kaynaklarına açık bir sistemi benimsemiştir. Buna yönelik olarak da ilk beş yıl içinde tüketimi belirli bir limitin üstünde olan kullanıcılara satış yapabilme hakkı tanınmıştır. 2- Kurul piyasanın kendine özgü nitelikleri nedeniyle tam bir fiyat serbestisinin ürünün niteliğine ve piyasa yapısına uymayacağını belirterek alternatif model önerisinde bulunmuştur. Yani sabit fiyat uygulaması yerine oluşturulacak bir Enerji Üst Kurul'u tarafından taban ve tavan fiyat uygulamasının uygulanabileceğine işaret etmiştir. 3- Kurul devralma işlemi sonucu hâkim duruma gelecek olan teşebbüslerin bu durumlarını kötüye kullanmalarına engel olacak düzenlemelerin yapılmasını talep etmiştir. 4- Kurul devralma işlemi sonrasında da devralan teşebbüslerin haklarını üçüncü şahıslara devretmeleri durumunda da Kurul'dan izin alınması gerektiğini belirtmiştir. Rekabet Kurulu 16.10.1998 tarih ve 87/693-138 sayılı Tedaş kararı, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 20.04.2020.

faaliyetlere yönelik yeni girişlere izin verecek şekilde düzenlemeler yapılmasının önünü açmıştır⁵⁹¹.

Kurum 1. Dairesi, Tedaş'ın özelleştirilmesine ilişkin olarak 2005 tarihli yeni bir görüş daha vermiştir ⁵⁹² . Bu görüşte, Tedaş'ın işletme hakkı devri yoluyla özelleştirilmesine ilişkin adımlar; dağıtım bölgelerinin belirlenmesi, dağıtım AŞ.'lerin kurulması, işletme hakkı devri sözleşmeleri'nin (İHDS) imzalanması, dağıtım AŞ.'lere lisanslarının verilmesi, enerji tedarik sözleşmelerinin imzalanması ve dağıtım AŞ.'lerin hisselerinin satışı şeklinde tespit edilmiştir. Kurum bu kararda ilgili pazara yönelik yaptığı incelemede, özelleştirme işlemine konu dağıtım bölgelerinde faaliyet göstermekte olan dağıtım şirketlerinin, elektriğin dağıtım, perakende satışı ve perakende satış ile birlikte perakende satış hizmetleri faaliyetlerini yürüttüklerini tespit etmiştir. Kurum dağıtım şebekesinin, kurulmasındaki zorluklar ve yüksek maliyetler nedeniyle doğal tekel niteliğinde olduğunu, faaliyetin her bir bölgedeki dağıtım şirketi tarafından münhasıran yerine getirileceği için elektriğin dağıtım seviyesinin ayrı bir ürün pazarı olduğunu belirtmiştir. Bu görüşün bir diğer önemi Kurum görüşü doğrultusunda 09.07.2008 tarihinde 4628 sayılı Kanun'da değişiklik yapılmış ve dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin 01.01.2013 tarihinden itibaren ayrı tüzel kişilikler altında yürütülmesi konusunda yasal zorunluluk getirilmiş olmasıdır. Kurum'un 2005 yılında verdiği görüşün ardından dağıtım şirketlerinin özelleştirmeler yoluyla devirlerine ilişkin işlemler başlamıştır.

Kurul'un dağıtım piyasasına yönelik olarak almış olduğu kararları ilgili ürün pazarı çerçevesinden ele aldığımızda:

Dağıtım şirketlerinin özelleştirmeler yoluyla devir işlemlerinde ilk olarak alınan Sakarya Elektrik Dağıtım AŞ. (Sedaş) ve Başkent Elektrik Dağıtım AŞ. (Başkent) kararlarında⁵⁹³, incelemenin yapıldığı zaman itibariyle yani serbestleşme ve özelleştirme çalışmalarının devam ettiği bir geçiş döneminde bulunduğu ve bunun ilgili pazarın belirlenmesinde güçlükler yarattığı üstelik bir ex-ante denetim aracı olan birleşme ve

⁵⁹¹Rekabet Kurumu, 2015, **a.g.k.**, 13.

⁵⁹²Rekabet Kurumu 1. Daire 21.07.2005 tarihli Tedaş Görüşü.

⁵⁹³ Rekabet Kurulu 14.08.2008 tarih ve 08-50/747-303 sayılı Tedaş/Sedaş kararı; Rekabet Kurulu 14.08.2008 tarih ve 08-50/746-302 sayılı Tedaş/Başkent kararı.

devralmaların piyasanın gelecekteki yapısal oluşumuna ilişkin değerlendirmeleri de içermek zorunda olduğu ifade edilmiştir. Kurul bu kararlarında ilgili piyasa değerlendirmelerini iki bölüme ayırmış, ilk bölümde mevcut duruma göre, ikinci bölümde ise piyasada varılmak istenilen hedefler doğrultusunda bir değerlendirme yapılmıştır. İnceleme konusu yapılan başvuru hakkında mevcut durum değerlendirmesinde Kurul daha önce 2005 tarihinde vermiş olduğu görüş doğrultusunda ilgili ürün pazarını “elektrik dağıtım hizmeti pazarı” olarak belirlemiştir. Kurul ikinci bölümde gelecekteki piyasa yapılanmasını öngörerek yaptığı değerlendirmesinde ise, piyasanın serbestleşme ve özelleştirme işlemlerini tamamladıktan sonra oluşturulmak istenilen rekabetçi yapı koşullarını değerlendirmiş ve bu değerlendirme elektriğin ticaretine yönelik olduğu için de “doğal tekeli” niteliği arz eden şebekeye yönelik farklı bir tespiti olmamıştır. Zaten kararda da belirtildiği gibi 4628 sayılı EPK 3. madde düzenlemesine göre dağıtım şirketleri başkaca bir faaliyetle iştigal edemeyeceklerdir. Kurul dağıtım şirketlerinin özelleştirme yoluyla devir işlemlerinin tamamlandığı 2013 yılında almış olduğu kararlarda “*hemen belirtmek gerekir ki 14.03.2013 tarihinde kabul edilen ve 30.03.2013 tarih ve 28603 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu (6446 sayılı Kanun) ile piyasaya ilişkin yeni bir mevzuat çerçevesi çizilmiştir. Bununla birlikte işbu dosya özelinde 4628 sayılı Kanun çerçevesinde yapılan değerlendirmelerin, yeni Kanun ile çizilen mevzuat ile de uyumlu olduğu ve esasa ilişkin değerlendirmeyi etkilemeyecek nitelikte olduğu görülmektedir*” diye dağıtım piyasasına yönelik daha önceki ilgili ürün pazarı tespitinde bir değişiklik yapmamıştır⁵⁹⁴. Kurul, dağıtım piyasasına yönelik son aldığı kararlarında da dağıtım piyasasında ilgili ürün piyasası kavramında bir yaklaşım farklılığına gitmeden, dağıtım hizmetinin rekabete kapalı bir alan olduğunu ve tekeli düzenlemelere tabi olması nedeniyle elektrik dağıtım hizmetini ayrı bir ilgili ürün pazarı olarak belirlemiştir⁵⁹⁵.

Dağıtım piyasasına ilişkin Komisyon tarafından verilen kararları incelediğimizde: İletim ve dağıtım piyasaları AB mevzuatlarında düzenlenmiş ve son olarak da AB

⁵⁹⁴ Rekabet Kurulu 11.04.2013 tarih ve 13-21/284-135 sayılı Vangölü EDAŞ kararı; Rekabet Kurulu 11.04.2013 tarih ve 13-21/285-136 Dicle EDAŞ kararı; Rekabet Kurulu 11.04.2013 tarih ve 13-21/286-137 sayılı Anadolu Yakası EDAŞ kararı.

⁵⁹⁵ Rekabet Kurulu İpragaz/EnerjiSa soruşturma kararı, 19; Rekabet Kurulu 20.02.2018 tarih ve 18-06/101-525 sayılı İpragaz/CK Grubu soruşturma kararı, 22; Rekabet Kurulu 01.10.2018 tarih ve 18-36/583-284 sayılı İpragaz/Bereket Grubu soruşturma kararı, 20.

2019/944 sayılı Direktif kapsamında ele alınmış olup her iki faaliyet de regüle edilen şebeke faaliyetleri olarak sınıflandırılmıştır. Komisyon'un dağıtım piyasasına ilişkin detaylı bir pazar incelemesini Edf/Seeboard kararında görmekteyiz. Komisyon Edf/Seeboard kararında⁵⁹⁶ dağıtım piyasasını ayrıntılı olarak incelemiş ve şebeke faaliyetlerini alt piyasalara ayırmıştır. Yani ilgili ürün pazarının kapsamını daha dar yorumlamıştır. Kararda dağıtım şebekesinin işletilmesi ve yönetimine ilişkin olarak yaptığı değerlendirmede bu faaliyetin, yeni şebeke yapımı, mevcut şebekenin genişletilmesi ve bunların işletilmesi faaliyetini kapsadığını ve geleneksel yapıda, bu mal varlıklarının sahibi olunmasına rağmen faaliyetlerin yüklenici ve şirketlere yaptırılabilirdiğini dolayısıyla bu işlemlerin elektriğin dağıtımından farklı bir ürün piyasası olarak ele alınabileceğini belirtmiştir. Komisyon incelemiş olduğu davada bu işlemlerin kamusal şirketler tarafından yerine getirilmesi nedeniyle ayrı bir pazar olmadığına hükmetmiştir. Komisyon kararında şebekeye bağlanmaya dair işlemleri ele alırken, şebekeye yeni müşterilerin bağlanmalarını, şebekeye bağlı olan varlıkların geçici veya kalıcı olarak ayrılmasını, şebekeye ilişkin tadilat işlemlerini bu kapsamda saymıştır. Komisyon önünde bulunan bu olayda da bu hizmetlerin çoğunlukla dağıtım şirketleri tarafından veya bağlı yüklenici veya bağlı şirketler tarafından yerine getirildiğini ve şu an için bu işlerin ayrı bir pazar olarak tanımlanması için erken olduğunu belirterek, ayrı bir ürün pazarı olarak değerlendirmemiştir. Komisyon dağıtım sistemine yönelik son olarak sayaçlarla ilgili, okuma, ölçme ve işletme işlemlerini ayrı olarak değerlendirmiş ve sayaç tesisi ve dağıtılan elektriğin ölçülmesi, sayaçların okunması ve bilgilerinin değerlendirilmesi işlemlerini bu grupta saymıştır. Uygulamada bu sayaçların mülkiyetinin şebeke şirketlerine ait bulunduğunu, geçmişte her ne kadar işlemler şebeke şirketlerince yerine getiriliyor olsa da günümüzde bu işlemlerin rekabetçi yapıya açık olduğunu hatta OFGEM'in bunu daha da rekabetçi yapıya kavuşturma niyeti olduğunu belirtmiştir. Komisyon önündeki olayda sayacın okunması işlemi hariç diğer hizmetlerin farklı şirketlere gördürüldüğünü dolayısıyla sayaçların okunması ve sayaç işletilmesi işlemlerinin ayrı iki pazar olarak değerlendirilebileceğini belirtmiştir. Her iki faaliyetin farklı teknik özellikleri olduğunu sayacın okunması işleminin herhangi bir kişi tarafından yapılabilmesine rağmen işletilmesinin daha teknik personele ihtiyaç gösterdiğini

⁵⁹⁶Komisyon 25.07.2002 tarih ve COMP/M. 2890 sayılı Edf/Seeboard kararı, 4-6.

belirterek sayaçların okunması ve işletilmesi faaliyetlerine farklı ürün pazarları olarak kabul etmiştir. Komisyonun yakın tarihli Edp/Viesgo kararında da aynı doğrultuda olduğu ve görüşünü muhafaza ettiği görülmektedir⁵⁹⁷. Ayrıca Komisyon E.on/Mol kararında da⁵⁹⁸ Macaristan'ın sekiz bölgesel dağıtım şirketi bulunduğunu ve bunların çakışmadığını yani tüketiciler için her bir şebekenin diğer bir şebeke ile ikame edilebilir olmadığını belirterek her bir dağıtım şebekesini ayrı ilgili ürün pazarı olarak kabul etmiştir.

2.4.1.2.3.2.İlgili coğrafi pazar

Kurul'un dağıtım piyasasına ilişkin olarak almış olduğu kararlara⁵⁹⁹ bakıldığında istikrarlı bir şekilde ilgili coğrafi pazarı “Ülkemiz 21 ayrı elektrik dağıtım bölgesine ayrılmış olup her bir bölgede ilgili dağıtım şirketi elektrik dağıtım hizmeti vermek için münhasıran yetkilendirilmiştir” yorumuyla birlikte yetkilendirilen her bir bölgeyi ayrı piyasa olarak nitelendirmiştir. Kurul'un bir kararında⁶⁰⁰ 21 dağıtım bölgesinin nasıl oluşturulduğuna ilişkin olarak yaptığı tespit “Elektrik dağıtım varlıklarının özelleştirilmesine ilişkin esaslar, 17.3.2004 tarihli Yüksek Planlama Kurulu kararıyla kabul edilen Elektrik Enerjisi Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesinde (Strateji Belgesi) ortaya konulmakta olup; söz konusu belge, coğrafi yapı, işletme koşulları, enerji bilançoları, teknik/mali özellikler ve mevcut hukuki yapı (geçmiş dönemde imzalanmış “mevcut sözleşmeler” dikkate alınarak 21 adet elektrik dağıtım bölgesinin oluşturulmasını öngörmektedir. Bu çerçevede, elektrik dağıtım hizmetleri açısından her bir dağıtım bölgesinin ayrı bir ilgili coğrafi pazar olarak kabul edilmesi gerekmektedir” şeklinde olmuştur.

Komisyonun konuya ilişkin kararlarına bakıldığında; Edf/London Electricity kararında⁶⁰¹ İngiltere ve Galler Bölgesinde elektrik piyasasının özelleştirildiğini ve 12 bölgesel dağıtım şirketi tesis edildiğini ve aynı zamanda şebeke varlıklarının da sahibi

⁵⁹⁷Komisyon 28.10.2020 tarih ve Case M.9929 sayılı Edp/Viesgo kararı, 5; Komisyon Süwag/Ewm/Üwm Jv kararı, 4.

⁵⁹⁸Komisyon 21.12.2005 tarih ve COMP/M.3696 sayılı E.on/Mol kararı, 48.

⁵⁹⁹Rekabet Kurulu İpragaz/EnerjiSa soruşturma Kararı, 19; Rekabet Kurulu İpragaz/CK Grubu soruşturma kararı, 23; Rekabet Kurulu İpragaz/Bereket Grubu Kararı, 20; Rekabet Kurulu 15.01.2015 tarih ve 15-03/33-18 sayılı ELDER kararı, 2.

⁶⁰⁰Rekabet Kurulu 16.12.2010 tarih ve 10-78/1645-609 sayılı Boğaziçi EDAŞ/Trakya EDAŞ/Dicle EDAŞ kararı, 27.

⁶⁰¹Komisyon EDF/London Electricity Kararı, 4-5.

olduğunun tespitini yapmıştır. Komisyon bu bölgesel dağıtıcıların şebekenin tek sahibi olsalar da, şebekeye erişim için başka bölgelerden de talep gelebildiğini yani bir elektrik tedarikçisinin bulunduğu bölgeden başka bir bölgedeki tüketiciye elektrik satacağı zaman ilgili bölgedeki bölgesel dağıtıcının şebekesini kullandığını ve DGES' (Director General of Electricity Supply= Denetleyici ve Düzenleyici Kurum diyebiliriz) tarafından fiyat kontrolü ile sistemin düzenlemeye tabi olduğunu belirterek bu on iki bölgeyi ilgili coğrafi pazar olarak tespit etmiştir. Komisyon dağıtım şirketlerinin görevlendirildikleri bölgelerin farklı olmasına rağmen, tüm bölgelerde uygulanan şartların aynı olması ve düzenlemeye tabi olması nedeniyle hepsini tek ilgili coğrafi pazar saymıştır. Komisyon bu görüşünü Western Power Distribution (WPD)/Hyder kararında da tekrarlamıştır⁶⁰². Komisyon Western Power kararında ayrıca şebekeye bağlantı ve sayaç ölçüm işlemlerini ayrı bir ürün pazarı olarak tanımlayarak incelemiş, şebekeye bağlantı işlemlerinin DGES'tarafından kontrol altında tutulması nedeniyle burada bir pazar tanımlaması yapmamıştır. Kararda ölçüm hizmetleri ayrı bir pazar olarak kabul edilmekle birlikte olay bazında rekabete ilişkin söz konusu aşamada sıkıntı görülmediği için açıkça bir tanım mevcut değildir.

Komisyon ilgili coğrafi pazara yönelik olarak Edf/Seaboard kararında da ayrı ürün pazarı olarak tanımladığı sayaç okuma ve sayaç işletim hizmetlerine ilişkin yaptığı incelemede, bu iki hizmetin ülkenin tamamında aynı şekilde yerine getirilmesi nedeniyle farklı coğrafi pazar tanımlamamış pazarı ulusal ölçekte kabul etmiştir. Komisyon son aldığı Edp/Viesgo ve Süwag/Ewm/Üwm Jv kararlarında da görüşünü muhafaza etmiştir. Yukarıda incelenen kararlarda görüldüğü üzere Komisyon dağıtım şirketlerinin görevlendirildikleri bölgeler farklı olsada, söz konusu bölgelerde uygulanan şartların aynı olması ve düzenlemeye tabi olmaları nedeniyle hepsini tek ilgili coğrafi pazar saymıştır.

2.4.1.2.4.Elektrik perakende satış pazarı

Elektrik piyasası faaliyetlerinden üretim ve toptan satış haricinde rekabete açık olduğu kabul edilen bir diğer faaliyet perakende satış faaliyetidir. Perakende satış faaliyeti daha önce de belirtildiği gibi elektriğin ticari faaliyetleri arasında bulunmaktadır⁶⁰³.

⁶⁰²Komisyon 14.07.2000 tarih ve COMP/M 1949 sayılı Western Power Distribution (WPD)/Hyder kararı, 4.

⁶⁰³Bkz. Bölüm 2.2.1.4.

Perakende satış pazarı elektriğin tüketicilere yani son kullanıcılara satışını ifade etmektedir. Bu pazarı toptan satış pazarından ayıran en önemli unsur yapılan satışın nihai yani son kullanıcıya yapılıyor olmasıdır. EPK 3/1/aa bendinde perakende satış elektriğin tüketicilere satışı olarak tarif edilmiştir. AB 2019/944 sayılı Direktifin 2/12. bendinde elektriğin tüketicilere satışı “arz” tanımı altında verilmiş olup ayrı perakende satış tanımı bulunmamaktadır.

Elektrik piyasalarında perakende satış piyasasına ilişkin olarak oluşturulmak istenilen rekabetçi yapıya ilişkin ülkeler arasında farklı piyasa tasarımları bulunmaktadır. Bazı ülkeler hanehalkları ve küçük ölçekli işletmeleri rekabetçi yapılanma dışında bırakırken, bazı ülkeler tüm tüketicileri rekabetçi yapılanma içinde olan modeller seçmektedir⁶⁰⁴. Türkiye açısından konuya bakıldığında ise gerek 4628 sayılı Mülga EPK gerekse 6446 sayılı EPK’daki düzenlemelerle hedeflenen piyasa yapısı, tüm tüketicilerin herhangi bir ayırım yapılmaksızın sağlayıcılarını seçebildikleri modelden yana olmuştur. Fakat bu noktada unutulmaması gereken teoride tüm tüketicilerin sağlayıcılarını seçebilecekleri düzenlense bile rekabetçi yapının oluşması ve korunması için buna yönelik politikalara ihtiyaç bulunmaktadır. Rekabetçi bir perakende piyasası için kuralların açık ve uygulanabilir olmasının yanında, düzenlemelerin ihlali halinde gerekli yaptırım mekanizmalarının da oluşturulması gerekmektedir⁶⁰⁵. Bunu sağlayan araçlardan biri de konumuz özelinde ex-ante bir denetim aracı olan yoğunlaşma işlemlerinin kontrolüdür.

2.4.1.2.4.1.İlgili ürün pazarı

Türkiye’de; Kurul tarafından elektrik piyasasında rekabetin oluşturulması dolayısıyla tüketicilere yönelik alınması gereken önlemler konusunda yapılan ilk inceleme Tedaş’ın 17 görev bölgesine ayrılarak işletme haklarının devrine ilişkin 1998 tarihli Kurul kararıdır⁶⁰⁶. Kurul önündeki olaya ilişkin olarak, işletme hakkı devredilmek istenilen dağıtım şirketlerinin elektriğin dağıtımının yanı sıra elektriğin üreticilerden alınarak üçüncü şahıslara satılması yani elektriğin ticaretini de içeren yetkilere sahip olduğunu ve imtiyaz sözleşmeleri ile bunun münhasır bir yetki olarak verildiğini ve bu

⁶⁰⁴Rekabet Kurumu, 2015, **a.g.k.**, 80.

⁶⁰⁵Hunt, 2002, **a.g.k.**, 220.

⁶⁰⁶Rekabet Kurulu 16.10.1998 tarih ve 87/693-138 sayılı Tedaş kararı.

münhasırlığın kaldırılmasını istemiştir. Kurul bu tespitle dağıtım ve elektriğin ticareti işlemlerinin ayrı mütalaa edilmesini ve tüketicilere alternatif temin kaynaklarına ulaşım yollarının oluşturulması koşulunu getirmiştir. Dolayısıyla Kurul baştan itibaren nihai hedef olarak rekabetçi bir piyasa yapılanmasının hedef alındığının işaretlerini vermiştir.

Elektrik piyasasında yeni bir yapıya geçişin miladı olarak kabul edilen 4628 sayılı EPK'nın yürürlüğe girişinden sonra Kurul'un vermiş olduğu görüş incelendiğinde⁶⁰⁷; dosyada belirlenen dağıtım bölgelerinde faaliyet gösteren dağıtım şirketlerinin dağıtım faaliyeti ile birlikte perakende satış ve perakende satış hizmeti faaliyeti ile de iştigal ettiğinin tespitinden sonra perakende satışı elektriğin tüketicilere satışı, perakende satış hizmetini perakende satış lisansına sahip şirketlerce elektrik enerjisi ve/veya kapasite satımı dışında tüketicilere sağlanan diğer hizmetler olarak tanımlamıştır. Bu açıdan 4628 sayılı EPK çerçevesinde bu faaliyetler hem dağıtım şirketlerince hem de perakende satış şirketlerince yerine getirilebilecektir. Kanun perakende satış ve hizmetlerin aynı lisans kapsamında olması koşuluyla aynı şirket tarafından yürütülmesine izin vermiştir. Dolayısıyla Kurul bu aşamada söz konusu iki hizmetin birbirini tamamlayıcı özelliği olduğunu ve aynı ürün pazarı olarak kabul edilmesinin yerinde olacağına hükmetmiştir. Daha açık bir ifade ile perakende satış ve hizmeti olarak tek ürün pazarı belirlenmiştir. Bu kararın bir diğer önemli özelliği; Tedaş'ın dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin ayrıştırılmadan özelleştirilmesinin, piyasada rekabetin tesisi açısından önemli bir engel olduğunu tespit edilmesi ve geçiş dönemi sonuna kadar iki piyasa faaliyetinin ayrıştırılması için öneriler getirmiş olmasıdır. Bu alanda Kurul, en iyi yapılanmanın mülkiyet ayrıştırması olduğunu fakat ikinci en iyi alternatif olarak da hukuki ayrıştırmanın yapılmasını tavsiye etmiştir. Bu karardan sonra EPK'da 2008 tarihinde yapılan düzenleme ile 01.01.2013 tarihinden itibaren bu iki faaliyetin ayrı tüzel kişilikler altında yürütülmesi şartı getirilmiştir. Kurul vermiş olduğu kararında mevcut düzenlemeler gereği perakende satış ve hizmetini tek ürün pazarı olarak belirtmiş olsa da olaya ilişkin inceleme ve değerlendirmelerinde bu iki faaliyeti ayrı ürün pazarı olarak incelemiştir.

⁶⁰⁷Rekabet Kurumu 21.07.2005 tarihli 1. Daire görüşü.

Kurul'un bu görüşünden sonra henüz hukuki ayırıştırmanın yapılmadığı ilk devir işlemlerinden olan Başkent EDAŞ ve Sedaş⁶⁰⁸ kararlarına bakıldığında, yapılan incelemede 2005 yılında vermiş olduğu görüşle aynı doğrultuda ve gerekçelerle ilgili ürün pazarını elektrik perakende satış ve hizmet pazarı olarak tespit etmiştir. Kurul ilgili pazara ilişkin tanımlamalarında dinamik bir yaklaşım tarzı benimsediği için konuyu piyasanın daha rekabetçi bir yapıya kavuşması durumunda neyin nasıl olması gerektiği açısından da incelemiştir. Yapılan değerlendirmede; piyasanın geçiş dönemi içinde olduğu ve değişikliklere açık olduğu ve EPK'da yapılan düzenlemelerle perakende satış piyasasının serbest müşteriler ve serbest olmayan müşterilere yapılan satışlar olarak ikiye ayrıldığını fakat mevcut yapıda dağıtım şirketlerinin her iki müşteri grubuna da satış yaptığını, her ne kadar Piyasa Mali Uzlaştırma Merkezi (PMUM) uygulamaları hayata geçirilmiş olsa da serbest tüketicilerin de ağırlıklı olarak dağıtım şirketlerinden enerji aldığını belirterek ayrı bir pazar tanımına gerek olmadığını belirtmiştir. Kurul mevcut yasal düzenlemeler kapsamında bir inceleme yapmakla birlikte önündeki dosya kapsamında, yapılacak özelleştirmelerde değerlendirmeyi etkilemeyecek olması nedeniyle konuyu sonuca bağlamamıştır.

Kurul'un 2010 yılında özelleştirme işlemlerine ilişkin yapılan başvurularda vermiş olduğu kararlarda, ilgili pazara ait incelemelerinde farklı bir ürün pazarı tanımlaması yaptığı görülmektedir. Kurul, bu dönem verdiği kararlarında⁶⁰⁹ ürün pazarını "*küçük ölçekli endüstriyel, ticari ve hane halkından oluşan tüketicilere yapılan perakende satışlar*" olarak belirlemiş fakat söz konusu dosyalarda nihai pazar tanımı yapmamıştır. Kurul her ne kadar bu aşamada karara bir etkisi olmayacağı gerekçesiyle nihai bir pazar tanımı yapmamış olsa da tüketicilerin kullandıkları elektrik miktarına göre ürün pazarı sınıflandırmasına dikkat çekerek konuyu ileri de daha ayrıntılı ele alınabileceğine işaret etmiştir.

⁶⁰⁸Rekabet Kurulu Tedaş/Sedaş kararı, 12-18; Rekabet Kurulu Tedaş/Başkent kararı, 13-19; Benzer kararlar bkz. Rekabet Kurulu 04.12.2008 tarih ve 08-69/1115-432 sayılı Tedaş/Medaş Kararı; Rekabet Kurulu 04.12.2008 tarih ve 08-69/1116-433 sayılı Tedaş/Aras EDAŞ kararı.

⁶⁰⁹Rekabet Kurulu 11.03.2010 tarih ve 10-22/296-106 sayılı Tedaş/Osmangazi EDAŞ kararı, 6; Rekabet Kurulu 08.04.2010 tarih 10-29/438-164 sayılı Tedaş/Uludağ EDAŞ kararı, 5; Rekabet Kurulu 08.04.2010 tarih ve 10-29/439-165 sayılı Tedaş/Fırat EDAŞ kararı, 8; Rekabet Kurulu 06.01.2010 tarih ve 10-01/2-2 sayılı Tedaş/Yeşilirmak EDAŞ kararı, 6.

Bilahare Kurul ilgili ürün pazarına ilişkin olarak daha detaylı bir incelemeyi Boğaziçi/Gediz/Dicle/Trakya EDAŞ kararında yapmıştır⁶¹⁰. Kurul bu kararında, mevcut düzenlemelere göre perakende satış piyasasının, dağıtım şirketleri ve henüz var olmayan ve fakat serbest olmayan tüketicilerle serbest tüketicilere satış yapacak perakende satış şirketlerinde oluştuğunu dolayısıyla serbest olan ve olmayan tüketici ayırımının doğru olmayacağını belirtmiştir. Zira serbest tüketici limiti sıfırlandığı zaman tüm tüketiciler serbest tüketici olacakları için böyle bir ayırım anlam ifade etmeyecektir. Kurul bu durumda AB Komisyon kararlarında olduğu gibi tüketicilerin büyüklükleri, iletim hattına doğrudan bağlı olup olmadıkları gibi özellikleri dikkate alarak yapılacak bir ayırımın daha doğru olacağına işaret ederek ilgili ürün pazarında “büyük endüstriyel tüketiciler” ve “küçük ölçekli endüstriyel, ticari ve hane halklarından oluşan tüketiciler” ayırımını kabul etmiştir. Hatta Kurul pazarın rekabete açılmış seviyesi ve işleyen rekabetçi bir piyasa yapısının gerçekleşme seviyesine göre küçük ölçekli endüstriyel tüketiciler ile hane halklarının ayrı piyasalar olarak ele alınabileceğini belirtmiştir. Kurul benzer bir yaklaşımı 2015 yılında Elektrik Dağıtıcıları Derneği (ELDER) hakkında yapmış olduğu bir soruşturma kapsamında da sergilemiştir⁶¹¹. Bu kararında Kurul ilgili ürün pazarını dosya kapsamında elektrik perakende satış pazarı olarak belirlemişse de devamında “*elektriğin perakende satış pazarının (serbest olan ve olmayan tüketiciler; mesken, ticarethane, orta gerilim sanayi ve alçak gerilim sanayi tüketicileri gibi) alt kırılımlarının her biri için veya son kaynak tedarik faaliyeti için ayrı bir ilgili ürün pazarı belirlenebilmesi mümkündür*” diye belirterek konuyu açık bırakmış ve net bir tanım yapmamıştır.

Kurul’un 2016 yılında elektrik piyasasına yönelik artan şikâyetler nedeniyle açmış olduğu soruşturmalarda da ilgili pazara yönelik detaylı tespitler yaptığı görülmektedir⁶¹². Kurul bu kararlarında elektrik perakende satış faaliyetinin özelleştirmelerin

⁶¹⁰Rekabet Kurulu Tedaş/Boğaziçi EDAŞ/Gediz EDAŞ/Trakya EDAŞ/Dicle EDAŞ kararı, 27-28; Benzer kararlar için bkz. Rekabet Kurulu 03.03.2011 tarih ve 11-12/240-77 sayılı Tedaş/İstanbul Anadolu Yakası EDAŞ/Akdeniz EDAŞ/Toroslar EDAŞ kararı; Rekabet Kurulu Tedaş/Anadolu Yakası EDAŞ kararı; Rekabet Kurulu 10.01.2013 Tarih ve 13-03/21-13 sayılı Tedaş/Boğaziçi EDAŞ kararı.

⁶¹¹Rekabet Kurulu 15.01.2015 Tarih ve 15-03/33-18 sayılı ELDER kararı, 2.

⁶¹² Rekabet Kurulu İpragaz/EnerjiSa soruşturma kararı, 19 vd; Rekabet Kurulu İpragaz/CK Grubu soruşturma kararı, 22 vd.; Rekabet Kurulu İpragaz/Bereket Grubu kararı, 20 vd.

tamamlanması, son kullanıcıya tedarikçisini seçme hakkının tanınması ve özel sektörün katılımcı olarak piyasaya dahil olmasıyla birlikte rekabete açıldığını belirtmiştir. Perakende satış piyasasını serbest tüketici limitinin altında olan ve serbest tüketici limitinin üstünde olan tüketiciler olmak üzere temelde ikili bir ayırıma tabi tutarak bilahare ilgili ürün pazarlarını bu iki temel başlık altında ayrı ayrı ele almıştır:

1- *Serbest tüketici limitinin altında kalan tüketiciler açısından yapılan incelemede*, görevli tedarik şirketlerinin (GTŞ) elektrik sağlamasının yasal bir tekel hakkına dayandığı yani bu grupta yer alan tüketicilerin GTŞ'lerden elektrik alma zorunluluğu olduğu, alternatif kaynaklara ulaşım hakları bulunmadığına işaret edilerek “serbest tüketici limitinin altında kalan tüketicilere yapılan elektrik perakende satışı” ayrı ürün pazarı olarak tanımlanmıştır. Kurul her ne kadar bu pazar kapsamında mesken, ticarethane, sanayi ayırımı konusunu ele almışsa da serbest tüketici limitinin çok düşük bir sınıra gelmesi nedeniyle bunu anlamlı bulmamıştır. EPDK tarafında 2022 yılı için belirlenen serbest tüketici limitinin 1.100kWh olduğu göz önüne alındığında bu değerlendirmenin makul olduğu görülmektedir. Kurul burada yaptığı bir başka tespitinde, limitin sıfıra indirilmesi ile birlikte bu pazar tanımına da gerek kalmayabileceğini bunu yerine son kaynak tedarik tarifiesi ve/veya sosyal tarifeye tabi olacak tüketiciler açısından bir tanımlamanın gündeme gelebileceğini belirtmiştir.

2- *Serbest tüketici limitinin üstünde kalan tüketiciler açısından yapılan incelemede ilgili ürün pazarları:* i-Sanayi grubu açısından; bu grupta olanların iletim ve dağıtım hattından bağlı olup olmamalarına göre aralarında ciddi tüketim farkları olması ve bağlı olunan sisteme göre katlanılan maliyetlerin de farklı olması nedeniyle ikili bir ayırım yapılarak sanayi müşterilerine yapılan perakende satış pazarında ilgili ürün pazarı “iletimden bağlı sanayi müşterilerine yapılan elektrik perakende satış hizmeti” ve “dağıtımdan bağlı sanayi müşterilerine yapılan perakende satış hizmeti” olarak ikiye ayrılmıştır. ii-Mesken grubu; dosya özelinde yapılan araştırmada meskenlerin çoğunluğunu limit altında olduğu fakat limit üstü olan tüketicilerinde büyük çoğunluğunu GTŞ'lerden elektrik almayı tercih ettiklerinin tespiti yapılmıştır⁶¹³. iii- Ticarethane grubu; yapılan inceleme sonucunda büyük ticarethaneler ile küçük ticarethanelerin elektrik hizmetini algılama biçimleri, müşteri davranışları, abone olma maliyetleri her ne kadar

⁶¹³Konuya ilişkin ayrıntılı inceleme için bkz. Rekabet Kurulu İpragaz/ Enerjisa Soruşturma Kararı, 30-36.

birbirlerinden farklı olduğu kabul edilse de bu farkların ciddi bir biçimde ayrıışmıyor olması ve daha da önemlisi tarifenin bu grupta farklılaşmıyor olması nedenleriyle Kurul bu grupta farklı iki ürün pazarı tanımlamasına gerek bulunmadığını belirtmiştir. Kurul bu segmentte, ilgili ürün pazarlarını belirlerken serbest tüketici olup bu hakkını kullanmayanlarla bu haklarını kullanarak ikili anlaşmalar yapan müşteriler bakımından bir fark gözetmeksizin pazar tespiti yapmıştır.

Kurul'un 1998 yılından itibaren vermiş olduğu ve yukarıda ele aldığımız kararlarında açıkça görülen piyasanın gelişmesi ve rekabete açılması ile doğru orantılı bir pazar tanımlaması içinde olduğudur. Kurul her ne kadar serbest tüketici limiti temelinde bir sınıflandırma yapmış olsa da sonuçta gelişen rekabetçi piyasa koşullarını göz önünde bulundurarak kullanıcı (tüketici) türüne göre ilgili pazarları belirlemiştir⁶¹⁴. Kurul, Sektör Araştırma Raporunda *“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”* şeklinde değerlendirme yapmıştır⁶¹⁵.

Komisyonun perakende satışa ilişkin ilgili ürün pazarı yaklaşımına bakıldığında; Komisyon Edf/London Electricity kararında⁶¹⁶ İngiltere ve Galler elektrik piyasasının serbestleştirildiğini ve farklı tüketici sınıfları için farklı düzenlemeler olduğunu belirterek yaptığı incelemede; tüketicileri kullanım miktarları açısından üç gruba ayırmıştır. Bunlar; i- 1MW'dan fazla tüketimleri olan büyük ölçekli tüketiciler ki bu grup sekiz yıldır tedarikçisini (arzcısını) seçme hakkına sahip bulunmaktadır, ii- tüketimleri 100kW ile 1MW arasında olan orta ölçekli tüketiciler ki bunlarda dört yıldır tedarikçisini seçme hakkını elde etmiş bulunmaktadır ve son olarak tüketimleri 100 kW altı olan daha küçük tüketiciler ki bunlarda elektriği bulundukları bölgedeki kamu şirketlerinden almak zorunda olan grup olmakla birlikte haziran 1999'dan itibaren tedarikçisini seçme hakkına sahip olacaktır. Komisyon bilahare her ne kadar küçük ölçekli tüketiciler tedarikçisini seçme hakkına sahip olsalar da en azından kısa ve orta vadede maksimum fiyat tespiti

⁶¹⁴Rekabet Kurumu elektrik toptan satış ve perakende satış sektör araştırması, 80; Eğrilmez, 2018, **a.g.k.**, 12.

⁶¹⁵Rekabet Kurumu elektrik Toptan Satış ve Perakende Satış Sektör Araştırması, 80

⁶¹⁶Komisyon Edf/London Electricity kararı, 3-4.

yoluyla korunmaya devam edileceklerini belirtmiştir. Bu tespitlerinin ardından da 100 kW altı ve üstünde tüketimleri olan tüketiciler olarak ilgili ürün pazarında ikili bir ayırıma gitmiştir. Yani kararda serbest tüketici limitinin altında ve üstünde kalanlar olarak ilgili ürün pazarı belirlenmiştir. Komisyon bu kararının ardından Edf/Seeboard kararında⁶¹⁷ bu ayırımın yapılan düzenlemeler gereği olduğunu fakat tüm tüketicilerin sağlayıcısını seçme serbestisine sahip olmasıyla bu ayırımın bir anlamı kalmadığını belirtmiştir. Komisyon aslında elektriğin arzı konusunda üç kategori olabileceğine işaret ederek bunları; yerel tüketiciler, küçük ve orta ölçekli teşebbüsler ve büyük ticarethane ve sanayi müşterileri olarak belirlemiştir. Bu gruplardan da sadece büyük ticarethane ve sanayi tüketicilerinin anlaşmalar yoluyla şartları belirleyerek elektrik satın alma gücüne sahip olduğuna da işaret edilmiştir. Fakat Komisyon önündeki davada rekabetçi endişe yaratacak bir durum olmadığı dolayısıyla da daha dar pazar tanımına gerek bulunmadığı gerekçesiyle nihai tanım yapmamıştır.

Komisyon E.on/Mol kararında⁶¹⁸ son kullanıcılara yapılacak perakende satışa ilişkin ilgili ürün pazarı tanımlamalarını yürürlükte bulunan mevzuat ve tüketim profillerine göre yapması nedeniyle ilgili ürün pazarlarını, büyük ölçekli ticari ve endüstriyel tüketiciler, küçük ölçekli ticari ve endüstriyel tüketiciler ve mesken kullanıcıları olarak tespit etmiştir. Kararda büyük ölçekli ve küçük ölçekli ticari ve endüstriyel tüketiciler arasındaki farkın onların sağlayıcıları ile olan ticari ilişkileri ve tüketim profillerinden kaynaklandığı belirtilmiştir. Kararda ayrıca büyük ölçekli ticari ve endüstriyel tüketicilerin elektriği yüksek ve orta gerilimli hatlardan, küçük ölçekli ticari ve endüstriyel tüketicilerin alçak gerilimli hatlardan aldıkları da ifade edilmiştir.

Komisyonun perakende satış pazarına yönelik detaylı incelemelerinden biri de Gdf/Suez kararıdır⁶¹⁹. Komisyon ilgili ürün pazarlarını, büyük ölçekli ticari ve endüstriyel tüketiciler, küçük ölçekli ticari ve endüstriyel tüketiciler ve mesken kullanıcıları olmak üzere üçe ayırmakla birlikte bu pazarları hem arz hem talep tarafı açısından ayrı

⁶¹⁷Komisyon Edf/Seeboard kararı, 7.

⁶¹⁸Komisyon E.on/MoL kararı, 52-53.

⁶¹⁹Komisyon Gaz de France/Suez kararı, 143-146; Benzer kararlar için bkz. Komisyon 22.08.2008 tarih ve COMP/M.4922 sayılı Emcc kararı, 4; Komisyon Casc Jvk kararı, 4; Komisyon Elia/Ifm/50Hertz kararı, 5; Komisyon Edf/Segebel kararı, 25.

değerlendirmeye tabi tutmuştur. Komisyon büyük ölçekli ve küçük ölçekli ticari ve endüstriyel tüketiciler bakımından aralarındaki farklılıkları şu şekilde tespit etmiştir;

1- Talep tarafı olarak:

i-Kullanıcıların tüketim profillerine bakıldığında büyük ölçekli tüketici grubunda hafta sonu tüketim miktarı düşmekle birlikte hafta içinde stabil bir durum arz etmektedir. Oysa küçük ölçekli tüketicilerde ise gün içinde dengesiz ve görece düşük bir tüketim profili bulunmaktadır.

ii-Büyük ölçekli olan kesimin ölçümleri akıllı sayaçlarla anlık yapılırken, küçük ölçekli kesimde de akıllı sayaçlarla olmakla birlikte ölçüm aylık veya yıllık okunmaktadır.

iii-İki kesim arasındaki temel farklılıklardan biri de yüklü miktarlarda alım yapmaları nedeniyle tüketimi büyük olan kesimin diğer kesime göre fiyat açısından daha uygun koşullarda elektrik kullanabilmesidir.

iv-Büyük ölçekli kesimin fiyat esnekliğinin diğer kesime göre daha fazla olması nedeniyle kolaylıkla sağlayıcı değiştirebilmektedir.

vi-Büyük ölçekli kesim için sağlayıcının markası gibi unsurlar önemli olmayıp, sağlayıcı seçmede ana etken fiyatlardır.

2- Arz tarafı olarak:

i-Büyük ölçekli kesimin tedarikçilerinin, üretimde meydana gelebilecek dengesizlikler nedeniyle ek sözleşmeler yapmaları gerekebilecektir.

ii-Büyük ölçekli kesim için daha özel olarak ilgilenilirken yani bu kesim tüketiciler özel uzmanlar tarafından ziyaret edilirken, küçük ölçekli kesim daha ziyade müşteri merkezlerinde işlemlerini yapmaktadır.

iii-Büyük ölçekli kesim için ihtiyaca özel teklif ve sözleşmeler teklif edilirken, küçük ölçekli kesim için daha standart teklif ve sözleşmeler uygulanmaktadır.

Komisyon yine bu kararında küçük ölçekli ticari ve endüstriyel tüketicilerin hane halkları olarak ele alınamayacağını ve fakat dağıtım sisteminden bağlanmaları nedeniyle

de iletim hattından bağlanan büyük ölçekli kesimden farklı ele alınmaları gerektiğini belirtmiştir. Dolayısıyla bunların mesken kullanıcılarından farklı yönlerine ilişkin olarak;

- 1- İki kesim arasındaki tüketim profillerinin çok farklı olduğu,
- 2- Mesken kullanıcıları için yapılan sözleşmelerin ve fiyatların, ürünlerin standart olduğu,
- 3- Kamu hizmeti yükümlülükleri ve sosyal yapı nedeniyle mesken tüketicilerinin özel kurallarla korunduğu oysa diğer ticari ve endüstriyel kullanıcılar için böyle bir korumanın olmadığı, dolayısıyla bu nitelikli korumaların pazara girişi daha zorlaştırdığı ve maliyetli kıldığı,
- 4- Ayrıca mesken tüketicilerinin, küçük ölçekli kesime göre kredibilitelerinin düşük olduğu ve sağlayıcılar için tahsilat açısından riskli grubu oluşturduğu tespitlerini yapmıştır.

Komisyon'un son kararlarından olan Rwe/E.on/Assets⁶²⁰, Engie/Edp Renovaveis/Edpr Offshore Espana⁶²¹ ve Süwag/Ewm/Üwmjv⁶²² kararlarında da elektriğin perakende arz pazarında; büyük ölçekli ticari ve endüstriyel tüketiciler, küçük ölçekli ticari ve endüstriyel tüketiciler ve meskenler olmak üzere üçlü ayırım benimsenmeye devam edilmiştir.

Daha önce de belirtildiği üzere ilgili pazarın tanımlanmasına yönelik yaklaşımlar dinamik bir anlayışa ihtiyaç göstermektedir. Komisyon'un son verdiği kararlardan olan E.on/Innogy kararında da bu dinamik yaklaşım görülmektedir⁶²³. İnceleme konusu işlemde Innogy, E.on tarafından devir alınmak istenmektedir. Her iki şirkette Avrupa

⁶²⁰Komisyon Rwe/E.on/Assets kararı, 7.

⁶²¹Komisyon 25.02.2020 tarih ve Case M.9587 sayılı Engie/Edp Renovaveis/Edpr Offshore Espana kararı, 5.

⁶²²Komisyon Süwag/Ewm/Üwmjv kararı, 4.

⁶²³Komisyon 17.09.2019 tarih ve Case M 8870 sayılı E.on/Innogy kararı, Summary of Commission Decision, OJ. 10.11.2020 tarih C 379/16 sayı, Kaynak: www.eur-lex.europa.eu; Erişim Tarihi: 07.05.2022.; Son yıllarda meydana gelen teknolojik ilerlemeler nedeniyle uygulamaya geçen şarj istasyonları ve bunun elektrik piyasası kapsamında ele alınmasına yönelik olarak EPDK tarafından mevzuatsal çalışmaların yapılmaya başlandığı görülmektedir. Bu amaçla ilk önce 6446 sayılı EPK'ya, Ek 5. madde ilave edilerek bilahare konuya yönelik 02.04.2022 tarih ve 31797 sayılı RG.'de Şarj Hizmeti Yönetmeliği yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Konu EPDK tarafından "Enerji Dönüşümü" başlığı altında ayrı bir düzenleme alanı olarak ele alınmaktadır. Görüleceği üzere her ne kadar piyasa henüz bu alanda emekleme aşamasında ise de EPDK bu işin denetim ve kontrolü yükümlülüğünü ele almış ve yapmış olduğu düzenlemeler gereği rekabete aykırı durumların kontrolünü de denetleyebilecektir. Dolayısıyla ilerleyen süreçte bu alanda yapılacak yoğunlaşmalarda Komisyon kararları Türkiye açısından yol gösterici olabilecektir.

Birliği üyesi çeşitli ölkelerde enerji sektöründe faaliyette bulunmaktadır. İşlemede ilgili ürün pazarları olarak yapılan ayırıma bakıldığında yeni ürün pazarlarının belirlendiği görölmektedir. Bunlar: Almanya özelinde elektriğin ısınma amaçlı meskenlere ve küçük ölçekli ticarethanelere perakende satışı; bunun ayrı bir ürün pazarı olarak tespit edilme gerekçesi olarak da bu piyasada iki büyük tedarikçinin olduğu ve tarafların birbirleri üzerinde baskıcı tutumları olabildiği ve yoğunlaşma oranlarının çok yüksek olması nedeniyle dikkate değer derecede giriş engellerinin varlığı belirtilmiştir. Kararda bir diğer yeni ürün pazarı Almanya için elektrikli araçlar şarj istasyonları pazarı olarak tespit edilmiştir. Komisyon bu pazarın alt kırılımlarında, toptan satışı, perakende özel satışları, otoyollardaki kamusal şarj istasyonları, otoyollar dışında kamunun işlettiği şarj istasyonları, kamusal şarj istasyonları abonelik hizmetleri ve acentaların satış yaptığı şarj istasyonları olarak çevirebileceğimiz white-label hizmetler olarak tespitlerde bulunmuştur. Fakat Komisyon bu alt tespitlerde pazar tanımı yapmamış ve konuyu açık bırakmıştır. Komisyon uygulamalarına bakıldığında eğer inceleme konusu olan olayda herhangi bir rekabetçi endişe görölmüyorsa kesin bir pazar tanımı yapmaktan kaçınılarak konunun açıkta bırakıldığı görölmektedir ⁶²⁴.

2.4.1.2.4.2.İlgili coğrafi pazar

Kurul'un perakende satış pazarına yönelik olarak aldığı kararlarındaki ilgili coğrafi pazar tanımlamalarına bakıldığında;

Kurul özelleştirme işlemleri nedeniyle 2005 yılında vermiş olduğu görüşünde, elektrik dağıtım piyasasının 21 bölgeye ayrıldığını ve bu bölgelerdeki görevli dağıtım şirketlerinin aynı zamanda serbest olmayan tüketicilere de perakende satış yapmak zorunda olduğunu ve halihazırda serbest olmayan tüketicilerin Türkiye tüketiminin %95'ini oluşturduğu gerekçeleriyle perakende satış ve hizmetleri açısından her bir dağıtım bölgesinin ayrı bir ilgili coğrafi pazarı oluşturduğunu belirtmiştir. Kurul daha sonra yapılan ilk dağıtım özelleştirmeleri kapsamında aldığı Başkent EDAŞ ve Sedaş devir kararlarında bu yaklaşımını değiştirmemiş ve aynı gerekçelerle dağıtım bölgeleri aynı zamanda perakende satış ve hizmet pazarı için de ilgili coğrafi pazar olarak kabul

⁶²⁴Sandberg and Davies, 2016, **a.g.k.**, 6.

edilmiştir. Bu görüş, 2010'lu yıllarda yapılan dağıtım şirketleri özelleştirmelerinde de korunmuştur.

Kurul'un konuya ilişkin farklı yaklaşımını Boğaziçi EDAŞ/Gediz EDAŞ/Trakya EDAŞ/Dicle EDAŞ ve İstanbul Anadolu Yakası EDAŞ/Akdeniz EDAŞ/Toroslar EDAŞ kararlarında görmekteyiz. Bu kararlarda özelleştirilmesi düşünülen bölgelerde serbest olmayan tüketiciler için dağıtım şirketleri haricinde alternatif temin kaynağı olmadığı ve halen bu gruptaki tüketicilerin Türkiye toplam tüketiminin çoğunluğunu oluşturduğu ve bu haliyle bir dağıtım bölgesindeki perakende satışın diğer dağıtım bölgesindeki perakende satıştan kesin olarak ayrıldığı belirtilmiştir. Devamla tüm tüketicilerin tedarikçisini seçme hakkını elde etmeleriyle birlikte bölgesel perakende satışlarında yerini rekabetçi piyasaya bırakacağını dolayısıyla bu değerlendirmeler ışığında büyük endüstriyel tüketiciler için coğrafi pazarın Türkiye, küçük ölçekli tüketiciler için mevcut mevzuat çerçevesinde bölgesel coğrafi pazarlar söz konusu ise de serbest tüketici limitinin sifıra inmesiyle bu kesim içinde coğrafi pazarın bölgesellikten çıkıp Türkiye ölçeğine genişleyebileceği tespiti yapılmıştır. Kurul 2013'lü yıllarda yapılan dağıtım şirketleri devirlerinde ilişkin kararlarda da bu yaklaşımında bir değişiklik yapmamıştır. Bu kararlarıyla Kurul büyük ölçekli tüketiciler için belirlediği yaklaşımı diğer tüketiciler içinde benimseyebileceğine işaret etmiştir.

Kurul'un bu alanda ayrıntılı araştırmalarını 2016'lı yıllarda dağıtım sektörü ve perakende satış sektörü hakkında yapmış olduğu soruşturmalara ilişkin kararlarda görmekteyiz⁶²⁵. Bu kararlarda tespit edilen ilgili ürün pazarlarına ilişkin olarak, serbest tüketici limitinin altında kalan tüketicilerin yürürlükteki mevzuat yani 6446 sayılı Kanun gereği elektriği GTŞ'lerden almak zorunda olduklarını ve GTŞ'lerinde belirlenen dağıtım bölgeleri sınırlarında görevlendirildiklerini belirterek ilgili coğrafi pazarın bölgesel olduğunu tespit etmiştir. Bilahare serbest tüketici limitinin üstünde olan tüketiciler için ise belirlenen ilgili ürün pazarı ayırımına göre; sanayi grubu tüketiciler için iletim seviyesinden bağlı olan sanayi müşterileri için ilgili coğrafi pazar Türkiye, dağıtımdan bağlı tüketiciler için ise coğrafi pazarı bölgesel olarak belirlemiştir. Bu ayırımdaki temel noktayı, tüketicilere elektrik sağlayan bağımsız tedarik şirketlerinin (BTŞ) bölgesel

⁶²⁵Rekabet Kurulu İpragaz/Enerjisa kararı; Rekabet Kurulu İpragaz/CK Grubu kararı; Rekabet Kurulu İpragaz/Bereket Grubu kararı.

EDAŞ'lara alternatif olup olmadıkları noktası oluşturmuştur. Ticarethane segmentinde ise BTS'lerin yerleşik tedarik şirketlerine ciddi alternatif oluşturamadığı gerekçesiyle bu grup için ilgili coğrafi pazar bölgesel olarak tanımlanmıştır. Aynı gerekçelerle mesken grubu içinde ilgili coğrafi pazar bölgesel olarak kalmıştır.

Komisyon'un vermiş olduğu kararlar ilgili coğrafi piyasa açısından incelenecek olursa; Komisyon Edf/London Electricity kararında⁶²⁶ tüketim limitine göre belirlenen tüketici gruplarına göre inceleme yapmıştır. Bu ayırıma göre serbest tüketici limiti 100 kW üstü olan büyük ve orta ölçekli tüketiciler tedarikçilerini seçme hakkına sahip olmaları, sözleşmelerine müdahale etme durumuna sahip olmaları nedeniyle ilgili coğrafi pazar ülke geneli olarak belirlenmiştir. Küçük ölçekli tüketiciler yani mesken grubu için ise tedarikçi değiştirme hakları olsa da olayın ele alındığı tarih itibarıyla pek çoğunun bu haklarını kullanmadıklarını yani tedarikçi değişim oranının düşük olduğu belirtilerek coğrafi pazar bölgesel olarak tanımlanmıştır. Komisyon bu kararda mevzuatta serbest tüketici limiti belirlenmiş olsa da teoriden ziyade fiiliyatta piyasanın gelişmişlik yapısını dikkate alan ve küçük tüketicileri koruyan bir yaklaşım sergilemiştir. Burada teorik piyasa açıklık oranı değil fiili piyasa açıklık oranı önemli olmuştur. Komisyon bu yaklaşımını aynı gerekçelerle Edf/Seeboard kararında da⁶²⁷ muhafaza etmiştir.

Komisyon E.on/Mol kararında⁶²⁸ yaptığı incelemede, büyük ve orta ölçekli ticari ve endüstriyel tüketiciler ve küçük ölçekli ticari ve endüstriyel tüketiciler için coğrafi pazarı ulusal ölçekte tespit etmiş ve yürürlükteki mevzuat ve piyasa araştırmalarının daha geniş bir tanımlamaya gerek olmadığını gösterdiğini belirtmiştir. Meskenler özelinde henüz bu tüketicilerin tedarikçi değiştirme hakları olmadığı için coğrafi pazar dağıtım şebekeleri ile bağlantılı olarak bölgesel bazda tespit edilmiştir. Komisyon yeni düzenlemelerle meskenlerin tedarikçi değiştirme hakkı elde edebileceklerine işaret ederek bu taktirde meskenler içinde coğrafi pazarın ulusal ölçekli olabileceğini söylemiştir. Komisyon, kararda coğrafi pazara ilişkin tespitinde sadece teorik düzenlemeleri esas almayacağını, fiili açıklık oranının da önemli olacağına dair görüşünü üstü kapalı bir şekilde de olsa belirtmiştir. Komisyon Gdf/Suez kararında⁶²⁹ da aynı

⁶²⁶Komisyon Edf/London Electricity kararı, 5-6.

⁶²⁷Komisyon Edf/Seeboard kararı, 8.

⁶²⁸Komisyon E.on/Mol kararı, 57-58.

⁶²⁹Komisyon Gaz de France/Suez kararı, 156.

yaklaşımı benimsemiştir. Coğrafi pazarın tespitine yönelik Komisyon'un son aldığı kararlara bakıldığında da aynı yaklaşımın devam ettiği görülmektedir⁶³⁰. Komisyon'un Vatenfall/Nuon Energy kararı⁶³¹ incelendiğinde perakende satış piyasasında tüketicilere ilişkin coğrafi pazara yönelik hangi kriterlerin önemli olduğuna dair tespitler bulunmaktadır. Komisyon kararında, perakende satışta büyük ölçekli ticari ve endüstriyel tüketiciler, küçük ölçekli ticari ve endüstriyel tüketiciler ve meskenler ayırımını baz alarak coğrafi pazarları tanımlarken genellikle büyük ve küçük ölçekli ticari ve endüstriyel kullanıcılarda ulusal ölçeği, meskenlerde eğer tam serbestleştirilmiş bir piyasa ise burada da ulusal ölçekte tanımlama yaptığını belirtmiştir. Komisyon bu olayda Alman perakende satış piyasasında ulusal ölçekteki tespitini, küçük tüketicilerin geçmiş yıllarda yapmış oldukları tedarikçi değişim oranlarına, Almanya ölçeğinde perakende satış piyasasına girişlerin sayısına, tedarikçilerin Almanya ölçeğinde yapmış oldukları fiyatlandırma ve piyasa stratejilerine, yerel kamu şirketlerinin aralarındaki iş birliğine yönelik anlaşmaların mevcudiyetine, perakende satışla ilgili bölgesel görevlendirilmelerin geçmişi, görevlendirilen bölgede piyasada iş birliğine yönelik amaçlarının ne olduğu, noktalarına dayandırmıştır. Komisyon sonuç itibariyle nihai bir coğrafi pazar tanımlaması yapmasa da değerlendirmelerinde dikkat edeceği kriterlere yönelik tespitlerde bulunmuştur.

Komisyon, yeni ürün pazarları tanımı ile dikkati çeken E.on/Innogy⁶³² kararında elektrikle ısınma pazarına yönelik olarak hem yerel hem de ulusal ölçekte bulgular olmasına rağmen coğrafi pazarı ulusal yani Almanya ölçeğinde tespit ederek, konuyu açık bırakmış ve net bir tanımlama yapmamıştır. Yine şarj istasyonlarına ilişkin coğrafi pazarı Almanya olarak ulusal ölçekte belirlerken, ilgili ürün pazarı tanımlamasında belirttiği alt kırımlardaki ürün pazarlarının dağıtım ağları ile bağlantılı olarak yerel mi ulusal mı olduğu konularını açık bırakmıştır. Görüleceği üzere Komisyon dinamik bir ürün pazarı yaklaşımı sergilerken, net bir tanımlama yapmadan önce pazardaki koşulların gelişmesini de izleyecek bir tutum sergilemektedir.

⁶³⁰Komisyon Rwe/E.on/Assets kararı; Komisyon Engie/Edp Renovaveis/Edpr Offshore Espana kararı; Komisyon Süwag/Ewm/Üwmjv kararı.

⁶³¹Komisyon 22.06.2009 tarih ve COMP/M.5496 sayılı Vatenfall/Nuon Energy kararı, 5.

⁶³²Komisyon 17.09.2019 tarih ve Case M 8870 sayılı E.on/Innogy kararı, Summary of Commission Decision, OJ. 10.11.2020 tarih C 379/16 sayı.

2.4.1.2.5. *Elektriğin ticareti pazarı /toptan satış pazarı*

İletim hattından gelen elektriğin pazarlanması ya da dağıtılması toptan satış şeklinde olmaktadır. Elektriğin toptan satışı EPK 3/II maddesinde elektrik enerjisinin ve/veya kapasitesinin tekrar satışı için satışı olarak tanımlanmıştır. Bu tanım kapsamında üretici şirketler, tüketim portföyleri olan başta GTŞ'ler olmak üzere tedarik şirketleri, üretim veya dağıtım faaliyeti olmamakla birlikte elektriğin alım-satımı faaliyetinde bulunan yani piyasa katılımcılarının risklerini yönetme imkânı sağlayan finansal ürünler sunanlar ve son olarak talep tarafının katılımının sağlanmasıyla birlikte tüketicileri, piyasa katılımcıları olarak belirtebiliriz⁶³³. Burada belirtilen piyasa katılımcılarına bakıldığında, elektriğin ancak tarafların karşılıklı anlaşmaları ile alım-satımına konu olabildiği ve bunun yanında da tüm sistemin dengede tutulabilmesi için organize bir yapıya ihtiyaç gösterdiği görülmektedir⁶³⁴. Yani elektrik ticareti ikili anlaşmalar ve/veya ticaret borsaları aracılığıyla yapılır⁶³⁵. Dolayısıyla bu çerçeveden elektrik toptan satış piyasaları aşağıda belirtildiği şekilde sınıflandırılabilir:

- 1- Spot (organize) piyasalar⁶³⁶: Merkezi bir yönetim tarafından ihale usulü elektriğin fiziksel ticaretinin yapıldığı kısa dönemli piyasalardır⁶³⁷. Spot elektrik piyasalarının iki

⁶³³Rekabet Kurumu, 2015, Elektrik toptan satış ve perakende satış sektör araştırması, 42.

⁶³⁴Yücel, 2012, **a.g.k.**, 16; Cabau, elektriğin ticareti piyasası ile toptan satış piyasasının farklı piyasalar olduğunu belirtmekte ve bu konuda temelde üç noktaya işaret etmektedir. Bunlar; i-ticari piyasalar ve toptan satış piyasaları arasındaki yapısal farklılıklar örneğin, ticari piyasaların özel know-how gerektirmesi, sıklıkla kısa dönemli sözleşmelerin yapılıyor olması, fiziksel teslim olmadan da yapılabilmesi son tüketicilere satış haricinde tekrar satışı içerebilmeleri gibi; ii- fiziksel ve finansal ticaret arasındaki farklılıklar, elektriğin fiziksel ticareti, elektriğin tedarikçilere ve endüstriyel tüketicilere ikili anlaşmalarla sağlanmasını içerirken, finansal ticaret fiziksel teslim olmadan yapılan türev piyasaları kapsamaktadır; iii- enerji ticaret piyasalarının daha geniş bir kapsama sahip olduğu, hususlarıdır. Daha geniş bilgi için bkz. Cabau, 2004, **a.g.k.**, 21-26 ve Sandberg and Davies, 2016, **a.g.k.**, 27-34; Sandalkhan elektrik ticaretine konu olan ürünleri, fiziksel, finansal ve bu iki ürünün kombinasyonu olarak sınıflandırmaktadır. B. Sandalkhan (2012). *Enerji ticaretinde ve elektrik üretim yatırımlarında elektrik borsasının rolü*. Dünya Enerji Konseyi, Türk Milli Komitesi Türkiye 12. Enerji Kongresi ve Sergisi, 3, Kaynak: CD; Erişim Tarihi: 15.10.2021.

⁶³⁵Sandalkhan, 2012, **a.g.k.**, 7.

⁶³⁶Spot piyasa sevkıyat işlemlerinin anlık veya derhal yapıldığı piyasa yapılanmasıdır. Hunt, 2002, **a.g.k.**, 430; 6446 sayılı EPK'da organize toptan elektrik piyasaları "*Elektrik enerjisi, kapasitesi veya perakende alış satışının gerçekleştirildiği ve piyasa işletim lisansına sahip merkezî bir aracı tüzel kişilik tarafından organize edilip işletilen gün öncesi piyasası, gün içi piyasası ve ileri tarihli fiziksel teslimat gerektiren diğer elektrik piyasaları ile sermaye piyasası aracı niteliğindeki standardize edilmiş elektrik sözleşmelerinin ve dayanağı elektrik enerjisi ve/veya kapasitesi olan türev ürünlerin işlem gördüğü ve Borsa İstanbul Anonim Şirketi tarafından işletilen piyasaları ve Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi tarafından organize edilip işletilen dengeleme güç piyasası ve yan hizmetler piyasası gibi elektrik piyasaları*" olarak tanımlanmıştır. Kanundaki bu tanımlama elektriğin fiziksel satışına ilişkin piyasalar yanında türev (finansal) piyasaları da kapsayacak şekilde yapılmıştır.

⁶³⁷Yücel, 2012, **a.g.k.**, 17.

temel fonksiyonu bulunmaktadır. Bunlardan ilki kısa dönem için elektriğin sevki işlemlerinin sürdürülebilirliğini etkin bir şekilde sağlamak, uzun dönem için ise sözleşmelerden bağımsız olarak gün boyunca tüketim talebinin, üretimin elverdiği ölçüde ve en uygun şekilde karşılanmasını sağlamak; ikincisi uzun dönem sözleşmelerin yapılmasına yardımcı olarak rekabetçi girişleri kolaylaştırmak⁶³⁸. Spot piyasalar gün öncesi (enerji borsası) ve gün içi (dengeleme) piyasaları olarak da ikiye ayrılmaktadır⁶³⁹.

2- İkili anlaşmalar piyasası: EPK 3. maddesinde “*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*” olarak tanımlanmıştır. İkili anlaşmalar piyasasında sözleşmeler alıcı ve satıcı olan taraflara ait özel şartlar içermektedir. Bu piyasanın en önemli özelliği spot piyasada meydana gelebilecek aşırı fiyat dalgalanmalarına karşı riski en aza indirme olanağı vermesidir⁶⁴⁰. Zira bilindiği üzere elektrik piyasası alıcı ve satıcı sayısının az olduğu likiditenin olmadığı bir piyasa yapısına sahiptir. Fiyatların belirlenmesi az sayıda piyasa oyuncusunun elinde bulunduğu için spot piyasada oluşturulan fiyatlar dalgalı seyir izleyebilmektedir. Bu durum karşı tarafta bulunan piyasa oyuncularında güvensizliklere neden olmakta onları risklere karşı korumasız bırakmaktadır. İşte ikili anlaşmalarla, oluşabilecek risklere karşı güven verilerek piyasada istikrar sağlanmaya çalışılmaktadır⁶⁴¹.

⁶³⁸W.W. Hogan (1995). *Coordination for competition in a electricity market*. Harvard Electricity Policy Group, 38, Kaynak: www.hepg.hks.harvard.edu/william-hogan; Erişim Tarihi: 16.10.2021.

⁶³⁹6446 sayılı Kanun ile toptan satış piyasalarına ilişkin getirilen düzenlemeler ile enerji borsasının oluşturulması hedeflenmiştir. Bu amaçla gün öncesi ve gün içi piyasalarının, dengeleme-yan hizmetler piyasasının fiziksel ve türev piyasalar işlevsel hale getirilerek serbestleşmenin sağlanması ve rekabet ve likiditenin artırılması, piyasa katılımcıları için şeffaf bir fiyat mekanizmasının hayata geçirilmesi öngörülmektedir. Rekabet Kurumu, 2015, Sektör Araştırması, 11. Daha şeffaf bir piyasa mekanizmasının hayata geçirilebilmesi amacıyla öngörülen düzenlemelerden gün içi piyasası EPDK tarafından hazırlanarak 14.04.2009 tarih ve 27200 sayılı RG.’de yayınlanarak yürürlüğe giren Elektrik Piyasası Dengeleme ve Uzlaştırma Yönetmeliğinde “*arz ve talebin gerçek zamanlı olarak dengelenmesi amacına hizmet etmek üzere, on beş dakika içerisinde gerçekleştirilebilen çıkış gücü değişimi ile elde edilen yedek kapasitenin alış-satışının gerçekleştiği ve sistem işletmecisi tarafından işletilen organize toptan elektrik piyasası*” olarak, gün öncesi piyasası ise “*bir gün sonrası teslim edilecek uzlaştırma dönemi bazında elektrik enerjisi alış-satış işlemleri için kurulan ve Piyasa İşletmecisi tarafından işletilen organize toptan elektrik piyasası*” olarak tanımlanmıştır.

⁶⁴⁰Yücel tarafından ikili anlaşmalar spot piyasada yaşanabilecek fiyat dalgalanma riskine karşı bir önlem olarak kabul edilmektedir. Yücel, 2012, **a.g.k.**, 20. Oysa OECD, özellikle uzun dönemli yapılan ikili anlaşmaların piyasa gücüne dair uygulamaları kolaylaştıracağı tespitinde bulunmuştur. Özellikle dikey entegrasyona izin verilmeyen yerlerde ikili anlaşmalar yoluyla üreticiler ve dağıtıcılar arasında örtülü-dikey entegrasyon kurulabilmektedir. OECD/IEA, 2001, **a.g.k.**, 92; Karatepe, 2017, **a.g.k.**, 19.

⁶⁴¹Hunt, 2002, **a.g.k.**, 119; Aslan, 2007, Elektrik... **a.g.k.**, 380.

3- Türev (finansal) piyasalar: Gerek spot piyasalarda gerekse ikili anlaşmalar piyasasında elektriğin fiziki teslimi üzerine işlemler yapılmaktadır. Oysa türev piyasalarda vadeli işlemler söz konusu olup bu piyasaların ortak özelliği ileri bir tarihte bir malın veya finansal aracın alım satımının şimdiden yapılmasının söz konusu edilmesidir⁶⁴².

2.4.1.2.5.1.İlgili ürün pazarı

Kurul'un elektriğin toptan satışı dolayısıyla ticaretine yönelik tespitlerine bakıldığında; dağıtım özelleştirmeleri nedeniyle ilk incelemelerinden olan Başkent EDAŞ ve Sedaş kararlarında olayı dağıtım ve perakende piyasası açısından değerlendirse de özelleştirmelerin tamamlanmasıyla ortaya çıkacak yapının, üretimden nihai tüketiciye kadar bütün segmentleri etkileyeceğine vurgu yaparak dağıtım şirketlerini alan firmaların üretim ve toptan satış piyasası üzerindeki etkilerinin de ele alınması gerektiğini belirtmiştir. Kurul, elektrik faaliyetlerinin üretim/iletim/dağıtım/arz/nihai tüketiciye ulaşması sıralamasının fiziki ve ticari akışı olduğuna işaret ederek, elektriğin ticari akışına ilişkin olarak piyasayı üretim/toptan satış/iletim-dağıtım/perakende satış olarak belirlemiştir. Oysa Kurul geçmiş kararlarında ilgili ürün piyasasını üretim ve toptan satış olarak birlikte değerlendirirken fakat ilerleyen süreçte ikili anlaşmalarla şekillenen rekabetçi bir piyasanın hedeflendiği dolayısıyla bu çerçevede ikili anlaşmalar piyasasına ilişkin değerlendirmeler yapılması gerekliliğine de işaret etmiştir. Kurul, kararında aynı zamanda ikili anlaşmalardan doğacak dengesizliklerin giderilmesi konusunu da ele almış ve dengeleme piyasasının ikili anlaşmalar piyasasını tamamlayıcısı olduğunu ve halihazırda dengeleme piyasasının TEİAŞ bünyesinde bulunan PMUM tarafından

⁶⁴²Daha geniş bilgi için bkz. Z. Korkulu (2006). *Rekabetçi elektrik piyasalarında vadeli işlemler*. EPDK Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi; Y. Karatepe (2000). *Türev piyasalar: Futures-opsiyon-swap*. Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Yayın No:587, 3, Kaynak: <https://dspace.ankara.edu.tr>; Erişim Tarihi: 17.10.2021; Bu piyasa ayırımına ilaveten Almanya, Hollanda, Fransa gibi AB ülkelerinde işletilen tezgâh üstü piyasalarda bulunmaktadır. Tezgâh üstü piyasalar ticaretin iki taraf arasında doğrudan veya merkezi bir borsanın aksine broker firmalar tarafından genellikle elektronik platformlar üzerinden işletilen standardize edilmemiş piyasalardır. Enerji borsaları (spot piyasalar) ile arasındaki fark bu piyasaların daha esnek ve daha az regüle edilmiş olmasıdır. D.Küçükbahar Beygo ve A.Y. Aydın (2012). *Elektrik toptan satış piyasasında ticaret imkanları ve hedef piyasa yapısı*. 5, Dünya Enerji Konseyi Türk Milli Komitesi Türkiye 12. Enerji Kongresi ve Sergisi, Kaynak: CD; Erişim tarihi: 15.10.2021; Yücel'e göre tezgâh üstü piyasa" Üç yıla kadar olan dönemleri kapsayabilen, görece standart şartlar içeren ve genellikle araçların inisiyatifiyle oluşan ikili anlaşmalar (baz yük, puant yük, hafta içi, hafta sonu, mevsim gibi standart sözleşmeleri içermektedir)" şeklinde tanımlanmıştır. Yücel, 2012, **a.g.k.**, 50; Türev piyasalarda temel amaç, elektrik piyasasındaki dengesizlikten kaynaklanan riskleri minimize etmekse de bu araçların spekülasyon nedenlerle de kullanılabileceği riski de bulunmaktadır. Karatepe, 2017, **a.g.k.**, 11.

işletildiğini tespit etmiştir. Bunun dinamik bir süreç olduğunu ve değişiklikler yapılmak istendiğini, bu aşamada dengeleme piyasasının ikili anlaşmalar piyasasını tamamlayıcısı olarak mı yoksa ayrı bir piyasa olarak mı tanımlanması gerektiği konusun da net bir tanımlama yapmamıştır. Bilahare toptan satış başlığı altında ikili anlaşmalar piyasasına ilişkin değerlendirmelerde bulunmuştur. Kararında ilgili ürün pazarını da dağıtım hizmetleri pazarı ve perakende satış ve hizmetleri pazarı olarak tespit etmiştir. Kurul dağıtım şirketlerinin özelleştirmelerinde Osmangazi EDAŞ/Yeşilirmak EDAŞ ve Çoruh EDAŞ’a ilişkin aldığı kararlarında ilgili ürün pazarında “dağıtım hizmetleri” ve “küçük ölçekli endüstriyel, ticari ve hane halkından oluşan tüketicilere yapılan perakende satışlar” olarak detaylandırmış ve dağıtım şirketleri özelinde toptan satış ve ikili anlaşmalar piyasasına ilişkin nihai pazar tanımına gerek olmadığını belirterek konuyu açık bırakmıştır.

Kurul 2010 yılında önüne gelen Boğaziçi/Gediz/Trakya/Dicle EDAŞ kararında, dağıtım firmalarının elektriğin ticaretindeki yerini incelerken “ikili anlaşmalar”ı da ilgili ürün pazarı kapsamına alarak karar vermiştir. Kararda her ne kadar 01.01.2013 yılından sonra perakende satışa ilişkin işlemler ayrı tüzel kişiliklerce yerine getirilecek olsa da geçiş dönemi sonrası dağıtım firmalarının en önemli alıcı konumunda olacakları, tespiti yapılmıştır. Bu nedenle özelleştirmelerle başlayan devirlerde ve oluşturulmak istenilen rekabetçi yapıya ilişkin gerekli altyapı kurulsun bile uygulamada rekabetçi yapıya geçişte en büyük engellerden birinin yerleşik dağıtım firmaları olacağı belirtilmiştir. Çünkü dağıtım şirketlerinin yıllardan beri perakende satış da yapmaları nedeniyle tüketicilerin tedarikçilerini seçme şansı olmasına rağmen yerleşik firmada ya da onunla aynı ekonomik bütünlük içinde bulunan perakende satış şirketinde kalmaya devam etmelerinin beklendiği ifade edilmiştir. Dolayısıyla bu diğer tedarikçilerin piyasaya girişini zorlaştıran bir durum olacaktır. Her ne kadar, 2013 yılından sonra hukuki ayırıştırma olsa da şu an, mevcut müşterilerle devir yapıldığı için dağıtım şirketleri toptan satış pazarında önemli oyuncu olmaya devam edeceklerdir. Kurul bu kararında aynı zamanda ikili anlaşmalar kapsamında dağıtım firmalarına yapılan satışlardaki talep yapısının farklılığı nedeniyle, büyük nihai tüketicilerle yapılan ikili anlaşmalardan ayrılımları gerektiğine

karar vermiştir. Sonuç itibariyle Kurul bu kararıyla daha dar bir pazar tanımına girerek dağıtım şirketlerinin olduğu ikili anlaşmaları farklı ürün pazarı olarak tespit etmiştir⁶⁴³.

Kurul'un elektrik ticaretine ilişkin detaylı inceleme yaptığı bir diğer kararı, Elektrik Ticareti Derneği'nin muafiyet belgesi verilmesi amacıyla yaptığı başvuru üzerine aldığı karardır⁶⁴⁴. Kararda elektrik piyasaları, doğal olarak var olmayan ve dizayn ürünü piyasalar olarak tanımlanmıştır. Kurul, kararında elektrik ticareti hakkında geniş bir bilgilendirme yaparken elektrik gibi kısıtların olduğu ve spot piyasa da dalgalanmaların fazlaca yaşandığı piyasada, vadeli piyasaların (forward markets) ayrı bir önemi olduğuna dikkat çekmiştir. Kararda Komisyon ile paralel çizgide elektrik ticaretini fiziksel ve finansal olarak ikiye ayırmış ve Türkiye'de vadeli işlemler piyasasının sığ olduğu da belirtilmiştir.

Kurul'un kararında ilgili ürün pazarına ilişkin yaptığı tespit: *“Yukarıda açıklandığı üzere, elektrik ticareti vadesine göre, talep tarafına göre, yapıldığı yere göre, uzlaşma şekline göre ve işlevine göre farklı şekillerde sınıflandırılabilir. Her ne kadar bildirim konu işlem yalnızca brokerlar aracılığıyla OTC’de yapılan ticarete ilişkinse de vadeli piyasalar ile spot piyasalar birbirine bağlı bulunduğu ve nihai fiyat oluşumu tüm yük eğrisinin bir çıktısı olduğundan, işlem elektrik toptan ticareti ile iştigal eden tüm piyasa katılımcılarını ilgilendirmektedir. Bu bağlamda ilgili ürün pazarları şu şekilde tanımlanabilecektir: i) İA’lar piyasası, ii) organize piyasalarda işlem gören fiziksel veya finansal teslimatlı vadeli işlem sözleşmeleri (futures) ve diğer türevler piyasası iii) OTC’de işlem gören alivire sözleşmeler piyasası iv) GÖP ve GİP (spot organize piyasalar) v) DGP ve YHP (gerçek zamanlı piyasalar).”* şeklinde olmuştur.

Komisyon'un kararlarını bu açıdan incelediğimizde; Komisyon'nun elektrik ticaretine yönelik olarak inceleme yaptığı ilk kararlarından olan Veba/Viag⁶⁴⁵ kararında elektrik ticaretini tesis edilmiş belirli kurallara göre işleyen bir piyasa olarak tanımlamış

⁶⁴³Kurul'un son dönemlerde aldığı Bereketli Enerji/Deniz RES kararında, dosya kapsamında tarafların elektrik üretimi ve ticareti pazarında faal oldukları dolayısıyla etkilenen pazarların “elektrik üretimi pazarı” ve “elektrik ticareti pazarı” ayırımı yapılmıştır. Rekabet Kurulu 17.12.2020 tarih ve 17-12/764-338 sayılı Bereket Enerji/ Deniz RES kararı, 1.

⁶⁴⁴Rekabet Kurulu 26.12.2019 Tarih ve 19-46/785-342 sayılı Elektrik Ticareti Derneği kararı, 4; Benzer bir karar için bkz. Rekabet Kurulu 12.11.2019 tarih ve 19-39/604-258 sayılı Enerjisa menfi tespit başvurusu kararı

⁶⁴⁵Komisyon Veba/Viag kararı, 4.

ve tüketicinin seçim hakkının olduğu serbestleşmiş piyasalarda olabileceğini belirtmiştir. Karara göre, elektrik ticaretinden anlaşılması gereken, ticari ve finansal risk kendisine ait olmak üzere elektriğin satın alınması ve satılmasıdır. Bu işlemler, elektriğin tüm gerilim seviyelerinde yapılabilir. Dolayısıyla kendi şebekesi ve üretim kapasitesi olmayan bağımsız ticaret yapanlarda bu pazarın içindedir. Ayrıca arz tarafı ve genişlemeyle birlikte talep tarafının da katılımıyla enterkonnekte şebekeler, güç istasyonu işletmecileri, elektrik ithalatçıları da eklenebilmektedir. Komisyon kararında acentelerin işlemlerinin yani elektriğin arzına ilişkin olarak yapılan ve piyasaya dair risk içermeyen hizmetlerin ticari piyasaya ilişkin işlemler olmadığını tespitini yapmıştır. Böylelikle Komisyon elektriğin ticaretini ayrı bir ürün pazarı olarak kabul etmiştir.

Bilahare Komisyon Verbund/EnergyAllianz⁶⁴⁶ kararında, Veba/Viag kararındaki açıklamalarına ilaveten elektrik üreticileri, dağıtıcıları ve ithalatçıları da ticaret piyasasına dahil etmiş ve elektriğin ticareti işlemlerini temelde üç kategoriye ayırmıştır:

- 1- Herhangi bir merkezi işlem yeri veya borsa haricinde görüşmeler yoluyla ikili sözleşmelerin yapıldığı ve OTC olarak adlandırılan işlemler,
- 2- Elektriğin fiziki alışverişinin (ticaretinin) yapıldığı işlemler ve
- 3- Enerji türev araçları olarak da adlandırılan ve elektriğin fiziki olmayan yollarla yani türev ürünlerle ticaretinin yapıldığı işlemler.

Komisyon Sydkraft/Granninge⁶⁴⁷ kararında, dosya kapsamındaki ülkelerde yağış ve sıcaklıkların spot elektrik fiyatlarını etkilediğine ve bunun risk oluşturduğuna ve bu risklerden korunmak için tarafların anlaşmalar yapabildiklerine, Nord Pool diye adlandırılan borsada türev piyasalara ilişkin finansal araçlara başvurabildiklerine işaret etmiştir. İnceleme konusu olayda taraflar elektriğin fiziksel ve finansal ticaretinin aynı piyasa olduğunu iddia etmelerine rağmen Komisyon bunu destekleyici verilerin olmadığını, her ne kadar bunlar fiyat oluşumunda birlikte etkin olsalarda ayrı piyasalar olduğunu belirtmiştir. Komisyon burada elektriğin ticaretini ayrı bir piyasa kabul etmesine rağmen rekabetçi endişe olmadığı gerekçesiyle nihai bir pazar tanımı yapmamıştır. Komisyon Gdf/Suez⁶⁴⁸ kararında da elektrik ticaretinin finansal ve fiziksel

⁶⁴⁶Komisyon Verbund/EnergieAllianz kararı, 12.

⁶⁴⁷Komisyon Sydkraft/Granninge kararı, 12.

⁶⁴⁸Komisyon France/Suez kararı, 140; Komisyon Rwe/Essent kararı, 10.

elektrik ticareti olarak alt ayırımları olabileceğine dikkat çekmiş dosya kapsamındaki taraf ülkeleri bu ayırım üzerinden değerlendirmiştir⁶⁴⁹.

Edf/British Energy⁶⁵⁰ kararına bakılacak olursa; Komisyon, geçmiş kararlarında elektrik üretim ve toptan satış piyasasını pratik gerekçelerle tek ilgili ürün pazarı olarak karar bağladığını fakat elektriğin üretiminin, elektriğin güç ünitelerinde üretildikten sonra fiziksel olarak şebekeye aktarımı olduğunu ve talep tarafında, elektrik arz edenler yani direk bu sistemden elektrik alan büyük ticari ve endüstriyel tüketiciler ve ticaretle uğraşanların bulunduğunu belirtmiştir. Toptan satış için ise elektriğin üreticiler, arzcular, brokerlar, finansal kuruluşlar gibi taraflar aracılığıyla çeşitli ürünler vasıtasıyla alınıp satıldığı piyasa olduğunu ve taraflara bu piyasada arz ve talepten doğan farklılığı dengelemek, gelecekte oluşabilecek fiyat farklılıkları nedeniyle meydana gelebilecek risklere karşı kendilerini korumaya almalarına izin verildiğini belirtmiştir. Komisyon bu kararında ürün ticaretini dört gruba ayırmıştır. Bunlar; i-tezgâh üstü piyasa diye de adlandırılan organize olmamış ticari işler ki bu anlaşmalar genellikle uzun dönemli ve daha ziyade tedarikçiler ile üreticiler arasında yapılan satın alma anlaşmalarıdır. ii-Brokerlar aracılığıyla yapılan tezgah üstü ticari işler ki bunlar 3 yıl ve altı süre için telefonla ya da yüz yüze olabilen ve standart koşulları içeren sözleşmelerdir. Bu sözleşmeler baz yük, maksimum yük, günlük, haftalık veya sezonluk yapılabilmektedirler. iii-Enerji Borsası (GB Power Exchange⁶⁵¹), bu piyasa sürelerin 4 saatten 4 haftaya kadar uzayabildiği anlık ve yine sürelerin yarım saatten 4 saate kadar uzayabileceği spot olarak adlandırılan kısa dönemli piyasa şartlarından oluşmaktadır. iv-Dengeleme mekanizması, burada ulusal şebekede elektriğin arz ve talebinin gerçek zamanlı dengelenmesi işlemleri yapılmaktadır.

⁶⁴⁹Komisyon Vattenfall/Nuon Energy kararında daha önceki kararlarına da atıfta bulunarak, elektrik ilgili ürün piyasalarını; i- elektrik üretim ve toptan satış piyasası, genellikle ulusal ölçekte ii-elektriğin perakende satışı, genellikle ulusal ölçekte, iii-financeal elektrik ticareti piyasası, genellikle ulusal sınırların dışında yani uluslararası ve iv- Karbon emisyonu ticareti ki bu da uluslararası ölçekte olacak şekilde belirlemiştir. Komisyon Vattenfall/Nuon Energy Kararı, 3; Benzer bir karar için bkz. Komisyon 14.03.2006 tarih ve COMP/M.3868 sayılı Dong/Elsam/Energi E2 kararı, 58.

⁶⁵⁰Komisyon EDF/British Energy kararı, 3-5.

⁶⁵¹Gb Power Exchange, elektrik kesintilerine karşı tarafların kısa dönemli elektrik ticareti yaptıkları ekrandır. Bkz. Komisyon Edf/British Energy kararı, dipnot 9.

Komisyon Rwe/Essent⁶⁵² kararında net bir ürün pazarı tanımlaması yapmadan online olarak yapılan elektrik ticaretinin potansiyel olarak yeni bir ürün pazarı olabileceğine dikkat çekmiştir. Komisyon yaptığı incelemede; Rwe ve Essent’in hem doğal gaz üreticileri hem de sera işleticileri için toptan satış piyasasında online olarak enerji alım satımına aracılık ettiğini ve yapmış olduğu testlerde çok az bir kesimin online ticaretini ayrı bir pazar olarak gördüğünü, çoğunluğun ayrı bir ürün pazarı olarak değil, üretim ve toptan satış pazarının bir parçası olarak gördüğüne işaret etmiştir.

Komisyon’un ilgili ürün pazarına yönelik olarak farklı ve yenilikçi bir yaklaşımı Tennet/Elia/Gasunie/Apx-Endex⁶⁵³ kararında görülmektedir. Bu dosyada Komisyon daha önceki kararlarında herhangi bir tanımlama yapmadığı “elektrik toptan satış ticareti yardımcı piyasa faaliyetlerine” yönelik bir değerlendirme yapmıştır. İnceleme konusu olayda Apx, Hollanda, Belçika ve İngiltere’de hem kısa vadeli elektrik sözleşmeleri (ki gün öncesi ve gün içi piyasaları buraya katabiliriz), hem de uzun vadeli elektrik sözleşmelerine ilişkin toptan satış piyasalarında yardımcı hizmetler sunmaktadır. Apx aynı zamanda Belçika, Hollanda ve Fransa arasında piyasalarda iletim kapasitesi kısıtlarının yönetilmesine yönelik piyasa eşleşmesi (market coupling) hizmeti de sunmaktadır. Komisyon tarafından yapılan piyasa araştırmaları sonucunda bu alanın ayrı bir ürün pazarı olabileceği kabul edilmekle birlikte rekabetçi endişenin olmadığı gerekçesiyle net bir pazar tanımı yapılmamıştır. Söz konusu olayda Komisyon kısa vadeli elektrik ticareti, uzun vadeli elektriğin fiziksel teslimine ilişkin sözleşmeler ve uzun vadeli elektriğin finansal ticaretinin yapıldığı sözleşmelere verilen hizmetler arasında farklılıklar olabileceğini fakat yapılan araştırmaların ayrı piyasa tanımlanması için yeterli olmadığından bahisle daha alt piyasa belirlenmesine gerek olmadığı sonucuna varmıştır.

2.4.1.2.5.2.İlgili coğrafi pazar

Kurul’un özelleştirmeler nedeniyle aldığı ilk kararlarından olan Başkent EDAŞ ve Sedaş kararına bakıldığında toptan satış (ikili anlaşmalar) başlığı ile yaptığı incelemede coğrafi pazara ilişkin tanım yapılmamıştır. Dosya kapsamında talep konusu ile ilgili olarak coğrafi pazar dağıtım şirketlerinin görevlendirildikleri dağıtım bölgeleri kabul

⁶⁵²Komisyon Rwe/Essent kararı, 13-14.

⁶⁵³Komisyon Tennet/Elia/Gasunie/Apx-Endex kararı, 8.

edilmiştir. Bilahare Boğaziçi/Gediz/Trakya/Dicle EDAŞ kararında ayrı bir piyasa olarak ele aldığı ikili anlaşmalar piyasasında coğrafi pazarı Türkiye olarak kabul etmiştir. Kurul'un son aldığı kararlardan olan Bereket Enerji/Deniz RES⁶⁵⁴ kararında elektrik ticareti pazarında ilgili coğrafi pazar Türkiye olarak belirlenmiştir. Kurul'un elektrik ticareti piyasasına yönelik en kapsamlı kararı olan Elektrik Ticareti Derneği'ne⁶⁵⁵ ilişkin kararında da şebekenin ulusal nitelik arz etmesi, iletim kısıtlarının ihmal edilebilir seviyede olması nedenleriyle coğrafi pazarı Türkiye olarak tespit etmiştir.

Komisyon'un elektrik ticareti konusundaki coğrafi pazar yaklaşımına bakıldığında ise Veba/Viag⁶⁵⁶ kararında piyasayı ulusal ölçekli kabul etmekle birlikte yakın gelecekte ulusal seviyeden daha küçük ölçekli olmayacağına işaret edildiği görülmektedir. Komisyon Sydkraft/Granninge⁶⁵⁷ kararında, finansal piyasalar için coğrafi pazarın Nord Pool bölgesinden daha dar olmayacağına karar vermiştir. Yani genel olarak finansal piyasa işlemlerinin yapıldığı bölge coğrafi pazar kabul edilmiş fakat dosya özelinde coğrafi pazar tanımlanmamıştır. Komisyon Gdf/Suez⁶⁵⁸ kararında, iletim kısıtları, bölgesel fiyat farklılıkları, özellikle üye ülkeler arasında standart sözleşme koşullarının olmaması gibi yapısal farklılıklar nedeniyle, coğrafi pazar ulusal ölçekte belirlenmiştir. Komisyon olay incelemelerinde benimsediği dinamik yaklaşımı gereği Rwe/Essent⁶⁵⁹ kararında ele aldığı online ticarete yönelik olarak, ilgili coğrafi pazarı ulusal ölçekte tespit etmiştir. Zira portalda işlem gören ürünler Hollanda toptan satış pazarından alınıp aynı pazara satılmaktadır. Komisyon yine aynı şekilde Tennet/Elia/Gasunie/Apx-Endex kararında coğrafi pazarın ulusal ölçekte olduğunu belirtirken gerekçe olarak da hem arz hem de talep tarafında elektrik ticaretine ilişkin tüm işlemlerin iletim şebekeleri aracılığıyla yerine getirildiğinin altını çizmiştir.

Görüldüğü üzere Komisyon coğrafi pazar tanımlamalarında ulusal ölçek ağırlıklı kararlar vermektedir. Bunda da özellikle iletim hatları kısıtları, piyasalar arasındaki fiyat

⁶⁵⁴Rekabet Kurulu Bereket Enerji/ Deniz RES kararı, 1; Benzer karar için bkz. Rekabet Kurulu 20.01.2020 tarih ve 20-07/72-40 sayılı Zorlu Enerji/İmbat Enerji kararı, 1.

⁶⁵⁵Rekabet Kurulu Elektrik Ticareti Derneği Kararı, 21; Rekabet Kurulu Enerjisa menfi tespit başvuru kararı, 3.

⁶⁵⁶Komisyon Veba/Viag kararı, 7.

⁶⁵⁷Komisyon Sydkraft/Granninge kararı, 13.

⁶⁵⁸Komisyon Gaz de France/Suez kararı, 154; Komisyon E.on/Mol kararı, 54-57; Komisyon Edf/British Energy kararı, 5-6; Komisyon Dong/Elsam/Energi E2 kararı, 61-65.

⁶⁵⁹Komisyon Rwe/Essent kararı, 14.

farklılıkları, düzenleyici çerçeveye ilişkin farklılıklar, bölgesel üretim kapasitesi, müşteri sadakati ve tedarikçi değişimine ilişkin davranışlar gibi yapısal nedenler temel etken olmaktadır⁶⁶⁰.

2.4.2.Hâkim durumun tespiti

Elektrik piyasalarında hâkim durum ya da hâkim durumun daha da güçlendirilmesine yönelik incelemelerde temel alınan başlıca kriterler pazar payı, pazara giriş engelleri ve potansiyel rekabet olarak sınıflandırılabilir. Buradaki pazar payı hesaplamaları genellikle kurulu güç, kullanılabilir kapasite, üretim ve satış miktarı kriterlerine göre yapılmaktadır⁶⁶¹. Bu kriterler elektrik piyasasında verilen Kurul ve Komisyon kararları ışığında aşağıda ele alınacaktır.

2.4.2.1.Üretim ve toptan satış pazarı açısından hâkim durum

Daha önce de belirtildiği üzere elektrik piyasası faaliyetlerinden rekabete açılacak olanlar üretim ve arz faaliyetleri olup başarılı bir piyasa yapılanması için üretim ve arzda dolayısıyla toptan satışta yapılacak çalışmalar önemli olmaktadır. Bu faaliyetlerde yeterince etkin bir yapının oluşturulamaması halinde bundan diğer piyasa faaliyetleri de olumsuz etkilenmektedir.

Kurul, EÜAŞ tarafından yapılan ilk üretim özelleştirmelerinde ve üçüncü kişiler arasındaki devir işlemlerinde, hâkim durum değerlendirmelerinin yapıldığı dönem yürürlükte bulunan 1997/1 sayılı Tebliğ'e göre incelemelerini yapmıştır. Kurul, devre konu şirketlerin pazar paylarının Tebliğ'de yer alan %25 oranının altında kalmasına rağmen ciro eşliğinin aşıldığını dolayısıyla izne tabi olduklarını belirtmiştir. Kararda, Türkiye'de elektrik üretim pazarında kamu hakimiyeti nedeniyle devre konu işlemlerin pazar paylarının çok düşük kaldığını belirterek devir işlemlerine, hâkim durum yaratılmadığı veya hâkim durumun güçlendirilmediği ve rekabetin önemli ölçüde

⁶⁶⁰Sandberg and Davies, 2016, **a.g.k.**, 43-64.

⁶⁶¹Yücel, 2012, **a.g.k.**, 60.

azaltılmasının söz konusu olmadığı gerekçeleriyle izin vermiştir⁶⁶². Bu kararlarda pazar payı tespit edilirken kurulu güç⁶⁶³ üzerinden pay hesaplamaları yapılmıştır.

Kurul'un bilahare üretime ilişkin detaylı ilk değerlendirmesi Seyitömer⁶⁶⁴ Kararında görülmektedir. Kurul, tarafların pazar paylarının düşük olması nedeniyle koordinasyon riski olmadığına karar verdikten sonra rakip teşebbüsler arasındaki işlemleri içeren yatay yoğunlaşmaya ilişkin hâkim durum incelemesi yapmıştır. Öncelikle Türkiye'deki üretim piyasasında kurulu gücün kuruluşlara ve üretimin yakıt cinslerine göre dağılımını daha sonra devralan taraflar bakımından mevcut üretim miktarları, pazar payı ve cirolarını tespit etmiştir. Kurul olaya ilişkin olarak elektrik üretim ve toptan satış piyasasında ilgili pazarda oluşan pazar payının, hâkim duruma ilişkin pazar gücünün önemli bir göstergesi olduğunu, olay özelinde söz konusu tarafların Seyitömer'le birlikte ulaşacakları pazar paylarının düşük kaldığını belirtmiştir. Devamla tarafların devam eden üretime ait yatırımlarını da ele alarak, yatırımlar bittiğinde tarafların ulaşacakları pazar paylarını da belirlemiştir. Kurul kararında hâkim durum tespiti için tarafların pazar paylarının yanında nitel ve nicel bazı göstergelerinde ele alınması ve değerlendirilmesi gerektiğine ve bunların başında da zamansal ya da coğrafi olarak meydana gelen kısıtların rekabetçi yapıya etkisine işaret etmiştir. Hâkim durum değerlendirmelerinde öne çıkan bir diğer unsur olarak da teşebbüslerin "kapasite tutma stratejisi" ile fiyatları etkileyebilme durumlarına da işaret edilerek, bunun bir anlamda hâkim durum olduğunu ve çok yüksek pazar paylarına ihtiyaç olmadığını da belirtmiştir. Kurul hâkim durum tespitinde, bu kriterler yanında tarafların pazardaki konumları, sahip oldukları üretim portföy çeşitliliği, piyasaların yapısı gibi unsurlarında önemli olduğunu vurgulamıştır. Bu tespitlerden sonra da tarafların dosya özelinde henüz rekabetçi yapı bakımından sakınca oluşturacak pazar gücüne ulaşmadığından bahisle bildirim konusu özelinde hâkim durum yaratılmasının ya da mevcut hâkim durumun güçlendirilerek rekabetin önemli ölçüde azalmasının söz konusu olmadığına karar vermiştir.

⁶⁶²Rekabet Kurulu 05.09.2000 tarih ve 00-33/357-201 sayılı Çatalağzı EÜAŞ Kararı, 2; Rekabet Kurulu Enerjisa/Ceylin EÜAŞ Kararı, 3; Rekabet Kurulu Ankara Doğal Elektrik Üretim AŞ. kararı, 8-9.

⁶⁶³Kurulu güç, Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliğinin 26/3/a bendinde bir kullanım yerinin elektrik projesinde belirtilen toplam güç olarak tanımlanmıştır.

⁶⁶⁴Kurul Seyitömer kararı, 14-17; Kurul'un benzer şekilde karar verdiği diğer kararları için bkz. Rekabet Kurulu Hamitabat kararı; Rekabet Kurulu Kangal Termik Santral kararı; Rekabet Kurulu Menzelet ve Kılavuzlu HES kararı.

Kurul son dönemde aldığı Naturel Enerji/Margün Enerji⁶⁶⁵ kararında yaptığı hâkim durum değerlendirmesinde, tarafların kurulu elektrik üretim kapasitelerine ve işlem sonrasına yönelik pazar paylarının ne olacağını incelemiştir. İncelemede EPDK tarafından yayınlanan 2019 yılı Sektör Raporunda en büyük ilk on şirketin belirlendiği ve bunlardan pazar payı %5'i geçen iki şirket olduğu ve on şirketin pazarın yaklaşık % 47'sini oluşturduğu kalan %53'lük kısımda da çok sayıda teşebbüs olduğunun tespiti yapılmıştır. Kararda ilgili ürün pazarı elektrik üretim ve satış olarak tespit edildiği için satış piyasasında da %5 ve üzeri paya sahip altı oyuncu olduğunu kalan kısımda piyasada çok fazla oyuncu bulunduğu dolayısıyla dosya özelindeki işlemin sonucu tarafların pazar paylarının çok düşük kalması nedeniyle mevcut rekabet seviyesi üzerinde önemli bir değişikliğe yol açmayacağı belirtilmiştir.

Kurul bu ve benzeri pek çok kararında ağırlıklı olarak pazar payı üzerinden değerlendirmelerde bulunmuş ve bu payların çok düşük olmasının mevcut rekabet üzerinde etkisi olmayacağı gerekçeleriyle daha detaylı bir analize gerek duymamıştır. Kurul'un yapmış olduğu incelemelerinde pazar payına ilişkin bir oran tespiti görülmektedir. Dolayısıyla üretime ilişkin yoğunlaşma işlemlerinde hangi paya gelene kadar izin verilebileceğine yönelik bir değerlendirme önem kazanmaktadır. Rekabet hukukuna yönelik bu tespitlerin yanında belirtilmesi gereken bir diğer durumda her ne kadar Kurul kararlarında bir oran olmasa da elektrik piyasasına ilişkin getirilen düzenlemelerde üretim ve satışa yönelik sınırlamalar bulunduğuudur. EPK 7/5. bendinde *“Herhangi bir 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 geçemez.”* şeklinde hüküm bulunmaktadır. Yine benzer düzenleme elektrik satışı için EPK 10/6. bendinde *“Tedarik lisansı sahibi özel sektör tüzel kişilerinin üretim ve ithalat şirketlerinden satın alacağı elektrik enerjisi miktarı, bir önceki yıl ülke içerisinde tüketilen elektrik enerjisi miktarının yüzde yirmisini geçemez. Ayrıca, söz konusu özel sektör tüzel kişilerinin nihai tüketiciye satışını gerçekleştireceği elektrik enerjisi miktarı da bir önceki yıl ülke içerisinde tüketilen elektrik enerjisi miktarının yüzde yirmisini*

⁶⁶⁵ Rekabet Kurulu 25.03.2021 tarih ve 21-17/199-82 sayılı Naturel Enerji/Margün Enerji kararı, 1-2; Benzer değerlendirmeler için bkz. Rekabet Kurulu Bereket Enerji/Deniz RES kararı; Rekabet Kurulu 19.12.2019 tarih ve 19-45/744-318 sayılı Beşiktepe Enerji/Kangal Enerji kararı.

geçemez.” şeklinde düzenlenmiştir. Bu düzenlemelerde de görüleceği üzere Kanun ile getirilmiş bir sınırlama bulunmaktadır. Dolayısıyla bu sınırlama ile birleşme ve devralmalar yoluyla bu sınırı aşacak şekilde üretim yasaklanmış olmaktadır⁶⁶⁶.

Konuya ilişkin Komisyon kararlarına bakıldığında;

Komisyon, Iberdrola/Scottish Power⁶⁶⁷ kararında tarafların şimdi ve gelecekte yapacakları yatırımlardaki pazar paylarını tespit ederek şirketlerin sahip oldukları paylarla rekabetçi endişe meydana getirmeyeceklerine karar vermiştir. Ayrıca Komisyon daha önceki kararlarında tarafların piyasa paylarının yanında toptan satışta teklif eğrisini (merit curve⁶⁶⁸) oluşturabilmedeki güçlerini de dikkate aldığını zira bu durumun pazar gücüne işaret ettiğine ve bunun da pazara girişte engel oluşturduğuna karar verdiğini de belirtmiştir.

Komisyon Dong/Elsam⁶⁶⁹ kararında, birleşen taraflardan E2'nin yaklaşık %70-80 pazar payı ile Doğu Danimarka'da, Elsam'ın ise yaklaşık %60-70 pazar payı ile Batı Danimarka'da elektrik üretiminde yerleşik şirketler olduğunu belirtmiştir. Ayrıca bu iki şirket haricinde diğer üreticilerden CHP (combined heat and power plants) ler genellikle bölgesel bazda kurulu olup ürettikleri enerjiyi açık piyasada satmakla yükümlü bulunmaktadır, CHP'lerin bu yükümlülükleri nedeniyle zarar etmelerini önleyici düzenlemelerde bulunmaktadır. Yine bu üreticiler bulundukları bölgede Nord Pool'un diğer bölgelerine nazaran izole durumda olmaları nedeniyle E2 ve Elsam üzerinde sınırlı etkileri bulunmakta ve bunlar Danimarka talebini karşılamada da yetersiz kalmaktadır. Komisyon sonuç olarak ilk etapta bu iki şirketin Nord Pool bölgesinde birleşme öncesi hâkim durumda olduklarını tespit etmiştir. Komisyon bilahare E2 ve Elsam'ın pazar güçlerini azaltmak için pazar paylarının bir kısmını Vattenfall'a devir edeceklerini aksi halde birleşmelerine izin verilmeyeceğini, devredilecek payın da %25 olacağına karar vermiştir. Komisyon konuyu potansiyel rekabet açısından da değerlendirmiş ve Danimarka'nın yeni büyük santraller yapıp yapmayacağına ilişkin yaptığı incelemede,

⁶⁶⁶Ateş, 2012, **a.g.k.**, 125.

⁶⁶⁷Komisyon Iberdrola/Scottish Power kararı, 5.

⁶⁶⁸Merit order; elektrik arzını ekonomik olarak optimize etmek amacıyla enerji santrallerinin güç sağlamak üzere tasarlandığı sıradır. Rekabet Kurulu Elektrik Ticareti Derneği Kararı, 4. Merit curve'de verilen tekliflerle oluşturulan sıralamadır.

⁶⁶⁹Komisyon Dong/Elsam/Energi E2 kararı, 159-161.

ülkenin büyük bir ihracat kapasitesi olduğunu ve elektrik talebinde elektriğin arzını etkileyecek büyük artışların olma olasılığını düşük olduğunu, Danimarka'nın yakın gelecekte büyük üretim santralleri yapmasının beklenmediğini belirtmiştir. Diğer bir ifade ile Komisyon ileride tarafların birbirlerinin pazarlarına girip giremeyeceklerini de araştırmış fakat bunun yakın gelecekte olmayacağını belirlemiştir.

Komisyon Veba/Viag⁶⁷⁰ kararında da iki Alman şirketinin birlikte hâkim durumda olacaklarını ve Rwe ile birlikte duopol hâkim durumu yaratacaklarını belirtmiştir. Komisyon yaptığı incelemede Veba/Viag ve Rwe'nin benzer pazar paylarına, işlem hacimlerine, benzer üretim kapasitelerine sahip olduğunu dolayısıyla birleşme sonrasında rekabetin önemli ölçüde azalacağını, bir tarafta Veba/Viag diğer tarafta Rwe'nin olacağını dolayısıyla artık piyasada rekabetin beklenemeyeceğini belirtmiştir. Komisyon bu davada pazar paylarını hesaplarken aynı zamanda birleşen tarafların başka ortaklıklardaki azınlık hisselerini de yani rakipler arasındaki azınlık paylarını da dikkate almış ve işlem sonucu bir araya gelen tarafların, azınlık hisseye sahip olunan yerlerde de hâkim durumda olacaklarına ve bunun da rekabeti olumsuz etkileyeceğine karar vermiştir⁶⁷¹. Sonuç olarak bu birleşmenin Alman elektrik piyasasını rekabetçi açıdan zayıflatacağı ve bozacağı birleşme sonrasında hâkim durum oluşacağı sonucuna varılmıştır.

Komisyon Sydkraft/Granninge⁶⁷² kararında Nordic⁶⁷³ Elektrik piyasası yapısı ve işleyişi dikkate alındığında inceleme konusu olan olayda tarafların üretim piyasasındaki paylarının piyasayı etkilemeyeceğine karar vermiştir. Dava konusu olayda Sydkraft %5-10, Granninge %0-5 arası pazar payına sahiptirler. Komisyon tarafların üretim piyasasındaki pazar payları haricinde, toptan satış piyasasındaki paylarının da düşük olduğunu tespit etmiştir. Komisyon Gdf/Suez⁶⁷⁴ kararında değerlendirme yaparken taraf ülkelerin üretimde kullandıkları kaynağı, elektrik tüketimlerini ve bu bilgidan hareketle elektrik ithal edip etmediklerini dikkate almış ve tarafların birleşmeleri halinde toplam

⁶⁷⁰Komisyon Veba/Viag kararı 16-38.

⁶⁷¹OECD, 2008, Antitrust...**a.g.k.**, 4.

⁶⁷²Komisyon Sydkraft/Granninge kararı.

⁶⁷³ Nordic, Danimarka (Doğu), Finlandiya, Norveç ve İsveç'ten oluşan İskandinav ülkelerine verilen genel addır.

⁶⁷⁴Komisyon Gaz de France/Suez kararı, 157-158.

satıştaki pazar paylarının % 80-90, ithalatta ise %0-5 arası olacağını ve ardından da kurulu güçlere ilişkin de benzer tespitleri yaparak bunu hakim durum olarak değerlendirmiştir.

Komisyon'un son aldığı kararlardan olan Edp/Viesgo⁶⁷⁵ kararında tarafların birleşmelerine ilişkin değerlendirme yaparken, Edp'nin Portekiz'deki, Viesgo'nun Portekiz ve İspanya'daki üretim ve toptan satış piyasasındaki kapasitelerine ve üretim miktarlarının pazardaki paylarını tespit etmiştir. Bu birleşme sonucu EDP'nin payının % 0-5 gibi küçük bir oranda artacağını bunun da tarafların pazar payında önemli bir değişiklik yapmayacağı gibi rekabetçi baskıyı da azaltmayacağını belirtmiştir. Bunun haricinde Komisyon aynı zamanda bu incelemeyi yenilenebilir enerji kaynakları açısından da ayrıca yapmış ve birleşmenin bu alanda da farklı bir sonuç yaratmayacağına hükmetmiştir.

2.4.2.2.İletim pazarı açısından hâkim durum

İletim faaliyeti Türk mevzuatı açısından tamamen yasal düzenlemeye tabi olup rekabetçi bir alan değildir. Elektrik piyasasının dikey-bütünleşik yapılanmasından günümüze kadar iletim hatları tekel olarak varlığını korumuştur. Konuya ilişkin tek istisnai uygulama 3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkındaki Kanun'dur⁶⁷⁶. Kanun'un uygulanmasına yönelik ortaya çıkan ÇEAŞ/Enerjisa uyuşmazlığında henüz EPDK'nın kurulmadığı dönemde Kurumun müdahale etmesi elektrik piyasasında rekabete aykırı davranışlara müsamaha edilmeyeceğine yönelik önemli bir işaret sayılmaktadır⁶⁷⁷. ÇEAŞ/Enerjisa⁶⁷⁸ kararında şikâyetçi olan Enerjisa, ÇEAŞ'ın hâkim durumunu kötüye kullandığını iddia etmektedir. Dolayısıyla Kurul burada hâkim durum kavramına ilişkin tespitler yapmıştır. Yapılan tespitte ilgili coğrafi pazarın Adana-Mersin-Hatay-Osmaniye illerini kapsayan 1 no'lu görev bölgesi olduğu ve Bakanlık ile ÇEAŞ arasında 09.03.1998 tarihinde imzalanan İmtiyaz Sözleşmesine göre bu bölgedeki iletim ve dağıtım hizmeti görevinin ÇEAŞ'a verildiği ve ÇEAŞ'ın "elektrik nakil"

⁶⁷⁵Komisyon Edp/Viesgo kararı, 6-7.

⁶⁷⁶R.G. Tarih: 19.12.1984, S.18610. Daha sonra bu Kanun'a dayanılarak 85/9799 sayılı TEAŞ ve Tedaş Dışındaki Kuruluşlara Elektrik Enerjisi Üretim Tesisi Kurma ve İşletme İzni Verilmesi Esaslarını Belirleyen Yönetmelik yayımlanmıştır. R.G. Tarih: 23.02.1987, S.19381.

⁶⁷⁷Rekabet Kurum, 2015, **a.g.k.**, 14.

⁶⁷⁸Rekabet Kurulu ÇEAŞ kararı, 68.

pazarında hâkim durumda bulunduğu başka deyişle iletim ve dağıtım hizmeti alanında ÇEAŞ'ın yüzde yüz pazar payıyla tekel konumunda olduğunun tespiti yapılmıştır. Kararda elektriğin iletim ve dağıtımının doğal tekel olduğu, iktisadi etkinlik açısından da sistemin tek bir teşebbüs tarafından işletilmesi gerektiği, ölçek ekonomisi gereği de ilgili coğrafi pazarda ikinci bir enterkonnekte sistemin oluşturulamayacağı belirtilmiştir. Kurul burada ayrıca “zorunlu unsur”⁶⁷⁹ ilişkin değerlendirmelerde yapmıştır.

Daha sonra yürürlüğe konulan mülga 4628 sayılı EPK ve son olarak 6446 sayılı Kanun'un 8. maddesinde iletim faaliyetinin münhasıran TEİAŞ tarafından yürütüleceği hükme bağlanmıştır. TEİAŞ, Kanun'da belirtilen faaliyetler dışında herhangi bir faaliyette bulunamayacaktır⁶⁸⁰.

Komisyon'un kararlarına bakıldığında; Tennet/E.on⁶⁸¹ kararında yaptığı değerlendirmede; geçmişte de aldığı kararlara da gönderme yaparak iletim şebekesinin doğal tekel olduğunu ve rekabetçi bir yapıda olmadığını teyit etmiştir. Olayda tarafların iletim şebekesine ait faaliyetlerinin çakışmadığı, Tennet'in tamamen ayrılmış olduğu ve diğer piyasa faaliyetlerinde herhangi bir payı olmadığı, enterkonnekte şebekenin kullanımına ve kısıt yönetimine ilişkin sıkı düzenlemelerin olması nedeniyle Tennet'in sömürücü ve tek taraflı fiyatları belirleme durumunun olmayacağını tespit etmiştir. Görüldüğü üzere Komisyon'nun iletime ilişkin kararları üye ülkeler arasında yapılacak birleşme ve devir işlemleri ile bağlantılı bulunmaktadır. Sonuçta Komisyon Tennet'in paylarının E.on'a devrine izin vermiştir. Komisyon Rwe/E.on Assets⁶⁸² kararında da sistem işletmecilerinin herhangi bir sağlayıcının şebekeye erişiminde ayırmacı davranışlarda bulunamamalarına yönelik gerek ulusal hukuklarında gerekse AB regülasyonlarında düzenlemelerin olduğunu ve bunun da tarafların haklarına zarar verecek uygulamaları azalttığına işaret etmiştir.

⁶⁷⁹Zorunlu unsur bkz. dipnot 243.

⁶⁸⁰TEİAŞ yapısı gereği hâkim durumda bulunmakla birlikte Gedik tezinde TEİAŞ'ın Kanun gereği diğer piyasa faaliyetlerinde bulunmasının yasak olması nedeniyle hâkim durumunun bulunmadığını belirtmektedir. Gedik, 2019, **a.g.k.**, 60.

⁶⁸¹Komisyon Tennet/E.on kararı, 3.

⁶⁸²Komisyon Rwe/E.on Assets kararı, 22.

2.4.2.3.Dağıtım pazarı açısından hâkim durum

Daha önce de belirtildiği gibi dağıtım şebekeleri de iletim şebekeleri gibi doğal tekel özelliğine sahip olup aynı bölgede ikinci bir dağıtım şebekesi ekonomik kabul edilmemektedir. Özellikle piyasanın serbestleştirilme ve özelleştirilme çalışmalarının başlarında, dağıtım faaliyetinin kapsamında piyasaya ait başka faaliyetlerinde olduğu görülmektedir. İletim şebekesi faaliyetlerinde elektriğin sadece yüksek gerilimli hatlar üzerinden iletim işlemi yürütülürken, dağıtım faaliyeti kapsamında elektriğin arzı, ticareti gibi diğer piyasa faaliyetleri de bulunmaktadır.

Türkiye, 21 dağıtım bölgesine ayrılmış ve her dağıtım şirketi kendi bölgesinde pazarın yüzde yüz hissesine sahip olup bu durum da her bir dağıtım şirketi bulunduğu ilgili coğrafi pazarda hâkim durumda kabul edilmektedir. Kurul dağıtım faaliyetinin diğer piyasa faaliyetlerini de içermesi nedeniyle ki dağıtım özelleştirmelerinde konuya ilişkin detaylı incelemeler yapma gereği duymuştur.

Kurul'un dağıtım piyasasının özelleştirilmesine yönelik yapmış olduğu değerlendirmelere bakılacak olursa; 2005 tarihli görüşünde⁶⁸³ Tedaş'ın dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin ayrıştırılmadan bölge bazında özelleştirildiğinin tespitini yapmış ve mevcut yapıda ayrıştırmanın yapılması gerekliliğini belirtmiştir. Dağıtım ve perakende bütünleşmesinin rekabet üzerindeki olası olumsuz etkilerini detaylı olarak ele almış ve *“bölgesel bazda dağıtım ve perakende satış hizmetlerini birlikte yürüten yerleşik bir dağıtım şirketinin varlığı, piyasa açıklık oranının %100'e ulaşacağı dönemde de pazara girişi önemli ölçüde engelleyebilecek niteliktedir”* demiştir. Hatta Kurul devamla bir dağıtım şirketinin birden fazla dağıtım bölgesi alması durumunu da değerlendirmiş ve dağıtım hizmetlerinin perakende hizmetlerinden tümüyle ayrılması dağıtım devralacak teşebbüs ya da teşebbüslerin doğrudan ya da dolaylı olarak perakende satış pazarında faaliyet göstermemeleri yani bir başka deyişle “sistem işletmecisi” konumunda kalmaları şartıyla birden fazla bölgenin aynı teşebbüsün kontrolü altına girmesini hatta tüm dağıtım bölgelerini birleştirerek ulusal düzeyde tek bir şirkete devrinin sakınca yaratmayacağını belirtmiştir. Zira dağıtım doğal tekel olarak kalacak ve sürekli regülasyona tabi kılınacaktır. Kurul konuyu potansiyel rakipler açısından da incelemiştir.

⁶⁸³Rekabet Kurumu 21.07.2005 Tarihli Tedaş Görüşü.

Daha sonra Kurul'un dağıtım şirketlerinin dolayısıyla dağıtım faaliyetlerinin özelleştirilmesine yönelik ilk kararlarından olan Başkent EDAŞ ve Sedaş⁶⁸⁴ kararında özelleştirilecek bölgelerin yüzde yüz pazar payına sahip olduklarını ve 4628 sayılı EPK'da dağıtım faaliyetleri açısından üretim ve toptan satış faaliyetlerinde olduğu gibi bir sınırlama bulunmadığını, bu sınırlamaların özelleştirmelerle birlikte yeni bir piyasa yapısı oluşturulması sürecinde önemli olmakla beraber asıl önemli olanın birleşme ve devralmalarda RKHK. 7. madde kapsamında yapılacak olan hâkim durum veya hâkim durumun daha da güçlendirilmesi kapsamında yapılacak tespitler olduğunu vurgulamıştır. Kurul yapılan işlemin aslında kamu tekelinin özel tekele devir işlemi olduğu ve mevcut hâkim durumun korunacağını ve işlemin yapıldığı dönemde, serbest olmayan tüketiciler için piyasada perakende satış firmalarının bulunmadığı ve dağıtım şirketinin perakende satış faaliyetlerini de yerine getirdiğini belirtmiş ve fakat perakende tarifesinin düzenlemeye tabi bulunması nedeniyle devir işleminin mevcut durumda bir değişiklik yaratmayacağını belirtmiştir. Dolayısıyla da hâkim durum yaratılması ya da mevcut hâkim durumun güçlendirilmesinin söz konusu olmadığını ifade etmiştir. Kurul kararında önemli bir noktaya işaret ederek dağıtım özelleştirmelerinin sadece şebeke devri yönüyle değil toptan satış pazarında talep tarafında piyasanın oluşması açısından da incelenmesi gerektiğine dikkat çekmiştir⁶⁸⁵. Kurul'un dağıtım şirketlerinin özelleştirilmelerine ilişkin ilerleyen dönemde aldığı kararlarında şebeke faaliyetleri açısından farklı bir yaklaşımı bulunmamaktadır.

Dağıtım faaliyetleri açısından şirketlerin hâkim durumları nedeniyle ve özellikle üçüncü tarafların şebekeye erişiminde ayırıcı uygulamalarının olmaması için elektrik piyasası mevzuatında çok sıkı düzenlemeler getirilmiştir. Örneğin, 6446 sayılı EPK 9. maddesinde dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin ayrıştırılmasından sonra dağıtım şirketlerinin dağıtım faaliyeti dışında başka bir işle iştigal edemeyecekleri düzenlemesi getirilmiştir. Bilahare EPDK tarafından yapılan ikincil düzenlemelerle de dağıtım şirketleri sıkı kurallara ve denetim mekanizmasına tabi tutulmuştur⁶⁸⁶.

⁶⁸⁴Rekabet Kurulu Tedaş/Sedaş Kararı; Rekabet Kurulu Tedaş/Başkent kararı.

⁶⁸⁵ Dağıtım şirketlerinin şebeke hizmetleri dışındaki toptan satış bir başka deyişle elektriğin arzı piyasasındaki durumu elektriğin perakende satış ve ticareti bölümlerinde ele alınacak olup burada şebeke hizmetleri dikkate alınmıştır.

⁶⁸⁶Örneğin Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği, Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği, Elektrik Piyasası Tarifeler Yönetmeliği gibi bkz. www.epdk.gov.tr.

Komisyon'un konuya bakışına yönelik olarak; Edp/Viesgo⁶⁸⁷ kararında üye ülkeler arasındaki bir birleşme işlemi nedeniyle yapmış olduğu incelemede, birleşme işleminin dikey anlamda rekabete etkisini incelemiş ve Viesgo'nun İspanya'da dağıtım şebekesinde, Edp'nin ise hem İspanya hem de Portekiz'de dağıtım şebekelerinde tek elci konuma sahip olduğunun tespitinden sonra, bu işlemin etkileneceği alt ve üst piyasalar tespit edilmiş devamla tarafların bu tek elci konumlarının şebekeye üçüncü tarafların erişimine ilişkin rekabetçi endişeler yarattığını belirterek bu endişeleri önemli bulmamıştır. Buna neden olarak da öncelikle yapılan incelemede yürürlükteki ulusal düzenlemelere göre üreticilerin bağlanacakları şebekeyi seçme tercihleri olmayıp bulundukları bölgedeki sisteme bağlanmaları zorunluluğu olduğu ve şebeke işletmecisinin de teknik koşulların sağlanması şartıyla yeterli kapasiteyi tahsis etmek zorunda olduğunu belirtmiştir. Bu koşullarda işlem sonrası Edp'nin üçüncü tarafların şebekeye erişimine etkisinin yok denecek kadar az olduğuna karar vermiştir. İkinci olarak Edp ve Viesgo'nun üretim varlıklarının birbirlerinin şebeke varlıklarıyla bağlantılarının sınırlı olduğunu tespit etmiş ve üçüncü olarak da Viesgo'nun Portekiz ve İspanya'daki üretim ve toptan satışta pazar payının düşük olduğuna işaret etmiştir. Komisyon bu incelemelerinden sonra birleşme işlemi sonrası tarafların üçüncü kişilerin şebekeye erişimini sınırlama ya da zorlaştırmaları ihtimalinin çok düşük olduğu gerekçeleriyle birleşmeye izin vermiştir.

Komisyon Süwag/Ewm/Üwm Jv⁶⁸⁸ kararında yine dağıtım şirketlerine ilişkin yapılacak birleşme işlemlerinde konunun rekabetçi açıdan hassas ve ayrıcalıklı bir yapıya sahip olduğunu ve bu hassasiyetini daha önce verdiği kararlarında da belirttiğine işaret etmiştir. Dosyada bulunan birleşmenin rekabet açısından hassas bir durum olduğunu tarafların aynı zamanda Almanya dağıtım şebekesinde Jv'nin işlettiği yerde birbirleriyle yakın ilişki içinde olabileceklerine bunun da rekabeti önemli ölçüde etkileyebileceğine ve daha detaylı analiz yapılması gerekeceğine hükmetmiştir. Olayda E.on, Süwag yoluyla Üwm'nin %37.8 hissesini alarak Ewm ile birlikte Üwm'nin ortak kontrolünü elde edecektir. Nihai kararında Komisyon dosyada söz konusu işlemin tüm Almanya ölçeğinde incelenmesine karar vermiştir.

⁶⁸⁷Komisyon Edp/Viesgo kararı, 8-9.

⁶⁸⁸Komisyon Süwage/Ewm/Üwm Jv kararı, 4.

2.4.2.4.Perakende satış pazarı açısından hâkim durum

Yukarıda dağıtım pazarı açısından hâkim durum bölümünde belirtildiği gibi Türkiye açısından özellikle özelleştirmelerin önemi, şebeke faaliyetlerinden ziyade beraberinde elektrik arz piyasasındaki rolünden kaynaklanmaktadır. Kurul 2005 tarihli Tedaş⁶⁸⁹ özelleştirmesine ilişkin verdiği görüşte şebeke faaliyetleri açısından devirler konusunda bir endişe duymasa da dağıtım şirketlerinin perakende satış hizmetleriyle birlikte dikey-bütünleşik bir şekilde devrinin geçiş dönemi sonrası rekabetçi piyasa koşulları için sakınca teşkil edebileceğini belirtmiştir. Geçiş dönemi sonrasında bağımsız perakende satış şirketlerinin pazara girmekte zorluklar çekeceği dolayısıyla aslında dağıtım şirketlerinin potansiyel rakiplerinin diğer bölgelerde faaliyet gösteren dağıtım şirketleri olduğunu tespit etmiştir. Kurul bu görüşünde endişelerini belirtmekle birlikte asıl incelemenin nihai devirlere ilişkin aşamada yapılacağına işaret etmiştir.

Kurul nihai devirlerin başladığı 2008 yılı itibariyle verdiği kararlarla konuya ilişkin görüşlerini belirtmeye başlamıştır. İlk kararlarından olan Başkent EDAŞ ve Sedaş kararında yaptığı değerlendirmede; mevcut durumda dağıtım şirketlerinin serbest olmayan tüketicilerin münhasır tedarikçisi olduğu gibi serbest tüketicilerinde büyük çoğunluğuna satış yaptığını, devir alacak şirketlerin şebekenin yanı sıra müşteri portföyünü ve perakende satışı da devir alacağına işaret etmiştir. Her ne kadar 2013 yılından itibaren bu iki faaliyet ayrı tüzel kişilik çatısı altında yürütülecek ve piyasaya perakende satışta yeni tedarikçilerin girmesi bir baskı yaratacaksa da dağıtım faaliyetleri ile birlikte müşteri bilgilerine de sahip olmak perakende faaliyetlerinde rekabet avantajı sağlayacağı da belirtilmiştir. Bu nedenlerle dağıtım şirketlerini devir alan teşebbüsler ikili anlaşmalar piyasasının talep tarafında da pay alacaklarından, özelleştirmeler sırasında dağıtım şirketlerinin toptan satış pazarındaki konumları dolayısıyla elektrik alım-satım paylarının da değerlendirilmesi gerektiğini açıklamıştır. Kurul bu açıdan Başkent EDAŞ ve Sedaş'ın pazar payı oranlarına baktığında sırasıyla % 7,77 ve % 6,15 ve toplamda dağıtım şirketleri içindeki payının %13,92 olduğunu tespit etmiştir. Kurul bu kararında hâkim duruma ilişkin değerlendirmelerde pazar payının çok önemli etken olduğunu genellikle %40 seviyelerinin üstünde hâkim durum değerlendirmelerinin yapıldığını fakat

⁶⁸⁹Rekabet Kurumu 21.07.2005 Tarihli Tedaş Görüşü, 37.

söz konusu devir işlemine ilişkin olarak, elektrik piyasasının kendine has özellikleri nedeniyle %40'ın altında da hâkim durum oluşmaya başlayabileceğini dolayısıyla hangi orana gelindiğinde ya da yaklaşıldığında hâkim durum riskine ilişkin değerlendirme yapılması gerektiğini de ifade etmiştir. Kararda dağıtım şirketleri içinde en büyük pazar payının %14,02 ile Boğaziçi EDAŞ'a ait olduğunu bu orana kadar bir endişe olmayabileceğini fakat bir teşebbüsün devir aldığı şirketlerle birlikte payının bu oranı geçmesiyle birlikte her devir işleminin, hâkim durum yaratıp yaratmayacağını tespit edilmesi gerektiğini belirtmiştir. Kurul kararında ayrıca serbestleşme ile birlikte üretim, iletim, dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin ayrıştırılmasının öngörüldüğünü ve oluşturulmak istenilen yeni yapıda üretim ve satış faaliyetlerinin engellenmediğini dolayısıyla devir almaların üretim/perakende satış bütünleşmesi yani dikey bütünleşme açısından da ele alınıp incelenmesi gerektiğini ve dosya ki tarafların sahip oldukları üretim kapasitelerinin rekabetçi risk doğuracak büyüklükte olmadığını belirtmiştir.

Kurul'un dağıtım özelleştirmelerinde önemli bir diğer kararı da Boğaziçi/Gediz/Trakya/Dicle EDAŞ kararıdır. Kurul bu dosyada RKHK. 7. madde kapsamında değerlendirmesini üç ana başlık altında yapmıştır. Bunlar; yatay yoğunlaşma, dikey bütünleşme ve yakınsamadır⁶⁹⁰. Bu kararda da Kurul önceki kararları ile aynı doğrultuda, yatay yoğunlaşmaya ilişkin olarak dağıtım şirketlerinin şebeke faaliyetlerinin değil, dağıtım şirketleri ile birlikte devredilen ikili anlaşmalar piyasasının talep tarafından pay almış olmaları ve toptan satış piyasalarında alım gücü bakımından dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir. Kurul geçmiş kararlarında, hâkim durumla ilgili bir oran belirlemiş ve en yüksek paya sahip Boğaziçi özelleştirmesine kadar detaylı bir inceleme yapmamıştır. Hâkim durum değerlendirmesi yapılabilmesi için bu oranda doğal olarak %15 olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla Kurul hâkim durum değerlendirmesinde öncelikle devir alacak tüm tarafların devir aldığı dağıtım şirketleriyle birlikte paylarının her devir işlemi özelinde %15'in geçilip geçilmediğini bu kapsamda da dağıtım şirketlerine yapılan toptan satışlardaki elektrik alım ve satım oranlarını tespit etmiştir. Kurul kararında elektrik piyasasında hâkim durumun hangi noktada başladığının tespitinde tek başına yatay yoğunlaşma kapsamında pazar payının yeterli olmayabileceğini dolayısıyla elektrik piyasasında hâkim durum analizlerinde dikey bütünleşme, pazar kapama ya da piyasa

⁶⁹⁰Yakınsama konusu dördüncü bölüm başlığı altında detaylı ele alınacağından burada incelenmeyecektir.

likiditesini düşürmeye yönelik olumsuz etkilerin ve bunun yanında da yakınsama gibi hususların değerlendirmeye alınması gerektiğine işaret etmiştir. Bu değerlendirmelerde tarafların sadece dağıtım faaliyetleri değil üretim, doğal gaz dağıtım gibi diğer enerji piyasasına ilişkin faaliyetlerinin de değerlendirilmesi gerekmiştir. Kurul incelemesinde geçiş maliyetlerini de ele alarak özelleştirme sonrası tüm müşteri portföyünü devir alan şirketlerin, geçiş maliyetleri açısından da pazar gücü elde ettiklerini ve yerleşik şirketin piyasaya yeni girecek olan teşebbüslere nazaran üstünlük sağlayıcı unsur olarak görevli şirketin uzun süredir bölgede olmasından kaynaklanan marka tanınmışlığı bulunduğunu, müşterilerin tüketim profilleri ve finansal riskleri gibi önemli bilgilerine sahip olduğunu ve bunun da önemli bir pazarlama üstünlüğü getirdiğini belirtmiştir. İşte bu benzeri durumlar ilgili bölgelere yüksek giriş engeli olarak ortaya çıkmaktadır. Giriş engellerinin bu derece yüksek olduğu durumlarda önem arz eden bir konu potansiyel rakiplerin kim ya da kimler olacağıdır. Kurul bu dosya özelinde potansiyel rakiplerin farklı bölgelerdeki dağıtım firmaları olması konusunun önem kazandığına işaret etmiştir. Potansiyel rekabet durumunda, her ne kadar pazarda faaliyette bulunulmasa da konumu itibarıyla pazara girebilecek olan ve dolayısıyla potansiyel rakip olan bir teşebbüsün birleşme yoluyla pazara girmesi durumunda diğer teşebbüsler üzerindeki rekabetçi baskı azalacak böylece hâkim durumda olan firmanın hâkim durumu daha da güçlenecektir. Farklı dağıtım bölgelerindeki firmaların birbirlerinin potansiyel rakipleri olduğu tespitinden sonra Kurul bu durumda en büyük dağıtıcının payının ne olması gerektiğine ilişkin çalışma yapmıştır. Kurul bu oran tespit edilirken RKHK'nın 7. maddesi kapsamında değerlendirme yapıldığını ve 97/1 sayılı Tebliğ'de bahsi geçen bildirim eşiğinin dikkate alınabileceğine karar vermiştir. Kurul %25 pazar payı eşiğini geçen birleşmelerin daha dikkatli ele alınması gerektiğini, teşebbüslerin dikey bütünleşme açısından ciddi üretimleri olmasa bile dağıtım ve perakende açısından yatay yoğunlaşmalarda en fazla % 30 oranına kadar izin verilmesinin gerektiğine hükmetmiştir.

Kurul bu karara kadar özelleştirmeler yoluyla yapılan devir işlemlerine ilişkin herhangi bir kısıtlama getirmeden izin vermişken bu karardan sonra “*kılavuz pazar payı*” olarak adlandırdığı %30 oranındaki eşiği dikkate alarak işleme izin verilip verilmeyeceğini belirlemiştir. Kurul'un karardaki temel gerekçesinin perakende satış

piyahasında rekabetin oluşturulabilmesi için yeterli güçte ve fakat yeterli sayıda oyuncuların piyasada bulunmalarının istenmesi olarak belirtilebilir⁶⁹¹.

Kurul hâkim durum değerlendirmesi ile ilgili olarak 2016 yılında sektör soruşturmaları ⁶⁹² dosyalarında da konuyu detaylı bir şekilde ele almıştır. Bu soruşturmalar her ne kadar RKHK'nın 6. maddesi kapsamında yapılmış olsa da hâkim durumun belirlenmesine ilişkin incelediği kriterleri kısaca belirtmek gerektiği düşünülmektedir. Kurul kararında bunları: i- Pazar payları; bu pazar payları hesaplanırken ilgili ürün piyasasındaki sayaç ve tketicim değerlerine göre farklı hesaplamalar yapılmış ve ilaveten ikili anlaşma ve serbest tketicim açısından da ayrı veri setleri hazırlanmıştır. ii- Pazara giriş engelleri; pazara girişte engel olarak gösterilebilecek hususlardan biri hukuki engellerdir. Örneğin pazara girişin lisans ya da ruhsat alınması gibi bir şarta bağlanması; pazar lideri veya yerleşik sağlayıcı olmanın getirdiği mutlak ve stratejik avantajlar gibi. iii- Alıcı g; pazara girişte teorik olarak giriş engellerinin bulunduğu durumlarda alıcılar g ise yerleşik firma başta fiyat olmak üzere ekonomik parametreleri belirleyemeyecek ve yerleşik firmalar üzerinde rekabetçi baskı yaratabilecektir. Kurul bu çerçevede dosyada şikâyeteye konu tarafların hâkim durumlarını ele alarak konuyu neticelendirmiştir.

Komisyon konuya ilişkin Dong/Elsam/EnergiE2 kararında⁶⁹³ elektriğin perakende arzına ilişkin tüketicileri iki gruba ayırarak, tarafların pazar paylarını tespit etmiştir. Komisyon birinci grupta sanayi tüketicilerine yapılan satışlar açısından (ki bu grupta yıllık tketicimi 0,1 GWh zeri olan tüketiciler) Danimarka elektrik arz piyasasında rekabet seviyesinin yüksek olduğunu, birleşme işlemi sonrası Dong ile birlikte pazarda ikinci ve üçüncü g teşebbüslerinde olacağını ve Dong'un piyasa payının küçük olduğunu belirtmiştir. Birleşme işleminden sonra tarafların pazar paylarının %20-30 civarında olacağını ve birleşme sonrası pazar payları arasındaki büyük farklılığında azalacağını tespit etmiştir. Komisyon birleşme sonrası taraflar arasında rekabetçi baskının devam edeceğine ve yapılan piyasa incelemelerinin taraflar arasında yoğunlaşma ile g tek taraflı bir etki olacağına dair bir bulguya rastlanmadığını ve tüketicilerinde arza ulaşmada

⁶⁹¹Rekabet Kurum, 2015, **a.g.k.**,16.

⁶⁹²Rekabet Kurulu İpragaz/Enerjisa kararı 163-185; Rekabet Kurulu İpragaz/CK Grubu kararı; Rekabet Kurulu İpragaz/Bereket Grubu kararı.

⁶⁹³Komisyon Dong/Elsam/Energi E2 kararı, 166-169.

zorluk yaşamayacaklarını söyleyerek, bu grupta rekabetçi endişe yaratan bir durum olmadığını tespit etmiştir. Komisyon diğer tüketici grubunu da incelemiş (ki bu grup da küçük ölçekli tüketiciler bulunmaktadır) ve bu birleşmenin küçük ölçekli tüketiciler pazarında da çakışmaya neden olduğu tespit edilmiş ve tarafların bu pazardaki durumları da araştırılmıştır. Yapılan inceleme de Danimarka’da bu piyasada yatay rekabetçi yapının oldukça çok parçalanmış yapıda olduğunu ve bölgesel tedarikçilerden başka tedarikçiler arasında değişim oranlarının tüketiciler arasında çok düşük olduğunu, piyasada pek çok yerel tedarikçi bulunduğunu ve bunların aynı zamanda elektrik arzı haricinde hizmette sunduklarını belirtmiştir. Komisyon birleşme sonrası tedarikçilerin görevlendirildikleri bölgelerdeki durumlarının daha güçlü olup olmayacağını da incelemiş ve verdiği kararda üçüncü tarafların yani diğer rakiplerin (OK ve EnergieDenmark gibi) görevlendirildikleri bölgelerinin olduğunu ayrıca daha önce piyasadaki çıkışlar olduğunda (Vattenfall’un 2003’teki çıkışı gibi) yerleşik firmaların pazar paylarının artmasına neden olmadığını ve piyasaya yeni girişlerin olduğunu belirlemiştir. Komisyon bu tespitlerinden sonra ulusal ve bölgesel olarak küçük ölçekli tüketicilere elektrik arzında, hâkim durumun güçlendirilmediğine karar vermiştir.

Komisyon Sydkraft/Granninge⁶⁹⁴ kararında perakende satışa yönelik olarak yaptığı incelemede birleşmeye konu olacak firmaların Nordic piyasasında pazar paylarının %0-10 arasında değiştiğini ve bunu rekabetçi endişe yaratan bir oran olmadığını belirtmiştir. Komisyon bilahare İsveç piyasasını ele alarak piyasada üretim ile dikey entegre yapıda olan yaklaşık 120 tedarikçinin olduğunu, diğerlerinin ikili anlaşmalarla veya Nord Pool spot piyasada elektrik toptan satış piyasasından elektrik satın aldıklarını ve tüketicilerin tüketim miktarlarıyla beraber sınıflandırmalarına yönelik tespit yapmıştır. Devamla işlem taraflarının bu segmentlere yaptığı satış ve pazar payını belirlemiş ve dört büyük firmanın İsveç’te son kullanıcılara yaptığı satışın pazar payının yaklaşık %85 olduğunu ve bunun da rekabetçi endişe yaratacak bir durum olmadığına karar vermiştir. Komisyon söz konusu tüketicilerin yaklaşık bir ay içinde tedarikçilerini değiştirebildiklerini ve İsveç’te tüketicilerin tedarikçilerini % 37’lik bir oranda değiştirdiklerini ya da yeniden görüşerek anlaşma yapabildiklerini tespit etmiştir. Ayrıca tüketicilerin internet üzerinden de işlem yapabildiklerini ve piyasa giriş engellerinin çok düşük olduğunu belirtmiştir. Sonuç

⁶⁹⁴Komisyon Sydkraft/Granninge Kararı, 15.

olarak Komisyon Finlandiya’da da aynı durumun söz konusu olması ve tarafların toplam pazar paylarının %15’in altında kalması nedeniyle bu durumun piyasayı yani tüketici segmentlerini etkilemeyeceğine karar vermiştir.

Komisyon’un Gdf/Suez⁶⁹⁵ kararında da hâkim durum incelemesini ilgili ürün pazarının tespitindeki tüketici segmentlerine göre ele alınmıştır. Bu açıdan büyük endüstriyel ve ticari tüketiciler bakımından tarafların satış pazar paylarının Belçika’da %70-80 oranında olduğunu ve Electrabel’in (Suez) bu piyasada hâkim durumda olduğunu belirtmiştir. Komisyon, bu tüketicilerin faaliyetlerindeki dengesizlik durumunda taleplerinin çok yüksek olup tedarikçilerin bu talepleri karşılayamayabileceklerine işaret etmiş ve dengesizlik durumunda tedarikçilerin ya Belçika bölgesindeki üretim kapasitelerini kullanacaklarını ya da arka planda üreticilerle anlaşma yapmak zorunda kalabileceklerini belirtmiştir. Bu durumda tedarikçiler elektriği ithal etme riski ile karşı karşıya geleceklerdir. Oysa henüz piyasada ithalatçılar bulunmamaktadır. Dolayısıyla Belçika bölgesinde üretim kapasitesi olan tedarikçilerin geniş bir portföyü olup, bu gruptaki büyük sanayi ve ticarethaneler tedarikçilerinin de gelmesiyle bunlar rekabetçi avantajlar elde edecek olup Belçika bölgesinde bu gruptaki tüketici taleplerini karşılamak için üretim kapasitesine sahip olmak önemli olacaktır. Komisyona göre taraflar gelecekte piyasada yetersiz kalmamak için genişlemek isteyecekler ve iki rakipten biri olan GDF, Suez üzerinde rekabetçi baskı uygulayabilecektir. Bu durumda ise önerilen birleşme ile halihazırda hâkim durumda bulunan Suez daha da güçlenecektir. Komisyon daha sonra diğer bir segment olan küçük endüstriyel ve sanayi tüketicilerine tedarik durumunu ele almıştır. Bu pazarda da Suez’in Electrabel ve Ecs yoluyla yaklaşık %70-80 pazar payına sahip olduğunu ve hâkim durumda bulunduğunu belirtmiştir. Komisyon sonra serbest tüketici sıfatına haiz mesken abonelerini ele almış ve bunların bölgesel ölçekte olduğunu sadece Flemish bölgesinde tüketicilerin tedarikçi seçme serbestisine sahip olduğunu diğer Walloon Region ve Brussel Region’da bu hakkın 2007 tarihinden itibaren olacağını belirtmiştir. Dolayısıyla Komisyon değerlendirmelerin potansiyel rekabet açısından bu iki bölge içinde ele alınmasını gerekli olduğunu fakat bu gruptaki tüketiciler için yorumların Walloon ve Brussel için rekabete açık olmadığı doğrultusunda yapıldığını belirtmiştir. Komisyon yaptığı değerlendirmelerde önerilen bu birleşmenin henüz

⁶⁹⁵Komisyon Gaz de France/Suez Kararı, 169-180.

rekabete açık olmayan fakat yakın gelecekte açılması beklenen bölgeler için potansiyel rekabeti engelleyecek nitelikte olduğuna karar vermiştir.

Komisyonun son zamanlarda verdiği Engie/Edp Renovaveis/Edpr Offshore Espana⁶⁹⁶ kararında da daha önce vermiş olduğu kararlarındaki gibi Portekiz ve Belçika için tedarik pazarını ilgili ürün pazarı kapsamında ele almış ve tarafların bu piyasalardaki paylarını ve yakın gelecekte birbirlerinin potansiyel rakibi olup olamayacaklarına ilişkin detaylı inceleme yapmış ve birbirlerinin potansiyel rakibi olmayacaklarını belirtmiş ve işleme izin vermiştir.



⁶⁹⁶Komisyon Engie/Edp Renovaveis/Edpr Offshore Espana kararı, 2020, 10-14.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3.DOĞAL GAZ PİYASASINDA YOĞUNLAŞMA İŞLEMLERİ

3.1.Genel Olarak

Enerji günlük hayatın devamı için en temel girdilerden ve hayatın vazgeçilmez unsurlarından biridir. Enerji olmadan ülkelerin büyümelerinden, gelişmişliklerinden ya da refahlarından söz edilemeyecektir. Dolayısıyla gittikçe artan enerji talepleri ülkeleri yeni enerji kaynakları arayışına yöneltmiştir. İlerleyen zaman içinde enerjinin kalkınma ve refah içerisindeki payı kadar çevreye olan etkisi de ön plana çıkmaya başlamıştır. Zira önceleri belli marjinal gruplar tarafından gündeme getirilen ve savunulan çevre ve küresel iklim değişikliği günümüzde artık her kesim tarafından sahiplenilen hatta uluslararası alanda tartışılan bir konu haline gelmiştir⁶⁹⁷. Ayrıca fosil yakıtların kullanılması nedeniyle ortaya çıkan gazların çevreye ve insan sağlığına verdiği zarar enerjide farklı arayışlara yol açmıştır.

Geleneksel olarak enerji kaynakları ikiye ayrılmaktadır. Birincisi kaynağından çıktığı gibi kullanılan kömür, petrol, doğal gaz gibi kaynaklar ve ikincisi bu birincil kaynaklardan elde edilen elektrik, havagazı gibi enerji kaynaklarıdır. Yukarıda bahsedilen endişeler nedeniyle daha çevre dostu, temiz ve ucuz enerji kaynaklarına doğru bir yönelme başlamıştır. İşte bu arayış içerisinde doğal gazın daha çevre dostu olduğu görülmüş ve çevre dostu olma özelliği onun ön plana çıkmasına neden olmuştur⁶⁹⁸. Aynı zamanda 1973-1980'li yıllarda petrol krizi de petrole olan bağımlılığın azaltılması çalışmalarının ön plana çıkmasında bir etken olmuştur⁶⁹⁹. Doğal gaz rezervlerinin önemli bir bölümünün belirli ülkelerin elinde olması, Türkiye'de dahil pek çok ülkeyi doğal gaz

⁶⁹⁷Ş.D. Okumuş (2012). *Üçüncü tarafların sisteme adil erişim hakkının doğal gaz piyasasında incelenmesi: Bir zorunlu unsur olarak yeraltı depolama tesislerine erişim*. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, 5.

⁶⁹⁸K. Talus (2009). Access to gas market: A comparative study on access to LNG terminals in the European Union and the United States. *Houston of international law*, 31 (2), 345, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/HeinOnline; Erişim Tarihi: 08.01.2022.

⁶⁹⁹İ.Y. Aslan (2009). *Enerji hukuku: AB doğalgaz piyasasında rekabet ve regülasyon, Türk doğalgaz piyasasında rekabet ve regülasyon, Türk LPG piyasasında rekabet ve regülasyon*. Bursa: Ekin Yayınevi, C.3, 151, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/Turcademy; Erişim Tarihi: 04.12.2021.

kullanıcısı olarak dışa bağımlı hale getirmiş kaynağa sahip ülkelerin ekonomileri ve istikrarı bakımından artan kıymeti nedeniyle de devletlerin “*ekonomik can simidi*” halini almıştır⁷⁰⁰.

Doğal gaz kullanımı her ne kadar 20. yüzyıl son çeyreği ile birlikte artan şekilde kullanılmaya başlanmışsa da aslında doğal gazın enerji olarak kullanılabilmesi gerçeğini ilk fark edenlerin kaynaklarda M.Ö. 900’lü yıllarda Çinliler olduğu belirtilmektedir⁷⁰¹. Geçmiş yıllarda doğal gaz petrol üretiminin kullanışsız yan ürünü olarak kabul görmüş ve gereken önem verilmemiştir. Teknolojinin gelişmesi ve çevresel nedenlerin etkisiyle petrolden daha çok kullanılma trendine girmiştir⁷⁰². 1980’lerden itibaren doğal gazın ısınmanın yanı sıra, elektrik üretimi, endüstriyel işlemlerde kimyasal hammadde ve ara ürün olarak kullanılmaya başlanması ona enerji piyasalarında emtia olma özelliği kazandırmış ve serbestleşen doğal gaz piyasalarının oluşması ile birlikte de çeşitli piyasalarda işlem görmesi ve hatta kendine özgü piyasaların oluşmasına yol açmıştır⁷⁰³.

Doğal gazın dünya enerji tüketiminde payı son yıllarda gittikçe artan bir seyir izlemektedir. Doğal gazın enerji tüketimindeki payı 2018 yılında %22’lerde iken önümüzdeki 20 yıl içinde %25-27 oranlarına yükseleceği tahmin edilmektedir. Mevcut doğal gaz rezervinin 50 yıl daha yetebileceği ve önümüzdeki yıllarda doğal gaza talebin artarak devam edeceği, talebin en çok Avrupa ülkelerinde olacağı tahmin edilmektedir. Doğal gazın üretiminde ise hali hazırda söz sahibi olan Rusya, Ortadoğu ülkeleri ve

⁷⁰⁰K.T. Çalışır (2019). *Nükleer enerji ve doğalgaz politikaları*. Ankara: Adalet yayınevi, 40, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabani/Turcademy; Erişim Tarihi: 04.12.2021; M.O. Bülbül (2007). *Türkiye doğal gaz piyasasında rekabet*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 6, Kaynak: www.rekabet.gov.tr, Erişim Tarihi: 04.12.2021; 2022 yılında yaşanmaya başlanan Rusya-Ukrayna savaşı bu tezi doğrulamaktadır.

⁷⁰¹Bülbül, 2007, **a.g.k.**, 5; Çalışır, 2019, **a.g.k.**, 40; Aslan, 2009, **a.g.k.**, 152; www.naturalgas.org/history; Doğal gaz tarihçesi daha geniş bilgi için bkz. G. Kılıç (2016). *Doğal gaz piyasasının idare hukuku açısından incelenmesi*. Yüksek Lisans Tezi, 6-9, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 24.11.2021.

⁷⁰²B. Engin (2014). *Türkiye doğal gaz arz güvenliği ve gelecek projeksiyonu ile incelenmesi*. Yüksek Lisans Tezi, 8, İstanbul Teknik Üniversitesi, Enerji Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 24.11.2021; A. Kapusuzoğlu, X. Liang ve M. Karacaer Ulusoy (2016). The dynamic interactions of world natural gas markets. *Journal of Business, Economics and Finance*, 5 (3), 267, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/dergipark; Erişim Tarihi: 05.12.2021.

⁷⁰³Ü. Aygün (2017). *Organize doğal gaz piyasalarının işleyişi*. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, 13; A. Juris (1998). *Competition in the natural gas industry: The emergence of spot, financial, and pipeline capacity markets*. 2, Kaynak: www.GoogleAkademi/worldbank.org; Erişim Tarihi: 25.12.2021; Doğal gazın eşya olma özelliği ile ilgili bir çalışma için bkz. D. Kılınc (2010). *Doğal gaz toptan satış sözleşmeleri*. Yüksek Lisans Tezi, 18 vd., Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 24.11.2021.

Kuzey Amerika ülkelerinin bu hakimiyetleri devam edecek olarak öngörülmektedir⁷⁰⁴. Doğal gazın dünyadaki toplam enerji arzı içindeki payına bakıldığında 1973 yılında %16,1 iken 2019 yılında %23,2'ye ulaşmıştır. Bu orana OECD ülkeleri açısından bakıldığında 1973 yılında %18,9 olan oran 2019 yılında %30,6'ya yükselmiştir⁷⁰⁵. Görüldüğü üzere birincil enerji kaynaklarına talep içinde petrol ve kömürden sonra doğal gaz üçüncü sırada bulunmaktadır⁷⁰⁶.

3.2. Doğal Gaz Piyasasının Özellikleri

3.2.1. Doğal gaz piyasasının yapısal özellikleri

Doğal gaz yer kabuğu içerisinde bulunan fosil türevli yanıcı bir gazdır. Diğer fosil yakıt türleri gibi doğada tek başına bulunabileceği gibi kömür madenlerinde veya petrol yataklarında birlikte de bulunabilmektedir⁷⁰⁷. Doğal gaz fosil yakıt türü olarak kokusuz, renksiz, havadan hafif bir gaz karışımıdır. Büyük bir bölümü metan gazından oluşmaktadır⁷⁰⁸. Doğal gaz, kuru veya sıvı doğal gaz olarak temel de ikiye ayrılmaktadır. Uygulamada kullanılan türü ya da doğal gaz denilince anlaşılan temel formu kuru olan olup, LPG denildiğinde ise sıvı doğal gaz formu anlaşılmaktadır⁷⁰⁹.

Doğal gaz piyasası da bir şebeke endüstrisi olması nedeniyle diğer şebeke endüstrilerine benzer özellikler göstermektedir. Bu özellikler şunlardır⁷¹⁰:

⁷⁰⁴B. Demirci (2021). *Türkiye doğal gaz toptan satış piyasasında likiditenin artırılması*. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, 3; Konuya ilişkin ayrıntılı çalışma için bkz. OECD (2016). *Natural gas market outlook*. OECD in World Energy Outlook/Global Energy Trends 2016, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/OECDlibrary; Erişim Tarihi: 04.12.2021.

⁷⁰⁵ IEA (2021). *Key world energy statistic 2021*. 6-7, International Energy Agency, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/OECDlibrary; Erişim Tarihi: 04.12.2021.

⁷⁰⁶ V.Vivoda (2017). *Towards the global natural gas market*. 10, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/JStor; Erişim Tarihi: 18.12.2021.

⁷⁰⁷ Doğal gaz nedir?/Fortes Mühendislik, Kaynak: www.fortes.com.tr; Erişim Tarihi: 04.12.2021; A.F. Correlje (2004). *Markets for natural gas*. *Encyclopedia of Energy*, Vol: 3, 799, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/sciencedirect; Erişim tarihi: 05.12.2021.

⁷⁰⁸ Ö. Dalmış (2017). *Doğal gaz enerjisi arz güvenliği*. Yüksek Lisans Tezi, 5, İskenderun Teknik Üniversitesi, Mühendislik ve Fen Bilimleri Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 22.09.2021.

⁷⁰⁹ T. Eren (2017). *Doğal gaz tüketim planlamasında gri tahmin yöntemi ve Türkiye uygulaması*. Yüksek Lisans Tezi, 27, İstanbul Ticaret Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 13.07.2021; Kılıç, 2016, **a.g.k.**, 7.

⁷¹⁰ H.S. Düzyol (2012). *Enerji sektöründe serbestleşme uygulamaları: Türkiye doğal gaz piyasası için model önerisi*. Doktora Tezi, 38-40, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 24.11.2021.

- 1- Doğal gazın en önemli özelliklerinden biri taşınabilmesi için belirgin bir şekilde altyapıya-şebekeye ihtiyaç duyulması yani iletim ve dağıtım hatlarına bağımlı olunmasıdır. Üretildiği yerden, tüketicilerin hizmetine sunulabilmesi için pek çok noktanın birleştirilmesi dolayısıyla “ağ gibi örülmüş” bir yapıya ihtiyaç bulunmaktadır⁷¹¹. Her ne kadar son yıllarda boru hatlarına alternatif olarak LNG (sıvılaştırılmış doğal gaz) ve LPG (sıvılaştırılmış petrol gazı) formlarında doğal gaz taşıma yöntemleri mevcutsa da taşıma işlemleri ağırlıklı olarak boru hatları ile yapılmaktadır.
- 2- Doğal gazın kaynağından çıkartıldıktan sonra kullanılabilmesi yani doğal gazın arzı tüketicilere nakline bağlı olduğundan taşınmasında tıpkı elektriğin naklinde olduğu gibi ciddi kısıt problemleri yaşanabilmektedir.
- 3- Elektrikten farklı olarak doğal gazın üretildiği yer ile tüketildiği yer arasındaki mesafe büyük farklılıklar göstermektedir. Bu farklılık doğal gazı uluslararası alanda ön plana çıkartmaktadır⁷¹². Doğal gazı tüketim yerlerine götürecek olan boru hatlarının genellikle birden fazla ülkenin topraklarından geçmesi durumu gerek ülkeler arasındaki politik ilişkiler gerekse maliyetlerde oluşturduğu farklılıklar nedeniyle önemli bir risk unsuru haline getirmektedir⁷¹³.
- 4- Doğal gaz, elektrik enerjisi gibi üretildiği anda tüketilmesi gereken bir enerji türü olmayıp, elektriğin aksine depolanabilmektedir. Bu özelliği nedeniyle talep değişikliklerinde esnek yapısı nedeniyle arz tarafı, artan talebe müdahale edebilmektedir. Ayrıca üretimde yaşanabilecek düşüşlere karşı da talep depolardan karşılanabilmektedir.
- 5- Doğal gaz altyapı yatırımları çok büyük sabit maliyetler gerektirmektedir. Yani bu piyasa sermaye yoğun bir üretim yapısına sahip olup piyasaya giriş ve çıkışlar çok kolay olmamaktadır. Bu özellikleri nedeniyle doğal gaz piyasaları, genellikle devlet kontrolünde kamu tekeli olarak başlanılan dolayısıyla da serbestleşme sürecinde ciddi sıkıntılar yaşanan bir piyasa özelliği taşımaktadır⁷¹⁴.

⁷¹¹F. Yüksel (2013). *Türkiye doğal gaz piyasasında regülasyon ve rekabet*. Yüksek Lisans Tezi, 10, Yıldız Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 24.09.2021; Kılıç, 2016, **a.g.k.**, 32.

⁷¹²Rekabet Kurumu (2012). *Doğal gaz sektör araştırması*. 13, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 04.12.2021.

⁷¹³C. Kandemir (2012). *Doğal gaz dağıtım şirketleri düzenleyici muhasebe sistemi*. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, 11.

⁷¹⁴Rekabet Kurumu, 2012, **a.g.k.**, 14.

6- Doğal gaz dağıtımı için yapılan şebekenin yani boru hatlarının sadece ilgili pazara ve tüketicilere odaklı olması nedeniyle bu hatların başka amaçlar için kullanılması imkânı bulunmamaktadır⁷¹⁵.

3.2.2. Doğal gaz piyasasının fonksiyonel özellikleri

1980'li yılların başlarından itibaren dünya piyasalarında yaşanan serbestleşme eğilimleriyle birlikte tekelci piyasalarda da rekabetçi yapılanmaya ilişkin işlemler hız kazanmaya başlamıştır. Enerji piyasalarında tekelci yapılanmadan kaynaklanan refah kaybını azaltmak, rekabeti tesis edebilmek amacıyla çeşitli yasal çalışmalara gidilmiştir.⁷¹⁶ Pek çok ülke doğal gaz piyasasını rekabete açabilmek amacıyla çok önemli yapısal değişikliklere giderek doğal gaz ve boru hatları ile iletilmesine yönelik faaliyetleri rekabete açmıştır⁷¹⁷. ABD ile 1984'lü yıllarda başlayan bu süreç İngiltere'nin bir devlet kuruluşu olan British Gazı 1986 yılında rekabete açmasıyla büyük bir ilerleme kaydetmiştir⁷¹⁸. Piyasayı rekabete açma çalışmalarında İngiltere'yi Arjantin ve Meksika takip etmiş bilahare Asya ve diğer Avrupa ülkeleri gelmiştir. Türkiye'de ise piyasa dikey-bütünleşik yapı arz etmekte iken 2001 yılında yürürlüğe giren 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu⁷¹⁹ ile rekabete dayalı bir piyasa yapılanmasının oluşturulması hedeflenmiş buna yönelik çalışmalar başlamıştır.

Elektrik piyasası gibi doğal gaz piyasası da yapısal özellikleri nedeniyle dikey-bütünleşik yapıya eğilimli bir piyasa özelliği göstermektedir. Piyasa yapılanması genellikle dikey yapıda devlet eliyle işletilen faaliyetlerden oluşmuştur⁷²⁰. Piyasada yaşanan serbestleşme hareketleriyle birlikte devletin fiyatları belirlemesinden, kamu tekellerinin varlığını korumasından ve ticaret piyasasında korumacılık eğilimlerinden uzaklaşma süreçleri başlamıştır⁷²¹. Doğal gaz piyasalarında rekabetçi şartların

⁷¹⁵Doğal gaz piyasasında özellikle uzun dönemli ve alış garantili sözleşmelerin ortaya çıkmasındaki başlıca nedenlerden birinin de doğal gazın sahip olduğu bu yapısal özellikler olduğu kabul edilmektedir. Kandemir, 2012, **a.g.k.**, 11.

⁷¹⁶O. Yardımcı (2011). Türkiye doğal gaz piyasası: Geçmiş 25 yıl gelecek 25 yıl. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 3 (2), 161, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/dergipark; Erişim Tarihi: 04.12.2021.

⁷¹⁷Talus, 2009, **a.g.k.**, 344.

⁷¹⁸A. Juris (1998). *The emergence of markets in the natural gas industry*. Kaynak: www.GoogleAkademi/worldbank.org; Erişim Tarihi: 05.12.2021.

⁷¹⁹Doğal Gaz Piyasası Kanunu, R.G.: 02.05.2001 tarih ve S.24390.

⁷²⁰E.B. Günaydın (2009). *Dikey bütünleşik doğal gaz şirketlerinde iletim faaliyetinin ayrıştırılması ve piyasaya etkileri*. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, 21.

⁷²¹Kaya, 2007, **a.g.k.**, 8.

oluşturulabilmesi için üç temel etken öne çıkmaktadır. Bunlar; teknoloji, piyasanın büyüklüğü ve piyasaya giriş engelleridir. Teknoloji, kapsam ve ölçek ekonomilerinin varlığı ile ifade edilirken, piyasa büyüklüğü rekabetçi etkinlik için piyasaya girecek firmaların sayısını ifade etmektedir. Giriş engelleri ise firmalar piyasaya girmek istediklerinde girebilmelerine olanak sağlanıp sağlanmadığı ile ilgilidir. Teknolojik gelişmeler, arz ve talepte yaşanan belirsizlikler ve düzenleyici kurum tarafından yapılan etkiler, piyasada rekabetin tesisi için uzun bir dönem gerektiğine işaret etmektedir⁷²². Doğal gaz piyasasında her bir faaliyet için kullanılan teknolojilerin farklı olması nedeniyle rekabetçi oluşumun tesisi için piyasa faaliyetlerinin her birinin ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekliliği bulunmaktadır⁷²³.

Doğal gaz piyasası fonksiyonel olarak beş bölüme ayrılmaktadır. Bunlar; doğal gazın üretimi, iletimi yani boru hattı taşımacılığı, toptan satış ve arzı, dağıtımı, depolanmasıdır⁷²⁴. Doğal gaz piyasasının faaliyetlerine ilişkin 4646 sayılı Kanunun 4. madde düzenlemesine bakıldığında piyasa faaliyetleri; ithalat, üretim, iletim, doğal gazın depolanması, toptan satış, doğal gazın ihracı, doğal gazın şehir içi dağıtımı, sıkıştırılmış doğal gaz dağıtımı ve iletimi olarak belirtilmiştir. Kanuna göre bu faaliyetlerde bulunabilmek için lisans alma şartı getirilmiştir. AB 2009/73 sayılı Direktif'in⁷²⁵ tanımlar başlıklı 2. maddesinde herhangi bir gerçek ya da tüzel kişinin doğal gaz teşebbüsü sayılabilesi için LNG'yi de kapsayacak şekilde üretim, iletim, dağıtım, arz, doğal gazın satın alınması veya depolanması ve bu fonksiyonlarla bağlantılı ticari, teknik ve bakıma ait işlerden biri ile iştigal ediyor olması aranmıştır. Direktif'te doğal gaz ile ilgili hangi faaliyetlerle iştigal eden teşebbüsleri doğal gaz teşebbüsü sayılacağı belirtilirken son kullanıcıya arz işlemi bu faaliyetler arasına alınmamıştır. Doğal gaz piyasası faaliyetleri

⁷²²Juris, 1998, The emergence..., **a.g.k.**, 4.

⁷²³Juris, 1998, The emergence..., **a.g.k.**, 5.

⁷²⁴Yüksel, 2013, **a.g.k.**, 5; Doğal gaz piyasasının fonksiyonlarının belirlenmesinde farklı yaklaşımlar olduğu görülmektedir. Bülbül uzmanlık tezinde beşli ayırıma giderken, toptan satış ve arz faaliyeti yerine gazın yerel dağıtım firmaları tarafından ve doğal gaz pazarlama firmaları tarafından satışı diye farklı bir tanımlama yapmıştır. Bülbül, 2007, **a.g.k.** 12; Kurum sektör araştırma raporunda ise faaliyetleri arama, üretim, iletim, toptan satış, depolama ve dağıtım olarak belirlemiştir. Rekabet Kurumu, 2012, **a.g.k.**, 31-32; Juris ise doğal gaz piyasa faaliyetlerini, üretim, boru hatları ile iletim, ticaret ve arz ve dağıtım olarak ayırtmıştır. Juris, 1998, The Emergence..., **a.g.k.**, 5; Düzyol tezinde piyasa faaliyetlerini, arama, üretim, rafinaj, iletim, depolama ve dağıtım olarak belirtmiştir. Düzyol, 2012, **a.g.k.**, 41-47.

⁷²⁵Directive 2009/73/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 concerning common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 2003/55/EC, 14.08.2009 Tarihli L 211/94 Official Journal. Bundan sonra AB 2009/73 sayılı Direktif olarak adlandırılacaktır.

tezimizde; üretim, iletim-depolama, doğal gazın ticareti ve arzı ve dağıtım olarak ele alınacaktır. Doğal gaza ilişkin arama ve üretim faaliyetleri yukarı piyasalar (upstream markets), doğal gazın iletimi, depolanması, dağıtımı ve ticareti aşağı piyasalar (downstream markets) olarak nitelendirilmektedir⁷²⁶. Başka bir deyişle doğal gaz üst piyasası; keşif yani yeni kaynakların bulunması, bulunan bu kaynağın boru hatları ile terminallere aktarılması ve doğal gazın satış için iletilme seviyesinden önce hazırlanması aşamalarıdır ki bu aşamaya doğal gazın likid (LNG) formuna getirilmesi hali de dahildir. Doğal gaz ayrıca yatay olarak yüksek ve düşük ısı değerli (kalorili) olmak üzere de ikiye ayrılmaktadır. Doğal gazın geleneksel yapısının dikey olarak ayrıştırılması sonucu ortaya çıkan arz, iletim ve depolama ve ticareti faaliyetleri de aşağı piyasalar olarak adlandırılmaktadır⁷²⁷. OECD/IEA tarafından yapılan tanımlamada ise doğal gazın aranması, geliştirilmesi, üretimi, toplanması ve temizlenmesi üst piyasalar; doğal gazın iletimi ve yeraltında depolanması orta piyasalar; doğal gazın dağıtımı, toptan satışı ve üretim santralleri gibi büyük tüketicilere satışı alt piyasalar olarak tanımlanmıştır⁷²⁸.

⁷²⁶Düzyol, 2012, **a.g.k.**, 40; Ceran uzmanlık tezinde doğal gaz piyasalarına yönelik farklı bir gruplandırma ile üretici ülkeleri üst pazar, tüketici ülkeleri ise alt pazar olarak, gazın üretici ülkelerden tüketici ülkelere taşınması aşamasını ise “midstream” olarak belirtmiştir. F. Ceran (2013). *Uzun dönemli doğal gaz sözleşmelerinde fiyatlandırma*. EPDK Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, 33; Kurul’da bir kararında doğal gaz piyasalarına yönelik alt ve üst piyasalar kavramını kullanmış ve hidrokarbon keşfi, geliştirilmesi, üretimini üst pazar, rafinajı, sevkiyatı ve pazarlamayı alt pazar olarak sınıflandırmıştır. Rekabet Kurumu 20.02.2018 tarih ve 18-06/91-46 sayılı Engie S.A./Total S.A. kararı.

⁷²⁷Cabau, 2004, **a.g.k.**, 83-84; Sandberg ve Davies’de doğal gaz piyasalarını temel olarak üst ve alt piyasalar olarak ayrıştırırken üst piyasaların dört çeşit ticari faaliyetten oluştuğunu bunların; i- arama ve yeni rezervler bulma, ii- bu rezervlerin işlenmesi yani gaz boru hatları, üst piyasa boru hatları ve terminallere taşınması, iii- likid doğal gaz (LNG) formunu da kapsayacak tarzda gazın iletimden satılması ve iv- açık deniz taşımacılığı ve işlenmesi olarak belirtilmiştir. Alt piyasalara ilişkin olarak ise yatay açıdan yüksek ve düşük değerli gaz olarak dikey açıdan arz, iletim ve depolama ve gazın ticareti olarak ifade edilmiştir. Sandberg and Davies, 2016, **a.g.k.**, 105-107; Taşveren tezinde, doğal gaz sözleşmeleri özelinde yapmış olduğu araştırmasında doğal gaz piyasalarını; üretimi upstream, taşımayı midstream ve satış faaliyetlerini downstream sözleşmeler dolayısıyla piyasalar olarak ayrıştırarak ele almış ve bunlar arasındaki sınırın net olmadığını geçişkenlikler olabileceğini ifade etmiştir. S. Taşveren (2020). *Uluslararası doğal gaz sözleşmelerinden kaynaklanan uyumsuzlukların tahkim yolu ile çözümünde esasa uygulanacak hukuk*. Doktora Tezi, 7, İhsan Doğramacı Bilkent Üniversitesi, Ekonomi ve Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 24.11.2021.

⁷²⁸OECD/IEA (2002). *Developing China’s natural gas market: The energy policy challenges*. 355 vd., Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/oecd.org; Erişim Tarihi: 14.12.2021; Çorlu’da benzer bir ayırımı yaparak doğal gazın aranması, geliştirilmesi, toplanması, LNG formuna getirilmesi ve L/H gaz ayırımını üst piyasalar; doğal gazın iletimi, dağıtımı ve depolanmasını orta piyasalar; toptan ve perakende satışını alt piyasalar olarak sınıflandırmıştır. Çorlu, 2018, **a.g.k.**, 54-55.

3.2.2.1.Üretim

Doğal gazın aranması ve üretimi, petrolün aranması ve üretimi ile benzer özellikler arz etmektedir. Doğal gazda tıpkı petrol gibi sondajlama⁷²⁹ yoluyla çıkarılmaktadır. Doğal gazın ticari olarak işletilebileceği tespit edildikten sonra gazın üretilmesi beraberinde kaynağın araştırılması, delinmesi, elde edilmesi ve toplanması gibi pek çok zorlu ve zorunlu işlemleri getirmektedir⁷³⁰. Doğal gazın toplanması; kaynağından elde edilen gazın terminal adı verilen bölgelerde bir araya getirilerek borulara verildiği yerdir⁷³¹. Doğal gazın üretimindeki bu aşamalar beraberinde çok yüksek maliyetleri de getirdiğinden, üreticiler satamama tehlikesi nedeniyle bu alanda çok uzun süreli kontratlar yapma yolunu tercih edebilmektedir⁷³².

4646 sayılı Kanunun 3/8 bendinde üretim “*Doğal gazın 30/5/2013 tarihli ve 6491 sayılı Türk Petrol Kanunu kapsamında Türkiye’de yer altında bulunan yataklarından yer üstüne çıkarılmasını, temizlenmesini ve arıtılmasını, toplama hatlarıyla iletim hatlarına ve/veya dağıtım şebekesine kadar taşınması*” işlemi olarak tanımlanmış ve 4/4/b bendinde de “*Doğal gaz arama ve üretim faaliyetleri 6326 sayılı Petrol Kanunu’na göre yapılır. Arama ve işletme ruhsatları Petrol İşleri Genel Müdürlüğü tarafından verilir. Üretim faaliyeti, piyasa faaliyetinden sayılmaz.*” şeklinde düzenleme yapılmıştır. Kanun doğal gazda arama ve üretim faaliyetinin Petrol Kanunu’na göre yapılacağını belirterek üretim faaliyetini piyasa faaliyeti olarak kabul etmemiştir⁷³³. Kanun her ne kadar üretim faaliyetini piyasa faaliyetlerinden kabul etmemiş olsa da üretim şirketleri ürettikleri doğal gazı Kurum’dan toptan satış lisansı almak koşuluyla toptan satış şirketlerine, ithalatçı ve

⁷²⁹Sondaj dünya yüzeyinde delik açmaya yarayan yöntemlere verilen isimdir. www.euronews.com; Erişim Tarihi: 09.12.2021.

⁷³⁰www.naturalgas.org/naturalgas; Erişim Tarihi: 13.12.2021.

⁷³¹Juris, 1998, The emergence..., **a.g.k.**, 5; Yüksel, tezinde üretim faaliyetini üst üretim (upstream) ve alt üretim (downstream) aşamalar olarak ikiye ayırarak incelemektedir. Üst üretim aşaması, hammaddenin aranması ve çıkartılması aşaması iken alt üretim aşaması, üst üretim sürecinde elde edilen hammaddenin işlenerek son şeklinin verilmesidir. Yüksel, 2013, **a.g.k.**, 11.

⁷³²Bülbül, 2007, **a.g.k.**, 13.

⁷³³O. Soy (2019). *Enerji piyasalarında ayrıştırma ve doğal gaz dağıtım sektörü açısından inceleme*. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, 149; 1982 Anayasası’nın 168. maddesindeki tabi servetler ve kaynakların Devlet’in hüküm ve tasarrufu altında olduğuna dair düzenleme ile 4646 sayılı Kanun’daki düzenleme ile üretime yönelik düzenleme birlikte değerlendirildiğinde doğal gazın üretime yönelik faaliyetlerin devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu görülmektedir. Fakat doğal gazın enerji kaynağı olarak işletilmesi ile yani, bu işe özgülmesi ile birlikte devletin hüküm ve tasarrufu altında olma rejiminin sona ereceği kabul edilmektedir. Kılıç, 2016, **a.g.k.**, 25.

ihracatçı şirketlere, dağıtım şirketlerine, kuyu başında olmak şartıyla CNG satış şirketleri ile CNG iletim ve dağıtım şirketlerine veya serbest tüketicilere pazarlayabilecektir.

3.2.2.2.İletim-depolama

Doğal gaz daha önce de belirtildiği gibi genellikle üretildiği yerden çok uzaklarda tüketilmektedir. Bu nedenle çıkarıldığı yerden tüketileceği yere etkin ve verimli olarak taşınabilmesi için büyük çaplı ve kapasitesi yeterli bir iletim ağına ihtiyaç bulunmaktadır⁷³⁴. İletim hatları ise üretime ait toplama hatları ile dağıtım ağına ait şebeke hatları dışındaki hatlardan oluşmaktadır⁷³⁵. İletim hatları, çok maliyetli bir projelendirme ve uzun zamana yayılan yapılanma aşamalarına ihtiyaç göstermektedir⁷³⁶. Genellikle iletim maliyetleri nihai tüketici fiyatının yaklaşık %50'sini teşkil etmektedir⁷³⁷.

4646 sayılı Kanun'a göre iletim "*Üretime mahsus toplama hatları ve dağıtım şebekeleri haricindeki gaz boru hattı şebekesiyle gerçekleştirilen veya ihracat lisansı kapsamında yapılan sıvılaştırılmış doğal gaz (LNG) taşıma faaliyeti haricindeki LNG taşıma vasıtalarıyla gerçekleştirilen doğal gaz nakli*" olarak tanımlanmıştır. Türkiye'de doğal gaz boru hatlarıyla iletim faaliyeti BOTAŞ tarafından yürütülmektedir. Kanun gereği BOTAŞ'ın yatay ayrışması sonucu ortaya çıkacak iletim şirketleri de kamusal nitelikte olacaktır. Fakat şebekeye üçüncü tarafların erişiminin olması yani şebeke sahibi ya da işletmecisi olmayan şirketlerin, mevcut iletim şebekesi üzerinden gazlarını taşıtabilmeleri yani şebekeye ulaşabilmeleri aslında beraberinde rekabetçi bir yapıyı da getiriyor olarak düşünülebilecektir⁷³⁸.

Doğal gazın taşınması aynı zamanda depolanması ile de yakından ilgilidir. Zira taşınan doğal gaza hemen ihtiyaç duyulmaması durumunda, ihtiyaç olduğunda

⁷³⁴Bülbül, 2007, **a.g.k.**, 14.

⁷³⁵Rekabet Kurumu, 2012, **a.g.k.**, 31; Correlje, 2004, **a.g.k.**, 799.

⁷³⁶OECD/IEA (2008). *Natural gas market review*. 41, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/oecd.org; Erişim Tarihi: 04.12.2021.

⁷³⁷OECD/IEA, 2002, *Developing...*, **a.g.k.**, 92.

⁷³⁸EPDK *Doğal Gaz Piyasası 2020 Yılı Sektör Raporu*, 37, Kaynak: www.epdk.gov.tr; Erişim Tarihi: 05.12.2021; Yayla tezinde iletim faaliyeti tanımında, ülkede üretilen ya da ithalat yoluyla yurt dışından gelen gazın kullanıcılara boru hatları ya da başka vasıtalarla nakledilmesi işlemi olarak tanımlayarak oldukça geniş bir tanımlama yapmıştır. A. Yayla (2012). *İdarenin doğal gaz piyasasını düzenleme faaliyeti*. Doktora Tezi, 142, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 28.12.2021. Düzyol ise daha sade bir tanım yaparak, doğal gazın istenmeyen maddelerden arındırılması ve kalitesinin artırılmasını müteakip kullanım yerine ulaştırılmak üzere iletim sistemine verilmesidir demiştir. Düzyol, 2012, **a.g.k.**, 43.

kullanılmak üzere saklanması gerekecektir⁷³⁹. Doğal gazın depolanabilir olması onun bir piyasa faaliyeti olmasına yol açmıştır⁷⁴⁰. Doğal gaz geleneksel olarak mevsimsel bir yakıt olarak kabul edilmektedir. Her ne kadar günümüzde elektrik üretiminde de kullanılması dolayısıyla yazın talep artmakta ise de özellikle kış aylarında ısınma amaçlı kullanımı doğal gaza talebi yükseltmiş dolayısıyla da talep arttığı zaman talebi karşılamaya hazır olmak yani arz güvenliği hayati önem arz eden bir konu haline gelmiştir⁷⁴¹. Kısacası doğal gaz tüketicisi olan ülkeler arz güvenliğini sağlama ve talep esnekliğini artırmak amacıyla doğal gazı yer altı ve yer üstünde depolamakta⁷⁴² ve depolama faaliyeti talep esnekliğinden kaynaklanan farkları karşılamaya yarayan bir “enstrüman” olarak kabul edilmektedir⁷⁴³. Aslında gaz, tüketiciler tarafından her ne kadar depolanmaya müsait bir yapı arz etse de uygulamada bu işlev güvenlik gibi gerekçelerle şebeke işletmecisinin kendisi veya üçüncü kişiler tarafından yerine getirilmektedir⁷⁴⁴.

AB 2009/73 sayılı Direktif’in tanımlar başlıklı 2. maddesinde iletim, yüksek basınçlı boru hatları vasıtasıyla doğal gazın nakli olarak tanımlanırken, her ne kadar yüksek basınçlı boru hatları ile dağıtım şirketlerine iletilmesi de bu kapsama alınsa da tüketicilere arzın iletim faaliyeti kapsamında olmadığı belirtilmiştir. Yine devamla 2/9. bentte depolama tesisi ise doğal gaz teşebbüsleri tarafından işletilen ve/veya sahibi olunan ve doğal gazın stoklanması amacıyla kullanılan ve aynı zamanda LNG depolanmasını da kapsayan tesisler olarak tanımlanırken üretim ve iletim işlemleri için ayrılan bölümlerin bu tanıma girmediği hariç olduğu da belirtilmiştir.

4646 sayılı Kanun’da depolama “*Günlük ve mevsimlik değişiklikleri karşılamak ve doğal gaz temininin azalması veya durması ile meydana gelen doğal gaz açığını gidermek amacıyla doğal gazın, sıvılaştırılmış doğal gaz (LNG) veya gaz olarak depolanması*”

⁷³⁹www.naturalgas.org/naturalgas/transport, Erişim Tarihi: 13.12.2021.

⁷⁴⁰B. Çelikdemir (2021). *Enerji (elektrik ve doğal gaz) şirketlerinin yapısına yönelik regülasyon müdahalelerinin Türk Ticaret Kanunu açısından değerlendirilmesi*. Ankara: Seçkin Yayınevi, 51, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/Turcademy; Erişim Tarihi: 25.12.2021.

⁷⁴¹www.naturalgas.org/naturalgas/storage, Erişim Tarihi: 13.12.2021.

⁷⁴²C. Özdemir (2006). *Türkiye doğal gaz piyasasının özellikleri ve Eskişehir üzerine bir inceleme*. Yüksek Lisans tezi, 49, Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 26.12.2021. Doğal gazın depolanabileceği alanlar olarak; işlevi bitmiş petrol ve doğal gaz yatakları, kaya tuzu yatakları, çelik tanklar veya çelik depoları, yeraltında bulunan doğal boşluklar, yer altı maden yatakları sayılabilir. Özdemir, 2006, **a.g.k.**, 48.

⁷⁴³Okumuş, 2012, **a.g.k.**, 92.

⁷⁴⁴OECD/IEA (2002). Promoting competition in the natural gas industry. *OECD Journal: Competition Law and Policy*, 4 (2), 84, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/oecd.org; Erişim Tarihi: 18.12.2021.

olarak tanımlanırken, depolama tesisi tanımı ise AB 2009/73 sayılı Direktif ile benzer şekilde yapılmıştır.

3.2.2.3. Dağıtım

İletim ve dağıtım şebekelerinin fiziksel olarak birbirinden ayrıştırılması aslında çok net olmamakla birlikte burada daha ziyade borulardan geçen gazın basınç oranı esas alınarak bir ayırım yapılmaktadır. İletim hatlarının basıncının 60-80 bar civarında, dağıtım hatlarının basıncının ise 40-15 bar civarında olduğu kabul edilmektedir⁷⁴⁵. Dağıtım, doğal gazın müşterilere ulaştırılmasında son adımdır. Her ne kadar elektrik üreticileri gibi büyük ölçekli müşteriler doğal gazı iletim hatlarından alabilmekte iseler de çoğunlukla tüketicilere doğal gaz, dağıtım şirketleri aracılığıyla ulaştırılmaktadır. Yani dağıtım faaliyeti, doğal gazın nihai tüketicilere ulaştırılmak üzere şehir içi şebekeler ile nakli ve perakende satışlarıdır⁷⁴⁶. Doğal gaz, genellikle ulusal şirketler veya ortak girişimler vasıtasıyla şehir giriş⁷⁴⁷ noktalarına kadar getirilir ve arz edilecek doğal gazın miktarı ve bedeli bu şirketler tarafından tespit edilir⁷⁴⁸. Aslında doğal gaz faaliyeti sadece gazın fiziksel iletimini kapsamaz aynı zamanda gazın satın alınması, ölçülmesi, faturalandırılması gibi başka hizmetleri de kapsar. Daha rekabetçi bir yapı için bu iki hizmetin ayrıştırılması önerilmektedir⁷⁴⁹. Doğal gazın dağıtımını genellikle yerel ölçekteki dağıtım şirketleri tarafından yapılmaktadır. Bu şirketler görevlendirildikleri coğrafi bölge içinde düşük basınçlı borular vasıtasıyla tüketicilere gazı iletmektedirler. Şebekenin bakımı, işletilmesi, kullanılan doğal gazın faturalanması işlemleri bu şirketler tarafından yapılmaktadır⁷⁵⁰. Uygulamada tüketiciler genellikle dağıtım şirketleri ile karşı karşıya gelirken nadiren üretim ya da iletim şirketleri ile bağlantıları olmaktadır⁷⁵¹.

OECD/IEA tarafından yapılan çalışmada doğal gaz piyasasında dağıtım faaliyetinin başarılı bir şekilde işleyebilmesi için yapılması gerekenler şunlardır⁷⁵²;

⁷⁴⁵OECD/IEA, 2002, Promoting..., **a.g.k.**, 81.

⁷⁴⁶Rekabet Kurumu, 2012, **a.g.k.**, 32.

⁷⁴⁷İletim boru hatları ile getirilen doğal gazın yerel dağıtım şirketine aktarımının yapıldığı nokta “şehir kapısı” olarak adlandırılmaktadır. OECD/IEA, Developing..., 2002, **a.g.k.**, 355.

⁷⁴⁸OECD/IEA, Developing..., 2002, **a.g.k.**, 161.

⁷⁴⁹OECD/IEA, Developing..., 2002, **a.g.k.**, 314.

⁷⁵⁰Bülbül, 2007, **a.g.k.**, 16.

⁷⁵¹OECD/IEA, Developing..., 2002, **a.g.k.**, 161.

⁷⁵²OECD/IEA, Developing..., 2002, **a.g.k.**, 161.

- 1- Ciddi bir pazar araştırması ile sözleşmeler vasıtasıyla arz edilecek miktarı tespit etmek,
- 2- Miktarı ile bağlı olmaksızın talebi karşılayabilmek yani arz güvenliğini sağlamak,
- 3- Diğer yakıt türlerine alternatif olacak şekilde rekabetçi koşullarda fiyat sunabilmek ve sayaç ölçüm işlemlerini düzgün bir şekilde yerine getirmek,
- 4- Tüketicilere ek hizmetler sunabilmek,
- 5- Gelecekteki tüketim tahminlerini iyi yaparak, şebekeye ilişkin genişleme planlarını zamanında yapabilmektir.

4646 sayılı Kanun’da dağıtım “*Doğal gazın müşterilere teslim edilmek üzere mahalli gaz boru hattı şebekesi ile naklini ve perakende satışı*” olarak yani doğal gazın hem taşınması hem de perakende satışını kapsayacak şekilde tanımlanmıştır. Tanımda görüleceği üzere bu piyasada, elektrik piyasasının aksine iki faaliyet arasında ayrıştırmanın yapılmadığı görülmektedir⁷⁵³. Konuya ilişkin AB 2009/73 sayılı Direktif’te ise dağıtım, doğal gazın tüketicilere teslim amacıyla yerel veya bölgesel boru hatlarıyla taşınması olarak tanımlanmıştır. Direktifte doğal gazın arzının bu kapsamda olmadığı açıkça belirtilmiştir.

3.2.2.4. Doğal gazın ticareti ve arzı

Doğal gaz piyasasında arama, üretim, iletim, depolama, dağıtım faaliyetleri ana maliyet kalemlerini teşkil ederken gazın pazarlama ve satışın da ise kaç defa “el değiştirildiği” ne bağlı olarak uygulanan kâr marjları ve vergiler, tüketicilere sunulacak gazın fiyatını tespitte öne çıkmaktadır⁷⁵⁴. Doğal gazın ısınma işlevinin yanında zamanla kullanım alanının genişlemesi doğal gazı ticarete konu emtia haline getirmiştir⁷⁵⁵. Doğal gaz piyasasında rekabete dayalı yapılanma çalışmalarının hız kazanması ile birlikte gaz, ticari faaliyet olarak önem kazanırken doğal gazı özgü piyasalar da oluşmuştur. Doğal gazın ticareti fiziksel ve finansal olmak üzere iki şekilde yapılmaktadır⁷⁵⁶. Fiziksel ticaretinde doğal gaz, alıcılar ve satıcılar arasında mallara özgü alım-satım işlemlerine

⁷⁵³Kandemir, 2012, **a.g.k.**, 43.

⁷⁵⁴Düzyol, 2012, **a.g.k.**, 47.

⁷⁵⁵Aygün, 2017, **a.g.k.**, 13; Doğal gazın homojen bir mal olduğuna dair bkz. M.Z. Karakaya (2007). *Doğal gaz piyasalarında regülasyon ve ABD, AB ve Türkiye uygulaması*. Yüksek Lisans Tezi, 53, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 10.12.2021; www.naturalgas.org/naturalgas/marketing.

⁷⁵⁶Juris, The emergence...**a.g.k.**, 12 vd.

tabi tutulurken, finansal ticarete ise fiyatlarda oluşabilecek dalgalanma (volatilite) riskine karşı koruma sağlanabilmesi amacıyla finansal araçlardan yararlanılmakta ve fiziksel teslim söz konusu olmamaktadır⁷⁵⁷. Doğal gazın ticaretinde kendine özgü oluşan piyasalara doğal gaz hub'ları⁷⁵⁸ da denilmektedir. OECD/IEA'ya göre hub, doğal gaza ilişkin arz ve talebin buluştuğu ve çok sayıda alıcı ve satıcı arasında alışverişin yapıldığı bir ticari platformdur⁷⁵⁹. Hub'ların önemi, taraflar arasında ikili anlaşma yoluyla ve gizli olarak yapılan gaz fiyatlandırmalarının çok sayıda piyasa oyuncusu ile daha sağlıklı ve rekabetçi ortamda oluşmasını sağlayarak, doğal gaz ticaretine, şeffaflık, verimlilik ve risk yönetimi açısından katkıda bulunmasından kaynaklanmaktadır⁷⁶⁰.

Başarılı bir toptan satış piyasasının dizaynı için rekabetçi ve likit toptan satış piyasasının olması gerektiği kabul edilmektedir. Likit toptan satış piyasası için piyasanın derinlik, genişlik, çabukluk ve direnç gibi bazı niteliklere sahip olması gerekmektedir⁷⁶¹.

AB 2009/73 sayılı Direktif'te doğal gaz arzı, doğal gazın tüketicilere satışı ve tekrar satılmak üzere satışı olarak LNG'yi de kapsayacak şekilde tanımlanmıştır. Direktif'te doğal gazın toptan satışı ve perakende satışı arz kavramı altında tanımlanmıştır⁷⁶². 4646 sayılı Kanun'da ise toptan satış kavramı altında “Doğal gazın dağıtım şirketlerine ve serbest tüketicilere yapılan satışı” olarak bir tanımlama yapılmış olup, elektrik piyasası düzenlemelerinde olduğu gibi ayrı bir perakende satış tanımlaması yapılmamıştır.

⁷⁵⁷ Aygün, 2017, **a.g.k.**, 13.

⁷⁵⁸ Özdemir'e göre doğal gaz hub'u “birden fazla noktadan (tedarikçiden) gelen arzın bir noktada toplanıp yine birden fazla alıcıya dağıtılması yoluyla yapılan ticari faaliyetin merkezidir. Spot piyasa işlemleri için uygun bir ortam oluşturan hub'lar, daha fazla alıcının görece ucuz arz kaynaklarına ulaşımını sağlarken, satıcılara da doğalgaz için anlık en uygun fiyatı sunan alıcılara ulaşma imkânı tanıyan temel piyasa birimidir”. V. Özdemir (2011). Doğal gaz ticareti ve Avrupa gaz “Hub”ları. Kaynak: www.dogalgaz.com.tr; Erişim Tarihi: 16.12.2021; Benzer şekilde Demirci'nin uzmanlık tezinde hub “doğal gazın güvenilir bir ortamda yeterli sayıda alıcı ve satıcı tarafından makul fiyatlarla hızlı bir şekilde alınıp satılabildiği platform” olarak tanımlanmıştır. Demirci, 2021, **a.g.k.**, 12; Doğal gaz ticaretinde hub'lar fiziksel ve sanal hub'lar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Doğal gazın teslim edildiği ve fiyatının belirlendiği yani fiziksel ticaretinin yapıldığı coğrafi nokta iken sanal hub 1990'lı yıllarda İngiliz düzenleyici kurumu (NBP-National Balancing Point) tarafından ülke çapında ulusal dengeleme sistemi olarak kuruldu. Sanal hub'larda ticarete konu malın işleminin yapıldığı herhangi bir coğrafi nokta bulunmamakta olup coğrafi farklılıklar olmaksızın malın fiyatı belirlenmektedir. OECD/IEA (2013) *Developing a natural gas trading hub in Asia: Obstacle and opportunities*. 36, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/oecd.org; Erişim Tarihi: 16.12.2021; Sandberg and Davies, 2016, **a.g.k.**, 113.

⁷⁵⁹ OECD/IEA, 2013, **a.g.k.**, 35.

⁷⁶⁰ Rekabet Kurumu, 2012, **a.g.k.**, 56; OECD/IEA, 2013, **a.g.k.**, 37.

⁷⁶¹ Rekabet Kurumu, 2012, **a.g.k.**, v; Daha geniş bilgi için bkz. Demirci, 2021, **a.g.k.**, 20 vd. ve OECD/IEA, 2013, **a.g.k.**, 48 vd.

⁷⁶² Cabau, 2004, **a.g.k.**, 86.

Kurumu'nun sektör araştırmasında toptan satış faaliyeti, doğal gazın dağıtım şirketleri, serbest nihai tüketiciler ya da doğal gaz ticareti ile iştigal eden diğer şirketlere satış faaliyeti olarak tanımlanmıştır⁷⁶³.

3.3.Doğal Gaz Piyasasının Rekabete Açılması

Doğal gazın ilerleyen teknoloji ile birlikte özellikle sanayide kullanılabileceğinin anlaşılması ile piyasa yapısı oluşmaya başlamıştır. Doğal gaz piyasa faaliyetlerine bakıldığında kaynağın keşfi, üretilmesi, iletilmesi gibi alanlar çok büyük sermayeye ihtiyaç duyulan üstelik bu sermayenin büyük çoğunluğu da batık maliyetler şeklinde olan faaliyetlerdir. Dolayısıyla bu alanlarda etkinliğin sağlanması adına işlemlerin büyük ölçekli tek bir firma tarafından yerine getiriliyor olması pek çok ülkede tercih edilen yapı olmuştur⁷⁶⁴. Geleneksel yapılanmasında doğal gaz da elektrik gibi dikey-entegre yapı özelliği taşımakta olup tüm faaliyetler tek bir piyasa üzerinden yani “paket” halinde sunulmaktadır⁷⁶⁵.

Doğal gazda tekelci bir piyasa yapısının mevcudiyeti, sermaye yoğun bir altyapıya ihtiyaç olması ve ilerleyen süreçte düşük yatırım getirisinin olması doğal gaz piyasasında rekabete geçiş çalışmalarının daha farklı ilerlemesine neden olmaktadır. Rekabetçi yapının oluşturulmaya çalışıldığı diğer piyasa faaliyetleri gibi bu piyasada da kamu mülkiyetinden ziyade özel mülkiyete ağırlık vermek, mevcut dikey yapıda mümkün olduğu kadar ayrıştırmayı sağlamak ve daha az devlet müdahalesine yani regülasyona yönelik çalışmaların yapılması gerekir⁷⁶⁶. Doğal gaz piyasasında yapılan ya da yapılacak tüm çalışmalar arz güvenliği ve fiyatlandırma temelinde oluşturulmaktadır⁷⁶⁷. Doğal gazın gerek üretiminde gerekse iletiminde yaşanan zorluklar nedeniyle fiyatlandırma yapısında hem düzenleyici otoriteler hem petrol gibi diğer yakıt türlerinin fiyatları hem

⁷⁶³Rekabet Kurumu, 2012, **a.g.k.**, 31.

⁷⁶⁴Yüksel, 2013, **a.g.k.**, 5.

⁷⁶⁵Juris, 1998, The emergence..., **a.g.k.**, 12.

⁷⁶⁶G. Soruş (2019). *Türkiye doğal gaz piyasasının liberalizasyon hedefi özelinde Türkiye-Avrupa Birliği ilişkileri*. Yüksek Lisans Tezi, 26, Başkent Üniversitesi, Avrupa Birliği İlişkiler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 24.11.2021.

⁷⁶⁷Soruş, 2019, **a.g.k.**, 23; Arz güvenliği gazın dağıtımında hayati bir öneme sahiptir. Bu önemli riskleri kısaca; i- Kısa dönemli riskler olarak kazaları, teknik problemleri ve olağanüstü hava şartlarını sayabiliriz. ii-Uzun dönemli yaşanabilecek risklere başta iletim hatları dahil olmak üzere yetersiz yatırımlar ve gaz tedarikine ilişkin kaynak yetersizliği bir başka deyişle tedarik kaynaklarında çeşitliliğin olmaması olarak gösterilebilir. OECD/IEA, 2002, Developing..., **a.g.k.**,165.

de serbest piyasa da oluşan fiyatlar bulunmaktadır⁷⁶⁸. Doğal gaz piyasasında serbestleşme ile asıl ulaşılmak istenilen hedef, tıpkı elektrik piyasasında olduğu gibi doğal gazın tedarikçileri ile tüketicileri arasında rekabeti artırarak, özellikle fiyatlar açısından tüketiciler lehine bir mekanizmanın oluşmasını sağlamaktır. Devletler tüketicilerin refahı için doğal gaz piyasasında tekellerden rekabetçi yapıya geçiş için karar aldıklarında kendi sosyal, ekonomik, stratejik hedeflerini kapsayacak şekilde yapılanma çalışmalarına başlamaları gerekmektedir⁷⁶⁹. Bu rekabetçi yapının tesisi için uygulamada çalışmalara her ne kadar büyük bir ümit ve şevkle başlanılsa da istenilen başarının elde edilebilmesi oldukça uzun sürece ihtiyaç göstermektedir. Zira doğal gaz kömür, petrol veya elektrik gibi diğer enerji kaynaklarından oldukça farklı bir yapıya sahiptir⁷⁷⁰.

Doğal gaz piyasası rekabet politikası açısından ele alındığında tüm faaliyetlerinin birlikte değerlendirilmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Zira piyasa faaliyetlerinin hem tekellerden hem de rekabetçi özellikleri taşıyan nitelikleri barındırdığı görülmektedir⁷⁷¹. Bu faaliyetlerden, gazın elde edilmesi, iletilmesi, depolanması, toptan satışı, dağıtım ve nihai kullanıcılara yani tüketicilere ulaştırılması aşamalarının birbirinden farklı teknik ve ticari özellikleri bulunmaktadır. Bu faaliyetlerin bir veya birden fazlasının aynı teşebbüsün elinde toplanmasının rekabetçi yapı üzerinde olumsuz etkileri olacağı gibi düzenleme ve rekabet kavramlarının sürekli etkileşim içinde olduğu bir piyasada rekabetin tesisi için düzenlemelerin azaltılması beraberinde karmaşık bir ticari mekanizmayı da getirmektedir⁷⁷². Doğal gaz faaliyetlerinden gazın üretim ve satış bölümünün rekabetçi yapılanmaya açık olduğu, dağıtım kısmının ise bu faaliyetlere nazaran biraz daha zayıf bir rekabetçi yapıya sahip olduğu kabul edilmektedir⁷⁷³.

⁷⁶⁸H. Nalbant (2018). *Doğal gaz ticaret merkezlerinde fiyat oluşumlarının analizi: Türkiye için bir değerlendirme*. Yüksek Lisans Tezi, 10, İstanbul Teknik Üniversitesi, Enerji Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 16.12.2021.

⁷⁶⁹Soruş, 2019, **a.g.k.**, 28.

⁷⁷⁰OECD/IEA, 2002, *Developing...*, **a.g.k.**, 91.

⁷⁷¹Kessides, 2004, **a.g.k.**, 37.

⁷⁷²Soy, 2019, **a.g.k.**, 25; G. Keskin (2008). *Türkiye’de doğal gaz regülasyonu*. Yüksek Lisans Tezi, 41, Gebze Yüksek teknoloji Enstitüsü, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 24.11.2021; Rekabet Kurumu, 2012, **a.g.k.**, 16.

⁷⁷³OECD/IEA, 2002, *Promoting...*, **a.g.k.**, 69.

OECD/IEA çalışmalarında doğal gaz piyasasında rekabetçi bir yapının tesisi için yapılması gereken en önemli üç aşama⁷⁷⁴;

- 1- Piyasada hangi faaliyetlerin rekabete açılıp açılmayacağını tespit edilmesi,
- 2- Tespit edilen bu faaliyetlerde etkin bir rekabetin sağlanabilmesi için yapılması gerekenlerin belirlenmesi,
- 3- Rekabete açılmayacak olan diğer faaliyetler için de etkin bir fiyat ve kalite oluşumunu sağlayacak düzenlemelerin yapılması şeklinde ifade edilmiştir.

Doğal gaz piyasasında rekabetin tesisi aşamasında önemli bir diğer konu da rekabetçi olduğu tespiti yapılan faaliyetlerde rekabetin nasıl tesisi edileceğidir ki konuya ilişkin unsurlar olarak⁷⁷⁵;

- 1- Rekabetçi olmayan yani regüle edilen faaliyetlere tüm tarafların eşit ve ayırmacı olmayan şartlarda erişiminin sağlanması,
- 2- Tedarikçisini seçme serbestisine sahip olan tüketicinin bu haklarını kullanabilme özgürlüğüne sahip olması,
- 3- Rekabetçi olan ve olmayan piyasa faaliyetleri arasında etkin bir ayrıştırmanın sağlanmış olmasıdır.

Uygulamada doğal gazın rekabete açılmasına dair uygulamalar her ülke özelinde değişiklik arz edebilmektedir. Bunda rol alan en önemli faktörler ise her ülkenin kendine has düzenleme kültürü, sahip olduğu doğal gaz kaynaklarının büyüklüğü, doğal gaz piyasasına ilişkin geçmişten gelen yapılanmanın özellikleri ve pazarın olgunluk seviyesidir⁷⁷⁶.

3.4.Doğal Gaz Piyasasında Yoğunlaşmaların Kontrolü

Elektrik piyasasına ilişkin açıklamalarda belirtildiği gibi rekabetçi bir yapı teşkili istenilen piyasalarda, rekabetin tesisi ne kadar önemli ise oluşturulan bu yeni ve rekabetçi

⁷⁷⁴OECD/IEA, 2002, Promoting..., **a.g.k.**, 90; AB 2007 yılı sektör araştırmasında birlik çapında rekabetçi enerji piyasası oluşturulabilmesi amacıyla çözümlenmesi gereken konular; pazar yoğunlaşması ya da pazar gücü, dikey entegrasyon, özellikle sınır ötesi piyasalar arasındaki entegrasyonun eksikliği, piyasa ve uygulamalardaki şeffaflığın eksikliği, fiyatlandırmaya ilişkin uygulamalar, alt piyasalar, dengeleme piyasaları, LNG sevkine dair konular olarak belirtilmiştir. Communication from the inquiry pursuant to article 17 of Regulation (EC) No: 1//2003 into the European gas and electricity sector (final report). 3.

⁷⁷⁵OECD/IEA, 2002, Promoting..., **a.g.k.**, 92-98.

⁷⁷⁶Rekabet Kurumu, 2012, **a.g.k.**, 25.

yapının korunması ve sürdürülebilir olması da en az o kadar önemlidir. Bu amaçla yapılan düzenlemeleri rekabet hukuku açısından ex-ante ve ex-post düzenlemeler olarak ayırabiliriz. Konumuz özelinde yani doğal gaz piyasalarında rekabetçi yapının korunabilmesine yönelik yapılması gerekenler konusunda ise çalışmamız, ex-ante yaklaşım olarak tanımlayacağımız yoğunlaşmaların ele alınması şeklinde olacaktır⁷⁷⁷.

3.4.1.Doğal gaz piyasasında hâkim durum

3.4.1.1.Pazar gücü

Enerji dolayısıyla doğal gazın önemini gittikçe artırmakla birlikte bu arada artan ihtiyacın nereden ve nasıl karşılanacağı konusu da önem kazanmaktadır. Dünyada gittikçe artan çevreci kaygılar, özellikle AB’de de nükleer santrallerin devre dışı bırakılmaya başlanması ve elektrik üretiminde doğal gazın teşvik edilmesi ülkeleri doğal gaza bağımlı hale getirmektedir⁷⁷⁸. Bunun haricinde de altyapı piyasalarında izlenen politikalar gereğince bu piyasalarda faaliyette bulunan teşebbüslerin piyasa paylarının genellikle çok yüksek olması pazar gücünün kötüye kullanılması ya da yoğunlaşma işlemleri sonucu pazar gücünün artması beraberinde rekabetçi yapı üzerinde olumsuz etkiler meydana getirebilecektir. Dolayısıyla bu olumsuzluğun önlenmesi adına etkin bir birleşme ve devralma kontrolü ve politikası gerekecektir⁷⁷⁹.

Doğal gazın iletiminde kullanılan boru hatlarının doğal tekel özelliği nedeniyle dikkate değer bir pazar gücü olduğu kabul edilmektedir. Zira bu yapıya erişim sırasında tekele sahip olan teşebbüsler maliyetlerini minimize etme yönünde kuvvetli bir eğilime sahip olmaktadır⁷⁸⁰. Enerji piyasalarında dolayısıyla doğal gaz piyasasında teknolojik gelişmelerin yavaş olması ve aynı nitelikte iki hattın yan yana yapılmasının getirdiği yüksek maliyetler nedeniyle şebekelere sahip olan ya da şebekeleri yönetenler daima hâkim durumda olacakları gibi pazar gücünü de ellerinde bulundurmaktadır⁷⁸¹. Burada

⁷⁷⁷Kaya, 2007, **a.g.k.**, 92.

⁷⁷⁸E.D. Soranlar (2010). *Avrupa Birliği’nin enerji güvenliğinde Türkiye’nin sahip olduğu potansiyelin NABUCCO Projesi çerçevesinde değerlendirilmesi*. Yüksek Lisans Tezi, 9, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 24.11.2021; Talus, 2009, **a.g.k.**, 361.

⁷⁷⁹Kaya, 2007, **a.g.k.**, 93.

⁷⁸⁰R.J. Pierce (1983). Reconsidering the roles of regulation and competition in the natural gas industry. *Harvard Law Review*, 97 (2), 352-353, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/HeinOnline; Erişim Tarihi: 08.06.2021.

⁷⁸¹S.Y. Şahin (2012). *Enerji sektöründe ayrıştırma*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 56, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 08.07.2021.

rekabetçi yapının oluşabilmesi, arz zincirinde doğal tekel özelliği taşıyan yapıyı yönetenlerin sahip oldukları pazar gücünü ayırıcı şekilde kullanmamaları, eşit taraflar arasında eşit davranmalarına bağlıdır⁷⁸².

AB 2007 yılındaki sektör araştırma raporunda, enerji sektöründe rekabetçi yapının oluşturulabilmesi için çözüm üretilmesi gereken temel konular belirlenirken bunlardan birisi de piyasa yoğunlaşmaları/pazar gücü olarak tespit edilmiştir⁷⁸³. Doğal gaz piyasası özelinde ise pazar gücünün olduğu faaliyetlerden birisi de doğal gaz toptan satış piyasaları olarak belirlenmiştir. Yapılan araştırmada toptan satış piyasalarında gelişmenin yavaş olduğu zira yerleşik şirketlerin baskın konumda oldukları, bu şirketlerin gaz ithalatını ve/veya gazın üretimini kontrol ettikleri dolayısıyla perakende seviyede pazara girişin kısıtlı olduğu, tüketicilerin tedarikçi seçimlerinin istenilen seviyede olmadığı ve bunlarında rekabeti sınırlandıran unsurlar olarak ortaya çıktığı belirtilmiştir⁷⁸⁴.

Diğer pek çok piyasada olduğu gibi pazar gücünün en etkin kullanıldığı alan ilgili ürüne ait fiyatlandırmadır. Doğal gaz piyasalarında pazar gücünün kullanılarak ve fiyatları etkileyebilme yolu ya üretim kaynaklarına sahip olanların üretim kapasite ve maliyetlerini birlikte belirlemeleri ya da iletim alt yapısına girişte koşulları belirleme şeklinde olmaktadır⁷⁸⁵. Bunun yanı sıra doğal gaz kaynaklarının dünyanın belirli bölgelerinde belirli sayıda devletin elinde olması da bu kaynaklara sahip ülkelerin hâkim durumda olmalarına ve yüksek bir pazar gücüne sahip olmalarına neden olmaktadır⁷⁸⁶. Doğal gaz piyasası serbestleştirilen ülkelerdeki en önemli risklerden biri de budur. Dolayısıyla doğal gaz ithal eden ülkelerde gündeme gelen konulardan biri de tüketicilerin

⁷⁸²Şahin, 2012, **a.g.k.**, 7.

⁷⁸³Communication from the inquiry pursuant to article 17 of Regulation (EC) No: 1//2003 into the European gas and electricity sector (final report). 3.

⁷⁸⁴Üreticilerin pazar güçlerini kullanarak özellikle fiyatlar üzerinde yaratabilecekleri etkiler üzerine araştırmalar için bkz. R.G. Egging and S.A. Gabriel (2006). Examining market power in The European natural gas market. *Energy Policy*, 34 (17), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/ScienceDirect; Erişim Tarihi: 23.12.2021; G.T.J. Zwart (2009). European natural gas market: Resource constraint and market power. *The Energy Journal*, Vol: 30, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/JStor; Erişim Tarihi: 22.12.2021; S. Chen and A.J. Conejo (2020). Strategic-Agent equilibria in the operation of natural gas market and power markets. J. Renesis and A. Bello (Ed.), *Energies operation, regulation and planing of power and natural gas systems*. 41-57, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabi; Erişim Tarihi: 24.11.2021.

⁷⁸⁵W. Lise and B.F. Hobbs (2009). A dynamic simulation market power in the liberalised European natural gas market. *Energy Journal*, Vol: 30, 119, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/JStor; Erişim Tarihi: 23.12.2021.

⁷⁸⁶Bülbül, 2007, **a.g.k.**, 9; OECD/IEA, 2002, Promoting..., **a.g.k.**, 112.

doğal gaz ihraç eden ülkelerin sahip oldukları pazar gücü nedeniyle tek başlarına hareket halinde mevcuttan daha zor duruma girebilecekleridir. Bu nedenle gaz ithal eden ülkelerin birlikte tek alıcı olarak davranması halinde ihraç eden ülke ile pazar güçlerinin daha eş değer olarak karşılaşacağı ya da yarışabileceği düşünülmektedir⁷⁸⁷. Bu konu özellikle AB'nin doğal gaz piyasalarının serbestleştirilmesine karşı olanlarca kullanılan bir argüman olmuştur. Bu amaçla AB, sadece gaz ithalatçısı olan ve üye ülkelerin şebekesi ile entegrasyonu olmayan Finlandiya Yunanistan gibi bazı ülkelere AB'den ayrı davranma izni verilmiştir⁷⁸⁸. Bu endişeleri giderebilecek olan ise tedarik kaynaklarının çeşitliliğini artırmak ve AB içinde veya dışında yeni üretim kaynaklarının bulunması olmakla birlikte bu da kısa dönemde çözülebilecek konulardan olmamaktadır⁷⁸⁹.

3.4.1.2. İlgili pazar

İlgili pazarın belirlenmesinde, değerlendirmeye konu olan piyasadaki muameleler, iş ve işlemler etken olup dikkate alınmaktadır. Tez özelinde ise ilgili pazarın tespiti yoğunlaşma işlemlerinde ön koşul olarak ortaya çıkmaktadır⁷⁹⁰. İlgili pazarın tespitinde AB açısından Komisyon kararları⁷⁹¹ Türkiye açısından Kurul kararları belirleyici ve öncü olma özelliği taşımaktadır. Uygulamada AB doğal gaz piyasası ile Türk doğal gaz piyasası birbirlerine benzerlik göstermektedir⁷⁹².

⁷⁸⁷OECD/IEA, 2002, Promoting..., **a.g.k.**, 107.

⁷⁸⁸OECD/IEA, 2002, Promoting..., **a.g.k.**, 108; Avrupa doğal gaz piyasalarına yönelik politikaların tartışılmasında iki temel konu ön plana çıkmaktadır. Bunlar; doğal gaz arzında hâkim durumda olan birkaç ülke olması diğeri ise Avrupa içinde sahip olunan kaynakların gittikçe azalmasıdır. Doğal olarak bu iki durum, meydana getirebileceği piyasa gücü nedeniyle endişe yaratmaktadır. Zwart, 2009, **a.g.k.**, 151.; Pazar gücüne yönelik AB'de yaşanan bu endişeler halen geçerliliğini korumakta olup, son dönemlerde yaşanan politik gelişmeler bunu doğrulamaktadır.

⁷⁸⁹Doğal gaz ithal eden ve ihraç eden ülkeler arasında yaşanan pazar gücüne ilişkin GAZPROM özelinde yapılan bir çalışma için bkz. C.K. Chyong, D.M. Reiner and D. Aggarwal (2021). *Market power and long-term gas contracts: The case of Gazprom in Central and Eastern European gas market*. University of Cambridge/Energy Policy Research Group Working Paper, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/JStor; Erişim Tarihi: 24.12.2021; Rusya'nın doğal gazı bir devlet gücü haline getirmesi ve kullanmasına yönelik ayrıntılı bir çalışma için bkz. A. Ghaleb (2011). *Natural gas as an instrument of Russian State power*. Strategic Studies Institute, US Army War College, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/JStor; Erişim Tarihi: 24.12.2021.; Tezin yazıldığı 2021 ve 2022'li yıllarda dünyada enerji kaynaklarında yaşanan kriz ve çatışmalara bakıldığında bu tespitlerin gittikçe derinleşerek devam ettiği görülmektedir. Doğal gaz kaynaklarına sahip olan ülkelerin sahip oldukları pazar gücünün sonuçları hemen her kesimi ve her ülkeyi etkilemektedir.

⁷⁹⁰Cabau, 2004, **a.g.k.**, 3.

⁷⁹¹Cabau, 2004, **a.g.k.**, 6.

⁷⁹²E. Bulut (2020). *Doğal gaz depolama sözleşmesi*. Doktora Tezi, 3, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 24.11.2021; Rekabet Kurumu, 2012, **a.g.k.**, 54.

Enerji piyasalarında dolayısıyla da doğal gaz piyasasında yaşanan uyuşmazlıklara bakıldığında temel nedenin rekabete aykırı uygulamalar olduğu görülmektedir⁷⁹³. Bu uygulamalara son vermek, kolay gerçekleştirilebilecek ya da engellenebilecek bir durum olarak görülmemektedir. Zira doğal gaz kaynaklarının belirli ülkelerin hakimiyeti altında bulunması piyasanın dizaynında hem ülke içi hem ülke dışı şartların dikkate alınmasını gerekli kılmaktadır. Başka bir ifade ile kaynakların belirli coğrafi bölgelerde yoğunlaşmış olmaları bulundukları ülkelere hem siyasi hem ekonomik güç ve üstünlük sağladığı için bunun milli çıkarlarla iyi dengelenmesi gerektiği gibi içeride de eşit taraflar arasında eşit bir düzenlemenin varlığı zorunlu olmaktadır⁷⁹⁴. İlgili pazar kavramı gerek Komisyon gerekse Kurul kararları sistematığına bakıldığında ikiye ayrılarak incelenmektedir. Bunlar; ilgili ürün pazarı ve ilgili coğrafi pazar.

3.4.1.2.1.Doğal gaz üretim piyasasında ilgili pazar

3.4.1.2.1.1.İlgili ürün pazarı

4646 sayılı Kanuna göre her ne kadar üretim, piyasa faaliyeti olmasa da üretici şirketler EPDK'dan toptan satış lisansı almak koşuluyla ürettiklerini toptan satış şirketlerine, ithalatçı şirketlere, ihracatçı şirketlere, dağıtım şirketlerine, kuyu başından almak şartıyla CNG satış şirketleri ile CNG iletim ve dağıtım şirketlerine ve serbest tüketicilere satabileceklerdir. Bu kapsamda hali hazırda lisans almış on toptan satış şirketi bulunmaktadır⁷⁹⁵. Türkiye'de tüketilen doğal gazın sadece %0,91'i üretilmekte olup kalan %99,09'luk kısmı ithal edilmektedir. Dolayısıyla Türkiye doğal gazda dışa bağımlı bir ülke konumundadır⁷⁹⁶. 4646 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 2001 yılında piyasanın genel özelliklerine bakıldığında üretim haricinde diğer faaliyet alanlarında BOTAŞ egemenliği bulunmaktadır. Yani 2001 yılı itibarıyla sadece üretim alanında özel sektör

⁷⁹³P.M. Çağlar (2017). *Avrupa enerji güvenliği ve LNG'nin rolü*. Yüksek Lisans Tezi, 114, Özyeğin Üniversitesi, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 24.11.2021.

⁷⁹⁴Çağlar, 2017, **a.g.k.**, 113.

⁷⁹⁵ Veriler EPDK sitesinden alınmıştır. Kaynak: www.epdk.gov.tr/doğalgaz/istatistik; Erişim Tarihi: 04.11.2022.

⁷⁹⁶EPDK doğal gaz 2020 yılı sektör raporu, 23.; Son dönemlerde özellikle Karadeniz'de bulunan doğal gaz yataklarına yönelik olarak OECD Türkiye daimî temsilcisi 27.12.2022 tarihli beyanında bunun büyük bir keşif olduğunu ve Türkiye'nin yıllık doğal gaz ihtiyacının yaklaşık %20'sini karşılayacağını açıklamıştır. Kaynak: www.euronews.com; Erişim Tarihi: 26.04.2023; Karadeniz'de bulunan doğal gaz rezervlerine ilişkin aynı doğrultuda başka bir uzman görüşü için Fatih Altaylı 21.04.2023 tarihli köşe yazısı bkz. www.habertürk.com; Erişim Tarihi: 26.04.2023.

faaliyette olup diğer alanlar rekabete kapalıdır⁷⁹⁷. Türkiye'nin de içinde bulunduğu doğal gaz kaynakları yetersiz olan ülkelerde meydana gelen dışa bağımlılık aynı zamanda ülke içi piyasalarını da önemli ölçüde etkilemektedir. Dolayısıyla serbestleşme ve rekabet tesisi çalışmalarında üretim ve dışa bağımlılık durumuna da dikkat edilmesi gerekmektedir⁷⁹⁸.

Kurul'un doğal gaz piyasasına ilişkin ilk aldığı kararlardan olan BOTAŞ kararında⁷⁹⁹ piyasa faaliyetlerinin birbirinden farklı özellikleri olması nedeniyle bir sınıflandırma yapmış ve üretiminde dahil olduğu ithalat ve toptan satış faaliyetlerini “temel sağlayıcılık faaliyetleri” başlığı altında tek bir pazar olarak kabul etmiştir. Kurul bu kararda üretimi doğal gaz piyasasında bir pazar olarak kabul etmektedir. Kurul daha sonra Esgaz/Bursagaz kararında⁸⁰⁰ yaptığı tespitte doğal gaz piyasa faaliyetleri içinde üretimi belirtmemiş ve devamla doğal gaza ilişkin bir faaliyet alanı olan üretimin arama ve ruhsat işlemlerinin Petrol İşleri Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirildiği dolayısıyla üretimin 4646 sayılı Kanun'da belirtilen piyasa faaliyetlerinden ayrı bir pazar olduğuna karar vermiştir. Kurul ilk kararındaki görüşünü değiştirmiş ve üretimi doğal gaz piyasası dışına çıkarmıştır.

Konuya ilişkin Komisyonun kararlarına bakıldığında; Komisyon doğal gaz piyasalarını üst piyasa faaliyetleri ve alt piyasa faaliyetleri olarak temelde iki bölüm halinde ele almaktadır. Exxon/Mobil kararında⁸⁰¹ üst piyasa faaliyetlerinin üç tür ticari faaliyetten oluştuğunu ve bunların; yeni doğal gaz rezervlerinin bulunması, bu kaynakların geliştirilmesi ve bu kaynakların ticari amaçlar için kullanılması yani işletilmesi olarak tespit etmiştir. Yeni kaynakların bulunması genellikle keşif olarak

⁷⁹⁷Rekabet Kurumu, 2012, **a.g.k.**, 24.

⁷⁹⁸Soy, 2019, **a.g.k.**, 151.

⁷⁹⁹Rekabet Kurulu 08.03.2002 tarih ve 02-13/127-54 sayılı BOTAŞ kararı, 3; Kaynak: www.rekabet.gov.tr, Karar bundan sonra 2002 tarihli BOTAŞ kararı olarak belirtilecektir; Aslan'a göre Kurul doğal gaz piyasasına ilişkin yaptığı inceleme ve değerlendirmelerde sadece rekabete ilişkin endişe saikiyle değil aynı zamanda doğal gaz piyasasının özellikleri ve piyasaya ilişkin olarak EPDK'ya regülasyon konusunda tanınan baskın rol nedeniyle çekimser davranmaktadır. Aslan, 2009, **a.g.k.**, 329.; Aslan'ın doğal gaz piyasasındaki bu görüşünün halen geçerli olduğu düşünülmektedir.

⁸⁰⁰Rekabet Kurulu 05.01.2004 tarih ve 04-03/47-12 sayılı Esgaz/Bursagaz kararı, 8, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Kurul, Esgaz/Bursagaz kararından sonra üretimin 4646 Kanun dışında ayrı bir pazar olduğuna ilişkin olarak benzer tespitlerde bulunmuştur. Bkz. Rekabet Kurulu.03.05.2007 tarih ve 07-37/382-143 sayılı BOTAŞ/Shell Enerji kararı, 11; Rekabet Kurulu 15.03.2007 tarih ve 07-23/217-72 sayılı BOTAŞ/BİS Enerji kararı, 2-3.

⁸⁰¹Komisyon 29.09.1999 tarih ve Case No IV/M.1383 sayılı Exxon/Mobil kararı, 5-6. Bundan sonra Komisyon Exxon/Mobil kararı olarak adlandırılacaktır.

adlandırılırken, geliştirme faaliyeti ise üretim için platformların, boru hatlarının ve terminal gibi yeterli altyapının kurulması olarak açıklanabilir. Keşfedilen bu rezervlerin kullanılması ise üretim ve satış olarak adlandırılmaktadır. Komisyon kararında kaynakların keşfi ve geliştirme faaliyetlerinin sermaye yoğunluklu, çok büyük yatırımların yapılması gereken ve karmaşık faaliyetlerden oluşan bir alan olduğunu belirtmiştir. Komisyon yaptığı tespitlerle doğal gaz arama faaliyetlerinin son derece zor olduğuna işaret etmiştir. Komisyon kararında lisansın alınması ile fiili üretimin başlamasının yaklaşık 5-15 yıl arası bir süreyi ihtiva ettiğini ve milyar euroluk projeler olduğunu ve maliyetlerin yaklaşık %15-85 arasındaki oranın bu kısma ait olduğunun tespitini yapmıştır. Üretimin başlamasıyla birlikte de geliştirme aşamasına geçilmiş olacaktır.

Komisyon, konuya ilişkin bu açıklamalarından sonra incelemekte olduğu davaya yönelik yaptığı ilgili ürün pazarı araştırmasında keşif, geliştirme, üretim ve satış faaliyetlerinin birbirleriyle yakından bağlantılı faaliyetler olduğunu ve bu nedenle hepsinin tek bir pazar olarak tanımlanması gerektiğine dair görüşlere rağmen kararını, keşif faaliyetinin ayrı pazar olarak kabul edilmesi yönünde belirtmiştir. Komisyon yapılan keşiflerin içeriğinin yani yeraltından ne çıkacağını tam bilinmemesi nedeniyle petrol ve doğal gaz aranması faaliyetlerinin farklı ele alınmasını doğru bulmamış ve aralarında ayırım yapmamıştır. Komisyon tarafların bu davada, arama faaliyetinin ayrı bir pazar olması konusuna itiraz ettiklerini fakat bu alanda yapılacak bir tanımlamanın da rekabetçi değerlendirmelerde etkisi olmayacağını bildirerek net bir ürün pazarı tanımlaması yapmamıştır.

Komisyonun Exxon/Mobil kararında keşif ve geliştirme faaliyetlerine yönelik olarak detaylı yaptığı açıklamalar dikkate alındığında aslında bu faaliyetlerin Türkiye’de üretim faaliyeti ile çakıştığı görülmektedir. İki karar arasındaki fark Kurul 4646 sayılı Kanun düzenlemesi gereği olarak üretimi ayrı pazar olarak kabul etse de ayrı bir doğal gaz piyasa faaliyeti olarak ele almamakta, Komisyon ise ayrı bir doğal gaz piyasa faaliyeti olarak kabul etmektedir.

Komisyonun Eni/Fortum Gas kararına⁸⁰² bakıldığında burada da alt piyasa ve üst piyasa faaliyetleri tanımlaması yapıldığı görülmektedir. İnceleme konusu olan davada üst piyasa faaliyeti olarak tarafların doğal gaz ve ham petrol aramalarını tek pazar olarak ele almış ve her iki alanda da yapılanın yeni kaynaklar bulmak olduğuna işaret etmiştir. Komisyon daha önceki kararlarıyla aynı doğrultuda karar vermiş fakat geliştirme ve üretimin doğal gaz ve petrol için ayrı pazarlar oluşturduğunu da belirtmiştir⁸⁰³. Komisyon tarafından doğal gaz keşif ve üretimi her ne kadar genellikle tek ürün pazarı olarak kabul edilse de Centrica/Venture⁸⁰⁴ kararında keşif faaliyetlerini bu alanda şirketlerin dünya çapında işlem yapmaları nedeniyle ayrı pazar olarak incelemiştir.

3.4.1.2.1.2.İlgili coğrafi pazar

Kurul'un doğal gaz üretim faaliyeti ile ilgili olarak 2002 tarihli BOTAŞ kararında coğrafi pazara ilişkin bir tespiti bulunmaktadır. Kurul kararında üretim faaliyetini temel sağlayıcılık faaliyetleri grubuna dahil ederek, bu grupta yer alan teşebbüslerin faaliyet alanları üzerinde bir sınırlandırma olmadığı için ilgili coğrafi pazarı "Türkiye Cumhuriyeti sınırları" olarak belirlemiştir. Bilahare üretimin piyasa faaliyeti kapsamı dışına çıkarılmış olması nedeniyledir ki diğer Kurul kararlarında buna yönelik bir tespit yapılmamıştır.

Komisyonun Eni/Fortum Gas, Centrica/Venture Production ve Exxon/Mobil kararlarına bu çerçeveden bakıldığında; doğal gazın keşfi ve geliştirilmesi aşamalarında coğrafi pazar dünya ölçeğinde kabul edilmiştir. Geliştirme ve üretim pazarı açısından Shell/Enterprise Oil kararında olduğu gibi coğrafi pazarın Avrupa Ekonomik bölgesinin yanı sıra Rusya ve Cezayir'inde içinde bulunduğu alan olabileceğini belirtmiş kesin bir pazar tanımlanması yapmamıştır.

⁸⁰²Komisyon 23.01.2003 tarih ve COMP/M.3052 Eni/FortumGas kararı, 2.

⁸⁰³Komisyon 07.05.2002 tarih ve COMP/M:2745 Shell/Enterprise Oil kararı, 2; Komisyon 29.9.1999 tarih ve Case IV/M 1532 BP Amoco/Arco kararı, 2-3; Komisyon 25.04.2003 tarih ve COMP/M 3086 Gas De France/Preussag Energie kararı, 2.

⁸⁰⁴Komisyon 21.08.2009 tarih ve Case No COMP/M. 5585 Centrica/Venture Production kararı, 2, Kaynak: www.ec.europa.eu/competition; Erişim Tarihi: 24.08.2022.

3.4.1.2.2. Doğal gaz iletim piyasasında ilgili pazar

3.4.1.2.2.1.İlgili ürün pazarı

İletim faaliyeti boru hatlarıyla iletim ve sıvılaştırılmış doğal gaz yani LNG iletim olmak üzere iki şekilde yapılmaktadır. Boru hatlarıyla gerçekleştirilebilen iletimin doğal tekel özelliği arz etmesi nedeniyle faaliyeti yerine getirecek olan teşebbüse ilişkin oluşturulacak politika ve düzenlemeler önemli olmaktadır⁸⁰⁵. Türkiye’de iletim hatları sahibi BOTAŞ olup BOTAŞ’ın bu faaliyet yanında ithalat, toptan satış gibi diğer piyasa faaliyetlerinde de yer alıyor olması nedeniyle 4646 sayılı Kanun’da iletim faaliyetlerine ilişkin ayrıntılı düzenlemeler yer almaktadır⁸⁰⁶. Kanunun 4/c bendinde “İletim faaliyetini gerçekleştirecek olan tüzel kişiler, aşağıdaki hususlara uymakla yükümlüdür” şeklindeki düzenlemeye göre teorik olarak EPDK’dan lisans almak koşuluyla BOTAŞ harici farklı bir şirketin iletim hatları inşası mümkün bulunmakla birlikte böyle bir uygulamanın ekonomik olmadığı kabul edilmektedir⁸⁰⁷. Uygulamada da halen iletim faaliyetinin BOTAŞ tarafından yerine getirildiği görülmekte ve bu durum 2020 yılı EPDK doğal gaz sektör raporunda da belirtilmiştir⁸⁰⁸.

Elektrik ve doğal gaz piyasasını düzenleyen Kanun’lar açısından iletim faaliyetlerine ilişkin yapılan düzenlemelere bakıldığında Türkiye açısından dikkat çeken durum, elektrik piyasasında yapılan tüm düzenlemelerde iletim faaliyeti açık ve net bir şekilde tekeli bir yapılanma içinde kurgulanmış ve görevin TEİAŞ tarafından yerine getirileceği belirtilmiştir. Yine TEİAŞ’ın başka bir piyasa faaliyeti ile uğraşamayacağı da belirtilmiştir. Oysa doğal gaz piyasasına yönelik düzenlemelere bakıldığında teorik olarak

⁸⁰⁵Aslan, 2009, **a.g.k.**, 327; Günaydın, 2009, **a.g.k.**, 46; Doğal gaz iletim faaliyetinin doğal tekel özelliği göstermesi nedeniyle regülasyona tabi tutulduğu görülmektedir. Bu nedenle de genellikle Devletler, iletimde, hatlara girişe, yatırıma, sözleşmelere ve fiyatlandırma konularını ya düzenlemekte ya da müdahale etme gereği duymaktadırlar. Juris, 2018, The emergence...**a.g.k.**, 18.

⁸⁰⁶BOTAŞ tüm iletim şebekesinin hem mülkiyeti hem de işletme hakkına sahip bulunmaktadır. Bu nedenle iletim şebekesine giriş yapmak isteyen üçüncü tarafların BOTAŞ ile kapasite sözleşmesi yaparak bu hattı kullanmaları gerekmektedir. Soy, 2019, **a.g.k.**, 167; Okumuş uzmanlık tezinde BOTAŞ’ın iletim şebekesinde tek olmasının doğal tekel teorisine uygun olduğunu aynı zamanda iletim şebekesi yapım ve işletilmesinin ve güvenliğinin sağlanmasının çok masraflı bir iş olması nedeniyle uygulamanın buna yol açtığına işaret etmektedir. Okumuş, 2012, **a.g.k.**, 71.

⁸⁰⁷Bülbül, 2007, **a.g.k.**, 67.

⁸⁰⁸EPDK Doğal gaz 2020 yılı sektör raporu, 37; Doğal gaz iletim şebekesi işleticilerine yönelik olarak 4646 sayılı Kanun’da ayrıntılı bir düzenleme bulunmakla birlikte şebekenin işleyişine dair çıkartılan yönetmelik çok sade bir metin özelliği göstermektedir. Bunda BOTAŞ’ın iletim pazarında tek teşebbüs olmasının dolayısıyla ağırlıklı olarak regüle edilmesinin payının büyük olduğu düşünülmektedir. Piyasada iletim faaliyeti açısından rekabet ortamı yaratılabilecek bir başka firma bulunmamaktadır. Bkz. www.botas.gov.tr/mevzuat.

iletim faaliyeti tekolci bir yapılanma olarak görölmemiş ve iletim şebekesi sahiplerinin başka piyasa faaliyetlerinde yer almasına yönelik bir kısıtlama da getirilmemiştir. Uygulamada BOTAŞ iletim şebekesi sahibi ve işletmecisi tek teşebbüs olarak kalmış ve diğer piyasa faaliyetlerinde de yer almıştır. Bu durumda iletim şebekesini kullanmak isteyen taraflar şebekeye erişim için BOTAŞ'ın müşterisi konumunda iken, doğal gazın ithalatı, toptan satışı gibi faaliyetlerde rakibi konumuna gelmiştir⁸⁰⁹.

Konuya ilişkin AB Direktiflerine⁸¹⁰ bakıldığında 98/30 sayılı Direktif iletimde dahil piyasa faaliyetlerinin ayrıştırılması amacıyla genel hükümler içermekte iken

⁸⁰⁹Soy, 2019, **a.g.k.**, 167; Günaydın, 2009, **a.g.k.**, 52; Bu yapılanmanın piyasada rekabetin tesisi açısından olumlu bir katkısının olmayacağı düşünülmektedir.

⁸¹⁰AB'de doğal gaz piyasasına ilişkin olarak çıkartılan Direktifler: 1- 1998/30 Sayılı Birinci Doğal Gaz Direktifi, OJ L 204, 21.07.1998; 2- 2003/55 Sayılı İkinci Doğal Gaz Direktifi, OJ L 176, 15.07.2003; 3- 2009/73 Sayılı Üçüncü Doğal Gaz Direktifi, OJ L 211, 14.08.2009; 4- 2019/692 Sayılı Dördüncü Doğal Gaz Direktifi, OJ L 117, 03.05.2019. Tüm bu Direktiflere bakıldığında genel olarak amacın üye ülkelerin piyasalarında rekabetçi bir yapının oluşturulması ve kuvvetlendirilmesi ve AB içinde bütünleşmiş enerji pazarı amacı doğrultusunda bütünleşmiş bir doğal gaz pazarının oluşturulmasıdır. Dolayısıyla bu şekilde ekonomik etkinliğin artırılması hedeflenmektedir. Saltuk, 2012, **a.g.k.**, 169/172 vd.; Inquiry pursuant to Article 17 of regulation (EC) No 1/2003 into the European gas and electricity sectors (final report), 2; Bunlardan ilki olan 98/30 sayılı Direktif rekabetçi bir piyasanın oluşturulabilmesi amacıyla temel düzenlemelerin yapıldığı ilk metin özelliği taşımaktadır. Bu direktifte piyasanın serbestleşmesi ve serbest tüketici kavramlarının hayata geçirilmesine yönelik düzenlemeler yer almıştır. Direktifin temel özelliği piyasa faaliyetlerinin ayrıştırılmasına yönelik ilk adımların teşvik edilmesi ve en az iki veya daha fazla piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerin hesapları arasında çapraz sübvansiyonun engellenmesi amacıyla hesap ayrıştırması gerekliliği getirmesidir. Bir diğer özelliği ise üye ülkelerin yetkili otoritelerinin yaptıkları işlem ve verdikleri onayların şeffaf ve ayırmacı olmayan uygulamalar içermesinin sağlanmasına yönelik düzenlemeleridir. İlerleyen yıllarda istenilen seviyede rekabetçi yapının oluşturulmadığının görülmesi üzerine yeni bir direktif hazırlanmış ve 2003/55 sayılı ikinci doğal gaz direktifi uygulamaya konulmuştur. Bu direktifte piyasanın rekabete açılacak kısımlarında rekabetçi yapının oluşturulması, rekabete açılmayacak olan şebeke alt yapılarında ise pazar gücünün engellenerek rekabetçi yapıya zarar vermemelerinin sağlanması, iletim, dağıtım ve depolama faaliyetlerine üçüncü tarafların erişiminin sağlanması, üye ülkelerin piyasanın işleyişinden sorumlu bağımsız kurumlarını oluşturmaları gibi düzenlemeler getirilmiştir. Daha sonra yine istenilen rekabetçi seviyenin sağlanamamış olması nedeniyle yapılan çalışmalar sonucu AB doğal gaz piyasalarına yönelik temel düzenleme kabul edilen 2009/73 sayılı Üçüncü doğal gaz Direktifi yürürlüğe girmiştir. Bu direktifte konular başlıca tüketicilerin korunması, piyasa açıklığı, piyasa faaliyetlerinin ayrıştırılması, şebekeye üçüncü tarafların erişimi ve ulusal düzenleyici kurumlara ilişkin olmak üzere başlıca bölümlere ayrılarak düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler uyuşması amacıyla diğer direktiflerden daha sert ve katı hükümler getirilmiştir. Direktif dağıtım şebekesine ilişkin iletim şebekesi kadar sert düzenlemeler getirmemiş fakat dağıtım şebeke işletmeciliği ile perakende satış faaliyetlerini hukuki ayrıştırmaya tabi tutmuştur. Bu ayrıştırmayı kuvvetlendirecek hükümler getirmiştir. Son olarak ise 2019/692 sayılı Dördüncü Doğal Gaz Direktifi yürürlüğe girmiştir fakat bu Direktif 2009/73 sayılı Direktifin bazı hükümlerini değiştiren düzenlemeler içermektedir. Bu Direktif ağırlıklı olarak üye ülkeler arasındaki rekabeti bozucu davranışların engellenmesi, sınır ötesi üçüncü ülkelerle doğal gaz ticaretinde arz güvenliğinin sağlanması gibi konulara yönelik düzenlemeler getirmiştir; Dünya Enerji Konseyi Türk Milli Komitesi, 2018, **a.g.k.**, 26-28. AB'nin doğal gaz ile ilgili enerji politikalarına yönelik ayrıntılı inceleme için bkz. C. Kakışım (2018). *Hazar Bölgesi'nin Avrupa Birliği doğal gaz arz güvenliğine katkısı*. Doktora Tezi, 79-89, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 24.11.2021; C.A. Duncan (2014). Lessons from the United States and Texas: Market liberalization of the natural gas and electricity markets in Europa. *The*

2003/55 sayılı Direktif ile üçüncü tarafların şebekeye erişimine ilişkin ayrıntılı düzenlemeler getirilmiştir. Piyasanın temellerini oluşturacak önemli düzenlemeler ise 2009/73 sayılı Direktif'te yer almıştır. Bu düzenleme İkinci Direktife göre iletimin ve dağıtım şebekelerinin ayrıştırılması yönünde daha sert kurallar getirmiştir. Direktife göre iletim sistem işletmecileri diğer piyasa faaliyetlerinden ayrıştırılarak bağımsız hale getirilecektir⁸¹¹. Son olarak yürürlüğe konulan 2019/692 sayılı Direktif ise 2003/73 sayılı Direktif'in bazı maddelerine ait değişiklikleri içermektedir. Bu Direktif'te temel olarak üçüncü ülkelerle iletim şebekesi kaynaklı engellerin kaldırılması amaçlanmış ve böylelikle iç pazarda rekabetin bozulması ve arz güvenliğine yönelik endişelerin giderilmesi hedeflenmiştir.

Doğal gaz piyasasında iletim faaliyetine yönelik Kurul kararlarına bakıldığında; Kurul'un BOTAŞ/BİS Enerji⁸¹² kararındaki şikâyet konusu BOTAŞ'ın hâkim durumu nedeniyle BİS'in faaliyetlerini zorlaştırdığı ve ayırmacılık yaptığına dair olsada, karar 4646 sayılı Kanun'la doğal gaz iletim faaliyetinin BOTAŞ elinde bırakıldığı ve BOTAŞ'ın iletim şebekesinin “sistem işletmecisi” olduğunu teyit etmiştir. Dolayısıyla iletim faaliyeti ilgili ürün pazarı açısından temel faaliyetler arasında belirtilmiştir. Yine Kurul'un ilk kararlarından olan 2002 tarihli BOTAŞ kararında iletim faaliyeti ayrı bir pazar olarak tanımlanmıştır.

Doğal gaz iletimi, boru hatları haricinde LNG şeklinde de yapılabilmektedir. Doğal gazın bu formda taşınması Kurul'un kararlarında ayrı bir pazar olarak değerlendirildiği görülmektedir. Kurul'un Güney Doğal Gaz Ön Araştırma⁸¹³ kararında LNG'nin özellikle altyapının olmaması nedeniyle boru hatları ile sevkiyat yapılamayan bölgelerde kullanıldığı, LNG'nin ayrı bir pazar olup olmayacağı konusunda tespit yapılırken doğal

Texas Journal of oil, gas and energy law, 10 (2), 333-344, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/HeinOnline; Erişim Tarihi: 14.12.2021.

⁸¹¹Örneğin: 2009/73 sayılı Direktifin 9. maddesinde iletim sistemi ve işletmeciliği ayrıştırılmış, 13 madde de iletim sistemi, depolama ve LNG işletmeciliğinden de ayrıştırılmıştır. Direktifin 14. maddesi bağımsız sistem işletmecisine ait düzenlemeleri içermektedir.

⁸¹² Rekabet Kurulu 27.04.2017 tarih ve 17-14/207-85 sayılı BOTAŞ/BİS Enerji kararı, Kaynak: ww.rekabet.gov.tr; Kurul BOTAŞ/Socar kararında 4646 sayılı Kanunla iletim faaliyetinin BOTAŞ'ın eline bırakılmış olduğunu ve BOTAŞ'ın aynı zamanda sistem işletmecisi olduğunu belirterek BOTAŞ'ın hem yasal hem doğal tekel olarak bu faaliyeti yerine getirdiğini ifade etmiştir. Bu kararda yine arz güvenliği haricinde üçüncü tarafların hatta erişiminin mutlak olduğunun tespiti de yapılmıştır. Rekabet Kurulu 08.05.2018 tarih ve 18-14/254-120 sayılı BOTAŞ/Socar kararı, 3, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

⁸¹³Rekabet Kurulu 25.08.2011 tarih ve 11-46/1133-398 sayılı Güney Doğal Gaz ön araştırma kararı, 2, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

gaz ve LNG'nin birbirlerinin yerine ikame edilebilirlik özelliklerinin olup olmadığının tespit edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Doğal gazın temini için boru hatları ile yatırımın yüksek maliyetler gerektirmesi ve inceleme konusu olan olayda şikâyet edenin boru hatları ile bağlantısının olmaması nedeniyle ilgili ürün pazarını LNG satış pazarı olarak tespit etmiştir. Kurul BOTAŞ/Shell Enerji⁸¹⁴ kararında, doğal gazın LNG şeklinde iletimi ile ilgili tespitlerde bulunmuş ve doğal gazı boru hatları ile taşımının yanında buna alternatif diğer bir yöntemin de doğal gazın -163 derecenin altında soğutulmuş sıvı doğal gaz (LNG) haline getirilip taşınması ve depolanabilmesi olduğunu belirtmiştir. Bu formdaki gaz ihtiyaç halinde tekrar gazlaştırma işleminin tabi tutularak kullanılmaktadır. Kurul LNG'nin ayrı bir pazar olarak tanımlanabileceğini belirtmekle birlikte ilgili olayda buna gerek olmadığına karar vermiştir. Kurul kararlarına bakıldığında, inceleme konusu olayda ilgili piyasa henüz oluşmamış ya da olayda verilecek karara bir etkisi olmayacaksa kesin pazar tanımlaması yapılmadığı görülmektedir.

Komisyon kararları ele alındığında; Komisyon Exxon/Mobil⁸¹⁵ kararında doğal gaz iletimine ilişkin olarak doğal gazın boru hatları ve gemiler vasıtasıyla nakil işlemlerini ayrı ürün pazarı olduğunu kabul etmiştir. E.on/Mol⁸¹⁶ kararında da ilgili ürün pazarını tanımlarken geçmiş kararları ile uyumlu olarak şebeke yapılanmasına ilişkin olarak doğal gazın yüksek basınçlı boru hatları vasıtasıyla naklinin yani iletiminin ayrı bir pazar olduğunu belirtmiştir. Shell/Enterprise Oil⁸¹⁷ kararında yapılan tespitte aslında bir boru hattının inşa edilirken hangi terminale bağlı olacağının önceden belirlenmesine ve buna göre hatların yapılmasına rağmen gazın iletimi ve işlenmesi prosedürlerini ayrı piyasalar olarak kabul etmiş, yapılan piyasa araştırmalarının bunu desteklediğini ve bu görüşten ayrılmasını gerektiren bir bulgunun olmadığını belirtmiştir. Komisyon terminal işlemleri ile boru hatlarına ilişkin işlemlerde rekabetçi koşulların farklı olduğunu ve bir diğer farklılık olarak da boru hatlarında genişletme çalışmaları ile başka terminallere bağlanma olasılığının varlığına işaret etmiştir.

⁸¹⁴Rekabet Kurulu BOTAŞ/Shell Enerji kararı, 10-11.

⁸¹⁵ Komisyon Exxon/Mobil kararı, 15; Benzer kararlar için bkz. Komisyon 20.11.2003 tarih ve COMP/M.3294 ExxonMobil/Beb kararı, 3; Komisyon 06.12.2003 tarih ve COMP/M.3306 E.on/Midlands kararı, 3.

⁸¹⁶Komisyon E.on/Mol, 25.

⁸¹⁷Komisyon Shell/Enterprise Oil Kararı, 3; Komisyon 17.09.2019 tarih ve Case M.8870 E.on/Innogy kararı, 108.

Doğal gazın LNG formunda iletimine ilişkin Komisyon kararları incelendiğinde; Komisyon'un Royal Dutch Shell/BG Group⁸¹⁸ kararında doğal gazın boru hatları ile arz edilmesi ve doğal gazın LNG formunda gemilerle getirilerek arz edilmesinin farklı ürün pazarları olduğunu belirtmiştir. Komisyon LNG sevkiyatını firmaların giriş şartları, kapasite hakları ve ithalata ilişkin altyapı koşulları ki özellikle terminallerde yeniden gazlaştırmaya ilişkin şartları rekabetçi koşullar açısından incelemiş ve farklı koşullar nedeniyle LNG formunu farklı ürün pazarı olarak kabul etmiştir.

3.4.1.2.2.2.İlgili coğrafi pazar

Türkiye açısından iletim şebekesi BOTAŞ mülkiyetinde olup sistem işletmeciliği de BOTAŞ tarafından yerine getirilmektedir. Doğal gaz da iletim şebekesi tıpkı elektrik iletim şebekesinde olduğu gibi ulusal nitelik arz etmektedir. 4646 sayılı Kanunun 3/33. bendinde ulusal iletim şebekesi “*Ulusal iletim sisteminin bir parçası olan yüksek basınçlı boru hatları*” olarak tanımlanmış ve bu şebeke 3/34. madde de tanımlanan ulusal iletim sisteminin bir parçası olarak kabul edilmiştir. Dolayısıyla bu durumda coğrafi pazar Türkiye olarak kabul edilebilecektir. Kurul'un 2002 tarihli BOTAŞ⁸¹⁹ kararında yapılan tespit, iletim hatlarının mülkiyeti BOTAŞ'a ait olmakla birlikte yeni iletim hattı yapımı açısından Kanun'da bir sınırlama olmaması nedeniyle iletim faaliyetleri yönünden coğrafi pazarın Türkiye Cumhuriyeti sınırları olduğu belirtilmiştir. Kurul 2017 tarihli BOTAŞ/BİS Enerji kararında ilgili coğrafi pazarı Türkiye olarak belirlerken dayandığı gerekçelerinden birisi de BOTAŞ'ın doğal gaz tedarikini iletim şebekesinin imkân verdiği ölçüde ülke çapında gerçekleştirmesi olarak belirtmiştir⁸²⁰.

LNG piyasasında ilgili coğrafi pazarın ne olduğu konusunda Güney Doğal Gaz⁸²¹ kararında LNG'nin tesislerde yeniden gaza dönüştürüldükten sonra uzun sürelerle tanklarla sevkiyat yapılabilmesi ve boru hatları ile iletilen doğal gazdan farklı olarak belirlenen bir formüle göre teşebbüsler tarafından fiyatın tespit edilmesi ve dolayısıyla

⁸¹⁸Komisyon 02.09.2015 tarih ve COMP/M. 7631 Royal Dutch Shell/BG Group kararı, 4; Benzer kararlar için bkz. Komisyon 03.12.2013 tarih ve COMP/M. 6910 Gazprom/Wintershall/Target Companies kararı, 16-17; Komisyon 06.05.2012 tarih ve COMP/M. 6477 BP/Chevron/Eni/Sonangol/Total/Jv kararı 4.

⁸¹⁹2002 tarihli BOTAŞ kararı, 4.

⁸²⁰Rekabet Kurulu 2017 tarihli BOTAŞ/BİS Kararı, 7.

⁸²¹Rekabet Kurulu Güney Doğal Gaz ön araştırma kararı, 2.

teslim bedelinin bölgeler arasında farklı olmayışı nedenleriyle Kurul coğrafi ürün pazarını Türkiye olarak tespit etmiştir.

Konuya ilişkin Komisyon kararlarına bakıldığında; Komisyon'un Totalfinaelf (TFE)/Mobil Gas⁸²² kararında yaptığı tespitte Birleşik Krallıkta doğal gaz iletim ve işletim faaliyetinin tek bir iletim şirketi (Transco) tarafından yerine getirildiğini ve Galler ve İskoçya bölgeleri arasında düzenleyici işlemler açısından da önemli farklılıklar olmamasını gerekçe göstererek ilgili coğrafi pazarı Birleşik Krallık olarak yani ulusal ölçekte tespit etmiştir. Komisyon Shell/Enterprise Oil⁸²³ kararında Kuzey Denzinde 55 derece enlemi sınır alarak kuzeye ait kuzey denizi ve güneye ait kuzey denizi olarak iki ayrı coğrafi pazar tespit etmiş fakat rekabetçi endişe yaratmayacağı gerekçesiyle resmi bir pazar tanımlaması yapmamıştır. Komisyon aynı zamanda her ne kadar bu iki bölgedeki boru hatlarının teknik özellikleri ve taşınan gazın kalitesine ilişkin farklı özellikleri olsa da birbirlerinin yerine ikame edilebileceklerini de dikkate almıştır. Komisyon Rwe⁸²⁴ kararında geçmiş kararları ile uyumlu olarak, gazın iletimi coğrafi pazarının, şebekenin büyüklüğünden daha geniş olmayacağını belirtmiştir. Komisyon aynı zamanda bir yere birden fazla şebeke yapımının ekonomik olmayacağını ve önündeki davada sistem işletmecisi tarafından Rwe için uygulanan kısıtlamaların ihmal edilebilir düzeyde olduğunu belirtmiştir.

LNG pazarına ilişkin olarak Komisyon Royal Dutch/Bp Group⁸²⁵ kararında coğrafi pazarın ulusal ölçekte olabileceğini bunun yanı sıra Avrupa Ekonomik Bölgesinin ve Rusya ve Cezayir'inde kapsama alınabileceğini belirtmiştir. Komisyon Bp/Chevron⁸²⁶ kararında da coğrafi pazara ilişkin benzer yaklaşım gösterirken bu sınırların çizilmesi sırasında alternatif kaynaklara ulaşma, boru hatlarına giriş, ithalat altyapısı gibi unsurlarında değerlendirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu davada Komisyon Avrupa Ekonomik Bölgesinde 9 ülkenin, yeniden gazlaştırma terminalleri olduğunu ve üçüncü taraf erişimine açık olmadığını belirtmiş fakat kesin bir coğrafi pazar tanımlı yapmamıştır.

⁸²²Komisyon 28.03.2003 tarih ve COMP/M. 3096 Totalfinaelf/Mobil Gas kararı, 3-4.

⁸²³Komisyon Shell/Enterprise Oil kararı, 3-4.

⁸²⁴Komisyon 08.03.2009 tarih ve COMP/39.402 Rwe kararı, 5.

⁸²⁵Komisyon Royal Dutch/Bp Group kararı, 4.

⁸²⁶Komisyon Bp/Chevron/Eni/Sonangol/Total/Jv kararı, 4-5.

3.4.1.2.3.Doğal gaz depolama faaliyetlerinde ilgili pazar

3.4.1.2.3.1.İlgili ürün pazarı

Depolama faaliyeti iletim ve dağıtım gibi şebeke faaliyetleri sınıfında yer almamaktadır⁸²⁷. Bununla birlikte Kurum sektör araştırma raporu'nda LNG terminalleri ve depolama tesisleri, iletim ve dağıtım şebekeleri ile birlikte doğal gaz altyapısı içinde sınıflandırılmıştır⁸²⁸. EPDK 2020 Yılı Sektör Raporunda da belirtildiği gibi rekabetçi dinamiklere sahip bir piyasa için doğal gaz altyapısının güçlendirilmesi büyük önem arz etmektedir⁸²⁹. Daha önce belirtildiği gibi doğal gaz depolama faaliyetinin hem talep esnekliğine yönelik hem de özellikle doğal gaz ithalatçısı ülkeler açısından stratejik önemi bulunmaktadır. Depolama faaliyetinin gelişmiş doğal gaz piyasaları açısından alternatif bir faaliyet olarak kabulü mümkünse de Türkiye gibi henüz piyasası gelişme aşamasında olan ve doğal gazda dışa bağımlı ülkeler açısından tamamen serbestleştirilmiş bir faaliyet olarak görülemeyeceği düşünülmektedir. Zira talebin zora girdiği dönemlerde depolama tesislerine ihtiyaç duyulmaktadır⁸³⁰. Kurum sektör araştırması raporuna bakıldığında özellikle ilk aşamada yapılması gerekenlere yönelik öneriler arasında depolama ve LNG terminalleri altyapı yatırımları ve üçüncü tarafların bunlara erişimi konusunda etkin bir düzenlemenin yapılması gerekliliğine vurgu yapıldığı gibi bu etkenlerin Türkiye'nin zayıf tarafını oluşturduğu da belirtilmiştir. Yeterli depolama olanaklarına sahip olunmasının rekabetçi bir doğal gaz piyasası oluşumuna yansıdığı önemli bir konu da başarılı bir hub noktası oluşumunda ortaya çıkmaktadır⁸³¹.

4646 sayılı Kanuna göre LNG veya gaz olarak depolama faaliyetinde bulunacak tüzel kişilerin lisans alma zorunlulukları bulunmaktadır. Kanun'a göre işletme ruhsatına sahip olan üretim şirketleri doğal gaz ürettiği yer altı doğal gaz yatağını depolama amacıyla kullanabilecektir. Bunun için öncelikle Petrol İşleri Genel Müdürlüğünden onay ve bilahare EPDK'dan ilgili bölümün depo olarak kullanımına ilişkin lisans alınması

⁸²⁷Okumuş, 2012, **a.g.k.**, 110;

⁸²⁸Rekabet Kurumu Doğal Gaz sektör araştırması, 36.

⁸²⁹EPDK Doğal Gaz piyasası 2020 yılı sektör raporu, iii.

⁸³⁰Okumuş, 2012, **a.g.k.**, 110; Bu duruma 2006 yılında Rusya ve Ukrayna arasında yaşanan doğal gaz krizi örnek olarak verilebilir. Bu kriz sonrası Batı hattından gelen doğal gazın azalması ve İran'ın teknik sorunlar ve iç talebi karşılayamama gerekçeleriyle ihraç ettiği doğal gazı kış şartlarında kesmesi yeterli depolama tesisleri olmayan Türkiye'nin zora girmesine neden olmuştur. EPDK Doğal Gaz 2020 Yılı Sektör Raporu, 8.

⁸³¹Rekabet Kurumu,2012, **a.g.k.**, 77.

gerekecektir⁸³². Depolama faaliyetine ilişkin düzenlemelere bakıldığında özel sektörün katılımına açıldığı yani rekabetçi bir yapılanmaya yönelik düzenlemelerin yapıldığı görülmektedir. Fakat Kurum sektör araştırma raporunda, elektrik ve doğal gaz piyasasındaki serbestleştirme çalışmalarının birbirine yakın zamanlarda başlatılmış olmasına rağmen doğal gaz piyasasının bu süreçte geri kalmasına dair nedenler belirtilirken getirilen eleştirilerden biri de özel sektörün kısa dönemde getiri sağlayan alanlarda serbestliği savunurken depolama gibi geri dönüşü uzun zaman alan yatırımlarda mali yükü devletin üstlenmesini beklemesi olarak belirtilmiştir⁸³³. Depolama faaliyetleri açısından 2020 yılı sonu itibariyle bakıldığında halihazırda BOTAŞ Tuz Gölü ve Silivri olmak üzere iki adet yer altı depolama tesisi, BOTAŞ Marmara Ereğlisi ve Egegaz Aliğa olmak üzere iki adet LNG Terminali ve Etki ve BOTAŞ Dörtyol olmak üzere iki adet FSRU⁸³⁴ ünitesi bulunmaktadır. Görüldüğü üzere depolama faaliyetleri açısından da BOTAŞ hakimiyeti belirgin bir şekilde görülmektedir.

Konuyla bağlantılı Kurul kararlarına bakıldığında;

BOTAŞ/Shell Enerji kararında⁸³⁵ ki bu kararın verildiği tarih itibariyle her ne kadar özel sektör tarafından inşa edilmiş ve depolama lisansını da almış fakat ithalat lisansını bekleyen LNG terminali mevcutsa da Türkiye’de henüz doğal gaz depolama tesisi bulunmamaktadır. Türkiye gibi bir ülke için depolama tesisi olmadan sert bir kış geçirme riskinin kabul edilemeyecek kadar yüksek olduğuna işaret edilmiştir. Kararda depolama faaliyetinin ayrı bir pazar olarak tanımlanabileceği belirtilmekle birlikte söz konusu karar özelinde devir işlemine etkisi olmayacağı görüşüyle ilgili pazar tanımlaması yapılmamıştır. Kurul’un 2002 tarihli BOTAŞ kararında yapılan ilgili ürün pazarına yönelik tespitte depolama faaliyetinin ayrı pazar olarak yer almadığı görülmektedir. Bu duruma gerekçe olarak; kararın alındığı dönem itibariyle doğal gazın nispeten pek yaygın

⁸³²Depolamaya ilişkin olarak 16.05.2009 Tarih ve 27230 sayılı RG’de yayınlanan Doğal Gaz Piyasası Sıvılaştırılmış Doğal Gaz Depolama Tesisi Temel Kullanım Usul ve Esaslarının Belirlenmesine Dair Yönetmelik ve 04.06.2011 Tarih ve 27954 sayılı RG’de yayınlanan Doğal Gaz Piyasası Yer Altı Doğal Gaz Depolama Tesisi temel Kullanım Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik uygulamaya konulmuştur.

⁸³³Rekabet Kurumu, 2012, **a.g.k.**, 21.

⁸³⁴FSRU (floating storage and regasification units) yüzen LNG terminali olarak ifade edilebilir. EPDK 2020 Yılı Doğal Gaz Sektör Raporu, 9.; EPDK sitesine bakıldığında 04.11.2022 tarihi itibariyle verilmiş olan depolama lisansları dört adet yeraltı, dört adet LNG olmak üzere sekiz adet olduğu belirtilmiştir. Kaynak: www.epdk.gov.tr/dogalgaz/istatistikler; Erişim Tarihi: 04.11.2022.

⁸³⁵Rekabet Kurulu 2007 tarihli BOTAŞ/Shell Enerji kararı, 7.

kullanılmadığı, serbestleştirme çalışmalarına yeni başlanıldığı henüz piyasa koşullarına ilişkin bir durumun mevcut olmadığı göz önüne alındığında talep esnekliğinin sağlanması ya da ticari faaliyet olarak depolamaya ihtiyaç olmadığı düşünülebilir. Bilahare Mart 2007 tarihli BOTAŞ/BİS Enerji kararında doğal gaz pazarı temel faaliyetleri arasında depolama faaliyeti yine sayılmamış fakat kararda 4646 sayılı Kanun’a atıf yapılarak Kanun’da sayılan lisansa tabi faaliyetlerden birinin de depolama olduğu belirtilmiştir. Kurul Mayıs 2007 tarihli BOTAŞ/Shell Enerji kararında ise depolamayı ayrı bir ürün pazarı olarak tespit etmiştir.

Kurul son kararlarından olan Engie S.A/Total S.A⁸³⁶ kararında LNG terminalleri ve depolama tesisleri ile doğal gazın arzı/tedarik piyasası arasında alt-üst piyasa ilişkisi olduğunu, inceleme konusu devralma işleminde etkilenen pazarlar arasında depolama faaliyetlerinin de olduğunu belirterek ilgili piyasalar için inceleme yapmıştır. Mevcut durumda devrede olan LNG terminallerinin belli oranda doğal gazı depolayabilecek kapasiteye sahip olduğunu, 2018 yılında BOTAŞ’ın Tuz Gölü depolama tesisini devreye almayı planladığını ve sahip olunan bu kapasiteler içinde devralma sonucu oluşacak oranın küçük yer tutması ve bunun da rekabetçi endişe doğurmayacağı gerekçeleriyle devralma işlemine izin vermiştir. Kurul’un yine son kararlarından olan BOTAŞ/Socar⁸³⁷ kararında, organize toptan satış piyasasında rekabetçi yapının gelişimi için gerekli olan koşullardan biri de depolama tesisleri de dahil mevcut altyapıya erişim ve ilerleyen aşamada bu altyapının etkin kullanımı olarak belirtilmiştir. Kararda BOTAŞ’ın depolama ve LNG faaliyetleri ve doğal gaz toptan satış piyasası ayrı ürün pazarı olarak belirlenmiştir.

Doğal gaz piyasasında Komisyon’un kararlarına bakılacak olursa;

Komisyon’un kararlarında istikrar kazandığı üzere doğal gaz piyasasında belirlenen temel piyasa faaliyetlerinden biri de doğal gazın depolanmasıdır⁸³⁸. Komisyon Exxon/Mobil⁸³⁹ kararında açıkça doğal gaz depolanmasının ayrı bir ürün pazarı olduğuna

⁸³⁶Rekabet Kurulu 20.02.2018 tarih ve 18-06/91-46 sayılı Engie S.A/Total S.A kararı, 2-3.

⁸³⁷Rekabet Kurulu 08.05.2018 tarih ve 18-14/254-120 sayılı BOTAŞ/Socar kararı.

⁸³⁸Komisyon BP/Chevron/Eni/Sonangol/Total/JV kararı, 4.

⁸³⁹Komisyon Exxon/Mobil kararı, 15; Komisyon bu kararında ayrıntılı olarak L gaz ve H gaz için analiz ve araştırmalar yapmıştır. Bu durum çift üretim ve tedarik durumu olan ülkeler bazında ortaya çıkmaktadır. Örneğin Hollanda, Kuzeybatı Almanya, Belçika’nın bir bölümü, Fransa’nın kuzey bölümü gibi.

işaret etmiştir. Komisyon bu davada özellikle yeraltı depolama faaliyetlerinin bölgesel dağıtım şirketleri için talep esnekliğinin sağlanması açısından kilit öneme sahip olduğunu dolayısıyla yeraltı depolama faaliyetlerinin ayrı bir ürün pazarı olarak kabul edilebileceğini belirtmiştir. Kararda Almanya doğal gaz arz piyasası bağlamında L ve H gazı ayrıntılı ele almış, iki gaz türünün depolanması arasındaki farka dikkat çekmekle birlikte ikisini ayrı ürün pazarları olarak da ayırmamıştır. Yine Komisyon Gas De France/Preussag Energie⁸⁴⁰ kararında ilgili ürün piyasalarını üst ve alt piyasalar olarak sınıflandırmış, depolama faaliyetlerini ise ayrı bir grup olarak ele almıştır. Bu davada gözenekli ve geniş boşluklara depolama⁸⁴¹ olmak üzere iki tür yeraltı depolama çeşidi olduğu belirtildikten sonra, piyasa araştırmalarının gözenekli depolama işleminin mevsimsel taleplerde meydana gelen değişiklikleri karşılama için daha uygun olduğu, geniş boşluklara yapılan depolama faaliyetlerinin ise bölgesel taleplerde meydana gelen ani değişikliklere hızlı karşılık verebilmek için daha uygun olduğunun tespitini yapmıştır. Kararda yapılan piyasa araştırmalarının bu iki depolama türünün bir dereceye kadar birbirlerinin yerine ikame edilebilir olsalar da tam ikame edilebilirliğine ilişkin bir netlik göstermediğine işaret edilerek bu aşamada rekabetçi endişe yaratmadığı gerekçesiyle bu iki tür depolama çeşidinin aynı ürün pazarında olup olmayacağı konusu açıkta bırakılmıştır. Komisyon Gaz De France kararında depolama türü olarak daha detaylı inceleme yapmış ve L gaz ve H gaz⁸⁴² için yaptığı incelemede bunları farklı ürün pazarları olarak ele almıştır. Kararda gerekçe olarak yapılan piyasa araştırmalarının iki gaz türü arasındaki depolama olanaklarının ve birbirlerinin yerlerine ikame edilebilirliğinin olmayışı gösterilmiştir.

Komisyon Dong/Elsam/Energi E2⁸⁴³ kararında Total/Gdf kararına da atıf yaparak doğal gaz piyasasında esnekliği sağlayan en önemli aracın fiziksel olarak gazın depolanması olduğunu ve her ne kadar esnekliğin sağlanabilmesi amacıyla esnek tedarik

⁸⁴⁰Komisyon Gas de France/Preussag Energie kararı, 3; Cabau, 2004, **a.g.k.**, 92.

⁸⁴¹“Pore and cavern storage” olarak belirtilen depolama teknikleri gözenekli ve geniş boşluklu depolama olarak çevrilmiştir.

⁸⁴²L gaz (low calorific value-LCV) düşük kalorili gaz ve H gaz (high calorific value-HCV) yüksek kalorili gaz anlamında kullanılmaktadır. L gaz H gaza oranla daha düşük enerjiye ve teknik olarak daha fazla etkisiz nitrojen oranına sahip bulunmaktadır. L gaz ağırlıklı olarak Almanya ve Hollanda’daki gaz yataklarından çıkartılmaktadır. H gaz ise kuzey denizi, Rusya ve Cezayir tarafından gelmektedir. Cabau, 2004, **a.g.k.**, 84-86.

⁸⁴³Komisyon Dong/Elsam/Energi E2 kararı, 14-15.

sözleşmeleri veya kesintiye uğrayan müşteriye satış gibi araçlar bulunsun da hiçbirinin fiziksel depolama ile aynı işleve sahip olmadığını tespitini yapmıştır. Komisyon yapılan araştırmaların piyasa esnekliğini sağlamaya yönelik finansal araçların fiziksel ürün piyasasının bir parçası olduklarını doğrulamadığını belirtmekle birlikte kararda rekabetçi endişe yaratmayacağı gerekçesiyle ayrı ilgili ürün pazarı tanımlaması yapmamıştır.

Komisyon 2013 yılında Gasprom/Wintershall/Target Companies⁸⁴⁴ davasında yaptığı incelemede gözenekli ve geniş boşluklu depolama faaliyetlerinin hem arz hem talep taraflı olarak aynı ürün pazarı olabileceği yönünde görüş belirtmiş fakat rekabetçi endişe yaratmayacağı gerekçesiyle depolama faaliyetleri ile ilgili kesin bir tanımlama yapmaktan kaçınmıştır. Komisyon kararında aynı tutumu L ve H gaz içinde sergilemiş ve bazı piyasa araştırmalarının özellikle dönüştürme ücreti alınmazsa depolama olanakları açısından birbirlerine dönüştürülebileceğine dair sonuçlar verdiğini söylemiştir. Olay da Almanya'nın 2016 yılında dönüştürme ücretini sona erdireceğini belirterek iki gazın aynı ürün piyasasında olabileceğini belirtmiştir. Komisyon'un son kararlarından olan Naturgy/Sonatrach/Medgaz⁸⁴⁵ kararında ise gaz depolama faaliyetini ayrı bir piyasa faaliyeti olarak belirtmekle birlikte gözenekli ve geniş boşluklu depolama faaliyetleri ayırımına da işaret etmiştir.

3.4.1.2.3.2.İlgili coğrafi pazar

Türkiye açısından doğal gaz depolama faaliyetlerine bakıldığında Kurul'un BOTAŞ/Socar⁸⁴⁶ kararında depolama faaliyeti ayrı bir ürün pazarı olarak kabul edilirken coğrafi pazar tanımında BOTAŞ tarafından yerine getirilen depolama ve LNG faaliyetleri için herhangi bir tespit yapılmamıştır. Hatta kararda planlanan işlemin pazar tanımından bağımsız olarak herhangi bir pazarda rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu meydana getirmeyecekse kesin bir pazar tanımı yapılmasına da gerek olmadığını belirtmiştir. Kurul'un Socar/Naturelgaz⁸⁴⁷ kararında dökme doğal gaz (LNG ve CNG) pazarına yönelik olarak yaptığı tespitin depolama faaliyetleri içinde geçerli olduğu düşünülmektedir. Kurul bu kararda ilgili coğrafi pazara ilişkin olarak “*Taraflar, lisanslar*

⁸⁴⁴ Komisyon Gasprom/Wintershall/Target Companies kararı.; Alman rekabet otoritesi olan BundesKartellamt 2012 yılında L ve H gazı aynı ürün pazarı olarak kabul etmiştir. Sandberg and Davies, 2016, **a.g.k.**, 110.

⁸⁴⁵ Komisyon 04.03.2020 tarih ve Case M.9648 Naturgy/Sonatrach/Medgaz kararı, 4.

⁸⁴⁶ Rekabet Kurulu BOTAŞ/Socar kararı, 21-22.

⁸⁴⁷ Rekabet Kurulu 09.07.2020 tarih ve 20-33/427-194 sayılı Socar/Naturelgaz kararı, 13.

bakımından değerlendirme yapılması halinde her ne kadar lisans tesisin bulunduğu adrese veriliyor olsa da söz konusu tesisten yapılacak satışların tüm Türkiye pazarını kapsadığını ifade etmektedirler. Bu çerçevede, herhangi bir tesise lisans verilmesi, sahip olunan lisansın sadece o tesis çerçevesinde sınırlı olarak kullanılabilmesi anlamına gelmemekte olup tüm Türkiye dâhilinde ilgili lisansın kullanılması mümkün olmaktadır.” şeklinde açıklamada bulunmuştur. Dolayısıyla belli bir bölgede bulunan depolama tesislerinin adreslerinin belli bir yer olması depolanan gazın satışı faaliyeti işinin tüm Türkiye çapında yapılmasına engel olmayacaktır.

Komisyon’un coğrafi pazar tespitine yönelik kararlarında ise;

Exxon/Mobil⁸⁴⁸ kararında Almanya ile ilgili olarak depolama türü özelinde coğrafi pazar ayırımı yapmıştır. Kararda gözenekli depolamada ekonomik yarıçapın en fazla 200 km olacağı, boşluklu depolama için ise bu çapın son kullanıcılara uzaklığının 50 km ile sınırlı olması gerektiği dolayısıyla dosya için gözenekli depolama da Münih’in 200km’lik civarının ayrı bir coğrafi pazar olarak tespit edilebileceğini belirtmiştir. Komisyon Almanya için bu ayırımı Gas De France/Preussag⁸⁴⁹ kararında da tekrarlamış mesafeler tespit edilirken bu çaplar içinde diğer depolama tesislerinin rekabetçi baskılarını da dikkate almıştır. Komisyon Gasprom/Wintershall/Target Companies⁸⁵⁰ kararında, doğal gaz depolama faaliyetleri ile ilgili olarak daha önce coğrafi pazarın hem ulusal hem de bölgesel olabileceği yönünde kararlar verdiğini hatta serbestleşme çalışmaları kapsamında bunun daha da geniş olabileceğini belirtmiştir. Komisyon’un E.on/Mol⁸⁵¹ kararında doğal gaz depolama faaliyetlerinin aslında ulusal ölçekte olduğunu belirtmiş fakat bu kararında Avrupa doğal gaz piyasalarının serbestleşmesi ile bağlantılı olarak bu ulusal ölçeğin daha geniş olabileceğine işaret etmiştir. Yine Komisyon; Rreef Fund/Endesa/Ufg/Saggas⁸⁵² kararında daha önceki kararlarında coğrafi pazarın ulusal ölçekli olarak kabul edildiğini belirtmekle birlikte bu davada İspanya iletim şebekesinin ulusal ve tek olması, ithalat rejiminin regülasyona tabi olup ulusal seviyede düzenlenmiş olması gibi nedenlerle kesin bir pazar tanımı yapma gereği duymamıştır.

⁸⁴⁸Komisyon Exxon/Mobil kararı, 43.

⁸⁴⁹Komisyon Gas De France/Preussag kararı, 4.

⁸⁵⁰Komisyon Gasprom/Wintershall/Target Companies kararı, 7.

⁸⁵¹Komisyon E.on/Mol kararı, 30.

⁸⁵²Komisyon 21.10.2009 tarih ve COMP/M.5649 Rreef Fund/Endesa/Ufg/Saggas kararı, 4.

3.4.1.2.4.Doğal gaz dağıtım piyasasında ilgili pazar

3.4.1.2.4.1.İlgili ürün pazarı

Özelleştirmelerin yapılışına yönelik pek çok gerekçe bulunmakla birlikte merkezdeki hedef tüketici refahının sağlanmasıdır. Doğal gaz piyasasının da içinde bulunduğu enerji piyasalarında talep tarafı çok cazip bir kesim olarak görülmektedir. Arz tarafının ise önce dikey- bütünleşik ve kâr amacı olmayan kamu kuruluşlarınca işletilen bir yapıda olması bilahare serbestleştirme çalışmaları talep tarafında sıkıntı yaratabilecektir. Bu nedenlerle devlet müdahalesinin sona ermesinin beklenmemesi gereken bir piyasa faaliyeti bulunmaktadır⁸⁵³. Bu cepheden bakıldığında 4646 sayılı Kanun yürürlüğe girinceye kadar BOTAŞ piyasada tüm faaliyetler açısından tekel konumunda olup Bursa ve Eskişehir illerinde doğal gaz şehir içi dağıtım faaliyetini de yerine getirmiştir. Bu sırada Ankara, İstanbul ve İzmit'te şehir içi dağıtım faaliyeti belediyelere ait şirketler tarafından yapılmıştır. Ayrıca piyasaya bakıldığında yurt içinde büyük tüketicilerle yapılan uzun dönemli sözleşmelerde de BOTAŞ tekel konumunda bulunmaktadır⁸⁵⁴.

4646 sayılı Kanun'la birlikte dağıtım faaliyetlerine ilişkin iki önemli düzenleme getirilmiştir. Kanunla BOTAŞ'ın tekel hakkı sonlandırılarak geçici 3. madde kapsamında hem işletmesine hem de mülkiyetine sahip olduğu şehir içi dağıtımın özelleştirilmesi bilahare yeni oluşturulacak dağıtım bölgelerinin EPDK tarafından yapılacak ihaleler vasıtasıyla özel şirketlere verilmesi öngörülmüştür. Bu düzenleme gereği 2004 yılından itibaren Eskişehir ve Bursa doğal gaz dağıtım faaliyetleri özelleştirilerek BOTAŞ'ın dağıtım faaliyetleri sona ermiştir. Geline aşamada 2020 yılı sonu itibarıyla dağıtım lisansı sahibi şirket sayısı ve dolayısıyla dağıtım bölgesi sayısı 72 olup, 81 il merkezinin tamamı dahil olmak üzere 554 ilçe ve 35 belde de doğal gaz dağıtım faaliyeti gerçekleştirilmektedir⁸⁵⁵. Mevcut durumda dikey bütünleşik yapıya sahip dağıtım şirketleri yetkilendirildikleri bölgelerde aynı zamanda perakende satış faaliyetlerini de yerine getirmektedirler⁸⁵⁶.

⁸⁵³Rekabet Kurumu, 2012, **a.g.k.**, 10.

⁸⁵⁴Rekabet Kurumu, 2012, **a.g.k.**, 23.

⁸⁵⁵EPDK doğal gaz piyasası 2020 yılı sektör raporu, 42.

⁸⁵⁶Doğal Gaz Piyasası Lisans Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4. maddesinde dağıtım: *Doğal gazın müşterilere teslim edilmek üzere mahalli gaz boru hattı şebekesi ile naklini ve perakende satışını*; Dağıtım şebekesi: *Bir dağıtım şirketinin belirlenmiş bölgesinde, işlettiği doğal gaz dağıtım tesislerini ve boru*

Kurul'un bu sürece yaklaşımını belirleyen kararlarına bakıldığında;

Kurul Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın göndermiş olduğu "Şehirlerde doğal gaz dağıtım hizmeti vermek üzere kurulan sermaye şirketlerine izin verme işlemleri hakkında" Bakanlar Kurulu Karar Taslağı'na 24 Kasım 2000 tarihinde vermiş olduğu görüş yazısında yeniden yapılandırma sırasında rekabetçi bir yapının tesisi için gerekli şartları⁸⁵⁷: “

- 1- *Dağıtım ve satış işlemlerinin birbirinden ayrılabilmesine olanak tanıyan bir sistemin oluşturulması ve doğal tekel niteliği arz eden "dağıtım" hizmetlerinin, ileride oluşacak perakende satış şirketleri arasında tüketici tercihinin olanak tanıyacak şekilde düzenlenmesi,*
- 2- *Dağıtım ve satış izni, lisans vb. işlemlerde teşebbüsler arasında ayrımcılığa yol açılmaması”* olarak tespit etmiştir.

Kurul'un 2002 tarihli BOTAŞ⁸⁵⁸ kararında nihai kullanıcılara arz yükümlülüğü bulunan dağıtım kuruluşlarının faaliyetleri “dağıtım hizmetleri” başlığı altında ayrı bir ürün pazarı olarak tespit edilmiştir. Kurul kararında Türkiye'deki doğal gaz dağıtım faaliyetlerine ilişkin olarak 2000 yılında Bakanlığa vermiş olduğu görüşü burada tekrar belirtmiştir. Yapılan tespitte teknolojik gelişmelerle paralel olarak doğal tekel özelliği arz eden dağıtım hizmetlerinin ileride kurulacak perakende satış şirketleri arasında tüketici tercihinin olanak sağlayacak şekilde düzenlenmesinin yapılması gerekliliği vurgulanmıştır. Kararda bu görüşlerin bazı endişeler nedeniyle 4646 sayılı Kanuna tam yansıtılmadığı, fakat en azından tüketimi belli bir miktarın üzerindeki büyük kullanıcılar için satın alma işlemlerinde serbesti konusunun Kanun'a yansıtıldığı belirtilmiştir.

hatlarını; Dağıtım şirketi : Belirlenen bir şehirde doğal gazın dağıtım ve mahalli gaz boru hattı şebekesi ile nakli faaliyetlerini yapmaya yetkili kılınan tüzel kişi, olarak tanımlanmıştır. Dağıtım şirketlerinin hak ve yükümlülüklerinin belirlendiği Yönetmeliğin 28. maddesine göre dağıtım şirketleri; dağıtım şebekesinin öngörülen standartlara göre planlanması, projelendirilmesi, inşa edilmesi, genişletilmesi ve işletilmesinden sorumlu oldukları gibi aynı zamanda EPDK tarafından belirlenecek düzenlemeler çerçevesinde sorumluluk alanlarındaki abone ve serbest tüketicilerin dağıtım şebekesine erişimi, satışı ve tesliminden de sorumlu bulunmaktadır.

⁸⁵⁷Rekabet Kurumu 2000 yılına ait 2. yıllık faaliyet raporu, 9.

⁸⁵⁸Rekabet Kurulu 2002 tarihli BOTAŞ kararı, 3, 7-8.

Bu karardan sonra Kurul 2004 tarihinde Esgaz ve Bursagaz dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesi işlemi için yaptığı incelemede⁸⁵⁹; ilgili ürün piyasasını Esgaz ve Bursagaz'ın faaliyet alanı olan doğal gazın şehir içi dağıtımını olarak tespit etmiş devamla doğal gazın nihai tüketiciye satışında serbest tüketici ve serbest olmayan tüketici olmak üzere iki farklı müşteri grubunun bulunduğunu ve bu çerçevede doğal gazın nihai tüketicilere satışında farklı rekabet koşullarının varlığı nedeniyle “serbest tüketicilere yapılan doğal gaz satışları” ve “abonelere yapılan doğal gaz satışları” olmak üzere iki farklı ilgili ürün pazarı belirlemiştir.⁸⁶⁰

Kurul Ewe Enerji/Çalık Enerji⁸⁶¹ kararında yaptığı değerlendirmede; 4646 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra serbest tüketici olma hakkını kazanmayan tüketicilerin ayrı bir ürün pazarı olarak mı yoksa dağıtım hizmetleri pazarına mı dahil edileceklerine yönelik soruyu gündeme getirmiş ve sonuç olarak dağıtım lisanslarının perakende satış faaliyetini de içermesi nedeniyle perakende satışın dağıtım hizmetlerinin bir parçası kabul edilebileceğini belirtmiştir. Zira dağıtım faaliyeti yapan teşebbüs aynı zamanda abonelerin tek sağlayıcısı konumunda olup abonelere yapılan satışlar dağıtım hizmetleri pazarının bir parçasıdır⁸⁶². Kurul Hsv Kayseri Doğal Gaz/Çalık Enerji⁸⁶³ kararında doğal gaz dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin esasen EPDK tarafından yapılan lisans ihaleleri ile gelişen bir piyasa yapısına sahip olduğunu, henüz piyasanın tam olarak oturmamış olduğunu belirtmiştir. Kurul, halen doğal gaz tedarikinin büyük bölümünün BOTAŞ kanalıyla yapıldığı ve serbest tüketicilerin bile tedarikçilerini seçemiyor olması nedeniyle pazarın sınırlarının çizilmesini zor olsada ilgili ürün pazarını

⁸⁵⁹Rekabet Kurulu Özelleştirme İdaresi/Esgaz-Bursagaz kararı, 9.

⁸⁶⁰4646 sayılı Kanun'a göre serbest tüketici: *Yurt içinde herhangi bir üretim şirketi, ithalat şirketi, dağıtım şirketi veya toptan satış şirketi ile doğal gaz alım-satım sözleşmesi yapma serbestisine sahip gerçek veya tüzel kişiyi*; serbest olmayan tüketici (abone): *Doğal gazı kendi kullanımı için dağıtım şirketlerinden almak zorunda olan gerçek veya tüzel kişi* olarak tanımlanmıştır.

⁸⁶¹Rekabet Kurulu 05.04.2007 tarih ve 07-30/290-107 sayılı Ewe Enerji/Çalık Enerji kararı,

⁸⁶² Halihazırda EPDK 2022 yılı itibarıyla yeni bir limit belirlemedi ve 26/12/2014 tarihli ve 29217 sayılı R.G.'de yayımlanan, serbest tüketici olma sınırına ilişkin 2015 yılında uygulanmak üzere alınan 18/12/2014 tarihli ve 5362 sayılı Kararı'nın, aynen uygulanmaya devam edileceğini hükme bağlanmıştır. Bu karar uyarınca da konut tüketicileri (evsel tüketiciler) hariç olmak üzere, tüm tüketicilerin serbest tüketici statüsünde olduğu, konut tüketicileri (evsel tüketiciler) için serbest tüketici olma sınırının 75.000 m3 olduğu belirlenmiştir. Kaynak: www.trthaber.com; Erişim Tarihi: 15.01.2022.; EPDK 2023 yılı içinde doğal gaz piyasası serbest tüketici olma limitinde bir değişiklik yapmamıştır.

⁸⁶³Rekabet Kurulu 22.03.2007 tarih ve 07-27/246-81 sayılı Hsv Kayseri Doğal Gaz/Çalık Enerji kararı, 3-4.

“doğal gazın dağıtım hizmetleri ve serbest olmayan müşterilere satışı” olarak belirlemiştir. Bu kararıyla da önceki kararları ile uyumlu davranmıştır.

Kanun’la getirilen düzenleme gereği BOTAŞ’ın şehir içi dağıtım faaliyetlerinden çıkmasından sonra sıra mülkiyeti ve işletmesi belediyelere veya belediye şirketlerine ait olan şehir içi doğal gaz dağıtım faaliyetlerinin yeniden yapılandırılmasına gelmiştir. Bu amaçla Ankara Büyükşehir Belediyesi/Başkent Gaz⁸⁶⁴ kararında, 2004 yılında Esgaz ve Bursagaz dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesi ile BOTAŞ’ın dağıtım faaliyetlerinin sona erdiğini, belediyelere ait dağıtım bölgelerinin özelleştirilmesinin Başkent ve İzgaz’ın ardından İgdaş ile devam edeceğini, yeni dağıtım bölgeleri sınırlarının bir ilin büyüklüğünü geçmeyecek şekilde sahip oldukları teknik ve ekonomik parametreler doğrultusunda çizildiğini belirtmiştir. Bu kararında da diğer kararları ile uyumlu olarak doğal gazın nihai tüketiciye satışında serbest ve serbest olmayan tüketici (abone) olmak üzere iki farklı müşteri grubu olduğunu teyit etmiştir. Kararda 4646 sayılı Kanun’a⁸⁶⁵ göre serbest tüketici olacak teşebbüsler ve EPDK kararı⁸⁶⁶ uyarınca serbest tüketici olabilmeye ilişkin şartlar yanında dağıtım şirketlerinin bölgelerinde satış yaptıkları tüketici grupları da belirlenmiştir. Bu tespitlerden sonra tarifelerin serbest olan ve olmayan tüketiciler için ayrı ayrı belirlendiği gerekçesiyle ilgili ürün pazarını serbest olan ve olmayan tüketiciler olarak tespit etmiştir. Kararda, serbest tüketiciler için miktar, sözleşme süresi gibi alt kriterlerin ele alındığı bir değerlendirme yapılmamıştır. Dağıtım şirketlerinin yapmış olduğu faaliyetlerden biri de kendi bölgelerinde bulunan fakat farklı

⁸⁶⁴ Rekabet Kurulu 24.07.2008 tarih ve 08-47/651-248 sayılı Ankara Büyükşehir Belediyesi/Başkentgaz kararı,

⁸⁶⁵ 4646 sayılı Kanun’un 8/a bendinde serbest tüketici olabilecek teşebbüslere ilişkin kriterler belirlenmiştir. Bunlar: 1- Satın aldığı yıllık doğal gaz miktarı bir milyon metreküpten daha fazla olan tüketiciler ve kullanıcı birlikleri; 2- Elektrik enerjisi üretimi için gaz satın alan şirketler; 3- Elektrik ve ısı enerjisi üreten kojenerasyon tesisleri; 4- Üretim faaliyetinde kullanılmak üzere, Türkiye’de doğal gaz üreten üretim şirketleridir.

⁸⁶⁶ EPDK’nın 21.12.2006 tarih ve 1032 sayılı Kurul kararında serbest tüketici olabilmeye ilişkin koşullar: a-Bir önceki takvim yılına ait toplam doğal gaz tüketimleri serbest tüketici olma sınırını geçen tüketiciler ve kullanıcı birlikleri; b- İçinde bulunulan yılda gerçekleşen toplam doğal gaz tüketimleri serbest tüketici olma sınırını geçen tüketiciler ve kullanıcı birlikleri; c-İçinde bulunulan yılda serbest tüketici olma sınırını geçeceğini ilgili dağıtım lisansı sahibi tüzel kişiye taahhüt eden ve doğal gaz arzını sağlayan tesis kapasitesi dikkate alınarak hesaplanan tüketim değeri serbest tüketici olma sınırını geçen ve bu kapsamda tedarikçi ile yaptığı doğal gaz sözleşmesinin miktara ilişkin bölümünü dağıtım şirketine ibraz eden tüketiciler ve kullanıcı birlikleri; d-Aynı dağıtım bölgesi içerisinde tek bir tüzel kişiliğin mülkiyetinde olan farklı tesislerdeki tüketimleri veya tüketim tahminleri toplamı (a), (b) ve (c) bentleri kapsamında serbest tüketici sınırını geçen tüketiciler, olarak belirlenmiştir. www.epdk.gov.tr/doalgazpiyasasikurulkararlari; Erişim Tarihi: 15.01.2022.

bir tedarikçiden gaz alımı yapan serbest tüketicilere kendi dağıtım şebekesi ile gaz dağıtımını yapmasıdır ki kararda Kurul bunları da serbest tüketiciler sınıfında değerlendirmiştir.

Başkent Gaz’a ilişkin Kurul’un bu kararından sonra satış işleminin gerçekleşmemesi üzerine ihale Belediye encümenince iptal edilmiştir. Bilahare 4646 sayılı Kanun gereği Başkentgaz’ın %80 hissesi Özelleştirme İdaresine devredilmiş ve konu 2010 yılında ikinci kez Kurul önüne gelmiştir⁸⁶⁷. Kurul ilgili ürün pazarına yönelik incelemesinde, ilk kararından farklı olarak serbestleşme sürecini göz önünde bulundurarak daha dinamik bir analiz yapılması gerekliliğine vurgu yapmıştır. Yapılan incelemede; Kanun gereği EPDK tarafından her yıl serbest tüketici limitinin belirlendiği ve bu limitin altında bulunanların bölgelerindeki dağıtım şirketinden ve regüle edilen fiyatlardan doğal gazı satın alma zorunda oldukları; ilerleyen yıllarda limitin sıfıra inmesiyle tüm serbest olmayan tüketicilerin serbest tüketici sıfatını kazanacaklarına işaret edilmiştir. Dolayısıyla istediği yerden gaz tedarik etme hakkını elde eden serbest tüketicilerin talep yapıları, tüketim hacimleri ve bunlara bağlı olarak oluşacak alım fiyatları, tedarikçi ile ilişkileri gibi faktörlerin farklılığı sonucunda bölgesel dağıtım firmaları ürün pazarında “büyük ölçekli endüstriyel müşteriler”, “doğal gaz kullanan elektrik santralleri” ve “hanehalkı ve küçük endüstriyel, ticari tüketiciler” gibi alt segmentler oluşacaktır. Bu çerçevede “hanehalkı ve küçük endüstriyel, ticari tüketiciler”e yapılan satışlar ayrı bir ilgili ürün pazarı olarak ele alınabilecektir. Fakat Kurul önündeki olay ile ilgili olarak mevcut durum itibarıyla, bu ayırıma gitmeden ürün pazarını serbest olan ve olmayan tüketicilere yapılan satışlar olarak tespit etmiştir.

Başkentgaz’ın ihalesinin ikinci kez iptalinden sonra kalan %20’lik pay da Özelleştirme İdaresine devredilmiş ve ardından 2013 yılında üçüncü kez konu Kurul önüne gelmiştir⁸⁶⁸. Kurul bu kararında da ilgili ürün pazarına yönelik diğer kararlarıyla aynı değerlendirmeleri yapmakla birlikte sonuç olarak İlgili Pazar’ın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz’un 20. paragrafındaki “*inceleme konusu işlem, gerek ürün gerekse de coğrafi açıdan olası alternatif pazar tanımları çerçevesinde rekabet açısından endişeler*

⁸⁶⁷Rekabet Kurulu 16.12.2010 tarih ve 10-78/1643-608 sayılı Özelleştirme İdaresi/Başkent Gaz kararı, 11-12.

⁸⁶⁸Rekabet Kurulu 07.03.2013 tarih ve 13-12/176-92 sayılı Özelleştirme İdaresi/Başkent Gaz kararı, 10; Üçüncü kez ihalesi yapılan Başkent Gaz’ın bu defa devir işlemleri gerçekleştirilmiştir.

yaratmıyor ya da alternatif tüm tanımlar açısından rekabeti bozucu bir etki söz konusu oluyorsa pazar tanımı yapılmayabilir” düzenlemesine dayanarak teklif sahibi teşebbüslerin pazar paylarının düşük olması nedeniyle sonucun etkilenmeyeceğinden bahisle pazar tanımı yapmamıştır.

Kurul’un ilgili ürün pazarı tespitinde farklı bir yaklaşım sergilediği bir kararı da Kazancı Holding/Fatih Büyüktopçu kararıdır⁸⁶⁹. Kararda ürün pazarını dağıtım hizmetleri pazarı, serbest olmayan müşterilere satışlar ve toptan satış pazarı olarak ayırtmıştır. Dağıtım hizmetleri pazarının doğal gazın müşterilere teslim edilmek üzere mahalli gaz boru hattı şebekesi ile nakli olduğu ve faaliyetin doğal tekel özelliği taşıdığı belirtilmiştir. Daha sonra serbest olmayan tüketicilere yapılan satışlara ilişkin önceki kararlarındaki benzer gerekçeleri kullanmış bu tüketici grubuna tek sağlayıcının dağıtım şirketi olması gerekçesiyle de dağıtım hizmetleri pazarının bir parçası olarak kabul etmiştir. Yani Kurul söz konusu incelemesinde serbest olmayan tüketicilere yapılan satışları direk dağıtım hizmetleri pazarı altına almak yerine ayrı bir ürün pazarı kabul etmiş fakat ayrı bir tanımlama yapmamıştır⁸⁷⁰. Kurul’un son yıllarda vermiş olduğu kararlara bakıldığında dağıtım hizmetleri piyasasında ilgili ürün tanımı ve sınıflandırmasının aynı olduğu görülmektedir⁸⁷¹.

Kurul’un doğal gaz yoğunlaşma işlemlerine ilişkin olan Enerji Yatırım/Ahlatçı Holding⁸⁷² kararı, bu alanda son incelediği karar olup, konuya ilişkin eski görüşlerinde bir değişiklik olmadığı görülmektedir. Hatta yapılacak devir işleminin sadece bir el değiştirme özelliği arz etmesi gerekçesiyle ilgili ürün pazarlarını doğal gaz dağıtım ve

⁸⁶⁹Rekabet Kurulu 18.02.2010 tarih ve 10-18/209-80 sayılı Kazancı Holding AŞ./Fatih Büyüktopçu kararı, 2-3.

⁸⁷⁰Gelinen aşamada dağıtım faaliyetleri açısından piyasaya ilişkin verilere bakıldığında EPDK Doğal Gaz Piyasası 2020 Yılı Sektör Raporuna göre her ne kadar serbest tüketicilerin kullanmış oldukları doğal gaz miktarı, abonelerin kullanmış oldukları miktarın yaklaşık 2/3’ü kadar olsa da, tüketici sayısı bazında karşılaştırıldığında yani piyasa açıklık oranı olarak bakıldığında doğal gaz kullanıcılarının %3,75’ni serbest tüketiciler, % 96,25’ni aboneler yani serbest olmayan tüketiciler oluşturmaktadır. Tüm tüketicilerin serbest tüketici kapsamına alınması da rekabetçi piyasa yapısı kurgusunda tam bir çözüm olmayacak sadece bu yolda amaca giden ilk adımı oluşturacaktır. Zira bir sonraki ve önemli aşamayı tüketicilerin bu haklarının kullanıp kullanmadıkları konusu öne çıkmaktadır. Bu hakkın kullanımı konusu piyasanın rekabetçi yapısının en önemli göstergesi olarak kabul edilmektedir. Konuya ilişkin ayrıntılı çalışma için bkz. Soy, 2019, **a.g.k.**, 174-190.

⁸⁷¹Rekabet Kurulu 01.06.2016 tarih ve 16-19/308-137 Sayılı Enerya Gaz Dağıtım AŞ. kararı, 3-4; Rekabet Kurulu 02.05.2019 Tarih ve 19-17/235-106 Sayılı Ewe/Socar kararı, 6-7.

⁸⁷²Rekabet Kurulu 14.01.2021 tarih ve 21-03/29-13 sayılı Enerji Yatırım/Ahlatçı Holding kararı, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 17.08.2022.

perakende satış pazarı olarak tespit etmiş ve söz konusu işlemde sadece bu alanlarda yatay olarak örtüşme olduğu belirtilmiştir. Kurul kararda perakende satış pazarını tespit etmiş olsa da devre konu olan alanlarda coğrafi pazarlarda örtüşme olmadığı gerekçesiyle daha alt kırılda inceleme yapmamıştır.

Doğal gaz dağıtım faaliyetleri ile ilgili olarak Komisyon'un yaklaşımına bakıldığında; Komisyon 2009 tarihli Rwe kararında⁸⁷³ geçmiş kararları ile uyumlu olarak doğal gaz piyasasında arz faaliyetinin bir tarafta, şebeke ve gazın iletimine ilişkin hizmetler ve bunlarla bağlantılı diğer faaliyetlerin bir tarafta olduğuna işaret etmiştir. Kararda şebeke faaliyetlerinde iletim sistem işletmecilerinin sunmuş oldukları hizmetlerle, dağıtım sistem işletmecilerinin sunmuş oldukları hizmetlerin ayrı ürün pazarı olduğunu zira her iki alandaki rekabete ilişkin koşulların farklılaştığını belirtmiştir. Komisyon Edf/Txu Europe/24Seven⁸⁷⁴ kararında dağıtım şebekesinin işletilmesi ve mülkiyetine sahip olunmasının farklı olduğuna işaret ederek farklı piyasalar olabileceklerini belirtmiştir. Devamla daha önceki kararlarında da şebekenin işletilmesi ile mülkiyetine ilişkin durumun ayrı bir pazar olup olmayacağı konusunun ele aldığını fakat kesin bir pazar tanımı yapmadığını ifade etmiştir.

Komisyon Jv36⁸⁷⁵ kararında evrensel kamu hizmeti olarak tanımlanan elektrik, su, doğal gaz gibi hizmetlerin şebekeler vasıtasıyla kullanıcılarına ulaştırıldığını ve bu şebeke varlıklarının işletilmesi ve yönetilmesinin farklı iş ve işlemlerden oluştuğunu belirtmiştir. Karardaki bu iş ve işlemleri; mevcut tesislerin bakımı, onarımı, yenilerinin inşası ve mümkün olan en verimli şekilde işletilmesi olarak kısaca sıralayabiliriz. Kararda her türlü şebeke yapılanmasında işletme ve yönetim işlemlerinin yapısı gereği farklı ürün pazarları olduğu belirtilmiş fakat inceleme yapılan davada Jv'nin hâkim durumunu daha da kuvvetlendirecek bir durum olmayacağından tanım yapılmamıştır. Komisyon Gaz De France/Suez⁸⁷⁶ kararında da şebeke faaliyetlerinin yönetim ve sahipliğine ilişkin hakların ve kullanımlarının incelemelerde ayrı ayrı göz önüne alınacağını belirtmiştir. Komisyon'un E.on/Mol⁸⁷⁷ kararında doğal gaz dağıtım faaliyeti, gaza ilişkin altyapı

⁸⁷³Komisyon 08.03.2009 tarih ve COMP/39.402 Rwe Gas Foreclosure kararı, 4; Benzer karar için bkz. Komisyon 29.09.2010 tarih ve COMP/39.315-Eni kararı, 8.

⁸⁷⁴Komisyon 20.12.2001 tarih ve COMP/M.2679 Edf/Txu Europe/24 Seven kararı, 4.

⁸⁷⁵Komisyon 03.02.2000 tarih ve COMP/JV.36-Txu Europe/EDF London Investment kararı, 5.

⁸⁷⁶Komisyon Gaz De France/Suez kararı, 80.

⁸⁷⁷Komisyon E.on/Mol kararı, 25.

faaliyetlerinden sayılmış doğal tekel özelliği gösterdiğine işaret edilmiştir. Tüm bu kararlarda görüleceği üzere Türkiye'deki düzenlemelerin aksine dağıtım faaliyeti diğer piyasa faaliyetlerinden ayrı ele alınmıştır.

3.4.1.2.4.2.İlgili coğrafi pazar

Doğal gaz dağıtım faaliyetlerine yönelik Kurul kararlarında coğrafi pazar tanımlamalarına bakıldığında 2002 tarihli BOTAŞ⁸⁷⁸ kararında, yapılan düzenlemelerle dağıtım şirketlerinin doğal gazın nihai kullanıcılara arzı yükümlülüğü altına da girdikleri ve görevlendirildikleri il sınırları içinde dağıtım tekeline sahip oldukları, büyük kullanıcılar açısından alım serbestisi getirilmiş olsa da bu durumun dağıtım pazarına olumlu etkisinin uzun yıllar alacağının öngörülmesi nedeniyle, dağıtım hizmetleri bakımından ilgili coğrafi pazar hizmetin sunulduğu “il sınırları” olarak belirlenmiştir. Kurul'un Kazancı Holding/Fatih Büyüktopçu⁸⁷⁹ kararında da EPDK tarafından yapılan doğal gaz dağıtım ihalelerinin lisanslarda belirtilen bölgeler için yapıldığı dolayısıyla ilgili coğrafi pazarın lisanstaki il sınırları olduğu tespit edilmiştir. Kurul 2013 tarihli Özelleştirme İdaresi/Başkent Gaz⁸⁸⁰ kararında, şirketin faaliyette bulunduğu dağıtım ve perakende satış faaliyet alanına yönelik yaptığı incelemede dağıtım şirketleri tarafından doğal gaz tedarik edilen müşteri grupları açısından ilgili ürün pazarları alanında farklı ürün pazarları olabileceğine ilişkin tespitte bulunmuş fakat devre konu işlemde pazar paylarının çok küçük olması nedeniyle ilgili pazar tanımı yapılmamıştır.

Kurul'un yoğunlaşmalara ilişkin son kararlarından olan Enerji Yatırım/Ahlatçı Holding kararına⁸⁸¹ bakıldığında benzer şekilde EPDK tarafından yapılan dağıtım ihalelerinde dağıtım lisanslarında belirtilen bölgelerin coğrafi pazar olarak belirlenmesi gerektiği zira bu bölgede farklı bir şirketin hizmet vermesinin mümkün olmadığı belirtilmiştir. Her bir lisans bölgesi ayrı bir coğrafi pazar olarak kabul edilmiştir.

Komisyon'un bu yöndeki kararlarına bakıldığında; E.on/Mol kararında incelediği olayla bağlantılı olarak dağıtım şebekesinin mülkiyetinin ve işletilmesinin Macaristan

⁸⁷⁸Rekabet Kurulu 2002 tarihli Botaş kararı, 4.

⁸⁷⁹Rekabet Kurulu Kazancı Holding/Fatih Büyüktopçu kararı, 2; Benzer karar için bkz. Rekabet Kurulu Ewe Enerji/Çalık Enerji kararı; Rekabet Kurulu Esgaz/Bursagaz kararı; Rekabet Kurulu 2010 tarihli Özelleştirme İdaresi/Başkent Gaz kararı.

⁸⁸⁰Rekabet Kurulu 2013 tarihli Özelleştirme İdaresi/Başkent Gaz kararı, 10.

⁸⁸¹Rekabet Kurulu Enerji Yatırım/Ahlatçı Holding kararı.

dağıtım şirketleri (RDC) tarafından yapıldığına ve bu nedenle gaz dağıtım piyasasının bölgesel ölçekte olduğuna ve her bir dağıtım şebekesinin ilgili coğrafi pazarı oluşturduğuna karar vermiştir⁸⁸². Komisyon incelemeleri sırasında hanehalkları hariç olmak üzere ilgili coğrafi piyasanın ulusal ölçekte olduğunu ve piyasa araştırmalarının bunu desteklediğini ve bunu da büyük oranda onayladığını fakat bu yaklaşımın hanehalkları için geçerli olmayacağını üstelik Macaristan’da bu kullanıcıların 2007 temmuzundan itibaren serbest tüketici statüsünü kazanacaklarına dayanarak olay özelinde coğrafi piyasayı bölgesel belirlemiştir. Komisyon JV36⁸⁸³ kararında şebekelere yönelik yaptığı açıklamasında ilgili coğrafi pazarların tespitinde incelenen bölge için rekabetçi koşulların aynı olup olmamalarına bakmış ve AB çapında piyasaların gelişmesi ve düzenleyici işlemlerin birbirlerine yaklaşmasıyla birlikte ilgili coğrafi pazar tanımının genişleyebileceğine işaret etmiştir. Bu aşamada herhangi bir rekabetçi endişe doğurmayacağı gerekçesiyle de farklı bir tanımlama yapmamıştır. Komisyon’un E.on/Innogy⁸⁸⁴ kararında da belirtildiği gibi, Komisyon’un konuya ilişkin genel yaklaşımı, dağıtım ağlarının kapsadığı alanın aynı zamanda ilgili coğrafi pazar olduğudur. Başka bir ifade ile Komisyon şebekenin alanı ile bağlantılı bir tanımlama yapmaktadır.

3.4.1.2.5. Doğal gazın arzı ve ticaretinde ilgili pazar

3.4.1.2.5.1.İlgili ürün pazarı

Türkiye için doğal gaz toptan satış faaliyeti doğal gazın dağıtım şirketlerine, serbest tüketicilere ya da doğal gaz ticareti yapan şirketlere satışını kapsamaktadır. Doğal gazın toptan satış kısmında talep tarafını teşkil eden bu yapıların yanında toptan satışı yapanlar yani arz tarafında ise temel olarak uzun dönemli kontratlarla ülkeye boru hatları ile ya da LNG şeklinde doğal gaz getiren ithalatçı firmalar, ülke içinde üretim yapan ve toptan satış lisansına sahip şirketler, spot LNG ithalatı yapan firmalar yine doğal gazı ithal eden firmalardan alınan doğal gazı toptan satış şirketlerine veya nihai kullanıcılara satan firmalar yer almaktadır⁸⁸⁵.

⁸⁸²Komisyon E.on/Mol kararı, 29-30.

⁸⁸³Komisyon Jv36 kararı, 6.

⁸⁸⁴Komisyon E.on/Innogy, 35.

⁸⁸⁵Rekabet Kurumu, 2012, **a.g.k.**, 31-32; Doğal gaz toptan satış sözleşmelerinin hukuk niteliği hakkında çalışma için bkz. Kılınç, 2010, **a.g.k.**, 17-105.

Kurul 2002 tarihli BOTAŞ⁸⁸⁶ kararında ithalat ve toptan satış faaliyetlerini “temel sağlayıcılık faaliyetleri” tanımlaması altında tek ilgili ürün pazarı olarak belirlemiştir. BOTAŞ’ın Kanun’daki düzenlemeler çerçevesinde sözleşme devrine yönelik 2007 tarihli⁸⁸⁷ yaptığı müracaatta Kurul, mevcut durum ile Kanun’un öngördüğü yapılanmanın birbirlerinden çok farklı olduğunu ve örtüşmediğini ve fakat kontrat devirlerinin piyasada rekabetçi toptan satış piyasasının oluşturulmasına katkı sağlayacağını belirterek, her iki durumun açısından ilgili pazar tanımlamasının incelenmesi gerektiğini belirtmiştir. Kararda ithalat yoluyla ve iç üretimden elde edilen doğal gazın yurt içinde, dağıtım şirketlerine ve serbest tüketicilere dağıtma işini toptan satıcıların yapacağı, düzenlemeler gereği ithalatçıların toptan satış lisansı almadan toptan satış pazarında yer alabilecekleri dolayısıyla toptan satış pazarı içinde yer almaları gerektiğinin tespiti yapılmıştır. Kurul piyasanın sadece doğal gazın toptan satışına ilişkin olduğunu LNG ve CNG toptan satışının bu pazar kapsamında olmadığını bunların doğal gaz toptan satıcılarının müşterisi olduklarını ifade etmiştir. Bu tespitten sonra da BOTAŞ’ın GAZPROM ile 1998 yılında imzalamış olduğu gaz alım sözleşmesinin 1 lota karşılık gelen 250 milyon m³’lük hissesinin Shell Enerjiye devrine ilişkin kararında ilgili ürün pazarını “doğal gaz toptan satış pazar” olarak belirlemiştir. Kurul konuya yönelik kararlarında benzer davranmıştır⁸⁸⁸. Bilahare doğal gaz ithalat faaliyetlerinde 2008 yılında yapılan değişiklikle LNG ithalatı serbest bırakılmıştır⁸⁸⁹.

Kurul kararlarında görüleceği üzere ithalat faaliyetleri ilgili ürün pazarı değerlendirmeleri toptan satış pazarı ile ilişkilendirilmiş ve bu kapsamda ele alınmıştır. Kurul 2010 tarihli Kazancı/Fatih Büyüktopçu⁸⁹⁰ kararında, toptan satış pazarı ile abonelere yapılan satışlar dışında gerçekleştirilen doğal gaz satışlarının kastedildiğine işaret etmiştir. Piyasanın sınırları belirlenirken alıcı tarafların alıma ilişkin şartları, alım büyüklükleri ve tüketim düzenleri gibi özelliklerinin ayırt edici olduğu ve bu özelliklere bakılarak dağıtım şirketlerinin, kaynak olarak doğal gaz kullanan santrallerin yüksek

⁸⁸⁶Rekabet Kurulu 2002 Tarihli BOTAŞ kararı, 3.

⁸⁸⁷Rekabet Kurulu BOTAŞ/Shell Enerji kararı, 10-12.

⁸⁸⁸Benzer kararlar için bkz. Rekabet Kurulu 13.12.2007 tarih ve 07-90/1160-453 sayılı BOTAŞ/Avrasya Gaz kararı; Rekabet Kurulu 01.11.2007 tarih ve 07-83/1007-392 sayılı BOTAŞ/Enerco kararı; Rekabet Kurulu 11.07.2007 tarih ve 07-59/687-242 sayılı BOTAŞ/Bosphorus kararı.

⁸⁸⁹4646 sayılı Kanunda, 09.07.2008 Tarih ve 5784 sayılı R.G. ile LNG konusunda düzenleme yapılırken ithalatı da serbest bırakılmıştır.

⁸⁹⁰Rekabet Kurulu Kazancı Holding/Fatih Büyüktopçu kararı, 3.

miktarda tüketim yapan serbest tüketicilerin ayrı tanımlanabileceğini belirtmiştir. Kurul mevcut durumda yani BOTAŞ'ın toptan satış pazarında büyük bir paya sahip olması nedeniyle sonucun değişmeyeceğinden bahisle ayrıntılı pazar tanımlaması yapmamıştır. 2010 yılında alınan bu Kurul kararında tespiti yapılan toptan satış piyasasında BOTAŞ hakimiyetinin halen devam ettiği görülmektedir. EPDK 2021 yılı raporuna⁸⁹¹ göre, 2021 yılı toplam doğal gaz arzının % 92,80'ni BOTAŞ, % 6,53'ü ithalat lisansına sahip şirketler tarafından, % 0,67'si ise üretim yapan toptan satış şirketleri tarafından gerçekleştirilmiştir. Bu yapıya bakıldığında Kurul kararında yapılan ilgili ürün pazarına ilişkin değerlendirmede değişikliği gerektirecek bir durum olmadığı görülmektedir.

Doğal gazın toptan satışına ilişkin olarak Komisyon'un yaklaşımına bakıldığında; AB Direktiflerinde doğal gaz arzı doğal gazın toptan satışı ve perakende satışını kapsayacak şekilde tanımlanmakla birlikte Komisyon tarafından yapılan incelemelerde gazın toptan satışı ve perakende satışı ayrı piyasalar olarak ele alınmıştır. Bu ayırımı başvuru temel kriter yapılan işlemin bağlı olduğu şebekenin seviyesi olmaktadır. Toptan satış seviyesinde arz, iletim şebekesinden sanayi tüketicilerine, elektrik üretim santrallerine ve bölgesel dağıtım şirketlerine yapılan satış işlemi iken perakende satış seviyesi ise alçak basınç seviyesine sahip dağıtım boru hatlarından bölgesel dağıtım şirketleri tarafından ticarethanelere ve mesken kullanıcılarına yapılan satış işlemidir⁸⁹².

Komisyon'un Exxon/Mobil⁸⁹³ kararında da bu ayırım teyit edilerek, uzun veya kısa mesafeli olarak toptan satışta, iletim şirketlerinin gazı yüksek basınçlı borular vasıtasıyla sanayi kullanıcılarına, enerji santrallerine ve bölgesel dağıtım şirketlerine sattıkları, perakende satışta bölgesel dağıtım şirketlerinin gazı düşük basınçlı borular vasıtasıyla hane halkları gibi yerel tüketicilere sattıkları belirtilmiştir. Kararda bölgesel dağıtım şirketlerinin toptan satış şirketlerinden bağlantılı diğer hizmetleri de satın aldıkları dolayısıyla bölgesel yapıların farklı ilgili ürün pazarı olacakları belirtilmiştir. Komisyon Veba/Viag⁸⁹⁴ kararında Almanya için iki farklı toptan satış piyasası ayırımı yapmıştır. Bunlar; uzun mesafe toptan satış ve kısa mesafe bölgesel toptan satış piyasasıdır.

⁸⁹¹EPDK doğal gaz piyasası 2021 yılı sektör araştırma raporu, 30.

⁸⁹²Cabau, 2004, **a.g.k.**, 86.

⁸⁹³Komisyon Exxon/Mobil kararı, 16.

⁸⁹⁴Komisyon Veba/Viag kararı, 47-48; Cabau, 2004, **a.g.k.**, 87-88; Benzer karar için bkz. Komisyon Gazprom/Wintershall/Target Companies kararı, 18.

Komisyon'a göre uzun mesafe toptan satış piyasasının karakteristik özelliği doğal gazın büyük miktarlarda üretici ülkelerden ithalat yoluyla sağlanması olup, burada üreticilerle yapılmış uzun dönemli arz sözleşmeler devreye girdiği gibi, uzun mesafe iletim için donanım gerekmekte ve bu durumda depolama ve tüketicilere sağlanması gereken özel hizmetlerinde dikkate alınması gerekmektedir. Bu gaz şirketleri, elektrik üretim santrallerine, bölgesel dağıtım şirketlerine ve büyük kullanıma sahip sanayi tüketicilerine gaz arzı sağlamaktadır. Komisyon bu kararında ayrıca alt piyasalarda tüketicilere yapılan satışları da ayrı bir pazar olarak değerlendirmiştir. Bu piyasada bölgesel dağıtım şirketleri ticari müşterilerine ve hane halklarına düşük basınçlı borular vasıtasıyla gazın arzını sağlamaktadırlar. Komisyon rekabetçi endişe yaratmayacağı gerekçesiyle piyasaların daha fazla alt kırılımına gerek olmadığına karar vermiştir.

Komisyonun Eni/Edp/Gdp⁸⁹⁵ kararında perakende satışa ilişkin küçük endüstriyel tüketiciler, ticarethaneler ve yerleşik müşteriler olmak üzere ayrı piyasalar tanımlamıştır. Bu gruptaki tüketicilerin çoğunluğu doğal gazı bölgesel dağıtım şirketlerinden sağlamaktadır. Komisyon yapılan araştırmaların bu ayrımı desteklediğini zira bu üç grup tüketici arasında tüketim dönemleri, tarife yapıları, fiyatlandırılma, ticari ilişkileri/satış yapılanmaları ve gereksinimleri açısından farklılıklar bulunduğunu ifade etmiştir. Komisyon bu ayırmada özellikle küçük ölçekli tüketicilerde rekabetçi sorunlar ortaya çıkabileceği endişesi taşıdığı için farklı ihtiyaçlar her bir tüketici grubu açısından ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Komisyon kararda ilgili ürün pazarı olarak; üretim santralleri, bölgesel dağıtım şirketleri, büyük endüstriyel tüketiciler ve küçük tüketiciler olarak bir ayırma giderken küçük tüketicilerin küçük endüstriyel tüketiciler-ticarethaneler ve yerleşik tüketiciler olarak da alt kırılımlarını belirtmiştir⁸⁹⁶. Ayrıca Komisyon E.on/Mol⁸⁹⁷ kararında piyasaların rekabete açılmış olup olmamalarına göre serbest tüketici ve serbest olmayan tüketici ayırımına da işaret etmiştir. Bu kararda doğal gazın ticaretinin de ayrı bir ilgili ürün pazarı olduğu belirtilmektedir⁸⁹⁸.

⁸⁹⁵Komisyon Eni/Edp/Gdp kararı, 47-62.

⁸⁹⁶Komisyon Eni/Edp/Gdp kararı, 62; Benzer kararlar için bkz. Komisyon Naturgy/Sonatrach/Medgaz kararı, 4; Komisyon Spp/Cgz/Esco kararı, 7.

⁸⁹⁷3696 Sayılı E.on/Mol Kararı, 23.

⁸⁹⁸Benzer karar için bkz. Komisyon Rreef Fund/Endesa/Ufg/Saggas kararı, 3.

3.4.1.2.5.2.İlgili coğrafi pazar

Kurul'un 2002 tarihli BOTAŞ⁸⁹⁹ kararına bakıldığında toptan satış işlemlerinin temel sağlayıcılık faaliyetleri başlığı altında tek pazar olarak kabul edilip teşebbüslerin faaliyet alanları üzerinde herhangi bir sınırlama olmaması nedeniyle coğrafi pazarın Türkiye Cumhuriyeti sınırları olduğu belirtilmiştir. Daha sonra Kurul BOTAŞ/BİS Enerji⁹⁰⁰ kararında incelenen olayda doğal gaz toptan satış piyasasını ayrı bir pazar olarak değerlendirerek ilgili coğrafi pazarı da Türkiye Cumhuriyeti Sınırları olarak belirlemiştir. Kurul bu belirlemeyi yaparken gerekçe olarak toptan satış pazarına ilişkin olarak mevzuatta herhangi bir coğrafi sınırlamanın olmadığına dayanmıştır. Kurul'un ilerleyen dönemde örneğin 2017 tarihli BOTAŞ/BİS Enerji⁹⁰¹ kararında doğal gaz toptan satış piyasası için ilgili coğrafi pazar Türkiye Cumhuriyeti sınırları denilmişse de gerekçe; *"BOTAŞ'ın doğal gaz tedarikini iletim ve dağıtım şebekesinin imkân verdiği ölçüde ülke çapında gerçekleştirmesi ve doğal gaz tedariki hizmetlerinin icrası bakımından ülkenin herhangi bir bölgesinde rekabet koşullarının diğer bölgelerden farklılık göstermesini gerektiren hususların mevcut olmaması"* olarak belirtilmiştir. Kararda rekabetçi endişelerin daha bir ön plana geçmeye başladığı görülmektedir.

Komisyon kararlarına bakıldığında; Exxon/Mobil⁹⁰² kararında doğal gaz arzında alt yapı ve alt yapıya erişime ilişkin kurallar ulusal ölçekte düzenlenmekte olduğundan, coğrafi pazar yakın geleceğe yönelik olarak ulusal nitelikte olarak tespit edilmişse de Komisyon Doğal Gaz Direktifleri ile oluşturulmak istenilen AB enerji birliğinin göz ardı edilmemesi gerektiğini, bazı toptan satış iletim şirketlerinin, elektrik üreticilerinin ve büyük endüstriyel tüketicilerin sınır ötesi alımlarının da arttığına dikkat çekmiştir. Komisyon benzer şekilde Norsk Hydro/Duke Energy⁹⁰³ kararında Hollanda açısından talebin ulusal ölçekte olması nedeniyle ilgili coğrafi pazarında ulusal ölçekli olduğunu belirtse de bu durumun ulusal sınırları aşan bir şekilde gelişimine devam ettiğine de işaret etmiştir. Özellikle 2003/55 sayılı Doğal Gaz Direktifi ile birlikte yakın gelecekte coğrafi pazarın Hollanda ölçeğinden büyük olabileceğini belirtmiştir.

⁸⁹⁹Rekabet Kurulu 2002 tarihli BOTAŞ kararı, 4.

⁹⁰⁰Rekabet Kurulu 2007 tarihli BOTAŞ/BİS Enerji kararı, 2.

⁹⁰¹Rekabet Kurulu 2017 Tarihli BOTAŞ/BİS Enerji kararı, 7.

⁹⁰²Komisyon Exxon/Mobil kararı, 26-27.

⁹⁰³Komisyon 19.12.2003 tarih ve COMP/M.Norsk Hydro/Duke Energy kararı, 4.

Komisyon 2009 tarihli Rwe Gas⁹⁰⁴ soruşturmasının sonlandırılmasına ilişkin kararında Almanya arz piyasasında ilgili coğrafi pazarı Rwe dışındaki tedarikçilere ilişkin rekabetçi kısıtlamaları göz önüne alarak şebeke genişliği ile bağlantılı olarak tanımlamıştır. Komisyon'un 39.315 sayılı Eni⁹⁰⁵ kararında alt piyasalara yapılan toptan satışta gazın kaynağının ne olduğunun önemli olmadığı toptan satış ticareti ve arzında Eni dışındaki diğer tedarikçilere yönelik rekabetçi kısıtlamaların bulunmaması nedeniyle ilgili coğrafi pazar İtalya yani ulusal ölçekli olarak belirlenmiştir. Komisyon 2007 tarihli 37966 sayılı Distrigaz⁹⁰⁶ kararında yaptığı incelemede Belçika için ilgili coğrafi pazara ilişkin sınırların tespitinde yasal düzenleyici rejimi yani konuya ilişkin mevzuatı ve ülkenin komşu ülkelerle olan fiyat farklılıklarına ilişkin kriterleri dikkate alarak ulusal ölçekte tespit yapmıştır. Komisyon Veba/Viag⁹⁰⁷ kararında arz şirketlerinin kendi boru hatlarına sahip olmaları nedeniyle ilgili coğrafi pazarı bölgesel olarak belirlemiştir. Komisyon Eni/Edp/Gdp⁹⁰⁸ kararında doğal gaz arz piyasasına ilişkin ilgili coğrafi pazarın bu olay için gerek teknik gerekse düzenleyici çerçeveden açısından ulusal ölçekten daha geniş olamayacağını belirtmiştir. Devamla küçük endüstriyel tüketiciler, ticarethaneler ve meskenler yani küçük ölçekli tüketiciler açısından ulusal ölçekten daha dar bir pazar için inceleme yapma gereği duyarak bölgesel dağıtım şirketlerinin doğal tekel olarak bölgelerinde tekel olmanın keyfini sürdüklerine işaret etmiştir. Bu alanda çok kısa bir süre sonra pazarın ulusal ölçekli olmasının beklendiğini belirtmiş ve gerekçelerini kısaca; Portekiz için düzenleyici kuralların aynı olacağı, ayırıştırmanın tamamlanarak arz için düzenlemelerin olmayacağı ve böylece bu şirketlerin daha fazla pay almak için ulusal ölçekte tedarik pazarına girmeye çalışacakları, şirketlerin piyasanın açılmasından sonra Edp'nin yaptığı şekilde ulusal ölçekte tek çatı altında toplanacakları şeklinde sıralamıştır. Komisyon'un ifadesine göre İspanya buna güzel bir örnek teşkil etmektedir. Dolayısıyla ulusal ölçekten daha küçük bir piyasa özelliği arz eden Portekiz için de bu durum da ilgili coğrafi pazar ulusal ölçekte olacaktır. Fakat Komisyon belirttiği rekabetçi endişeler nedeniyle küçük tüketiciler için bu pazarın bir süre daha bölgesel ölçekli kalması gerektiğine karar vererek coğrafi pazar tanımlı yapmamıştır. Komisyon son kararlarından

⁹⁰⁴Komisyon Rwe Gas Foreclosure kararı, 5.

⁹⁰⁵Komisyon'un 39.315 sayılı Eni kararı, 9.

⁹⁰⁶Komisyon'un 2007 Tarihli 37966 Sayılı Distrigaz kararı, 5.

⁹⁰⁷Komisyon Veba/Viag kararı, 49.

⁹⁰⁸Komisyon Eni/Edp/Gdp kararı, 62-63.

olan Sonatrach/Medgaz⁹⁰⁹ kararında, doğal gazın perakende arzına ilişkin olarak Komisyon'un genelde ulusal ölçekte coğrafi pazar tanımı yaptığını hatta daha dar pazar tanımlamaları yapmasına rağmen daha geniş bir pazar tanımı yapmadığına işaret etmiştir. Komisyon mevcut durumda da bu yaklaşımından farklı bir değerlendirme yapılmasını gerektiren durum olmadığını ve eski görüşünün devam ettiğini belirtmiştir.

3.4.2. Doğal gaz piyasasında hâkim durumun tespiti

Doğal gaz piyasasına yönelik yapılacak hâkim durum ya da hâkim durumun güçlendirilmesine yönelik incelemelerde ele alınan temel kriterler; pazar payı, rakiplerin büyüklüğü ve önemi, birleşmeye taraf olan şirketlerin ticari avantajları, giriş engelleri, piyasa paylarında meydana gelecek değişiklikler, piyasa ölçümleri, fiyatlandırma seviyeleri olarak belirtilebilir⁹¹⁰.

Doğal gaz piyasasında hâkim durum tespitine yönelik 2002 tarihli BOTAŞ⁹¹¹ kararındaki değerlendirmelere bakıldığında, 4646 sayılı Kanun'un yürürlüğünden önce BOTAŞ'ın fiyatlandırma konusunda belirleyici etkiye sahip olduğu ve 4646 sayılı Kanun'la BOTAŞ'ın fiyatlandırma konusundaki etkileri hukuken kaldırılmış olsa da ithalat konusundaki hâkim durumu olduğu sürece fiyatlandırma konusunda etkinliğinin devam edeceği belirtilmiştir. Kurul yaptığı incelemede BOTAŞ'ın hâkim durumda olduğunu fakat mevcut düzenlemeler gereği hâkim durumunu suistimalinin söz konusu olmadığına karar vermiş ve soruşturma açmamıştır.

Kurul, Kazancı/Fatih Büyüktopçu⁹¹² kararında dağıtım hizmetleri pazarı ve toptan satış pazarı açısından piyasa paylarına yönelik yaptığı değerlendirmede doğal gaz toptan satış piyasasının henüz gelişmekte olduğunu, geçmişten gelen bir şekilde BOTAŞ'ın % 85,7 ile hâkim durumda olduğunu fakat bu hâkim duruma son verebilmek adına çalışmaların devam ettiğini belirtmiştir. Dağıtım hizmetleri pazarı açısından ise dağıtım şirketlerinin bölgelerinde tekel konumunda yani %100 pazar payına sahip oldukları tespitinden sonra tarafların serbest ve serbest olmayan tüketicilere yapmış oldukları satışlara ilişkin pazar payları tespit edilmiş ve doğal gaz pazarındaki paylarının tek

⁹⁰⁹Komisyon Sonatrach/Medgaz kararı, 5.

⁹¹⁰Landers, 2004, **a.g.k.**, 372-379.

⁹¹¹2002 tarihli BOTAŞ kararı, 26.

⁹¹²2010 tarihli Kazancı/Fatih Büyüktopçu kararı, 4-6.

kontrol altında toplanmasının hâkim durum yaratma bakımından sakınca yaratmayacağına karar verilmiştir. Kurul kararda, dağıtım bölgelerinin dağılımına ilişkin olarak buradaki işlemlerin perakende satış piyasasında rekabete olumsuz etkisi olmaması yönünden de yani potansiyel rekabet açısından da olayı ele almıştır. Potansiyel rekabet açısından oluşabilecek sıkıntının büyük tüketim miktarlarına sahip bölgeler için söz konusu olacağına da işaret etmiştir. Bu çerçeveden olayda toptan satış pazarının arz yönü açısından bir inceleme yapılması gerekli görülmemiştir.

BOTAŞ'ın kontrat devir işlemlerine yönelik BOTAŞ/Avrasya Gaz⁹¹³ kararında, işlem doğal gaz toptan satış piyasası açısından ele alınmıştır. Kurul öncelikle piyasada faaliyette bulunan teşebbüslerin yapmış oldukları satış ve pazar paylarını incelemiş bilahare toptan satış pazarında BOTAŞ'ın payının ve devredilmesi düşünülen iki lota karşılık gelen 500 milyon metreküp doğal gazın payının ne olduğu belirlenmiştir. Yapılan incelemede BOTAŞ'ın piyasa payının yaklaşık %97 olduğu, bu devirlerle BOTAŞ'ın sektördeki hâkim durumunun azaltılmasının ve yeni girişlerle rekabetin artırılmasının planlandığı belirtilerek yeni girişlerin toptan satış pazarında yoğunlaşmayı artırıcı değil, aksine yoğunlaşmayı azaltıcı etkisi olacağı ifade edilmiştir.

Kurul'un Total S.A./Engie S.A.⁹¹⁴ kararında, doğal gaz tedarikinin üretimle veya boru hatları ve LNG tankerleri vasıtasıyla yapılan ithalat ile sağlandığı, üretilen veya boru hatları ile gelen doğal gaz direkt sisteme verilirken LNG olarak gelen gazın sisteme verilmeden önce depolanması ve kullanıma sunulmadan önce tekrar gazlaştırılması gerektiği tespiti yapılmıştır. Devamla depolama ve terminaller ile doğal gazın tedarik piyasası arasında alt-üst piyasa ilişkisi bulunduğu dolayısıyla işlem sonucu etkilenecek pazarlar belirlenmiştir. Kurul sonra işlem taraflarının son üç yılda Türkiye'ye ithal ettikleri doğal gaz miktarını ve pazar payını tespit etmiş ve bu paylara bakarak inceleme konusu işlemde rekabetçi sorun yaratacak bir durum olmadığına karar vermiştir. Yine doğal gazın gazlaştırılması pazarına ilişkin tarafların sahip oldukları tesislerin gazlaştırma kapasitelerinin Türkiye'deki kapasite ile oranlaması yapılmış, BOTAŞ'ın sahip olduğu kapasite ile kıyaslandığında bu oranın çok küçük kaldığı belirtilerek devir işleminin

⁹¹³Rekabet Kurulu BOTAŞ/Avrasya Gaz kararı, 4; Benzer karar için bkz. Rekabet Kurulu BOTAŞ/Shell Enerji kararı.

⁹¹⁴Rekabet Kurulu Total S.A./Engie S.A. kararı, 2.

rekabetçi bir sorun yaratmayacağı, devir neticesinde hâkim durum yaratma ya da hâkim durumun güçlendirilmesi ve böylece rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmadığı ifade edilmiştir.

Kurul'un 2013 tarihli Başkentgaz⁹¹⁵ kararında yapılan değerlendirmede devralma işlemine taraf olanların doğal gaz satışları, pazar payları ve ciroları tespit edilmiş, alıcıların bu işlem sonucu ulaşacakları pazar payı ve bu payın Türkiye toplam doğal gaz satışı içindeki oran belirlenerek yatay yoğunlaşmaya yol açmayacağı dolayısıyla da hâkim durum yaratmayacağına karar verilmiştir. Kurul devralacak teşebbüslerin dikey bütünleşme açısından da hâkim duruma gelip gelmeyeceklerine ilişkin inceleme yapmış ve tarafların doğal gaz piyasasının diğer faaliyet alanlarında çalışmaları olup olmadığının tespitinden sonra ilgili oldukları faaliyetlerdeki paylarının az olması nedeniyle dikey eksende de hâkim durum yaratma ya da hâkim durumun güçlendirilmesi durumunun olmadığına karar vermiştir.

Komisyon'un vermiş olduğu kararlarda hâkim durum yaratma ve hâkim durumun güçlendirilmesine yönelik incelemelerine bakıldığında; Komisyon Enbw/Eni/Gvs⁹¹⁶ kararında, taraflardan Gvs'nin Baden-Württemberg eyaletinde doğal gaz toptan satış piyasasında %75 pazar payıyla temel tedarikçi olduğu ve diğer iki şirketin payının %25'den az olduğu, Gsv'nin müşterileri ile uzun dönemli kontratları olduğu ve yaklaşık %40-50 kadarının 2008 yılına kadar kalan kısımların ise 2015 yılına kadar devam edeceği ve yapılan bu sözleşmelerin özellikle 2015 yılına kadar sürecek olanlarda erken fesih hakkının olmadığı ve fiyat ve miktar açısından ise sınırlı bir esnekliğe sahip olduğu dolayısıyla Gsv'nin hâkim durumda olduğu ve bundan da memnun olduğu sonucuna varılmıştır⁹¹⁷. Komisyon kararında gelecekte doğal gaz tedarik piyasasının yapısının ne olabileceği doğrultusunda da araştırma yapmış ve 2004 yılına kadar piyasaya yeni girişler olacağı ve Alman Yüksek Mahkemesinin uzun dönemli sözleşmeleri inceleme altına aldığı ve yapılan incelemelerde bazı hükümlerin düzenlemeleri ihlal ettiği sonucuna vararak ilgili hükümleri geçersiz saydığı da tespit edilmiştir. Komisyon ayrıca Gsv'nin hâkim durumunu güçlendirip güçlendirmede dikey entegrasyon yönünden de

⁹¹⁵Rekabet Kurulu 2013 tarihli Başkent Gaz kararı, 10-11.

⁹¹⁶Komisyon 17.12.2002 tarih ve COMP/M.2822 Enbw/Eni/Gsv kararı, 8-14.

⁹¹⁷Gaz ticaretine yönelik sözleşmeler; bir ay süreli olanlar kısa vadeli, 1 ve 12 ay arasındakiler orta vadeli ve bir yıldan fazla olanlar uzun vadeli olarak sınıflandırılmaktadır. Juris, The emergence..., a.g.k., 13.

incelemiş taraflardan Enbw'nin Baden Württemberg bölgesinde bölgesel doğal gaz dağıtım kısmında da bulunduğu, Enbw'nin sahip olduğu teşebbüslere GSV tarafından doğal gaz arzı sağlanmakta olduğu, bölgesel dağıtım şirketinin %20'lik hissesinin Enbw'ye ait olduğunu belirlemiştir. Bölgesel toptan satış piyasasına bakıldığında da GSV tarafından satış yapılan dağıtım şirketlerinde (Stadtwerke) Enbw'nin %30'dan fazla hissesi bulunduğu ve Enbw'nin alt piyasalarda hemen her dağıtım şirketinde payı olması nedeniyle aslında güçlü bir yapısı olduğu belirtilmiştir. Komisyon işlemin geleceğe yönelik etkisini değerlendirirken özellikle uzun mesafeli Südal'daki Wingas boru hattının bitmesi ile birleşme işlemi olmaksızın da Enbw'nin kâr yapabilmek için güçlü bir yapıya sahip olacağına işaret etmiştir. Yine Enbw'nin bağlı teşebbüslerinden olan Nws'nin Gsv'nin mevcutta en büyük müşterisi olduğu ve yaklaşık payının %20-30'ları bulduğu ve işlem sonucunda Gsv'nin satışlarını daha bir güvence altına alacağı belirtilmiştir. Bu gerekçelerle Gsv'nin hâkim durumunu güçlendireceği sonucuna varmıştır.

Komisyon'un Exxon/Mobil⁹¹⁸ kararında arama piyasasına yönelik olarak yapılan tespitlerde, bu piyasa faaliyeti için belirli bir pazar gücü göstergesi olmadığı ve aramaya yönelik piyasa gücü ölçümlerinde arama lisansının neresi için ve kaç kolon için verildiği, verilen lisansa ilişkin yerlerin yüzölçümü, gerekli sermaye gibi kriterlerin esas alınabileceği fakat bunlarında çok güvenilir göstergeler olmadığı belirtilmiştir. Ayrıca sermaye yatırımı olarak tarafların paylarını incelemiştir. Komisyon üretim ve satış için ise üç büyük olarak nitelendirdiği Exxon, Mobil ve BP Amoco-Arco'nun dünya genelinde ve Avrupa bölgesinde oranlarına bakmış ve Avrupa Ekonomik Bölgesinde üç büyüğün yaklaşık üretimin %30-40'nı gerçekleştirdiklerini fakat doğal gaz tüketimi olarak bakıldığında üç büyüğün tüketimi karşılama oranlarının daha düşük kaldığını %20-30 civarında olduğunu tespit etmiştir. Komisyon piyasa gücüne yönelik olarak bir başka kıstas olarak ise kanıtlanmış rezervlere sahip olma oranına bakmıştır. Komisyon'un Gas De France/Preussag Energie⁹¹⁹ kararında da işlem taraflarının dünya piyasasında arama faaliyetlerinde ve kanıtlanmış rezervlere ilişkin pazar paylarına bakılmıştır. Yine doğal gazda dünya genelinde ve Avrupa Ekonomik Bölgesinde üretim ve satışa ilişkin pazar payları belirlenmiştir. Kararda işlem taraflarının toplam gaz depolama paylarının ne

⁹¹⁸Komisyon Exxon/Mobil kararı, 7.

⁹¹⁹Komisyon Gaz De France/Preussag Energie kararı, 4.

olacağına bakılmakla birlikte bu oranın yanında gazın depolama faaliyetinde depolamanın coğrafi olarak birbirlerine olan mesafesinin de dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir. Komisyon söz konusu işlemin dikey olarak etkilerinin araştırmasını yaparken serbest tüketicilere yapılan satışların oranı da tespit edilmiş ve yapılan birleşmenin hem şu an hem de potansiyel rekabet için olumsuz etkisi olmayacağı gerekçesiyle işleme karşı olunmadığı bildirilmiştir.

Komisyon E.on/Mol⁹²⁰ kararında öncelikle tarafların piyasalarının serbestleşmede hangi aşamada, nasıl bir yapıya sahip olduklarını incelemiştir. Olayda Macaristan'da rekabetçi bir yapıdan söz edebilmek için nelerin gerekli olduğunu tespit etmiştir. Örneğin rekabetçi bir yapıdan bahsedebilmek için; rekabetçi şartlarda doğal gaz kaynaklarına erişimin olması; sınır ötesi giriş noktalarında üçüncü tarafların iletim şebekelerine ayırmacı olmayan şartlarda erişiminin sağlanabilmesi; özellikle talepte meydana gelen mevsimsel değişikliklerde depolara erişim olanaklarına sahip olunması gibi. Komisyon değerlendirmesinde aynı zamanda hem yürürlükte olan hem ileride uygulamaya konulacak olan düzenlemeler açısından lisanslara erişim konusunu da incelemeye almış ve doğal gaz arz piyasasında Mol'un tüm segmentlerde hâkim durumda olduğunu ve kısa vadede yeni girişlerin bu durumu değiştirmeyeceğini belirtmiştir. Bu duruma gerekçe olarak; likidite eksikliği, rekabetçi şartlarda doğal gaz kaynaklarına ulaşımın özellikle uluslararası enerji işletmeleri için yeni girişlerde zorluk yarattığı ayrıca Mol Wmt'nin yerleşik firma olmanın getirdiği gerek depolama gerekse iletim şebekesinin dengelenmesinde önemli avantajlara sahip olduğunu ifade etmiştir. Yine Macaristan için doğal gazın büyük bir kısmının ithalat yolu ile elde edildiğini ve bunun da yaklaşık %80'nin Mol Wmt aracılığıyla sağlandığını bu baskın durumun üçüncü kişilerin kaynağa ulaşımını zorlaştırdığının tespitini yapmıştır. Komisyon kararında yoğunlaşma işlemine, rekabetçi endişeleri nedeniyle şartlı izin vermiştir.

Komisyon bilahare Gas De France/Suez⁹²¹ kararında Belçika doğal gaz pazarını likidite açısından ele almış ve yapılan araştırmalarda Belçika için taraflardan bağımsız olarak piyasanın likidite darlığı içinde olduğunu belirtmiştir. Komisyon olayın yatay açıdan rekabetçi etkilerini incelerken, tarafların Zeebrugge ve NBP Hub'larındaki işlem

⁹²⁰Komisyon E.on/Mol kararı.

⁹²¹Komisyon Gas De France/SUEZ kararı.

hacimlerine bakmış ve oranının % 0-5 arasında olmasından yola çıkarak piyasadaki işlemlerin rekabetçi yapı üzerinde dikkate değer bir etkisi olmayacağını belirlemiştir. Yine Komisyon doğal gaz arz piyasasında Belçika için yaptığı incelemede Suez'in %80'lik pazar payı ile hâkim durumda olduğunu ve Gdf'nin H ve L gaz piyasasında %10-15'lik payı ile bir araya gelmesi sonucu Belçika piyasasını %90-100 oranında paylaşmış olacaklarını belirtmiştir. Komisyon burada HHI⁹²² indeksi açısından da olayı tahlil etmiştir. Komisyon Gdf'nin bu birleşme ile başarılı bir şekilde Belçika piyasasına gireceğini ve diğer rakiplerin bir hayli önüne geçerek aslında Belçika piyasasını olumsuz etkileyeceğini belirtmiştir.



⁹²² HHI= Herfindahl-Hirschmann Index, bu indeks piyasalardaki yoğunlaşma oranlarını gösteren bir araştırmadır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. ELEKTRİK VE DOĞAL GAZ PİYASALARININ YAKINSAMASI

Enerji sistemleri ile sadece yenilenebilir, nükleer, fosil yakıtlar gibi kaynaklar değil aynı zamanda bu kaynakların elektrik, ısı gibi yapılara çevrilerek farklı fiziki yollarla iletilmesi ve hizmete sunulması da kastedilmektedir. Enerjinin üretimiyle fiziksel yapıdaki etkileşim ve bağımlılık artıkça sırf bu yapılar arasında değil aynı zamanda veri ve bilgi şebekeleri arasında da etkileşim ve bağımlılık artmaktadır. Sistemler arasındaki entegrasyonun artmasıyla da teknik, ekonomik, düzenleyici işlemlerin ve sosyal taleplerin de daha etkin olarak analiz, tasarım ve kontrolünün yapılması sağlanmış olacaktır⁹²³.

Son onlu yıllarda elektrik ve doğal gaz piyasalarının da içinde bulunduğu ve şebeke endüstrisi diye adlandırılan endüstrilerde yaşanan önemli değişikliklerden birisi de faaliyetler arasındaki yakınsamalardır⁹²⁴. Yakınsamayla birlikte enerji çeşitlendirme veya enerjide konsolidasyon olarak da adlandırılabilen yoğunlaşma işlemleri sonucu piyasalar entegre olmakta ve enerji grupları olarak piyasalarda faaliyette bulunmaya devam edilmektedir⁹²⁵. Enerji piyasalarında yaşanan serbestleşme hareketleri, teknolojik gelişmeler ve iktisadi etkinlik çalışmaları yakınsamayı hızlandırmıştır⁹²⁶. Doğal gaz ve elektrik piyasaları arasındaki yakınsamanın gelişimi Avrupa ülkelerinde nispeten yeni ve kademeli olarak ilerlemekle birlikte Kuzey Amerika ülkelerinde daha eskiye dayandığı görülmektedir⁹²⁷. Kuzey Amerika’da özellikle gaz endüstrisinde yakınsama geçmişi

⁹²³B. Kroposki, B. Garrett, S. Mcmillan, B. Rice, C. Komomua, M. O’Malley and D. Zimmerle (2012). *Energy sisytlem entegration: A convergence of ideas*. 3, National Renewable Energy Laboratory, Kaynak: www.GooglaAkademi; Erişim Tarihi: 15.04.2022.

⁹²⁴Geradin, 2001, **a.g.k.**, 113.

⁹²⁵ Karamustafaoğlu, 2013, **a.g.k.**, 68.; D. Suphi (2021). Doğal gazdan elektrik dağıtımına, rüzgârdan HES’e konsolidasyon dalgası. *Enerji Panorama*, 8 (91), 24, Kaynak: www.idealonline.com.tr; Erişim Tarihi: 24.04.2022.

⁹²⁶Erek, 2017, **a.g.k.**, 48.

⁹²⁷S. Meritet (2015). *The convergence of elektrik power and natural gas industries in The United States and in Europa*. 1, Kaynak: www.GoogleAkademi/researchgate; Erişim Tarihi: 05.01.2020.

1980’li yıllara kadar geriye gitmektedir⁹²⁸. Elektrik ve doğal gaz piyasalarında yaşanan yakınsama nedeniyle ortaya çıkan karşılıklı bağımlılık ya da etkileşim, dünyada enerji politikalarında başlıca düzenleyici konulardan biri haline gelmiştir⁹²⁹.

Dünya Enerji Konseyi raporunda elektrik ve doğal gaz yakınsaması “*teorik olarak elektrik ve gaz tedarikçilerinin herhangi bir zamanda gazı direk satmak ya da gazı üretim santralinde elektrik olarak üretilip satma konusundan hangisi daha ekonomik ise onu seçme potansiyeline sahip olunması*” olarak tanımlanmıştır⁹³⁰. Bu tanımlama tedarikçilerin kârlarını maksimize etmelerine yönelik bir seçim yapabilmelerine işaret etmektedir. Elektrik ve doğal gaz piyasalarının yakınsaması bir ortak girişimden daha fazla değer yaratan bir süreçtir⁹³¹. Zira enerji şirketleri ve faaliyetleri, malların, yeteneklerin ve pazarların stratejik kombinasyonları olarak görülmektedir. Başka bir deyişle enerji sektöründe yakınsama kamusal alanda kritik yatırımların ve kararların birlikte alınması anlamına gelmektedir⁹³². Jones yakınsama kavramına yönelik incelemesinde, geleneksel olarak ayrıştırılmış endüstriler arasında sadece şirket birleşmelerinin olduğu durumlarda yakınsamanın anlamını biraz kaybettiği görüşündedir. Ona göre elektrik ve doğal gaz birlikteliği zaten yeni bir durum olmadığı gibi bu şirketlerin aynı çatı altında farklı tüzel kişiliklerle faaliyetlerine devam ediyor olmaları gerçek bir yakınsama değildir. Yeni yakınsama eğilimlerinde önemli olan şirket sahipliği veya yapısı değil piyasa faaliyetlerinin birleştirilmiş olmasıdır⁹³³. INGAA raporunda yakınsama “doğal gaz ve elektrik endüstrilerinin, yeni teknolojiler ve rekabetçi güçler tarafından, ayrı ve farklı faaliyet pazarlarından konsolide edilmiş dinamik bir pazara

⁹²⁸F. Asche, P. Osmundsen and M. Sandsmark (2006). The UK market for natural gas, oil and electricity: Are the prices decoupled. *The Energy Journal*, 27 (2), 31, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/Prequest; Erişim Tarihi: 24.06.2021.

⁹²⁹J. Abrell and H. Weight (2016). The short and long term impact of European’s natural gas market on electricity market until 2050. *The Energy Journal*, 37 (Special No: 3), 141, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/JStor; Erişim Tarihi: 25.12.2021.

⁹³⁰World Energy Council (2004). *Energy market reform: Lessons learned and next step with special emphasis on the energy access of developing countries*. 20, Kaynak: www.worldenergy.org; Erişim Tarihi: 19.03.2022.

⁹³¹Meritet, 2015, **a.g.k.**, 1; Yakınsamanın özellikle birleşme ve ortak girişimlerde etkinlik yaratan bir unsur olduğu ve bunun kabul gördüğüne dair görüş için bkz. T. Calvani (2005). Conflict, cooperation and convergence in international competition. *Antitrust Law Journal*, 72 (3), 1141, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/HeinOnline; Erişim Tarihi: 06.06.2021.

⁹³²Meritet, 2015, **a.g.k.**, 1; Erek, 2017, **a.g.k.**, 448.

⁹³³Jones, 2000, **a.g.k.**, 59.

doğru ilerlemesi süreci” olarak tanımlanmıştır⁹³⁴. Alper doğal gaz tedarikçileri ile elektrik üretim şirketleri arasındaki birleşmeleri incelerken bunun iki ayrı altyapı faaliyeti arasında gerçekleşen dikey birleşme dolayısıyla yakınsama birleşmeleri olarak adlandırılabilirliğini belirtmiştir⁹³⁵. Doğal gaz tedarikçileri ile elektrik üretim şirketleri arasında gerçekleşen birleşmelerin hem bir dikey birleşme hem de yakınsama birleşmesi olduğu konusunda aynı doğrultuda düşünülmektedir. Zira birleşme farklı ilgili ürün pazarlarında ve farklı piyasalar arasında meydana gelmektedir.

Kurul konuyu ilk defa dağıtım özelleştirmelerine ilişkin kararlarında ele almış ve “yakınsayan pazar” bütünleşmesi olarak adlandırmıştır. Kurul kararlarında yaptığı değerlendirmede devirlerin sadece devrin gerçekleştiği piyasa açısından değil birbirleri ile rekabetçi yapıda etkileşim içinde olduğu kabul edilen diğer enerji piyasası açısından da değerlendirilmesi gerektiğini devirlerin birbirlerinin pazarlarına girme konusunda potansiyel rakipler arasında olması nedeniyle yatay yoğunlaşmanın özel bir türü olduğunu belirtmiştir. Kurul kararlarında piyasaların gelişmesi ve serbestleştirilmesiyle bağlantılı olarak ilgili pazarların tanımının ve kapsamının değişebileceği yaklaşımından hareketle yakınsamayı “bölgeler, ülkeler, endüstriler ve aktiviteler arasındaki farklılıkların azalması ve benzerliklerin artması süreci” olarak tanımlamıştır⁹³⁶.

4.1. Elektrik ve Doğal Gaz Piyasasının Yakınsama Nedenleri

Geleneksel yapıda enerji faaliyetleri ayrı firmalar tarafından, farklı teknolojik ve ekonomik faaliyetler olarak kabul edilir ve yerine getirilirdi. Serbestleştirme çalışmaları sonucu bu piyasalar arasındaki keskin farklılıklar azalmış daha şeffaf fiyat oluşması ve daha etkin piyasaların yaratılması amacı beraberinde elektrik ve doğal gaz piyasaları arasındaki arz ilişkilerinin yakınlaşmasını harekete geçirmiştir. Serbestleşme çalışmalarıyla birlikte teknolojik yenilikler ve ticari talepte meydana gelen değişimlerin

⁹³⁴INGAA Foundation (1999). *Competitive strategies for natural gas in the converging energy market report*. Kaynak: www.ingaa.org/foundation/reports; Erişim Tarihi: 17.04.2022.

⁹³⁵S. Alper (2007). *Convergence mergers in European gas and electricity markets: How to assess?* Yüksek Lisans Tezi, 1x, Marmara Üniversitesi, Avrupa Birliği Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr; Erişim Tarihi: 11.08.2021.

⁹³⁶Rekabet Kurulu 11.03.2010 Tarih ve 10-22/298-108 sayılı Özelleştirme İdaresi/Çoruh EDAŞ Kararı, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 11.08.2021. 10; Rekabet Kurulu Özelleştirme İdaresi/Boğaziçi EDAŞ-Gediz EDAŞ-Trakya EDAŞ-Dicle EDAŞ Kararı, 29; Rekabet Kurulu Özelleştirme İdaresi/İstanbul Anadolu Yakası EDAŞ-Akdeniz EDAŞ-Toroslar EDAŞ Kararı, 28.

önemli yatırımları piyasalara çekmesi yakınsamaya ivme kazandırmıştır⁹³⁷. Linden⁹³⁸ enerji piyasalarında yakınsamaya ilişkin nedenleri; operasyonel, ekonomik ve teknolojik olmak üzere üçe ayırmıştır. Jones⁹³⁹ elektrik ve doğal gaz piyasalarında yaşanan birleşmeleri “aykırı birleşmeler” olarak sınıflandırarak birleşmenin temel nedenlerini hizmetlerin birlikte sunulmasının beraberinde getirdiği sinerji, ölçek ekonomileri ve elektrik üretiminde kullanılan doğal gazın tedariğinde yaşanan arz güvenliği ve rekabetçi koşullar olarak ifade etmiştir.

INGAA raporunda elektrik ve doğal gaz yakınsamasına yönelik olarak beş temel neden belirlenmiştir⁹⁴⁰. Bunlar: 1- Yükümlenilen maliyetler⁹⁴¹, bu maliyetlerde oluşacak azalma enerji taleplerinin karşılanmasında müşterilere yansıtılacak maliyetlerde de azalma sağlanması suretiyle yakınsama hızına etki edecektir; 2- Mevcut ve planlanan elektrik ve gaz talepleri, bu özellikle yeni doğal gaz üretim santralleri kapasitelerinin belirlenmesi anlamına gelmektedir; 3- Mevzuat ve düzenlemeler, bu aynı zamanda çok büyük yatırım kararlarının da ne zaman alınacağını gösterecektir; 4- Tüketicilerin yakıt türleri ve kullanım alanları arasında tercihlerini değiştirilebilir olmaları; 5- Yeni teknolojik gelişmeler, bu gelişmeler tüketicilere yeni tercih ve olanaklar sunmaktadır. Elektrik ve doğal gaz yakınsamasının başlıca nedenlerini aşağıdaki gibi sıralayabiliriz;

⁹³⁷R.W. Künneke (2001). Economies of convergence: Towards a redefinition of energy business. *Journal of Network Industries*, Vol: 2, 7, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/sommon.serialssolution.com; Erişim Tarihi: 16.04.2022; Meritet, 2015, **a.g.k.**, 2.; Her sektörde olduğu gibi dijitalleşme enerji sektöründe de bazı zorlukların aşılması ve yeni fırsatların meydana gelmesine neden olmuştur. Ekonomik olarak bu fırsatlar; 1) Elektrik arz yönetiminde dijitalleşme ile talebin iletilmesi, depolanması gibi konuların daha kolay ve izlenebilir olması; 2) Enerjinin iletim ve dağıtımında yapay zekanın kullanılarak optimizasyonun sağlanması; 3) Enerji kaynak ve lojistiğinin yürütülmesinde operasyonel verimliliğin artırılması; 4) Akıllı şebekeler yoluyla taleplerin tek bir merkezden bağımsız olarak kontrol edilmesi ve enerjinin dağıtımında uygun çözümlerin üretilmesi; 5) Mevcut ağların geliştirilmesi ve yeni ağların tasarlanması için dijital modellerin kullanılması ve bunun bilgiye daha çabuk ve kolay ulaşılmasını sağlaması nedeniyle enerji sektöründeki varlıkların verimli kullanılması ve maliyetlerde düşüşe yol açması; 6) Blockchain yöntemi ile şebekelerdeki işlemler ile üreticiler ve tüketiciler arasındaki daha küçük miktarlardaki enerji alışverişlerinde güvenliğin sağlanması olarak sıralanabilir. Borowiecki, Siuta-Tokarska, Maron, Thier and Zmija, 2021, **a.g.k.**, 4-5.

⁹³⁸H. Linden (1997). Operational, technological and economic drivers for convergence of electric power and gas industries. *The Electricity Journal*, 10 (4), 14, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/ScienceDirect; Erişim Tarihi: 19.03.2022.

⁹³⁹C.W. Jones (2004). Merger control in the electricity and gas sector. C.W. Jones (Ed.), *EU Energy Law-Volume II*, 407; Jones, 2016, **a.g.k.**, 478 ve 527-528.

⁹⁴⁰INGAA, 1997, **a.g.k.**, s. 8-11’den aktaran Jones, 2000, **a.g.k.**, 61-62.

⁹⁴¹Yükümlenilen maliyetler (stranded costs); yeniden yapılandırma sürecinin başlamasından önce yapılmış ve geri dönüşü olmayacağına inanılan yatırımların maliyetidir. Yükümlenilen maliyetler bir varlığın batık maliyetinden o varlığın rekabetçi piyasada beklenen değerinin çıkarılması ile bulunur. OECD/IEA, 2001, **a.g.k.**, 65; Hunt, 2002, **a.g.k.**, 430.

Enerji piyasalarında meydana gelen serbestleşme çalışmaları sonucu ortaya çıkan mevzuat ve düzenlemeler; ülke uygulamalarına bakıldığında bu iki piyasadaki serbestleşme hareketlerinin aynı veya yakın zamanlarda başladığı görülmektedir. Örneğin, Amerika'da her iki sektöre ait düzenlemeler 1935 yılında aynı çatı altında toplanmıştır. Yine bu ülkede elektrik, doğal gaz ve petrole ilişkin düzenleyici kurum aynı olup, piyasa faaliyetleri FERC (Federal Energy Regulatory Commission/Federal Enerji Düzenleme Komisyonu) tarafından kontrol edilmektedir. Türkiye açısından da durum aynı olup, doğal gaz ve elektrik piyasası kanunları 2001 yılında art arda yürürlüğe konmuş ve her iki piyasa faaliyetleri EPDK çatısı altında düzenlemeye tabi tutulmuştur. Benzer durum Avrupa ülkeleri için de geçerlidir⁹⁴². Piyasalarda gerçekleştirilen ayrıştırma ve serbestleştirme çalışmalarıyla birlikte bu alanlara başkalarının girişine olanak sağlanarak aralarında bağlantı kurulması daha kolay hale getirilmiştir⁹⁴³. Yeniden yapılanmaya yönelik bu düzenleyici ya da mevzuatsal çalışmalarla sadece piyasalara yeni oyuncuların girişi değil aynı zamanda kamusal hizmetlerin uyumlaştırılması açısından yeni ekonomik kuralların da oluşturulması sağlanmıştır⁹⁴⁴. Böylelikle uzun zamandır uygulanan köklü düzenleyici kurallar, pratikler terk edilmiş ve yeniden düzenlenmiştir. Bu durum beraberinde giriş engellerinin kaldırılmasını da getirerek diğer nedenlerle birlikte iki sektör arasında yakınlaşmaya yol açmıştır⁹⁴⁵.

Teknolojide yaşanan gelişmeler; meydana gelen teknolojik gelişmeler, çevreye ilişkin endişeler ve düzenleyici faktörler elektrik üretiminde doğal gazın ön plana çıkmasına yol açmıştır. Özellikle doğal gaz dönüşüm türbinlerinde (C.C.G.T/combined cycle gas turbine) yaşanan gelişmelerle etkinliklerinin artmış olması elektrik üretiminde

⁹⁴²OECD/IEA, 2001, **a.g.k.**, 125.

⁹⁴³Meritet, 2015, **a.g.k.**, 2.

⁹⁴⁴Jones, 2000, **a.g.k.**, 60; Künneke tarafından yapılan çalışmada doğal gaz ve elektrik gibi faaliyetlerin şebeke temelli oldukları belirtilerek şebeke yapısında meydana gelen yakınsama ikili bir ayrım ile incelenmiştir. Çalışmada şebekeler fiziksel şebekeler ve sanal şebekeler olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Fiziki şebekeler direkler, hatlar, kablolar gibi unsurlardan oluşurken birbirleriyle de sıkı irtibatları bulunmaktadır. Sanal şebeke ile fiziki olmayan yapılar kastedilmektedir. Sanal ağlar kurumsal düzenlemelerden oluşmaktadır. Bu kurumsal düzenlemeler sözleşmesel ilişkiler, mülkiyete ilişkin haklar ve oluşturulan standart ve normları kapsamaktadır. Buna tedarikçilerin müşterileri ile yapmış oldukları sözleşmeler nedeniyle meydana gelen yapı örnek gösterilebilir. Geleneksel yapılanmada bu iki yapı bir arada bulunmakta iken serbestleşme çalışmalarıyla birlikte ayrılmıştır. Künneke, 2001, **a.g.k.**, 10-11; Fiziksel ve sanal şebekelerde daha geniş bilgi için bkz. M.A. Lemley and D. McGowant (1998). Legal implications of network economic effects. *California Law Review*, 86 (3), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/HeinOnline; Erişim Tarihi: 08.06.2021.

⁹⁴⁵Linden, 1997, **a.g.k.**, 15.

doğal gaz dönüşüme neden olmuş ve her iki piyasada faaliyette bulunan teşebbüslerin rekabetçi avantajlar elde edebilmelerine olanak sağlamıştır⁹⁴⁶. Bunun yanı sıra yatırım maliyetlerindeki düşüklük, arz ve talebe karşılık verme esnekliği ve daha az hava kirliliğine yol açması nedeniyle de doğal gaz üretim santralleri kömür bazlı santrallerden daha tercih edilir hale gelmiştir⁹⁴⁷. Künneke⁹⁴⁸ teknolojik yakınsamada ürün ve hizmetlerin sınırlı olduğunu belirterek bu duruma örnek, ürün olarak kojenerasyon tesislerini, hizmet olarak da ortak maliyet özelliği nedeniyle teknik danışmanlığı vermiştir. Teknolojide meydana gelen gelişmeler sonucu elektrik ve gaz sektörleri arasında meydana gelen yakınsamanın sadece bunla sınırlı olmayıp geliştirilmiş yönetim ve gaz depolama teknolojileri, güç elektroniği ve esnek AC sistemleri, gelişmiş veri ve bilgi işleme sistemleri de eşit derecede önem arz etmektedir⁹⁴⁹.

Ekonomik nedenler; doğal gaz ve elektrik gibi şebeke endüstrilerinde yaşanan serbestleştirme çalışmaları hem fiyat hem de hizmetlerin niteliklerinde rekabetçi uygulamaların oluşumuna yol açmıştır. Bilahare yaşanan bu yapısal değişimler müşteriler ve hissedarların beklentisinin artmasını da getirmiştir. Müşteri ve hissedarların beklentisinin yol açtığı baskı, yöneticileri maliyetleri düşürmek adına hizmetlerde ve ürünlerde yeniliklere doğru bir çabaya itmiştir⁹⁵⁰. Örneğin herhangi bir kamusal hizmetin tüketicilere verilebilmesi için ön ofislerin kurulması, ölçme, faturalama gibi bağlantılı işlerin yapılabilmesi amacıyla arka ofis sistemlerinin oluşturulmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Bu ise çok büyük altyapı yatırımlarının yapılmasını gerektirmektedir. Tüketicilerle ilgili basit bir açma-kapama işleminin yapılabilmesi için bile bu yatırımların yapılmasına gerek olup hizmetin bir veya binlerce kişiye sunumu arasında yatırım maliyeti anlamında çok önemli bir fark olmayacaktır. Bu kadar büyük maliyetleri ise

⁹⁴⁶Meritet, 2015, **a.g.k.**, 2; OECD/IEA, 2002, Promoting...**a.g.k.**, 68.; M. Gill, P. Duenas and J. Reneses (2016). Electricity an natural gas interdependency: Comparison of two methodologies for coupling large market models within the European regulatory framework. *IEEE Transaction on Power System*, 31 (1), 361, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/anadolu.summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi: 15.08.2022.

⁹⁴⁷ Daha fazla bilgi için bkz. F. Genoese (2017). The role of gas in the European electricity system of the future. M. Hafner and S. Tagliapietra (Ed.), *The European Gas Markets*, 111-124, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/springerlink; Erişim Tarihi: 25.12.2021; World Energy Council, 2004, **a.g.k.**, 20.

⁹⁴⁸Künneke, 2001, **a.g.k.**, 17.

⁹⁴⁹Linden, 1997, **a.g.k.**, 17.

⁹⁵⁰N.A. Jacob and F.P. Sioshansi (2002). Transforming traditional utilities in the new world of competitin. *The Electricity Journal*, 15 (1), 84, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/sciencedirect; Erişim Tarihi: 16.04.2022.

tüketici portföyü çok büyük teşebbüsler karşılayabilecektir. İşte bu etki aynı zamanda şirketler arasındaki devir ve birleşmelere ivme kazandıran nedenlerden biri olmuştur⁹⁵¹. Örneğin, elektrik sayaçlarını okumaya giden teşebbüs aynı anda gaz veya su sayaçlarını da okuyabilecektir; boruları tamir eden saha ekibi kablo ve direkleri de tamir edebilecektir; elektrik için abonelik işlemlerini yapan ekip doğal gaz için de aynı işlemleri yapabilecektir⁹⁵². Görüleceği üzere enerji perakende ve şebeke faaliyetlerinin düzenlenmesiyle birlikte teşebbüsler bunları bir paket halinde tüketicilerine sunmak için elektrik ve gaz faaliyetlerini birleştirme çalışmalarına başlamışlardır⁹⁵³.

Meritet⁹⁵⁴ çalışmasında ekonomik nedenler başlığı altında toplanabileceğini düşündüğümüz nedenler olarak, gaz-elektrik ticareti ile risk yönetimi arasındaki etkileşim, aşağı yönlü piyasalarda maliyetleri azaltma eğilimi, toptan satış ve perakende satış seviyesinde web tabanlı gaz ve elektrik takasının mümkün olmasını saymıştır.

Kurul kararlarında enerji endüstrilerinde daha da özel olarak enerji şebekeleri arasında başlıca yakınsama nedenleri ise şunlardır⁹⁵⁵:

Enformasyon teknolojisi: Enformasyon teknolojisindeki gelişmeler bütün endüstrilerde yaşanan yakınsamanın temelinde bulunmaktadır. İletişim teknolojisindeki gelişmelerle bilginin depolanması, kısa zamanda toplanıp değerlendirilmesi ve yayılmasının kolay hale gelmesi yakınsamayı hızlandırmıştır.

Şebeke ekonomisi: Küçük ve verimli doğal gaz santrallerinin kurulması ve çoğalması sonucu elektrik üreticilerinin doğal gaz faaliyetlerine ilgisinin artmasıyla ortaya çıkan etkinlikler iki piyasanın yakınlaşmasını rasyonel hale getirmiştir.

Müşteri talepleri: Müşterilerin farklılaştırılmış yeni ürünleri istemeleri, elektrik, su, gaz gibi temel hizmetleri paket halinde talep etmeleri ve paket halinde sunan teşebbüsleri tercih etmeleri yakınsamayı kolaylaştıran nedenlerden biridir.

⁹⁵¹Jacob and Sioshansi, 2002, **a.g.k.**, 85.

⁹⁵²Jacop ve Sioshansi, 2002, **a.g.k.**, 85.

⁹⁵³Meritet, 2015, **a.g.k.**, 3.

⁹⁵⁴Meritet, 2015, **a.g.k.**, 3-4; Benzer bir sınıflandırma için bkz. S. Verde (2008). Everybody mergers with somebody-the wave of M&As in the energy industry an the EU energy merger policy. *Energy Policy*, Vol: 36, 1127, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/sciencedirect; Erişim Tarihi: 15.04.2022.

⁹⁵⁵Rekabet Kurulu Özelleştirme İdaresi/Çoruh EDAŞ kararı, 11.

Serbestleştirme: Serbestleştirme çalışmalarıyla geleneksel olarak bütünleşik yapıya sahip olan enerji şirketlerinin faaliyetlerinin ayrıştırılması, giriş engellerinin kaldırılması, özel şirketlerin piyasalara girmesi ve risklerini dağıtma stratejileri yakınsamayı hızlandıran nedenlerdendir.

Yakınsamaya ilişkin Kurul kararında belirtilen nedenlerle doktrinde ifade edilen nedenler benzerlik arz etmektedir⁹⁵⁶.

4.2. Elektrik ve Doğal Gaz Piyasalarında Birleşme ve Devralma Yoluyla

Yakınsama

4.2.1. Genel olarak

Yakınsamaya yol açan nedenlerle birlikte yaşanan süreçler zorlukların yanında fırsatlarda getirmiştir. Yenilikçi organizasyonlar beraberinde kritik darboğazların belirlenmesi ve uygun maliyetli pratik çözümlerin bulunmasına ve teşebbüslerinde iş stratejilerini buna göre şekillendirmelerine neden olmuştur⁹⁵⁷. Enerji şirketleri 1990'lı yıllardan itibaren organizasyon ve rekabet güçleri açısından büyük değişikliklere maruz kalmışlardır. Teşebbüsler birden fazla faaliyet alanında birden fazla hizmet sunmak yerine artık elektrik faaliyetleriyle doğal gaz faaliyetlerini birlikte yönetmeyi seçmişlerdir. Buna neden temel eğilimleri; doğal gazla üretim yapan elektrik şirketlerinin, doğal gaz piyasasına girerek hem arz güvenliğini sağlamak hem de ekonomik avantajlar elde etmek istemeleri; doğal gaz şirketlerinin de elektrik piyasalarına girerek özellikle ithalat sözleşmelerindeki al ya da öde şartlarını daha iyi koşullar altında yapmak, talepte maruz kaldıkları belirsizliği azaltmak ve baskı altında bırakıldıkları taleplere bağlı kalmak istememeleri olarak belirtebiliriz⁹⁵⁸. Yakınsama sonucu her iki sektörde ortaya çıkan etkiler Pektaş ve Kıvanç'ın⁹⁵⁹ tanımlamasıyla “yeni iş modelleri” aşağıdaki şekildedir:

1- Elektrik üretiminde doğal gazın kullanılması beraberinde elektrik ve doğal gazın birlikte satıldığı ve birbirlerini tamamladığı yeni piyasa faaliyetlerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu durum pek çok enerji şirketi için mallar arasında oluşabilecek fiyat

⁹⁵⁶Bkz. bölüm, 1.1.3.

⁹⁵⁷Jacob and Sioshansi, 2002, **a.g.k.**, 88; Dias and Jorge, 2016, **a.g.k.**, 187.

⁹⁵⁸Verde, 2008, **a.g.k.**, 1126

⁹⁵⁹Pektaş ve Kıvanç, 2019, **a.g.k.**, 1.

farklılıkları ve fiyatların dalgalanma risklerine karşı kendilerini koruma yolu olarak öngörülmüştür⁹⁶⁰.

2- Yakınsamayla birlikte arzıcısını başka bir deyişle tedarikçisini seçme hakkına sahip olan tüketicilerin ve haklarının artması piyasalara rekabetçi bir yapıyı getirmiştir. Zira yakınsama ile “sayaç ötesi” olarak tanımlanan hizmetler beraberinde farklı iş alanlarının ortaya çıkmasına neden olmuş ve her iki alanda çakışan bu faaliyetler doğal olarak çok taraflı enerji şirketlerini ortaya çıkarmıştır. Başka bir ifade ile pazarlama ve tedarik faaliyetlerinde meydana gelen yakınsama tüketicilere hem ürünü hem de yan hizmetleri sunma olanağı vermiştir. Böylelikle çakışan tüketici portföyüne sahip olan şirketler birden fazla ürünü tek paket halinde tüketicilere sunmak için birbirlerinin piyasalarına girerek potansiyel rakipten fiili rakip haline gelmiştir⁹⁶¹.

3- Yakınsama süreciyle birlikte “yakınsama birleşmeleri” olarak da adlandırılan şirket birleşme ve devralma dalgaları ortaya çıkmaya başlamıştır⁹⁶². Yakınsama şekillerinden biri olan şirketlerin birleşme, devralma veya işbirlikleri yeni olanaklar ve pazarlar yanında çeşitli riskler ve farklı politik uygulamaları da getirmiştir⁹⁶³.

4- Şirketler maliyetlerini en aza indirmek, ölçek ve kapsam ekonomilerinin avantajlarını yakalayabilmek için yakınsamayı bir strateji olarak benimsemiştir. Bu beraberinde şirketlerin ölçek ekonomilerinden coğrafi olarak da yararlanmalarını yani genişlemelerini getirmiştir⁹⁶⁴. Elektrik ve gaz gibi iki ayrı enerji emtiasının birleştirilmesi stratejisiyle günümüzde şirketler toptan ve perakende satış seviyesinde kullanıcılara kapsamlı tek bir enerji hizmeti vermeye odaklanmaktadır. Aslında bu stratejinin arkasında yatan temel gerekçenin elektrik ve gaz hizmetleri sunmakla birlikte dünya çapında enerji şirketleri yaratmak olduğu da düşünülmektedir⁹⁶⁵.

Enerji şirketleri dünya çapında değişimler geçirmekte olup⁹⁶⁶, yakınsamayla elektrik ve doğal gaz piyasalarında yaşanan bu yeni gelişme, dönüşüm ve iş birlikleri

⁹⁶⁰Meritet, 2015, **a.g.k.**, 4.

⁹⁶¹Pektaş ve Kıvanç, 2019, **a.g.k.**, 3; Meritet, 2015, **a.g.k.**, 5.

⁹⁶²Verde, 2008, **a.g.k.**, 1125.

⁹⁶³Singh and Raja, 2010, **a.g.k.**, 19.

⁹⁶⁴Meritet, 2015, **a.g.k.**, 7; Jacon and Sioshansi, 2002, **a.g.k.**, 84.

⁹⁶⁵Meritet, 2015, **a.g.k.**, 6; Elektrik ve doğal gaz piyasaları arasındaki yakınsamanın şirketlere güç katacağına ve bunun enerji şirketlerinin iş yapış ve yapılanmalarında ciddi değişiklikler yaratacağı belirtilmektedir.(1999). *Business: Energy, the new convergence*. The Economist; London, 351 (8121), 1-4, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/PreQuest; Erişim Tarihi: 15.04.2022.

⁹⁶⁶Künneke, 2001, **a.g.k.**, 18.

etkilerini rekabet hukuku alanında da göstermektedir. Bu durum, daha önce rakip olan ya da potansiyel olarak rakip olan şirketlerin yer aldığı piyasalar için yapılan ilgili pazar tanımlarının değişmesine ve dolayısıyla yoğunlaşma, hâkim durum, hâkim durumun kötüye kullanılması gibi kavramlarında yeniden ele alınmasını gerektirmektedir⁹⁶⁷. Kısacası yaşanan bu gelişmelerin rekabet karşıtı etkiler meydana getirip getirmediğinin incelenmesi gerekmektedir.

4.2.2.Yakınsayan piyasalarda hâkim durum incelemesi

Yakınsama kapsamında elektrik ve doğal gaz piyasalarında meydana gelen birleşme ve devralmalar daha önce belirtildiği üzere piyasalardaki rekabetçi yapıyı korumak adına ex-ante bir yaklaşımla RKHK 7. madde kapsamında ele alınmaktadır. Bu madde kapsamında yapılacak değerlendirmelerde hâkim durum yaratma ve/veya hâkim durumu güçlendirme olgusu esas olup, en temel unsurunu da incelenen olaydaki ilgili pazarın ne olduğu teşkil etmektedir⁹⁶⁸. Yakınsamayla birlikte ilgili pazar tanımlamalarında örneğin, ilgili coğrafi pazarın sınırlarının belirlenmesi, piyasada yer alacak tedarikçi ve tüketicilerin tespiti gibi konuya özel zorluklar ortaya çıkmaktadır. Bu konu rekabet hukukuna ait değerlendirmelerde, ilgili piyasanın sınırlarının tespitinde önem arz etmektedir⁹⁶⁹.

4.2.2.1. İlgili pazar

4.2.2.1.1. İlgili ürün pazarı

INGAA raporunda enerji sektörüne ilişkin pazar tanımlamasında özellikle elektrik ve doğal gazın perakende satış seviyesinde, pazarların farklı ve ayrı olmaya devam ettiği ve konut ve ticari müşteriler piyasasında yapılan fiyat esnekliğine ve bu iki enerji

⁹⁶⁷Pektaş, 2019, **a.g.k.**, 3; Erek, 2017, **a.g.k.**, 32; Civelek’de tezinde telekomünikasyon sektörü açısından da yakınsama olgusunun ortaya çıkmasıyla meydana gelecek yeniliklerden ve sinerjilerden yararlanılabilmesi için mevcut düzenleme ve yaklaşımların gözden geçirilmesi gerektiğini belirtmektedir. F. Civelek (2010). *Yeni nesil şebekelerin telekomünikasyon sektöründe düzenlemelere etkileri*. Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlık Tez, ii, Kaynak: www.GoogleAkademi/bilgitoplumu.gov.tr; Erişim Tarihi: 24.04.2022.

⁹⁶⁸M.F. Dias and S.F. Jorge (2016). Merger between natural gas suppliers and electricity generators: Should European consumer be concerned?. *Energy Procedia*, Vol: 106, 190, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/Sciencedirect; Erişim Tarihi: 24.04.2022; O. Dostal (2018). Defination of relevant market for the purposes of protection of competition on energy markets in the practice of European Commission. *European Studies-The Review of European Law, Economics and Politics*, 5 (1), 205-206, Kaynak: www.ceeol.com/search; Erişim Tarihi: 03.05.2022.

⁹⁶⁹Gates, 2000, **a.g.k.**, 97.

kaynağına olan talebe ilişkin çalışmaların bunu desteklediği belirtilmiştir⁹⁷⁰. Yapılan başka bir çalışmada, enerji sektöründe yakınsamanın sektör içinden olabileceği gibi sektör dışından da olabileceği örneğin, müşterilerin aynı firmadan elektrik, doğal gaz hizmeti alabilecekleri gibi aynı firmadan internet, telefon, finansal ürünlerde alabileceği bunun da beraberinde “çoklu tedarikçi” denilen kavramı getirdiği ve çoklu tedarikçi kavramının firmanın iş modeli sınırlarının belirlenmesini zorlaştırdığı tespiti yapılmıştır⁹⁷¹. Burada yani çoklu tedarikçi yapılanmasının olduğu durumlarda ilgili pazarın tanımlanmasına yönelik olarak farklı bir yaklaşıma gereksinim bulunmaktadır. Zira bu durumlarda farklı ürün ve ürün çeşitliliği söz konusu olmaktadır⁹⁷². Ürün çeşitliliği beraberinde ilgili pazarın tespitine ilişkin yapılacak tanım ve çalışmaları da etkileyecektir. Zira ilgili firmanın faaliyet alanı tespit edilebilmelidir ki sonrasında faaliyet alanında hâkim durum ya da hâkim durumun güçlendirilmesinin olup olmadığı ve rekabetçi yapıya olan etkileri incelenebilsin. Aksi durumda yapılacak çalışmalar sağlıklı sonuçlar vermeyecektir.

Yakınsama sonucu elektrik ve doğal gaz şirketleri arasında meydana gelen yoğunlaşma durumunda enerji firmalarının “ikili enerji teklif etme”⁹⁷³ olarak da adlandırılan faaliyetleri ortaya çıkmakta, şirketler elektrik ve doğal gazı paket halinde diğer şirketlere nazaran kullanıcılara daha uygun koşullarda teklif etme ve pazar paylarını artırma olanağını elde etmektedir. Bu beraberinde rekabet hukuku alanında portföy etkisi⁹⁷⁴ meydana getirebilmektedir. Paket teklifler durumunda ise ilgili ürün pazarının tek tek verilen hizmetler olarak mı yoksa teklif edilen faaliyetlerin toplamı üzerinden mi tanımlanacağı gündeme gelmektedir⁹⁷⁵. Konuya ilişkin yapılan incelemelerin temelini tüketicilerin bu faaliyetleri birlikte mi aldıkları yoksa tek tek mi aldıkları veya tek tek alıp alamayacakları hususu oluşturmakta yani pazarın belirlenmesinde tüketicilerin talepleri

⁹⁷⁰INGAA, 1997, **a.g.k.**, 1.

⁹⁷¹F.C. Özbuğday (2015). *Elektrik perakende satış sektörünün geleceği raporu*. Ankara: Türkiye Enerji Vakfı (TENVA), 25, Kaynak: www.tenva.org; Erişim Tarihi: 15.04.2022; Meritet, 2015, **a.g.k.**, 4.

⁹⁷²Çorlu, 2018, **a.g.k.**, 42.

⁹⁷³Rekabet Kurulu 2010 tarihli Özelleştirme İdaresi/Çoruh EDAŞ Kararı, 23.

⁹⁷⁴Portföy etkileri; bu kavram, “portföy gücü”, “kapsam etkileri” veya “konglomera etkiler” olarak da adlandırılmaktadır. OECD bu kavramı, hâkim durum olmasa bile, tarafların bir pazar gücüne sahip olduğu ve komşu ya da ilişkili pazarlarda satılan ürünleri konu alan birleşmeler sonucu ortaya çıkabilecek rekabetçi ve rekabet karşıtı etkiler olarak nitelendirmektedir. Kaynak: www.rekabet.gov.tr/rekabet-terimler-sozlugu; Erişim Tarihi: 30.04.2022.

⁹⁷⁵Erek, 2017, **a.g.k.**, 33; N. Kavak (2012). *Telekomünikasyon sektöründe birlikte satış uygulamaları*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 32, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 30.04.2022.

ön plana çıkmaktadır. Pazarın belirlenmesinde önemli bir diğer noktada rekabetçi bir piyasada teşebbüslerin paket ürünleri ayrı üretebilir olup olmamalarıdır. Kısacası bir arada sunulan ürünlere ayrı ayrı talep olması ve/veya paket ürünlerin diğer firmalar tarafından da üretilmesi durumunda her biri ayrı ürün pazarı olarak kabul edilecektir⁹⁷⁶. Perakende satış seviyesinde meydana gelen bu nitelikli bir yakınsamanın tam bir yakınsama olmadığı, tam bir yakınsama için şebeke altyapılarında da yakınsamanın olması gerektiği belirtilmektedir⁹⁷⁷.

Verde, elektrik ve doğal gaz piyasalarında yaşanan gelişmeler sonucu iki piyasada da faaliyette bulunulması nedeniyle yapılacak ilgili ürün pazarı değerlendirmelerinde, yakınsamanın dikey boyutta incelenmesi gerektiğini belirtmektedir⁹⁷⁸. Elektrik ve doğal gaz piyasalarında yaşanan yakınsamalar sonucu özellikle elektrik üretim ve doğal gaz tedarikçileri arasında gerçekleştirilen yoğunlaşmalar dikey boyut olarak adlandırılmaktadır⁹⁷⁹.

Görüleceği üzere elektrik ve doğal gaz piyasalarında meydana gelen yakınsamaya ilişkin rekabetçi değerlendirmeler yapılırken tek bir ürün pazarı tanımlaması yapılmamaktadır. Elektrik ve doğal gaz birbirlerinin hem ikamesi hem de tamamlayıcısı olma özelliği taşımaktadır. Birbirlerinin ikamesi olabilmektedir zira ısınma, yemek yapmada kullanıma durumunda birbirlerinin yerine bir miktar maliyet gerektirse de ikame edilebilmektedir. Birbirlerinin tamamlayıcısıdır zira üretim santrallerinde doğal gaz kullanılarak elektrik üretilmektedir. Bu özelliklerine rağmen INGAA raporunda da belirtildiği üzere birbirlerinin yerine ikame edilebilirliğin sınırlı olması, ikisi arasındaki fiyat esnekliği, mesken ve ticari müşteriler tarafından ikisine olan talepte oluşan farklılıklar ve halen iki faaliyette kullanılan şebeke altyapılarının farklılığı, farklı tedarikçiler tarafından üretilbilmeleri ayrı pazar tanımlamalarını beraberinde getirmektedir.

Konuya ilişkin Kurul tarafından verilen kararlar incelendiğinde; Kurul yakınsama konusunu ilk kez dağıtım şirketi özelleştirmeleri nedeniyle vermiş olduğu kararlarında

⁹⁷⁶Kavak, 2012, **a.g.k.**, 32; Aynı görüş için bkz. Rekabet Kurumu (2019), *Rekabet Bülteni*, S. 71, 4, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 31.07.2021.

⁹⁷⁷Özbuğday, 2015, **a.g.k.**, 22; Geradin, 2001, **a.g.k.**, 117.

⁹⁷⁸Verde, 2008, **a.g.k.**, 7.

⁹⁷⁹Alper, 2007, **a.g.k.**, 2.

ele almıştır⁹⁸⁰. Kararlarda yapılan değerlendirmede; olayda teklif sahiplerinin her iki piyasada hissedarlık yapılarıyla faaliyet alanları incelenmiş ve elektrik piyasası faaliyetlerine yönelik bir ürün pazarı sınıflandırması yapılmışsa da doğal gaz pazarına ilişkin bir pazar tanımı yapılmamıştır. Kararlarda bu “doğal gaz dağıtım ve perakende faaliyetlerine ilişkin tespitlere yer verilecek olmakla birlikte, bu aşamada nihai bir pazar tanımı yapılmasına gerek olmadığı” şeklinde belirtilmiştir. Bilahare ilerleyen dönemde Kurul dağıtım özelleştirmelerinde ilgili pazara yönelik daha detaylı çalışmalar yapmıştır⁹⁸¹. Buna gerekçe olarak da serbestleşme süreci ile bağlantılı olarak pazarın dinamik yapısında zaman içinde değişiklikler olabildiğine ve bu dinamizmin de farklı yaklaşımları beraberinde getirdiğine işaret etmiştir. Kurul bu kararlarda devir işlemi için başvuran tarafların enerji piyasalarında yapmış oldukları faaliyetlere ve hissedarlık yapılarına yönelik ayrıntılı incelemeler gerçekleştirmiştir. Kurul bu defaki incelemelerinde alıcı tarafların ortaya çıkmasıyla birlikte potansiyel pazarlarında değerlendirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Yapılan incelemelerde elektrik faaliyetlerine talip olan tarafların aynı bölgelerde doğal gaz faaliyetlerinin de bulunduğu dolayısıyla yapılacak ürün pazarı değerlendirmelerinde bunun dikkate alınması gerektiği ifade edilmiştir. Kurul firmaların aynı bölgede hem elektrik hem doğal gaz faaliyetinde bulunmalarının önemli bir avantaj sağladığını ve elektrik yanında doğal gaz içinde ürün pazarı tanımlanmasının gerekli olduğunu açıklamıştır. Kurul yakınsayan bu iki piyasa için ilgili ürün pazarı tanımlanmasının gerekli olduğunu vurgularken ortak bir tanım çalışmasında bulunmamıştır. Kararda faaliyet alanları baz alınarak iki farklı pazar tanımı yapılmıştır. Aynı yaklaşımın Kurul’un doğal gaz piyasasına yönelik özelleştirme çalışmalarında da devam ettiği görülmektedir⁹⁸².

Kurul’un son kararlarından Enerya⁹⁸³ kararına bakıldığında; Enerya hem elektrik hem doğal gaz piyasasında faaliyetleri bulunan bir teşebbüstür. Kararda elektrik ve doğal gaz piyasa faaliyetlerine yönelik ayrı ayrı ilgili ürün pazarı tanımlamaları yapılmakla

⁹⁸⁰Rekabet Kurulu 11.03.2010 tarihli Tedaş/Oedaş kararı; Rekabet Kurulu 11.03.2010 tarihli Tedaş/Çoruh EDAŞ kararı; Rekabet Kurulu 11.03.2010 tarih ve Tedaş/Yeşilırmak EDAŞ kararı.

⁹⁸¹Rekabet Kurulu 16.12.2010 tarih ve Tedaş/Boğaziçi EDAŞ/Trakya EDAŞ/Dicle EDAŞ kararı; Rekabet Kurulu 03.03.2011 tarih ve Tedaş/İstanbul Anadolu Yakası EDAŞ/Akdeniz EDAŞ/Toroslar EDAŞ kararı.

⁹⁸²Rekabet Kurulu 16.12.2010 tarih ve Özelleştirme İdaresi/Başkent Gaz kararı; 07.03.2013 tarih ve Özelleştirme İdaresi/Başkent Gaz kararı.

⁹⁸³Rekabet Kurulu 01.06.2016 tarih ve 16-19/308-137 sayılı Enerya kararı

birlikte ikisinin bir arada bulunduğu bir piyasa tanımlaması bulunmamaktadır. Görüleceği üzere Kurul enerji piyasalarında meydana gelen yakınsayan faaliyetler nedeniyle yapılan yoğunlaşmaya yönelik işlemlerde ortak bir pazar tanımlaması yapmamıştır⁹⁸⁴.

Konuya ilişkin Komisyon'un yaklaşımlarına bakıldığında; Komisyon'un iki piyasada meydana gelen birleşmeleri incelediği kararlarında ⁹⁸⁵ her iki piyasa faaliyetlerine yönelik ayrı ayrı ilgili ürün pazarları belirtilmişse de ikisinin bir arada olduğu ortak bir tanımlama yapılmamıştır. Yakınsama nedeniyle yapılan yoğunlaşma işlemlerine yönelik kararlarda her piyasa faaliyeti kendi özelliklerine göre ilgili ürün pazarı tanımına konu olmuştur. Başka bir deyişle Komisyon da Kurul kararlarında olduğu gibi yakınsamanın gerçekleştiği piyasalardaki yoğunlaşma işlemlerinde piyasa özelinde ürün pazarı tanımlayarak birden fazla ürün pazarı tespit etmiştir ⁹⁸⁶ . Komisyon kararlarında istikrar bulmuş şekilde elektriğin ve doğal gazın son tüketicilere arzını aynı ürün pazarında ele almamıştır. Farklı ürün pazarlarında ele alınma durumu hem arz hem talep tarafı kısmında aynı durumdadır. Zira talep tarafı açısından elektriğe talep evrensel olup özellikle aydınlatma diğer kaynaklara göre farklı bir kullanım alanıdır. Üstelik elektriğin üretimi, iletimi, depolanması doğal gaz piyasası faaliyetlerinde farklı özellikler arz etmektedir. ⁹⁸⁷ . Komisyon'un diğer kararlarında olduğu gibi yoğunlaşma işlemine izin vermediği Eni/Edp/Gdp kararında da yapılan piyasa araştırmalarının elektrik ve doğal gazın aynı ürün pazarında olmadığını gösterdiği belirtilmiştir⁹⁸⁸.

4.2.2.1.2. İlgili coğrafi pazar

Enerji endüstrisinde de diğer şebeke endüstrilerinde olduğu gibi ilgili coğrafi pazarın tespitinde şebekede yaşanabilecek tıkanıklıklar ve enterkonneksiyon yapı ön plana çıkmaktadır. Gerek elektrik gerekse doğal gaz piyasalarına yönelik olarak yapılan yoğunlaşma işlemlerine bakıldığında ilgili coğrafi pazarlar genellikle ulusal düzeyde ise de şebekede yaşanabilecek tıkanıklıklar nedeniyle pazar daha dar kapsamda

⁹⁸⁴H. Erek (2018). Elektrik ile doğal gaz piyasalarının yakınsaması ve rekabet hukuku. *Rekabet Dergisi*, 18 (2), 71, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 13.03.2022.

⁹⁸⁵Komisyon E.on/Mol kararı; Komisyon Eni/Edp/Gdp kararı; Komisyon Dong/Elsam/Energi E2 kararı; Komisyon Gaz de France/Suez kararı; Komisyon E.on/Innogy kararı.

⁹⁸⁶Federal Alman Kartel Ofisinin konuya ilişkin bir kararı için bkz. Karamustafaoğlu, 2013, **a.g.k.**, 62-64; Çorlu, 2018, **a.g.k.**, 45.

⁹⁸⁷Dostal, 2018, **a.g.k.**, 209.

⁹⁸⁸Komisyon Eni/Edp/Gdp kararı, 4; Özellikle bu karar atıf yapılma nedeni Komisyon'un elektrik ve doğal gaz birleşmelerinde, birleşmeyi yasaklamış olduğu tek karar olmasıdır.

belirlenebilmektedir. Zira şebeke yapılanması nedeniyle bir bölgeye elektrik veya doğal gazın iletilmemesi durumunda bölge izole yapıya bürünmekte, rekabetçi koşullar anlamında ülkenin diğer kısımlarından farklılaşmakta ve ayrı bir coğrafi pazarın ortaya çıkmasına neden olmaktadır⁹⁸⁹.

Kurul'un konuya ilişkin kararlarına bakıldığında; Kurul yakınsama kavramına yönelik verdiği ilk kararlarında, coğrafi pazara ilişkin sadece elektrik piyasasına bağlı bir pazar tanımı yapmıştır. Kurul'un ele aldığı olay dağıtım özelleştirmeleri nedeniyle gündeme gelmiş ve tarafların her iki piyasada da teşebbüsleri olmasına rağmen doğal gaz için coğrafi pazar ele alınmamıştır. Kurul benzer yaklaşımını doğal gaz özelleştirmeleri nedeniyle yapmış olduğu incelemelerinde de sergilemiştir. Bu kararlarda da coğrafi pazarı doğal gaz piyasası faaliyetleri ile bağlantılı olarak tespit etmiştir. Kurul yakınsamaya ilişkin son kararlarından olan Enerya kararında yaptığı incelemede, öncelikle aynı dosyada iki ürün pazarı tespit etmiş ve bu tespite yönelik iki ürünün coğrafi pazarlarını belirtmiştir. Burada diğer kararlarındaki ürün pazarı tanımlamasından farklı olarak coğrafi pazarı iki ürünün yani elektrik ve doğal gaz faaliyetlerinin kesişmesine göre belirlemiştir. Kurul kararında iki ürünün paket halinde sunumunu dikkate alarak kesişen illeri coğrafi pazar olarak kabul etmiştir. Olayda mevzuat gereği Enerya doğal gaz dağıtımı ve perakende satışını birlikte sunmakta, bu açıdan doğal gaz için coğrafi pazar lisansında yetkilendirilmiş olduğu iller ve ilçeleri olmaktadır. Elektrik piyasası açısından ise serbest olan ve olmayan tüketiciler için pazar tanımlaması yapılması gerekmedikçe de inceleme konusu olayı doğal gazın ve elektriğin birlikte satışı yani yakınsayan bir piyasa oluşturduğundan ayrı bir elektrik pazarı tanımlaması yapılmamış, bu piyasaların kesiştikleri coğrafi alanlar dikkate alınmıştır. Kısacası Kurul bu kararında iki piyasa için tek bir ilgili coğrafi pazar belirlemiştir. İlerleyen süreçte ve gelişen piyasa yapısına bağlı olarak özellikle doğal gazda serbestleşme yönünde yaşanabilecek gelişmelerin bölgesel coğrafi pazarı genişletebileceği düşünülmektedir.

Komisyonun coğrafi pazar tespitindeki tutumuna bakıldığında; Komisyonun yaptığı incelemelerde coğrafi pazarın tespitinde kamusal düzenlemeler, fiyatlara ilişkin tarifeler, teknik standartlar, üretim veya ticarete ilişkin kısıtlamalar, yasal tekeller,

⁹⁸⁹Rekabet Kurumu 12.11.2019 tarihli Enerjisa kararı, 3.

düzenleyici kurallar gibi giriş engellerinin varlığı veya yokluğu önem arz etmektedir. Özellikle sınır ötesi enterkonnekte şebekelerin olmayışı ya da tıkanıklık problemleri nedeniyle coğrafi pazarların genellikle ulusal ölçekten daha geniş tanımlanmadığı görülmektedir. Komisyon'un ileride düzenleyici yapıda meydana gelebilecek değişimler ve gelişmelerle birlikte bu ölçeği daha genişletebileceği düşünülmektedir⁹⁹⁰.

Komisyon'un elektrik ve doğal gaz piyasalarına ilişkin devralma işlemine ait son incelemelerinden olan E.on/Innogy kararı ele alınacak olursa⁹⁹¹; Komisyon bu kararında ilgili coğrafi pazarı tespit ederken aldığı temel kriteri, tarafların faaliyetlerinin olduğu mal ve hizmetlerin sunumunun yapıldığı ve komşu bölgelerden rekabetçi şartların önemli ölçüde farklılaştığı homojen olan bölgeler olarak belirtmiştir. Bu dosyada E.on ve Innogy şirketlerinin hem doğal gaz hem elektrik piyasasında faaliyetleri olup pek çok üye ülkede bunları icra etmektedirler. Bu birleşmenin rekabetçi etkileri değerlendirilmeden önce ilgili pazarlar ele alınmış ve birleşmeden etkilenecek her üye ülke kendi iç yapısı çerçevesinde incelenmiştir. Komisyon incelemesinde diğer uygulamalarıyla aynı doğrultuda her iki piyasaya yönelik faaliyet alanlarında coğrafi pazarı ele almış ve sonuçta diğer kararlarından farklı bir pazar tanımı yapmamıştır. Faaliyetlerin pek çoğunda ilgili pazar ulusal ölçekli olarak tespit edilirken bazen şebeke ile bağlantılı olarak daha dar tanımlama yapılmışsa da daha geniş bir pazar tanımı yapılmamıştır⁹⁹².

4.2.2.2.Pazar gücü

Hâkim durum yaratma veya hâkim durumun güçlendirilmesinin tespitine yönelik ilgili pazarların belirlenmesinden sonra bir diğer önemli konu birleşecek olan tarafların söz konusu pazarlardaki gücüdür⁹⁹³. Elektrik ve doğal gaz piyasaları kendine özgü doğası gereği oligopolistik yapıya geçme ihtimali yüksek, dikkatle değerlendirilmesi gereken yapılarıdır⁹⁹⁴. Elektrik ve doğal gaz piyasalarında yakınsama nedeniyle meydana gelecek yoğunlaşma işlemlerinde ortaya çıkabilecek pazar gücüne yönelik incelemelere bakıldığında, tarafların pazar payları ve dolayısıyla pazar güçlerinin yüksek olduğu görülmektedir. Zira her iki piyasa faaliyeti serbestleştirme çalışmalarından önceki dikey

⁹⁹⁰Dostal, 2018, **a.g.k.**, 212.

⁹⁹¹Komisyon E.on/Innogy Kararı.

⁹⁹²Dias and Jorge, 2016, **a.g.k.**, 190.

⁹⁹³Kramer and Wohlforth, 2018, **a.g.k.**, 158.

⁹⁹⁴Jones, 2016, **a.g.k.**, 478.

bütünleşik yapı nedeniyle çok yüksek hatta %100 pazar paylarına sahip bulunmaktadır. Daha önce de ifade edildiği gibi pazar payı pazar gücünün birebir eş anlamlısı değilse de pazar payının yüksek olduğu piyasalarda genellikle pazar gücünün olduğu kabul edilmekte veya en azından daha detaylı incelemeler yapılması zorunluluğu bulunmaktadır. Pazar payı yüksek sektörler özellikle enerji sektörü ise yapılacak yoğunlaşma işlemleri daha bir dikkatli incelemeyi gerektirmektedir.

Komisyon tarafından hazırlanan Rehberde rekabetçi değerlendirmelerde bir teşebbüsün hâkim durumda olup olmadığının tespitinde pazar gücünün ilk adım olduğu ve her olaya ilişkin olarak incelenmesi gerektiği belirtilmiştir⁹⁹⁵. Komisyon hâkim durum değerlendirmelerinde pazar gücüne yönelik olarak pazar payının yanında ilgili piyasadaki rekabetçi yapılanmanın, hâkim teşebbüsün ve rakiplerinin pazardaki konumunun, potansiyel rekabete ilişkin koşulların ve müşterilerin yani alıcıların pazarlık güçlerinin de dikkate alınması gerektiğine işaret etmiştir. Komisyon Rehberinde, birden fazla ürün yani paket teklif sunumlarıyla ilgili portföy etkisine ilişkin olarak, ilgili teşebbüsün söz konusu ürünlerden birinde hâkim durumda bulunması durumunda rekabet karşıtı pazar kapamanın daha güçlü olacağını ifade etmiştir⁹⁹⁶. Başka bir deyişle yakınsama nedeniyle birleşen teşebbüslerde elektrik ve doğal gazın birlikte sunumu yani ikili enerji teklif edilmesinde, teklifi yapan teşebbüsün söz konusu ürünlerden birinde hâkim durumda bulunması halinde rekabet karşıtı pazar kapama durumu söz konusu olabilecektir. Paket halinde sunumu yapılabilen ürünlerden birinde hâkim durumda bulunan teşebbüsün diğer ürünün olduğu teşebbüsü alması ya da birleşmeleri durumunda pazar gücü ve rekabet karşıtı durumlar oluşabilecek ve bu durum da yoğunlaşma işleminin daha detaylı incelenmesi gerekecektir.

Konuya ilişkin Kurul'un vermiş olduğu kararlara bakılacak olursa⁹⁹⁷; Kurul'un yakınsamaya ilişkin ilk kararlarında yapılan tespitte özelleştirmenin ilk yıllarında elektrik ve doğal gaz şirketlerinin bulundukları bölgelerde %100 pazar payı ile hâkim durumda oldukları belirtilmiştir. Özelleştirme yoluyla meydana gelen yoğunlaşma işlemlerinde

⁹⁹⁵Communication from the Commission-Guidance on the Commission's enforcement priorities in applying Article 82 of the EC Treaty to abusive exclusionary conduct by dominant undertakings, 8, p. 12, 2009/C 45/02, OJ: 24.02.2009, Kaynak: www.eur-lex-european/legal/content; Erişim Tarihi: 05.05.2022. Bundan sonra Komisyon Rehberi olarak belirtilecektir.

⁹⁹⁶Komisyon Rehberi, 15, p. 54.

⁹⁹⁷Bkz. dipnot 936.

taraflar görevli oldukları bölgelerde %100 pazar payı nedeniyle pazar gücüne sahip olup Kurul’ca bu aşamada dikkat edilmesi gereken husus hâkim durumda olan iki teşebbüsün tek elde toplanması halinde bunun rekabetçi yapıda nasıl bir etki meydana getireceğidir⁹⁹⁸. Başka bir ifade ile enerji piyasalarında yapılan ilk özelleştirme işlemlerinde mevcut yapıda tarafların hâkim durumda bulunması nedeniyle incelemelerin hâkim durumdaki bu teşebbüslerin bir araya gelmeleri durumuna yönelik olması gerektirir.

Kurulu dağıtım şirketlerinin özelleştirme işlemlerinden sonra enerji yakınsaması konusunda önemli bir incelemeyi Enerya kararında yapmıştır. Kararda inceleme konusu olayın özelleştirme ya da bir yoğunlaşma işlemine ilişkin olmasa da Enerya’nın aynı illerde hem elektrik hem doğal gaz dağıtım işini yapması nedeniyle yakınsayan pazarlar kapsamında değerlendirilebileceği belirtilmiştir. Kurul geçmiş kararlarında yakınsama kavramını özelleştirme veya birleşme/devralma işlemlerinde ele alırken Enerya kararında hâkim durumun kötüye kullanıldığına dair şikâyet kapsamında incelemiştir. Kurul her iki piyasada gerçekleştirilen özelleştirme çalışmalarından sonra yaptığı bu ilk incelemede olaya ilişkin tarafların pazar güçlerinin tespitine yönelik değerlendirmeler yapmıştır. Değerlendirmelerde; Enerya’nın düzenlemeler gereği doğal gaz dağıtımı ile birlikte serbest olmayan tüketicilere de satış yapma yükümlülüğü nedeniyle lisansında belirtilen yani görevlendirildiği bölgede perakende satışı da kapsar şekilde doğal gaz dağıtımı bakımından hâkim durumda olduğunu belirtmiştir. Elektrik satışında ise ilgili bölgede yerel tedarikçiler haricindeki tedarikçiler ancak serbest tüketici olma hakkını kazanmış tüketicilere satış yapabilmektedir. Elektrik dağıtımında geçmiş yapıdan gelen özellikler yani GTŞ’lerin yerleşik tedarikçi olmaları nedeniyle serbest tüketicilerin pek çoğunu portföylerinde bulundurdıkları dolayısıyla yeni girişlere nazaran daha yüksek pazar gücünün olduğu kabul edilmektedir. Bu durumda aynı bölgede, doğal gazda serbest tüketici limiti 75.000 m3 geçen tüketicilere elektrik tedarikçileri satış yapabilecekken, doğal gaz tedarikçileri serbest tüketici limiti 3.600 kwh’ı geçen serbest tüketicilere elektrik satabilecektir. Bunun bir diğer anlamı da, elektrikte anlaşma yapılabilecek serbest tüketici sayısının doğal gazda satış yapılabilecek serbest tüketici sayısından fazla olduğudur. Zira elektrikte serbest tüketici olmak için belirlenen limiti normal

⁹⁹⁸Bu durumun rekabetçi yapı üzerindeki etkisi bir sonraki başlık altında ele alınacaktır.

büyükölükteki hane halkı kullanabileceken, doğal gazda serbest tüketici olmak için belirlenen limitin bir hane halkınca tüketilme ihtimali bulunmamaktadır. Bu nedenle doğal gaz şirketinin elektrik kullanımında ulaşabileceği serbest tüketici sayısı, elektrik satım işini yapan tedarikçilerin doğal gaz satımına ilişkin ulaşabilecekleri serbest tüketici sayısından bir hayli fazla olarak doğal gaz firmaları lehine bir durum oluşmaktadır. Kısacası her iki piyasada gerçekleştirilen serbestleşme ve özelleştirme çalışmaları sonucu rekabetçi yapıda meydana gelen farklı gelişmişlik düzeyleri doğal gaz piyasası lehine bir pazar gücü oluşturmaktadır. Bu aslında piyasaya giriş engeli olarak da adlandırılabilir. Kurul şikâyetle bulunanların, Enerya'nın doğal gaz piyasasındaki durumunu elektrik satış pazarında kötüye kullandığı iddiaları nedeniyle elektrik perakende satış piyasasının durumunu rekabetçi açıdan detaylı olarak ele almıştır. Yaptığı incelemede kısaca şunlar tespit edilmiştir: 1- Elektrik satış piyasasında tüketici gruplarına göre serbest tüketici haklarının kullanılıp kullanılmamasının farklılık arz ettiğidir. 2- Hakların kullanılmasında tüketicilerin yeterli bilince sahip olmadıklarıdır. 3- Dağıtım şirketleri ile aynı ekonomik yapı içinde bulunan GTŞ'lerin durumunun menfaat birlikteliğine yol açtığıdır. 4- Elektrikte mesken tüketicilerine yapılacak satışın bölgeye yeni girecek tedarikçilerin maliyetlerini karşılamadığıdır. 5- Elektrikte düzenlenen tarifede sanayi abonelerine yapılan sübvansiyon nedeniyle tedarikçilerin bu fiyatın altında teklif sunamamalarıdır.

Kurul yaptığı bu tespitlerden sonra Enerya'nın doğal gaz dağıtım işini yaptığı bölgelerde elektrik perakende satış piyasasına girmesini rekabetçi açıdan olumlu bulmuş ve iki piyasa arasındaki farklı gelişmişlik düzeyinin bu olayda piyasa kapama etkisi yaratmadığını belirtmiştir. Sonuç olarak elektrik ve doğal gaz piyasalarının yakınsaması nedeniyle hâkim durumun kötüye kullanıldığı yönündeki şikâyeti yukarıda belirtilen gerekçelerle kabul etmemiştir. Kurul burada yakınsamanın getirdiği sinerjiden/etkinlikten faydalanılması yönünde yaklaşım sergilemiştir.

Kurul'un elektrik ve doğal gaz faaliyetlerinin tek elde toplanmasına yönelik olarak incelemiş olduğu Palmet Enerji devralma kararında⁹⁹⁹; Engie group tarafından kontrol edilen Baymina/Epg/Gazko ve İzgaz'ın kontrolleri Palmet'e geçecektir. Taraflardan

⁹⁹⁹Rekabet Kurulu 30.12.2020 tarih ve 20-57/784-345 sayılı Palmet Enerji Kararı.

Palmet ve Baymina arasında elektrik üretim pazarında, Palmet ve Gazko (İzgaz Gazko tarafından kontrol edilmekte) arasında lisans bölgesinde serbest olan ve olmayan tüketicilere yönelik olarak yapılan doğal gaz satışları pazarında yatay örtüşme bulunmaktadır. Kararda Palmet bünyesindeki üretim şirketlerinin kurulu güçleri ve devralma sonucu ortaya çıkacak yoğunlaşma oranları belirlenmiş ve oranının çok düşük olduğu belirtilmiştir. Doğal gaz pazarı açısından ise serbest olan ve olmayan tüketicilere yapılan satışların pazar payları belirlenerek devralma sonucu yoğunlaşma olup olmayacağı tespit edilmiştir. Görüleceği üzere Kurul kararında tarafların devralma işleminden etkilenecek olan faaliyetleri açısından pazar paylarına ağırlık veren bir inceleme yapmıştır. Kurul sonuç olarak da bu oranların çok düşük miktarda yani çok sınırlı olduğu ve dolayısıyla RKHK'nın 7. maddesine aykırı bir durum olmadığı gerekçesiyle devir işlemine izin vermiştir.

Komisyonun konuya ilişkin kararları incelendiğinde; Komisyon'un oldukça eski kararlarından olan Tractabel/Distrigaz¹⁰⁰⁰ kararında şirketlerden biri elektrik diğeri doğal gaz piyasasında Belçika'da hâkim durumda olan iki enerji şirketi olup işlemle birlikte Tractabel, Distrigaz üzerinde Belçika hükümetiyle birlikte ortak kontrole sahip olacaktır. Başka bir deyişle işlemden sonra Distrigaz, Tractebel'in tek kontrolü altına girecektir. Komisyon birleşen şirketlerin ayrı ürün pazarlarında faaliyette bulundukları ve rekabeti kısıtlayıcı ciddi etkileri olmadığını belirterek işlemi onaylamıştır. Jones, Komisyon'un bu kararında ciddi bir inceleme yapmadığını ve Komisyon'un gelecekte bu konuda vereceği kararlarda örnek olamayacağını ifade etmiştir. Jones tarafından ifade edilen bu görüşün doğru olduğu düşünülmektedir. Zira her iki şirket faaliyette bulundukları piyasalarda hâkim durumda olup, birleşmeleri halinde ülke genelinde yaratacakları hâkim durum nedeniyle gerek ülke gerekse Birlik içinde rekabetçi endişeye yol açacaklardır.

Komisyon'un konuya ilişkin önemli kararlarının başında Eni/Edp/Gdp davası gelmektedir. Bildirim konusu işlemde Eni enerji arz ve dağıtım seviyelerinin tamamında faaliyetleri bulunan bir İtalyan şirketi; Edp Portekiz'de elektrik üretim, dağıtım ve arzında faaliyette bulunan aynı zamanda İspanya'da elektrik ve doğal gaz piyasalarında faaliyetleri olan İspanya şirketi Hidrocantabrico'nın da kontrolüne sahip elektrik şirketi;

¹⁰⁰⁰Komisyon 01.09.1994 tarih ve Case No IV/M.493 Tractebel/Distrigaz (II) kararından aktaran Jones, 2016, **a.g.k.**, 532.

Gdp Portekiz’de doğal gaz piyasasının tamamında faaliyette bulunan bir şirkettir. İncelenen olayda Ren Portekiz elektrik şebeke işletmecisi olup, hisselerinin % 70’i Portekiz hükümeti kalan %30’luk kısmı ise Edp tarafından kontrol edilmektedir. Hem Edp hem de Gdp faaliyette bulundukları piyasalarda hâkim durumda bulunmaktadır.

Edp’nin hâkim durumuna yönelik yapılan tespitler şunlardır;

- 1- Edp toptan satış pazarında: a) %70 pazar payına sahip bulunmaktadır. b) Yakın gelecekte önemli büyüklükte bir doğal gaz elektrik üretim santralini devreye alacaktır. c) Portekiz’de yerleşik firmaların dolayısıyla Edp lehine yürürlükte olan yükümlenilen maliyetlere ilişkin düzenlemeler piyasaya yeni girişlerde önemli bir giriş engeli oluşturmaktadır. d) Edp ulusal dağıtım şirketi olarak bağlı ortaklıkları aracılığıyla düzenlenen tarifieden elektrik satmakta ve yasal ayırıştırma gerçekleşse bile bu yan kuruluşlar elektriği Edp’den almaya devam edeceklerdir. e) Her ne kadar üretim santrallerinin kurulması için üç yeni plan olsa da bunların yakın zamanda yapılacaklarına ve devreye gireceklerine dair bir karar bulunmamaktadır.
- 2- Edp elektrik perakende satış pazarında ise %90-100 pazar payına sahip olup dağıtım şebekesinin sahibi ve tarifesi düzenlemeye tabi tek satıcı konumundadır.
- 3- Edp bu işlem sonucunda Portekiz’de diğer faaliyetlerinin yanısıra doğal gaz piyasasında da hâkim duruma gelecektir. AB Gaz Direktifine göre piyasaların 2007 yılında rekabetçi yapıya geçmesi öngörülmekte ise de bu düzenleme hâkim durumu engellemeye yetmeyecektir. Zira Edp iletim şebekesine sahip olduğu gibi 6 dağıtım şebekesinin 5’ne de sahip olacaktır. Bu Edp’nin %80 pazar payına sahip olması anlamına gelmektedir ki hâkim durumun en bariz kanıtı kabul edilmektedir. Komisyon bu birleşmenin hem elektrik hem de doğal gaz piyasalarında mevcut hâkim durumu kuvvetlendireceği sonucuna varmıştır. Komisyon bu kararında pazar gücünün tespitine ilişkin olarak işlem taraflarının pazar payları, giriş engelleri ve potansiyel rakip olunup olunmaması gibi unsurları detaylı bir şekilde inceleyerek tarafların taahhütlerine rağmen işlemin yasaklanması kararını vermiştir¹⁰⁰¹. Komisyon bilahare ele aldığı Gaz de France/Suez kararında da Eni/Edp/Gdp davasında yaptığı şekilde detaylı incelemelerde

¹⁰⁰¹Commission decision 09.11.2004 tarih ve declaring a concentration incompatible with the common market pursuant to Article 8(3) of the Council Regulation (EEC) No 4064/89 (Merger Regulation (ECMR)), 19.11.2005 tarih ve L 302/69 Official Journal, Kaynak: www.op.europa.eu; Erişim tarihi: 06.05.2022.

bulunmuş ve benzer gerekçelerle ilk etapta birleşmeye olumlu bakmamışsa da bu defa tarafların taahhütlerini kabul ederek birleşmeyi onaylamıştır¹⁰⁰².

Komisyon'un elektrik ve doğal gaz birleşmelerine yönelik son kararlarından olan E.on/Innogy¹⁰⁰³ birleşmesini inceleyecek olursak; E.on enerji arz ve dağıtım seviyelerinin tamamında Almanya, Danimarka, Çekoslovakya, İspanya, Hollanda gibi pek çok üye ülkede faaliyetleri bulunan enerji şirketidir. Innogy ise Rwe'nin bağlı kuruluşu olarak enerji arz ve dağıtım seviyelerinin tamamında E.on gibi pek çok üye ülkede faaliyetinde bulunmaktadır. Her ne kadar şirketler pek çok üye ülkede faaliyette bulunmakta iseler de dikkate değer olarak Almanya, Çekoslovakya, Macaristan, Slovenya ve İngiltere'de tarafların faaliyetlerinin örtüşmesi incelenmiştir. Bu amaçla elektrik ve doğal gaz piyasaları açısından her ülke için ayrı ayrı ilgili pazarlar belirlenerek bilahare pazar gücüne dolayısıyla hâkim duruma ilişkin tespitlerde bulunulmuştur. Kararda;

1- Almanya için; elektrikle ısınma pazarı açısından iki şirketin ulusal seviyede en büyük iki şirket olduğu ve birleşmeleri durumunda yüksek bir oranda yoğunlaşma meydana geleceği ve piyasaya girmek isteyen diğer rakipler için giriş engeli oluşturacağı; kamuya açık otoyollardaki elektrikli araçlar şarj ve yükleme istasyonları açısından ise tarafların birbirlerinin bölgelerinde yakınsaması ile birlikte, rekabetin ortadan kalkacağı tespiti yapılmıştır.

2- Çekoslovakya için; işlem tarafları, alçak gerilimden elektrik alan tüketiciler ve bunlara yapılan doğal gaz satış pazarı açısından halen piyasada birbirlerinin rakibi olarak faaliyette bulunmakta olup birleşme çok yüksek pazar payına yol açacak yani yoğunlaşma yaratacaktır. Büyük tüketicilere ve hane halkı gibi küçük tüketicilere yapılan perakende doğal gaz satış pazarında da taraflar birbirlerinin yakın rakibi olup yüksek pazar paylarına sahip bulunmaktadır.

3- Macaristan için; küçük endüstriyel ve ticari müşterilere yapılan elektrik perakende satış pazarında zaten yüksek olan yoğunlaşma seviyesi birleşme ile birlikte önemli ölçüde rekabeti kısıtlayacak; büyük endüstriyel müşterilere yapılan elektrik perakende satışı

¹⁰⁰² Ayrıntılı bilgi için bkz. Commission decision of 14 November 2006 declaring a concentration compatible with the common market and the functioning of the EEA Agreement (Case COMP/M.4180-Gaz de France/Suez), Kaynak: www.op.europa.eu; Erişim Tarihi: 08.05.2022.

¹⁰⁰³ Commission Decision of 17 September 2019 declaring a concentration compatible with the internal market and the functioning of the EEA Agreement, Kaynak: www.op.europa.eu; Erişim Tarihi: 07.05.2022.

açısından ise zaten birbirine yakın rakip olan tarafların birleşmesi durumunda rakip sayısında önemli derecede azalma meydana gelecektir.

4- Slovenya için; bu birleşmenin Slovenya’da mevcut rekabete etkisi olmayacağı gibi potansiyel rekabete de etkisi olacağına dair kanıt olmadığına karar verilmiştir. Zira Slovenya’da düzenlemeye tabi müşteriler, serbest küçük ölçekli tüketiciler ve büyük endüstriyel tüketicilere yapılan perakende elektrik satışı pazarında taraflar birbirlerinin yakın rakibi olmadıkları gibi diğer tedarikçilerin taraflar üzerinde güçlü rekabetçi etkileri bulunmaktadır.

5- Birleşik Krallık için; birleşme işleminin Birleşik Krallık içinde etkin rekabetin engellenmesine yönelik bir etkisinin olmayacağına karar verilmiştir. Zira perakende elektrik satış pazarında etkilenen faaliyetlerden olan evsel kullanıcılar ve büyük endüstriyel tüketiciler açısından birleşme durumunda tarafların pazar payları orta seviyede gerçekleşecek olup birbirlerinin yakın rakibi konumunda da olmadıkları gibi piyasada önemli derecede etkin pek çok başka rakipler de bulunmaktadır. Komisyon’un yaptığı ve kısaca belirtilen bu değerlendirmeleri sonucu, rekabetin önemli derecede etkileneceği kararı üzerine taraflar bazı piyasa faaliyetlerini devretmeyi önermişler ve bu öneriler Komisyon tarafından kabul edilerek birleşmeye onay verilmiştir.

Komisyon’un yakınsayan piyasalar özelinde vermiş olduğu kararlara bakıldığında pazar gücünün tespitinde tarafların işleme konu olan faaliyetlerindeki pazar payları hatta birleşme sonucu ortaya çıkacak pazar payları, mevcut piyasalarda olan veya olabilecek giriş engelleri ve mevcut ve potansiyel rakipler konularında detaylı değerlendirmeler yaparak karar verdiği görülmektedir.

4.3. Yakınsama ve Rekabet Hukuku Birlikteliği

Elektrik ve doğal gaz piyasalarındaki serbestleştirme ve özelleştirme hareketlerinden beklenen faydalardan birisi bu sektörlerin rekabete açılmasıdır¹⁰⁰⁴. Kurul kararlarında da belirtildiği gibi çalışmalara başlanıldığında özellikle Avrupa ülkelerinde perakende satışa, enerji piyasasında daha önce faaliyette bulunmayan teşebbüslerin ilgi göstereceği düşünülmüştü. Oysa perakende faaliyetinin tek başına yeni bir iş modeline

¹⁰⁰⁴Özbuğday, 2015, a.g.k., 42.

konu olmaması ya da bu faaliyetin tek başına yeteri kadar verimli olmaması nedeniyle beklentiler ya gerçekleşmemiş ya da istenilen düzeyde olmamıştır¹⁰⁰⁵.

Elektrik ve doğal gaz piyasalarında yakınsamaya ilişkin yaşanan olumlu gelişmeler ve ortaya çıkan olumlu yaklaşımlar beraberinde rekabete ilişkin sorunları getirdiği gibi rekabet kurumlarının daha dikkatli ve zamanında müdahalelerini gerekli kılmaktadır¹⁰⁰⁶. Kısacası stratejik öneme sahip ve bir şebeke endüstrisi olan elektrik ve doğal gaz piyasalarında meydana gelen yakınsama birleşmelerinin, olumlu etkilerinin yanı sıra rekabet kurallarını ihlal edebilmeleri dolayısıyla oluşturulmak ve sürdürülmek istenilen rekabetçi yapıyı olumsuz etkilemektedir¹⁰⁰⁷. Aşağıda yakınsama birleşmelerinin rekabet hukuku dolayısıyla rekabetçi yapı üzerindeki olumlu ve olumsuz etkileri değerlendirilecektir.

4.3.1. Rekabet üzerinde olumsuz etkiler

Elektrik ve doğal gaz piyasalarında bulunan faaliyetlerden bir kısmı düzenlemeye tabi kılınmış iken bazı faaliyetlerin serbest piyasa koşullarında işlevlerini yerine getirmesi öngörülmüş ve buna uygun yapılanmaları sağlanmıştır. Bu durum bazen faaliyetlerin karıştırılmasına yani regüle edilen ve edilmeyen faaliyetlerin birlikteliğine ve dolayısıyla da rekabetçi endişelere yol açmaktadır¹⁰⁰⁸.

Barquin, Bergman, Crampes, Glanhant, Green, Von Hirschhausen, Leveque ve Stoft yaptıkları çalışmada elektrik ve doğal gaz piyasalarının yakınsaması durumunda rekabet karşıtı olabilecek dört temel durumdan bahsetmektedir¹⁰⁰⁹. Bunlar;

¹⁰⁰⁵Rekabet Kurulu 11.03.2010 Tarih ve 10-22/298-108 sayılı Özelleştirme İdaresi/Çoruh EDAŞ kararı; Rekabet Kurulu Özelleştirme İdaresi/Boğaziçi EDAŞ-Gediz EDAŞ-Trakya EDAŞ-Dicle EDAŞ kararı; Rekabet Kurulu Özelleştirme İdaresi/İstanbul Anadolu Yakası EDAŞ-Akdeniz EDAŞ-Toroslar EDAŞ kararı. Bu kararlara bakıldığında tarafların bir şekilde enerji piyasalarında faaliyetleri olan teşebbüsler olduğu görülmektedir.

¹⁰⁰⁶Ministry, yakınsama ve rekabetin zıt unsurlar gibi görülsede böyle olmak zorunda olmadıklarını, hukuk yoluyla ortalamanın ve dengenin başarılı bir şekilde bulunabileceğini belirtmiştir. Ministry, 2006, **a.g.k.**, 76.

¹⁰⁰⁷Dias and Jorge, 2016, **a.g.k.**, 186; Alper, 2007, **a.g.k.**, 21; Gates, özellikle teknolojik yakınsamanın rekabeti kendiliğinden sağlamadığı gibi hâkim durumu kötüye kullanma veya rekabet karşıtı davranışları artırabileceğini belirtmiştir. Gates, 2000, **a.g.k.**, 94.

¹⁰⁰⁸CECA, 20002 **a.g.k.**, s.38'den aktaran Erek, 2018, **a.g.k.**, 37.

¹⁰⁰⁹J. Barquin, L. Bergman, C. Crampes, J.M. Glanhant, R. Green, C. Von Hirschhausen, F. Leveque and S. Stoft (2005). The Aquisition of Endesa by Gas Natural: An antitrust perspective. Journal of Network Industries, 6 (4), 214, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı; Erişim Tarihi: 24.04.2022.; Doğal gaz ve elektrik piyasalarında dikey entegre olmuş firmaların fiyatlar üzerindeki etkilerine dair inceleme için bkz.

- 1- Elektrik ve doğal gaz şirketlerinin birleşmeleri durumunda doğal gaz şirketinin elektrik üretimiyle, elektrik toptan satış piyasasında mevcut etkin veya potansiyel rakibin ortadan kaldırılmasıdır. Burada elektrik toptan satış piyasası üzerinde yatay etki söz konusu olmaktadır.
- 2- Piyasalar arasında yakınsama yoluyla birleşmede elektrik şirketlerinin doğal gaz, doğal gaz şirketlerinin elektrik perakende satışında bulunmaları durumunda yatay etki olarak mevcut veya potansiyel rakipler ortadan kaldırılmaktadır.
- 3- Elektrik toptan satış piyasasında girdi kısıtlaması yoluyla dikey etki yaratmak. Örneğin, rakip elektrik üretim şirketlerine daha yüksek fiyattan gaz satışı durumu.
- 4- Gaz toptan satış piyasası üzerinde müşteri kapama yoluyla dikey etki yaratmak. Örneğin rakip gaz tedarikçilerine daha düşük talepte bulunmak. Barquin, Bergman, Crampes, Glanhant, Green, Von Hirschhausen, Leveque ve Stoft özellikle girdi ve müşteri kapama konusunun yakınsayan birleşmelerde kesin olarak belirlendiğini belirtmişlerdir.

Jones ise elektrik ve doğal gaz firmaları arasında yaşanan yakınsama nedeniyle birleşme ve devralma olaylarının rekabetçi yapı üzerinde etkilerini ele alırken birleşen teşebbüsleri iki gruba ayırarak incelemektedir¹⁰¹⁰. Bunlar:

- 1- Taraflardan birinin hâkim durumda olduğu fakat diğer tarafın hâkim durumda olmadığı veya iki tarafında hâkim durumda olmadığı teşebbüsler arasında meydana gelen birleşme ve devralmalar. Hâkim durumda olan elektrik veya doğal gaz şirketinin hâkim durumda olmayan diğer şirketle birleşmesi durumunda hâkim durumun güçlenmesi veya rekabetin önemli ölçüde engellenmesine yönelik üç temel problem ortaya çıkmaktadır. Birinci problem, bu özelliklere sahip teşebbüsler arasındaki bileşmelerde mevcut veya potansiyel rakipler saf dışı bırakılmaktadır. AB ülkelerinde şirketlerin çoğunun paket teklif sunmaları veya bunu yapmaya hazırlandıkları göz önüne alındığında böyle bir birleşme kaçınılmaz olarak mevcut veya potansiyel rakipleri ortadan kaldırarak hâkim

N. Hinchey (2021). Incentives for vertically integrated firms in the natural gas and electricity markets to manipulate prices. *The Energy Journal*, 42 (1), 155-170, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/anadolu.summon.serisllsolutions.com/JStor; Erişim Tarihi: 24.06.2022. Hinchey bu araştırmasında doğal gaz ve elektrik piyasalarının her ikisinde faaliyetleri ve varlıkları olan dikey entegre yapıdaki firmaların elektrik ve doğal gaz piyasalarındaki fiyatları manipüle edebileceklerini ifade etmektedir.

¹⁰¹⁰Jones, 2016, **a.g.k.**, 528-532.

durumu güçlendirecek veya rekabeti engelleyecektir. İkinci problem, hâkim durumda bulunan şirketin ortak teklif sunma imkânı elde etmesi ve her iki piyasada hâkim olan ölçek ekonomileri nedeniyle daha kazançlı duruma geçmesidir. Ölçek ekonomisi nedeniyle elde edilen avantaj mevcut veya potansiyel rakipler nezdinde birleşilen şirkete önemli derecede fayda sağlayacaktır. Üçüncü problem, özellikle doğal gazla üretim yapan santraller açısından doğal gaz şirketleriyle birleşmesi durumunda arz güvenliğinin sağlanmış dolayısıyla rakip teşebbüsler karşısında önemli ticari avantajlar elde edilmiş olmasıdır. Ayrıca hâkim elektrik şirketi ise güvenli gaz tedarigi sağlayarak, gaz tedarigi ile uğraşan rakipleri karşısında önemli ticari avantaj elde etmiş olacaktır. Burada meydana gelen bir diğer avantaj ise kendi iletim, depolama, LNG ve ithalat imkânı olan doğal gaz şirketleri ile meydana gelen birleşmelerde rakip firmaların gazı elde etmelerine nazaran maliyet avantajı sağlanmasıdır. Diğer rakip firmalar doğal gazı elde etmek için daha fazla maliyete katlanmak zorunda kalacaktır.

2- Hâkim durumda olan elektrik ve doğal gaz teşebbüsleri arasında meydana gelen birleşme ve devralmalar. Bu durumda bulunan elektrik ve doğal gaz teşebbüslerinin birleşmeleri rekabetin sınırlandırılması açısından çok önemli olarak görülmektedir. Zira bu durumda öncelikle mevcut veya potansiyel rakipler ortadan kaldırılmaktadır. İkinci olarak, bir önceki bölümde sayılan olumsuzluklarla birlikte birleşme ile elde edilecek olan ticari avantaj ve gelirlerin yanı sıra rakiplerin benzer şekilde davranmaları olanağı bulunmadığı için rakip başka şirket kalmayacaktır. Üçüncü olarak, elektrik piyasasında potansiyel rakipler temel gaz tesislerine erişim için rakiplerine bağımlı hale gelecek ve bu bağımlılık ayırıcı uygulamalar için uygun bir zemin oluşturacaktır. Dördüncü olarak, bu nitelikteki birleşmelerde, rakip elektrik şirketleri gazı birleşen şirketten alacak olursa girdi maliyeti, tüketim miktarı gibi önemli bilgiler rakip firmaların eline geçecektir. Hâkim durumdaki iki şirketin birleşmesi ile meydana gelen bu olumsuz koşullar piyasada önemli giriş engeli oluşturacaktır.

Yukarıda bulunan rekabet hukukuna ilişkin temel olumsuzluklara bakıldığında her iki sektörün yakınsamasıyla birlikte rekabet hukuku incelemelerinde potansiyel rekabet kavramının ön plana çıktığı görülmektedir. Zira bu sektörlerin birbirlerinin mevcut veya

potansiyel rakipleri olduğu kabul edilmektedir¹⁰¹¹. İki sektör arasında meydana gelecek birleşme ve devralmalarda yapılacak rekabetçi değerlendirmelerde potansiyel rekabet, temel noktalardan biri olmaktadır. Komisyon Rehberinde¹⁰¹² rekabetin dinamik bir süreç olduğu dolayısıyla yapılacak değerlendirmelerin sadece mevcut piyasa koşullarına göre yapılamayacağı potansiyel rakiplerinde dikkate alınması gerektiğine işaret edilmektedir. Rehberde bir teşebbüsün potansiyel rakip olarak değerlendirilebilmesi için piyasaya girişin olası, yakın zamanda ve elverişli şekilde gerçekleşecek olması önem taşımaktadır. Bu durumda olan teşebbüsler ancak rekabete aykırı davranış veya uygulamalar üzerinde ciddi baskı oluşturabilecektir.

Daha önceki bölümlerde ayrıntılarıyla incelendiği üzere elektrik piyasaları hâkim durumda olan teşebbüslerden oluşmaktaydı. İlerleyen dönemlerde gerek üretim gerekse dağıtım şirketleri dolayısıyla perakende faaliyetlerde yaşanan gelişmelerle oldukça parçalı bir yapıya geçiş meydana gelmiştir. Bunda elektrik piyasasında serbest tüketici limitinin düşmesi önemli olup bu durum yeni tedarikçilerin, dağıtım şirketleri ile ekonomik bütünlük arz eden görevli tedarik şirketlerinin görev bölgelerine girişlerini kolaylaştırmıştır. Oysa doğal gaz piyasalarında arzu edilen rekabetçi yapının oluşturulamaması nedeniyle, görevlendirilen bölgelerde lisans sahibi şirketlerin hâkim durumları devam etmektedir. Bu da gündeme rekabetçi yapının oluşturulabilmesi adına sektöre yeni girişlerin nasıl olacağı başka bir deyişle her iki piyasaya girecek olan potansiyel rakiplerin kimler olacağı sorusunu getirmektedir. Halihazırda zaten güç olan yeni girişlerin özellikle doğal gaz piyasasındaki hâkim durum nedeniyle kimler veya hangi tür teşebbüsler tarafından gerçekleştirileceği yani potansiyel rakiplerin kimler olacağı önem arz etmektedir.

Sektöre yeni giriş yapabileceklere yani potansiyel rakiplere ilişkin Kurul dağıtım özelleştirmelerinde detaylı incelemeler yapmıştır. İncelemelerde elektrik dağıtım şebekesinin potansiyel rakibinin diğer elektrik dağıtım şebekeleri ve gaz dağıtım şebekesi olduğu dolayısıyla küçük bir bölgede dahi olsa sektörler arasında yaşanabilecek çakışmalarda devir işlemini gerçekleştiren teşebbüs ve devralınan bölgeye yönelik

¹⁰¹¹OECD/IEA, 2001, **a.g.k.**, 125; Pektaş, 2019, **a.g.k.**, 3; Rekabet Kurulu Özelleştirme İdaresi/Boğaziçi EDAŞ/Trakya EDAŞ/Gediz EDAŞ/Dicle EDAŞ kararı, 29; Dias and Jorge, 2016, **a.g.k.**, 186.

¹⁰¹²Komisyon Rehberi, 9.

değerlendirmelerin yapılmasının gerekli olduğu belirtilmiştir. Kurul, kararında iki noktaya dikkate çekmektedir¹⁰¹³. Birincisi, elektrik veya doğal gaz dağıtım şirketinin devir alan taraf olarak ülke bazında sahip olduğu ağı yaygınlığının büyüklüğü ve sektöre giriş yapabilecek olan potansiyel perakende şirketlerinin var olup olmadığıdır. İkincisi ise devre konu olan ve faaliyetlerin çakıştığı bölgenin ölçek itibarıyla aynı bölge veya diğer bölgelere ciddi rakip olup olmadığıdır. Kurul tarafından incelenen olaylardaki taraflara bakıldığında tarafların enerji sektöründe faaliyette bulunan ya da diğer faaliyetleri yanı sıra enerji sektöründeki faaliyetlerden en az birisinde faaliyeti olan teşebbüsler olduğu görülmektedir¹⁰¹⁴. Bu durum potansiyel rakiplere ilişkin yapılan değerlendirmeleri haklı çıkarmaktadır. Kısacası enerji birleşmelerinde elektrik ve doğal gaz teşebbüsleri birbirlerinin en yakın potansiyel rakibi konumunda bulunmaktadır.

Kurul'un incelemiş olduğu kararlarda görüleceği üzere enerji sektöründeki teşebbüslerin birbirlerinin rakipleri olarak meydana çıkmaları, yoğunlaşma işlemlerinde potansiyel rakip olarak incelenmelerine neden olmuştur. Zira birleşme veya devralma işlemi sonucu elektrik tedarik eden bir teşebbüs doğal gaz tedarik etmeye başladığı veya tersi meydana geldiği zaman üstelik taraflardan bir tanesi bulunduğu piyasada hâkim durumda ise işlem sonucunda hâkim durumunu kuvvetlendireceği gibi rekabete de engel olacaktır. Bu durum piyasada mevcut veya potansiyel olarak bulunan teşebbüslerin aleyhine işleyecektir. Potansiyel rekabetin ve/veya rakiplerin yokluğu durumunda piyasada bulunan teşebbüsler üzerindeki rekabetçi baskı azalacak ya da yok olacak ve bu durum hâkim durumda olan teşebbüsün pazar gücünü artıracaktır. Pazar gücü artan firma gücünü farklı coğrafi pazarlara aktarabilecektir.

Eğer birleşme veya devralma işlemine konu olan tarafların (elektrik ve doğal gaz faaliyetinde bulunan teşebbüsler) her ikisi de hâkim durumda bulunuyorsa bu nitelikli işlemler daha sıkı değerlendirmeye tabi tutulmaktadır. Zira bu durumda devir alan firma

¹⁰¹³Rekabet Kurulu Çoruh EDAŞ Kararı, 28.

¹⁰¹⁴Örneğin Kurul'un Çoruh EDAŞ özelleştirme kararında teklif sahibine bakıldığında; Teklif veren Aksa Elek. Per. Satış AŞ., Kazancı Holding tarafından kontrol edilmektedir. Kazancı Holding içinde ise Anadolu Doğal Gaz'ında bulunduğu şirketler yer almaktadır. Yine 2010 tarihli Başkent Doğal Gaz AŞ. Özelleştirme kararında teklif sahibi MMKE AŞ. yapısına bakıldığında hissedarlar arasında gerek elektrik gerekse doğal gaz başta olmak üzere enerji faaliyetleri ile uğraşan yapılanmalar bulunmaktadır. Aynı yapılanma İstanbul Anadolu Yakası EDAŞ/Akdeniz EDAŞ ve Toroslar EDAŞ özelleştirmelerine teklif veren taraflarda da görülmektedir.

hem gelir artırıcı ticari avantajlar elde etmekte hem de sunacağı tekliflerin başkaları tarafından sunulması zor hale gelmektedir. Bu durum sadece mevcut rekabetçi şartlara zarar vermekle kalmamakta çok önemli giriş engeli oluşturmakta ve ilgili piyasada yer alan/yer alacak teşebbüs sayısını sınırlamaktadır¹⁰¹⁵.

Enerji piyasalarındaki yakınsama birleşmelerinin rekabetçi yapıda oluşturacağı olumsuz etkilerden biri de doğal gaz elektrik üretim santrallerinde doğal gaza ulaşım etki edilmesidir. Bu etki sonucu elektrikte rekabet sınırlandırılarak fiyatların yükselmesine neden olunmakta bu da tüketici refah kaybı olarak ortaya çıkmaktadır. Başka bir deyişle bu alanda yaşanan yakınsama ile “anahtar girdiye veya satın almaya” etki edilerek refah kaybına yol açılmaktadır¹⁰¹⁶. Elektrik ve doğal gaz piyasasına ilişkin varlıkların tek elde toplanması halinde olumsuzluk yaratabilecek bir diğer durumda şirketlerin iki faaliyet arasında çapraz sübvansiyon yapabilmeleri imkanına kavuşmalarıdır¹⁰¹⁷.

Doğal gaz ve elektrik firmalarının birleşme veya devralmalar yoluyla bir araya gelmeleri kontrol edilirken yetkili kurum ve otoritelerin tarafların işlemlerinin arkasındaki gerçek niyetlerini bilmeleri zor olsa da işlemin etkilerini/sonuçlarını incelemeleri veya öngörmeleri gerekmektedir. Fakat işlemin potansiyel etkilerinin ne olduğunun tespitine dair net cevapların tespiti her zaman zor olmaktadır¹⁰¹⁸.

4.3.2. Rekabet üzerinde olumlu etkiler

Enerji piyasalarında yaşanan serbestleştirme ve özelleştirme çalışmaları sektör dinamiklerinde önemli değişikliklere neden olmuştur. Gerçekleşen bu değişikliklerden sonra elektrik ve doğal gaz piyasalarında meydana gelen yakınsama birleşmelerinin, rekabetçi yapılanmaya açılan faaliyetler arasında gerçekleştiği, şebekelerin ve yönetimlerinin tekeli yapılanmalarının korunduğu görülmektedir. Bu süreçte ticarete

¹⁰¹⁵Jones, 2016, a.g.k., 532.

¹⁰¹⁶Barquin, Bergman, Crampes, Glanhant, Green, Hirschhausen, Leveque and Stoft, 2005, a.g.k., 214; Dias ve Jorge bu iki faaliyet arasındaki yakınsamayı dikey entegrasyon kapsamında ve teşebbüslerin enerji kaynaklarını genişletme politikaları olarak ifade etmektedir. Dias ve Jorge, 2016, a.g.k., 186.

¹⁰¹⁷ OECD/IEA (2000). Regulatory reform: European gas. 13, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanları/OECD; Erişim Tarihi: 08.05.2022; Gates, 2000, a.g.k., 94.

¹⁰¹⁸E. Henriksson (2005). *Assessing the competitive effects of convergence mergers: The case of the gas-electricity industries*. Yüksek Lisans Tezi, Lulea University of Technology Department of business Administration and Social Sciences Division of Economics, 3, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 05.05.2022.

konu olan malın homojen olması nedeniyle tüketicilere verilebilecek temel fayda mali koşullar ve ticari kalite ile ilgili olacaktır¹⁰¹⁹.

Elektrik ve doğal gaz piyasalarının yakınsamasının, gaz endüstrisi için olumlu yanlarından biri doğal gaza olan talebi artırmasıdır. Burada önemli olan bu yakınsama ile elde edilecek olan faydanın yakınsamış rekabetçi piyasalara aktarılıp aktarılmadığıdır. Günümüzde doğal gazın elektriğin destekleyicisi ve tamamlayıcısı olduğu kabul edilmektedir. Yakınsamayla birlikte ortaya çıkan enerji şirketlerinin paket teklif denilen uygulamalarıyla birlikte bu alandaki verimsizlikler azaltılmış, elektrik ve doğal gazın birlikte sunumuyla maliyetlerde etkinlik meydana gelmiş olacaktır. Bu durumda ayrı ayrı hizmet sunumu halinde daha pahalıya mal olabilecek hizmetler tek elden sunularak maliyet tasarrufu sağlanacaktır. Kısacası her iki faaliyetin tek elde toplandığı şirket pazarlama ve operasyonlar açısından tasarruf sağlayabilecek ve bu durum maliyetlerde düşüşe neden olarak tüketicilere fiyatlarda indirim olarak yansıyacaktır¹⁰²⁰.

Elektrik ve doğal gaz gibi piyasalarının rekabete açılmasının hem arz hem talep tarafını harekete geçirmesi beklenmektedir. Arz tarafı harekete geçirilmek suretiyle sağlanabilecek faydalar, yeni girilen pazara yenilikçi ürünler ve hizmetler sunulması ve sunulan bu hizmet ve tekliflerle tüketici tercihlerini etkilemek, uygun fiyatlar sunarak yerleşik firmalara karşı kârlı bir şekilde rekabet edebilmek olarak sayılabilir. Bunun yanı sıra örneğin, yeni girişlerle birlikte artacak olan gerek doğal gaz gerekse elektrik taleplerine yönelik olarak altyapı yatırımlarının gelişmesi sağlanabilir¹⁰²¹. Talep tarafında ise tüketicilerin en iyi tedarikçiyi ve teklifini bularak ve bu teklifleri karşılaştırarak karar vermesi öğrenilmesi gereken ve devam eden bir süreçtir. Bu öğrenme süreci piyasaya bu birleştirilmiş tekliflerle girerek yerleşik teşebbüslere meydan okuyan tedarikçiler aracılığıyla tüketicilerin tercihlerini etkileyerek bu öğrenme maliyetlerinde azalmaya

¹⁰¹⁹Özbuğday, 2012, **a.g.k.**, 11.

¹⁰²⁰Rekabet Kurulu Çoruh EDAŞ Kararı, 24; Rekabet Kurulu Osmangazi EDAŞ Kararı, 26; Ministry, 2006, **a.g.k.**, 77.

¹⁰²¹C. Defeuilley (2009). Retail competition in electricity markets-expectation, outcomes and economics: A reply. *Energy Policy*, Vol: 37, 764, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı; Erişim Tarihi: 14.05.2022; INGAA, 1999, **a.g.k.**

neden olacaktır¹⁰²². Enerji piyasasında meydana gelen bu olumlu yönler etkinlik kazanımları olarak da adlandırılmaktadır¹⁰²³.

Bir önceki bölümde elektrik üretim santralleri ile doğal gaz tedarikçilerinin yakınsamasının olumsuz etkilerinden bahsedilmişse de bu yakınsamanın olumlu tarafları da bulunmaktadır. Üretim santrali sahibinin gaz tedarikçisi ile birlikte olması önemli bir girdiye erişimin güvence altına alınmasıdır. Enerji piyasalarında yaşanan bu gelişim ve dönüşümler beraberinde piyasalar ve faaliyette bulunanların performansları üzerinde etki meydana getirmektedir. İşte bu durumda tüketiciler enerji arz edenler karşısında seçim hakkına sahip olmaktadır. Kısacası bu durum tüketicilerin tedarikçilerini seçme konusunda daha özgür ve alternatiflerinin varlığına yol açacaktır¹⁰²⁴. Ayrıca farklı kaynakların birleşmesinden bir verimlilik artışı olacak ve işlem maliyetleri düşecektir¹⁰²⁵. Çünkü nihai ürünün pazarlaması, ürünün dağıtımı ve ürünün tasarımı durumlarına ilişkin olarak yapılması gereken koordinasyon çalışmaları etkin bir şekilde birleşme ile yapılabilecektir. Piyasaya yeni oyuncuların girmesi durumunda bunun rekabet üzerinde olumlu etkileri olacağı öngörülmektedir¹⁰²⁶. Bu türlü bir koordinasyon tarafların birbirlerine güvenlerini de pekiştireceğinden piyasadaki ortak kâr maksimizasyonu hedefine karşı mücadele edeceklerdir. Dolayısıyla bu tür bir birleşmede etkinlik artışı tüketici fiyatlarına indirim olarak yansıtacaktır¹⁰²⁷.

Aynı coğrafi pazarda elektrik ve doğal gaz faaliyetlerinin tek teşebbüs çatısı altında toplanması halinde ortaya çıkabilecek etkinliğe ilişkin olarak Kurul¹⁰²⁸ tarafından yapılan

¹⁰²²Defeuilley, 2009, **a.g.k.**, 764.

¹⁰²³Henriksson, 2005, **a.g.k.**, 1.

¹⁰²⁴Henriksson, 2005, **a.g.k.**, 2.

¹⁰²⁵ Gill, Duenas ve Reneses tarafından elektrik üretim ve doğal gaz piyasalarının yakınsamasının maliyetlere etkisi üzerine yapılan incelemede, yazarlar konuya ilişkin 2013 yılında yaptıkları çalışmalarında maliyetlerin minimize edilmesi adına olumlu bir sonuç bildirilmiştir. Aynı araştırmacılar 2016 yılında tekrar ettikleri çalışmalarında teorik olarak yine aynı sonuca işaret etmekle birlikte, pratikte ise aynı sonucun elde edilebilmesinin örneğin, diğer teşebbüslerin davranışları, gazın iletimi ve elektriğin iletimine dair kısıtların varlığı gibi bazı bilgilerin önceden bilinmesine bağlı olduğuna işaret etmişlerdir. Gill, Duenas and Reneses, 2016, **a.g.k.**, 368-369 ve bkz. M. Gill, P. Duenas and J. Reneses (2013). *The interdependency of electricity and natural gas markets: Coupling of models*. 2013 10 th International Conference on the European Energy Market (EEM) sunulan bildiri, 6, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/anadolu.summon.serialssolutions.com; Erişim Tarihi: 26.06.2021.

¹⁰²⁶Ergün, 2004, **a.g.k.**, 28.

¹⁰²⁷Henriksson, 2005, **a.g.k.**, 26; Alper, 2007, **a.g.k.**, 20.

¹⁰²⁸Rekabet Kurulu Çoruh EDAŞ Kararı, 24

tespitleri ve yukarıda açıklamaya çalıştığımız hususları aşağıdaki şekilde sınıflandırabiliriz:

- 1- Faaliyetlerin tek teşebbüs tarafından yerine getirilmesi halinde maliyetlerde düşüşler meydana gelecektir. Kurul kararlarında bu oranın %2-4 arası olabileceği belirtilmiştir.
- 2- Ölçek ve şebeke ekonomileri nedeniyle faaliyetlerde çakışmanın artması ile doğru orantılı olarak maliyetlerde düşüş artacaktır.
- 3- Dağıtım faaliyetleri ve dağıtım bedelleri regüle edilen alanlar olduğu için maliyetlerde yaşanan düşüşün düzenleyici kurum tarafından tüketicilere yansıtılma durumu söz konusu olacaktır.
- 4- Her ne kadar iki sektör faaliyetleri aynı teşebbüs tarafından yerine getirilse de hem farklı ürün pazarlarında olmaları hem de farklı şebeke altyapıları üzerinden hizmet ve malların sunumu tam bir yakınsamaya engel olmaktadır. Bu ise yoğunlaşmaya ilişkin değerlendirmelerde giriş engeli oluşturma ihtimalini azaltmaktadır.

Yukarıda belirtilen argümanlar dikkate alındığında görüleceği üzere enerji piyasaları arasında yakınsama nedeniyle yapılan yoğunlaşma işlemlerin baştan yasaklanması gereken işlemler olarak değerlendirilmemesi, meydana gelecek sinerji ve faydaların da dikkate alınması gerekmektedir.

4.3.3.Kurul ve Komisyon'un yakınsama yoluyla meydana gelen yoğunlaşmalara yaklaşımı

Yukarıdaki bölümde doğal gaz ve elektrik piyasalarında meydana gelen yakınsama birleşmesi durumunda rekabet hukuku perspektifinden olumlu ve olumsuz olabilecek yönler ele alınmıştır. Bu olumlu ve olumsuz etkiler gerek Kurul gerekse Komisyon tarafından, tüm birleşme ve devralma olaylarında verilen kararlarda her dosya özelinde incelenmiştir. Kısacası gerek ayrı ayrı elektrik ve doğal gaz piyasalarında yaşanan yoğunlaşma işlemlerinde gerekse iki piyasa arasında yaşanan yakınsama nedeniyle yoğunlaşma işlemlerinde her dosya, tarafları ve barındırdıkları özellikler çerçevesinde ele alınarak sonuçlandırılmıştır. Bu konuda değerlendirme iki açıdan yapılmaktadır. Birincisi, birleşmenin rekabet üzerinde olumsuz etkisi olup olmadığı ve varsa bunun

gerçekleşme olasılığı, ikincisi birleşmenin olumsuz etkiler ortaya çıkaracağını belirlenmesi halinde bu etkilerin nasıl azaltılacağı ya da etkisizleştirileceğidir¹⁰²⁹. Burada birleşme ve devralma işlemleri ex-ante yani birleşme öncesi yapılması gereken değerlendirmeleri içermektedir. Temel amaç birleşmeler yoluyla piyasalarda oluşabilecek yapısal değişikliklerin rekabet üzerindeki olumsuzluklarının önüne geçebilmek yani engellemektir.

Kurul'un yakınsama birleşmelerinin rekabete olan etkilerine yaklaşımı ele alındığında; yakınsama konusuna ilişkin ilk değerlendirmeler elektrik dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesine ilişkin incelemelerde yapılmıştır. Kurul incelemelerinde, yoğunlaşmaya ilişkin değerlendirmelerin geleceğe yönelik piyasa yapılanmasını göz önüne alarak yapılması gerektiğini, Türkiye açısından elektrik ve doğal gaz piyasasında rekabetçi oluşumlar istenilen düzeyde olmasa da elektrik piyasasının daha ileri düzeyde olduğunu yani yakınsamaya konu olan iki piyasa arasında rekabetçi yapılanma açısından farklılıklar bulunduğunu belirtmiştir. Üstelik geleceğe yönelik oluşumların piyasayı nasıl şekillendireceğinin önemi nedeniyle yapılacak değerlendirmelerde Avrupa ülkelerinin tecrübeleri ve Komisyon'un kararlarından yararlanılması gereğinin önemine de işaret etmiştir.

İki piyasa arasında meydana gelebilecek yakınsamaya ilişkin Kurul tarafından; Türkiye'de serbestleşme süreci, etkinlik-son tüketici yararı-kesişmenin fiyata etkisi, potansiyel rekabet ve düzenleyici kurumun rolü başlıkları altında değerlendirme yapılmıştır¹⁰³⁰. Kurul bu incelemelerini 2010 yılında önüne gelen olaylar çerçevesinde yapmış olduğu için elektrik piyasasındaki rekabetçi yapılanma günümüzle farklılıklar arz etmesine rağmen, doğal gaz piyasasında geçen 10-12 yıllık süreye rağmen sektör yapılanmasında fiiliyatta fazla bir değişiklik olmadığı görülmektedir¹⁰³¹.

Kararlarda, Türkiye'de mevcut yapıda en büyük sorunların başında elektrikte yaşanan kaçak/kayıp oranlarındaki yükseklik ve doğal gaz altyapı yatırımlarındaki eksiklikler yani yetersiz dağıtım şebekesi olduğuna işaret edilmiştir. İki piyasanın

¹⁰²⁹ A. Svetlicinii (2012). Illegality of conduct in EU merger control: Should we trust the “summary analysis”. *United Europa*, No: 6, 139, Kaynak: www.ceeol.com; Erişim Tarihi: 15.05.2022.

¹⁰³⁰ Rekabet Kurulu İstanbul Anadolu Yakası EDAŞ-Akdeniz EDAŞ ve Toroslar EDAŞ kararı; Rekabet Kurulu Çoruh EDAŞ kararı; Rekabet Kurulu Fırat EDAŞ kararı.

¹⁰³¹ Bkz. tezin 3. Bölümü.

yakınsaması durumunda yaratılacak sinerji ile bu olumsuzlukların azaltılabileceğine vurgu yapılmıştır. Yakınsamayla aynı bölgede şebekelerin entegrasyonu ile sağlanan etkinlik ve maliyet avantajının, bölgeye perakende satışta girilme ile karşılaşılan olumsuzlukların giderilmesinde yararlı olacağına dikkat çekilmiştir. Kararda özellikle 2013 yılından itibaren gerçekleşecek perakende satış ve dağıtım faaliyetlerinin hukuki ayrıştırılmasıyla oluşması beklenen rekabetçi yapının fiyatlara olumlu etkisi olacağı fakat elektrik ve doğal gaz şirketlerinin tek çatı altında toplanması halinde potansiyel rekabetin ortadan kalkabileceği belirtilmiştir. Bu durumda yakınsama sonucu meydana gelecek sinerji ile potansiyel rakiplerin ortadan kalkması durumunun etkilerinin karşılaştırılması gerekmektedir. Oysa yaratılacak sinerji nedeniyle maliyetlerde yaşanabilecek olumlu katkının hesap edilebileceği fakat potansiyel rekabetin yokluğunun nasıl etki yaratacağının tespitinin şimdiden hesaplanmasının zor hatta mümkün olmadığının tespiti yapılmıştır. Kurul'un bu konuda yaptığı değerlendirme; *“Türkiye elektrik ve doğal gaz sektörlerinin perakende piyasalarının rekabete açılması ile birlikte, hedeflenen yapıda hangi ölçekteki bölge ya da şehirlerin, potansiyel perakende teşebbüslerin oluşmasını sağlayacağı, ayrıca hangi ölçekteki çakışmaların potansiyel olarak bir perakende teşebbüsünü ortadan kaldıracığının göz önünde bulundurulması gerekecektir”* şeklinde olmuştur. Kurul her iki piyasada var olan ölçek ekonomilerinin varlığı nedeniyle küçük ölçekli bölgelerdeki çakışmalarda etkinliğin artırılması amacının, büyük ölçekli şehirlerdeki çakışmalarda ise potansiyel rekabete ilişkin değerlendirmelerin ön planda tutulması gerektiğine karar vermiştir.

Kurul şebeke faaliyetleri açısından yaptığı incelemede Avrupa ülkeleri uygulamalarına bakıldığında elektrik ve doğal gaz dağıtım şebekelerinin birbirlerinin potansiyel rakipleri olduğunu, potansiyel rekabet açısından küçük ölçekli bir bölge de çakışma olsa dahi RKHK 7. madde kapsamında incelenmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu incelemede iki nokta önem arz etmektedir. Birincisi, devralan tarafın her iki piyasada şebeke anlamında sahip olduğu pay ve bu alanlarda yeni giriş yapabilecek potansiyel perakende şirketlerinin olup olmadığı, ikincisi devre konu çakışan bölgenin aynı bölgedeki diğer şebeke faaliyetlerine veya aynı faaliyet alanında farklı bölgeler için potansiyel rakip oluşturabilecek olup olmadığıdır.

Sonuç olarak Kurul elektrik ve doğal gaz piyasalarında meydana gelebilecek yakınsamalarda hem perakende faaliyetler hem de şebeke faaliyetleri açısından hangi konulara dikkat edeceğine ilişkin temel prensiplerini belirlemiştir. Kurul belirlemiş olduğu bu esaslar dahilinde önündeki birleşme ve devralma olaylarını inceleyerek özellikle küçük ölçekli kesişmelerin doğrudan yasaklanmasının doğru olmayacağını fakat bundan da bu nitelikli yakınsamanın hiçbir sorun oluşturmayacağı sonucunun da çıkartılmaması gerektiğini belirtmiştir. Bilahare incelediğı olaylarda iki piyasa faaliyetinin kesişmesinin olduğu bölgede serbestleşme sürecinde rekabetin önemli ölçüde azalmasına ve potansiyel rekabetin ortadan kaldırılmasına yol açacak ölçekte bir durumun olmadığı gerekçesiyle işleme izin vermiştir¹⁰³².

Kurul'un elektrik ve doğal gaz piyasalarında yakınsama konusunu ele aldığı son Enerya kararına bakıldığında, her ne kadar olay enerji faaliyetlerinin tek çatı altında ya da tel elde toplanmasına ilişkin olmasa da yakınsamaya ilişkin yapılan değerlendirmelerde Kurul'un yaklaşımını açıkladığı için önem arz etmektedir. Kararda Enerya'nın hizmet sunduğu bölgeler her iki piyasa açısında perakende satış anlamında ele alınmıştır. Yapılan inceleme sonucuna göre elektrik piyasasının serbestleşme açısından doğal gaz piyasasından pek çok konuda önde olduğu doğal gazda serbest tüketici limitinin yüksek, elektrik piyasasında ise oldukça düşük eşiklerin belirlenmesi nedeniyle yerleşik doğal gaz şirketinin bölgesindeki mesken elektrik abonelerine satış yapabilmesine rağmen, elektrik şirketlerinin bölgelerindeki mesken doğal gaz abonelerine satış yapamayacaklarını dolayısıyla bunun da doğal gaz şirketleri lehine bir durum oluşturduğunu tespit etmiştir. Kurul bu tespitten sonra bu lehe durumun rekabetçi açıdan elektrik piyasası üzerindeki etkilerinin de incelenmesi gerektiğine işaret ederek; elektrik piyasası faaliyetlerinin geline aşamada rekabetçi yapısını analiz ederek, Enerya'nın doğal gaz dağıtımını yapmış olduğu bölgede elektrik satışı yapması yani iki faaliyetin tek elde toplanması durumunu, elektrik perakende satış pazarında düşük fiili açıklık oranı nedeniyle ve GTŞ'lerin bölgedeki hakim durumlarına da dikkat çekerek rekabete zarar verici değil aksine yakınsamadan beklenen etkilerin hayata geçirilmesi ve perakende seviyede rekabeti artırıcı etkisi olduğuna karar vermiştir. Kurul kararında bir noktaya dikkat çekerek, doğal gaz ve elektrik piyasaları arasındaki serbestleşmeye ilişkin

¹⁰³²Karşı oy gerekçesi aşağıda bölüm 4.4.1'de değerlendirileceğinden burada ele alınmamıştır.

farklılığın yapısal bir sorun olduğu ve ilerleyen dönemlerde farklılığın devam etmesi durumunda müşteri taleplerinin paket tekliflere kayması ve bunun da piyasayı bugünkünden daha fazla etkilemesi halinde olayların daha kapsamlı incelenmesi gerektiğine vurgu yapmıştır. Kurul bu aşamada piyasa gözetim görevi gereği de kendine sorumluluk yükleyerek ileri de daha detaylı inceleme yapabileceğinin işaretini vermiştir. Doğal gaz ve elektrik piyasalarının yakınsaması konusunda rekabetçi endişe yaratılabileceğine ilişkin kesişme alanlarından olan doğal gaz elektrik üretim santralleri ile doğal gaz tedarikine ilişkin faaliyetlere yönelik Kurul tarafından yapılmış bir inceleme bulunmamaktadır. Kurul bu alanda bir inceleme yapmamış olsa da Komisyon tarafından yapılmış inceleme ve verilmiş kararlar bulunmaktadır.

Yakınsamaya ilişkin kararları ele alırken Kurul'un aslında serbestleşme açısından daha ileri düzeyde olan AB ülkelerini dolayısıyla Komisyon karar ve uygulamalarını dikkate aldığı belirtilmişti. Bu nedenle Komisyon'un yaklaşımı Türkiye açısından önem arz etmektedir. Komisyon'un 2019 yılı sonuna kadar enerji piyasalarında 11 tane birleşme davasına müdahale ettiği görülmektedir. Bunlardan bir kısmı hem doğal gaz hem elektrik piyasaları birleşmelerine ilişkin olmuştur. Komisyon davalarından sadece E.on/Inoggy davası 2019 yılına ait olup diğer tüm davalar 2004-2010 tarihleri arasında gerçekleşmiştir. Bu birleşme işlemlerinden de Eni/Edp/Gdp birleşmesi hariç diğer davalara verilen taahhütler sonucu izin verilmiştir¹⁰³³.

¹⁰³³S. Kovats and G. Szabo (2020). Competition in law interventions by the European Commission on energy markets. P. Valentint, F.L. Kiss ve C.I. Nagy (Ed.), *Competition and Regulation*, Budapest: Institute of Economics Centre for Economic and Regional Studies, 2019, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 15.05.2022; Komisyon'un Eni/Edp/Gdp birleşmesine ilişkin red kararı EDP tarafından Avrupa İlk Derece Mahkemesi (Judgment of the court of first instance)'ne taşınmıştır. Mahkeme 2. Daire tarafından yapılan incelemede; Mahkeme ilk planda yasal dayanakları ve bilahare uyumsuzluk konusunu ve yapılan itirazları belirtmiştir. Komisyon kararında bu birleşme ile doğal gaz ve elektrik piyasalarında etkilenecek sekiz piyasa olduğu belirtilmiş ve yapılan rekabetçi değerlendirmede de rekabetin olumsuz etkileneceği durumlar tek tek belirtilmişti. Sonuçta da Komisyon, sunulan çözüm önerilerinin de rekabetçi endişeleri gidermeyeceği gerekçesiyle birleşme işlemine izin vermemiştir. Taraflar yaptıkları başvuru ile Komisyon kararının iptali ile Komisyon'un masrafları ödemesini, Komisyon ve davaya müdahil olan Gas Naturel ise başvurunun reddini talep etmişlerdir. Mahkeme, yapmış olduğu ayrıntılı inceleme ve değerlendirmelerden sonra; her ne kadar özellikle Portekiz gas piyasasına yönelik hukuki hatalar olsa da yerleşik içtihatları gereği elektrik piyasasına etkisi olmayacağını dolayısıyla yoğunlaşmanın ortak pazarla uyumuna dair kararın açıklanmasına ve başvurunun reddine karar vermiştir. Mahkeme masrafların müracaat eden tarafından ödenmesine, müdahilin ise kendi masraflarına katlanmasına karar vermiştir. Edp v. Commission, Judgment of The Court of First Instance, 21 September 2005, In Case T-87/05, 3790, p. 100, Kaynak: www.curia.europa.eu/juris; Erişim Tarihi: 14.08.2022.; Green'e göre Eni/Edp/Gdp kararında taraflar aslında kısa vadede rekabeti iyileştirecek çözüm önerileri sunmalarına rağmen Komisyon bu birleşmenin uzak dönem etkilerini ele alarak işleme izin vermemiştir. Mahkeme ise kararında her ne kadar

Jones¹⁰³⁴ tarafından da eleştirilen ve Komisyon tarafından bu alanda alınan ilk kararlardan olan Tractebel/Distrigaz kararında bu iki şirketin birleşmesi halinde Belçika’da her iki piyasa da hâkim durum oluşacağına hiçbir şüphe olmamasına rağmen Komisyon bu birleşme işlemine onay vermiştir. Komisyon her iki piyasada hâkim durumda olan şirketler açısından risk olarak görülen unsurlar konusunda bir inceleme ve değerlendirme yapmamıştır. Kararda Komisyon tarafından her iki şirketin ayrı ürün pazarlarında faaliyet gösterdiği ve birleşme sonucu hâkim durumun dikkate değer şekilde güçlenmediği belirtilmiştir. Burada Komisyon tarafından ele alınan birleşme görüleceği üzere ulusal iç pazarda gerçekleştirilen bir yoğunlaşma işlemidir. Bu kararın Komisyon’un daha sonraki uygulamalarına örnek teşkil etmediği ve rekabet otoritelerinin ve Komisyon’un bilahare bu nitelikli birleşmelerde daha dikkatli davrandıkları görülmektedir. Örneğin, Endesa/Gas Naturel¹⁰³⁵ kararına bakıldığında: Şirketlerden Endesa elektrik sektöründe, Gas Naturel doğal gaz sektöründe İspanya’da hâkim durumda olan iki şirket olup Gaz Naturel 2005 yılında Endesa’yı devir almak istediğini açıklamıştır. Olayda işlemin geçerli olup olmadığını belirlemede hangi rekabet otoritesinin yani İspanya rekabet otoritesinin mi yoksa AB Komisyonunun mu yetkili olduğu tartışmaya açılmıştır. Komisyon 05.11.2005 tarihinde yapmış olduğu açıklamasında birleşmenin topluluk çapında cironun üçte ikisinin aşan bir ölçekte olduğunu ve birleşmenin Avrupa enerji piyasalarını etkileyen bir birleşme olduğunu belirtmiştir. Bu karardan iki ay sonra İspanya Rekabet Otoritesi, İspanya hükümetinin bu birleşmede yetkisiz olduğunu bildirmiştir. Komisyon, potansiyel yatay ve dikey rekabet karşıtı etkiler açısından yapmış olduğu derinlemesine analizler sonucu birleşmenin yasaklanmasını önermiştir. Bu birleşme özellikle ulusal şampiyonlar yaratılmasının Avrupa enerji tek pazarına nasıl bir etkisi olacağı yönünden çeşitli tartışmalara sahne olmuştur. Bazı yazarlar, yakınsayan enerji piyasalarında meydana gelen birleşmelerin dikey ve yatay faaliyetler açısından rekabete aykırı pek çok etkileri olduğu ve çok güçlü şirket yapılanmalarına sahip oldukları, önerilen çözümlerin tüketiciler için büyük maliyetlere neden olacağı, birleşmenin İspanya enerji pazarına girişteki engelleri

gaz piyasasına yönelik hukuki incelemeyi hatalı bulsa da birleşmenin elektrik sektöründeki zararlı etkilerine ilişkin açıklamaları yeterli bularak işleme izin vermemiştir. Green, 2008, **a.g.k.**, 14.

¹⁰³⁴ Jones, 2004, **a.g.k.**, 412; Komisyon tarafından aynı şekilde onanmış bir başka karar Case No COMP/M.1803 Electrabel/Epon kararıdır.

¹⁰³⁵ Komisyon 05.11.2005 tarih ve Case No COMP/M.3986 Gas Naturel/Endesa kararı

artıracağı, birleşmenin AB iç pazarının oluşmasını yavaşlatacağı gibi gerekçelerle, rekabet otoritelerinin titiz davranmalarını destekleyerek bu tür yapılaşmalarda endişeli olduklarını ifade etmişlerdir¹⁰³⁶. Bazı yazarlar ise rekabet otoritelerini yargılama yetkisi konusunda Komisyon ile aynı görüşte olmakla birlikte, büyük gaz ve elektrik şirketleri tarafından gerçekleştirilecek yakınsama faaliyetlerinin tüketici refahını olumsuz etkilediğine dair ekonomik araştırma ve delillerin olmadığı, yapılan araştırmaların enerji şampiyonu şirketlerin işlerini sınır ötesinde de büyüttüklerini gösterdiği ve Endesa raporunda ifade edilenin aksine ekonomik ilkelere dayalı şirket birleşme politikalarının üye ülkeler arasındaki ilişkileri ve genişleme politikalarını dikkate almaması gerektiği gibi gerekçelerle aynı görüşte olmadıklarını belirtmişlerdir¹⁰³⁷.

Komisyon'un enerji piyasalarında yakınsama yoluyla yapılan birleşmeyi yasakladığı tek kararına yani Eni/Edp/Gdp kararına ve gerekçelerine bakılacak olursa; Komisyon'un önüne gelen işlemde Eni ve Edp tarafından Gdp'nin ortak kontrolü devralınmak istenmektedir. Yapılan incelemede; elektrik toptan satış piyasasında; Edp'nin Portekiz elektrik toptan satış piyasasında ve doğal gaz elektrik üretim faaliyetlerinde hâkim durumda olduğu ve Portekiz hükümetinin uygulamış olduğu maliyetlere ilişkin politikaların piyasalara girişte önemli bir giriş engeli oluşturduğu, Edp'nin bağlı ortaklıkları aracılığıyla düzenlenen tarifelerden faaliyette bulunan ulusal elektrik dağıtım şirketinin olduğu; elektrik perakende satış piyasasında Edp'nin yaklaşık %90-100 oranında baskın bir hâkim durumu olduğu tespit edilmiştir. Bu tespitler nedeniyle Komisyon'da Edp ile rekabet etmenin güç olduğu endişesi ortaya çıkmıştır. Doğal gaz piyasasına yönelik yapılan incelemelerde ise; Edp her ne kadar doğal gaz piyasasında etkin değilse de birleşme sonucunda, doğal gazın dağıtım şirketlerine,

¹⁰³⁶Daha fazla bilgi için bkz. J. Barquin, L. Bergman, C. Crampes, J.M. Glanhan, R. Green, C. Von Hirschhausen, F. Leveque and S. Stoft (2006). The aquisition of Endesa by Naturel Gas: Why the antitrust authorities are right to be cautious. *The Electricity Journal*, 19 (2), 62-68, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/ScienceDirect; Erişim Tarihi: 24.04.2022; J. Barquin, L. Bergman, C. Crampes, J.M. Glanhan, R. Green, C. Von Hirschhausen, F. Leveque and S. Stoft (2005). *Brief academic opinion of economic proffessors and scholars on the project of aquisition of Endesa by Naturel Gas*. Kaynak: www.GoogleAkademik; Erişim Tarihi: 26.03.2022.; Ayriyeten bu dava düzenleyici kurum ve rekabet otoritelerinin yapmış olduğu teknik değerlendirmelerin yanısıra siyasi motivasyonlarında ne derece etkili olabileceğine dair güzel bir örnek teşkil etmektedir. F. Marcos (2012). *When competition is the last concern: The battle for the control of Endesa*. Working Paper IE Law School, AJ8-189, Madrid: IE Law School (Ed.), 1-42, Kaynak: www.GoogleAkademik/cee.ie.edu; Erişim Tarihi: 19.05.2022.

¹⁰³⁷A.J. Padilla, M. Polo, M. Schnitzer, D. Spector, R. Schmalensee and X. Vives (2005). *The proposed aquisition of Endesa by Gas Naturel: Is there an acedemic concensus against electricity and gas mergers?*1-17, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 15.05.2022.

elektrik üretim santrallerine, büyük endüstriyel, küçük endüstriyel, ticari ve perakende tüketicilere doğal gaz arzında hâkim duruma gelecektir. Komisyon yapılan bu tespitlerden sonra Edp ve Gdp tarafından gerçekleştirilecek birleşme işlemi sonrasında rekabetçi endişelerle Edp'nin hâkim durumunun daha da kuvvetleneceği sonucuna varmıştır. Komisyon'un taşıdığı rekabetçi endişeler aşağıdaki şekilde belirtilebilir¹⁰³⁸:

- 1- Birleşme ile Edp elektrik piyasalarında potansiyel rakiplerini eleyeceği gibi doğal gaz piyasasında da Gdp'nin en önemli potansiyel rakipleri elenmiş olacak ve birleşme sonucu Edp elektrik toptan satış piyasasında hâkim durumunu kuvvetlendirecektir;
- 2- Birleşme ile Edp doğal gaz piyasasındaki müşteri bilgilerine ve aynı zamanda Gdp'nin sahip olduğu boru hatları, LNG ve depolama kapasitelerine giriş gibi özel nitelikli mal ve bilgilere sahip olacak, bu nitelikli bilgiler ile gelecekte Edp doğal gaz fiyatları üzerinden elektrik üretimine de müdahale edecektir. Piyasadaki rakip şirketler bu derece detay bilgilere ulaşamayacaklarından işlem rekabet üzerinde olumsuz etkilere neden olacaktır;
- 3- Birleşme ile Gdp'nin doğal gaz piyasalarında var olan hâkim durumu da kuvvetlendirilmiş olacaktır. Zira gaz piyasalarının rekabete açılması durumunda birleşme olmadığı takdirde, Edp elektrik üretim santralleri için yeni tedarikçiler arayacaktır. Oysa birleşmeyle birlikte bu motivasyon olmayacaktır. Üstelik Gdp'nin sahip olduğu dağıtım şirketleri Edp'ye geçeceği için doğal gaz piyasasına yeni rekabetçi girişler daha da zorlaşacaktır. Komisyon bu gerekçelerle birleşmeye itiraz etmiştir.

Komisyon'un doğal gaz ve elektrik piyasalarındaki yakınsamalar nedeniyle gerçekleştirilmek istenilen yoğunlaşma işlemlerinde incelediği davalara bakıldığında temel rekabetçi endişeler; mevcut rakiplerin elenmesi, potansiyel rakiplerin ortadan kaldırılması veya engellenmesi, rakiplerin çoğalmasını engellemek, kapasite tutmak, girdileri kısıtlamak, tüketici girişlerini kısıtlamak yani girdi ve tüketicilere erişimi sınırlandırmak olarak sıralanabilir. Jones¹⁰³⁹ Komisyon'un bu rekabetçi endişelerle yapmış olduğu değerlendirmeleri, birleşecek şirketlerin hâkim durumda olup olmamalarına göre bir sınıflandırmaya tutarak incelemiştir. Buna göre işlemdeki her iki

¹⁰³⁸Jones, 2004, **a.g.k.**, 414-416; Kovats and Szabo, 2020, **a.g.k.**, 226-233.

¹⁰³⁹Jones, 2016, **a.g.k.**, 542-543.

tarafıta hâkim durumda olmayan firmalar ise temelde rekabetçi endişeye gerek bulunmamakla birlikte eğer taraflardan biri kendi altyapısına sahip bir doğal gaz şirketi ise ayırimcı davranışlar nedeniyle rekabetçi endişeler yaratabilecektir. Eğer yoğunlaşma işleminin taraflarından biri hâkim durumda diğeri hâkim durumda olmayan firma ise hâkim durumda olan firmanın hâkim durumunun kuvvetlenmesi ihtimali ortaya çıkacaktır. Bu durum özellikle hem birleşme sonucu ikili teklif sunabilecek firmaların olmaması hem de doğal gaz şirketi zorunlu unsura sahipse veya elektrik piyasasında rakip şirketlere gaz tedariki yapıyorsa çok önemli hale gelecektir. Son olarak eğer işlemdeki iki tarafta hâkim durumda olan şirket ise bu durumda birleşmeye izin vermek için gerekçe bulmak çok zorlaşmaktadır. Böyle bir birleşmeye engel olunacağı gibi teşvik de edilmeyecektir. Bu nitelikteki birleşmeler piyasaya giriş engeli oluşturacağından taraflar yıllarca pozisyonlarını koruyacaklardır.

Komisyon'un elektrik ve doğal gaz piyasalarında vermiş olduğu kararlara bakıldığında biri hariç diğerlerinde tarafların vermiş oldukları taahhülle, birleşmelere onay şeklinde sonuçlandırılmıştır. Sonuç itibariyle Komisyon enerji piyasalarında meydana gelen birleşme ve devralma olaylarına başka deyişle yoğunlaşma işlemlerine ilişkin değerlendirmelerinde olay bazında sıkı bir kontrol rejimi uygulamaktadır. Komisyon'un bu yaklaşımının temel nedeni birleşmelerle ortaya çıkan pazar gücü ve enerji piyasalarının yapısal özelliklerinin birleşmenin şiddetini artıracığına yönelik endişeleridir¹⁰⁴⁰. Komisyon'un enerji piyasalarında meydana gelen yoğunlaşma işlemlerinde dikkate aldığı kriterler; piyasa yoğunluğu (payı) ki bu aynı zamanda pazar gücünün varlığına gösterge kabul edilmekte, dikey yakınsama, piyasaların entegrasyonu, şeffaflık, fiyatlandırma yöntemleri, alt piyasaların durumu, dengeleme piyasaları ve LNG piyasaları olarak belirtilebilir¹⁰⁴¹.

4.4. Rekabetçi Endişeleri Giderecek Taahhüt Mekanizması

Yukarıdaki bölümlerde elektrik ve doğal gaz piyasalarında yakınsama yoluyla meydana gelen yoğunlaşma işlemlerinin rekabet üzerindeki etkileri ele alınmıştır. Bazı

¹⁰⁴⁰M. Polemis (2018). How effectives are remediesin merger cases? A European and national assesment. MPRA (Munich Personal RePEc Archive) Paper No: 85180, 3, Kaynak: <https://mpra.ub.uni-muenchen.de>. ; Erişim Tarihi: 25.06.2022.

¹⁰⁴¹Green, 2008, **a.g.k.**, 18.

yoğunlaşma işlemleri rekabetçi yapıya olumlu etki ederek sonuç itibariyle toplumsal refahın maksimizasyonu hedefine katkıda bulunurken bazı işlemler olumsuz katkı sağlamaktadır. Oysa bazen öyle durumlar ortaya çıkmaktadır ki işlemin kendisi bütünüyle bir zarara yol açmazken aynı işlem kısmen de olsa bazı faaliyetlerde ya da piyasalarda olumsuz sonuçlara yol açabilmektedir. Kısacası bütünüyle faydalı olan bir yoğunlaşma işlemi bazen bazı dar pazarlara zarar verebilmektedir¹⁰⁴². Böyle bir durumda yoğunlaşma işlemi rekabetçi endişeleri artırıyorsa ya da rekabetçi endişeler ortaya çıkıyorsa ve işlemin yasaklanması yaptırımını ile karşı karşıya gelinmek istenmiyorsa tarafların yeni bir öneri ya da çözüm sunmaları gerekecektir¹⁰⁴³. Burada rekabetçi endişeler giderilerek yapılmak istenilen, işlemin olumlu katkılarından yani işlemle ortaya çıkacak etkinliklerden vazgeçmemektir. Bu çerçeveden bakıldığında taahhüt mekanizması kullanışlı, farklı çözüm önerilerini ve olumlu sonuçları barındıran bir yapı arz etmektedir¹⁰⁴⁴. Kısacası taahhüt mekanizması yapılacak işleme izin verme veya reddetme kararları arasında orta yol özelliği taşımaktadır¹⁰⁴⁵. Yoğunlaşma işlemlerindeki taahhüt mekanizması, birleşme çözümleri (merger remedies) olarak da adlandırılmaktadır¹⁰⁴⁶.

Rekabeti olumsuz etkileyecek olan yoğunlaşma işlemlerinde çözümler ya da taahhütler, pazarın yapısını etkilemeye yönelik olarak yapısal taahhütler ve birleşen teşebbüslerin davranışlarını düzenlemeye yönelik davranışsal taahhütler olarak temelde ikiye ayrılmaktadır¹⁰⁴⁷. Bir kısım yazar tarafından bu ikili ayırım haricinde yapısal benzeri taahhütler olarak üçüncü bir grup ayırım da yapılmaktadır¹⁰⁴⁸. Bu üçüncü grup

¹⁰⁴²N. Varol (2009). *Rekabeti kısıtlayıcı birleşme ve devralmalarda çözümler ve taahhütler*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 1, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 29.05.2022.

¹⁰⁴³Kovats and Szabo, 2020, **a.g.k.**, 238; Commission notice on remedies acceptable under Council Regulation (EC) No 139/2004 and under Commission Regulation (EC) No 802/2004, 3, OJ C 267/1, 22.10.2008, Kaynak: www.eur-lex.europa.eu; Erişim Tarihi: 29.05.2022. Bundan sonra Komisyon Çözüm Kılavuzu olarak adlandırılacaktır.; Landes, 2016, **a.g.k.**, 468.

¹⁰⁴⁴Varol, 2009, **a.g.k.**, 1.

¹⁰⁴⁵Ulu, 2004, **a.g.k.**, 25.

¹⁰⁴⁶V. Landes (2016). Remedies in energy mergers. C.Jones (Ed.), *EU Competition Law and Energy Markets-Volume II*, Netherlands: Claeys and Casteels Law Publishers.

¹⁰⁴⁷Varol, 2009, **a.g.k.**, 3; C. Bilaçlı (2017). *Rekabeti kısıtlayıcı birleşme ve devralmalarda davranışsal çözümler*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 3, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 29.05.2022; G. Gürkaynak, S. Uğur ve G. Tahiroğulları (2019). *ABD, AB ve Türk rekabet otoritelerinin davranışsal taahhütlere ilişkin güncel kararlarına dair mukayese*. 1, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 29.05.2022; P. Hellström, F. Meir-Rigaud ve F.W. Bulst (2009). Remedies in European antitrust law. *Antitrust Law Journal*, 76 (1), 46, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/JStor; Erişim Tarihi: 29.05.2022; UNCTAD, 2017, **a.g.k.**, 11; Padilla, Polo, Schnitzer, Schmalensee and Vives, 2005, **a.g.k.**, 10.

¹⁰⁴⁸Kovats and Szabo, 2020, **a.g.k.**, 238; H. Hadjikostas (2021). *A critical review of the literature on mergers remedies in the energy industry: The case of structural remedies and its effectiveness under the*

olarak belirtilen taahhütler her ne kadar yapısal taahhütler kadar keskin bir sonuç yaratmasa da meydana getirdiği etkiler açısından yapısal taahhütlere yakın olarak görülmektedir¹⁰⁴⁹. Zira uygulamada bazı taahhütler uygulanması halinde yapısal taahhütlerle benzeri sonuçlara yol açabilmektedir. Örneğin, altyapıya erişim ve lisanslamaya yönelik düzenlemeler gibi¹⁰⁵⁰.

Taahhütler 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinde yapısal ve davranışsal tedbirler olarak ikiye ayrılarak düzenlenmiştir¹⁰⁵¹. Kurum tarafından çıkartılan "Birleşme/Devralma İşlemlerinde Rekabet Kurumunca Kabul Edilebilir Çözümlere İlişkin Kılavuz"da düzenlenen çözüm önerilerini yapısal ve davranışsal olarak iki başlık altında toplayabiliriz¹⁰⁵². Komisyon Çözüm Kılavuz'unda ise çözüm önerileri, yapısal ve birleşen tarafların davranışlarına yönelik olarak düzenlenmiştir¹⁰⁵³. Her iki metinde de açık bir şekilde böyle bir ayırımdan ziyade; elden çıkarmaya (ayrıştırma) ilişkin çözümler ve diğer çözümler olarak ikili bir düzenleme yapıldığı görülmektedir. Bu çalışmada doktrinde genel kabul gören yapısal ve davranışsal ayırımı esas alarak inceleme yapılacaktır.

framework of EU competition law. University of Piraeus Department of International and European Studies Postgraduate Programme, 37-38, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 18.06.2022.

¹⁰⁴⁹Kovats and Szabo, 2020, **a.g.k.**, 240; Benzer bir yaklaşım için bkz. G. Gürkaynak Bilgi Üniversitesi Rekabet Hukuku Merkezi 09.04.2019 tarihli konuşması, Kaynak: www.youtube.com/rekabethukukumerkezi; Erişim Tarihi: 29.05.2022; Gürkaynak, Uğur ve Tahiroğulları makalelerinde yapısal ve davranışsal taahhütlerin yanında ikisinin birlikte uygulandığı durumlar için karma taahhütler (hybrid remedies) ayırımını yapmıştır. Gürkaynak, Uğur ve Tahiroğulları, 2019, **a.g.k.**, 2; Bilaçlı, 2017, **a.g.k.**, 4.

¹⁰⁵⁰Bilaçlı, 2017, **a.g.k.**, 4; Padilla, Polo, Schnitzer, Schmalensee and Vives, 2005, **a.g.k.**, 12.

¹⁰⁵¹4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinde 16.06.2020 tarihinde yapılan değişiklikle taahhüt çeşitleri açıkça düzenlenmiştir. Değişiklik 24.06.2020 tarih ve 31165 sayılı R.G.'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanunun 9. madde 1. f.'da yapılan değişiklikle davranışsal tedbirlerin sonuç vermediği hallerde yapısal tedbirlere başvulmasına ilişkin düzenleme getirilmiştir. Maddenin değişiklikten önceki hali "Kurul, ihbar, şikâyet ya da Bakanlığın talebi üzerine veya resen bu Kanunun 4, 6 ve 7. nci maddelerinin ihlal edildiğini tespit ederse ilgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerine bu Kanunun Dördüncü kısmında belirtilen hükümler çerçevesinde, rekabetin tesisi ve ihlalden önceki durumun korunması için yerine getirilmesi ya da kaçınılması gereken davranışları kapsayan bir kararı bildirir." şeklindeydi. Yapılan bu son düzenlemeden önce Kanun'da yapılacak çözüm önerileri ve bunun sonucunda verilecek koşullu-izine ilişkin açık bir hüküm bulunmamaktaydı. Dolayısıyla 9. maddenin 1. ve 3. fıkraları birlikte değerlendirilerek aynı sonuca varılmak isteniyordu. Y. Aslan (2007). *Rekabet hukuku: Teori, uygulama, mevzuat*. Bursa: Ekin Kitabevi, 582; P. Güven (2009). *Rekabet hukuku: Ders kitabı*. Ankara: Yetkin Yayınları, 371; Konuya ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. H. Odabaş Buba (2017). *AB ve Türk rekabet hukukunda rekabet ihlallerine ilişkin taahhüt yöntemi*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 28.05.2022.

¹⁰⁵²Bundan sonra Çözüm Kılavuzu olarak adlandırılacaktır.

¹⁰⁵³Kovats ve Szabo Komisyon'un uygulamalarına bakarak elden çıkarmaları ayrı bir grup olarak ele almaktadır. Kovats ve Szabo, 2020, **a.g.k.**, 238.

olmakla birlikte uygulamada iki tür taahhüt mekanizması arasındaki ayrımı net bir şekilde yapmak zor olabilmektedir¹⁰⁵⁴.

Meydana gelecek birleşme ve devralma işlemine belirli taahhüt ya da çözüm önerileriyle birlikte izin verilmesine koşullu-izin denilmektedir. Bu izin beraberinde birleşmelerin, hangi şartlarda ve ne tür yükümlülüklerle birlikte uygulanacağı ve uygulandıktan sonra denetiminin nasıl yapılacağı gibi sorunları da getirmektedir¹⁰⁵⁵.

4.4.1. Yapısal taahhütler

Literatürde yapısal taahhütlerin genel kabul görmüş bir tanımı bulunmamakta olup genellikle birleşmelerin kontrolü davalarında birleşmeye izin verilmesi aşamasında hangi taahhütlerin uygulanacağı hususunda gündeme gelmektedir¹⁰⁵⁶. Kurum'un 2021/2 sayılı "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasına Yönelik Ön Araştırmalarda ve Soruşturmalarda Sunulacak Taahhütlere İlişkin Tebliğ"inde yapısal taahhüt "*Pazarın yapısında değişikliğe yol açan ve ilgili tarafa belirli faaliyetlerini yahut ortaklık paylarını ya da mal varlıklarını devretmesi gibi yükümlülükler getiren taahhütler*" olarak tanımlanmıştır. Mairer-Rigaud'a göre; yapısal taahhütler tarafların maddi ya da maddi olmayan malvarlıklarına ilişkin mülkiyet haklarını yeni girecek teşebbüslere devridir ki burada teşebbüsün yapısı etkin bir şekilde değişikliğe uğrarken eski ve yeni mal sahipleri arasında herhangi bir ilişkiye yol açılmaması da gerekmektedir¹⁰⁵⁷. Kurum'un Çözüm Kılavuz'unda yapısal taahhüt için net bir tanım yapılmamış olsa da yapısal taahhüdün ne olduğuna ilişkin temel unsurlar belirtilmiştir. Kılavuz'da yapısal taahhüt önerilerinin belirgin özellikleri, genellikle belirli bir iş biriminin elden çıkarılmasını içeren ve rekabet sorunları gidermede sürdürülebilir bir sonuca kısa vadede götüren, denetim gerektirmeyen öneriler olarak belirtilmiştir. Bu özellikler Komisyon'un çözüm Kılavuz'u ile paralellik taşımaktadır¹⁰⁵⁸.

¹⁰⁵⁴F. Mairer-Rigaud and B. Loertscher (2020). Structural vs. behavioral remedies. *CPI Antitrust Cronicle* 2020, 3, Kaynak: www.Google; Erişim Tarihi: 18.06.2022.

¹⁰⁵⁵G. Gürkaynak, B. İkiler ve A.G. Yeniaras (2009). *Yoğunlaşmaların kontrolünde taahhüt ve koşullu izin yaklaşımları*. Rekabet Hukukunda Güncel gelişmeler Sempozyumu-VII, 175, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 05.06.2022.

¹⁰⁵⁶F.P. Mairer-Rigaud (2016). *Behavioural versus structural remedies in EU competition law*. 209, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 29.05.2022.

¹⁰⁵⁷Mairer-Rigaud, 2016, **a.g.k.**, 209; Benzer bir tanım için bkz. UNCTAD, 2017, **a.g.k.**, 11.

¹⁰⁵⁸Komisyon Çözüm Kılavuzu, 3.

Yapısal çözümler birleşen taraflardan birinin malvarlığının mülkiyetinin üçüncü bir kişiye veya mevcut veya potansiyel rakibe devredilmesi anlamına geldiği gibi aynı zamanda yeni teşebbüslerin yaratılması anlamına da gelmektedir¹⁰⁵⁹. Yapısal taahhütlerin rekabetçi endişeleri gidermede en etkili yöntem olduğu kabul edilmektedir. Yapısal taahhütler tek seferlik ve net çözümler olarak görüldükleri için yetkili otoriteler tarafından denetlenme ya da teşebbüsler arasında bağlantıların incelenmesini gerektiren süreçleri içermemektedir. Yine yapısal taahhütlerde, ihlallerin ortadan kaldırılması için verilen taahhütlerde piyasa dinamiklerinden faydalandığı için ileride yaşanabilecek rekabetçi sorunların da oluşmasına engel olunacaktır¹⁰⁶⁰. Yapısal taahhütler içinde bölünme en etkili yöntemlerin başında gelmektedir. Bölünme, işletmenin devri olabileceği gibi iş kolunun devri ya da işletmedeki mal varlıklarının devri gibi şekillerde gerçekleşebilmektedir¹⁰⁶¹. Yapısal taahhütlerin, söz konusu olayda etkili bir davranışsal taahhüt olmadığı veya söz konusu davranışsal taahhüdün daha masraflı olduğu durumlarda uygulanır olduğu kabul edilmektedir¹⁰⁶². Teşebbüslere ilişkin taahhüt mekanizmalarının uygulanmalarında davranışsal taahhütlere öncelik verileceği Kanun'un 9. maddesinde 2020 yılında getirilen düzenleme ile açıkça belirtilmiştir¹⁰⁶³.

Kurul'un yoğunlaşma işlemlerinde taahhüt mekanizmalarını nasıl uyguladığı dolayısıyla koşullu-izin konusuna yaklaşımının nasıl olduğunu değerlendirebilmek ve olaya ilişkin prensipleri belirleyebilmek için vermiş olduğu kararlardaki yaklaşımlarına bakıldığında; Kurul'un şartlı izin verdiği pek çok kararı bulunmaktadır¹⁰⁶⁴. Şartlar doğal olarak her incelenen olayın özelliklerine göre farklılık arz etmektedir. Kurul'un enerji piyasalarına yönelik olarak vermiş olduğu yoğunlaşmaya ilişkin kararlarına bakıldığında, dağıtım piyasalarının özelleştirilmelerine yönelik vermiş olduğu şartlı izin içeren görüş ve kararları olduğu görülmektedir¹⁰⁶⁵. Kurul'un Tedaş'a ait 17 adet dağıtım bölgesinin özelleştirilmesine yönelik 1998 tarihli kararı incelendiğinde münhasırlık konusuna dikkat

¹⁰⁵⁹Gürkaynak, Uğur ve Tahiroğulları, 2019, **a.g.k.**, 2; Mairer-Rigaud, 2016, **a.g.k.**, 209.

¹⁰⁶⁰Mairer-Rigaud, 2016, **a.g.k.**, 211.

¹⁰⁶¹Güven, 2008, **a.g.k.**, 653; Gürkaynak, İnkiler ve Yeniaras, 2009, **a.g.k.**, 29.

¹⁰⁶²Hellström, Meirer-Rigaud and Bulst, 2009, **a.g.k.**, 47; Rekabet Kurumu Çözüm Kılavuzu, **a.g.k.**, 6; Komisyon Çözüm Kılavuzu, **a.g.k.**, 13.

¹⁰⁶³Bkz. dipnot 1051.

¹⁰⁶⁴Örneğin bkz. Rekabet Kurulu 02.06.2008 tarih ve 08-36/481-169 sayılı Çimsa/Bilecik Çimento kararı; Rekabet Kurulu 06.04.2012 tarih ve 12-17/458-M Mey İçki/Antalya Alkollü İçecek kararı.

¹⁰⁶⁵Bkz. dipnot: 593 ve 594.

çekilen şartlı izin kararı bulunmaktadır¹⁰⁶⁶. Kurul münhasırlık kavramının görevli şirketler ile Enerji Bakanlığı arasında imzalanacak “İmtiyaz Sözleşmeleri”nin 8/e bendinde; “*Şirket görev bölgesinde elektrik dağıtım tesislerini kuracak ve başka kuruluşlarca kurulmuş veya kurulmakta olan dağıtım tesislerini gerekli şartların varlığına bağlı olarak devralacaktır. Elektrik enerjisi satma yetkisine sahip üçüncü şahıslardan alınacak elektrik enerjisinin alışverişi suretiyle ticaretini yapmak yetkisi münhasıran şirkete aittir*” biçimde yer aldığını oysa ne 3096 sayılı “Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti İle Görevlendirilmesi Hakkında Kanun” ne de Bakanlar Kurulu kararlarında böyle bir hakkın tanınmadığını belirtmiştir. Kurul, bir bölgede aktif satış hakkının yanı sıra pasif satışın da yasaklandığı bir durumu yani alternatif temin kaynaklarının kapatıldığı bir durumu mutlak topraksal koruma veren tekel anlaşmaları olarak tanımlamış ve elektrik enerjisi kendine has özellikleri nedeniyle tam anlamıyla serbest rekabetin oluşturulmasına imkân tanınmasada rekabete tamamen kapalı mutlak tekel hakkının tanınmasını da haklı göstermediğini belirtmiştir. Bunun özelleştirme öncesi durumun aynen devamı anlamına geldiğini dolayısıyla imtiyaz sözleşmelerinde yer alan münhasırlığa ait düzenlemenin çıkartılarak alternatif temin kaynaklarına ulaşımaya olanak verecek bir sistemin benimsenmesi gerektiğine işaret etmiştir. İşleme bazı şartların yerine getirilmesi koşuluyla izin vermiştir. Burada Kurul’un izin için öngördüğü şartlardan münhasırlığa ilişkin kararının piyasa yapısını etkileyecek nitelikte olduğu görülmektedir. Zira böylelikle söz konusu bölgeye mevcut ya da potansiyel rakiplerin girişinin önünü açılmaktadır.

Kurum’un yapısal davranış olarak nitelendirebileceğimiz bir diğer kararı, Kurum 1. dairesinin Tedaş özelleştirmeleri çerçevesinde 21.07.2009 tarihinde vermiş olduğu görüşüdür. Kararda, piyasada bir geçiş dönemi öngörülmesinin makul olmakla birlikte daha sonra rekabetçi yapının tesisine yönelik yapısal önlemlerin alınması gerektiğine dikkat çekilmiştir. Bu amaçla da dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin birlikte devrinin özellikle geçiş dönemi sonrası rekabetçi yapıyı olumsuz etkileyeceğini

¹⁰⁶⁶Rekabet Kurulu 16.10.1998 tarih ve 87/693-138 sayılı Tedaş kararı; Münhasırlık konusu her ne kadar teşebbüse ait mal varlıklarının devri gibi tam bir yapısal taahhüt niteliğinde olmasa bile ilgili pazarda meydana getirdiği etkiler açısından tezimizde bu sınıflandırma içinde ele alınmıştır. Zira bu durumda görevli teşebbüse mutlak tekel hakkı tanınmaktadır.

belirttikten sonra iki faaliyetin mümkünse mülkiyet ayrıştırmasına tabi tutulmasını fakat olmazsa da en iyi ikinci alternatif olarak özelleştirme ihalelerinden önce hukuki ayrıştırmanın yapılmasını ve dağıtım şirketlerinin geçiş dönemi sonunda bölgelerindeki perakende satış paylarını belirlenecek bir sürede belirli bir orana düşürmelerini istemiştir. Kurul ancak bu koşullarla yapılacak özelleştirmelerin sağlıklı rekabet ve rekabetçi yapı oluşturulmasını sağlayacağını ifade etmiştir. Kurul kararında mülkiyet ayrıştırması veya ayrı tüzel kişilik çatısı altında hukuki ayrıştırma yapılamayacaksa, asgari olarak hukuki ayrıştırmanın yapılmasının özelleştirmeye yönelik ihale şartnamesinde yer almasını şart koşturmuştur. Görüldüğü üzere Kurul görüşünde yapısal taahhüt olarak mülkiyete ilişkin ayrıştırma yapılmasını yani bazı faaliyetlerin devrini öngörmektedir. Bu görüşten sonra gerekli yasal düzenlemeler yapılarak tüm dağıtım özelleştirmelerine bu şart ile izin verilmiştir ¹⁰⁶⁷ . Kurul'un bilahare yapmış olduğu tüm incelemelerde özellikle yakınsamaya ilişkin kararlarında herhangi bir şartlı izin kararı bulunmamaktadır.

Kurul'un her ne kadar şartlı izin kararı olmasa da elektrik ve doğal gaz piyasalarında meydana gelen birleşmeler nedeniyle vermiş olduğu bazı kararları oy çokluğu ile alınmış ve bazı Kurul üyeleri yakınsama konusunda verilen kararlara şerh koyarak karşı görüş belirtmişlerdir ¹⁰⁶⁸ . Karşı görüş gerekçesinde yapılan tespitler şunlardır; 1- 4628 sayılı Kanun'un temel amacı rekabetçi bir elektrik piyasası kurulmasıdır. Bunun için kamu tekellerinin özel sektöre devri ve özel sektörün bu faaliyetler içine alınması önemli fakat yeterli olmayacaktır. Özel sektöre devredilen faaliyetlerin tekel olarak kalmalarını engelleyecek tedbirlerin alınması gerekecektir. EPDK'nın görevlerinden biri de budur. 2- İhaleye katılan şirketler aynı zamanda özelleştirilen bölgede doğal gaz dağıtım lisansına sahip bulunmaktadır. Bu durumda elektrik ve doğal gaz dağıtım ve satışlarında "çakışma" meydana gelmektedir. 3- Bir bölgede (ilde) iki piyasa faaliyetinin aynı şirkete verilmesi hâkim durum yaratılması veya hâkim durumun güçlendirilmesine yol açabilecektir. 4- Endüstriler arasında yaşanan yakınsamaların iktisadi açıdan etkinlik yarattığı kabul edilmekle birlikte şebekelerin aynı

¹⁰⁶⁷Kurul kararında özelleştirmelere, hukuki ayrıştırmanın özelleştirmeye ilişkin ihale şartnamelerinde yer alması şartıyla izin vermiştir. Bu çerçevede 4628 sayılı Mülga Elektrik Piyasası Kanunu 3/1/c bendinde yapılan düzenleme ile dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin, dağıtım şirketleri tarafından 01.01.2013 tarihinden itibaren ayrı tüzel kişilik çatısı altında yürütülme zorunluluğu getirilmiştir.

¹⁰⁶⁸Rekabet Kurulu 11.03.2010 tarihli Çoruh EDAŞ kararı; Rekabet Kurulu 03.03.2011 tarihli İstanbul Anadolu Yakası EDAŞ/Toroslar EDAŞ kararı.

şirkete verilmesi rekabetçi yapının teşkilinde sorun yaratacaktır. Karşı oy yazısındaki gerekçelere bakıldığında rekabet ve etkinlik kavramlarının öne çıktığı görülmektedir. İktisadi açıdan her ne kadar etkinlik istenilen bir durum olsa da rekabete verilecek zarar durumunda tercih edilmemesi gerektiği belirtilmiştir.

Karşı oyda belirtilen görüşe göre elektrik ve doğal gaz piyasalarında farklı ülke örneklerinde görüleceği üzere perakende satış pazarında %100 pazar payı ile oyuna başlayan şirketler hisselerinin bir kısmını devretseler bile süper hâkim durumda kalmaya devam etmektedir. Yaşanan bu tecrübelerden yararlanılarak aynı yanılsa düşülmemesi için de %100 pazar payı ile rekabete açılmak istenilen bir piyasa yani tekel en büyük rakibine veya tek potansiyel rakibine verilmemelidir. Aksi karar “*hâkim durumun tahkimi*” yani hâkim durumun güçlendirilmesi anlamına gelecektir. Karşı oy gerekçesinde dikkat çeken bir konu da Kurul kararının aksine rekabete ilişkin sorunun büyük ölçekli değil, asıl küçük ölçekli bölgelerde meydana gelen çakışmalarda olacağı görüşüdür. Zira büyük bölgelerde potansiyel rakipler ve rekabetçi yapılar daha fazla iken küçük bölgelerde bu durum tersi olmaktadır. Bölgedeki yerleşik elektrik dağıtım şirketinin potansiyel tek rakibi doğal gaz şirketi olacağından ikisinin birleşmelerine izin verilmesi durumunda özellikle hane halkları, küçük düzeydeki sanayi ve ticarethane tüketicileri için bu durum ciddi endişe kaynağı olacaktır. Karşı oy gerekçesinde sonuç olarak bu nitelikli birleşme ve devir işlemlerine ya izin verilmemesi ya da elektrik ve doğal gaz faaliyetlerinin kesiştiği bölgelerde faaliyetlerden birinin başka teşebbüse devir şartıyla izin verilmesi gerektiği belirtilmiştir. Üyeler burada yapısal bir taahhüt mekanizmasının devreye sokulmasını istemektedirler. Dolayısıyla bu konuda sürece daha önceleri dahil olmuş ülkelerin uygulamalarına bakmak gerekmektedir.

Komisyon’un taahhüt mekanizmasını, vermiş olduğu kararlarda her zaman dikkate aldığı görülse de konu resmi olarak ilk defa ATA 81 ve 82. maddelerinin uygulanmasına yönelik hazırlanan 1/2003 sayılı Tüzük ile düzenlenmiştir¹⁰⁶⁹. Komisyon taahhütlere ilişkin değerlendirmelerinde prensip olarak yoğunlaşmanın etkin rekabeti engellediğini

¹⁰⁶⁹Council Regulation 1/2003 on the implementation of the rules of competition laid down in articles 81 and 82 of the Treaty. Kaynak: www.eur-lex-europa.eu; B. Tatlı (2016). Avrupa Birliği Komisyon’unun enerji pazarında verdiği rekabet hukuku kararlarının BEH kararı ışığında değerlendirilmesi. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 20 (4), 4, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/dergipark; Erişim Tarihi: 06.08.2022.

ispat sorumluluğunun kendisinde buna karşı önerilen taahhütlerin, uygulandığında rekabetçi endişeleri ortadan kaldırdığına ilişkin yükümlülüğün taraflara ait olduğunu kabul etmektedir¹⁰⁷⁰. Komisyon kural olarak yapısal taahhütleri davranışsal taahhütlere tercih ettiği görülmektedir.

Komisyon kararlarını ele aldığımızda: Komisyon enerji piyasasında meydana gelen birleşmelere dikkatle yaklaştığı gibi özellikle dikey birleşmeleri rekabet önünde engel olarak görmektedir. Komisyon enerji arz faaliyetleri ile şebeke faaliyetleri arasında mülkiyet ayrıştırmasını önerdiği gibi aynı zamanda pazara girişi kontrol eden faaliyetlerinde iletim faaliyetlerinden ayrıştırılmasını istemektedir¹⁰⁷¹. Komisyon'un uyguladığı yapısal çözümlerin başında bölünme gelmektedir. Bölünme ise ya rekabetçi faaliyetlerin ya da rakiplerle bağlantıların bölünmesi suretiyle gerçekleştirilmektedir¹⁰⁷². Komisyon'un enerji sektörüne ait pek çok kararında hisse satışı yoluyla gerçekleştirilen onamalar bulunmaktadır. Komisyon'un diğer piyasalara göre özellikle enerji sektöründe meydana gelen birleşme ve devralmalardaki bu katı tutumu eleştirilmektedir¹⁰⁷³. Yapılan eleştirilerde; taahhütlerin doğrudan birleşme kontrollerinde çözüm olamayacağı, uygulamada sorunların yaşanabileceği ve bu riske rağmen diğer piyasalardaki pek çok birleşme ve devralma işleminin Komisyon tarafından onaylanmasına rağmen enerji sektöründe daha sert olunmasını gerektirecek argümanlar olmadığı belirtilmektedir.

Konuya ilişkin olarak E.on/Mol kararında taraflar rekabetçi endişeleri gidermek amacıyla taahhütlerde bulunmuşlardır. Bu dava bölünme ya da elden çıkarma ile sonuçlandırılan ilk dava olduğu gibi Komisyonun gelecekte benzer olaylara yaklaşımını gösteren bir dava olma özelliği de taşımaktadır¹⁰⁷⁴. Bu olayda birleşme ile ortaya çıkacak yeni kuruluşun doğal gaz piyasalarında rakip firmalara karşı piyasa kapama davranışının önüne geçmek amaçlı bazı faaliyetlerin elden çıkarılması gerekmiştir. Sunulan

¹⁰⁷⁰ Landes, 2016, **a.g.k.**, 551.

¹⁰⁷¹P. Willis and P. Hughes (2008). Structural remedies in article 82 energy cases. *The Competition Law Review*, 4 (2), 147, Kaynak: www.GoogleAkademi; Erişim Tarihi: 29.05.2022.

¹⁰⁷²Kovats and Szabo, 2020, **a.g.k.**, 238.

¹⁰⁷³Padilla, Polo, Schnitzer, Schmalensee and Vives, 2005, **a.g.k.**, 12.; ABD ve İngiltere'de son yıllarda yapılan devralma işlemlerinde ağırlıklı olarak davranışsal çözümlere ağırlık verilmesi eleştiri konusu yapılmış ve bu işlemlerde izin vermeme seçeneği olmak üzere elden çıkarma da dahil yapısal taahhütlere ağırlık verilmesi gerektiği belirtilmektedir. Tokgöz, 2022, **a.g.k.**, 105-106.

¹⁰⁷⁴Kovats and Szabo, 2020, **a.g.k.**, 239; Willis and Hughes, 2008, **a.g.k.**, 159; OECD, 2008, Antitrust..., **a.g.k.**, 5.

taahhütlere göre Mol, doğal gaz depolamada bulunan hisselerini elden çıkartacaktır. Böylelikle gaz üretim ve iletimi, gaz toptan satış ve depolama faaliyetlerinden ayrılmış ve tam bir mülkiyet ayrıştırılması yapılmış olacaktır. Mol'un toptan satış ve depolamadaki %25'lik hisselerini elden çıkartmasının yanı sıra Mol, E.on bu şirketlerde çoğunluk hissedarı olduğu taktirde 10 yıl boyunca dolaylı ya da doğrudan hisse alımı yapamayacaktır. Bu koşulla, izin verilecek birleşme üzerinde 10 yıl boyunca yetkili rekabet kurumunun kontrol etme yetkisinin olması sağlanmak istenmektedir. Olayda doğal gaz arzında girdi kısıtlamasına yönelik rekabetçi endişeler nedeniyle sunulan taahhütlerden bir diğeri de doğal gazın piyasaya verilmesi aşamasına yönelik bir programın kabulü olmuştur. Bu program gereği E.on 2015 yılına kadar Macaristan doğal gaz tüketiminin yaklaşık %14'ünü serbest bırakmayı taahhüt etmiştir.

Komisyon Dong/Elsam/EnergiE2 kararında ise, birleşmenin gerçekleştirilebilmesi ve onay için Dong Jutland bölgesindeki iki büyük gaz depolama tesisini devretmeyi, elden çıkartmayı kabul etmiştir. Böylelikle Danimarka piyasasında bağımsız yeni bir oyuncunun ortaya çıkmasının yolu açılmış olduğu gibi yine bu devirle birlikte depolama ve arz esnekliği sağlanarak rekabetçi uygulamalar üzerinde pozitif etki sağlanmış olacaktır¹⁰⁷⁵. Dong bu birleşmede elden çıkartılan işlerde 10 yıl boyunca doğrudan ya da dolaylı bir şekilde yer almayacaktır. Bunun yanı sıra doğal gaz arzına yönelik bir program çerçevesinde Dong 2011 yılına kadar Danimarka doğal gaz piyasasındaki tüketimin yaklaşık %10'nu serbest bırakmayı taahhüt etmiştir. Doğal gaz arzına yönelik bu nitelikli çözümler bazı araştırmacılarca davranışsal taahhüt olarak nitelendirilmekte iken¹⁰⁷⁶ bazı araştırmacılar tarafından sonuçları itibariyle yapısal taahhütlere yakın kabul edilmiştir¹⁰⁷⁷. Komisyon E.on/Mol kararında olduğu gibi Dong/Elsam/EnergieE2 kararında belirli oranda gaz satışının serbest bırakılması uygulamasının, piyasalarda likiditeyi önemli ölçüde artıracığını, piyasaya yeni girişlere imkan tanıyarak rekabete aykırı uygulamaları sınırlayacağını düşünmüştür.

Gaz De France/Suez birleşmesinde Komisyon, tarafların doğal gaz piyasasındaki hâkim durumlarının birleşmeyle birlikte yüksek giriş engeli oluşturacağını

¹⁰⁷⁵Komisyon 3868 sayılı Dong/Elsam/Energi E2 kararı, 173.

¹⁰⁷⁶Verde, 2008, **a.g.k.**, 1132.

¹⁰⁷⁷Polemis, 2018, **a.g.k.**, 5.

düşünmektedir. Ortaya çıkan rekabetçi endişeler nedeniyle taraflar birleşmenin gerçekleştirilebilmesi amacıyla Komisyon'a bazı taahhütlerde bulunmuşlardır. Bu taahhütlerden birisi de Suez kontrolünde bulunan Fluxy şirketinin Zeebrugge LNG terminali ve iletim hatları üzerindeki kontrolünü devretmeyi taahhüt etmesidir. Taraflar ayrıca hukuken veya fiilen Fluxy'yi kontrol etmeme taahhüdünde de bulunmuşlardır. Bu devirle birlikte Fluxy bağımsız sistem işletmecisi haline gelmektedir. Böylelikle mülkiyet ayrıştırmasının olmadığı durumlarda girdilerde yaşanabilecek rekabetçi endişeler önlenmek istenmiştir. Yine Suez, Distrigas ve Spe'deki hisselerini ve Gdf Cofathec Coriance'deki hisselerini de elden çıkarmıştır. Distrigaz hisselerinin devri ile birlikte Fluxy'nin en önemli gaz tedarik şirketi ile bağı kopmuş olacağından piyasadaki veya potansiyel rakiplerin altyapıya erişimde ayırıcı uygulamalarla karşılaşmamları sağlanmış olacaktır.

Komisyonun son kararlarından olan E.on/Innogy kararında da taraflar rekabetçi endişeleri gidermek amacıyla bir takım taahhütler de bulunmuşlardır. Komisyon'un birleşmeye dair başlıca rekabetçi endişeleri şunlardır: 1- Birleşen taraflar Almanya ısınma pazarının en büyük iki tedarikçisi konumunda olup bu birleşme daha küçük perakende satıcılar için önemli bir giriş engeli olacaktır. 2- Taraflar Almanya'da sınırlı sayıda bulunan elektrikli araçlar şarj istasyonu işleticilerinden ikisi olup, istasyonlar birbirine çok yakın konumda bulunmaktadır. 3- Taraflar Çekoslavya perakende gaz pazarında tüm tüketiciler, elektrik perakende satış pazarında hane halkları ve küçük ölçekli işletmeler açısından birbirlerinin rakibi olan güçlü tedarikçilerdir. Birleşme şu anda aralarında olan rekabeti ortadan kaldıracaktır. 4- Taraflar Macaristan elektrik tedarik pazarındaki en büyük üç tedarikçiden ikisi konumundadır. Birleşmeleri bu pazarda da rekabeti önemli ölçüde engelleyecektir. Komisyon'un bu rekabetçi endişelerini gidermek amacıyla E.on; 1- Almanya elektrikle ısınma pazarına yönelik olarak alıcının tercih ettiği gereken mal varlıkları ile birlikte elektrik tedarik ettiği müşterilerini elden çıkarmayı, 2- Almanya elektrikli şarj istasyonlarında 34 tanesinin işletmesinden çekilerek bunları bir başka tedarikçiye devretmeyi, 3- Innogy'nin Çekoslavya'daki elektrik ve doğal gaz perakende satış pazarından, personelde dahil olmak üzere tüm mal varlıklarını devrederek çıkmasını, 4- E.on'nun Macaristan büyük endüstriyel tüketiciler ve küçük ve orta ölçekli tüketicilerde yani düzenlemeye tabi olmayan tüketiciler elektrik perakende satış

pazarından personel dahil tüm mal varlıklarıyla devretmeyi taahhüt olarak sunmuştur. Görüldüğü üzere burada hisselerin, malvarlıklarının ve faaliyetlerin devri işlemi bir arada uygulanmıştır¹⁰⁷⁸. Komisyon sunulan bu taahhütlerin rekabetçi endişeleri giderdiğini, devredilecek mal varlıklarına uygun alıcıların gelmesiyle birleşmiş olan şirketle tarafların etkin şekilde mücadele edebileceğini belirtmiş ve taahhütlere tam uyulmak koşuluyla işleme izin vermiştir¹⁰⁷⁹.

Komisyon'un Total/Gdf kararı ise şebekeye erişimin sağlanmasına yönelik taahhütler içermektedir. Yapılan incelemede birleşme sonucu Total, Gsf aracılığıyla doğal gaz depolama ve iletim altyapılarında gaz tedarik pazarında çok güçlü konuma gelecektir. Bu da Komisyon'un dikey rekabete ilişkin endişelerini artırmaktadır. Komisyon'un birleşmeye dair bir diğer endişesi de Gdf Suez'in sahip olacağı doğal gaz kapasiteleri nedeniyle Fransa'ya rakiplerinin gaz ithalatını önlemek isteyeceği yönündedir. Bu endişelerin giderilmesi amacıyla Total, doğal gaz depolama ve iletim şebekelerine üçüncü tarafların ayırmacı olmayan koşullarda erişimine yönelik düzenlemeleri 5 yıl süreyle kabul ettiğini bildirmiştir¹⁰⁸⁰. Total ayrıca sözleşmelere “kullan ya da kaybet” maddesi eklemeyi taahhüt ederek böylelikle sistem işletmecilerinin kullanmadıkları kapasiteleri rezerve etmeleri engellenmek istenmektedir.

Komisyonun Edp/Enbw/Cajastur/Hidrocantabrico kararında tarafların hem elektrik hem doğal gaz piyasalarında faaliyetleri bulunmaktadır. Dava konusu işlem ise Edp/Enbw ve Cajastur tarafından Hirdocantabrico'nun ortak kontrolünün devralınması işlemidir. Komisyon Edf'nin birleşme işleminden sonra İspanya'daki enterkonnekte şebekenin yetersiz oluşundan dolayı önemli bir giriş engeli oluşturabileceğinden endişe

¹⁰⁷⁸Commission Decision of 17 September 2019 declaring a concentration compatible with the internal market and the functioning of the EEA Agreement, 20; OECD, 2008, Antitrust ..., **a.g.k.**, 4; Komisyon'un konuya ilişkin diğer kararları için bkz. Komisyon 1673 sayılı Veba/Viag kararı, Komisyon 1853 sayılı Eni/Edbw kararı, Komisyon 5224 sayılı Edf/British Energy kararı, Komisyon 5978 sayılı Gdf Suez/International Power kararı, Komisyon 5496 sayılı Vattenfall/Nuon Energy kararı.

¹⁰⁷⁹ European Commission-press release/17.07.2019, Kaynak: www.ec.europa.eu/commission/presscorner; Erişim Tarihi: 06.05.2023.

¹⁰⁸⁰Landes, 2016, **a.g.k.**, 579; Kovats and Szabo, 2020, **a.g.k.**, 241; Altyapıya erişim bazı araştırmacılar tarafından ne tam davranışsal ne de tam yapısal bir taahhüt olarak sınıflandırılmaktadır. Bu nitelikli taahhütler ayrı bir kategoride ele alınmaktadır. Zira altyapıya erişim sonuçları itibarıyla ilgili pazarda yapısal sonuçlara yol açmaktadır. Fakat bu sonuçların hisse devri ya da malvarlıklarının elden çıkartılması gibi ilanihaye olmadığı da kabul edilmektedir. Mairer-Rigaud and Loertscher, 2020, **a.g.k.**, 6. Komisyon Çözüm Kılavuzunda altyapıya ilişkin çözümler “Diğer Çözümler” başlığı altında ayrı bir bölümde ele alınmıştır.

etmektedir. Taraflar Komisyon tarafından tespit edilen rekabetçi endişeleri ortadan kaldırmak amacıyla birtakım taahhütlerde bulunmuşlardır. Komisyon bu devralma işlemine Enbw'nin ortak kontrolüne sahip Edp ile Fransa Elektrik İdaresi Edf-Rte'nin Fransa ve İspanya arasındaki bağlantı kapasitesinin artırılması koşuluyla izin vermiştir. Bu koşul aslında yapısal bir işlem özelliği göstermekle birlikte kararda aynı zamanda bu yapısal değişikliği uygulamada yardımcı bazı taahhütlere de yer verilmiştir. Kararda Edf bu taahhüdünü yerine getirilmesi sırasında yükümlülöklere ilişkin zamanlama çizelgesi de sunmuştur¹⁰⁸¹.

4.4.2. Davranışsal taahhütler

Kurum'un 2021/2 sayılı Tebliğinde davranışsal taahhüt *“pazarın yapısında değişikliğe yol açmadan ilgili tarafın piyasa davranışlarını düzenlemeye yönelik taahhütler”* olarak tanımlanmıştır¹⁰⁸². Literatürde yapısal etkilere sahip bazı taahhütlerin, davranışsal taahhütlerin geniş tanımlanması çerçevesinde bu sınıfa dahil edildikleri görölmektedir¹⁰⁸³. Altyapıya erişim benzeri taahhütler bazı olaylarda yapısal taahhüt etkisi yaratmakta olup bunun dışındaki davranışsal çözümler temelde uygulamaların izlenmesine ve denetlenmesine ihtiyaç göstermektedir. Davranışsal taahhütler tek başlarına uygulanabildikleri gibi yapısal taahhütlerle birlikte de uygulanabilmektedir¹⁰⁸⁴. Genel olarak yapısal çözümlerin davranışsal çözümlere göre daha etkin olduğu kabul edilmektedir¹⁰⁸⁵. Yapısal taahhütler piyasada rekabetçi yapının tesisine yönelik aktif müdahaleyi getirirken, davranışsal taahhütler bizatihi piyasa yapısına müdahale etmeden piyasadan kaynaklanan rekabet karşıtı durumların düzeltilmesine yöneliktir. Bir başka deyişle birleşme sonucu meydana gelecek teşebbüsün sözleşmeler yoluyla verilecek taahhütler çerçevesinde gelecekteki davranışlarına ilişkin getirilen kısıtlamalardır¹⁰⁸⁶. Davranışsal çözümlerin uygulamaya yönelik daha esnek bir yapıya sahip olduğu kabul

¹⁰⁸¹Komisyon 19.03.2002 tarih ve Case No COMP/M. 2684 sayılı Edp/Enbw/Cajastur/Hidrocantabrica kararı.

¹⁰⁸²Varol'da tezinde benzer bir yaklaşımla davranışsal taahhüdü, birleşen teşebbüslerin davranışlarını düzenlemeye yönelik çözümler olarak tanımlamıştır. Varol, 2009, **a.g.k.**, 3.

¹⁰⁸³A. Ezrachi (2006). *Under (and over) prescribing of behavioral remedies*. The University of Oxford Centre for Competition Law and Policy, Working Paper (L) 13/05, 1, Kaynak: [www.Google](http://www.google.com) (www.law.ox.ac.uk); Erişim Tarihi: 16.06.2022.

¹⁰⁸⁴Gürkaynak, Uğur ve Tahiroğulları, 2019, **a.g.k.**, 3.

¹⁰⁸⁵Ezrachi, 2006, **a.g.k.**, 2.

¹⁰⁸⁶UNCTAD, 2017, **a.g.k.**, 11.

edilmekle birlikte rekabet otoriteleri ve düzenleyiciler tarafından uzun, maliyetli ve karmaşık bir süreci içerdiği kabul edilmektedir¹⁰⁸⁷. Davranışsal taahhütlerde özellikle olaya özel çözümler uygulanmaya çalışıldığı için düzenleyici otoriteler aleyhine bilgi asimetrisi oluşabilmekte bu da taahhüt edilen çözümün eksik ya da fazla uygulanması riskini beraberinde getirmektedir¹⁰⁸⁸. Bu nedenle davranışsal taahhütlerin en zor aşaması yerine getirilmesinin denetlenmesidir¹⁰⁸⁹. Davranışsal taahhütlerin uygulanması daha zor olsa da küçük ekonomilerde davranışsal taahhütlere öncelik verildiği görülmektedir¹⁰⁹⁰. Davranışsal taahhütlere örnek ayırmacı davranmama, cezalandırma karşıtı hükümler, sözleşmesel kısıtlamalar, bazı birleşmelerin bildirim tabi tutulması, tarife ve fiyatlandırma ile ilgili koşullar ve sözleşmelerin sonlandırılması verilebilir¹⁰⁹¹.

Kurul'un enerji piyasalarına ilişkin olarak vermiş olduğu kararlar davranışsal taahhütler açısından incelenecek olursa: Kurul'un Tedaş'a ait 17 adet dağıtım şirketinin özelleştirilmesine yönelik kararında davranışsal taahhütlere ilişkin tespitler bulunmaktadır. Kurul görüşünde özelleştirmeler ile söz konusu bölgelerde tek haklarının başka bir deyişle münhasırlığın ortadan kaldırılması için başka motivasyonlara da ihtiyaç bulunduğu, sadece sözleşmedeki münhasırlık hükmünün kaldırılmasının yeterli olmadığına işaret etmiştir. Bilahare bu amaçla tüketicinin alternatif kaynaklara gitmesini sağlayacak mekanizmaların gerekli olduğu ve bunun da fiyat ve/veya kalite rekabeti ile sağlanacağı belirtilmiştir. Kalite, elektriğin sabit frekans ve sürekli olarak sunulması demek olup tüketiciler daha kaliteli elektrik sunanları tercih edeceklerdir. Yapılan incelemede, imtiyaz sözleşmelerinde Tedaş ile şirketler arasında perakende satış fiyatlarının detaylı olarak belirlenerek sabit fiyat uygulamasının olduğu ve sabit fiyat belirlemenin amacının per se rekabeti kısıtlamak olduğuna işaret edilmiştir. Elektrik

¹⁰⁸⁷Verde, 2008, **a.g.k.**, 1131.

¹⁰⁸⁸Ezrachi, 2006, **a.g.k.**, 2.; Komisyon'un Eni/Edp/Gdp kararına karşı İlk Derece Mahkemesine yapılan itiraz nedeniyle Mahkeme tarafından yapılan incelemede, davranışsal taahhütlerin başlangıçtan itibaren Mahkemenin deyişiyle "akılda tutulması" güçlüğü yanında, bu taahhütlerin yapıları gereği hâkim durumun yaratıldığı ya da güçlendiği durumları önlemede yetersiz olduğu ifade edilmiştir. EDP v. Commission, Judgment of The Court of First Instance, 21 September 2005, In Case T-87/05, 3790, p. 100, Kaynak: www.curia.europa.eu/juris.

¹⁰⁸⁹Gürkaynak, Uğur ve Tahiroğulları, 2019, **a.g.k.**, 10.

¹⁰⁹⁰UNCTAD, 2017, **a.g.k.**, 11.

¹⁰⁹¹Daha geniş bilgi için bkz. Landers, 2004, **a.g.k.**, 440-444; Gürkaynak, Uğur ve Tahiroğulları, 2019, **a.g.k.**, 5-7; Mairer-Rigaud and Loertscher, 2020, **a.g.k.**, 4; S.N. Tashpulatov (2018). The impact of behavioral and structural remedies on electricity prices: The case of the England and Wales electricity market. *Energies*, Vol: 11,3420, Kaynak: www.Google; Erişim Tarihi: 25.06.2022.

enerjisinin kendine has özellikleri nedeniyle bu piyasada iyi bir fiyat kontrolüne ihtiyaç bulunduğu bunun sabit fiyat belirlemek anlamına gelmeyeceğine fakat kısımda olsa fiyat serbestisi sağlayacak düzenlemelerin olması gerektiğine vurgu yapılmıştır. Aynı kararda davranışsal taahhüt olarak ileri sürülen bir başka şart ise imtiyaz sözleşmelerinde ayrımcı uygulamalara ilişkin hükümlerin eksik olduğu ve görevli şirketlerin tarafsızlıklarını bozacak davranışlara tevessül etmeleri halinde alınacak tedbirlerin neler olduğuna dair yeterli düzenlemelerin olmadığıdır. Bunların haricinde bir diğer davranışsal koşul ise her türlü devir işleminin Kurul'un iznine tabi olduğunun belirtilmesidir. Kurul'un kararında belirttiği bu şartlara Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından mevzuatsal yetersizlikler nedeniyle yerine getirilemeyeceği gerekçesiyle itiraz edilmiş bunun üzerine Kurul gerekli yasal değişiklikler yerine getirileceğine dair hüküm konulması şartıyla devirlere izin vermiştir¹⁰⁹².

Kurul'un 21.07.2009 tarihli kararı davranışsal taahhütler açısından ele alındığında; Kararda dağıtım şirketlerinin özelleştirilme çalışmalarında yapılacaklara ilişkin strateji belgesinde arz güvenliği ve yabancı yatırımcıları teşvik amaçlarının dikkate alınmasına rağmen rekabetin tesisi ve tüketicinin korunmasına dair düzenlemelerin yetersiz olduğu belirtilmiştir. Strateji belgesinde kaçak-kayıp oranlarının düşürülmesi, bölgesel farklılıkların azaltılmasına yönelik çalışmaların ve bir geçiş dönemi öngörülmesinin kabul edildiği fakat tek başına bunların yeterli olmadığı yapısal önlemlere ihtiyaç olduğu ifade edilmiştir. Kurul'un şartlı izin verdiği elektrik piyasasına yönelik bir diğer kararı 24.09.1998 tarihli TEAŞ kararıdır¹⁰⁹³. Kararda her ne kadar devir işlemlerine izin verilmişse de TEAŞ santrallerinin sektörde sahip olduğu stratejik önem nedeniyle bundan sonra yapılacak her türlü devir işleminde Rekabet Kurul'undan da izin alınması şartının eklenmesi ve ayriyeten bu şartın taraflar ile Bakanlık arasında imzalanacak imtiyaz sözleşmelerine derç edilmesi istenilmiştir. Kurul kararlarına bakıldığında şartlı izinlerin özelleştirme işlemlerinde söz konusu olduğu görülmektedir¹⁰⁹⁴.

¹⁰⁹²Rekabet Kurulu 16.10.1998 tarih ve Tedaş kararı, *Rekabet Dergisi*, 2000, 1 (1), 173-184, Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 19.06.2022.

¹⁰⁹³Rekabet Kurulu 24.09.1998 tarih ve 84/667-132 sayılı TEAŞ kararı. Kaynak: www.rekabet.gov.tr; Erişim Tarihi: 19.06.2022.

¹⁰⁹⁴Güven, 2009, **a.g.k.**, 373.

Komisyon'un kararlarına bakıldığında; Komisyonun Gvs/Enbw/Eni kararında dava konusu işlem Almanya doğal gaz toptan satış piyasasında faaliyette bulunan Gsv'nin Alman elektrik şirketi Enbw ve İtalyan doğal gaz ve petrol şirketi Eni tarafından ortak devralma işlemine ilişkindir. Taraflardan Gvs ve Enbw Güney-Batı Almanya'da olup, Gsv bu bölgenin doğal gaz toptan satış piyasasının %75'inden fazlasına sahip olduğu gibi bölgesel dağıtım şirketlerine ve önemli sanayi müşterilerine de tedarikçi konumuna sahiptir. Gsv uzun dönemli tedarik sözleşmeleri yapmış olup bunlardan bir kısmı 2008 bir kısmı ise 2015 yılında sona erecektir. Birleşme işlemi sonucu Gsv'nin toptan satış faaliyetleri Enbw'nin dağıtım varlıkları ile birleştiğinde Gsv'nin bölgesel toptan satış piyasasında mevcut hâkim durumu daha da güçlenmiş olacaktır. Ayrıyeten davada Wingas'ın kendi doğal gaz iletim şebekesini yaptığı ve birleşme halinde Wingas'ın potansiyel rekabetçi olarak yeni yapıda güçlü bir rekabet karşıtı yapı ile karşılaşacağına da tespiti yapılmıştır. Komisyonun bu rekabetçi endişeleri üzerine taraflar devralma işleminin onaylanabilmesi için bazı taahhütlerde bulunmuşlardır. Taahhütler Gsv ve Enbw'nin müşterileri üzerindeki hâkim durumuna yönelik olmuştur. Taraflar bu nedenle ellerindeki uzun dönemli sözleşmeleri sürelerinden önce sonlandırmayı taahhüt etmişler ve bu işlemin Wingas boru hatlarının bitmesi işine göre yerine getirileceği taahhüdünde bulunmuşlardır¹⁰⁹⁵.

Komisyon'un davranışsal taahhüt mekanizmasını sözleşmeler aracılığıyla uygulamaya karar verdiği kararlarından biri E.on/Mol kararıdır. Komisyon birleşme işleminden sonra E.on'nun Macaristan doğal gaz pazarında fiyatları ve sözleşme koşullarını belirleme gücünü elde edeceğini tespit etmiştir. E.on Komisyon'un bu rekabetçi endişesini bertaraf etmek amacıyla gaz üretimi amaçlı tedarik sözleşmelerinin bir kısmını üçüncü taraflarla yapmayı çözüm olarak sunmuştur. E.on bu amaçla sözleşmelerin bir kısmını feshedecektir. Sözleşme feshi uygulaması Türkiye haricinde, piyasaya likidite getirme amaçlı olarak ilk bu kararda uygulanmıştır. Bu taahhütün yerine getirilmesi ile yeni tedarikçiler lehine önemli bir miktar doğal gaz ticareti serbest bırakılırken 10 yıllık bir tedarik sözleşmesine olanak tanınmıştır. Böylelikle yeni tedarikçinin Macaristan pazarında rekabetçi güç haline gelmesi istenmiştir¹⁰⁹⁶.

¹⁰⁹⁵Komisyon 17.12.2002 tarih ve Case No. COMP/M.2822 sayılı Enbw/Eni/Gsv kararı.

¹⁰⁹⁶Landes, 2016, **a.g.k.**, 587.

Komisyonun davranışsal taahhüt mekanizmalarına ilişkin olarak verilebilecek bir diğer örnek karar ise Veba/Viag kararıdır. Bu kararda taraflar yapısal taahhütlerin yanı sıra dağıtım şirketleri ve sanayi müşterileri gibi özel sözleşmeli müşterilerine yani ikili sözleşmeler yaptıkları müşterilerine uyguladıkları fiyatları açıklama taahhüdünü de üstlenmişlerdir. Böylelikle şebeke kullanım maliyetleri, elektrik fiyatları (aktif enerji), ölçme ve okuma gibi rekabeti bozabilecek unsurlarda yapılan uygulamalara açıklık getirilmesi amaçlanmıştır. Maliyet kalemlerinin ayrı ayrı gösterilmesi özellikle şebeke sahibi olan şirketlerin çapraz sübvansiyon yapmalarına engel olacağı gibi aynı zamanda şebeke sahibi olmayan diğer işleticilerin fiyatları karşılaştırmasına olanak sağlayacaktır. Bu taahhüt ile elde edilmek istenilen amaç daha şeffaf, açık ve öngörülebilir bir piyasa oluşturmaktır¹⁰⁹⁷.

Komisyonun EnergieAllianz/Verbund kararında taraflar hisselerin ve birlikte gerekli tüm insan ve malzemelerin elden çıkartılması, azınlık haklarına ilişkin yönetimin devredilmesi, hidroelektrik santrallerinden üretilen belli kapasitenin açık artırma yoluyla üçüncü kişilere satılması yapısal taahhütlerinin yanı sıra davranışsal taahhütte de bulunmuşlardır. Birleşen taraflar dengeleme güç piyasasında en büyük paya sahip iki tedarikçi konumunda olup birleşme halinde piyasa payları %60-90 arasında olacaktır. Komisyon dengeleme maliyetlerinin piyasaya girişte engel oluşturduğunu tespit etmiştir. Dengeleme güç piyasasındaki öngörülemeyen bu maliyetler özellikle küçük piyasa oyuncularını için risk oluşturmaktadır. Birleşme durumunda taraflar için bu maliyetler daha kolay karşılanabilir hale gelecek ve bu durumda kalan rakipler ve yeni rakipler ise aynı kolaylıklardan yararlanamayacak ve piyasaya giriş daha da güçleşecektir. Bu rekabet karşıtı duruma ilişkin taraflar ülkeler arasındaki dengeleme güç piyasaları arasında entegrasyon sağlanana kadar geçiş dönemi boyunca tavan fiyat uygulamasını kabul etmişlerdir. Böylelikle Avusturya piyasasına yeni girişler dolayısıyla daha rekabetçi bir yapı sağlanabilecektir¹⁰⁹⁸.

Buraya kadar yapılan incelemelerde görüldüğü üzere Komisyon enerji piyasasında özellikle yakınsama nedeniyle birleşme işlemlerinde kararların çoğunda taahhüt mekanizmasını etkili bir şekilde işleterek şartlı-izin vermiştir. Komisyon bazen tarafların

¹⁰⁹⁷Landes, 2004, **a.g.k.**, 442

¹⁰⁹⁸Landes, 2004, **a.g.k.**, 444; Komisyon 2947 sayılı EnergieAllianz/Verbund kararı, 35-36.

sunmuş olduğu hiçbir çözümü kabul etmemektedir. Komisyon'un enerji piyasalarında bu uygulamasına yönelik tek kararı Eni/Edp/Gdp kararıdır. Komisyon birleşmeden önce önemli bir potansiyel rakip olan Gdp'nin işlem sonrası ortadan kalmasının rekabete olan olumsuz etkilerini sunulan hiçbir çözümün ortadan kaldırmayacağına karar vermiştir. Bu noktada Komisyon uygulamalarına yönelik olarak hâkim şirket işlem sonrası rakibini satın alarak hâkim durumunu güçlendiriyorsa çözüm önerileri kabul edilmeyecektir. Kısacası işlemden sonra durum kötü olmamalı fakat bu durumda iyi olması da aranmamaktadır¹⁰⁹⁹.

Bu noktada Komisyon ve Kurul arasında uygulamadan kaynaklanan bir fark dikkat çekmektedir. Komisyon kararlarında birleşmeye taraf olanlarca getirilen taahhütlerin uygunluğu ve buna dayanarak izin verilip verilmeyeceğini tartışırken, Kurul kararlarında Kurul işlem taraflarının uyması gereken koşulları kendisi belirleyip taahhüt olarak kabul ederek uyulması durumunda işleme izin verileceğini belirtmektedir. Bunun Türkiye ve AB piyasaları arasındaki yapısal farklılık, gelişmişlik düzeyi, rekabetçi yapılanmada geline aşama gibi çeşitli faktörlere bağlı olduğu düşünülmektedir. Bu durumda tam bir taahhüt mekanizmasından bahsedilip bahsedilemeyeceği konusu ortaya çıkmaktadır. Tez'de, Kurul tarafından da olsa belirlenen şartlar uygulanmadan birleşmeye izin verilmeyeceğinden kararlar taahhüt başlığı altında değerlendirilmiştir.

¹⁰⁹⁹ Landes, 2016, **a.g.k.**, 553.

SONUÇ

Var olan kaynakların sonsuz olmaması, insanlığı var olan kaynakların en verimli ve etkin nasıl kullanılacağı konusunda araştırma ve çalışmalara sevk etmiştir. Bu amaca ulaşabilmek içinde rekabetçi piyasa yapılanmasının hâkim olduğu serbest piyasa ekonomisinin en iyi yöntemlerin başında olduğu kabul edilmektedir. Bu yöntemi kabulünün yanı sıra toplumlar kıt kaynakların daha etkin ve verimli kullanılması adına güçlerini birleştirme yoluna da gitmişlerdir. Ekonomik yapıda güçleri birleştirme yöntemlerinden birisini de teşebbüslerin yoğunlaşma işlemleri oluşturmaktadır. Teşebbüslerin yoğunlaşma işlemleri genel hukuk kuralları içinde bazı kontrollere tabi tutulurken, ilerleyen dönemlerde konunun rekabetçi yapıyı korumak adına çok önemli olduğu görülmüş ve farklı bir denetim mekanizmasının olması gerektiği kabul edilmiştir.

Yoğunlaşma başlığı altına teşebbüsler arasında meydana gelen birleşme-devralma ve ortak girişimler yanında devletlerin ekonomik faaliyetlerden el çekmesi anlamına gelen özelleştirme işlemleri de alınmaktadır. Yoğunlaşma işlemi hukuki ve ekonomik entegrasyon anlamında incelendiğinde kapsamları farklılık arz etmektedir. Hukuki açıdan yoğunlaşma işleminin kapsamının ekonomik açıdan yoğunlaşma kapsamından daha dar olduğu kabul edilmektedir. Yoğunlaşmaların kapsamı ne olursa olsun meydana getirdikleri sonuçlar itibariyle kabul edilen bu alanın denetimsiz bırakılmaması gerektiğidir. Yoğunlaşma işlemlerinin denetimi, belirlenmiş olan kriterler çerçevesinde her piyasa faaliyeti için yapılmakla birlikte enerji gibi hayati önem taşıyan piyasalarda daha detaylı ve dikkatli davranılmasını gerekli kılmaktadır. Zira enerji gibi doğal tekel özelliği barındıran hizmetler tüketiciler açısından hayati önem taşımakta olup evrensel kamu hizmeti olarak tanımlanmaktadır.

Piyasalarda tüketici refahının tesisinde en önemli argümanlardan olan rekabetçi yapılanmanın enerji piyasalarında da önemi olduğu kabul edilmektedir. Enerji piyasalarında rekabet tesisi özellikle 20. yüzyılın son çeyreğinde uygulamaya konulmuş ve pek çok devlet tarafından hayata geçirilmiş bir olgudur. Oysa enerji piyasalarında rekabet diğer pek çok piyasa faaliyetinin aksine kendiliğinden oluşan bir durum olmadığı için bazı müdahaleleri beraberinde getirmektedir. Bu müdahalelerin nasıl ve ne şekilde olacağı veya olup olmayacağı konusunda ilgili pazar, pazar payı, pazar gücü, pazara giriş

engelleri gibi kriterler kullanılarak yapılacak inceleme ve değerlendirmeler büyük önem arz etmektedir. Bu kriterler ele alınırken enerji piyasalarının kendine özgü doğası, daha hassas davranılmayı gerektirmektedir. Diğer piyasa faaliyetleri için risk oluşturmayacak bir durum enerji piyasalarında riskli kabul edilebilmektedir. Örneğin, pek çok piyasa faaliyetinde hâkim durumun geçerliliği için %40-50 pazar payı oranları kabul edilirken, elektrik üretim faaliyetlerinde bu %6-7 oranlarına kadar gerileyebilmektedir. Kurul kararlarında üretim faaliyeti açısından bu oran göz önünde bulundurulurken, elektrik dağıtım faaliyetleri açısından %30 pazar payı risk sınırı olarak kabul edilmektedir.

Enerji piyasalarının kendi içinde meydana gelen yoğunlaşma işlemleri tezin ikinci ve üçüncü bölümünde, piyasalar arasında yapılan yoğunlaşma işlemleri tezin dördüncü bölümlerinde ayrıntılarıyla ele alırken belirtmeye çalışıldığı üzere, piyasalar oldukça karmaşık hassas bir yapı özelliği göstermektedir. Ayriyeten piyasada özellikle özelleştirme çalışmaları sonucu geçmişten gelen ve hâkim durumda bulunan teşebbüslerin varlığı kurulmak istenilen rekabetçi yapıya zarar verme ihtimalini ortaya çıkarmaktadır. Bu yapı piyasalarda var olan tekelci veya oligopolistik yapılanma eğilimi ile bir araya geldiğinde yoğunlaşma işlemlerinde dikkatli davranılması, yapılacak değerlendirmelerin detaylı ve gelişmiş olması zorunluluğunu beraberinde getirmektedir .

Piyasalar arasında yaşanan yakınsamayı sadece teknolojiler arası olarak ele almak doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Yakınsama aynı zamanda bireylerin, toplumların iş yapış tarzlarının, birbirleriyle iletişimlerinin ve sunulacak hizmetlerin yakınsaması anlamına da gelmektedir. Bu alanlardaki yakınsamalar ilgili piyasada değişiklikleri de beraberinde getirmektedir. Başka bir ifade ile enerji şirketleri birbirlerini satın aldıkça enerji işinin doğasını değiştirmektedirler¹¹⁰⁰.

Yoğunlaşmaların rekabet hukuku alanında önemi, teşebbüslerin birleşme/devralma veya özelleştirme işlemleri sırasında ortaya çıkmaktadır. Yoğunlaşma işlemleri meydana getirdikleri sonuçlar itibarıyla rekabetin tesisi dolayısıyla ulaşılmak istenilen toplumsal refah üzerinde bazen olumlu bazen de olumsuz etkiler meydana getirebilmektedir. İşlem

¹¹⁰⁰Enerji alanındaki bu değişimlere ilişkin Enron başkanı Jeff Skill'in vermiş olduğu şu beyanı yaşanan gelişmeleri canlandırabilmek adına dikkat çekicidir: Elli yıl önce sadece kömür şirketleri, 20 yıl önce petrol şirketleri, şimdi petrol ve gaz şirketleri var; on yıl sonra elektrik ve doğal gaz şirketleri olacak. Business: Energy, the new convergence. The economist (1999); London, 351 (8121), 1.

bazen de her iki durumu barındırabilmektedir. Yani işlem bütünüyle toplumsal refah üzerinde olumlu katkılar sağlamakla birlikte kısmen de olsa piyasalarda olumsuz sonuçlara neden olabilmektedir. Rekabet hukukunun amaçları ile uyumlu olarak eğer yoğunlaşma işlemi sonucu tüketicinin refahının azalmaması ya da olumsuz etkilenebilmesi söz konusu ise işleme izin verilmekte, yapılan değerlendirmeler sonucu işlem eskisine göre daha eksi ya da olumsuz bir durum içeriyorsa işlemin yasaklanması gündeme gelmektedir. Eğer işlem her iki durumu da bünyesinde barındırıyorsa rekabetçi endişeleri gidermek ve etkinliği sağlamak üzere “taahhüt mekanizması” devreye girmektedir. Böylelikle rekabetçi yapıya zarar vermeden işlemin yarattığı etkinlikten yararlanılmaktadır. Enerji piyasalarında özellikle Komisyon tarafından taahhüt mekanizmasının sıklıkla kullanıldığı görülmektedir. Piyasanın stratejik önemi nedeniyle ki Komisyon ağırlıklı olarak yapısal taahhütlerin uygulanmasını desteklemektedir. Konuya ilişkin olarak Komisyon’un gerekçeleri ile aynı doğrultuda düşünülmektedir. Zira davranışsal taahhütlerin uygulamada yerine getirilip getirilmediğinin denetimi özellikle bilgi asimetrisi nedeniyle çok güç olmaktadır. Oysa yapısal taahhütlerde sonuç net bir şekilde ve kısa vadede görülebilmektedir. Üstelik enerji piyasasında yoğunlaşmalarda verilecek hatalı izin kararlarının topluma yansımalarının sonuçları ağır olacağından buna yol açmamak adına yapısal taahhütlere başvurulmasına olumlu yaklaşılmaktadır. Ayrıca hangi tür taahhüt mekanizmasının kullanılacağına ya da işleme izin verilip verilmeyeceğine karar verilirken yoğunlaşma işlemlerinde etkinliğin sağlanıp sağlanmadığı, yapılacak işlem sonucunda maliyetlerin azalıp azalmadığı, mal veya hizmetlerin daha ucuz ve kaliteli sunulup sunulmadığı, kaynakların etkin ve verimli kullanılıp kullanılmadığı, üretimden tüketime kadar olan zincirin iyileştirilip iyileştirilmediği gibi kriterler kullanılarak sonuca varılmalıdır.

Yukarıda rekabetin tesisine yönelik genel prensipler ve durumlar belirtilirken bu aşamada önemli bir soru gündeme gelmektedir. Acaba, enerji piyasalarında yaşanan yakınsama sonucu meydana gelen veya gelecek yoğunlaşma işlemlerinde rekabetin tesisi ve sürdürülebilirliği açısından farklı bir politika tesisine ihtiyaç olacak mı veya gerek var mıdır?

Rekabet otoritelerince denetime tabi tutulan tüm yoğunlaşma işlemlerinde olduğu gibi enerji piyasalarındaki yoğunlaşma işlemlerinde rekabet üzerindeki etkileri

incelenirken öncelikle etkilenen pazarların sınırları çizilerek bilahare bu pazarlarda hâkim durum incelemesi yapılmaktadır. Tezde ayrıntılı olarak ele alındığı üzere gerek elektrik gerek doğal gaz piyasaları pazar gücü anlamında diğer piyasalardan daha riskli ve kırılgan bir yapı özelliği arz etmekte olup, beraberinde bunu önleyecek mekanizmalarla birlikte ve dikkatli bir hareket tarzını zorunlu kılmaktadır. Kısacası enerji piyasaları sahip oldukları yapısal ve fonksiyonel özellikleri ve yine sahip oldukları stratejik ve kamusal önemleri nedeniyle rekabetin tesisi ve sürdürülebilirliği açısından başarılı bir sonuç için diğer pek çok piyasaya nazaran farklı politika ve uygulamalara ihtiyaç göstermektedir.

Enerji piyasalarında rekabet için gerekli koşullardan ilki, üreticilerden herhangi birisinin tek başına fiyatları etkileme gücünün olmadığı, etkin ve yeterli sayıda üreticinin olduğu bölünmüş bir piyasa yapısı oluşturulmasıdır. İkinci ve dolaylı yöntem ise fiyatların rekabetçi seviyenin üstünde oluşması durumunda, potansiyel girişlerin varlığının olmasıdır. Zira potansiyel girişlerin yani yeni girişlerin varlığı piyasa oyuncuları üzerinde baskı unsuru oluşturacak bu da beraberinde piyasa oyuncularının güçlerini kısıtlayacaktır.

Enerji piyasalarında rekabetin tesisinde olması gereken bu iki koşul AB açısından birlik kapsamındaki ülkeler arasında sınır ötesi kapasite kısıtları varlığının yeni girişleri sınırlandırması nedeniyle baskı unsuru olma özelliğini zayıflatmaktadır. Bu durumda AB ülkeleri arasında ortaya çıkan seçenek Barquin, Bergman, Crampes, Glanhant, Green, Von Hirschhausen, Leveque ve Stoft'un deyimiyle "son açık kapı" doğal gaz üretim santrali almak olmaktadır. Komisyon'un konuya titiz yaklaşımı enerji iç pazarının oluşmasını yavaşlatacağına dair endişeleri beraberinde getirmektedir. Zira Komisyon'un ülkelerin iç piyasalarını korumaya yönelik yaklaşımı yani ulusal şampiyonların korunduğu durumlarda, sınır ötesi yoğunlaşma işlemi yapmak isteyen şirketler daha dikkatli ve isteksiz davranmaktadır. Buna karşın eğer bir birleşmeye titiz bir çalışma sonucu ve gerekçeleriyle izin verilmemişse bu aynı zamanda güven yaratıcı ve gelecekteki iş birliklerini güçlendirici bir unsur da olabilecektir.

Enerji piyasalarında meydana gelen yoğunlaşma işlemlerinde rekabet otoritelerince verilen kararlarda iki türlü hatadan bahsedilebilir. Bunlar; rekabet otoritelerince aslında onaylanması gereken bir işleme onay verilmemesi ve yasaklanması gereken yani

onaylanmaması gereken bir durumda onaylanan işlemlerdir. Oysaki enerji piyasaları, sahip oldukları yapısal ve fonksiyonel özellikler nedeniyle yüksek pazar gücüne sahip, tekelci veya oligopolistik yapılanmaya meyilli, pazar gücünün bire bir pazar payı ile bağlantılı olmadığı ve bu gücün kolaylıkla kötüye kullanılabileceği yapıya sahip piyasalardır. Bu özellikler enerji piyasalarını kolaylıkla hâkim durum yaratan veya mevcut hâkim durumunu güçlendirerek rekabet karşıtı durumlar oluşturulabilecek piyasalar haline getirmektedir. Piyasalarda yaşanan tecrübeler göstermiştir ki pazar gücünün kullanılmasına yönelik iş ve işlemlerin veya verilen hatalı kararların tüketici dolayısıyla toplumsal refah üzerinde olumsuz çok önemli etkileri olmaktadır¹¹⁰¹.

Enerji piyasalarında rekabet otoritelerinin özellikle olmaması gereken bir işleme onay vermeleri halinde yaşanabilecek olan etkiler diğer olasılığa nazaran daha riskli sonuçlar meydana getirmektedir. Yapılan bu tespit olması gereken bir birleşme işlemine izin verilmemesi durumunda yaşanabilecek refah kaybının önemli olmadığı anlamına gelmemelidir. Bununla birlikte her iki sonuç karşılaştırıldığında olmaması gereken işleme onay verilmesi hali diğer durumda verilen karara kıyasla tüketiciler ve toplumsal fayda açısından çok daha pahalıya mal olabilecektir. Bu durum beraberinde rekabet otoritelerinin enerji piyasalarındaki yoğunlaşma işlemlerinde niçin daha tedbirli ve dikkatli olmaları gerektiğini açıklamaktadır. Bu vesileyle unutulmaması gereken veya göz önünde tutulması gereken bir durum da rekabet otoritelerinin sektörel düzenleyici kurum olmadığı ve incelemeye tabi tutulan sektörler hakkında sınırlı bir bilgiye sahip olduğudur.

Bu açıklamalardan sonra Kurul kararlarına bakıldığında genellikle pazar payı dolayısıyla pazar gücü ölçeğinden değerlendirmeler yaptığı görülmektedir. Kurul gerek özelleştirmeler sırasında gerekse özelleştirme işlemleri tamamlandıktan sonra önüne gelen işlemlerde tarafların pazar paylarının önemli olmadığı gerekçesiyle teknik bir analiz yapma gereği duymadan işlemlere izin vermiştir. Kurul'un hele ki doğal gaz piyasasına yönelik olarak yaptığı incelemelerde piyasanın çok başlarında olunması ve BOTAŞ gibi

¹¹⁰¹ Aslında yakınsama nedeniyle ortaya çıkan yoğunlaşma işlemlerinden sonuç itibarıyla olumlu ya da olumsuz etkilenmesi beklenen toplumsal refah için daha geniş çerçeveden kamu yararı kavramının da kullanılabileceği düşünülmektedir. Zira bu kavram ile bireylere yönelik çıkarlar değil bireylerin oluşturduğu toplumun çıkarları kastedilmektedir. Kamu yararı ve toplumsal yarar kavramlarının aynı ya da farklı olduğuna dair karşıt görüşler olmakla birlikte temelde ikisinin aynı kavramlar olduğu düşünülmektedir.

büyük bir gücün varlığı karşısında her işleme izin verdiği görülmektedir. Kurul'un bu yaklaşımına getirilen bir eleştiri enerji piyasalarında pazar gücünün pazar payı ile bağlantısının zayıf olduğu dolayısıyla yoğunlaşma işlemlerinde bu kritere bakılarak karar verilmesinin hatalı uygulamalara yol açabileceği şeklindedir. Bu argümanı destekler şekilde Borg¹¹⁰² “*İktisatçılar diğer herkes gibi ölçmeye müsait olan şeyi ölçecek ve geri kalan her şeyi göz ardı etmeye/unutmaya meyilli olacaktır. Buna karşın unutilan/göz ardı edilenler ölçülenlerden daha önemli olabilir.*” diyerek uygulamada refaha ilişkin incelemelerde iktisadi ölçümlere ağırlık verilmesini eleştirmiştir. Oysa daha önce ifade edildiği gibi bazı araştırmacılar tarafından tam tersi görüşler öne sürülmektedir. Bu görüşlere göre yoğunlaşmalar büyük pazar paylarının oluşmasına yol açsalar bile verimliliği artırıyorlarsa işlem engellenmemeli izin verilmelidir.

Yukarıda ifade edilen görüşler, genellikle tarafların bulundukları konumdaki bakış açılarına göre şekillenmektedir. Enerji sektöründe daha önce de belirtildiği üzere menfaat ve çıkarları birbiri ile uyuşmayan, farklı talep ve öncelikleri olan birden fazla taraf bulunmaktadır. Ekonomistler iktisadi etkinliği, hukukçular rekabetçi yapıyı, tüketiciler ucuz ve kaliteli enerji kullanımını hedeflemektedir. Bu farklı beklentiler tarafların işlemleri değerlendirirken bakış açılarını ve kriterlerini etkileyerek aynı işlem hakkında olumlu veya olumsuz değerlendirmelerde bulunmalarına yol açmaktadır. Yapılan değerlendirmelerin subjektif bakış içermeleri nedeniyle, incelemelerde objektif sonuçlara ulaşmak adına işlemde doğrudan ve dolaylı taraflar nasıl etkilenir dolayısıyla nasıl tepki gösterir, aslında olması gereken nedir ve ne olmalıdır gibi sorulara cevap aranmaktadır. Bu ve benzeri sorulara cevap bulunmaya çalışılırken özellikle enerji piyasalarında genel kabul gören anlayış en iyiye ulaşmadan ziyade belki de en iyi ikinci hatta üçüncünün ne olduğunun da göz önünde tutulması gerektiğidir. Kısacası mükemmelin iyinin düşmanı olmasına izin verilmemesi gerektiğidir. Yani enerji piyasalarında en iyiye ulaşmada pek çok zorluğun var olduğu ve hiçbir çözüm ya da çözüm önerisinin tüm zorlukların veya olumsuzlukların aşılmasını sağlayamayacağıdır. Ayrıca rekabet otoritelerinin vermiş olduğu kararları değerlendirirken rekabet hukuku ve politikalarının sabit kalamayacağı, dinamik yaklaşıma ihtiyaç olduğunun unutulmaması gerekmektedir.

¹¹⁰²C. T. Bogus (2015). The new road to serfdom: The curse of bigness and the failure of antitrust. *University of Michigan Journal of Law Reform*, vol 45, s. 26'dan aktaran Tokgöz, 2022, **a.g.k.**, 61.

Yoğunlaşma işlemlerinde yapılan değerlendirmelerde gündeme getirilen ulusal ve uluslararası şampiyonlar yaratma fikri sadece tarafların değil devletlerinde sıcak baktığı bir hedef durumundadır. Zira bu alanda ulusal şampiyonlar yaratılmak suretiyle rakipler tarafından alınma riski elimine edilmiş olacağı gibi serbest piyasa ekonomisinin getirmiş olduğu belirsizliğe ve fiyat değişkenliğine karşı tedbir alınmış olunacaktır. Ulusal şampiyonlar yaratmak ve bunun hükümetler tarafından olumlu yaklaşılacak bir konu olması beraberinde yeni korumacılık politikalarını gündeme getirmektedir. Hükümetlerin ya da devletlerin bu yola başvurma nedeni olarak enerji gibi stratejik öneme sahip bir mal ile uluslararası alanda etkin ve kendi çıkarlarını korumak olduğu belirtilebilir. Buna karşı, uluslararası rekabette güçlü olabilme gerekçesiyle ulusal şampiyonlar yaratmanın, meydana gelebilecek refah kaybı ve yeniden dağılıma ilişkin yaratılacak etkileri açıklamak için yeterli olmadığı ileri sürülebilir. Zira yakınsamanın itici gücü ile bir araya gelen şirketlerin daha büyük ve güçlü olmaları beklenirken büyük şirketlerin birleşmeleri günün sonunda mevcut adil ticaretin zarar görmesine ve küçük ölçekli teşebbüslerin av haline geldikleri bir yapıya neden olabilecektir.

Yukarıdaki açıklamalarda yakınsayan enerji piyasalarında meydana gelen yoğunlaşma işlemlerine ilişkin geniş bir çerçeveden konuya olumlu ya da olumsuz bakış açılarına görüşlerimizle birlikte yer verilmiştir. Bu çerçevede tezde ele alınan görüşler şu şekilde ifade edilebilir: Birincisi enerji piyasalarına yakınsama nedeniyle meydana gelen yoğunlaşma işlemlerinde karar vericiler etkinliği temel alıp değerlendirme yapmalı; ikincisi karar vericiler rekabetçi yapılanmayı öne çıkaran yaklaşımlar ve kararlar vermeli; üçüncüsü karar vericiler ulusal ve/veya uluslararası şampiyonlar başka bir deyişle güçlü teşebbüslerin oluşturulması konusunu dikkate almalıdır.

Yukarıda yapılan tespitiye yönelik değerlendirmelerimizi yapmadan önce ele alınması gereken bir diğer önemli konu Türkiye'nin rekabetçi yapılanmada ulusal ve uluslararası alanda yerinin ne olduğu ne olması gerektiği ve bu konulara rekabet otoritesinin yaklaşımının ne olduğu ne olması gerektiğinin değerlendirilmesidir.

Enerji piyasalarında yakınsama nedeniyle gerçekleşmiş olan yoğunlaşma işlemlerini Türkiye açısından ele almadan önce mevcut durumun tespitinin yerinde

olacağı düşünülmektedir. Bu çerçeveden bakıldığında: Bilindiği üzere enerji piyasasında faaliyette bulunabilme mevcut düzenlemeler gereği EPDK'dan alınacak lisans ile mümkündür. EPDK tarafından 27.04.2023 yılında yayınlanan “2022 Yılı Faaliyet Raporu”na göre 2022 yılı dönem sonu elektrik piyasasında yürürlükte olan lisans sayısı 21 adet dağıtım, 301 tedarik lisansı olmak üzere toplam 2453 adettir. 2022 Yılı Faaliyet Raporuna göre 2022 yılı sonu itibariyle doğal gaz piyasasında 72 adet dağıtım lisansı olmak üzere toplam lisans sayısı 349 adet olarak belirtilmiştir. Doğal gaz piyasasında lisanslama işlemlerinde elektrik piyasasında bulunmayan bir tespit daha dikkati çekmektedir ki bu da lisans sayısı ve faaliyette olan lisans sayısı ayırımıdır. Bu ayırım “Doğal Gaz Piyasası 2022 Yılı Sektör Raporu”nda bulunmakla birlikte “EPDK 2022 Yılı Faaliyet Raporu”nda bulunmamaktadır. Doğal gaz 2022 yılı raporuna göre piyasada verilen toplam lisans sayısı 344 iken faaliyette bulunulan lisans sayısı 193 adettir. Bu durum mevcut piyasa yapılanmaları düşünüldüğünde elektrik piyasasında faaliyette bulunmanın doğal gaz piyasasına göre daha elverişli ve daha rantabl olabileceği yorumuna neden olmaktadır. Başka bir deyişle elektrik piyasasında alınan hemen her lisans için taraflar faaliyete geçerken bu oran doğal gaz piyasasında neredeyse yarıya düşmektedir.

Tez çalışması kapsamında her iki piyasaya ait lisansa sahip olanlara bakıldığında AB ülkelerindeki durumun yani enerji şirketleri için en büyük potansiyel rakibin ya da alıcının diğer bir enerji şirketi olduğu gerçeği Türkiye için de geçerlidir. Türkiye enerji piyasalarında faaliyette bulunan şirketlerin de ağırlıklı olarak hem elektrik hem doğal gaz piyasasında lisansa sahip oldukları görülmektedir. Bu faaliyetlerin bir kısmı ayrı tüzel kişilikler altında fakat aynı ortaklık yapısı altında örgütlenmiş iken bir kısmı aynı tüzel kişilik çatısı altındadır. Örneğin, Shell Enerji AŞ. elektrik tedarik işi ile birlikte doğal gaz ithalat faaliyetinde iken, OMV Ticaret AŞ. ve SOCAR Enerji Ticaret AŞ. hem elektrik tedarik lisansına hem de doğal gaz toptan satış lisansına sahip olup aynı zamanda nihai tüketicilere satış da yapmaktadır. Yakınsama nedeniyle enerji piyasalarında yaşanan yoğunlaşma faaliyetlerine yönelik Kurul’un detaylı bir incelemesi bulunmamaktadır. Kurul buna gerekçe olarak da gerçekleştirilmek istenilen işlemlerde tarafların pazar paylarının rekabetçi yapıda hâkim durum yaratacak veya hâkim durumu güçlendirecek oranda olmamasını göstermiştir.

Türkiye açısından yakınsayan elektrik ve doğal gaz piyasalarına bakıldığında ve özellikle AB ile karşılaştırıldığında piyasalarda serbestleşmenin arzu edilen seviyede olmadığı görülse de doğal gaz piyasası elektrik piyasasına göre serbestleşme ve özel sektörün katılımı açısından daha geri planda bulunmaktadır.

Türkiye enerji piyasasına yönelik bu tespitlerimizden sonra Kurul yaklaşımına bakıldığında, Kurul tarafından yakınsama konusu ilk defa 2010'lu yıllarda yapılan özelleştirmeler sırasında ele alınmıştır. Kurul'un yaklaşımı, öne çıkan rekabetçi endişeler nedeniyle özellikle AB piyasalarında yaşanan tecrübeleri dikkate alarak konuyu ele alma şeklinde olmuştur. Bu amaçla ilk önce mevcut düzenlemeler çerçevesinde hedeflenen rekabetçi yapının ne olduğu ve ne olmasının istendiği dair incelemeleri görülmektedir.

Kurul yaptığı incelemede rekabetçi bir piyasa için perakende satışta rekabet oluşturulurken bölgesel tekellerinde kaldırılması gerekliliğine vurgu yapmakla birlikte kararların alındığı dönemde Türkiye enerji piyasalarının daha yolun çok başında olması nedeniyle bu konuda önde bulunan AB ülkeleri ve uygulamalarını dikkate almış ve çıkarımlar yapmıştır. Kısacası Kurul, ileride nasıl bir piyasa yapılanması isteniyor sorusuna cevap olarak gelişmiş ülke örnekleri özellikle AB ve Komisyon uygulamaları çerçevesinde Türkiye için çözüm üretmeye çalışmıştır. Kurul bilahare yakınsamanın olumlu ve olumsuz yönlerine ilişkin görüşlere yer vermiş ve konuyu piyasa yapısı, etkinlik, potansiyel rekabet ve düzenleyici çerçeve açısından değerlendirmiştir. Kararda Kurul'un tüm bu nedenleri ele alırken pozitif bir tutum sergilediği görülmektedir. Yapılan değerlendirmeler sonucu; tarafların yakınsayan sektörlerdeki pazar payları ve çakışan bölgelerdeki pazar payları belirlenerek bunların küçük ölçekli çakışmalar olduğu ve mevcut işlemten dolayı potansiyel rekabetin ortadan kalkmasının söz konusu olmayacağı gerekçeleriyle işleme RKHK 7. madde çerçevesinde izin verilmiştir.

Bu kararların bir özelliği işleme verilen izin oy çokluğu ile alınmış olmasıdır. Zira çoğunluk görüşüne katılmayan üyeler karşı oy gerekçesinde; kurgulanan piyasa yapılanması gereği rekabetin tesisinin öngörüldüğü ve bu amaçla yola çıkıldığı ilk etapta devlete ait tekelin özel sektöre devri söz konusu olsa da yakın gelecekte rekabetçi olması beklenen pazarlarda faaliyet göstereceklerin tekeli kalmalarını önleyecek tedbirlerin şimdiden alınmasının zorunlu olduğunu ve Kurul'un görevleri arasında bunun

sağlanması da bulunduğunu ifade etmiştir. Dosyada elektrik ve doğal gaz faaliyetleri arasında çakışma olduğu ve doğal gaz dağıtım lisansının alındığı bir ildeki elektrik faaliyetlerinin aynı şirkete verilmesinin hâkim durum yaratılması ya da hâkim durumun güçlendirilmesi şeklinde bir yoğunlaşmaya neden olacağı belirtilmiştir. Elektrik ve doğal gaz faaliyetlerinin birlikte sunumunun arzu edilebilen bir durum olabileceği ancak belli bir coğrafi pazarda tek elde toplanmasının rekabet açısından sorun yaratabileceği, eğer rekabet açısından sıkıntılı bir durum söz konusu ise etkinliğin ikinci planda kalması gerektiği ifade edilmiştir. Karşı oy gerekçesinde, kararda incelenen ülke örneklerinde pazara hâkim durumda giren şirketlerin böyle kalmaya devam ettiğinin görüldüğü çakışma sorununun kararın aksine sadece büyük bölgeler için değil küçük bölgeler için de sorun teşkil edebileceğine dikkat çekilmiştir. Kısacası Kurul enerjide yakınsayan piyasaların anti rekabetçi etkilerinin küçük ölçekli çakışmalarda sorun oluşturmayacağına karar verirken karşı oy gerekçesinde tam tersi görüşle anti rekabetçi etkilerin küçük ölçekli çakışmalarda da olacağı görüşü benimsenmiştir. Görüldüğü üzere kararda iki uçta olan iki görüş bulunmaktadır.

Bilahare Kurul'un özelleştirme işlemlerinin bitmesinden sonra yakınsama konusunun ele alındığı diğer incelemesi ise Enerya kararıdır. Enerya gaz dağıtım hakkını elinde bulundurduğu bölgelerde aynı zamanda elektrik perakende faaliyetinde de bulunan bir şirkettir. Şirket, doğal gaz dağıtımından elde ettiği bilgileri diğer faaliyet alanı olan elektrik perakende satış faaliyetinde kullanarak rakiplerini dışladığı iddiasıyla incelemeye tabi tutulmuştur. Yapılan incelemede daha ziyade birlikte sunumun getireceği rekabetçi avantajlar vurgulanmış ve pazar payının düşüklüğü de dikkate alınarak etkinlik ön plana çıkartılmıştır. Kurul burada da daha önceki kararları doğrultusunda aynı gerekçelerle yakınsama konusunda pozitif bir yaklaşım sergilemiştir.

Görüleceği üzere Kurul'un yoğunlaşmalar özelinde yakınsayan piyasaları ele aldığı ve detaylı incelediği kararların büyük çoğunluğu özelleştirmeler dönemine ait bulunmaktadır. Bunların haricindeki yakınsama içerikli birleşmelere küçük ölçekli olmaları nedeniyle fazla detaya girilmeden izin verilmiştir. Doğal olarak burada sırf pazar payı ölçeğinden hareket etmek doğru bir yaklaşım olarak kabul edilmeli mi yoksa karşı oy gerekçesinde de belirtildiği üzere çakışan bölge içerisinde bu oranlarında rekabet üzerinde olumsuz etkileri olacağı gerekçesiyle daha baştan işleme izin verilmemeli mi

sorusu gündeme gelmektedir. Soruya cevap aranırken belirtmek isteriz ki enerji sektörüne yönelik olarak mevzuatsal ve uygulama açısından örnek aldığımız AB kararlarında piyasaların çok gelişmiş olması nedeniyle bu kadar küçük ölçekli çakışmaların anti rekabetçi etkilerinin dikkate alınmadığı görülmektedir.

Enerji piyasalarında verilecek kararlarda dikkat edilmesi gereken bir husus da stratejik öneme sahip, arz güvenliği ve sürdürülebilirliğin çok önemli olduğu bir mal ve hizmet piyasasında karar vericiler açısından önceliğin ne olacağıdır. Rekabet günümüzde her ne kadar toplumsal faydanın tesisi anlamında bulunmuş en iyi mekanizmalardan biri sayılmakta ise de enerji gibi stratejik öneme sahip ve arz güvenliğinin çok önemli olduğu bir piyasada etkinlik ve sürdürülebilirlik de en az bir o kadar önem arz etmektedir. Dünyada ve özellikle AB ülkelerinde, Rusya-Ukrayna savaşıyla birlikte 2021’li yıllarda başlayan ve halen devam eden enerji krizi ülkelerin tercihlerini tekrar gözden geçirmelerine yol açmıştır.

Buraya kadar yapılan açıklamalardan sonra bu bölümün başında tespit ettiğimiz değerlendirmelere ilişkin görüşlerimiz aşağıdaki şekildedir:

Enerji piyasalarında yakınsama nedeniyle gerçekleşen yoğunlaşma işlemleri temelde etkinlik ve rekabet üzerinden incelenmektedir. Türkiye ile AB arasında var olan yapısal farklılıklar nedeniyle verilecek kararlarda öncelik konusu farklılık göstermektedir. AB ülkelerinde öncelik rekabetin oluşturulması ve rekabetçi yapının korunması yönünde olmaktadır. Türkiye açısından rekabet kadar etkinliğinde göz önünde bulundurulması gerektiği düşünülmektedir. AB uygulamalarında ve dağıtım özelleştirmeleri sırasında Kurul üyelerinin karşı oy gerekçelerinde esas alınan görüş, rekabet ve etkinliğin çakıştığı durumlarda rekabetin tercih edilmesi gerektiğidir. Kurul üyeleri rekabete her durumda öncelik tanınması gerektiğini belirtmektedir. Kurul ise rekabeti etkinlikle birlikte ele alarak ara bir formül üretmektedir. Görüşümüz bu durumda ülkelerin ekonomik gelişmişlik düzeylerini dikkate alarak değerlendirme yapılması gerektiği dolayısıyla Türkiye açısından etkinliğin rekabet kadar önemli olduğu yönündedir. Bu doğrultuda rekabetin zarar görmesi arzulanmazken, piyasaya zarar verici iş ve eylemlerden korumak üzere özellikle Türkiye gibi ülkelerde enerji piyasalarının yoğun bir regülasyona tabi tutulduğunu belirtmekte fayda bulunmaktadır. Kısacası

Türkiye açısından enerji piyasalarında serbestleştirilen faaliyetlerin bile regüle edildiği yapılarda etkinlik önem arz etmektedir. Görüşümüzü destekleyici gördüğümüz bir diğer argümanda enerji piyasalarının sahip olduğu stratejik durumdur. Dünyada yaşanan krizler enerjide arz güvenliğinin ve sürdürülebilirliğin hayati önem taşıdığını göstermiştir. Biz rekabet mi etkinlik mi hususunda çakışma ölçeği olarak ayırım yapmazken Kurul, kararlarında büyük ölçekli çakışmalarda rekabetin ön plana alınması gerektiği yönünde tavır sergilemektedir.

Bu iki görüşle bağlantılı olduğunu düşündüğümüz bir husus ulusal veya uluslararası alanda yaratılacak güçlü enerji şirketlerinin varlığı konusudur. Türkiye açısından enerji piyasaları ele alınırken dikkate değer bir diğer konuda uluslararası alanda, enerji şirketlerinin konumunun ne olduğu ve olması gerektiğidir. Bu noktada Türk ve AB hatta dünya enerji şirketleri karşılaştırıldığında uluslararası alanda rekabet edebilecek bir teşebbüsün olmadığı görülmektedir. Konuya ilişkin AB ülkeleri incelendiğinde enerji piyasalarında meydana gelen yoğunlaşma işlemlerinde rekabetçi yapının tesisi yönünde Komisyon'un tutumunun dikkatli ve katı olduğu ifade edilse de uluslararası alanda AB ülkelerinin pek çok şampiyon şirketler yarattığı da bilinen bir gerçektir. Özellikle son yıllarda yaşananların enerjide arz güvenliği ve sürdürülebilirliğin önemini bir derece daha ön plana çıkartması nedeniyle Türkiye'nin de uluslararası alanda rekabet edebilecek enerji şirketleri oluşturması gerektiği düşünülmektedir. Kurum 2015 yılı sektör araştırma raporunda da işaret edildiği gibi yeterli güçte ve sayıda teşebbüslerin oluşmasının önünün açılması gerekmektedir. Yeterli sayıda olmalı ki ulusal düzeyde etkin rekabet engellenmesin, yeterli güçte olmalı ki uluslararası alanda da rekabet edilebilsin. Tüm bu nedenlerle enerji şirketleri arasında yaşanan yakınsama nedeniyle küçük ölçekli çakışma ve yoğunlaşmalarda etkinliğin ön planda tutulması gerektiği düşünülürken büyük ölçekli çakışmalarda ise ulusal düzeyde daha detaycı ve dikkatli olunması yani toplumsal refahı engelleyecek anti-rekabetçi davranışlara izin verilmemesi gerekmekte ise de uluslararası alanda güçlü teşebbüslerin yaratılmasının yolunun da kapatılmaması gerektiği sonucuna varılmaktadır. Üstelik unutulmamalıdır ki Türkiye'de dahil olmak üzere ülkeler iç hukuklarında etkin düzenlemelerle enerji piyasalarını kontrol etmekte olup, piyasaların tam bir serbestlik içinde işlemesine izin verememektedir.

KAYNAKÇA

Abrell, J. and Weight, H. (2016). The short and long term impact of European's natural gas market on electricity market until 2050. *The Energy Journal*, 37 (Special No: 3), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/JStor.

Akcollu, F.Y. (2003). *Elektrik sektöründe rekabet ve regülasyon*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Akcollu, Y. (2009). *Türkiye ve AB enerji piyasalarında yaşanan serbestleştirme, özelleştirme sonucunda gelinen durum, mevcut rekabet ortamı ve bundan sonra yapılması gerekenler*. Dünya Enerji Konseyi Türk Milli Komitesi Türkiye 11. Enerji Kongresi ve Sergisi, Kaynak: CD.

Akıncı, A. (2001). *Mukayeseli hukuk açısından Amerikan ve Avrupa Topluluğu hukukunda rekabetin yatay kısıtlanması*. Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Akman, P. (2010). "Consumer" versus "Customer": The devil in the detail. *Journal of Law and Society*, Vol:37, No:2, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı.

Akyüz, H.B. (2007). *Türk rekabet hukuku kapsamında şirketlerde birleşme ve devralmalar*. Ankara: Adalet Yayınevi.

Aktan, C.C. ve Vural, İ.Y. (2004). Rekabetin korunması ve desteklenmesi: Rekabet Politikası. *Ankara Barosu Fikri Mülkiyet ve Rekabet Hukuku Dergisi*, 4 (4), Kaynak: www.ankarabarusu.org.tr.

Aktan, C.C ve Dileyici, D. (2005). Genel olarak altyapı hizmetleri. Aktan, C.C. (Ed.), *Altyapı ekonomisi*, Ankara: Seçkin Yayınevi.

Aktan, C.C. ve Özkıvrak, Ö. (2006). Devlet mi? Piyasa mı?: Kamu ekonomisi ve piyasa ekonomisinin etkinlik yönünden karşılaştırılması. C.C., Aktan, D. Dileyici ve İ.Y. Vural, (Ed.), *Kamu Ekonomisi ve Kamu Politikası*. Ankara: Seçkin Yayınevi.

Alp, A. (2012). Yeni Türk Ticaret Kanunu'na göre bölünme, birleşme ve tür değiştirmenin iş ilişkilerine etkisi. *Çalışma ve Toplum*, 12/1.

Alpay, M.O. (2004). *Birleşme ve devralmalarda batan teşebbüs savunması*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Alper, S. (2007). *Convergence mergers in European gas and electricity markets: How to assess?* Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Avrupa Birliği Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Altay, S.A. (2007). *Anonim ortaklıklar hukukunda sermaye katımlı ortak girişimler*. Doktora Tezi, Galatasaray Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Altun, M.T. (2019). *Joint venture sözleşmeleri*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi, 1 (31), Kaynak: www.anayasa.gov.tr.

Anayasa Mahkemesi 09.12.1994 tarih ve 1994/443 E. 1994/42-2 karar sayılı kararı, *Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi*, 31 (1), Kaynak: www.anayasa.gov.tr.

Ardıç, İ.Y. (2004). *Yatay yoğunlaşmalarda potansiyel rekabet*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Ardıyok, Ş. (2002). *Doğal tekeller ve düzenleyici kurumlar*. Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Ardıyok, Ş. (2005). *California energy crisis and for Turkish electricity deregulation process*. Yazarından alınmıştır.

Arıcı, M.F. (2007). *Ticari işletmenin aktif ve pasifi ile devri*. Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.GoogleAkademi.

Arıöz, A. (2005). *Telekomünikasyon sektöründe serbestleşme süreci*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Asche, F., Osmundsen, P. and Sandsmark, M. (2006). The UK market for natural gas, oil and electricity: Are the prices decoupled. *The Energy Journal*, 27 (2), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/Prequest.

Aslan, Y. (2005). *Rekabet hukuku*. Bursa: Ekin Kitabevi.

Aslan, Y. (2007). Elektrik piyasasının hukuki yapısı. *Enerji Hukuku*, C.1, Bursa: Ekin Kitabevi.

Aslan, Y. (2007). *Rekabet hukuku: Teori-uygulama-mevzuat*. Bursa: Ekin Kitabevi.

Aslan, İ.Y. (2009). *Enerji hukuku: AB doğalgaz piyasasında rekabet ve regülasyon, Türk doğalgaz piyasasında rekabet ve regülasyon, Türk LPG piyasasında rekabet ve regülasyon*. Bursa: Ekin Yayınevi, C.3, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/Turcademy

Aşçıoğlu Öz, G. (2008). Rekabet Hukukunda Dikey Anlaşmalar, *Rekabet Hukuku ve Dikey Anlaşmalar:2002/2 Sayılı grup Muafiyet Tebliği'nde Eşik Sistemine Geçiş Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri* (2009) (Ed: Kerem Cem Sanlı), İstanbul: Oniki Levha Yayıncılık.

Aşkın, M.D. (2006). *The control of mergers and acquisition in EU and Turkish competition law*. Yüksek Lisans Tezi, Ortadoğu Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

ATAD, Case 6/64 sayılı Flaminio Costa versus ENEL kararı, Kaynak: www.eur-lex.europa.eu/legal-content;

Ateş, M. (2008). Son yapılan düzenlemeler ışığında AB rekabet hukuku ve politikasına genel bir bakış. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*,7 (2), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/dergipark.org.tr.

Ateş, M. (2009). AB'ye uyum bağlamında Türk rekabet hukuku politikasına genel bir bakış. *Ankara Barosu Fikri Mülkiyet ve Rekabet Hukuku Dergisi*, 9 (1), Kaynak: www.ankarabarosusu.org.tr.

Ateş, M.A. (2012). *Elektrik piyasalarında birleşme ve devralmaların (yoğunlaşmaların) kontrolü*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Atiyas, İ. (2006). *Elektrik sektöründe serbestleşme ve düzenleyici reform*. İstanbul: TESEV Yayınları.

Atiyas, İ. ve Oder, B. (2008). *Türkiye'de özelleştirmenin hukuk ve ekonomisi*. Ankara: Türkiye Ekonomi ve Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) Project Report, Kaynak: Google Akademi.

Aydemir, S. (2005). *Konglomera birleşmeler portföy etkileri ve ex-ante kontrol*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Aydoğan, Ü. (2009). *Yeni iletişim teknolojileri ve radyo televizyon yayıncılığında yeni açılımlar*. Yüksek Lisans Tezi, Ege Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Aygün, Ü. (2017). *Organize doğal gaz piyasalarının işleyişi*. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi.

Ayrancı, H. (2010). *Enerji sözleşmeleri*. Ankara: Yetkin Yayınları.

Badur, E. ve Ertem, B. (2011). *İzne tabi birleşme ve devralmaların incelenme usulü*. Kaynak: www.kazanci.com.

Bahçe, S. (2007). Elektrik üretiminde serbestleştirilmenin sorunları: Piyasa gücü ve uluslararasılaşma. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 62-4, Kaynak: www.GoogleAkademi/dergipark.

Baker, J.B. (2007). Market definition: An analytical overview. *Antitrust Law Journal*, Vol: 74, 153, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/heinonline.

Bamford, J., Baynham, G. ve Ernst, D. (2020). Joint venture and partnerships a downturn. *Harvard Business Review*, 98 (5), Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com.

Bamford, P., Elliot, D., Pitman, R. ve Sanderson, M. *A framework for the design and implementation of competition law and policy: Chapter 4 mergers*. Kaynak: www.oecd.org/oecdhome/Regulatoryreform/Liberalisationandcompetitioninterventioninregulatedsector.

Bardakova, V.V. (2019). Dominant position and concept of abuse in The European Union. *The Journal of Eastern European Law*, No:70, Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com.

Barlas, N. (2016). *Adi ortaklık temeline dayalı sözleşme ilişkileri*. İstanbul: Vedat Kitapçılık.

Barquin, J., Bergman, L., Crampes, C., Glanhan, J.M., Green, R., Von Hirschhausen, C., Leveque, F. and Stoft, S. (2005). The Aquisition of Endesa by Gas Natural: An antitrust perspective. *Journal of Network Industries*, 6 (4), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı.

Barquin, J., Bergman, L., Crampes, C., Glanhan, J.M., Green, R., Von Hirschhausen, C., Leveque, F. and Stoft, S. (2005). *Brief academic opinion of economic proffessors and scholars on the project of aquisition of Endesa by Naturel Gas*. Kaynak: www.GoogleAkademic.

Barquin, J., Bergman, L., Crampes, C., Glanhan, J.M., Green, R., Von Hirschhausen, C., Leveque, F. and Stoft, S. (2006). The aquisition of Endesa by Naturel Gas: Why the antitrust authorities are right to be cautious. *The Electricity Journal*, Vol: 19, No: 2, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/ScienceDirect.

Baye, M.R. (1997). *Managerial Economics and Business Strategy*. Second Edition, Irwin/McGraw-Hill, USA, s. 481'den aktaran Gürpınar, B. (2011). Birleşme ve devralmaların denetlenmesinin ekonomik ve hukuki gerekçeleri. *Rekabet Hukukunda Birleşme ve Devralmalar Sempozyumu*. Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Baz, S. (2018). *Karşılaştırmalı Hukuk'da ve Türk Hukukun'da joint venture*. İzmir Ekonomi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Kaynak: www.yok.tez.gov.tr.

Bellamy, C. ve Child, G.D. (1993). *Common market law of competition*. Fourth Edition, Sweet&Maxwell, London, s. 319'dan aktaran Kayıhan, L. (2003). *Rekabet Hukuku Uygulamalarında Ortak girişimler*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr

Bertizlioğlu, A.İ. ve Yardımcıoğlu, M. (2021). Küreselleşme ve şirket birleşmeleri üzerine genel bir bakış. *1st International Economics ve Business Symposium "Sustainable Development in All Dimension"*, *Proceeding and Abstract Book*, 25-27 October, Gaziantap/TURKEY.

Bilaçlı, C. (2017). *Rekabeti kısıtlayıcı birleşme ve devralmalarda davranışsal çözümler*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, 3, Kaynak: www.rekabet.gov.tr

Black, B.S. and Pierce, R.J., Jr (1993). The choice between markets and central planning in the U.S. electricity industry. *Columbia Law Review*, 93 (6), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/HeinOnline.

Blackman, C.R. (1998). Convergence between telecommunications and other media: How should regulation adapt. *Telecommunications Policy*, 22 (3), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/summon.serialssolutions.com.

Blumsack, S.A., Apt, J. and Lave, L.B. (2006). Lessons from the failure U.S. electricity restructuring. *The Electricity Journal*, 19 (2), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/scienceDirect.

Bogus, C.T. (2015). The new road to serfdom: The curse of bigness and the failure of antitrust. *University of Michigan Journal of Law Reform*, vol 45, s. 26'dan aktaran Tokgöz, E. (2022). Rekabet hukuk reform tartışmaları çerçevesinde "öldürücü devralmalar": Inovasyon mu? Yerleşiklerin süreklileşmesi mi?. *Rekabet Dergisi*, 21 (2), Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Borenstein, S., Bushnell, J. and Knittel, C.R. (1999). Market power in electricity markets: Beyond concentration measures. *The Energy Journal*, 20 (4), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/JStor.

Borenstein, S. ve Bushnell, J. (2000). Electricity regulation: Deregulation or reregulation. *Regulation*, 23 (2), Kaynak: www.andolu.edu.tr/HeinOnline.

Borowiecki, R., Siutu-Tokarska, B., Moron, J., Suder, M., Thier, A. and Zmija, K. (2021). Developing digital economy and society in the light of the issue of digital convergence of the markets in the European Union countries. *Energies* 2021, 14 (2717), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı.

Boyraz, M.R. (2022). *AB ve Türk rekabet hukukunda birleşme ve devralmaların denetlenmesi: Taahhüt ve şartlı izin*. Ankara: Seçkin Yayınevi, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/turcademy.

Bölten, K. (2016). *Dispute resolution mechanism in merger and aquisition transaction*. İstanbul: Legal Yayıncılık.

Bresnahan, T.F. (2019). Technological change in ICT in light of ideas first learned about the machine tools industry. *Industrial and Corporate Change*, Vol: 28, No: 2, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/summon.serialssolutions.com.

Bulut, E. (2020). *Doğal gaz depolama sözleşmesi*. Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Burns, C., Clifton, J. ve Quaglia, L. (2018). Explaining policy change in EU: Financial reform after the crisis. *Journal of European PublicPolicy*, 25 (5), Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com.

.....(1999). *Business: Energy, the new convergence*. The Economist; London, 351 (8121), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/PreQuest.

Bülbül, M.O. (2007). *Türkiye doğal gaz piyasasında rekabet*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr

Büyükçapar, A.S. (2019). *Türk rekabet hukukunda hâkim durumun kötüye kullanılması*. Yüksek Lisans Tezi, Bahçeşehir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Cabau, E. (2004). The definition of the relevant market. W.J. Jones (Ed.) *EU Energy Law- Volume II, EU Competition Law and Energy Markets*. Belçika: Claeys and Casteels.

Calvani, T. (2005). Conflict, cooperation and convergence in international competition. *Antitrust Law Journal*, 72 (3), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/HeinOnline.

Cameron, L. (2001). Transmission investment: Obstacle to a market approach. *The Electricity Journal*, Mart, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/veritabanı

Can, M.E. (2006). *Hukuki açıdan elektrik piyasasında rekabet*. Ankara: Turhan Kitabevi.

Cengiz, D. (2006). *Türk rekabet hukukunda uyumlu eylem ve bu eylemin hukuki sonuçları*. İstanbul: Beta Yayıncılık.

Cengiz, D. (2017). *Rekabet politikası faslı neden müzakereye açılmıyor?* İstanbul: Beta Yayınevi.

Ceran, F. (2013). *Uzun dönemli doğal gaz sözleşmelerinde fiyatlama*. EPDK Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi.

Ceylan, R. (2009). *Ekonomik büyüme ve yakınsama süreci*. Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat ABD., Kaynak: www.yok.tez.gov.tr.

Ceylan, R. (2010). Yakınsama hipotezi: Teorik tartışmalar. *Sosyo Ekonomi*, C. 2010/1, Kaynak: www.GoogleAkademi/dergipark.

Chandley, J.D., Harvey, S.M. and W.W. Hogan (2000). *Electricity market reform in California*. Harvard University, Harvard Electricity Policy Group, Kaynak: www.hepg.hks.harvard.edu.

Chen, S. and Conejo, A.J. (2020). Strategic-Agent equilibria in the operation of natural gas market and power markets. J. Renesis and A. Bello (Ed.), *Energies operation, regulation and planing of power and natural gas systems*. Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı.

Chyong, C.K., Reiner, D.M. and Aggarwal, D. (2021). *Market power and long-term gas contracts: The case of Gazprom in Central and Eastern European gas market*. University of Cambridge/Energy Policy Research Group Working Paper, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/JStor.

Civelek, F. (2010). *Yeni nesil şebekelerin telekomünikasyon sektöründe düzenlemelere etkileri*. Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlık Tez, Kaynak: www.GoogleAkademi/bilgitoplumu.gov.tr.

Commission of The European Commities (1997). *Green paper on the convergence of the telecommunications, media and information technology sectors and the implacations for regulations: Towards an information society approach*. Kaynak: www.europa.eu/en/publication.

Communication from the Inquiry Pursuant to Article 17 of Regulation (EC) No: 1//2003 into the European Gas and Electricity Sector (Final Report). Kaynak: www.europa-eu/en/home/publications office of the europaunion.

Correlje, A.F. (2004). Markets for natural gas. *Encyclopedia of Energy*, Vol: 3, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/sciencedirect.

Coşkun, G. (2013). *Sabit-mobil yakınsama modellerinden biri olan femtocell'in dünya uygulamaları ve Türkiye için düzenleme önerileri*. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.btk.gov.tr.

Çağlar, P.M. (2017). *Avrupa enerji güvenliği ve LNG'nin rolü*. Yüksek Lisans Tezi, Özyeğin Üniversitesi, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Çakal, R. (1996). *Doğal tekellerde özelleştirme ve regülasyon*. Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.ekutup.dpt.gov.tr.

Çalışır, K.T. (2019). *Nükleer enerji ve doğalgaz politikaları*. Ankara: Adalet yayınevi, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/Turcademy.

Çamur, O. (2020). Kamu yönetiminde kamu yararının gerçekleştirilmesinde adaletin önemi. *MANAS Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 9 (1), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/dergipark.

Çeçen, H. (2014). *Avrupa Birliği ve Türk rekabet hukukunda hâkim durumun fiyat uygulamaları ile kötüye kullanılması*. İstanbul: Legal Yayınevi.

Çelen, A. (2010). *Yatay yoğunlaşmalarda talep tahmini ve simülasyon teknikleri*. Doktora Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Çelik, A. (2012). Türk hukukunda birleşmelerin denetlenmesine ilişkin gelişmelerin değerlendirilmesi. *Rekabet Hukuku ve İktisadında Güncel Gelişmeler Sempozyumu –X*, Ankara: Rekabet Kurumu.

Çelik, A. (2020). *Ticaret hukuku*. Ankara: Seçkin Yayınevi, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/Turcademy.

Çelikdemir, B. (2021). *Enerji (elektrik ve doğal gaz) şirketlerinin yapısına yönelik regülasyon müdahalelerinin Türk Ticaret Kanunu açısından değerlendirilmesi*. Ankara: Seçkin Yayınevi, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/Turcademy.

Çetinkaya, M. (2003). *İlgili pazar kavramı ve ilgili pazar tanımında kullanılan nicel teknikler*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Çınaroğlu, S. (2003). *Rekabet hukukunda dikey birleşmeler: Etkinlik ve rekabet*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Çorlu, H.Ç. (2018). Identifying relevant markets in the EU energy sector: Experience and prospects. *Medeniyet ve Toplum*, 2 (2), 42, Kaynak: www.GoogleAkademi/dergipark.

Dalmış, Ö. (2017). *Doğal gaz enerjisi arz güvenliği*. Yüksek Lisans Tezi, İskenderun Teknik Üniversitesi, Mühendislik ve Fen Bilimleri Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Defeuilley, C. (2009). Retail competition in electricity markets-expectation, outcomes and economics: A reply. *Energy Policy*, Vol: 37, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı.

Değirmenci, F. (2011). *Şirket birleşmeleri ve şirket birleşmelerinin Türk vergi sistemindeki yeri*. Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Demirci, B. (2021). *Türkiye doğal gaz toptan satış piyasasında likiditenin artırılması*. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi,

Depkin, C. (2005). *Microeconomics demystified*. Mc-Graw Hill Companies.

Dethmers, F., Dodoo, N. and Morfey, A. (2005). Conglomerate mergers under EC merger control: An overview. *European Competition Journal*, 1 (2), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/anadolu.summon.serialssolutions.com.

Dias, M.F ve Jorge, S.F (2016). Merger between natural gas suppliers and electricity generators: Should European consumer be concerned? *Energy Procedia*, Vol: 106, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/Sciencedirect.

Dostal, O. (2018). Defination of relevant market for the purposes of protection of competition on energy markets in the practice of European Commission. *European Studies-The Review of European Law, Economics and Politics*, Vol: 5, No: 1, Kaynak: www.cceol.com/search.

Duman, Ö.S. (2019). Consolidating Neo-Liberalism through privatisation; The case of The EU after The Eurozone Crisis. *Uluslararası İlişkiler/International Relations*, 16(63), Kaynak: www.GoogleAkademi.

Dumitru, O.I. (2020). The impact of Aerospatiale- Alenia/ De Havilland and Ryanair/Aer Lingus Cases on the reform of European merger control. *Perspective of Law and Public Administration*, May 2020, 9 (1), Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com.

Duncan, C.A. (2014). Lessons from the United States and Texas: Market liberalization of the natural gas and electricity markets in Europa. *The Texas Journal of oil, gas and energy law*, 10 (2), 333-344, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/HeinOnline.

Dupagne, M. ve Garrison, B. (2006). The meaning and influence convergence: A qualitative case study of newsroom work at the Tampa News Center. *Jornalism Studies*, Vol: 7, No: 2, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanları.

Dünya Enerji Konseyi Türk Milli Komitesi (2018). *Türkiye enerji piyasaları araştırma raporu kısım 1 mevcut durum analizi*. Kaynak: www.dunyaenerji.org.tr/turkiye-enerji-piyasasının-geleceği

Düzyol, H.S. (2012). *Enerji sektöründe serbestleşme uygulamaları: Türkiye doğal gaz piyasası için model önerisi*. Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Dwyer, T. (2010). *Media convergence*. 9-15/32, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/ebookcentral.Proquest.

Ece, J.N. (2005). *Limanların özelleştirilmesi, altyapı ekonomisi*. Ankara: Seçkin Yayınevi.

Egging, R.G. and Gabriel, S.A. (2006). Examining market power in The European natural gas market. *Energy Policy*, 34 (17), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/ScienceDirect.

Eğrilmez, F. (2018). *Elektrik perakende satışı bakımında ilgili pazar tanımına yönelik olası yaklaşımlar: Türkiye örneği*. Core Papers, No: 1, 2018, Balcıoğlu Selçuk Akman Keki Avukat Ortaklığı.

Engin, B. (2014). *Türkiye doğal gaz arz güvenliği ve gelecek projeksiyonu ile incelenmesi*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, Enerji Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

EPDK Doğal Gaz Piyasası 2020 Yılı Sektör Raporu. Kaynak: www.epdk.gov.tr.

Ercan, N. (2020). Elektrik sektöründe piyasalaştırma-özelleştirme uygulamaları ve sonuçları. *Türkiye'nin Enerji Görünümü 2020*, Kaynak: www.mmo.org.tr/kitaplar.

Erdem, E. (2004). Teşebbüsler arası yoğunlaşma işleminin denetlenmesine ilişkin 20 Ocak 2004 tarih ve 139/2004 Sayılı AT Konsey Tüzüğü ile getirilen yenilikler. *Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu II*, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Eren, V. ve Kılıç, S. (2006). Yerel hizmetlerde özelleştirmeye alternatif bir yöntem olarak rekabet yaklaşımı. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 61(3), Kaynak: [www. GoogleAkademi](http://www.GoogleAkademi).

Erdem, İ.E. (2004). Teşebbüsler arası yoğunlaşma işlemlerinin denetlenmesine ilişkin 20 Ocak 2004 Tarihli ve 139/2004 Sayılı AT Konsey Tüzüğü ile getirilen değişiklikler. *Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu-II*, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Erdil, T.S., Ayar, B., Güvendik, Ö., Diler, S. ve Gusinac, K. (2018). İnovasyon performansının rekabet gücü, firma performansı ve ihracat performansı üzerindeki etkisi: Birleşme ve satınalma işlemleri üzerine bir araştırma. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 40 (2), Kaynak: www.GoogleAkademi.

Erek, H. (2017). *Elektrik, doğalgaz ve internet hizmetlerinin birlikte sunulması sürecinde yakınsama, potansiyel rekabet ve rekabet hukukunun rolü*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Erek, H. (2018). Elektrik ile doğal gaz piyasalarının yakınsaması ve rekabet hukuku. *Rekabet Dergisi*, 18 (2), Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Eren, T. (2017). *Doğal gaz tüketim planlamasında gri tahmin yöntemi ve Türkiye uygulaması*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Ticaret Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Ergün, Ç.E. (2004). Avrupa Birliği rekabet hukuku kurallarının enerji piyasalarına özgü karakteristikleri. *Ankara Barosu Fikri Mülkiyet Rekabet Hukuku Dergisi*, Yıl: 4, 4 (1), Kaynak: www.ankarabarosu.org.tr/ankarabarosudergileri.

Erhan, P. (2020). *Otel yatırımcıları açısından uluslararası zincirlerle yapılan franchising sözleşmesi ve yönetim sözleşmesi arasında tercih sebeplerinin araştırılması Ankara Otelleri örneği*. Yüksek Lisans Tezi, Atılım Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.yok.tez.gov.tr.

Eroğlu, M. (2010). Enerji sektöründe ayırıştırma uygulamaları. *Rekabet Dergisi*, 11 (1), Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Ertaş, A. (2019). *Joint venture sözleşmelerine konu iş ortaklıklarının hukuki niteliği ve yapısı*. Yüksek Lisans Tezi, Başkent Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Ertürk, S.U. (2019). *Birleşme ve devralmaların rekabet hukuku yönü*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Estache A., Porelman, S. and Trujillo, L. (2005). *Infrastructure performance and reforming in developing and transition economics: Evidence from a survey of productivity measures*. World Bank Policy Research Working Paper, Kaynak: www.worldbank.org.

European Court of Justice (ECJ), Judgment of The Court 13.07.1962 tarihli Mannesman AG. v.High Authority of the European Coal and Steel Community, Case 19/61, Kaynak: www.eur-lex.europa.eu/legal-content.

Evaluating companies for merger and acquisition (2014), Emerald Publishing Limited, ProQuest Ebook Central, Kaynak: <http://ebookcentral.proquest.com/lib/anadolu/detail.action>.

Ezrachi, A. (2006). *Under (and over) prescribing of behavioral remedies*. The University of Oxford Centre for Competition Law and Policy, Workink Paper (L) 13/05, 1, Kaynak: www.Google (www.law.ox.ac.uk).

Farrell, J. ve Shapiro, C. (1990). Horizontal merger: An equilibrium analysis. *The American Economic Review*, March 1990, Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com.

Federico, G., Langus, G. and Valletti, T. (2018). Reprint of: Horizontal mergers and product innovation. *International Journal of Industrail Organization*, Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com.

FERC (2005). *The commission response to the California electricity crisis and timeline for distributions of refunds*. Federal Energy Commission Report, Kaynak: www.ferc.gov.tr/legalresources/e-library.

Fisher, A.A. ve Siciacca, R. (1984). An economic analysis of the vertical merger enforcement policy. *Research in Law And Economics*, Vol:6, Kaynak: www.anadolu.sumon.serialssolutions.com.

Ford, G.S, Koutsky, T.M and Spiwak, L.J. (2007). Competition after unbundling: Entry, industry structure and convergence. *Federal Communication Law Journal*, 59 (2), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/HeinOnline.

Fowler, T.B. (2002). Convergence in the information technology and telecommunications world: Seperating reality from hype. *The Telecommunication Review*, Kaynak: www.GoogleAkademi.

Gabrielsen, T.S. (2003). Conglomerate mergers: Vertical mergers in disguise. *International of The Economics of Business*, 10 (1), Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com.

Gans, J.S. (2007). Concentration-based merger test and vertical market structure. *Journal of Law and Economics*, 50 (4), Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com.

Garces, E. ve Gaynor, D. (2019). Conglomerate mergers: Developments and a call for caution. *Journal of European Competition Law and Practise*, 10 (7), Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com.

Garcia, J.A., Kaltenbrunner, A. and Meier, K. (2014). Media convergence revisited. *Journalism Practise*, 8 (5), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/tandfonline.com.

Garner, S.S. (1980). Hoffmann-La Roche and dominant position in EEC (Notes). *Journal of International Law and Economics*, 14 (3), Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com.

Gates, A. (2000). Convergence and competition: Technological change, industry concentration and competition policy in the telecommunications sector. *University of Toronto Faculty of Law Review*, 58 (2), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/heinonline.

Gedik, A.N. (2019). *Elektrik enerjisi piyasalarında rekabet hukuku kurallarının uygulanması*. Yüksek Lisans Tezi, Bahçeşehir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

- Gençel, A.K. (2008). *Telekomünikasyon sektöründe sabit mobil yakınsaması (FMC): Operatörlere finansal etki modelleri*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.
- Genoese, F. (2017). The role of gas in the European electricity system of the future. M. Hafner, and S. Tagliapietra (Ed.), *The European Gas Markets*, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/springerlink.
- Geradin, D. (2001). Regulatory issues raised by network convergence: The case of multi-utilities. *Journal of Network Industries*, 2 (1), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/anadolu.summon.serialssolutions.com.
- Geradin, D. ve Humpe, C. (2002). Regulatory issues in establishment and management of communications infrastructure: The impact of network convergence. *Journal of Network Industry*, 3 (1), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/anadolu.summon.serialssolutions.
- Gerçek, M. (2020). *AB ve Türk rekabet hukukunda tam işlevsel ortak girişimler*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.
- Ghaleb, A. (2011). *Natural gas as an instrument of Russian State power*. Stratejic Studies Institute, US Army War College, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/JStor.
- Giannakopoulos, T.K. (2004). *Safeguarding companies' rights in competition and anti-dumping/anti-subsidies proceedings*. Kluwer Law International.
- Gilbert, R.J., Kahn, E.P. and Newberry, D.M. (1996). *Introduction: International comparisons of electricity regulation*. (Edit: R.J. Gilbert and E.P. Kahn), Cambridge University Press.
- Gill, M., Duenas, P. and Reneses, J. (2013). *The interdependency of electricity and natural gas markets: Coupling of models*. 2013 10th International Conference on the European Energy Market (EEM) sunulan bildiri, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/anadolu.summon.serialssolutions.com.
- Gill, M., Duenas, P. and Reneses, J. (2016). Electricity an natural gas interdependency: Comparison of two methodologies for coupling large market models within the European regulatory framework. *IEEE Transaction on Power System*, 31 (1), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/anadolu.summon.serialssolutions.com.
- Gökdemir, B. (2008). *Şebeke suyu sektöründe serbestleşme ve rekabet: Türkiye için politika önerisi*. Rekabet Kurumu Yüksek Lisans Tezi, Kaynak www.rekabet.gov.tr.

Göksoy, Y.C. (2003). *Rekabet hukukunda birleşme ve devralmaların denetlenmesi-maddi hukuk yönünden*. Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Göktürk, K. (2013). Türk Ticaret Kanunu'na göre ticaret şirketlerinin birleşme süreci ve bazı sorunlar. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 17 (1-2), Kaynak: www.GoogleAkademi.

Grant, A.E. (2004). Media convergence. A.E. Grant ve J.H. Meadows (Ed.), *Communication Technology Update 9th Edition*, Oxford: Focall Press, s.349-353'den aktaran S. Özel (2011). Yakınsama: Yeni medyanın itici gücü. *Erciyes İletişim Dergisi "akademia"*, 2 (2), 59-60, Kaynak: www.GoogleAkademi/dergipark.

Green, R. (2008). *EU regulation and competition policy among the energy utilities*. Kaynak: www.GoogleAkademi.

Gül, İ. (2000). *Teşebbüsün alıcılara ayırimcılık yaparak hâkim durumunu kötüye kullanması*. Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Gültekin, B., E. Önal ve Akçaoğlu, C. (2007). Çeşitli ülkelerdeki gelişmeler. *Enerji Hukuku*, C.1, Bursa: Ekin Kitabevi.

Günel, Ş. (2006). *Avrupa Birliği üyelik sürecinde Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri ve Türkiye'de özelleştirme uygulamaları*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Günaydın, E.B. (2009). *Dikey bütünleşik doğal gaz şirketlerinde iletim faaliyetinin ayrıştırılması ve piyasaya etkileri*. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi.

Güneş, C. ve Sandalkhan, B. (2005). *Elektrik piyasalarında ticari uygulamalar*. İstanbul: Beta Yayınevi.

Güngör, M., Kibar, Y.Ş., Yılmaz, R. ve Tekin, M.A. (2009). *Yakınsama: Telekomünikasyon ve medya sektörleri açısından düzenlemelere etkileri*. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Sektörel Araştırma ve Stratejiler Dairesi Başkanlığı, Kaynak: www.GoogleAkademi.

Güngördü, A. (2003). *AT ve Türk rekabet hukukunda yoğunlaşmalarda kontrol unsuru*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Gürkaynak, G., İkiler, B. ve Yeniaras, A.G. (2009). *Yoğunlaşmaların kontrolünde taahhüt ve koşullu izin yaklaşımları*. Rekabet Hukukunda Güncel gelişmeler Sempozyumu-VII, 175, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Gürkaynak, G., İnanılır, Ö., Yıldız, C. ve Duman, M. (2012). 2010/4 Sayılı Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ uygulaması ile birleşme ve devralmaların kontrolü rejiminde meydana gelen yapısal değişiklikler: Etki değerlendirmesi. *Rekabet Dergisi*,13 (4).

Gürkaynak, G. ve Durlu Gürzumar, D. (2015). İnternetin ezber bozan ortamında ve yenilikçi dijital pazarlarda rekabet hukuku eğilimleri. *Rekabet Dergisi*, 16(2), Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Gürkaynak, G. Türk rekabet hukuku uygulaması için “hukuk ve iktisat” perspektifinden “amaç” tartışması. *Rekabet Kurumu Özgün Eserler*. Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Gürkaynak, G., Uğur, S. ve Tahiroğulları, G. (2019). *ABD, AB ve Türk rekabet otoritelerinin davranışsal taahhütlere ilişkin güncel kararlarına dair mukayese*. Kaynak: www.GoogleAkademi.

Gürpınar, B. (2011). Birleşme ve devralmaların denetlenmesinin ekonomik ve hukuki gerekçeleri. *Rekabet Hukukunda Birleşme ve Devralmalar Sempozyumu*. Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Güven, P. (2003). *TH ve AB Birliği rekabet hukukunda birleşme ve devralmaların denetlenmesi*. Ankara: Yetkin Yayınları.,

Güven, P. (2008). *Rekabet hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınları.

Güven, P. (2009). *Rekabet hukuku: Ders kitabı*. Ankara: Yetkin Yayınları.

Güven, Ş. (2001). *AT ve Türk rekabet hukuku çerçevesinde birleşme kontrolü*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Hadjikostas, H. (2021). *A critical review of the literature on mergers remedies in the energy industry: The case of structural remedies and its effectiveness under the framework of EU competition law*. University of Piraeus Department of International and European Studies Postgraduate Programme, Kaynak: www.GoogleAkademi.

Hardy, C., McAuslan, M. and Madden, J. (1994). Competition policy and communications convergence. *UNSW Law Journal*, 17(1), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/HeinOnline.

Hassan, I and Ghauri, P. (2014). Evaluating companies for merger and acquisition. *International Business and Management*, Vol: 30, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/ProQuestEbookCentral.

Hatziteskos, K., Card, D. ve Howell, V. (2012). *Guidelines of quantitative techniques for competition analysis*. Kaynak: www.GoogleAkademi/cornerstone.com.

Hellström, P., Meir-Rigaud, F. ve Bulst, F.W. (2009). Remedies in European antitrust law. *Antitrust Law Journal*, 76 (1), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/JStor.

Helvacı, M. ve Taşkın, İ. (2022). Avrupa Birliği rekabet hukukunda hâkim durum kavramının tanımlanması ve tanımın Türk hukuku ile mukayeseli olarak ele alınması. *Rekabet Dergisi*, 22 (1), Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Henriksson, E. (2005). *Assessing the competitive effects of convergence mergers: The case of the gas-electricity industries*. Yüksek Lisans Tezi, Lulea University of Technology Department of business Administration and Social Sciences Division of Economics, Kaynak: www.GoogleAkademi.

Hinchey, N. (2021). Incentives for vertically integrated firms in the natural gas and electricity markets to manipulate prices. *The Energy Journal*, 42 (1), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/anadolu.summon.serialssolutions.com/JStor.

Hirst, E. (2001). *The California electricity crisis lessons for other states*. Edison Electric Institute, Kaynak: www.GoogleAkademi.

Hogan, W.W. (1992). Contract networks for electric power transmission. *Journal of Regulatory Economics*, 4 (3), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabi.

Hogan, W.W. (1995). *Coordination for competition in a electricity market*. Harvard Electricity Policy Group, 38, Kaynak: www.hepg.hks.harvard.edu/william-hogan

Hogan, W.W (1999). *Restructuring the electricity market: Institutions for network system*. Harvard University, Harvard Electricity Policy Group, Kaynak: www.hepg.hks.harvard.edu;

Hovenkamp, H. and Shapiro, C. (1996). Horizontal merger, market structure and burdens of proof. *Yale Law Journal*, No:127 (7), Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com.

Hunt, S. (2002). *Making competition in electricity*. New York: Jonh Wiley and Sons. Inc.

Hussein, S.M. (2014). The 3C's: Competition, communications and convergence. *Pertanika Journal Social Science and Humanities*, Vol: 22 (S), Kaynak: www.GoogleAkademi/researchgate.net.

IEA (2021). *Key world energy statistic 2021*. International Energy Agency, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/OECDlibrary.

İlcak, A. (2007). Elektrik sektöründe rekabet hukuku uygulamaları. *Enerji Hukuku*, C.1, Bursa: Ekin Kitabevi.

İleri, H. (1998). Türkiye’de özelleştirme. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 1 (1), Kaynak: www.GoogleAkademi.

İlhan, E. (2009). *Ortak girişim (joint venture) işbirliği modeli: Sorunlar ve kritik başarı faktörlerine ilişkin bir araştırma*. Yüksek Lisans tezi, Çağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.GoogleAkademi.

İnam, B., Giray, F. ve Tüzüntürk, S. (2016). Liberalleşme sürecinde özelleştirme, doğrudan yabancı yatırımlar ve ticaret serbestliği: Bazı AB Ülkeleri ile Türkiye karşılaştırması. *Ömer Halis Demir Üniversitesi İİBF. Dergisi*, 9(4), Kaynak: www.GoogleAkademi.

İncei, B. (1988). Avrupa Ekonomik Topluluğu rekabet kuralları çerçevesinde müşterek teşebbüsler (joint ventures). İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayın No:56., s.4’den aktaran Taslacioğlu, İ. ve Şahinalp, K. (2000). Türk Hukukunda joint venture’lerin hukuki yapısı ve niteliği ile joint venture’lerde karşılaşılan sorunlar, *Sayıştay Dergisi*, Ocak-Mart-36, Kaynak; www.dergi.sayistay.gov.tr.

Jacob, N.A. ve Sioshansi, F.P. (2002). Transforming traditional utilities in the new world of competition. *The Electricity Journal*, 15 (1), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/sciencedirect.

Jones, B. E. (2000). Merging forces: An analysis of the convergence of the utility and telecommunications industries. *Electricity Journal*, Vol: 13, No: 7, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/ScienceDirect.

Jones, J.W. (2004). Merger control in the electricity and gas sector. W.C. Jones (Ed.), *EU Energy Law-Volume II*, Netherlands: Claeys and Casteels Law Publishers.

Jones, A. (2012). The boundaries of an undertaking in EU competition law. *European Competition Law Journal*, Vol: 8, No: 2, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/anadolu.summon.serialssolutions.com.

Joskow, P. ve Noll, R.G. (1999). The bell doctrine: Application in telecommunication, electricity and other network industries. *Stanford Law Journal*, 51 (5), 1249-1315, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/heinonline.

Joskow, P.L. (2000). *Why we do need electricity retailer? Or you can get it cheaper wholesale?* Harvard University, Harvard Electricity Policy Group, Kaynak: www.hepg.hks.harvard.edu/publication.

Joskow, P.L. (2003). *Difficult transition to competitive electricity market in USA*. Harvard Electricity Policy Group, MIT Press, Kaynak: www.hepg.harvard.edu/publication,

Jullien, B. ve Lefouili, Y. (2018). Horizontal merger and innovation. *Journal of Competition Law and Economics*, 14(3), Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com.

Juris, A. (1998). *Competition in the natural gas industry: The emergence of spot, financial, and pipeline capacity markets*. Kaynak: www.GoogleAkademi/worldbank.org.

Juris, A. (1998). *The emergence of markets in the natural gas industry*. Kaynak: www.GoogleAkademi/worldbank.org.

Kakışım, C. (2018). *Hazar Bölgesi'nin Avrupa Birliği doğal gaz arz güvenliğine katkısı*. Doktora Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Kalender, E. (2007). *Elektrik sektörünün hukuki yapısı ve rekabet hukuku açısından hâkim durumun kötüye kullanılması*. Yüksek Lisans Tezi, Başkent Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Kallioniotis, I.N. (2012). Privatization and financial markets in European Union: A social welfare perspective. R. Laratta (Ed.), *Social Welfare*, IntechOpen, Kaynak: www.GoogleAkademi.

Kandemir, C. (2012). *Doğal gaz dağıtım şirketleri düzenleyici muhasebe sistemi*. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi.

Kapusuzoğlu, A., Liang, X. ve Karacaer Ulusoy, M. (2016). The dynamic interactions of World natural gas markets. *Journal of Business, Economics and Finance*, 5 (3), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/dergipark.

Karabıyık, İ. (2010). Türkiye'de özelleştirmenin Çalışma hayatı üzerine etkileri. *e-Akademi Hukuk Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi*, S.98, Nisan-2010.

Karakaya, M.Z. (2007). *Doğal gaz piyasalarında regülasyon ve ABD, AB ve Türkiye uygulaması*. Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Karakılıç, H. (2013). *Rekabet hukukunda bağlama uygulamaları*. İstanbul: Oniki Levha Yayıncılık.

Karamustafaoğlu, M. (2013). Serbestleşme sonrası elektrik sektöründe yoğunlaşmaların kontrolü: Eschwege kararı çerçevesinde yeni döneme ilişkin çıkarımlar. *Enerji Hukuku Dergisi*, 2 (2), Ankara: Enerji Hukuku Araştırma Enstitüsü.

Karatepe, Y. (2000). *Türev piyasalar: Futures-opسیون-swap*. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Yayın No:587, Kaynak: <https://dspace.ankara.edu.tr>.

- Karatepe, S. (2017). *Avrupa elektrik piyasaları: Entegrasyon ve etkileşimler*. Doktora Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.
- Karınca, M.G. (2013). *Telekomünikasyonda yakınsama kavramı*. Ankara Barosu Dergisi, Yıl: 2013, S.4, Kaynak: www.ankarabarusu.org.tr.
- Kavlak, B. (2019). *Uluslararası şirket birleşmeleri*. İstanbul: On iki Levha Yayıncılık.
- Kaya, B. (2007). *Avrupa Birliği elektrik ve doğal gaz piyasalarında rekabet ve Türkiye'ye yansımaları*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.
- Kaya, A. (2016). *Türk rekabet hukuku'nda ayırımcılık suretiyle hakim durumun kötüye kullanılması*. Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.
- Kaya, M.İ. ve Küçükaydın, H.D. (2019). *Türk Ticaret Kanunu: Gerekeçli-Karşılaştırmalı*. Ankara: Adalet Yayınevi, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/Turcademy.
- Kayar, İ. (2003). Rekabet hukukunda birleşme ve devralmalarda kontrol olgusu. *Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu-1*, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.
- Kayar, İ. (2018). *6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu'na göre ticaret hukuku*. Ankara: Seçkin Yayınevi, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/Turcademy.
- Kayıhan, L. (2003). *Rekabet Hukuku Uygulamalarında Ortak Girişimler*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.
- Keskin, G. (2008). *Türkiye'de doğal gaz regülasyonu*. Yüksek Lisans Tezi, Gebze Yüksek teknoloji Enstitüsü, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.
- Kessides, I.N. (2004). *Reforming infrastructure: Privatization, regulation and competition*. A World Bank Policy Research Report, Kaynak: www.worldbank.org.
- Kılıç, M. (2008). *Küreselleşme sürecinde ortak teşebbüsler*. Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.GoogleAkademi.
- Kılıç, H. (2011). *Rekabet hukukunda birleşme ve devralmalardaki gelişmeler çerçevesinde ortak girişimlerin (joint-venture) değerlendirilmesi*. Kaynak: www.kazanci.com.
- Kılıç, G. (2016). *Doğal gaz piyasasının idare hukuku açısından incelenmesi*. Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

- Kılıç, N. (2021). Yeni Medyanın dönüştürdüğü gazetecilik. T. Erdoğan ve F. Sansar (Ed.), *İnsan ve Toplum Bilimlerinde Akademik Çalışmalar*, Fransa: Livre de Lyon, Bölüm: 6, Kaynak: www.GoogleAkademi/researchgate.
- Kılınç, D. (2010). *Doğal gaz toptan satış sözleşmeleri*. Yüksek Lisans, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.
- Kıratlı, H.C. (2021). *Hâkim durumun kötüye kullanılması*. Yüksek Lisans tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.
- Kızıl, N. (2012). *Klasik kamu hizmeti anlayışından özelleştirmeye giden yolda durup düşünmemiz gerekenler*. Kaynak: www.kazanci.com/hukuk eserleri.
- Koçak, B. (2019). Türkiye’deki şirketlerde tedarik zinciri ölçek ve kapsam ekonomileri modelinin araştırılması. *Kayseri Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1 (1), Kaynak: www.GoogleAkademi.
- Kohut, M., Leker, J., Bröring, S. and Sick, N. (2020). Start-ups as an indicator of early market convergence. *Journal of Business Chemistry*, Vol: 17, No: 3, Kaynak: www.GoogleAkademi.
- Kolodzy, J. (2006). *Convergence Journalism: Writing and reporting across the news media*. United States of America: Rowman and Littlefield Publisher Inc.
- Korkmaz, Ö. (2019). *Anonim şirketlerde birleşme, denetim süreçleri ve bir uygulama*. Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.
- Korkulu, Z. (2006). *Rekabetçi elektrik piyasalarında vadeli işlemler*. EPDK Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi.
- Kovats, S. ve Szabo, G. (2020). Competition in law interventions by the European Commission on energy markets. P. Valentint, F.L. Kiss ve C.I. Nagy (Ed.), *Competition and Regulation*, Budapest: Institute of Economics Centre for Economic and Regional Studies, Kaynak: www.GoogleAkademi.
- Köse, A.H. (2011). *Gelişen TV teknolojileri çerçevesinde yerel televizyonlar ve sayısal yayıncılık*. Yüksek Lisans Tezi, Ege Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.
- Kramer, J. and Wohlforth, M. (2018). Market power, regulatory convergence and the role of data in digitals markets. *Telecommunication Policy*, Vol: 42, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabai/ScienceDirect.

Kroposki, B., Garrett, B., Mcmillan, S., Rice, B., Komomua, C., O'Malley, M. and Zimmerle, D. (2012). *Energy sisytem entegration: A convergence of ideas*. National Renewable Energy Laboratory, Kaynak: www.GooglaAkademi.

Kulaksızoğlu, Ş. (2002). *Rekabet hukukunda yatay birleşmeler; anti rekabetçi etkiler ile öne sürülen savunmalar ve yararlar*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Kulalı, İ. (1997). *Elektrik sektöründe özelleştirme ve Türkiye uygulaması*. Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlık Tezi.

Kuyucu, M. (2013). Türkiye’de çapraz medya sahipliği: Medya ekonomisine olumsuz etkileri ve bu etkilerin önlenmesine yönelik öneriler. *Selçuk İletişim*, 8 (1), Kaynak: www.GoogleAkademi/dergipark.

Küçükbahar Beygo, D. ve Aydınli, A.Y. (2012). *Elektrik toptan satış piyasasında ticaret imkanları ve hedefpiyasa yapısı*. Dünya Enerji Konseyi Türk Milli Komitesi, Türkiye 12. Enerji Kongresi ve Sergisi, Kaynak: CD.

Künneke, R.W. (2001). Economies of convergence: Towards a redefinition of energy business. *Journal of Network Industries*, Vol: 2, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/sommon.serialssolution.com.

Landes, V. (2004). Merger control. W.C. Jones (Ed.), *EU Energy Law-Volume II* Netherlands: Claeys and Casteels Law Publishers.

Landes, V. (2016). Merger control. C.Jones (Ed.), *EU Competition Law and Energy Markets-Volume II*, Netherlands: Claeys and Casteels Law Publishers.

Landes, V. (2016). Remedies in energy mergers. (Ed. C. Jones), *EU Competition Law and Energy Markets-Volume II*, Netherlands: Claeys and Casteels Law Publishers.

Larrondo, A., Domingo, D., Erdal, I.J., Masif, P. and Den Bulck, H. (2016). Oppurtunities and limitations of newsroom convergence: A comparative study on European public servis broadcasting organisation. *Journalism Studies*, 17 (3), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/tandfonline.com.

Lee, M. and Cho, Y. (2014). Consumer perception of a new convergence product: A theoretical and emprical approach. *Technological Forecasting and Social Change*, Vol: 12, Kaynak: www.andolu.edu.tr/ScienceDirect.

Lemley, M.A and McGowant, D. (1998). Legal implications of network economic effects. *California Law Review*, 86 (3), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/HeinOnline.

Linden, H. (1997). Operational, technological and economic drivers for convergence of electric power and gas industries. *The Electiricty Journal*, Vol: 10, No: 4, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/ScienceDirect.

Lise, W. ve Hobbs, B.F. (2009). A dynamic simulation market power in The liberalised European natural gas market. *Energy Journal*, Vol: 30, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/JStor.

Mairer-Rigaud, F.P. (2016). *Behavioural versus structural remedies in EU competition law*. Kaynak: www.GoogleAkademi.

Mairer-Rigaud, F. and Loertscher, B. (2020). Structural vs. behavioral remedies. CPI Antitrust Cronicle 2020, 3, Kaynak: www.Google.

Mang, M., Payne, J.E. and Lee, J. (2013). Convergence in per capita energy use among OECD countries. *Energy Economics*, Vol: 36, March, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/ScienceDirect.

Marcos, F. (2012). *When competition is the last concern: The battle for the control of Endesa*. Working Paper IE Law School, AJ8-189, Madrid: IE Law School (Ed.), Kaynak: www.GoogleAkademik/cee.ie.edu.

Menemencioğlu, C. (2006). *Hizmet pazarlaması ve hizmet pazarlaması stratejilerinin tiyatro alanında uygulanması*. Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Mercille, J. ve Murphy, E. (2017). What is the privatization? A political economy framework. *A Environment and Planning*, 49 (5), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/sagejournal.

Meritet, S. (2015). *The convergence of elektrik power and natural gas industries in The United States and in Europa*. Kaynak: www.GoogleAkademi/researchgate.

Micheli, T.J. (2003). *Economic approach to law*. Stanford University Press.

Mistry, G. (2006). Convergence and competition: Reconlling differences. *The Law Review Goverment Law College*, Vol: 5, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/HeinOnline.

Motto, M. and Tarantine, E. (2021). The effect of horizontal mergers, when firms compete is prices and investment. *International Journal of Industrial Organization*, July 2021, Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com.

Nalbant, N. (2018). *Doğal gaz ticaret merkezlerinde fiyat oluşumlarının analizi: Türkiye için bir değerlendirme*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, Enerji Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Newberry, D.M. (1995). *Power markets and market power*. The Energy Journal, 16 (3), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/JStor.

Newberry, D.M. (2000). *Privatization, restructuring and regulation of network utilities*. Cambridge MIT Press.

Nierop, S.C.A. (2015). Network competition in electricity and gas distribution: Competition in extensions. *European Networks Law and Regulation Quarterly*, Vol: 2, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/HeinOnline.

Ocak, N. (2016). *Rekabet hukukunda teşebbüsler ve teşebbüslerin hâkim durumunun tespiti*. İstanbul: Beta Yayıncılık.

Odabaş Buba, H. (2017). *AB ve Türk rekabet hukukunda rekabet ihlallerine ilişkin taahhüt yöntemi*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

OECD (1992). *Telecommunications and broadcasting: Convergence or collision?* Kaynak: www.oecd.org.

OECD (1998). *Regulation and competition issues in broadcasting in the light of convergence*. Kaynak: www.oecd.org.tr

OECD/IEA (1999). *Electricity market reform*. International Energy Agency, Energy Market Reform, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/oecd.org.

OECD/IEA (2000). *Regulatory reform: European gas*. Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanları/OECD.

OECD/IEA (2001). *Competition in electricity market*. International Energy Agency, Energy Market Reform, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/oecd-ilibrary.com.

OECD/IEA (2002). *Security of supply in electricity market*. Kaynak: www.anadolu.edu.tr/oecd.org.

OECD/IEA (2002). *Developing China's natural gas market: The energy policy challenges*. Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/oecd.org.

OECD/IEA (2002). Promoting competition in the natural gas industry. *OECD Journal: Competition Law and Policy*, 4 (2), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/oecd.org.

OECD (2003). *Competition policy in the electricity sector*. OECD Policy Roundtables, Kaynak: www.oecd.org/competition.

OECD (2004). *The implications of convergence for regulation of electronic communications*. 12, Kaynak: www.oecd.org/library;

OECD/IEA (2005). *Lessons from liberalised electricity market*. International Energy Agency, Energy Market Experience, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/oecd-library.org.

OECD (2005). Competition issues in the electricity sector. *OECD Journal of Competition Law and Policy*, Kaynak: www.oecd.org/competition.

OECD (2007). *Policy roundtables vertical mergers*. Kaynak: www.oecd.org/competition/merger.

OECD (2007). *Convergence and next generation networks*. Kaynak: www.oecd.org/general/searchresults.

OECD (2008). *Antitrust issues involving minority shareholding and interlocking*. DAF/COMP/WP3/WD (2008)13, Kaynak: www.oecd.org.

OECD/IEA (2008). *Natural gas market review*. Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/oecd.org.

OECD (2012). *Fixed and mobil networks: Substitutions, complementary and convergence*. Kaynak: www.oecd.org.

OECD/IEA (2013). *Developing a natural gas trading hub in Asia: Obstacle and opportunities*. Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/oecd.org.

OECD (2013). *Competition issues in television and broadcasting*. Kaynak: www.oecd.org.

OECD (2013). *Communication outlook*. Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/oecd.org.

OECD (2014). *Defining the relevant market in telecommunication*. Kaynak: www.oecd.org.

OECD (2016). *Natural gas market outlook*. OECD in World Energy Outlook/Global Energy Trends 2016, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/OECDlibrary.

OECD (2016). *Digital convergence and beyond: Innovation, investment and competition in communication policy and regulation for the 21st century*. Kaynak: www.oecd.org.

Okumuş, Ş.D. (2012). *Üçüncü tarafların sisteme adil erişim hakkının doğal gaz piyasasında incelenmesi: Bir zorunlu unsur olarak yeraltı depolama tesislerine erişim*. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi,

Ölmez, H.S. (2003). *Rekabet hukukunda zorunlu unsur doktrini ve uygulaması*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Öz, G. (2004). Avrupa Birliği ve Türkiye’de enerji piyasalarında rekabet hukukunun uygulanması. *AB’nin Enerji Politikası ve Türkiye*, Avrupa Birliği Köprüleri Programı, Ankara: Ulusal Politika Araştırmaları Vakfı.

Öz, G. (2020). 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun elektrik piyasalarında ayırmacılık yapmama ve ayırıştırma yükümlülüğü açısından uygulanmasında yetki paylaşımı meselesi, *Prof. Dr. Metin Günday’a Armağan*, C. 2, 993-1031, Ankara: Atılım Üniversitesi Yayınları

Özbek, T. (2006). *Türkiye’de ve Dünya’da özelleştirme uygulamalarının karşılaştırmalı bir analizi*. Yüksek Lisans Tezi, Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Özbuğday, F.C. (2015). *Elektrik perakende satış sektörünün geleceği raporu*. Ankara: Türkiye Enerji Vakfı (TENVA), 25, Kaynak: www.tenva.org.

Özdemir, C. (2006). *Türkiye doğal gaz piyasasının özellikleri ve Eskişehir üzerine bir inceleme*. Yüksek Lisans tezi, Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Özdemir, V. (2011). *Doğal gaz ticareti ve Avrupa gaz “Hub”ları*. Kaynak: www.dogalgaz.com.tr.

Özercan, M. *Elektrik endüstrisinin yeniden yapılandırılması ve deregülasyon sürecinde perakende satış rekabeti*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Özgöker, U. (2008). *Avrupa Birliği rekabet hukuku ve politikası*. İstanbul: Beta Yayınevi.

Özkan, A.F. (2017). *Elektrik piyasasında serbest tüketiciler ve perakende satış rekabeti: Rekabet Kurulu’nun “serbestleşmenin önünde engel teşkil eden“ uygulamaları ile olan sınırı*. Kaynak: www.GoogleAkademi/academia.edu.

Özşahin, A.B. (2018). *Birleşme ve devralmalarda yan sınırlamalar*. Ankara: Yetkin Yayınları.

Öztunalı, A. (2003). *Yatay yoğunlaşmalarda tek teşebbüs hakimiyeti, 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun ve AB mevzuatı uygulamaları*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Padilla, A.J., Polo, M., Schnitzer, M., Spector, D., Schmalensee, R. ve Vives, X. (2005). *The proposed aquisition of Endesa by Gas Naturel: Is there an acedemic concensus against electricity and gas mergers?* 1-17, Kaynak: www.GoogleAkademi.

Parker, D. (1998). Preface. *Privatisation in the European Union: Theory and policy perspective*. London: Routledge, Kaynak: www.GoogleAkademi.

Peker Çınar, M.G. “Altın Hisse” uygulamasının Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne tam üyelik perspektifinde değerlendirilmesi ve Türk Telekom örneği. Kaynak: Google Akademi.

Peker, H.E. (2007). *The comparative analysis of EU and Turkish Laws in the aspect of mergers and aquisitions*. Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Avrupa Topluluğu Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Pektaş, M. ve Kıvanç, D. (2019). *Şebeke endüstrilerinde yakınsamaya dayalı iş modelleri ve rekabet hukuku yaklaşımı*. Kaynak: www.nazaligundem.com/yayınlar.

Pierce, R.J. (1983). Reconsidering the roles of regulation and competition in the natural gas indusrty. *Harward Law Review*, 97 (2), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/HeinOnline.

Polemis, M. (2018). *How effective are remedies in merger cases? A European and national assesment*. MPRA (Munich Personal RePEc Archive) Paper No: 85180, Kaynak: <https://mpra.ub.uni-muenchen.de>.

Pollitt, M.G. (2018). *The European single market in electricity: Economic assessment*. Energy Policy Research Group (EPRG) Working Papers, University of Cambridge, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/Jstor.

Power, V. (2020). Gun-jumping in European Union merger control: The law and practise. *Irish Journal of European Law*, Vol: 22, April 2020.

Privatization experience in The European Union (2006). Köthenbürger, M., Sinn, H.W. ve Walley, J. (edit.). CESifo Seminar Series, London: MIT Press Cambridge Massachusetts, Kaynak: www.GoogleAkademi.

Pulaşlı, H. (2020). *Şirketler hukuku genel esaslar*. Ankara: Adalet Yayınevi, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/veritabanı/turcademy.

Quinn, S. (2005). *Convergent journalism: The fundamentals of multimedia reporting*. Newyork: Peter Lang Publising.

Rekabet Kurumu. *Rekabet terimleri sözlüğü*. Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Rekabet Kurumu (2021). *E-pazaryeri platformları sektör incelemesi ön raporu*. Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Rekabet Kurumu (2012). Doğal gaz sektör araştırması. Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Rekabet Kurumu (2015). *Elektrik toptan satış ve perakende satış piyasası sektör araştırması*. Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Rekabet Kurumu (2016). *Elektrik sektöründe rekabet hukuku çalıştay sonuç bildirgesi*. Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Rekabet Kurumu (2017). *Dijitalleşme ve yakınsama bağlamında televizyon yayıncılığı sektör incelemesi raporu*. Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Rekabet Kurumu (2019), *Rekabet Bülteni*, S. 71, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Rekabet politikası ve yoğunlaşmaları (birleşme/devralmaların) kontrolü (2003). *Rekabet Kurumu Etkinlikleri*, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Rosenberg, N. (1963). Technological change in the machine tool industry. *The Journal of Economic History*, Vol: 23, No: 4, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/JStor.

Rosst, T.W. (1993). Sunk costs as a barrier to entry in merger cases. *University of British Colombia Law Review*, 27 (1), Kaynak: www.anadolu.summon.serialssolutions.com.

Sabuncu, H. (2003). *Birlikte hakimiyet kavramının birleşme ve devralmalar açısından değerlendirilmesi*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Sağlam, B. (2012). *Monopolden emtia piyasasına: Emtia piyasası yaklaşımıyla elektrik piyasalarındaki dönüşüm sürecinin rekabetçi analizi*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Salman, D. (2011). *Elektronik haberleşme endüstrisinde hâkim durum ve hâkim durumun kötüye kullanılması halleri*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Bilgi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Sandalkhan, B. (2012). *Enerji ticaretinde ve elektrik üretim yatırımlarında elektrik borsasının rolü*. Dünya Enerji Konseyi, Türk Milli Komitesi Türkiye 12. Enerji Kongresi ve Sergisi, Kaynak: CD.

Sandberg, L. and Davies, L. (2016). The definition of the relevant market. (Ed: J. Jones) *EU Energy Law-Volume II, EU Competition Law and Energy Markets*. Netherlands: Claeys and Casteels.

Sanlı, K.C. (2000). *Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da öngörülen yasaklayıcı hükümler ve bu hükümlere aykırı sözleşme ve teşebbüs birliği kararlarının geçersizliği*. Yüksek Lisans Tezi, Rekabet Kurumu Yayınları, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Saraç, O. (2019). *Kamu yararı kavramı*. Kaynak: www.ms.hmb.gov.tr.

Saraçoğlu, D. (2021). *The effect of technology convergence on cross-sectoral co-evaluation: The case of automotive and ICT sector*. Doktora Tezi, Ortadoğu Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimlere Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

- Saral, O. (2020). *Franchise sözleşmeleri*. Yüksek Lisans Tezi, Bahçeşehir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.
- Sarı, S. (2011). Açılış Konuşması. Rekabet Hukukunda Birleşme ve Devralmalar Sempozyumu.
- Sarıca, S. (2013). Birleşme ve satın almaların toplumsal refah boyutu. *Balkan Sosyal Bilimler Dergisi*, 2 (3), Kaynak: ww.GoogleAkademi.
- Sarısu, A. (2004). Rekabet hukuku açısından hâkim durum, özerk kurallar ve özelleştirme. *Yaklaşım*, 12 (143), Kaynak: www.GoogleAkademi.
- Selçuk, İ. (2003). Tebliğ. *Rekabet Politikası ve Yoğunlaşmaların (Birleşme/Devralmaların) Kontrolü Sempozyumu*, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.
- Sezdi, T. (2019). *Türkiye’de ve Balkan Ülkelerinde özelleştirme uygulamaları ve karşılaştırmalı olarak değerlendirilmesi*. Yüksek Lisans Tezi, Bursa Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.GoogleAkademi.
- Sezgin, Ş. (2010). Piyasa ekonomisinin şartları ve özelleştirme. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 5 (2), Kaynak: www.GoogleAkademi.
- Shipman, A. (1999). *Market revolution and its limits: A price for everything*. London, UK, Kaynak: www.routledge.com.
- Shoning, P. (2009). Convergence and competition: Why a duopoly of convergents competitors might be sufficient to protect broadband consumer without regulation. *Journal on Telecommunication and High Technology Law*, 7 (1), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/heinonline.
- Singh, R. and Raja, S. (2010). *Convergence in information and communication technology: Startejik and regulatory considerations*. Washington: Worldbank Publication, Kaynak: www.Google.com.tr.
- Solmaz, E. ve Dere, G. (2013). 2010/4 Sayılı Tebliğin uygulanmasına bir bakış: Sorunlar ve çözüm önerileri. *Rekabet Kurumu Dergisi*, 14(2), Kaynak: www.rekabet.gov.tr.
- Soranlar, E.D. (2010). *Avrupa Birliği’nin enerji güvenliğinde Türkiye’nin sahip olduğu potansiyelin NABUCCO Projesi çerçevesinde değerlendirilmesi*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.
- Soruş, G. (2019). *Türkiye doğal gaz piyasasının liberalizasyon hedefi özelinde Türkiye-Avrupa Birliği ilişkileri*. Yüksek Lisans Tezi, Başkent Üniversitesi, Avrupa Birliği İlişkiler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Soy, O. (2019). *Enerji piyasalarında ayırıştırma ve doğal gaz dağıtım sektörü açısından inceleme*. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi.

Su, K.T. (2003). *Rekabet hukukunda teşebbüslerin hâkim durumlarının belirlenmesinde pazar gücünün ölçülmesi*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Suphi, D. (2021). Doğal gazdan elektrik dağıtımına, rüzgârdan HES’e konsolidasyon dalgası. *Enerji Panorama*, 8 (91), Kaynak: www.idealonline.com.tr.

Svetlicinii, A. (2012). Illegality of conduct in EU merger control: Should we trust the “summary analysis”. *United Europa*, No: 6, Kaynak: www.ceeol.com.

Şahin, A.H. (2010). *Türk rekabet hukukunda birleşme ve devralmalarda (yoğunlaşmalarda) yan sınırlamalar*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Şahin, S.Y. (2012). *Enerji sektöründe ayırıştırma*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Şanlıoğlu, Ö. (2003). Türkiye’de özelleştirme önündeki başlıca engeller ve daha iyi bir özelleştirmenin çerçeve koşulları. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7 (3-4), Kaynak: www.dergipark.org.tr.

Şenyücel, O. ve Aktaş, C. (2000). İlgili pazar kavramı. *Rekabet Dergisi*, 1 (2), Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Şenyücel, O. ve Arı, H. (2004). Dominant position and its abuse: The practise in Turkey. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 3 (2), Kaynak: www.GoogleAkademi.

Şıklar, E., Tunalı, D. ve Gürcan, B. (2015). Mobil internet kullanımının benimsenmesinde yakınsama faktörüyle teknoloji kabul modeli. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 15 (2), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı.

Şimşek, A.T. (2003). *Türk rekabet hukuku’nda hâkim durumun kötüye kullanılması koşulları*. Yüksek Lisans tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Talus, K. (2009). Access to gas market: A comparative study on access to LNG terminals in the European Union and the United States. *Houston of international law*, 31 (2), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/HeinOnline.

Tan, T. (1988). Özelleştirme. *İdare Hukuk ve İlimleri Dergisi*, 9 (1-3), Kaynak: www.GoogleAkademi.

Tan, T. (1999). Özelleştirme sürecinde Rekabet Kurumu'nun yeri. *Rekabet Hukuku ve Özelleştirme Sempozyumu*, Ankara: Rekabet Kurumu, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Tashpulatov, S.N. (2018). The impact of behavioral and structural remedies on electricity prices: The case of the England and Wales electricity market. *Energies*, Vol: 11,3420, Kaynak: www.Google.

Taslacıoğlu, İ. ve Şahinalp, K. (2000). Türk Hukukunda joint venture'lerin hukuki yapısı ve niteliği ile joint venture'lerde karşılaşılan sorunlar, *Sayıştay Dergisi*, Ocak-Mart-36, Kaynak; www.dergi.sayistay.gov.tr.

Taşveren, S. (2020). *Uluslararası doğal gaz sözleşmelerinden kaynaklanan uyumsuzlukların tahkim yolu ile çözümünde esasa uygulanacak hukuk*. Doktora Tezi, İhsan Doğramacı Bilkent Üniversitesi, Ekonomi ve Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Tatlı, B. (2016). Avrupa Birliği Komisyon'unun enerji pazarında verdiği rekabet hukuku kararlarının BEH kararı ışığında değerlendirilmesi. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 20 (4), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/dergipark.

Tatlı, B. (2018). Türkiye elektrik pazarında güncel gelişmeler ve Avrupa Birliği Komisyonunun CEZ Kararı. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9 (1), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı;

Tekdemir, Y. (2003). *AB rekabet hukukunda anlaşma yapmayı red etme sorunu ve zorunlu unsur doktrini; anlaşma yapma yükümlülüğü ya da sözleşme serbestisinin sınırları*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Tekin, M.A. (2009). *Yakınsamanın telekomünikasyon pazarına etkileri: Dünya uygulamaları ve Türkiye için öneriler*. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.btk.gov.tr/uzmanlik-tezleri.

Temel, E. (2012). *Özelleştirme uygulamaları ve rekabet politikası*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

The consumer energy council of America convergence forum (2000). Convergence phenomenon: A consumer perspective final report, Washington, DC. s.10'dan aktaran E.J. Beverly (2000). Merging forces: An analysis of the convergence of the utility and telecommunication industry. *The Electricity Journal*, 13 (7), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/ElsevierScienceDirect.

Tokgöz, E. (2022). Rekabet hukuk reform tartışmaları çerçevesinde “öldürücü devralmalar”: Inovasyon mu? Yerleşiklerin süreklileşmesi mi?. *Rekabet Dergisi*, 21 (2), Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

- Topçuoğlu, M. (2001). *Rekabeti kısıtlayan teşebbüsler arası işbirliği davranışları ve hukuki sonuçları*. Rekabet Kurumu Lisanüstü Tez Serisi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.
- Topçuoğlu, M. ve Dolmacı, N. (2010). Yoğunlaşmaları (birleşme veya devralmaların) kontrolünde şartlı izin ve 2010/4 sayılı Tebliğ'in getirdiği yenilikler. *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1 (1), Kaynak: www.dergipark.com.
- Tuna, N. (2011). Açılış Konuşması. *Rekabet Hukukunda Birleşme ve Devralmalar Sempozyumu*, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.
- Turhallı, N. (2019). *From television to internet*. Yüksek Lisans Tezi, Kadir Has Üniversitesi School of Graduate Studies, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.
- Tuzluoğlu, E. (2010). *Ortak girişimlerin rekabet hukuku açısından değerlendirilmesi*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.
- UNCTAD (2017). *Challenges in the design of a merger control regime for young and small competition authorities*. Kaynak: www.unctad.org/system/files/official-document.
- Ulu, H. (2004). *Birleşme ve devir almalarda ortaya çıkan rekabet sorunları ve koşullu izin*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.
- Ulusoy, A. (2005). *Elektrik Dağıtım Hizmetleri Derneği (ELDER) için hazırlanan hukuki görüş*. Ankara: ELDER.
- Üçışık, G. (2011). Açılış Konuşması. *Rekabet Hukukunda Birleşme ve Devralmalar Sempozyumu*, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.
- Ünal, O. (2007). Elektrik piyasası oluşumu. *Ankara Barosu Dergisi*, 65 (4), Kaynak: www.ankarabarusu.org.tr.
- Ürem, M. (2009). *Türk rekabet hukukunda birleşme ve devralma sayılan ve sayılmayan haller*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.GoogleAkademi.
- Üstün, S. (2010). *Merger and acquisitions*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.
- Varol, N. (2009). *Rekabeti kısıtlayıcı birleşme ve devralmalarda çözümler ve taahhütler*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.
- Verde, S. (2008). Everybody mergers with somebody-the wave of M&As in the energy industry an the EU energy merger policy. *Energy Policy*, Vol: 36, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/sciencedirect.

- Verhoeven, A. (1996). Privatization and EC Law: Is The European Commission “Neutral” with respect to public versus private ownership of companies. *International and Comparative Law Quartely*, 45 (4). Kaynak: www.cambridge.org.
- Vivoda, V. (2017). *Towards the global natural gas market*. Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/JStor.
- Willis, P. ve Hughes, P. (2008). Structural remedies in article 82 energy cases. *The Competition Law Review*, 4 (2), Kaynak: www.GoogleAkademi.
- Wolak, F.A. (2003). *Desining competitive whosale electricity market for Latin American countries*. OECD (Paris 7-8 April), Kaynak: www.GoogleAkademi/abraceel.com.br.
- World Energy Council (2004). *Energy market reform: Lessons learned and next step with special emphasis on the energy access of devoloping countries*. Kaynak: www.worldenergy.org.
- Yanık, M. (2003). *Rekabet hukukunun hâkim durum ve hâkim durumun kötüye kullanılması uygulamalarında piyasaya giriş engelleri*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.
- Yardımcı, O. (2011). Türkiye doğal gaz piyasası: Geçmiş 25 yıl gelecek 25 yıl. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 3 (2), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/dergipark.
- Yaslıkaya, R. (2019). Yerel yönetimlerde ölçek ekonomisi: Teori, kavram ve tartışmalar. *Liberal Düşünce Dergisi*, 24 (95), Kaynak: www.GoogleAkademi.
- Yayla, A. (2012). *İdarenin doğal gaz piyasasını düzenleme faaliyeti*. Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.
- Yegin, F. (2018). *TTK ve vergi kanunları açısından sermaye şirketlerinde birleşme, bölünme işlemleri ve uygulamalı örnekler*. İstanbul: Oniki Levha Yayıncılık.
- Yoloğlu, N. (2019). Yakınsama (converhence) ve çapraz medya (crossmedia) stratejisinin medya sektöründe yansımaları. *Gümüşhane Üniversitesi İletişim Fakültesi Elektronik Dergisi*, Uluslararası Türk Dünyası Basın Sempozyumu Özel Sayısı, C. 7, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/dergipark.
- Yoo, B. ve Lim, H. (2010). Conpetition among firms in digital covergence era. *International Journal of Management Science*, 16 (2), Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/anadolu.summon.serialssolutions.com.
- Yurttaş, Y. (2015). *Control of merger and acquisition in European Union and Turkish Law*. Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Avrupa Birliği Enstitüsü, Avrupa Birliği Hukuku ABD., Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Yücebaşı, Ö. (2005). *Şirket birleşmeleri ve Türkiye uygulaması*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.GoogleAkademi.

Yücel, C.Ö. (2012). *Elektrik üretiminde hâkim durumun tespiti*. Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Yücel, C.Ö. (2012). *Elektrik piyasalarında pazar gücü ve manipülasyon: Pazar gücüne müdahale meselesi*. Dünya Enerji Konseyi Türk Milli Komitesi, Türkiye 12. Enerji Kongresi ve Sergisi, Kaynak: CD

Yücel, C., Ö. (2019). Türkiye Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası pazarında varsayımsal uyumlu eylem sınaması. *Rekabet Kurumu Dergisi*, C.20, S.1.

Yüksel, F. (2013). *Türkiye doğal gaz piyasasında regülasyon ve rekabet*. Yüksek Lisans Tezi, Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Zengin, Ö. (2008). *Avrupa Birliği ve Türk rekabet hukuku çerçevesinde hâkim durumun kötüye kullanılması*. Yüksek Lisans Tezi, Bahçeşehir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kaynak: www.tez.yok.gov.tr.

Zenginobuz, Ü. (2000). Elektrik sektöründe özelleştirme, rekabet ve regülasyon. *Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları*, Kaynak: www.rekabet.gov.tr.

Zwart, G.T.J. (2009). European natural gas market: Resource constraint and market power. *The Energy Journal*, Vol: 30, Kaynak: www.anadolu.edu.tr/e-veritabanı/JStor.

İnternet Kaynakları ve Veri Tabanları:

www.worldenergy.org.

www.botas.gov.tr/mevzuat.

www.eksisozluk.com

www.enerjiportal.com.

www.ent.es.com.tr.

www.euronews.com.

www.fiberkablonet.com.

www.fortes.com.tr

www.ingaa.org.

www.investopedia.com

www.naturalgas.org.

www.seslisozluk.net.

www.trthaber.com

www.terim.rehberim.gen.tr

www.wikipedia.org

www.youtube.com

Avrupa Birliği Komisyon Kararları:

Komisyon 01.09.1994 tarih ve Case No IV/M.493 Tractebel/Distrigas (II) kararı.

Komisyon 27.01.1999 tarih ve IV/M.1346 sayılı Edf/London Electricity kararı.

Komisyon 19.07.1999 tarih ve case No IV/M.1606-Edf/South Western Electricity kararı.

Komisyon 29.09.1999 tarih ve Case No IV/M.1383 Exxon/Mobil kararı.

Komisyon 29.9.1999 tarih ve Case IV/M 1532 BP Amoco/Arco kararı.

Komisyon 30.09.1999 tarih ve Case No IV/M. 1659-Preussen Electra/Ezh kararı.

Komisyon 03.02.2000 tarih ve COMP/JV.36-Txu Europe/Edf London Investment kararı.

Komisyon 14.07.2000 tarih ve COMP/M 1949 sayılı Western Power Distribution (WPD)/Hyder kararı.

Komisyon 20.12.2001 tarih ve COMP/M.2679 Edf/Txu Europe/24 Seven kararı.

Komisyon 07.05.2002 tarih ve Case No COMP/M:2745 Shell/Enterprise Oil kararı.

Komisyon 25.07.2002 tarih ve COMP/M. 2890 sayılı Edf/Seaboard kararı.

Komisyon 17.12.2002 tarih ve COMP/M.2822 Enbw/Eni/Gsv kararı.

Komisyon 23.01.2003 tarih ve Case No COMP/M.3052 Eni/FortumGas kararı.

Komisyon 28.03.2003 tarih ve COMP/M. 3096 Totalfinaelf/Mobil Gas kararı.

Komisyon 25.04.2003 tarih ve Case No COMP/M 3086 Gas De France/Preussag Energie kararı.

Komisyon 11.06.2003 tarih ve COMP/M..2947 sayılı Verbund/EnergieAllianz kararı.

Komisyon 30.10.2003 tarih ve COMP/M.3268 sayılı Sydkraft/Granninge kararı.

Komisyon 20.11.2003 tarih ve COMP/M.3294 ExxonMobil/Beb kararı.

Komisyon 06.12.2003 tarih ve COMP/M.3306 E.on/Midlands kararı.

Komisyon 19.12.2003 tarih ve COMP/M. Norsk Hydro/Duke Energy kararı.

Komisyon 09.12.2004 tarih ve COMP/M.3440 sayılı Eni/Edp/Gdp kararı.

Komisyon 05.11.2005 tarih COMP/M. 3986 Gas Naturel/Endesa kararı.

Komisyon 21.12.2005 tarih ve COMP/M.3696 sayılı E.on/Mol kararı.

Komisyon 14.03.2006 tarih ve COMP/M.3868 sayılı Dong/Elsam/Energi E2 kararı.

Komisyon 14.11.2006 tarih ve COMP/M.4180 sayılı Gaz De France/Suez kararı.

Komisyon 26.03.2007 tarih ve COMP/M.4517 sayılı Iberdrola/Scottish Power kararı.

Komisyon 14.08.2008 tarih ve COMP/M. 5154 sayılı Casc Jv kararı.

Komisyon 22.08.2008 tarih ve COMP/M.4922 sayılı Emcc kararı.

Komisyon 29.11.2008 tarih ve COMP/39.388 sayılı German Electricity Whosale Market kararı.

Komisyon 22.12.2008 tarih ve COMP/M. 5224 sayılı Edf/British Energy kararı.

Komisyon 08.03.2009 tarih ve Case No COMP/39.402 Rwe Gas Foreclosure kararı.

Komisyon 22.06.2009 tarih ve COMP/M.5496 sayılı Vatenfall/Nuon Energy kararı.

Komisyon 23.06.2009 tarih ve COMP/M.5467 sayılı Rwe/Essent Kararı.

Komisyon 21.08.2009 tarih ve Case No COMP/M. 5585 Centrica/Venture Production kararı.

Komisyon 21.10.2009 tarih ve COMP/M.5649 Rreef Fund/Endesa/Ufg/Saggas kararı.

Komisyon 12.11.2009 tarih ve COMP/M.5549 sayılı Edf/Segebel kararı.

Komisyon 04.02.2010 tarih ve COMP/M:5707 sayılı Tennet/E.on kararı.

Komisyon 10.05.2010 tarih ve COMP/M.5827 sayılı Elia/Ifm/50Hertz kararı.

Komisyon 15.09.2010 tarih ve COMP/M.5911 sayılı Tennet/Elia/Gasune/Apx-Endex kararı.

Komisyon 29.09.2010 tarih ve COMP/39.315-Eni kararı.

Komisyon 26.01.2011 tarih ve COMP/M.5978 sayılı Gdf Suez/International Power kararı.

Komisyon 06.05.2012 tarih ve COMP/M. 6477 Bp/Chevron/Eni/Sonangol/Total/Jv kararı.

Komisyon 03.12.2013 tarih ve COMP/M. 6910 Gazprom/Wintershall/Target Companies kararı.

Komisyon 10.01.2015 tarih ve Case AT. 39767 sayılı Beh Electricity kararı.

Komisyon 02.09.2015 tarih ve COMP/M. 7631 Royal Dutch Shell/Bg Group kararı.

Komisyon 10.03.2016 tarih ve Case M. 7850 sayılı Edf/Cgn/Nnb Group of Companies kararı.

Komisyon 26.02.2019 tarih ve Case M. 8871 sayılı Rwe/E.on Assets kararı.

Komisyon 17.09.2019 tarih ve Case M.8870 E.on/Innogy kararı.

Komisyon 25.02.2020 Case M.9587 Engie/Edp RenovaVeis/Edpr Offshore Espana kararı.

Komisyon 04.03.2020 tarih ve Case M.9648 Naturgy/Sonatrach/Medgaz kararı.

Komisyon 24.04.2020 tarih ve Case M. 8870 sayılı E.on/Innogy Taahhütlerin Uygulanmasına İlişkin Kararı.

Komisyon 17.08.2020 tarih ve Case M.9795 sayılı Süwage/Ewm/Üwm Jv kararı.

Komisyon 28.10.2020 tarih ve Case M.9929 sayılı Edp/Viesgo kararı.

Rekabet Kurulu Kararları:

Rekabet Kurulu 24.09.1998 tarih ve 84/667-132 sayılı TEAŞ Kararı.

Rekabet Kurulu 16.10.1998 tarih ve 87/693-138 sayılı Tedaş kararı.

Rekabet Kurulu 03.03.1999 tarih ve 99-12/95-37 sayılı kararı.

Rekabet Kurulu 18.04.2000 tarih ve 00-14/136-68 sayılı kararı.

Rekabet Kurulu 03.08.2000 tarih ve 29/314-181 sayılı kararı, Kaynak: R.G Tarih: 17.11.2000, S. 24233.

Rekabet Kurulu 05.09.2000 tarih ve 00-33/356-200 sayılı kararı.

Rekabet Kurulu 05.09.2000 tarih, 00-33/357-201 sayılı Çatalağzı EÜAŞ kararı.

Rekabet Kurulu 08.03.2002 tarih ve 02-13/127-54 sayılı BOTAŞ kararı.

Rekabet Kurulu 27.09.2002 tarih ve 02-57/748-304 sayılı kararı.

Rekabet Kurulu 10.11.2003 tarih ve 03-72/874-373 sayılı kararı.

Rekabet Kurulu 05.01.2004 tarih ve 04-03/47-12 sayılı Esgaz/Bursagaz kararı.

Rekabet Kurulu 08.01.2004 tarih ve 04-01/4-2 sayılı Ente/Stirpex B.V. kararı.

Rekabet Kurulu 08.04.2004 tarih ve 04-25/269-57 sayılı İdil Enerji/Karadeniz Holding kararı.

Rekabet Kurulu 15.02.2006 tarih ve 06-44/546-146 sayılı Enerjisa/Tufanbeyli Elektrik Üretim kararı.

Rekabet Kurulu 29.06.2006 tarih ve 06-46/600-171 sayılı Murgul HES kararı.

Rekabet Kurulu 15.03.2007 tarih ve 07-23/217-72 sayılı BOTAŞ/BİS Enerji kararı.

Rekabet Kurulu 22.03.2007 tarih ve 07-27/246-81 sayılı Hsv Kayseri Doğal Gaz/Çalık Enerji kararı.

Rekabet Kurulu 05.04.2007 tarih ve 07-30/290-107 sayılı Ewe Enerji/Çalık Enerji kararı.

Rekabet Kurulu 03.05.2007 tarih ve 07-37/381-142 sayılı Enerjisa/Österreichische Elektrizitätswirtschafts AG kararı.

Rekabet Kurulu 03.05.2007 tarih ve 07-37/382-143 sayılı BOTAŞ/Shell Enerji kararı.

Rekabet Kurulu 11.07.2007 tarih ve 07-59/687-242 sayılı BOTAŞ/Bosphorus kararı.

Rekabet Kurulu 01.11.2007 tarih ve 07-83/1007-392 sayılı BOTAŞ/Enerco kararı.

Rekabet Kurulu 13.12.2007 tarih ve 07-90/1160-453 sayılı BOTAŞ/Avrasya Gaz kararı.

Rekabet Kurulu 27.03.2008 tarih ve 08-26/280-89 sayılı Ankara Doğal Elektrik Üretim AŞ. Kararı

Rekabet Kurulu 02.06.2008 tarih ve 08-36/481-169 sayılı Çimsa/Bilecik Çimento kararı.

Rekabet Kurulu 24.07.2008 tarih ve 08-47/651-248 sayılı Ankara Büyükşehir belediyesi/Başkentgaz kararı.

Rekabet Kurulu 14.08.2008 tarih ve 08-50/747-303 sayılı Tedaş/Sedaş kararı.

Rekabet Kurulu 14.08.2008 tarih ve 08-50/746-302 sayılı Tedaş/Başkent kararı.

Rekabet Kurulu 04.12.2008 tarih ve 08-69/1115-432 sayılı Tedaş/Medaş kararı.

Rekabet Kurulu 04.12.2008 tarih ve 08-69/1116-433 sayılı Tedaş/Aras EDAŞ kararı.

Rekabet Kurulu 26.08.2009 tarih ve 09-39/945-232 sayılı Enerjisa/Ceylin Üretim kararı.

Rekabet Kurulu 06.01.2010 tarih ve 10-01/2-2 sayılı Tedaş/Yeşilirmak EDAŞ kararı.

Rekabet Kurulu 18.02.2010 tarih ve 10-18/209-80 sayılı Kazancı Holding AŞ./Fatih Büyüktopçu kararı.

Rekabet Kurulu 11.03.2010 tarih ve 10-22/298-108 sayılı Özelleştirme İdaresi/Çoruh EDAŞ kararı.

Rekabet Kurulu 11.03.2010 tarih ve 10-22/296-106 sayılı Tedaş/Osmangazi EDAŞ kararı.

Rekabet Kurulu 08.04.2010 tarih 10-29/438-164 sayılı Tedaş/Uludağ EDAŞ kararı.

Rekabet Kurulu 08.04.2010 tarih ve 10-29/439-165 sayılı Tedaş/Fırat EDAŞ kararı.

Rekabet Kurulu 01.07.2010 tarih ve 10-47/834-274 sayılı EÜAŞ'a ait bazı HES'lerin devrine ilişkin kararı.

Rekabet Kurulu 01.07.2010 tarih ve 10-47/835-275 karar sayılı Elektrik Üretim A.Ş./ Haraklı-Hendek, Pazarköy-Akyazı ve Bozüyük santrallerinin özelleştirilmesi kararı.

Rekabet Kurulu 16.12.2010 Tarih ve 10-78/1645-609 sayılı Boğaziçi EDAŞ/Trakya EDAŞ/Dicle EDAŞ kararı.

Rekabet Kurulu 16.12.2010 Tarih ve 10-78/1643-608 sayılı Özelleştirme İdaresi/Başkent Gaz kararı.

Rekabet Kurulu 03.03.2011 Tarih ve 11-12/240-77 sayılı Tedaş/İstanbul Anadolu Yakası EDAŞ/Akdeniz EDAŞ/Toroslar EDAŞ kararı.

Rekabet Kurulu 25.08.2011 tarih ve 11-46/1133-398 sayılı Güney Doğal Gaz Ön Araştırma kararı.

Rekabet Kurulu 23.02.2012 tarih ve 12-08/223-54 sayılı Ayas/Aes Entek kararı.

Rekabet Kurulu 06.04.2012 tarih ve 12-17/458-M Mey İçki/Antalya Alkollü İçecek kararı.

Rekabet Kurulu 10.01.2013 Tarih ve 13-03/21-13 sayılı Tedaş/Boğaziçi EDAŞ kararı.

Rekabet Kurulu 24.01.2013 tarih ve 13-07/69-38 sayılı Seyitömer Termik Santrali kararı.

Rekabet Kurulu 20.02.2013 tarih ve 13-11/163-85 sayılı kararı.

Rekabet Kurulu 28.03.2013 tarih ve 13-17/247-122 sayılı Hamitabat kararı.

Rekabet Kurulu 07.03.2013 tarih ve 13-12/177-93 sayılı Kangal Termik Santral kararı.

Rekabet Kurulu 07.03.2013 tarih ve 13-12/176-92 sayılı Özelleştirme İdaresi/Başkent Gaz kararı.

Rekabet Kurulu 11.04.2013 Tarih ve 13-21/284-135 sayılı Vangölü EDAŞ Kararı.

Rekabet Kurulu 11.04.2013 Tarih ve 13-21/285-136 Dicle EDAŞ Kararı.

Rekabet Kurulu 11.04.2013 Tarih ve 13-21/286-137 sayılı Anadolu Yakası EDAŞ kararı.

Rekabet Kurulu 15.01.2015 Tarih ve 15-03/33-18 sayılı ELDER kararı.

Rekabet Kurulu 01.06.2016 tarih ve 16-19/308-137 Sayılı Enerya Gaz Dağıtım AŞ. kararı.

Rekabet Kurulu 06.12.2016 tarih ve 16-42/687-305 sayılı Menzelet ve Kılavuzlu HES kararı.

Rekabet Kurulu 27.04.2017 tarih ve 17-14/207-85 sayılı BOTAŞ/BİS Enerji kararı.

Rekabet Kurulu 27.09.2017 tarih ve 17-30/516-223 sayılı Menzelet ve Kılavuzlu HES kararı.

Rekabet Kurulu 18.01.2018 Tarih ve 18-03/22-11 sayılı Kalyon Enerji/Türkerler Enerji kararı.

Rekabet Kurulu 20.02.2018 tarih ve 18-06/91-46 sayılı Engie S.A/Total S.A kararı.

Rekabet Kurulu 20.02.2018 tarih ve 18-06/101-525 sayılı İpragaz/Ck Grubu soruşturma kararı.

Rekabet Kurulu 20.02.2018 tarih ve 18-06/91-46 sayılı Engie S.A./Total S.A. kararı.

Rekabet Kurulu 03.05.2018 tarih ve 18-13/233-108 sayılı kararı.

Rekabet Kurulu 08.05.2018 tarih ve 18-14/254-120 sayılı BOTAŞ/Socar kararı.

Rekabet Kurulu 08.08.2018 tarih ve 18-27/461-224 sayılı İpragaz/Enerjisa AŞ. soruşturma kararı.

Rekabet Kurulu 27.08.2018 tarih ve 18-29/497-238 sayılı TTNNet A.Ş. kararı.

Rekabet Kurulu 01.10.2018 tarih ve 18-36/583-284 sayılı İpragaz/Bereket Grubu kararı.

Rekabet Kurulu 02.05.2019 tarih ve 19-17/235-106 Sayılı Ewe/Socar kararı.

Rekabet Kurulu 12.11.2019 tarih ve 19-39/604-258 sayılı Enerjisa Menfi Tespit Başvurusu kararı.

Rekabet Kurulu 26.12.2019 Tarih ve 19-46/785-342 sayılı Elektrik Ticareti Derneği kararı.

Rekabet Kurulu 19.12.2019 tarih ve 19-45/744-318 sayılı Beşiktepe Enerji/Kangal Enerji kararı.

Rekabet Kurulu 26.12.2019 tarih ve 19-46/785-342 sayılı Enerji Ticareti Derneği kararı.

Rekabet Kurulu 16.01.2020 tarih ve 20-04/41-23 sayılı Etem Arı/Medaş kararı.

Rekabet Kurulu 20.01.2020 tarih ve 20-07/72-40 sayılı Zorlu Enerji/İmbat Enerji kararı.

Rekabet Kurulu 09.07.2020 tarih ve 20-33/427-194 sayılı Socar/Naturelgaz kararı.

Rekabet Kurulu 17.12.2020 tarih ve 17-12/764-338 sayılı Bereket Enerji/ Deniz RES kararı.

Rekabet Kurulu 30.12.2020 tarih ve 20-57/784-345 sayılı Palmet Enerji kararı.

Rekabet Kurulu 14.01.2021 tarih ve 21-03/29-13 sayılı Enerji Yatırım/Ahlatçı Holding kararı.

Rekabet Kurulu 25.03.2021 tarih ve 21-17/199-82 sayılı Naturel Enerji/Margün Enerji kararı.

Rekabet Kurulu 31.03.2022 tarih ve 22-15/253-111 sayılı Toray Industries/LG Chem Ltd. kararı.

Rekabet Kurulu 11.04.2022 tarih ve 22-17/284-129 sayılı Mehmet Bahadır Balkır/ Wirth wein kararı.