

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2019-1-046 (Menfi Tespit)
Karar Sayısı : 19-39/604-258
Karar Tarihi : 12.11.2019

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Arslan NARİN (İkinci Başkan), Şükran KODALAK,
Ahmet ALGAN, Hasan Hüseyin ÜNLÜ

B. RAPORTÖRLER: Ebru İNCE, Musa ÇOKUR, Hande GÖÇMEN,
Emine HARMANKAYA, Ömer Mert AKÇİL

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Enerjisa Üretim Santralleri A.Ş.
Temsilcileri: Av. Efser Zeynep ERGÜN, Av. Sibel Yılmaz ATİK
İzzet Paşa Mah. Yeni Yol Cad. Nurol Tower No:3 K:2
Şişli/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile Enerjisa Üretim Santralleri A.Ş. arasında akdedilecek Rüzgâr Enerjisine Dayalı Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları ve Bağlantı Kapasitelerinin Tahsisine İlişkin Sözleşme'ye menfi tespit belgesi verilmesi talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 25.07.2019 tarih ve 4896 sayılı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 02.09.2019 tarih ve 2019-1-046/MM sayılı Menfi Tespit Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; başvuru konusu "Rüzgâr Enerjisine Dayalı Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları ve Bağlantı Kapasitelerinin Tahsisine İlişkin Sözleşme"nin (Sözleşme) 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 4, 6 ve 7. maddelerine aykırı olmadığı, dolayısıyla Sözleşme'ye aynı Kanun'un 8. maddesi uyarınca menfi tespit verilebileceği ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

G.1. Enerjisa Üretim Santralleri A.Ş. (ENERJİSA ÜRETİM)

- (4) ENERJİSA ÜRETİM, Hacı Ömer Sabancı Holding A.Ş. (SABANCI) ve E.ON SE'nin (E.ON) %100 iştiraki olan DD Turkey Holdings S.A.R.L. tarafından %50-%50 hissedarlık yapısı ile ortak kontrol edilmektedir. Elektrik üretimi, satışı ve doğalgaz ile ilgili faaliyetlerini, bünyesindeki operasyonel şirketleri; Enerjisa Enerji Üretim A.Ş., Enerjisa Elektrik Enerjisi Toptan Satış A.Ş. ve Enerjisa Doğalgaz Toptan Satış A.Ş. aracılığıyla yürütmektedir. Bu şirketler Adana, Kahramanmaraş, Artvin ve Trabzon'da 12 adet hidroelektrik santral, Çanakkale, Dağpazarı ve Balıkesir'de üç rüzgâr santrali, Bandırma ve Karabük'te iki güneş enerjisi santrali, Kocaeli ve Bandırma'da üç doğalgaz kombine çevrim santrali ve Adana Tufanbeyli'de bir yerli linyit santrali ile toplamda yaklaşık olarak (.....) kurulu güce sahip olarak elektrik üretiminde bulunmaktadır. ENERJİSA ÜRETİM, söz konusu çeşitlendirilmiş elektrik üretim portföyünü vadeli piyasalar, gün öncesi, gün içi ve dengeleme güç piyasasında optimize etmektedir.

- (5) Ayrıca SABANCI ve E.ON tarafından ortak kontrol edilen bir başka ortak girişim şirketi olan Enerjisa Enerji A.Ş. (ENERJİSA ENERJİ) ise kendisine doğrudan bağlı iştirakler olan İstanbul Anadolu Yakası Elektrik Dağıtım A.Ş. (AYEDAŞ), Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş. (BAŞKENT EDAŞ), Toroslar Elektrik Dağıtım A.Ş. (TOROSLAR EDAŞ), Enerjisa İstanbul Anadolu Yakası Elektrik Perakende Satış A.Ş. (AYESAŞ), Enerjisa Başkent Elektrik Perakende Satış A.Ş. (BAŞKENT EPSAŞ) ve Enerjisa Toroslar Elektrik Perakende Satış A.Ş. (TOROSLAR EPSAŞ) aracılığıyla elektriğin dağıtımını ve perakende satışı faaliyetleri ile iştigal etmektedir.

G.2. Bildirimin Konusu Hakkında Bilgi

- (6) Bildirimin konusunu, 07.11.2018 tarih ve 30588 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Rüzgâr Enerjisine Dayalı Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları ve Bağlantı Kapasitelerinin Tahsisine İlişkin Yarışma İlanı” kapsamında 30.05.2019 tarihinde Aydın ve Çanakkale Bağlantı Bölgeleri için gerçekleştirilen yarışmaları en düşük birinci teklif sahibi olarak kazanan ENERJİSA ÜRETİM’in, Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanlarının (YEKA) kullanım hakkını düzenleyen Sözleşme’yi imzalayabilmek için Rüzgâr Enerjisine Dayalı Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları ve Bağlantı Kapasitelerinin Tahsisine İlişkin Şartname’nin (Şartname) 3.4.1. maddesi gereğince menfi tespit belgesi talep etmesi oluşturmaktadır.
- (7) Sözleşme kapsamında Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (Bakanlık), ENERJİSA ÜRETİM tarafından kurulacak rüzgar enerjisi santrallerinde (RES) üretilecek elektrik enerjisinin 15 yıl boyunca Yenilenebilir Enerji Kaynakları Destekleme Mekanizması (YEKDEM) kapsamına alınmasını ve bağlantı kapasitesinin tahsis edilmesini taahhüt etmektedir. Üretim lisansının süresi 49 yıl olup bu süre sonunda Bakanlık tarafından talep edilmesi halinde en geç 24 ay içerisinde YEKA üzerindeki elektrik enerjisi üretim tesisi, alandan sökülecektir.

G.3. İlgili Pazarlar

- (8) Dosyanın konusu elektriğin üretimi ve toptan satışı alanında faaliyet gösterecek iki adet RES’in kurulmasına ilişkindir. Elektrik endüstrisi kapsamında dört temel faaliyet alanı, farklı varlıklar, kaynaklar, piyasa yapıları ve rekabet şartları içerdiği için geleneksel olarak ayrı ilgili ürün pazarları olarak nitelendirilmektedir. Bu faaliyet alanları (i) elektriğin üretimi ve toptan satışı, (ii) elektriğin iletimi, (iii) elektriğin dağıtımını, (iv) elektriğin nihai tüketicilere satışı¹ şeklindedir.
- (9) Diğer taraftan, özellikle yeniden yapılanma sürecinde elektriğin satışına ilişkin ortaya çıkan farklı piyasa yapıları, işlem taraflarının piyasadaki konumları ve elektriğin kendine özgü niteliklerinden kaynaklanan zamansal ve coğrafi kısıtlar gibi hususlar; elektrik üretimi ve toptan satışı pazarı bakımından yapılacak alt pazar tanımlarında ve hâkim durum analizlerinde belirleyici olabilmektedir. Bu çerçevede elektrik üretimi ve toptan satışı pazarı; elektriğin fiziksel ticaretini içeren, fiyatların iki taraf arasında doğrudan ya da aracılar ile belirlendiği uzun dönemli ikili anlaşmalar piyasası, piyasa fiyatının merkezi bir idare tarafından işletilen bir sistem çerçevesinde müzayede (ihale) usulü olduğu kısa dönemli spot (organize) piyasalar, arz ve talebin anlık eşitliğini sağlamak üzere merkezi idare tarafından yönetilen dengeleme piyasaları, dağıtım firmalarına yapılan satışlar, nihai tüketici konumundaki serbest tüketicilere yapılan satışlar, talebin zamansal özelliğine bağlı olarak puant yük, orta yük, baz yük dönemleri ve santraller tarafından elektrik üretiminde kullanılan birincil enerji

¹ 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile birlikte elektriğin nihai tüketicilere satışının yerini tedarik kavramı almıştır.

kaynakları çerçevesinde tanımlanmış daha dar alt pazarlar kapsamında incelemeye konu olabilmektedir. Dar pazar tanımlarının somut anlamda yapılması için ilgili işleme ilişkin tarafların piyasadaki konumlarının yanı sıra piyasanın serbestleşme seviyesi, bahse konu piyasa yapılarının işleyişi ve nitelikleri ile bu yapıların rekabetçi açıdan anlamlı derecede farklılaşıp farklılaşmadığı gibi hususların öne çıktığı; bununla birlikte bu tanımlamalara genel olarak, rekabetçi bir risk doğmadığı sürece başvurulmadığı görülmektedir.

- (10) İlgili pazarın diğer bir boyutu olan ilgili coğrafi pazar bakımından ise elektrik üretimine ilişkin rekabetçi yapıyı belirleyen unsurların başında iletim hatları ve kapasiteleri gelmektedir. İletim hatlarında kısıt olması halinde, diğer bölgelerden izole bir yapı sergileyen belirli bölgelerin ayrı birer ilgili coğrafi pazar olarak değerlendirilmesi söz konusu olabilmektedir. Zira bir bölgeye elektrik sevkinin, iletim hattı kısıtları nedeniyle mümkün olmaması, o bölgenin izole bir yapıya bürünmesine ve de rekabetçi parametrelerin diğer bölge ya da ülkenin geri kalanına kıyasla farklılaşması anlamında ayrı bir coğrafi pazarın ortaya çıkmasına neden olabilmektedir.
- (11) Dosya konusu işlem bakımından, son yıllarda iletim hatlarında yapılan iyileştirmeler ile iletim kısıtlarının ortaya çıkma ihtimalinin azalması ve kurulması planlanan santrallerin büyüklükleri göz önünde bulundurularak, ilgili ürün pazarı “elektrik üretimi, toptan satışı, perakende satışı ve dağıtımı”, ilgili coğrafi pazar ise “Türkiye” olarak tanımlanmıştır.²

G.4. DEĞERLENDİRME

G.4.1. 4054 sayılı Kanun’un 4. Maddesi Kapsamında Yapılan Değerlendirme

- (12) 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi “*Belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri*” yasaklamaktadır. Buna göre, bir anlaşma veya eylemin 4. maddeye aykırılığında bahsedilebilmesi için öncelikle ilgili anlaşma veya eylemin 4. madde kapsamında en az iki teşebbüs arasında bir anlaşma/uyumlu eylem teşkil etmesi ya da bir teşebbüs birliği tarafından alınan karar niteliğinde olması gerekmektedir. Bu bağlamda ilk olarak Sözleşme’nin taraflarının teşebbüs niteliği ortaya konulmalıdır.
- (13) Kanun’un 3. maddesinde teşebbüs “*Piyasada mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kişilerle, bağımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimler*” olarak tanımlanmaktadır. Bu hüküm incelendiğinde, teşebbüs tanımının temel unsurunun piyasada mal veya hizmet üretme, pazarlama veya satma, bir başka ifadeyle “ekonomik bir faaliyette bulunma” olduğu görülmektedir. Nitekim 4054 sayılı Kanun’un 2. maddesinin gerekçesinde de, rekabet kurallarının ekonomik faaliyette bulunan her teşebbüse uygulanması gerektiği belirtilmektedir. Teşebbüse ilişkin tanımda öne çıkan diğer unsurlar ise “bağımsızlık” ve “ekonomik bütünlüktür”. Bu unsurlar uyarınca, kural olarak, ekonomik faaliyette bulunan, bağımsız karar alma mekanizmaları doğrultusunda hareket eden ve ekonomik olarak bütün teşkil eden birimler rekabet hukuku bakımından “teşebbüs”

² SABANCI ve E.ON’un elektrik üretiminin alt pazarları ile ilgili faaliyetleri bulunmakla birlikte bunlara ilişkin değerlendirmeler “4054 sayılı Kanun’un 6. maddesi Kapsamında Yapılan Değerlendirmeler” başlığı altında ele alınmış olup, anılan pazarlar için ayrıca pazar tanımı yapılmasına gerek görülmemiştir.

teşkil etmekte olup, ilgili ekonomik birimin hukuki kişiliğinin niteliğinin belirleyici bir etkisi bulunmamaktadır.

- (14) Sözleşme taraflarından ENERJİSA ÜRETİM, Sözleşme kapsamında elektriğin üretimi ve satışı faaliyetinde bulunacağından, teşebbüs niteliğini haizdir. Bununla birlikte, Sözleşme'nin diğer tarafı Bakanlık teşebbüs niteliğini haiz değildir. Başvuru konusu Sözleşme kapsamında Bakanlık tarafından yapılacak faaliyetler 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları Yönetmeliği kapsamında söz konusu enerji kaynaklarının etkin kullanımına yönelik idari işlemler niteliğinde olup bünyesinde piyasa faaliyetinin en belirgin özelliklerinden biri olan piyasaya mal veya hizmet sunulmasına yönelik herhangi bir faaliyeti barındırmamaktadır.
- (15) Bu çerçevede, Bakanlık ile ENERJİSA ÜRETİM arasındaki Sözleşme'nin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olmadığı, dolayısıyla anılan maddeye aykırılık teşkil etmediği değerlendirilmektedir.

G.4.2. 4054 sayılı Kanun'un 6. Maddesi Kapsamında Yapılan Değerlendirme

- (16) 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinde *"bir veya birden fazla teşebbüsün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hâkim durumunu tek başına yahut başkaları ile yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlar ile kötüye kullanması hukuka aykırı ve yasaktır"* hükmüne yer verilmektedir. Bu hükme göre bir ihlalinin ortaya çıkabilmesi için teşebbüsün pazarda hâkim durumda olması ve davranışının kötüye kullanma niteliğinde olması gerekmektedir.
- (17) Menfi tespit değerlendirmesi kapsamında, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesine yönelik yapılan öncül (*ex-ante*) değerlendirmede ENERJİSA ÜRETİM'in pazarda hâkim durumda olup olmadığı incelenmiştir.
- (18) Bildirim konusu Sözleşme sonucunda toplamda 500 MWe kurulu güce sahip yeni bir tesis inşa edileceğinden, ilk aşamada elektriğin üretimi pazarının incelenmesi gerekmektedir. Hâlihazırda, ENERJİSA ÜRETİM'in ortak kontrolünü elinde bulunduran SABANCI ve E.ON'nun elektriğin üretimi ve toptan satışı pazarında sahip oldukları konuma aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

Tablo- 1: SABANCI ve E.ON'un Türkiye Elektrik Üretimi ve Türkiye Kurulu Gücü İçinde 2018 Yılında Sahip Olduğu Pay

	Kurulu Güç (MW)	Pay (%)	Üretim (MWh)	Pay (%)
SABANCI ve E.ON (ENERJİSA ÜRETİM) ³	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Türkiye ⁴	83.187,05	100,00	295.442.150	100,00

Kaynak: Bildirim Formu

- (19) Yukarıdaki tablodan da anlaşıldığı üzere SABANCI ve E.ON'un elektriğin üretimi ve toptan satışı pazarında sahip olduğu pay oldukça düşüktür ve Sözleşme kapsamında kurulacak olan toplam 500 MW'lık kurulu güce sahip RES'ler hesaba katıldığında bile (%(.....)) tarafların elektriğin üretimi pazarında hâkim durumda olmayacağı görülmektedir.
- (20) Öte yandan, başvuru konusu işlem her ne kadar elektrik üretimine yönelik olsa da SABANCI ve E.ON'un elektriğin üretimi faaliyetiyle ilişkili olarak elektriğin dağıtımı ve

³ Lisanslı üretim ve lisanslı kurulu güç verileri kullanılmıştır.

⁴ Türkiye toplam lisanslı kurulu güç ve toplam lisanslı üretim verileri kullanılmıştır.

perakende satışı faaliyetleri bulunduğundan, tarafların bu pazarlardaki konumları da incelenmiştir.

- (21) SABANCI ve E.ON'un ortak kontrolünde bulunan bir diğer şirket ENERJİSA ENERJİ, iştirakleri olan AYEDAŞ ile İstanbul Anadolu Yakası elektrik dağıtım bölgesinde yer alan ilçeleri, BAŞKENT EDAŞ ile Ankara, Bartın, Çankırı, Karabük, Kastamonu, Kırıkkale ve Zonguldak illerini ve TOROSLAR EDAŞ ile de Adana, Osmaniye, Gaziantep, Mersin, Kilis ve Hatay illerini kapsayan üç ayrı dağıtım bölgesinde elektrik dağıtım faaliyeti ile münhasıran yetkili kılınmıştır. Ayrıca AYESAŞ, BAŞKENT EPSAŞ ve TOROSLAR EPSAŞ ile de yine anılan bölgelerde görevli tedarik şirketi olarak serbest tüketici olmayan müşterilere ve serbest tüketici olup da herhangi bir tedarik şirketi ile ikili anlaşması bulunmayan müşterilere münhasıran elektriğin perakende satışı alanında faaliyette bulunmaktadır. Bunun yanı sıra hem kendi bölgesinde hem de Türkiye'nin diğer bölgelerindeki serbest tüketicilere yapılan ikili anlaşmalar çerçevesinde elektriğin perakende satışını gerçekleştirmektedir.
- (22) Elektrik dağıtım faaliyeti ilgili bölgedeki elektrik dağıtım şirketi tarafından münhasıran yürütülmektedir. Diğer bir ifadeyle dağıtım şirketlerine yasal bir tekel hakkı tanınmaktadır. Dağıtılan elektrik bazında anılan dağıtım şirketlerinin 2018 yılında (.....) TWh elektrik dağıtımını gerçekleştirdiği, aynı yıl Türkiye'de 177,9 TWh elektriğin dağıtıldığı tespit edilmiştir. Bu bağlamda SABANCI ve E.ON'un Türkiye'de yaklaşık % (.....) oranında bir paya sahip olduğu anlaşılmaktadır.^{5,6}
- (23) İşlemin perakende satış faaliyeti üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesi noktasında, etkilenen pazarın ölçeğinin dağıtım bölgesi özelinde belirlenmesi yerine Türkiye olarak belirlenmesinin daha uygun olacağı değerlendirilmektedir. Zira işlemin pazar kapama noktasındaki etkilerinin değerlendirilmesinde üretilen elektrik enerjisinin tedarik şirketlerine ulaştırılması hususu önem kazanmakta⁷ ve üretim tesisinin kurulu olduğu bölgeden bağımsız olarak elektrik enerjisi Türkiye'deki tüm tedarik şirketlerine ikili anlaşmalar ve gün öncesi ve gün içi piyasalar aracılığıyla temin edilmektedir.
- (24) SABANCI ve E.ON'un sahip olduğu tüketim portföyü ve bu portföyde yer alan sayaç sayısına ve bunların Türkiye toplamı içinde temsil ettiği büyüklüğe aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

Tablo-2: SABANCI ve E.ON'un Portföyünde Bulunan Sayaç Sayısı, Tüketim Miktarı ve Türkiye Toplamı İçinde Sahip Olunan Pay (2018)⁸

	Sayaç Sayısı	Tüketim Miktarı (TWH)	Sayaç Oranı (%)	Tüketim Oranı (%)
SABANCI ve E.ON (ENERJİSA ENERJİ)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Türkiye	146.000	69,18		

Kaynak: EPDK, Bildirim Formu ve Cevabi Yazılar

⁵ Yapılan analizde sadece dağıtım sistemi üzerinden verilen ve faturalanan elektrik miktarı dikkate alınmış olup, iletim üzerinden verilen ve faturalanmamış olan tüketimler dikkate alınmamıştır.

⁶ EPDK Elektrik Piyasası 2018 Yılı Piyasa Gelişim Raporu

⁷ Diğer bir ifadeyle nihai kullanıcılara yapılan satış değil, nihai kullanıcılara yapılmak için tedarik edilen elektrik öne çıkmaktadır.

⁸ Yapılan çalışmada serbest tüketici hakkını kullanan müşterilere yapılan satışlar dikkate alınmış ve yine aynı durumda bulunan müşterilerle kıyaslama yapılmıştır. Bu durumun sebebi ise düzenlemeye tabi tarifeler üzerinden elektrik temin eden müşterilere verilecek elektriğin arkasındaki tedarikin kamu müdahalesi altında ve piyasa dışında yapıyor olmasıdır.

- (25) SABANCI ve E.ON'un portföyünde bulunan tüketim miktarı ve sayaç sayısı ile bu verilerin Türkiye toplamı içinde temsil ettiği büyüklük dikkate alındığında tarafların oldukça düşük bir pazar payına sahip olduğu görülmektedir.
- (26) Netice itibarıyla, SABANCI ve E.ON'un Türkiye'de elektriğin üretimi, dağıtımı ve perakende satışı pazarlarının hiçbirinde hâkim durumda olmadığı anlaşıldığından, bildirim konusu işlemin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesine aykırılık teşkil etmediği sonucuna ulaşılmıştır.

G.4.3. 4054 sayılı Kanun'un 7. Maddesi Kapsamında Yapılan Değerlendirme

- (27) Bildirime konu işlem kapsamında RES santrallerinin kurulacağı YEKA'lar Yenilenebilir Enerji Genel Müdürlüğü (YEGM) tarafından düzenlenen yarışmayı kazanan ENERJİSA ÜRETİM'e tahsis edilecek ve ENERJİSA ÜRETİM bu alanda bir elektrik üretim santrali kurup işletecektir. Ayrıca, üretilen elektriğin iletim hattına bağlanabilmesi amacıyla ENERJİSA ÜRETİM'e Türkiye Elektrik İletim A.Ş.'den (TEİAŞ) belli bir bağlantı kapasitesi tahsis edilecektir. Bu açıklamalardan hareketle, devlete ait bir alandaki kullanım hakkının özel bir teşebbüse yarışma çerçevesinde devrediliyor olması sebebiyle işlem ilk bakışta bir özelleştirme işlemi şeklinde nitelendirilebilecektir.⁹
- (28) 09.10.2016 tarih ve 29852 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları Yönetmeliği'nin 4. maddesinin (I) bendinde YEKA "*kamu ve hazine taşınmazları ile özel mülkiyete konu taşınmazlarda geliştirilebilir yenilenebilir enerji kaynaklarından en az birinin yüksek yoğunlukta bulunduğu alan/alanlar*" olarak tanımlanmıştır. İlgili Yönetmeliğin 1. maddesinde ise bu alanların oluşturularak yenilenebilir enerji kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması, bu alanların yatırımcılara tahsisiyle yatırımların hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesi ve yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı elektrik enerjisi üretim tesislerinde kullanılan ileri teknoloji içeren aksamın yurt içinde üretilmesi ya da yurt içinden temin edilmesinin sağlanması, teknoloji transferinin teminine katkı sağlanmasının amaçlandığı belirtilmiştir. Yönetmeliğin takip eden maddelerinde ise YEKA kullanım hakkının tahsis edilmesi için izlenecek süreçler açıklanmaktadır. Buna göre, bu alanların tahsisi için belli kriterlere sahip teşebbüslerin katılabileceği bir yarışma düzenlenecek, Bakanlık'ın belirleyeceği kurum ve kuruluşlardan belirlenen üyelerden oluşan bir komisyon bu başvuruları değerlendirecek, yarışma açık eksiltme usulü ile yapılacak ve yarışmayı kazanan teşebbüs YEKA Kullanım Hakkı Sözleşmesi'ni imzalayarak Enerji Piyasası Düzenleme Kurumuna (EPDK) ön lisans ve lisans başvurusunda bulunacaktır.
- (29) Bildirimde, yarışmayı kazanan ENERJİSA ÜRETİM ile Bakanlık arasında imzalanacak Sözleşme'de, Çanakkale ve Aydın'da toplam 500 MWe gücünde RES'lerin kurulmasına yönelik kullanım hakkı tesis edileceği ve aynı miktarda elektriksel bağlantı kapasitesi tahsisinin gerçekleştirileceği belirtilmektedir.
- (30) Bakanlık tarafından, söz konusu RES'lerde üretilen elektrik enerjisinin, Sözleşme'nin imzalandığı tarihten itibaren 15 yıl boyunca yarışma fiyatı olan Aydın bölgesi için (.....), Çanakkale bölgesi için (.....) üzerinden YEKDEM kapsamında alınması taahhüt edilmektedir. Üretim lisansının süresi 49 yıl olup bu süre sonunda Bakanlık tarafından talep edilmesi halinde en geç 24 ay içerisinde YEKA üzerindeki elektrik enerjisi üretim tesisi, alandan sökülecektir. Dolayısıyla söz konusu işlem, işletme

⁹ Santrallerin kurulacağı YEKA'larda devlete ait arazilere ek olarak üçüncü kişilere ait araziler de bulunmaktadır.

hakkı devirleri veya yap-işlet-devret modelinden farklılaşmaktadır. Yarışma öncesinde ilgili alanda herhangi bir ekonomik birim olmadığı gibi, özel teşebbüslerce sıfırdan inşa edilen bir ekonomik birimin kamudan alınan işletme hakkı ile işletilmesi ve belli bir süre sonunda kamuya devri de söz konusu değildir. Dolayısıyla hem tesisin işletileceği dönem boyunca hem de sonrasında yarışma kapsamında kurulan ekonomik birimler üzerinde özel sektörün sahipliği söz konusu olacaktır. Bu işlemde kamu tarafından özel teşebbüslere devredilen tek hak, YEKA'nın kullanım hakkıdır.

- (31) Bununla birlikte, YEKA kapsamında olmayan rüzgâr ve güneş enerjisine dayalı üretim tesisi kurulması amacıyla EPDK'dan alınan lisanslarda da benzer şekilde bir kullanım hakkının lisans sahibine devri söz konusu olmaktadır. Bu lisanslar ilgili bağlantı bölgesinde birden fazla başvuru olması halinde yarışma usulü ile verilmektedir.
- (32) Lisanslama süreci, sisteme bağlanabilecek kapasitenin TEİAŞ tarafından EPDK'ya bildirilmesi ile başlamakta ve belirlenen süreler içerisinde teşebbüsler ön lisans almak için başvuru yapmaktadır. Başvuru belgelerinin ve itirazların değerlendirilmesi ile YEGM'nin teknik görüşünün alınması neticesinde eğer ki bölgede çoklu başvuru var ise TEİAŞ tarafından yarışma düzenlenmektedir. Yarışmayı kazanan teşebbüse 24 ay ve bazı hallerde 36 ay geçerli ön lisans verilmektedir. Ön lisans süresi içerisinde; üretim tesisinin kurulacağı sahanın ön lisans sahibi tüzel kişinin mülkiyetinde olmaması halinde, söz konusu sahanın mülkiyet veya kullanım hakkının elde edilmesi, rezervuarlı hidroelektrik santrallerinde su tutma alanları ile ilgili olarak kamulaştırma kararının alınması gerekmektedir. Ayrıca bağlantı ve sistem kullanım anlaşmaları için TEİAŞ veya ilgili dağıtım şirketine başvurunun yapılması gerekmektedir. Yine, ön lisans süresi içerisinde gerekli imar planlarının onaylanması, Çevresel Etki Değerlendirmesi raporunun alınması gibi işlemlerin yapılması ve ön lisans süresi içerisinde bu işlemlerin tamamlanarak lisans başvurusunun yapılması gerekmektedir.
- (33) Başvurunun EPDK tarafından uygun görülmesi halinde ilgili teşebbüse üretim lisansı verilmekte ve TEİAŞ bağlantı kapasitesi tahsisi yapılmaktadır. Dolayısıyla, EPDK'nın lisanslama sürecinde de üretim tesisi kurulacak alanın kullanım hakkının teşebbüsçe edinilmesi ve bağlantı kapasitesi tahsisi söz konusu olmaktadır. Bu nedenle, YEKA kapsamında yapılan yarışma sonrasında belli bir alanın kullanım hakkının ve belli bir bağlantı kapasitesinin yarışmayı kazanan teşebbüse tahsis edilmesi bir mal ve hizmet üretimine yönelik devlete ait bir ekonomik birimin özelleştirilmesi işleminden ziyade özellikli bir lisans verme işlemidir.
- (34) Nitekim yine YEKA'lar ile ilgili olarak benzer içerikli başvuruların incelendiği, Rekabet Kurulunun 21.12.2017 tarih, 17-42/658-290 sayı ve 18.01.2018 tarih, 18-03/22-11 sayılı kararlarında, başvuru konusu işlemlerin özelleştirme işlemi olmadığı kabul edilmiş, ancak anılan işlemler ortak girişim şirketleri kurulması aracılığıyla gerçekleştiriliyor olmaları nedeniyle 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ kapsamında değerlendirilmiştir. Bu kararlar doğrultusunda bildirim konu işlemin özelleştirme işlemi niteliğinde olmadığı değerlendirilmektedir.
- (35) Diğer taraftan, mevcut başvuru bakımından her ne kadar yeni bir ortak girişim şirketi kurulması söz konusu olmayıp bildirim konu RES'lerin piyasada hâlihazırda faal olan ENERJİSA ÜRETİM tarafından kurulup, işletileceğinden hareketle ilgili teşebbüsün ENERJİSA ÜRETİM olacağı ve bu bağlamda işlemin 4054 sayılı

Kanun'un 7. maddesi kapsamında olmayacağı değerlendirilmekle¹⁰ birlikte ilgili teşebbüslerin SABANCI ve E.ON olarak belirlenmesi ve işlemin devralma teşkil etmesi durumunda da yukarıda 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında yapılan pazar gücü değerlendirmeleri doğrultusunda, işlem sonucunda pazarda hâkim durum yaratılmasının veya mevcut hâkim durumun güçlendirilmesinin ve böylece rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmayacağı değerlendirilmektedir. Netice itibarıyla, başvuru konusu işlemin 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesine de aykırılık teşkil etmediği kanaatine varılmıştır.

H. SONUÇ

- (36) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile Enerjisa Üretim Santralleri A.Ş. arasında akdedilecek Rüzgâr Enerjisine Dayalı Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları ve Bağlantı Kapasitelerinin Tahsisine İlişkin Sözleşme'ye, 4054 sayılı Kanun'un 4, 6 ve 7. maddelerine aykırılık teşkil etmediğinden, aynı Kanun'un 8. maddesi çerçevesinde menfi tespit belgesi verilmesine, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.

¹⁰ "Birleşme ve Devralmalarda İlgili Teşebbüs, Ciro ve Yan Sınırlamalar Hakkında Kılavuzu"nun II.3.6. maddesinde belirtildiği üzere devralmanın piyasada faaliyet gösteren tam işlevsel bir ortak girişim şirketi tarafından gerçekleştiği durumlarda ilgili teşebbüs ana teşebbüsler değil ortak girişim şirkettir.