

TÜRK ENERJİ SEKTÖRÜNDE YAPILANMA SORUNLARI

H.Caner ÖZDEMİR

Makina Yüksek Mühendisi

2004 yılında, Yüksek Planlama Kurulunun 17.03.2004 tarih ve 2004/3 sayılı Kararı'nın eki olarak yayınlanan "Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesi" çerçevesinde TEDAŞ Genel Müdürlüğü'ne bağlı elektrik dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesi işlemlerinin başlanması sürecinin bir uzantısı olarak, uzun ve karışık-yerine göre ciddi boyutlu hukuki aşamalar da içeren bir duraksamadan sonra; 2010 yılı içerisinde söz konusu bölgeler için ilgi gösteren özel teşebbüs firmalarından teklifler alınmış ve daha sonrasında açık arttırma metoduyla sürecin tamamlanması yoluna gidilmiş olup son aşama ise Kasım 2010'da tamamlanmıştır.

Aslında bütün bu olaylar dizisi "Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtım ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun"un 4 Aralık 1984 tarihinde TBMM'de kabul edilip, 19 Aralık 1984 tarih ve 18610 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmasıyla Türkiye gündemine girmiş olup, IMF, Dünya Bankası, Avrupa Birliği gibi uluslar üstü kuruluşların "Türkiye Enerji Sektörü'nün Liberalleştirilmesi/ Özelleştirilmesi" amacıyla çeşitli tavsiye kisveli baskıları sonucu alınan yeni kararlar ve çıkarılan yeni yasalar çerçevesinde; kimi zaman enerji sektörünün yeniden yapılandırılması adı altında, konuyla ilgisi olanları bile şaşırtan bir organizasyon karmaşasına neden

olurken, kimi zaman da enerji yönetiminde kamusal bir anlayışı savunanların çabaları ve hukuki iptallerle bir mücadele şeklinde devam etmiştir.

Bu mücadele içerisinde, enerji sektöründe yapılan ve/veya yapılması istenen yeni yapılanma çerçevesinde özelleştirmeler elektrik, doğal gaz ve petrol başta olmak üzere bütün alanlarda söz konusu tesislerin ve verdikleri hizmetin niteliğine bakılmaksızın, sadece ihale sonunda elde edilen ve bütçe açıklarının kapatılması için kullanılan özelleştirme gelirleri, kamuoyu nezdinde öne çıkarılarak gerçekleştirilmekte, ileride oluşabilecek ve belki de yıllar sürececek hukuki süreçler sonrasında bile çözümlenemeyecek; ama öte yandan Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına ağır bedeller getirmesi muhtemel yapıların oluşmasına neden olabilecek zeminleri yaratmaktadır.

Bu çalışmada Türkiye enerji sektöründe söz konusu özelleştirmeler sonucu ortaya çıkan yapı ile enerji sektörü altındaki alanlarda uygulamalar ortaya konularak, oluşan ve/veya oluşması muhtemel riskler analiz edilecek olup, son bölümde sektör üzerine çeşitli öneriler ve değerlendirmelerde bulunulacaktır.

1. YAPI

1.1 Genel Durum¹

Türkiye enerji sektöründe mevcut

yapının üst kademesinde olan çok parçalı bir karar verici mekanizma bulunmaktadır. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (ETKB-Enerji Politika ve Stratejileri), Devlet Planlama Teşkilatı (DPT-Enerji Yatırımlarının Planlaması) ve Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK-Enerji Piyasalarının Düzenlenmesi) aslında birbirlerini tamamlayan unsurlar olarak belirlenmişse de uygulamada bu kuruluşlar zaman zaman karşı karşıya gelebilmektedirler.

Bu kuruluşlara ilaveten Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı ile son yıllarda Özelleştirme İdaresi de sektörde yön ve karar verici unsurlar haline gelmiş olup, özellikle Bakü-Ceyhan Boru Hattı'yla ilgili yoğun faaliyetlerin başlamasıyla birlikte Dışişleri Bakanlığı da enerji sektörünün her türlü dış temasına yerine göre sıkıntı yaratan boyutlara ulaşacak bir şekilde dahil olmaya başlamıştır.

Ayrıca, her ne kadar hâlen gerçekleşmemişse de oluşacağı iddia edilen "liberal" enerji piyasalarında, gerçek anlamda rekabet şartlarının oluşması gerektiğinden Rekabet Kurulu (RK) da enerji sektöründe önemli bir karar merkezi haline gelmiştir.

Yapının alt tarafında ise detayları aşağıdaki bölümde verilecek olan farklı enerji konularında faaliyet gösteren ve çoğu geçmişteki büyük enerji KİT'lerinin, daha ziyade özelleştirme

¹ H.Caner Özdemir, Enerji Sektöründe Rekabet ve Muhtemel Tehlikeler

amaçlı bölünmesiyle ortaya çıkmış merkezi idareye ve/veya yerel yönetimlere bağlı kuruluşlarla bunlardan sermaye ve yapı olarak daha küçük, ancak sayıca fazla olan özel sektör şirketi bulunmaktadır.

Hâlen enerji sektöründeki ulusal ve uluslararası şartlar ile gelişmeleri hiçbir şekilde dikkate almadan devam eden ve yerine göre tekeller oluşmasına sebebiyet veren/verebilecek derecede ideolojik dayatma haline gelmiş olan liberalleştirme/özelleştirme politikaları ise IMF, Dünya Bankası (WB) ve Avrupa Birliği gibi profesyonellikten uzak, tecrübesiz kadrolara sahip olup, aslında Türkiye şartlarını bilmeyen, daha ziyade teorik öngörülerle Türkiye dışından sürekli müdahalede bulunan ve oluşacak menfi sonuçlardan hiçbir şekilde etkilenmeyecek olan yabancı unsurların baskısıyla ısrarla devam

ettirilmektedir. Söz konusu kamu kuruluşlarının 1980 sonrası yapılandırmalarını alansal olarak incelemek gerekirse;

a. Elektrik²

Elektrik alanında 1970 yılından beri 1312 sayılı Kanun'la faaliyetlerini sürdürmekte olan Türkiye Elektrik Kurumu (TEK), sektörde özelleştirme uygulamalarının başlatılması amacıyla Bakanlar Kurulunun 12.08.1993 tarih ve 93/4789 sayılı Kararı'yla, Türkiye Elektrik Üretim İletim A.Ş. (TEAŞ) ve Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. (TEDAŞ) unvanlı iki ayrı iktisadi devlet teşekkülü (İDT) halinde ikiye bölünerek yeniden teşkilatlandırılmıştır.

2001 yılında ise Bakanlar Kurulunun 05.02.2001 tarih ve 2001/2006 sayılı Kararı'yla TEAŞ, 233 sayılı "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında

KHK"nin 3.maddesine göre üçe bölünmüş ve Türkiye Elektrik İletim A.Ş. (TEİAŞ), Elektrik Üretim A.Ş. (EÜAŞ) ve Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt A.Ş. (TETAŞ) unvanları altında üç ayrı iktisadi devlet teşekkülü olarak yapılandırılmıştır.

Daha önceki yıllarda elektrik dağıtım alanında değişik zamanlarda yapılan, ancak sonuçlanamayan özelleştirme denemelerinin son halkası Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından 2004 tarihli Strateji Belgesi doğrultusunda ülke genelinde 21 dağıtım bölgesi kurulması ve buna göre Kayseri ili dışında kalan 20 bölgenin TEDAŞ'ın mevcut 64 müessese ve 8 bağlı ortaklığı üzerinden yeniden yapılandırılması olmuştur.

Daha sonra Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 4046 sayılı Kanun kapsamında kamuya ait elektrik dağıtım şirketlerinin yüzde 100 oranındaki

Grup	Bölge	Dağıtım Şirketi	Dağıtım Şirketlerinin Özelleştirme Süreci						
			İhale Tarihi	Nihai Pazarlık Tarihi	Rekabet Kurulu Kararı	ÖYK Kararı (RG)	Özel Şirkete Devir Tarihi	İhale Edilen Firma	Bedeli (Milyon \$)
A	19	Aydem EDAŞ - (3 İl)	0	0	08.05.2008	0	15.08.2008	Aydem AŞ	110,00
	9	Başkent EDAŞ - (7 İl)	10.06.2010	01.07.2008	14.08.2008	23.09.2008	28.01.2009	Sabancı+Verbund	1.225,00
	15	Sakarya EDAŞ - (4 İl)	10.06.2010	01.07.2008	14.08.2008	23.09.2008	11.02.2009	Akcez (Akenerji+CEZ)	600,00
	18	Kayseri ve Civ Elektrik TAŞ	0	0	0	0	15.07.2009	Kayseri ve Civarı ElkTAŞ	0,00
	8	Meram EDAŞ - (6 İl)	15.09.2010	25.09.2008	04.12.2008	02.05.2009	30.10.2009	Alcez (Alarko+Cengiz)	440,00
	16	Osmangazi EDAŞ - (5 İl)	20.10.2010	06.11.2009	11.03.2010	24.04.2010	02.06.2010	Eti Gümüş	485,00
	12	Uludağ EDAŞ - (4 İl)	12.02.2010	18.02.2010	08.04.2010	26.06.2010	03.09.2010	Limak+Kolin+Cengiz	940,00
	6	Çamlıbel EDAŞ - (3 İl)	12.02.2010	18.02.2010	08.04.2010	31.07.2010	03.09.2010	Kolin+Limak+Cengiz	258,50
	4	Çoruh EDAŞ - (5 İl)	20.10.2010	06.11.2009	11.03.2010	08.06.2010	01.10.2010	Aksa Elektrik	227,00
	21	Yeşilirmak EDAŞ - (5 İl)	20.10.2010	06.11.2009	11.03.2010	08.06.2010	30.12.2010	Çalık Enerji	441,50
	20	Göksu EDAŞ - (2 İl)	0	0	02.12.2010	0	31.12.2010	Akedaş AŞ	60,00
5	Fırat EDAŞ - (4 İl)	12.02.2010	18.02.2010	08.04.2010	05.10.2010	06.01.2011	Aksa Elektrik	230,25	
B	2	Vangözü EDAŞ - (4 İl)	12.02.2010	18.02.2010	08.04.2010	03.11.2010		Aksa Elektrik	100,10
	1	Dicle EDAŞ - (6 İl)	22.07.2010	09.08.2010	16.12.2010			Karavil+Ceylan	228,00
	11	Gediz EDAŞ - (2 İl)	22.07.2010	09.08.2010	16.12.2010			İş+Kaya+MMEKA	1.920,00
	13	Trakya EDAŞ - (3 İl)	22.07.2010	09.08.2010	16.12.2010			Aksa Elektrik	622,00
	17	Boğaziçi EDAŞ - (Avrupa Yaka)	22.07.2010	09.08.2010	16.12.2010			İş+Kaya+MMEKA	2.990,00
	7	Toroslar EDAŞ - (6 İl)	24.11.2010	07.12.2010				Yıldızlar SSS Holding	2.075,00
	10	Akdeniz EDAŞ - (3 İl)	24.11.2010	07.12.2010				Park Holding AŞ	1.165,00
	14	İstanbul A. Yakası EDAŞ	24.11.2010	07.12.2010				MMEKA Mak.İth.Paz.Tic.AŞ	1.813,00
C	3	Aras EDAŞ - (7 İl)	15.09.2008	25.09.2008	04.12.2008			Kiler AŞ	128,50
TOPLAM								16.058,85	

² Aykut Başçıl, Elektrik Dağıtım Şirketlerinin Özelleştirilmesi-Öncesi ve Sonrası Yükümlülükleri, s.13-47

hisselinin blok olarak satış yöntemiyle özelleştirilmesini, buna paralel olarak da şirketlerin faaliyet alanında bulunan mevcut dağıtım hat ve tesisleriyle, bunların işletilmesi için varlığı zorunlu diğer taşınmazların mülkiyetinin TEDAŞ'ta bırakılarak işletme haklarının ilgili özel sektör şirketlerine verilmesini kararlaştırmıştır.

Bu kapsamda, kamu şirketlerine ait söz konusu taşınmazların mülkiyetlerinin TEDAŞ'a devri 31 Mart 2006 tarihi itibarıyla gerçekleştirilmiş ve İşletme Hakkı Devir Sözleşmeleri 24 Temmuz 2006 tarihinde TEDAŞ ve şirket yetkililerince karşılıklı olarak imzalanmıştır.

Bütün bunların ardından Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından 4046 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde 01.09.2006 tarih ve 26276 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan ilanla kalan bölgelerin ihale süreçleri, hazırlık çalışmaları tamamlandıktan sonra devam ettirilmiş olup, en son 7 Aralık 2010 tarihinde son üç bölgenin de ihalesi tamamlanarak ihalesel sürecin sonuna gelinmişti.

Söz konusu ihaleleri kazanan firmalar, teklif ettikleri bedel (US\$), ihale tarihi, bölgelerdeki iller ve toplam abone sayısı tabloda listelenmiş bulunmaktadır.³

Ancak tablodan da görüleceği üzere Aras Bölgesi'ndeki ihale sonucu iptal edilmiş olup, Dicle, Gediz, Trakya, Boğaziçi, Ayedaş, Toroslar, Akdeniz elektrik dağıtım şirketlerini devralması söz konusu olan şirketlerin finansman bulabilmeleri için süre uzatımı verilmiştir.

Elektrik alanında öngörülen yapı, elektriğin üretimi, iletimi, dağıtımı ve

perakende satış olarak ayrılması gerektiğini belirtmişse de şu ana kadar gerçek anlamda liberal piyasa kavramını sağlayacak perakende satış işlemlerinin başlatılması sürekli olarak ertelenmektedir. Halen belirtilen tarih 2016 yılı başıdır.

Burada belirtilmesi gereken bir başka husus da elektrik üretiminin, varsa perakende satışının, yoksa dağıtımının kâr getiren faaliyetler olduğu; normal şartlar altında elektrik şebekesi işletmeciliğinin kâr getirmeyen, ancak bölgesel tekel yaratabilecek bir özellik taşıdığıdır.

b. Petrol⁴

1964 yılında 6327 sayılı Kanun'la kurulan Türkiye Petrolleri A.O'nun (TPAO) o dönemdeki görevleri kısaca; "Türkiye'de petrol arama, sondaj, üretim, rafinaj, taşıma işleri ile gerektiğinde petrol ve petrol ürünlerinin alım, satım ve dağıtımını yapmak ve bu faaliyetlere bağlı işler için her türlü ticari işlere girmek" olarak özetlenmişti. Ancak 20 Mayıs 1983 tarihinde 60 sayılı "İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Kamu İktisadi Kuruluşları Hakkında KHK"yla TPAO, kurulması öngörülen "Türkiye Petrol Kurumu"na bağlı bir ortaklık haline getirilirken, bünyesinde bulunan çeşitli görevler yeni kurulan TÜPRAŞ (Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş.) ve POAŞ (Petrol Ofisi A.Ş.)'a devrediliyor, ayrıca TPAO'nun ana hissedarı olduğu PETKİM (Petrokimya Holding A.Ş.) ve İGSAŞ (İstanbul Gübre Sanayi A.Ş.)'taki hisseleri elinden alınıyordu. Bir yıl sonra, 18 Haziran 1984'te ise daha önce de zikredilen 233 sayılı KHK çerçevesinde;

- Türkiye Petrol Kurumunun varlığı sona erdiriliyor,

- TPAO bir "Anonim Şirket" statüsünden "İktisadi Devlet Teşekkülü"ne indirgenerek POAŞ, DİTAŞ (Denizcilik İşletmeciliği ve İşletmeciliği A.Ş.), BOTAŞ (Boru Hatları ile Petrol Taşıma A.Ş.), TÜPRAŞ ve İGSAŞ'ın bağlı ortaklıklar haline getirilmesi sağlanıyordu.

Daha sonra TÜPRAŞ ve POAŞ 1990 yılında, DİTAŞ 1993 ve İGSAŞ 1998 yılında özelleştirme kapsamına alınmış ve müteakiben özelleştirilmiş, BOTAŞ da 1995 yılında bağlı ortaklık statüsü dışına çıkarılmış olup, TPAO'ya sadece pahalı ve yüksek risk taşıyan arama, sondaj ile üretim faaliyetlerini yapmak kalmış; rafinaj, taşıma ve pazarlama gibi kârlı ve riski az alanlar özel sektöre transfer edilmiştir. Burada dikkat edilmesi gereken husus, sağlanan her türlü teşviğe rağmen özel sektörün petrol arama alanıyla çok düşük düzeyde ilgilenmesidir.

Petrol alanındaki ilk önemli özelleştirme POAŞ'ın 3 Mart 2000 tarihinde 1 milyar 260 milyon dolara satılmasıdır. Yeniden kurulmasının 8 milyar dolarlık bir yatırımla gerçekleştirilebileceği hesaplanan POAŞ⁵, 1999 yılında kârını yüzde 104 arttırmış, vergilerini ödemiş ve kasasında 379 milyon dolar nakit para biriktirmişti. Ayrıca POAŞ, son on yıl içinde yıllık olarak ortalama yüzde 102 kâr artışı sağlamış ve bütün masraflar ile görev zararları düşüldükten sonra yılda 180 trilyon lira, yani 315 milyon dolar kâr etmişti.

TÜPRAŞ konusunda ise kuruluşun yüzde 51'lik hissesinin özelleştirilmesine olanak tanıyan 6 Nisan 2005 tarihli Özelleştirme Yüksek Kurulu (ÖYK) kararının, ihale şartnamesinin ve ihaleyi sonuçlandıran

³ <http://www.oib.gov.tr/tedas/tedas.htm>

⁴ Çağdaş Acar, vd., Petrol ve Doğalgaz, s.56-58.

⁵ Özelleştirilmesi sırasındaki borsa değerinin 4 milyar 521 milyon dolar olduğu açıklanmıştır.

12 Eylül 2005 tarihli ihale komisyonu kararının iptali istemiyle Danıştay'da dava açılmış, ancak Danıştay 13. Dairesi ÖYK kararı, ihale şartnamesi ve ihale komisyonu kararının iptal istemlerini reddetmişti. Kararları temyiz etmesi üzerine Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, daire kararlarını onandı. Son olarak “karar düzeltme” isteminde bulunulmuş ise de Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu karar düzeltme istemlerinin süresinde yapılmadığı gerekçesiyle talebi reddetmişti. TÜPRAŞ'ın yüzde 51'lik hissesinin Koç-Shell ortak girişim grubuna satışına ilişkin “Hisse Satış Sözleşmesi” 26 Ocak 2006'da imzalanmış, ihale bedeli olan 4 milyar 140 milyon dolar özelleştirme fonu hesabına aktarılmıştı.

Halen TÜPRAŞ'ın⁶ tek parça halinde özelleştirilmesi, mevcut devlet tekelinin bir özel sektör tekeline dönüşmesine sebebiyet verdiğinden, bu durum Rekabet Kurulunca uygun bulunmuşsa da son dönemde Türkiye Akaryakıt Piyasası'nda, dünyadaki petrol piyasalarında meydana gelen büyük düşüselere rağmen ısrarla artmaya devam eden fiyatların bir sebebi de doğrudan böyle bir yapılaşmanın oluşmasına göz yumulmasıdır.

Her ne kadar olayın tarafları (devlet ve akaryakıt bayileri) karşılıklı olarak suçlamalar getirirler de temelde 2006 yılında gerçekleştirilen kamuya ait rafinerilerin özelleştirmesinde söz konusu kamu kuruluşunun, o dönemde yapılan çeşitli uyarılara rağmen bir bütün olarak satılması temel unsur olarak ortaya çıkmakta; o dönemde iddia edildiğinin tersine oluşan özel tekelin varlığı devam ettiği sürece iddia edilen alansal liberalleşme bir türlü tesis edilememektedir.

c. Doğal Gaz⁷

Faaliyetlerini 1995 yılına kadar TPAO'ya bağlı bir konumda sürdüren

BOTAŞ, 1995 yılında bir kamu iktisadi teşekkülü olarak yeniden yapılandırılmış; 1987 yılına kadar sadece boru hattı yoluyla petrol taşımacılığı olan faaliyetine aynı yıldan itibaren doğal gaz taşımacılığı ve ticareti de eklenmiştir. 09.02.1990 tarih ve 397 sayılı “Doğalgazın Kullanımı” ile ilgili KHK'yla doğal gazın ithali, şehir içi dağıtımı, satışı ve fiyatlandırılması hususunda yetkilendirilen BOTAŞ'ın bu yetkisi, 2 Mayıs 2001 tarihinde yasalaşan 4646 sayılı “Doğalgaz Piyasası Kanunu” ile kaldırılmıştır.

Halen doğal gaz sektöründe büyük boyutlu bir özelleştirme gerçekleştirilmemiş olup, gerçekleştirilenler Bursa ve Eskişehir'de BOTAŞ tarafından ifa edilen dağıtım hizmetlerinin özelleştirilmesidir. Türkiye genelinde doğal gaz dağıtım sistemleri henüz yeni inşa edildiğinden ve bu görev tamamen özel sektör tarafından gerçekleştirildiğinden özelleştirmeden ziyade EPDK tarafından lisans verme faaliyeti gerçekleştirilmektedir.

Ancak siyasi iktidar BOTAŞ'ı ikiye bölmeyi, dağıtım ve ticaret alanında faaliyet gösterecek şirketi özelleştirmeyi, iletim şirketinin ise bir süre daha kamuda faaliyet göstermesini öngören yasa değişiklikleri hazırlığı içindedir. BOTAŞ'ın mevcut doğal gaz alım sözleşmelerinin daha önce 4 milyar m³lük bölümü özel sektöre devredilmiş olup, Mavi Akım hattından ithal edilen 6 milyar m³lük diğer bir dilimin de özel sektöre devri için ihaleye çıkmıştır. Öte yanda Batı hattından yapılan yıllık 6 milyar m³lük bir ithalat sözleşmesinin süresi bittiğinde BOTAŞ tarafından yenilenmemesi ve sözleşmenin nerede ise adrese teslim şeklinde tanımlanan bir özel sektör şirketine devri de söz konusudur.

Ayrıca yerel yönetimlere ait iki önemli doğal gaz şebekesinin (Ankara-Başkent Doğal gaz ve İstanbul-İGDAŞ) özelleştirilmesi için Özelleştirme İdaresi çalışmalarına devam etmektedir. Bu çerçevede, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından daha önce gerçekleştirilen Başkent Doğalgaz'ın özelleştirilmesi yargı aşamasındayken Karamahmet-Kazancı ortaklığının yükümlülüklerini yerine getirmemesi sonrası iptal edilmiştir.

Bu iptali müteakip, Maliye Bakanlığı tarafından Özelleştirme İdaresi Başkanlığına 2011 yılının Haziran veya Temmuz ayları içerisinde ihalenin tekrarlanması ve yıl sonuna kadar da sürecin tamamlanması şeklinde bir talimat verilmiştir.

1.2 Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK)⁸

Bu noktada gerek IMF gerekse Avrupa Birliği tarafından Türkiye'de oluşturulması zamanında çok talep edilen ve hâlen Türkiye enerji piyasalarındaki en önemli aktör olarak tanımlanan Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun (EPDK) görevleri açısından irdelenmesi yerinde bir davranış olacaktır.

Türkiye enerji piyasaları hâlâ gerçek anlamda faaliyete geçememiş olmasına rağmen bu piyasaları regüle edecek olan yapı 2001 yılından beri EPDK adı altında faaliyet göstermektedir. Daha önce de belirtildiği üzere dünyadaki benzerlerinden çok daha geniş bir faaliyet sahasında (elektrik, doğal gaz, petrol ve LNG) düzenleme ve denetleme faaliyetleri, bu organizasyonun ukdesine bırakılmış ve sonuçta çok dar bir kadroya çok büyük sorumluluk verilmiştir.

EPDK'nın elektrik, doğal gaz ve petrol alanlarında gerçekleştirdiği görevler kısaca;

- İkincil mevzuatı oluşturmak ve geliştirmek,

⁶ Türkiye içi piyasa büyüklüğü yaklaşık olarak %86'dır.

⁷ Çağdaş Acar, vd., a.g.k., s.58-64.

⁸ EPDK Resmi web sitesi, <http://www.epdk.gov.tr/>



- Piyasaya giriş-çıkış izinlerini vermek
- Fiyat düzenlemesi yapmak ve tarifeleri onaylamak,
- Oluştığı iddia edilen piyasayı ve piyasa katılımcılarını izlemek, yönlendirmek ve denetlemek olarak tanımlanmaktadır.

Bütün bu yükümlülükler arasında en öncelikli görevi, sorumlu olduğu alanların tamamında tarife, yani fiyat belirlemek olan EPDK'nın diğer bir öncelikli görevi de yeni oluşan enerji piyasalarında uygun niteliğe sahip kuruluşlara lisans vermektir.

EPDK, enerji üretim santrali kurmak için yapılan başvurular sırasında planlanan tesis için katalog bilgisi dışında teknik olarak nitelendirilebilecek hiçbir belge; yakıt tedariki konusunda yakıt temininin sağlanacağına garanti edilmesinin bürokratik formata uygun belgelenmesi dışında başkaca bir bilgi; müracaat edilen projenin teknik ve ekonomik yapılabilirliğiyle ilgili hiçbir etüt talep etmemekte olup, ayrıca bu büyüklükte teknolojik ağırlığı olan bir yatırımda hiçbir mühendislik çalışmasını kontrol ve onay için istememektedir.

Müracaatı yapan firma ortaklarının, şahsi mali durumları kontrol edilmekte, ancak projenin nasıl finanse edileceği konusunda hiçbir çalışma ve belge talep edilmemektedir. Kısacası lisanslama süreci teknik ve mali konuların esaslıca incelenmesi yerine tüzel kişiliğin idari ve hukuki yapısının belgelenmesinden ibarettir.

Ayrıca, öngörülen tesisin yakıt türünün, yatırım yerinin makro hedeflere uyumunun kontrol edildiği bir mekanizma da yoktur. Bütün bunların ötesinde, aslında EPDK tarafından lisans verilmesiyle işlemler sona ermemekte, “Sistem Kullanım Anlaşması” ve ÇED Raporuyla ilgili başka bir süreç başlamakta olup, bu iki konuda yaşanabilecek olumsuzluklar yerine göre EPDK tarafından verilen

lisansı işlevsiz hale getirebilmektedir.

EPDK'nın önemli addedilen diğer bir görevi ise; petrol piyasası çerçevesinde kaçak yollardan ülke hudutları içerisine sokulan kaçak akaryakıtın gerek vergisel gerekse tarife açısından adli takibatı için gerekli altyapıyı oluşturmak ve normal şartlarda kendisine tabi olmayan resmi birimler kanalıyla gerekli süreci gerçekleştirmek olarak ifade edilmektedir.

Aslında bu görevi yapması gereken Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Gümrük Müsteşarlığı gibi birimler mevcutken, zaten halen mevcut çalışmalarını tam anlamıyla gerçekleştirmekte zorlanan EPDK'nın böyle bir yükün altına sokulması çok tartışmalı bir karar olarak ortada durmaktadır.

2. YASAL DÜZENLEMELER

2.1 İlk Adımlar⁹

1980'lerden bu yana değişik platformlarda, mevcut enerji piyasalarında faaliyet göstermekte olan kamu kuruluşlarının liberal yapıya ters düştüğü, özel kişi ve kuruluşların bu alana yapacağı yatırımlara karşı bir mania teşkil ettiği şeklinde beyanların verildiği Türkiye'de, özel sektörün Türk Enerji Sektörü'ndeki ilk faaliyetleri mevcut devlet kaynaklarıyla yatırım yapmakta zorlanması üzerine gerekli finansmanın sağlanması amacıyla 1984 yılında kabul edilen 3096 sayılı “Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtım ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkındaki Kanun” çerçevesinde ortaya konulan “Yap-İşlet-Devret” modeliyle çeşitli enerji santrallerinin özel sektöre yaptırılması şeklinde başlamış, daha sonraki dönemde bu model 8.6.1994 tarih ve 3996 sayılı Kanun'la, Yap-İşlet Modeli'ne dönüştürülmüştür.

1980'ler ve 90'larda, bütün dünyada

yükselen değerler haline gelen “Yeni Kamu Yönetimi”, “Yeni Kamu İşletmeciliği”, “Yönetişim” gibi yaklaşımlar çerçevesinde Türkiye'de de sadece elektrik üretiminin değil, aynı zamanda elektrik ve doğal gaz dağıtımıyla petrol alanındaki kamu kuruluşlarının da özelleştirilmesi kararı alınmış ve daha sonra Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1985-89), Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1990-94), 5 Nisan 1994 tarihli Ekonomik Önlemler Uygulama Planı'nda, 1995 yılı Geçiş Programı İcra Planı'nda ve hükümet programlarında sürekli olarak TEK'in özelleştirilmesi öngörülmüş, bu hedef ve strateji doğrultusunda elektrik sektöründe özelleştirme çalışmalarının sürdürülmesi, kamu ve özel kesim firmalarının bir arada faaliyet gösterebileceği yeni bir yapılanmaya geçiş amacıyla çeşitli yasal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi için gereken hazırlıklara başlanılmıştır.¹⁰

Bu bağlamda, daha önce de belirtildiği üzere, sektörde özelleştirme uygulamalarının başlatılması amacıyla Bakanlar Kurulu'nun 12.08.1993 tarih ve 93/4789 tarihli Kararı'yla TEK, Türkiye Elektrik Üretim İletim A.Ş. (TEAŞ) ve Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. (TEDAŞ) unvanlı iki ayrı iktisadi devlet teşekkülü (İDT) halinde yeniden teşkilatlandırılmıştır. Takip eden dönem içerisinde elektrik dağıtım bölgelerinin 3096 sayılı Kanun çerçevesinde özelleştirilmesi amacıyla mülkiyet satışı yoluna gidilmişse de işlemin iptaline yönelik hukuki süreçlerin sonunda muvaffak olunamamıştır.

20.02.2001 tarih ve 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, 03.03.2001 tarih ve 24335 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yapılan açıklamalarda “Kanun ile elektriğin yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve çevreye uyumlu bir şekilde

⁹ H.Caner Özdemir, a.g.k.

¹⁰ T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurumu, TEDAŞ 2008 yılı raporu, s.VII

tüketicilerin kullanımına sunulması için rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösterebilecek, mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir elektrik enerjisi piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin sağlanmasının amaçlandığı” belirtilmiştir. Ardından 3 Eylül 2002 tarihinde “Elektrik Enerjisi Piyasası” açılmış ve bu piyasadaki her faaliyet için lisans alınması zorunlu hâle getirilmiştir.

Bu Kanun’la hem elektrik piyasası oluşturulması için gerekli çerçeve ortaya konmuş hem de elektrik piyasasında regülasyonun sağlanması gibi oldukça önemli bir görevi icra etmesi düşünülen “Elektrik Piyasası Düzenleme Kurumu” tesis edilmiştir. Ardından 18 Nisan 2001 tarihinde çıkarılan 4646 sayılı “Doğal Gaz Piyasası Kanunu” ile “Elektrik Piyasası Düzenleme Kurumu”nun adı “Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu” olarak değiştirilmiş ve oluşturulması düşünülen doğal gaz piyasasının regülasyonu görevi de bu kuruma verilmiştir.

Daha sonra 20 Aralık 2003 tarihinde çıkarılan 5015 sayılı “Petrol Piyasası Kanunu”yla birlikte petrol piyasalarının işleyişi yeniden düzenlenmiş olup¹¹, bu sahadaki regülasyon görevi de bünyesinde çeşitli düzenlemeler yapılarak söz konusu kuruma tevdi edilmiş olup, en son 24 Haziran 2005 tarihinde çıkarılan 5374 sayılı Kanun’la, 2 Mart 2005 tarihli ve 5307 sayılı Sıvılaştırılmış Petrol Gazları (LPG) Piyasası Kanunu’yla mevcut Elektrik Piyasası Kanunu’nda yapılan değişikliklerle LPG piyasalarının regülasyonu da EPDK’ya bırakılmıştır.

Oluşturulması düşünülen enerji piyasalarında oluşabilecek tekellere

karşı özellikle şebeke türü enerji altyapılarında fiziki bir engelleme sağlamak amacıyla 4628 sayılı Kanun’un 2. maddesine göre özel sektör üretim şirketlerine piyasadaki bir önceki yıla ait toplam kurulu güç değerinin yüzde 20’si, bölgelerde faaliyet gösterecek özel sektör toptan satış şirketlerine ise bir önceki yıl piyasadaki tüketilen toplam enerji miktarının yüzde 10’u sınır olarak getirilmiştir.

Yine aynı Yasa’nın 3. maddesinde “Üretim Şirketleri, Dağıtım Şirketleri ile kontrol oluşturmaksızın iştirak ilişkisine girebilir” ifadesi kullanılmakta ve dağıtım şirketlerine kendi bölgelerinde bir önceki yıldaki toplam arz edilen enerjinin yüzde 20’sine denk düşen bir seviyede üretim tesisi kurma hakkı verilmekte olup, sahibi veya iştirak sahibi olduğu üretim şirketlerinden, bölgelerinde bir önceki yıl dağıtımını yaptıkları enerji miktarının yüzde 20’sini geçmeyecek şekilde alım yapmalarına izin verilmektedir.¹²

2.2 Özelleştirme Süreci

Ancak özelleştirme sürecinin ilerlemesiyle birlikte bazı yeni yasal düzenlemeler yapılmıştır. İlk olarak, daha önce fiziki tekelleşme tedbirleri olarak 4628 sayılı Yasa’nın 3. maddesinde yer alan ve zaten doğal tekel konumunda bulunan dağıtım şirketlerine yönelik üretim şirketi kurma ve bu şirketten alacağı elektrik miktarı konularındaki sınırlama ortadan kaldırılmıştır.¹³

Söz konusu maddenin değişiklikten sonraki yürürlükte olan şekli şöyledir;

“Özel sektör dağıtım şirketleri, dağıtım veya perakende satış faaliyeti dışında üretim lisansı almak ve hesapları ayrı tutulmak kaydıyla üretim tesisi kurabilir ve sahibi olduğu veya iştirak ilişkisinde

bulduğu üretim şirketi veya şirketlerinden ülke ortalama elektrik toptan satış fiyatını geçmeyecek fiyattan elektrik enerjisi satın alabilir. Bölgelerinde, mevcut sözleşmeleri kapsamında işletme hakkı devri yoluyla dağıtım hizmeti yapma hakkı elde etmiş özel sektör dağıtım şirketleri bu Kanun’da belirlenmiş ve dağıtım şirketlerinin tabi olduğu serbest rekabet koşullarını sağlayacak şekilde sözleşmelerini tadil edip, yeni düzenlemelere geçmedikleri sürece, üretim lisansı alarak üretim tesisi kurma hakkından yararlanamaz ve üretim faaliyetiyle iştirak eden tüzel kişilerle kontrol oluşturup oluşturmadığına bakılmaksızın iştirak ilişkisine giremez.”

Mevcut düzenlemeyle eski sınırlamalar kaldırılmış olup, yerine hesapların ayrı tutulması ve belirli bir fiyat tavanı konulmakla yetinilmiştir. 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’nda bir başka düzenleme de 2. maddenin 3. fıkrasında gerçekleştirilmiştir:¹⁴

“Piyasada faaliyet gösterebilecek özel hukuk hükümlerine tabi tüzel kişilerin, 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre anonim şirket veya limited şirket olarak kurulması ve anonim şirketlerin sermaye piyasası mevzuatına göre borsada işlem görenler dışındaki hisselerinin nama yazılı olması şarttır. Bu şirketlerin ana sözleşmelerinde bulunması gereken hususlar yönetmelikle düzenlenir.”

Maddenin eski hali ise şu şekildeydi:

“Piyasada faaliyet gösterecek özel hukuk hükümlerine tabi tüzel kişilerin 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri doğrultusunda anonim şirket ya da limited şirket olarak kurulmaları ve anonim şirket olarak kurulmaları halinde, hisselerinin tamamının nama

¹¹ T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurumu, a.g.k, s.VII

¹² Aynı amaçla; 4646 sayılı Kanun’un 4. maddesinde doğal gaz ithalatçılarının ithal edebilecekleri yıllık miktarın, kurumca belirlenecek yıllık ulusal gaz tüketiminin yüzde 20’sini aşamayacağı ifade edilmekte olup; doğal gaz toptan satış şirketlerinin yapabileceği yıllık satış miktarı da aynı şekilde yıllık ulusal tüketimin yüzde 20’siyle sınırlanmıştır. Doğal gaz üretim şirketlerine yönelik bir sınırlama ise mevcut değildir.

¹³ 5398 sayılı Kanun’la yapılan değişiklik sonucunda

¹⁴ 24.05.2006 tarih ve 26177 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5496 sayılı Kanun’un 2. maddesiyle

yazılı olması şarttır. Bu şirketlerin asgari sermayeleri ile ana sözleşmelerinde bulunması gereken sair hususlar yönetmelikle düzenlenir.”

4628 sayılı Yasa'nın eski halinde elektrik piyasasında faaliyet gösteren anonim şirketlerin hisselerinin tamamının nama yazılı olması koşulu bulunmaktaydı. Bu kural şirket hisselerinin el değiştirmesine ve dolayısıyla borsada işlem görmesine olanak tanımamak suretiyle bazı kamusal önlemlerin alınmasını amaçlamakta olup, elektrik piyasasında tekelleşmenin önlenerek rekabetçi bir yapının kurulmasıydı.

Enerji alanında gizli bir tekelleşmenin yaşanmaması için faaliyet gösteren şirketlerin ve bu şirketlerin pay sahiplerinin izlenmesi gerekir. Alana girişlerde ve tüm el değiştirmelerde bildirim yapılmalı ve izin alınmalıdır. Bu şekilde tekelleşmenin önüne geçecek önlemlerin alınması söz konusu olabilir. Dolayısıyla, Kanun'un önceki halinde olduğu gibi faaliyet gösterecek şirketlerin hisselerinin nama yazılı olması zorunluluğu doğmaktadır.

Kanun'un önceki şeklindeki kuralın Anayasa'nın 167. maddesinde yer alan devletin “piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi” önleme görevinin yerine getirilmesi amacıyla yapıldığı bilinmekte olan bir gerçek iken; 4628 sayılı Kanun'daki zaten belirsiz olan piyasa yapısında, aynı şirket ya da grupların, üretim ve dağıtım alanlarında faaliyet göstererek tekel oluşturmalarının ve dikey bütünleşmenin önüne geçilebilmesi için getirilecek kuralların dolaylı yollardan aşılma istendiği açıktır. Diğer yandan doğal tekel oluşturan elektrik üretim ve dağıtım faaliyetlerinde yer alacak unsurların piyasaya hâkim olma yönünde eğilimlerinin daha baştan var

olacağı da (ABD ve Avrupa ülkeleri örneklerinde yaşandığı gibi) bilinen bir gerçektir.

4628 sayılı Yasa'nın 2. maddesinin eski halinde bulunan anonim şirketlerin hisselerinin nama yazılı olması kuralı, dolaylı yoldan piyasa üzerinde kontrol oluşturulmasına engel olma amacını taşımaktadır. Değişiklik sonrasındaki düzenlemeyle, borsada işlem gören şirketlere ait hisselerin kimin elinde olduğu bilinemeyecek ve bu hisselerin piyasada faaliyet gösteren şirket ve gruplarca toplanarak bir tekelleşmenin ortaya çıkması olanağını doğuracaktır.

Diğer yandan, hisseleri satılan dağıtım şirketlerinin bir kısım hisselerinin borsada işlem görmesi, halka arz gibi yöntemlerle küçük tasarruf sahipleri dahil olmak üzere başkaca ellere devredilmesi durumunda çeşitli ekonomik ve sosyal sorunların doğması ihtimali de bulunmaktadır. ÇEAŞ ve KEPEZ örneğinde yaşanan mağduriyete hâlâ bir çözüm bulunamamışken, ileride böylesi bir sonuç doğurabilecek şekilde dağıtım şirketlerinin hisselerinin devrinin önü açık tutulmaktadır. Dağıtım hizmetini yürüten bu şirketlerin olası herhangi bir nedenle lisanslarının iptal edilmesi ve işletme hakkı devir sözleşmelerinin geçersiz kılınmasıyla içi boş şirketler ve bu şirketlere yatırım yapmış yeni mağdurlar doğacaktır.

2.3 Transfer Kanunlar

Türk enerji sektörünün 1980 sonrası yapılanmasında daha önce de ifade edildiği üzere gerek IMF/Dünya Bankası'nın¹⁵ gerekse Avrupa Birliği'nin ciddi boyutlu etkileri olduğu bugün artık bilinen bir gerçektir. Sektörle doğrudan veya dolaylı olarak gerçekleştirilen her türlü düzenleme daha önceden bir şekilde empoze edilmiştir. Daha önce de çok belirtilen

233 sayılı KHK'nın, Türkiye Cumhuriyeti hükümetiyle Dünya Bankası arasında 1985 yılında imzalanan “Enerji SECAL- Sektörel Yapısal Uyarlama Kredisi”yle doğrudan bağlantılı olduğu ve arzulan hedefin sektörün yeniden düzenlenmesi adı altında kamu iktisadi teşebbüslerinin “Yönetimi Geliştirmek” adı altında özelleştirilmesi olduğu açıkça görülebilir.

Burada dikkati çeken bir başka husus ise; bütün bu yapılandırmaların bedelinin Türk tüketicilerinden alınmasına dayanan bir “Enerji Fiyat Politikası” uygulanması gerektiğinin Dünya Bankası raporlarında belirtildiğidir.¹⁶

Türkiye'nin 1 Ocak 1996 tarihinde Gümrük Birliği'ne girdiği, 2005 yılında ise katılma müzakerelerine başladığı Avrupa Birliği (AB) ise Türk enerji sektörüyle ilgili olarak arz güvenliği, enerji iç güvenliği, enerji verimliliği ve nükleer enerji konularını sürekli olarak takip etmekte olup, her yıl çıkardığı “İlerleme Raporları”yla bu konularda ciddi bir baskı gücü yaratmaktadır.¹⁷

Bütün bu dışsal faaliyetler çerçevesinde, halen Türk enerji sektörünün faaliyetlerini düzenleyen hukuki düzenlemeler aşağıdaki gibidir:¹⁸

- 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu – 20.02.2001
- 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu -02.05.2001
- 4686 sayılı Milletlerarası Tahkim Kanunu – 05.07.2001
- 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu – 20.12.2003
- 5307 sayılı Sıvılaştırılmış Petrol Gazları (LPG) Piyasası Kanunu – 02.03.2005
- 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji

¹⁵ IMF Niyet Mektupları 1999-2002-2005, <http://www.treasury.gov.tr>

¹⁶ Birgül Ayman Güler, Yeni Sağ ve Devletin Değişimi, s.164-166.

¹⁷ Türkiye 2000-2005-2010 Yıllarına Ait İlerleme Raporları, <http://www.abgs.gov.tr>

¹⁸ MMO; a.g.k.

Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun – 18.05.2005¹⁹

- 5627 sayılı Enerji Verimliliği Kanunu -02.05.2007
- 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu – 13.06.2007
- 5710 sayılı Nükleer Güç Santrallerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışına İlişkin Kanun – 21.11.2007

3. SONUÇ VE ÖNERİLER

Enerji, etkileşim açısından bir altyapı sektörü olduğu için burada gerçekleştirilen her türlü düzenleme sadece bu sektörü değil, ülkenin pek çok farklı alanını da etkilemekte olup, şu ana kadar yapılan bu değerlendirmenin ortaya koyduğu en önemli husus; ister elektrik, isterse petrol veya doğal gaz alanı olsun, Türkiye'de enerji fiyatlarının arttığı ve daha da artacağı gerçeği ve daha en başından bu durumun bilinmesine rağmen ısrarla bu konunun hiç gündeme getirilmemesidir. Her ne kadar ülke menfaatleri ön plana çıkarılmış ve hâlâ çıkarılmaktaysa da her türlü düzenlemenin performansının ekonomik değerlerle ölçüldüğü “Kapitalist Sistem”de bile sürekli artan maliyet ve fiyatların, her şeyin yolunda gittiği şeklinde yorumlanması amiyane tabiriyle ya saflık ya da kötü niyetten başka bir şey değildir.

Şu ana kadar reform adıyla yapılan yapılandırmanın, bir noktadan sonra geri dönülemez bir aşamada olduğu da dikkate alınacak olursa şu ana kadar yapılan tespitler doğrultusunda Türk enerji sektöründe gerçekleştirilmesinin uygun olacağı düşünülen düzenlemeler kısaca şunlardır:

- Türkiye enerji sektörünün üst yapısındaki çok başlı görünüm, belirli bir stratejinin belirlenip

uygulamaya konulması için gerekli kararların alınacağı eşgüdüm amaçlı bir platforma ihtiyaç göstermektedir. ETKB, DPT ve EPDK bu platformun doğal üyeleri olmalı; öngörülen icraatlarla ilgili olabilecek Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Çevre Bakanlığı, kamu kuruluşu niteliğindeki meslek kuruluşları, uzmanlık kuruluşları gibi unsurlar faaliyet sahalarına giren konularda doğrudan katılma hakkına sahip olmalıdır. Alınacak kararlarsa bütün enerji piyasaları için bağlayıcı nitelikte olmalıdır.

- Türk enerji sektörünün bütün dış temasları üzerinde aslında bir koordinasyon merkezi olması gereken Dışişleri Bakanlığı söz söyleyen bir durumda bulunmaktadır. Daha önce de ifade edildiği üzere bu alanda ETKB gibi uzman bir icracı bakanlık olmasına rağmen, böyle çarpık bir yaklaşımın devam ettirilmesi anlaşılabilir bir durum değildir. Dolayısıyla enerjinin çok önemli bir unsur haline geldiği bu devirde, ETKB adına yabancı ülkelerde görev yapacak, o ülkedeki Türk diplomatik misyonunun başındaki büyükelçiye doğrudan bağlı ve ETKB'yle sürekli temas içerisinde olacak “Enerji Ataşelikleri” tesis edilerek, bu ülkelerde enerji alanındaki her türlü gelişme yanlış bilgilendirmelerden arındırılmış bir şekilde ETKB ve diğer ilgili birimlere doğrudan aktarılmalıdır.
- Son yıllarda gerçekleşen bir dizi yasal düzenlemeyle EPDK'nın faaliyet gösterdiği alanlar (elektrik, doğal gaz, petrol, LNG) çok artmış olup, ortaya ABD'de ve AB üyesi ülkelerde bulunan benzerlerinden daha büyük sorumluluklara sahip bir organizasyon çıkmıştır. EPDK'ya verilen bazı görevler arasında gerçekte Maliye Bakanlığı,

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Gümrük Müsteşarlığı gibi kamu idaresinde zaten mevcut olan bazı kuruluşların gerçekleştirilmesi gereken ve kolluk kuvvetleri tarafından ifa edilenler benzer nitelikte olduğu görülen bazı faaliyetler de mevcut olup, ayrıca piyasada faaliyet gösteren çok sayıda akaryakıt istasyonunun lisanslama ve denetim işleri de bizzat EPDK tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu derecede geniş bir sorumluluk yükü EPDK'nın zaten çok geniş olan esas sorumluluklarından uzaklaşmasına sebebiyet verebileceğinden dolayı, bu görevlerin bazılarının yukarıda belirtilen kuruluşlarca ifa edilmesi ve ayrıca zaten farklı piyasa özelliklerine sahip petrol ve LNG konularının yeni kurulacak bir yapıya devredilmesiyle EPDK'nın tamamen elektrik ve doğal gaz gibi şebekesel konularda piyasa faaliyetlerinin denetimi alanında faaliyet göstermesi daha doğru yaklaşım olarak mütalaa edilmektedir.

- Artık herkesçe bilinen bir başka gerçek de bütün dünya genelinde özerk statüye sahip kamu firmalarının da enerji piyasalarında, özel sektör kuruluşlarıyla aynı şartlarda faaliyet gösterdikleri gerçeğidir. Türkiye'de de bu tür kuruluşların özel sektör firmalarıyla aynı şartlarda faaliyet göstermeleri amacıyla özleştirilmeleri ve çalışanların yönetim ve denetimde söz ve karar sahibi olduğu bir yapıya kavuşturulmaları gerekmektedir.
- Türk enerji sektöründe “Ex-Ante” görevleri üstlenecek EPDK ve “Ex-Post” görevlerle rekabet unsuru takip edecek Rekabet Kurulunun arasındaki ilişkilerin daha

¹⁹ 6094 sayılı Kanun'la 08.01.2011'de değiştirildi.

yoğunlaştırılması şarttır²⁰. Bunun bir adım ötesinde EPDK ile Rekabet Kurulunun; BDDK, SPK ve RTÜK diğer üst kurullarla da iş birliğini arttırması uygun olup, bütün bu organizasyonların temsilcilerinin de içinde yer aldığı kamusal kimlikli bir “Enerji Şirketleri Takip Merkezi”nin oluşturulması yerinde bir adım olarak mütalaa edilmektedir.

- ▶ Gelecekte elektrik üretimi alanında arz açıklarından kaynaklanan krizlere sebebiyet vermemek amacıyla elektrik üretim sektöründe özelleştirmelerin durdurulması, piyasalardaki toplam kurulu güç kapasitesinin önceden belirlenmiş bir yüzdesine denk gelecek bir seviyede kurulu güce sahip olacak kamu şirket(ler)inin faaliyetlerini sürdürmeleri ve yenilerinin oluşturulması/kurulması gerekli görülmektedir.
- ▶ Elektrik iletim ve dağıtım şebekeleri piyasalarda kontrol edilmesi zor, yerine göre imkânsız tekeller oluşmaması için kamu elinde tutulmalı; öte yandan hâlen mevcut olan elektrik üretimi ile en nihayet 2016 yılından itibaren başlatılmasına karar verilen elektrik perakendeciliğinde ise rekabet şartlarının sağlanması ve yerine göre sert yaptırımlar uygulanması öncelikli bir unsur olarak kabul edilmelidir.
- ▶ Doğal gazda da elektrik sektöründe önerildiği gibi doğal gaz iletimi ile

dağıtımını ve bunlara ilaveten büyük ölçekli depolama alanları ile ülkeye ana LNG giriş noktası olacak LNG terminalleri tekelleşme riskine karşı kamu elinde tutulmalı; kamu şirket(ler)iyile özel sektör firmalarının yer alacağı doğal gaz tedariki ile bir an önce oluşturulacak perakendecilik alanlarında rekabetle ilgili kurallar katı bir şekilde uygulanmalıdır.

- ▶ Akaryakıt alanında meydana gelen kilitlenmenin çözümü petrol rafineciliğinde rekabet eksikliğini bir kere daha gündeme getirmekte olup, yeni rafinerilerin kurulmasına ilave olarak bu alanda faaliyet gösteren mevcut yapının da rekabet unsurunu tesis edecek şekilde yeniden düzenlenmesi uygun olarak mütalaa edilmektedir.

Yukarıdaki önerilerle kısmen de olsa Türkiye enerji piyasalarındaki mevcut yapısal problemlerin bir dereceye kadar önüne geçmek mümkün olabilecek ise de gelecekte ortaya çıkacak yeni koşullara uygun ilave kararların belirlenmesi ve uygulamaya konulması da şimdiden öngörülmesi gereken bir olgudur. Önemli olan bu tür problemlerin zamanında tespitiyle gerekli önlemlerin en kısa sürede alınması olup, bu husus son derece değişken ve diğer ekonomik piyasaları da etkileyebilecek bir niteliğe haiz olan enerji piyasalarındaki şartların getireceği risklere göre bir süreklilik arz etmektedir.

Unutulmamalıdır ki, reform adı altında

yapılan her türlü düzenleme her zaman riskler taşır ve düzgün uygulanmadığı sürece bedelini bütün bir ülke ödemek zorunda kalır.

KAYNAKÇA

1. Güler, B.A. 2005. “Yeni Sağ ve Devletin Değişimi,” İmge Kitabevi, Ankara.
2. Başçıl, A. 2008. “Elektrik Dağıtım Şirketlerinin Özelleştirilmesi-Öncesi ve Sonrası Yükümlülükleri,” Babıalı Kültür Yayıncılık, İstanbul.
3. Acar, Ç., Bülbül, S., Gümrah, F., Metin, Ç. Parlaktuna M. 2007. “Petrol ve Doğalgaz,” ODTÜ Yayıncılık, Ankara.
4. T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurumu, TEDAŞ 2008 Yılı Raporu.
5. T.C. Hazine Müsteşarlığı, IMF Niyet Mektupları 1999-2002-2005, <http://www.treasury.gov.tr/>, son erişim tarihi: 19.05.2011.
6. Avrupa Komisyonu, Türkiye 2000-2005-2010 Yıllarına Ait İlerleme Raporları, <http://www.abgs.gov.tr/>, 19.05.2011.
7. T.C. Başbakanlık, Resmi Gazete; 24.05.2006 tarih ve 26177 sayılı, <http://www.resmigazete.gov.tr/>, son erişim tarihi: 19.05.2011.
8. Özdemir, H. C. 2004. “Enerji Sektöründe Rekabet ve Muhtemel Tehlikeler”, (2004 Türkiye İktisat Kongresi), <http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/tik2004/cilt4.pdf>, son erişim tarihi: 19.05.2011.
9. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı; TEDAŞ Elektrik Dağıtım İhaleleri; <http://www.oib.gov.tr/tedas/tedas.htm>, son erişim tarihi: 19.05.2011.
10. EPDK resmi web sitesi, <http://www.epdk.gov.tr/>, son erişim tarihi: 19.05.2011

²⁰ “Ex-Ante” istenilen olayın gerçekleşmesinden önceki, “Ex-Post” ise gerçekleşen olaydan sonraki durumu ifade etmektedir. Örnek olarak bu metinde Ex-Ante lisans verilmesinden önceki, Ex-Post talep ise lisans verilmesinden sonraki süreci tanımlamaktadır.