

DAĞITIM ŞİRKETLERİ ÖZELLEŞTİRMELERİ ve SOSYAL BOYUTLARI

Av. Hayati KÜÇÜK

EMO Hukuk Danışmanı

4628 sayılı Elektrik Piyasası Yasası, elektriğin üretimini, iletimini, toptan satışını, dağıtımını ve perakende satışını birbirinden teorik olarak ayırarak, ayrı ayrı sektörler, pazarlar olarak tanımlamış durumda. Bunların arasında iletim sistemi kamuda kalacak ve kamu adına TEİAŞ, özel şirketler arasındaki elektrik alışverişini iletmeye devam edecek. Diğer alanlarda ise tamamen serbest piyasa koşullarına göre özel şirketler elektriği üretecekler, dağıtacaklar, toptan ve perakende satışını yapacaklar.

Hedeflenen bu piyasa yapısının oluşması için, son 20 yıla yakın bir zaman içerisinde, elektrik enerjisi alanında kamu adına yeni yatırımlar yapılmıyor ve sınırlı ölçekte gerçekleştirilen elektrik üretim yatırımları ise özel sektör tarafından gerçekleştirildi. Ancak bu özel sektör yatırımlarından 2000 yılına kadar yap-işlet, yap-işlet-devret yöntemiyle gerçekleştirilenler her ne kadar piyasalaştırma faaliyetinin bir parçası olsalar da, fiyat oluşumları ve alım garantisi gibi nedenlerle, 4628 sayılı Yasa'nın getirmiş olduğu yeni sistemle bazı uyumsuzluklar oluşturuyor. Esas olarak, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'nun (EPDK) kuruluşu sonrasında, bu Kurum'dan lisans alma yoluyla faaliyet gösteren şirketlerin oluşturduğu yeni yapı, elektrik enerjisi alanının asıl modelini oluşturuyor.

Oluşturulmak istenen elektrik enerjisi piyasa modelinin tamamlanması amacıyla, kamunun elinde bulunan elektrik üretim ve dağıtım varlıkları da hızla özelleştiriliyor. Dağıtım bölgelerinin özelleştirilmesinin 2010 yılı sonuna kadar tamamlanması hedeflenirken, üretim santrallerinin özelleştirilmesine de başlandı.

Son olarak Türkiye 21 ayrı dağıtım bölgesine ayrılmış durumda. Bu bölgelerden biri olan Kayseri ilinde öteden beri bir özel şirket faaliyet gösteriyordu. Geriye kalan 20 dağıtım bölgesinden son olarak Uludağ EDAŞ, Çoruh EDAŞ ve Çamlıbel EDAŞ'ın hisse devir işlemlerinin gerçekleştirilmesiyle, Kayseri bölgesine ilave olarak 8 dağıtım bölgesi daha özel sektöre geçmiş durumda. 8 dağıtım bölgesinin ise ihalesi yapılmış ve devir işlemlerinin tamamlanması çalışmaları sürdürülmektedir. 4 dağıtım bölgesinin ise önümüz-

deki günlerde ihaleleri yapılacaktır.

Özelleştirilen dağıtım şirketleri, EPDK'dan dağıtım lisansı yanında, perakende satış lisansı da almış durumdadır. Perakende satışla ilgili olarak yeni bir karar alınıncaya ya da serbest tüketici limiti sınıra indirilinceye kadar, dağıtım hizmetlerini tekel olarak sürdüren bu şirketler, serbest olmayan tüketicilere perakende satış hizmetlerini de tekel olarak sunmaya devam edecekler. Bugün için serbest tüketici limiti 100 bin kilovatsaat olarak uygulanıyor.

Kamu tekelinden özel tekele

Dağıtım bölgelerinin özelleştirilmesinin ardından, Türkiye genelinde 21 bölgede elektrik dağıtım hizmetini özel tekeliler gerçekleştirecek. Mülkiyeti Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş.'de (TEDAŞ) kalmaya devam edecek olan dağıtım alt yapısının işletme hakkını devralan özel şirketler, herhangi bir rekabet yaşamaksızın mevcut altyapıyı kullanırken, perakende satış alanında da karlı bir faaliyet yürütecekler.

Dağıtım şirketlerinin faaliyetleri, dikey olarak 5 parçaya ayrılan elektrik enerjisi sektörünün dağıtım ve perakende satış bölümleriyle de sınırlı kalmayacak. 4628 sayılı Elektrik Piyasası Yasası'nın ilk yürürlüğe giren şeklinde, dağıtım şirketlerinin dağıttıkları elektriğin ancak yüzde 20'sini kendi üretim şirketlerinden satın alabilmeleri öngörülmüşken, Yasa'da yapılan değişiklikle bu sınır kaldırılmış durumda. Dolayısıyla bölgelerinde tekelci bir faaliyet yürütecek bu şirketler, üretim şirketlerinin de sahibi olmak yoluyla, kendi dağıtacakları ve perakende satışını yapacakları elektriği yine kendi üretim santrallerinden temin edebilme olanağına sahipler. Böylece dikey olarak 5 parçaya ayrılan sektörde, dikey bütünleşme olarak adlandırılan, iletim dışındaki farklı alanların tümünde birden faaliyet gösterilmesi yasal olarak olanaklı bulunmaktadır. Dolayısıyla elektrik dağıtım özelleştirmelerini, elektrik enerjisi alanının üretim, toptan ve perakende satış gibi diğer parçalarından farklı olarak ele alınıp değerlendirilmesi olanağı bulunmamaktadır.

Diğer yandan yatay bütünleşme denilen ve birden fazla da-

ğıtım bölgesinin tek bir şirketin eline geçmesi anlamına gelen tekeli yapının oluşmasının önünde de herhangi bir engel bulunmuyor. Daha bugünden, gerçekleştirilen dağıtım bölgesi ihalelerinde, 4 farklı dağıtım bölgesini aynı şirket almış durumda. Gelecekte şirket devralmaları ya da birleşmeleri sonucunda, daha da tekeli bir yapının doğması beklentisi bulunmaktadır.

Elektrik enerjisi sektörünün geçmişte kamuya ait tekeli yapısının eleştirisi üzerine kurulan piyasacı yapının evrildiği noktanın, özel tekeli bir yapı olduğu söylenebilir. Kamunun elinde doğal bir tekeli olarak faaliyet gösteren sistemin piyasaya açılması için parçalanması gerektiği ileri sürülürken, bugün mevzuat üzerinde parçalanmış yapının verimli bir şekilde çalışabilmesi için bütünleşme talepleri öne çıkmış durumda. Şirketlere tanınan dikey ve yatay bütünleşme olanakları, ortaya çıkaracağı sonuçlar itibarıyla en önemli sorun kaynaklarından birini teşkil ediyor. Serbestleşme politikalarının en önemli söylemlerinden biri olan rekabete açılma iddiası, elektrik enerjisinin üretildiği anda tüketilmesi zorunluluğu bulunması, ancak enterkonekte bir sistemle işleyişini sürdürebilme olanağına sahip olması gibi kendine özgü yapısından da kaynaklı olarak tekelleşme eğilimini içerisinde barındırmaktadır. Diğer yandan elektrik üretiminin doğada kıt bulunan kaynaklara dayanması ve en pahalıya üretilen birim üretim maliyetinin piyasa fiyatını belirmesi, ileri sürülen rekabet koşullarının oluşturulamayacağı göstermektedir.

Tekelleşme gerçeği aynı zamanda son yıllarda yaşadığımız ve giderek daha da fazlasını beklemeye alıştığımız elektrik fiyatlarının artışı beraberinde getirmektedir. Kamudan bir hak olarak alınan ve toplumun ortak ihtiyaçlarını karşılayan bu hizmetin, piyasa koşullarında alım satımı yapılan herhangi bir ürün haline getirilmesinin en doğrudan sonucu, fiyatların yükselmesi ve bu bedeli ödeyemeyecek olanların hizmetten gerektiği gibi yararlanamayacak olmasıdır. Elektrik enerjisi gibi kamu hizmetlerini, diğer mal ve hizmetlerden ayıran özellikler bulunmaktadır. Kamu hizmetleri, toplumun vazgeçilmez gereksinimlerini karşılayan, düzenli ve sürekli etkinlikler olarak tanımlanmaktadır ve bunların yokluğunun ya da ulaşılmamasının toplum yaşamını olumsuz etkilemesi söz konusudur. Bu nedenle elektrik enerjisi başta olmak üzere, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesindeki temel amaç toplum yararınıdır ve tüm yurttaşlara karşılıksız olarak ulaştırılması gerekmektedir.

Hak aramada müşteri sınırı

Özelleştirmeler sonrasında, kamu hizmetlerinden yararlanan kişiler, o hizmetin aboneli olmaktan çıkarak, birer müşteri konumuna gelecekler ve artık hizmeti getiren şirketle müşteri arasındaki ilişkiden söz edilecektir. Bu durum, özelleşen kamu hizmeti alanında toplumsal deneti-

min, toplumsal hak arama yollarının ortadan kaldırılması ve şirkete karşı ancak bireysel hak arama ve dava yollarının zorlanması anlamına gelmektedir. Bir kamu idaresi eliyle yürütülen elektrik enerjisi üretim ve dağıtım hizmetinde yaşanan olumsuzlukların giderilmesi için idari yargıda açılacak tek bir dava ile tüm kullanıcılar açısından sonuç almak mümkün iken, özelleştirme sonrasında ancak tüketicinin korunmasına yönelik yasal hükümler çerçevesinde, yalnızca dava başvurusunda bulunanın yararlanacağı hukuksal sürece geçilmektedir. Diğer tüm kullanıcılar ayrı ayrı dava açmadıkları sürece alınacak bir sonuçtan etkilenmeyeceklerdir. Dolayısıyla özelleştirme, serbestleştirme, piyasalaştırma süreci, toplumsal hak arama yollarını daraltan bir özelliğe sahiptir. Kamu idaresi eliyle yürütülmeyen bu hizmetlere yaklaşımda artık kamu yararı ölçütü kullanılmayacak ve bunun yerine hizmeti sunan şirketin ya da onu kullanan bireylerin tek tek haklarından söz edilecektir. Bu süreçte tüketici konumuna gelen yurttaşlar, şirketlerin ticari sıraları, rekabet gerekleri gibi kavramlar nedeniyle bilgiye ulaşabilmeye dahi zorluklarla karşılaşacaklarından, özel şirketlerin üstünlüğüne dayalı bir "adalet" tabi olacaktır.

Sonuç olarak elektrik dağıtım bölgelerinin özelleştirilmesi, elektrik enerjisi alanında ortaya atılan ve uygulamaya geçilen serbestleşme politikalarının ürünüdür ve toplum yararının değil, sermayenin gereksinimlerinin karşılanması önceliğine dayanmaktadır. Bu öncelik, toplumsal yaşamda giderek derinleşen olumsuzlukları derinleştirecektir ve artık hizmetten yararlanmanın maliyeti de ağır olacaktır.

“ Dolayısıyla özelleştirme, serbestleştirme, piyasalaştırma süreci, toplumsal hak arama yollarını daraltan bir özelliğe sahiptir. Kamu idaresi eliyle yürütülmeyen bu hizmetlere yaklaşımda artık kamu yararı ölçütü kullanılmayacak ve bunun yerine hizmeti sunan şirketin ya da onu kullanan bireylerin tek tek haklarından söz edilecektir. ”