

Karlı bölgelerin öncelikli özelleştirilmesi ve dağıtım şirketlerine sınırsız üretim hakkı eleştiriliyor...

DAĞITIMDA DÜNYA BANKASI TALİMATLARI İZLENİYOR

Banu SALMAN

Elektrik dağıtım özelleştirmesinde Dünya Bankası'nın 2005 yılında ortaya koyduğu direktiflerinin uygulandığı ortaya çıktı. "Dengeleme ve uzlaştırma sistemi" ile "fiyat eşitleme mekanizmasına yönelik hazırlıkları" Dünya Bankası'nın dağıtım özelleştirmelerinden önce tamamlanması gereken iki önemli faktör olarak gördüğü, bu konudaki önerilerinin de Türkiye tarafından yerine getirilmiş olduğu belirlendi. Ayrıca Dünya Bankası, görece yüksek kalitedeki dağıtım bölgelerinin ilk aşamada özelleştirilmesini sakıncalı bularak, buna karşı 5-6 paket haline getirilip 20 dağıtım bölgesinin özelleştirilmesini önerdi. Dünya Bankası'nın dağıtım şirketlerinin üretim hakkının hiç sınırlanmamış olmasına da olumlu yaklaşmadığı belirlendi.

Dünya Bankası'nın 10 Ekim 2005 tarihli, "Türkiye Elektrik Dağıtım Özelleştirme Durum Değerlendirme" raporunda, özelleştirme sürecinin ötesinde piyasa uygulamasının önemli bileşenlerinde gecikme yaşandığı belirtiliyor. Özelleştirme işleminden önce fiyat eşitleme mekanizmasının uygulamasının

yapılması, dengeleme ve uzlaştırma sisteminin yürürlüğe sokulması ve deneyim kazanılması gerektiği ifade ediliyor.

Uygulamanın kolaylaştırılması için yapılan bütünden ayrı işlemlerin yanlış yönelime yol açabileceği uyarısında bulunan Dünya Bankası, organize sanayi bölgelerine dağıtıcı lisansı verilmesini eleştiriyor. İlk aşamada daha iyi dağıtım şirketlerinin satılmasının planlanmasını da sert bir dille eleştiren Dünya Bankası, dağıtım şirketlerinin sınırsız üretim

hakkına sahip olmasını da uygun bulmuyor.

Erteleme ve değişiklikleri, özelleştirme fırsatını azaltacağı, rekabetçi piyasanın başlatılmasını zorlaştıracağı, kayıp-kaçaklardaki iyileşmenin gecikeceği ve bu yükün devletin üzerine kalacağı gerekçeleriyle eleştiren Dünya Bankası, "Hazine garantisiz olmaksızın Türkiye'deki elektrik üretim işinin cazip bir yatırım olarak görülme olanağı olumsuz etkilenir" görüşünü savunuyor.

Piyasa uygulamaları ile özelleştirme arasındaki gecikmenin, belirsizliği ve riski arttıracığı iddia edilen Dünya Bankası raporunda, bu belirsizlik nedeniyle ihalelere teklif verilemeyeceği ifade edilirken, ihale yapıp kazanan olsa bile bu kazananlarla ilgili de şu öngörülerde bulunuluyor:

"Durumu anlamamışlardır. Durumu anlamış, ancak daha sonraki politik araçlar kanalıyla sorunun çözülmesini umut ederler.

Büyük bir risk alırlar ve belki iyi bir yönetici değillerdir. Daha az para teklif ederler. Hazine için bu düşük tahsilat demektir."



Tüm bu saptamalardan sonra Dünya Bankası, yapılması gerekenlerin odağına “dengelenmiş piyasa ve fiyat eşitleme mekanizmasını” yerleştiriyor. Eşitleme mekanizmasının yasa ile düzenlenmesi, EPDK'nın buna yönelik düzenleme ve sistemin detaylarını tamamlaması, dağıtım şirketleri arasında gerçek transferlerin başlatılması, uygulamadaki sorunların da çözülmüş olması gerektiği anlatılıyor.

Özelleştirme öncesinde sanaldan gerçek işlemlere hareket eden bir dengelenmiş piyasanın oluşturulması, eşitleme mekanizmasının da uygulanarak test edilmesi üzerinde durulan raporda, bu kapsamda yeterliliği olan yatırımcıların katıldığı bir ihalenin yapılmasının önemli olduğu, bu katılımcıları sağlamak için Hazine garantilerinin gerekeceğinden de söz ediliyor.

Dengelenmiş piyasa ile hükümet ya da düzenleyici tarafından değil piyasa tarafından fiyatın belirleneceği, bu fiyatın spot piyasa fiyatını, spot piyasa fiyatının sözleşme fiyatlarını, sözleşmelerdeki fiyatların da özel yatırımların yaşama yeteneğini belirleyeceğini anlatıyor.

Dengelenmiş piyasa için EPDK'nın devlet mülkiyetindeki suyu nasıl fiyatlandıracağını ortaya koyması gerektiğini savunan Dünya Bankası, TEİAŞ'ın da bir su değer modeli ve dağıtım düzeni değeri için bir prosedür oluşturmasını öneriyor. EPDK'nın nihai dengeleme ve uyum sistemi uygulaması gerektiğini, piyasa katılımcılarının ihale ve piyasa işlemleri üzerine eğitilmesi gerekliliği anlatılan raporda, özelleştirme öncesinde çözülmesi gereken diğer sorunlar da 7 başlık altında toplanıyor:

- 1- *Organize sanayi bölgelerinin genişlemesinin dağıtım şirketlerinin yaşama yeteneği üzerine etkisi.*
- 2- *Gruplandırma ya da birleştirme yoluyla özelleştirmelere izin verilmesi.*
- 3- *Dağıtım şirketleri için üretim hakkının aşamalı sınırlandırılması.*
- 4- *TETAŞ ve TETAŞ sözleşmelerinin rolü.*
- 5- *5 yıl sabit fiyat uygulamasının açıklanması.*
- 6- *EPDK düzenlemeleri.*
- 7- *İşletme hakkı devir sözleşmeleri.*

OSB'ler Maliyete Katılsın, Fiyat Artışına İzin Verilsin

Organize sanayi bölgeleri kapsamında yasanın sanayicilerin dağıtım maliyetine katılmalarına izin verecek şekilde düzenlenmesini eleştiren Dünya Bankası, sanayicilerin katılmadığı dağıtım maliyetlerinin, endüstriyel dağıtım maliyetlerinden daha yüksek olduğunu kaydediyor. Raporda, bu uygulama nedeniyle dağıtım şirketlerinin kaybettikleri geliri, belki mesken ya da ticari



tüketicilerden olmak üzere geri almak zorunda kalacağı, eğer fiyatlar sabitlenip, tarifeler değiştirilmezse, şirketlerin ikincil gelirlerini kaybedeceği, bunun da özelleştirme için beklentileri etkileyeceği anlatılıyor. Raporda, şöyle deniliyor:

“Düşük maliyetli tüketicilerin bir ortalama fiyatı ödemeye katılmalarına izin vermek iyi bir fikir değildir. Meksika ve Hindistan’daki deneyim, sanayicilerin büyük çoğunluğunun avantaj elde edeceğini ve dağıtım şirketlerinin yaşama kabiliyetinin zayıflayacağını göstermiştir.”

Raporda, bu olumsuz etkinin hafifletilmesi için, organize sanayi bölgelerinin eşitleme mekanizmasına katılmaya devam etmesi, yeterli sabit yükler gibi iyileştirici gelir önlemleri uygulanması, organize sanayi bölgelerindeki gelişmenin piyasa tam anlamıyla rekabetçi oluncaya kadar ve fiyatlar tam olarak maliyet yansıtıcı oluncaya kadar sınırlanması” öneriliyor.

Dağıtım Şirketlerini Paket Yapıp Satın

“Dağıtım özelleştirmesinde gruplaşma ve birleşmeye izin verilmesi” başlığı altında ilk aşamada görece yüksek kalitedeki dağıtım şirketlerinin satılmasının getirdiği riskler ve öneriler, raporda şöyle sıralanıyor:

“Devlet mali açıdan zayıf dağıtım şirketlerini elinde tutmak zorunda kalacaktır. (Bugün, 8 dağıtım şirketi olumsuz nakit akışından sıkıntı çekiyor.) Bu devlet için daha büyük kayıplarla sonuçlanacaktır, çünkü (özelleştirilen bölgeleri satın alacak şirketlerin oluşturacağı) yeni yönetimin kayıp/kaçaklar ve tahsilat problemlerinin çözümü için faydalı olacak girişimlerinden (devletin elinde kalan) bu dağıtım bölgeleri mahrum kalacaklardır. Eşitleme mekanizması bu problemi şiddetlendirecektir. Eğer mali açıdan zayıf dağıtım şirketleri satılırsa,

onlar büyük ihtimalle kalitesi zayıf olan yatırımcılara gidecektir. Güçlü finansal ve yönetsel cazip yatırımcılar için ihale süreci değiştirilmelidir. İyi ve mali açıdan zayıf dağıtım şirketlerinden 5-6 paket içine 20 dağıtım şirketinin gruplandırılması teşvik edilmelidir.”

Dağıtımcılara Verilen Sınırsız Üretim Hakkına Eleştiri

Raporda, yasanın şu anda bir dağıtım şirketine sınırsız bir şekilde kendi üretimine sahip olmasına izin verdiğini, ancak daha önceki yasa ve strateji belgesinde bunun yüzde 20 ile sınırlandırılmış olduğu anımsatılırken, sınırlandırmanın gerekçesi de “yalnızca tüketicilerin yüzde 20’sinin tedarikçilerini seçebilecekleri, kalanlarının dağıtım şirketlerine bağımlı olması”yla açıklanıyor. Dağıtım şirketlerine üretim konusunda hiçbir sınır konulmamasının riskleri de raporda şöyle anlatılıyor:

“Düzenleyiciler için, dağıtım şirketleri ve onların üretici bağlı ortaklıkları arasındaki fiyat sözleşmelerini idare etmenin çok zor olduğu uluslararası deneyimle kanıtlanmıştır. Tüketiciler için yüksek fiyatlara neden olur.”

Bu olumsuz etkilerin hafifletilmesi için de Latin Amerika’daki çoğu ülkede, İngiltere ve diğer ülkelerde çapraz mülkiyetin sınırlandırılmış olduğu anımsatılıyor. Dağıtım şirketlerinin üretim sınırının yalnızca serbest tüketicilerin genişlemesine paralel olarak düzenlendiği belirtilen raporda, örneğin tüketicilerin yüzde 100’ünün serbest olması durumunda dağıtım şirketi sahiplerinin üretimin yüzde 100’ünü kendi şirketlerinden sağlama hakkının bulunabildiği ifade ediliyor. Bu anlamda çapraz mülkiyette, serbest tüketicilerin tedarikçilerini seçmelerine yönelik gelişimle paralel olarak çapraz mülkiyette aşamalı düzenlemeler yapılmasının gerektiği kaydediliyor.

TETAŞ'ın Merkezi Rolüne Karşı Çıktı

TETAŞ'ın oluşumunu, düşük maliyetli hidroelektrik santralleri ile yüksek maliyetli yap-işlet-devret ve yap-işlet santrallerinin bir harmanı olarak tanımlayan raporda, TETAŞ'ın YİD ve Yİ'lerin sona ermesinden sonra bir role sahip olmak için tasarlanmadığı, EÜAŞ portföyleriyle satın alma sözleşmelerini elinde tutmak için de dizayn edilmediği, ancak kısa öngörülü uygulamalar ve değişikliklerin TETAŞ'ı merkezi bir role sahip kıldığı anlatılıyor. Bu durumun Dünya Bankası'na göre riskleri de şöyle sıralanıyor:

“Rekabetçi bir piyasa yaratılmasını erteler. Üretim için TETAŞ'ın merkezi bir satıcı olmasına neden olur. Üretimde yatırımların cazibesini azaltır.”

Bu risklerin muhatabının belirlenbilmesi için de EÜAŞ portföyleriyle dağıtım şirketlerinin doğrudan sözleşme imzalaması, bu sözleşmelerin de spot piyasa fiyatlarında satış ve satın alma dengesi ile sabit bir uyum içerisinde olması, dağıtım şirketlerine sabit bir fiyat sağlayacak bugünkü planlamanın da değiştirilmesi öneriliyor.

Sabit Fiyat Döneminde de Fiyat Yükselinecek

Raporda, 5 yıllık sabit fiyat uygulamasının, yalnızca dağıtım şirketleri açısından sabitleyici olduğu, bunun da perakende anlamında tüketiciye ulaşan fiyat tarifesinin yüzde 20-30'unu oluşturduğu, yakıt fiyatlarındaki değişikliklerin bu tarifeye nüfuz edeceği anlatılıyor. Eşitleme mekanizması dışında tutulan aşamalı bir uygulama ile bazı tüketicilerin fiyatları yükselirken, bazı tüketicilerinin fiyatlarının düşecek olması ve organize sanayi bölgelerinin genişlemesinin sabit fiyat kararıyla uyumsuz



iki uygulama olduğu savunuluyor. Raporda, “Sabit fiyat tarifeleri üzerine bütün olarak fiyatların yükselmeyeceğine ilişkin anlayış yaratacak açıklamalardan kaçınılması gerekir” deniliyor.

EPDK'nın, hizmet kalitesi için aldığı önlemler, yatırım onay ve izlemesi, üretim maliyetlerinin sisteme yansıtılmasına ilişkin mekanizma, üretime sahip dağıtım şirketleri için fiyatın gözden geçirileceği mekanizmalara

yönelik düzenlemelerin de ele alınması gerektiği belirtiliyor.

Dağıtım şirketlerinin işletme hakkı devir sözleşmelerinin, hizmet kalitesi, standart, yatırım onay ve izlemesi, performans koşulları gibi lisans koşullarını içermemesi gerektiği, lisans sözleşmelerinin sona ermesinden sonra işletme haklarının, rekabetçi bir ihale kanalıyla yeni bir yatırımcıya sorunsuz bir şekilde aktarımının sağlanması üzerinde duruluyor. ■

