Aydın-Denizli ve Muğla elektrik dağıtımı özel sektöre devredilmeye çalışılıyor

Elektrik dağıtımında 20 yıllık devir karmaşası

Hayati KÜÇÜK
EMO Hukuk Müşaviri

Aydın, Denizli ve Muğla illerinde elektrik dağıtım faaliyetleri özel bir şirkete devrediliyor. Bundan 17 yıl önce, 9 Ekim 1991 tarihinde alınan bir Bakanlar Kurulu kararıyla, bu illeri kapsayan alan içerisinde kalan bölgede otuz yıl süreyle elektrik üretim, iletim, dağıtım ve ticareti yapma hakkı Aydem Güneybatı Anadolu Enerji ve Sanayi Ticaret A.Ş.'ye verilmişti.

1984 yılında yürürlüğe konulan 3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Yasa hükümlerine göre ilk özelleştirme işlemleri 1988 yılında Çukurova Elektrik A.Ş. (ÇEAŞ) ve Kepez Elektrik T.A.Ş.'nin (Kepez) görev sözleşmelerinin imzalanmasıyla başlamış, bunları 1989 yılında Kayseri ve Civarı Elektrik T.A.Ş. (Kayseri Elektrik) ve Aktaş Elektrik A.Ş. ile imzalanan sözleşmeler izlemişti. Her biri kamuoyu tarafından yakından tanınan ve kamu zararlarıyla birlikte anılan bu dört şirketten, bugün yalnızca Kayseri Elektrik faaliyetlerine devam ediyor. ÇEAŞ ve Kepez'in görev sözleşmeleri Bakanlar Kurulu kararıyla iptal edilerek faaliyetlerine el konuldu. Aktaş'ın görev sözleşmesi ise Elektrik Mühendisleri Odası (EMO) tarafından açılan dava sonucunda Danıştay'ca iptal edildi. Bu şirketlerin yaklaşık 10 yıllık dönem içerisindeki faaliyetleri nedeniyle kamu kuruluşları tarafından tespit edilen ve halen yargı önünde bulunan kamu zararı, 6 milyar dolar civarına ulaştı.

Özel sektör açısından özelleştirmelerin cazibesinin keşfedildiği 1988 ile 1992 yılları arasında, çeşitli il ve bölgelerde elektrik üretim, iletim ve dağıtımı ile görevlendirilmek isteyen 85 kadar şirket ve kişi Enerji Bakanlığı'na başvuruda bulunmuştu. Çoğunun adı sanı duyulmamış 15 şirketin fizibilite raporları alınmış ve görevlendirilmek üzere çeşitli işlemlere tabi tutulmuş, ÇEAŞ, Kepez, Aktaş ve Kayseri Elektrik yanında aralarında Aydem A.Ş.'nin de bulunduğu 6 şirket hakkında görevlendirme kararı çıkmış ve bu Bakanlar Kurulu kararları Resmi Gazete'de yayımlanmıştı. Yapılan görevlendirmeler için herhangi bir ihale yapılmıyor, dönemin siyasi iktidarları, elektrik dağıtım bölgelerini şirketlere paylaştırıyordu.

1996 yılına gelindiğinde, bu kez görevlendirme kararlarının iptal edildiğine ve elektrik dağıtım bölgelerinin özelleştirilmek üzere bu kez bir ihale süreci başlatıldığına tanık olunuyordu. 1998 yılında özelleştirme süreci tamamlanmış ve dağıtım bölgeleri yeni şirketlere verilmişti. Ancak, daha önce görevlendirilen ve görev/imtiyaz sözleşmeleri imzalanmadan bu hakları ellerinden alınan şirketler yargıya başvurdular. Danıştay, görevlendirme kararlarının geri alınış gerekçelerini hukuka uygun bulmayarak, 1996 yılında verilen görevlendirilmelerin iptaline yönelik Bakanlar Kurulu kararını iptal etti. Dava açan ve lehine karar verilen şirketler arasında Aydem A.Ş. de bulunmaktaydı.

> 1988 ile 1992 yılları arasında, çeşitli il ve bölgelerde elektrik üretim, iletim ve dağıtımı ile görevlendirilmek isteyen 85 kadar şirket ve kişi Enerji Bakanlığı'na başvuruda bulunmuştu. Çoğunun adı sanı duyulmamış 15 şirketin fizibilite raporları alınmış ve görevlendirilmek üzere çeşitli işlemlere tabi tutulmuş, aralarında Aydem A.Ş.'nin bulunduğu 6 şirket hakkında Bakanlar Kurulu tarafından görevlendirme kararı çıkmıştı. Yapılan görevlendirmeler için herhangi bir ihale yapılmıyor, dönemin siyasi iktidarları, elektrik dağıtım bölgelerini şirketlere paylaştırıyordu.

Aydem A.Ş.'nin Danıştay'dan almış olduğu kararın kesinleşmesinin ardından, 2000 yılında bir imtiyaz sözleşmesi ve 4628 sayılı Elektrik Piyasası Yasası'nın Resmi Gazete'de yayımlanmasından 5 gün önce, 29 Mart 2001 tarihinde ise devir sözleşmesi imzalanmıştı. Yeni Elektrik Piyasası Yasası, işletme hakkı devir (İHD) sözleşmesi imzalamış şirketlerin devir işlemlerini gerçekleştirmeleri için bir süre öngörülmüş ve bu süre içerisinde devrin gerçekleşmemesi halinde, sözleşmelerin geçersiz olacağı hükmü yer almıştı. Şirketin yeni yasada yer alan devir sözleşmesi imzalanması şartını karşılayabilmesi için, Yasa'nın yürürlüğe girmesi aşamasında işlem yapıldığı anlaşılmaktadır. Ancak bu yasa hükmü Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildi ve Yasa'nın getirmiş olduğu süre kısıtlaması da ortadan kalkmış oldu. Böylece imzalanan sözleşmeler, Aydem A.Ş.'nin haklarını sağlamlaştıran hukuki belgeler halini aldı.

Özel hukuk sözleşmesi oyunu

Elektrik dağıtım bölgelerinin özelleştirilmesi bugün tekrar gündemde ve yeni ihale süreçleri başlatıldı. Geçmiş dönemlerin özelleştirme artıklarından biri olan Aydın-Denizli-Muğla illerinin elektrik dağıtımının Aydem A.Ş.'ye devredilmesi için de, 2007 yılında sözleşme tadilleri yapıldı. Bu şirketle imzalanan imtiyaz sözleşmesi, **"uygulama sözleşmesi"** adı altında bir özel hukuk sözleşmesine dönüştürüldü.

Oysa Anayasa Mahkemesi ve Danıştay kararlarında, 3096 sayılı Yasa çerçevesinde imzalanan sözleşmelerin kamu hizmeti imtiyazı niteliğinde olduğu belirlenmişti. Yasanın yetersiz hükümlerinin idareye geniş takdir yetkisi tanımasının keyfilik yaratacağı ve bu durumun Anayasaya aykırılık içerdiği yönünde de hukuk çevrelerinde görüşler ileri sürülmekteydi. Ancak Danıştay tarafından verilen kararlarda, imtiyaz sözleşmelerinin Danıştay incelemesinden geçtiği, dolayısıyla idarenin takdir yetkisini kamu yararına aykırı kullanmasının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle, Anayasa'ya aykırılık itirazları reddedilmişti. 2007 yılında Aydem A.Ş. ile imzalanan sözleşmenin imtiyaz niteliğinden çıkartılarak özel hukuk sözleşmesine dönüştürülmesiyle, Danıştay'ın sözleşmeyi inceleyerek düşüncesini bildirmesi de engelleniyor. Böylece Anayasa'nın 155. Maddesi'nde Danıştay'ın görevleri arasında yer alan, **"kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında düşüncesini bildirmek"** kuralı ihlal ediliyor.

Şirket, 1991 yılında yürürlükte bulunan mevzuat ve 2000 yılında imzalamış olduğu sözleşmeye bağlı hak ve imtiyazlara dayanarak herhangi bir ihaleye katılmaksızın dağıtım şirketi statüsü kazanırken, 2007 yılında yaptığı tadilat sözleşmesiyle, bugün yürürlükte bulunan elektrik piyasası mevzuatının içerdiği avantajları da sözleşmesine ekleyerek, bölgede elektrik üretim faaliyetinde de bulunabilecek. Üstelik sözleşmede bulunan bir hüküm gereği, başka şirketlerle yapılacak sözleşmelerde, Aydem'e tanınmamış olan farklı hak ve menfaatlerin tanınması halinde, bu hak ve menfaatler Aydem A.Ş.'ye de tanınacak. Sözleşmelere, bu tür hükümlerin konulmasına daha önce Yap-İşlet sözleşmelerinde de tanık olunmuş ve ortaya çıkan kamu zararları nedeniyle ilgili bürokratlar hakkında soruşturma ve dava süreçleri başlatılmıştı.

Aydem A.Ş. ile yapılan **"uygulama sözleşmesi"** tadilatının ardından, 18 Ocak 2008 tarihli bir Özelleştirme Yüksek Kurulu (ÖYK) kararıyla, Şirket'le imzalanmış olan İHD sözleşmesinin tadil edilmesi ve dağıtım bölgesinin fiili devrinin gerçekleşmesi için TEDAŞ'a yetki verildi. Oysa 3096 sayılı Yasa çerçevesinde yapılan görevlendirmelerle ilgili olarak ÖYK'nın karar verme yetkisi bulunmuyor. Dolayısıyla yetkisiz bir kurul tarafından verilen kararın hukuken de geçersiz olması söz konusudur.

İHD bedeli tarifeye yansıtılacak

Sözleşmeye göre Şirket, İHD bedeli olarak belirlenen 110 milyon doların yarısını fiili devir tarihinde, geri kalan miktarı ise iki yıl içerisinde iki eşit taksitte ödeyecek. Bu bedel, anapara ve finansman maliyetiyle birlikte, Şirket'in elektrik dağıtım tarifelerine eklenerek, bölgedeki elektrik kullanıcılarından tahsil edilecek. Böylece Şirket, Devlet'e 2 yıllık bir sürede ödemiş olduğu devir bedelini, 3-4 yıl gibi kısa bir sürede tarifeler yoluyla, üstelik yüzde 9'a kadar faiz ve yüzde 2'ye kadar komisyon masraflarıyla birlikte tüketicilerden geri alacak.

İşletme hakkı devir bedeline, mevcut dağıtım şirketlerinin tarifeleri içerisinde de sorunlu bir şekilde yer veriliyor. Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. (TEDAŞ) 21 dağıtım bölgesine ayrılarak, her bir dağıtım bölgesinde yeni şirketler kurulmuş ve bu bölgelerin işletme hakları TEDAŞ tarafından bu şirketlere devredilmişti. Bu devirler sırasında TEDAŞ'a herhangi bir devir bedeli ödenmediği halde, bugün yürürlükte bulunan elektrik tarifeleri içerisindeki maliyetler arasında İHD bedeli kalemi de bulunuyor. 2011 yılına kadar elektrik kullanıcılarının faturalarında, gerçekte hiçbir karşılığı bulunmayan ve bir maliyet unsuru olmayan devir bedelleri de yer alacak. Dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesi sonrasında, karşılığı olmayan bu bedeli özel şirketler tahsil etmeye devam edecekler. Anayasa'nın 172. Maddesi'nde, Devlet'e tüketicileri koruyucu tedbirler alma zorunluluğu getirilmişken, devir bedeli altında, gerçekte özel şirketlerin kamuya ödemesi gereken bedellerin elektrik tüketicilerine yüklenmesi, açık bir hukuka aykırılık oluşturuyor.

Bu durum; özelleştirmelerin rekabet ve ucuzluk getirmesi amacına hizmet etmediğinin, kamu eliyle sermaye kesimine gelir transferi sağlandığının açık örneklerinden birini oluşturuyor. Enerji sektörü, bugün petrol fiyatlarında yaşanan görülmemiş artışta olduğu gibi, sermayenin sınırsız sömürü aracı halini aldı. Yaşanan fiyat artışları, herhangi bir maliyet zorunluluğu ya da ekonomik gereksinime değil, giderek daha da serbestleşen piyasada, özel sektörün keyfi istekleri ve doyumsuz kar hırsı gibi yapay nedenlere dayanıyor. Ülkemizde gerçekleştirilen özelleştirme ve serbestleştirme uygulamalarının her adımında, ülke vatandaşları açısından bu sömürünün biraz daha artması ve hayatın her alanına yayılması söz konusu olacak.

Elektrik dağıtım özelleştirmeleri öncesinde yürürlüğe konulacak olan otomatik tarife mekanizması, dağıtım özelleştirmelerini kazanacak şirketlere hiçbir riski olmayan ve aşırı karlar elde edecekleri bir pazar sunuyor. Elektrik faturaları artık her 3 ayda bir otomatik olarak zamlanacak. Yine özel dağıtım şirketlerinin elektrik üretim alanında yatırım yapmaları halinde daha fazla kar elde edebilecekleri bir tarife yapısı mevcut. Elektrik Piyasası Yasası'nda yapılan değişikliklerle, elektrik üretim alanında yatırım yapacak şirketlere sürekli yeni teşvikler getiriliyor. Kamunun finansman sorunu olduğu, enerji yatırımlarının özel kesim tarafından karşılanmasının zorunlu olduğu gerekçesiyle yapılan özelleştirmeler sonrasında, kamunun özel şirketleri finanse ettiği bir sistem yaratılıyor. Bu finansmanın bir kısmı genel kamu gelirlerinden karşılanırken, bir kısmı da, yukarıda aktardığımız tarife yapısıyla, elektrik kullanıcılarından sağlanıyor. Özel sektör, kısa süreli finansman tedarikiyle, aşırı karlar elde edeceği yeni işlere sahip oluyor.

Aydem özelleştirmesi yargıya taşındı

Diğer özelleştirme işlemlerinde olduğu gibi, Aydın, Denizli, Muğla illerinin elektrik dağıtımının özelleştirilmesi işlemi de hukuka ve kamu yararına pek çok aykırılıklar içeriyor. Elektrik kullanıcılarının yaşayacakları mağduriyetler ve kamusal zararlar yanında, bölgede faaliyet gösteren Menderes Elektrik Dağıtım A.Ş.'de görev yapan memur ve sözleşmeli statüsündeki çalışanların durumlarındaki belirsizlikler ve özel şirkette çalışmak istemeyenlerin başka kamu kurumlarına geçiş haklarıyla ilgili yasal yetersizlikler de ayrı bir sorun alanı oluşturuyor. Menderes A.Ş.'nin özelleştirme kapsam ve programından çıkartılmasına karar verilmesi nedeniyle, memur ve sözleşmeli personelin diğer kamu kurumlarına geçiş hakları bulunmuyor. Personelin TEDAŞ'a devredilmesi halinde ise, TEDAŞ'ın özelleştirme kapsamına alınması sonrasında atamalarının yapılmış olması nedeniyle, yine diğer kamu kurumlarına geçişleri önünde yasal engel bulunuyor.

İşçi statüsünde çalışan personel ise devir işlemiyle birlikte özel şirket çalışanı haline geleceklerinden, iş güvencelerinde ağır kayıplar yaşanacak. Bugüne kadar yapılan özelleştirmelerden en çok mağdur olan kesim, özelleştirilen kuruluşların çalışanları olmuştu. Bu kez Menderes A.Ş. çalışanları aynı tedirginliği yaşıyor ve devir işleminin gerçekleşmemesi ya da çalışma koşullarını güvence altına alacak yasal düzenlemelerin yapılmasını bekliyorlar.

Aydem A.Ş. ile imzalanan sözleşme ile yetkisiz ÖYK kararının iptali ve yürütülmesinin durdurulması istemiyle EMO tarafından Danıştay'da dava açıldı. Sektörde örgütlü kamu sendikalarından, Enerji, Sanayi ve Maden Kamu Emekçileri Sendikası (ESM) davaya EMO yanında müdahillik başvurusunda bulundu. Yine sektörün önemli örgütlerinden Türkiye Enerji, Su ve Gaz İşçileri Sendikası da konuyu yargı önüne taşıyacak. ■

Elektrik dağıtım bölgelerinin özelleştirilmesi bugün tekrar gündemde ve yeni ihale süreçleri başlatıldı. Geçmiş dönemlerin özelleştirme artıklarından biri olan Aydın-Denizli-Muğla illerinin elektrik dağıtımının Aydem A.Ş.'ye devredilmesi için de, 2007 yılında sözleşme tadilleri yapıldı. Bu şirketle imzalanan imtiyaz sözleşmesi, "uygulama sözleşmesi" adı altında bir özel hukuk sözleşmesine dönüştürüldü.