

ÖZELLEŞTİRME SÜRECİNDEKİ TEDAŞ'IN
(TÜRKİYE ELEKTRİK DAĞITIM ANONİM ŞİRKETİ)
YENİDEN YAPILANDIRILMASI

Ahu AKGÜL ŞEN
Yüksek Lisans Tezi

Danışman: Prof. Dr. Belkıs ÖZKARA

Afyonkarahisar
2007

ÖZELLEŞTİRME SÜRECİNDEKİ TEDAŞ'IN
(TÜRKİYE ELEKTRİK DAĞITIM ANONİM ŞİRKETİ)
YENİDEN YAPILANDIRILMASI

Ahu AKGÜL ŞEN

YÜKSEK LİSANS TEZİ

İŞletme Anabilim Dalı

Danışman: Prof. Dr. Belkıs ÖZKARA

Afyonkarahisar

Afyonkarahisar Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

2007

YÜKSEK LİSANS TEZ ÖZETİ

ÖZELLEŞTİRME SÜRECİNDEKİ TEDAŞ'IN(TÜRKİYE ELEKTRİK DAĞITIM
ANONİM ŞİRKETİ)YENİDEN YAPILANDIRILMASI

Ahu AKGÜL ŞEN

İşletme Anabilim Dalı

Afyonkarahisar Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

2007

Danışman: Prof. Dr. Belkıs ÖZKARA

Çalışmada, özelleştirme sürecindeki TEDAŞ'ın (Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi) yeniden yapılandırılması, genel perspektifte özelleştirmenin amaçları ile bağlantı kurularak, elektrik dağıtım sektöründeki özelleştirme yanlısı görüşler ile özelleştirme karşıtı görüşler ayrı ayrı değerlendirilerek incelenmiştir. Dünya ölçeğinde elektrik dağıtım sektöründeki kimi özelleştirme çalışmalarına karşılaştırma kolaylığı sağlaması bakımından atıf yapılmıştır. Özelleştirmenin amaçları ekonomik, mali, toplumsal ve siyasal amaçlar olarak ele alınmıştır. Bu amaçlara ulaşmak için hangi özelleştirme yöntemlerinin uygun olacağı tarihsel gelişim ve hukuksal prosedür irdelenerek, özellikle beş yıllık kalkınma planlarındaki elektrik sektörünün özelleştirilmesine doğru giden yapılanma çalışmaları açıklanmıştır. Türkiye ölçeğindeki kimi elektrik dağıtım özelleştirme uygulamaları ele alınmıştır. Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi'nin yeniden yapılandırılması kapsamında özelleştirme sürecinin dağıtım şirketlerinin altyapı yatırımlarının devam etmesi sebebiyle geçici bir süre için ertelendiği görülmüştür.

ABSTRACT

REORGANIZING OF THE TURKEY'S ELECTRICITY DISTRIBUTION
COMPANY (TEDAŞ) WHICH IS IN PROCESS OF PRIVATIZATION

Ahu AKGÜL ŞEN

Department of Management

Afyonkarahisar Kocatepe University, The Institute of Social Sciences

August, 2007

Advisor: Prof. Dr. Belkıs ÖZKARA

In this study, reorganizing of Turkey's electricity distribution which is in progress of privatization and in general perspective, the targets of privatization are related to each other. The ideas which are against and disagainst about the privatization of electric distribution sector were researched one by one. In world's criterion in order to compare some privatization in electricity distribution sector, some attributions were done. The goals of privatizations were studied economical, financial, social and political goals. In order to reach these goals, by examining legally procedure and historical developing, which methods are suitable is easily found. Especially, the studies of privatization of electricity sector which is in a five- year development plan is introduced. Some electricity distribution privatization methods in Turkey criterion are taken up . It is noticed that reorganizing of Turkey's electricity distribution company was put off for a while because in the progress of privatization some distribution companies are going on substructure investments.

ÖZGEÇMİŞ

Ahu AKGÜL ŞEN

İşletme Anabilim Dalı

Yüksek Lisans

Eğitim

Lisans: Near East University, Mühendislik Fakültesi, Elektrik-Elektronik Mühendisliği
Bölümü

Lise: 1995 Afyon İli, Çay İlçesi Çay Çok Programlı Lisesi, Fen Bölümü

İş/İstihdam

2000-2003 Afyon Elektrik Dağıtım A.Ş. (TEDAŞ Genel Müdürlüğü-OSMANGAZİ EDAŞ)

2003-2006-Erzincan Elektrik Dağıtım A.Ş. (TEDAŞ Genel Müdürlüğü-ARAS EDAŞ)

2006-BAŞKENT Elektrik Dağıtım A.Ş. Genel Müdürlüğü

Kişisel Bilgiler

Doğum Yeri Ve Yılı:Çay/AFYON, 11 Temmuz 1978 Cinsiyet: Bayan

Yabancı Dil

İngilizce

İÇİNDEKİLER

Sayfa

ÖZET.....	ii
ABSTRACT.....	iii
TEZ JÜRİSİ VE ENSTİTÜ MÜDÜRLÜĞÜ ONAYI.....	iv
ÖZGEÇMİŞ.....	v
TABLolar LİSTESİ	vi
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	vii
SİMGELER VE KISALTMALAR.....	viii
GİRİŞ.....	1
I. KAPSAM VE AMAÇ.....	1
II. TEZ.....	4
III. YÖNTEM	5
IV. TEZİN PLANI.....	6

BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL OLARAK ÖZELLEŞTİRMEYE BAKIŞ

I. ÖZELLEŞTİRME KAVRAMI	8
A) ÖZELLEŞTİRMEİNİN TANIMI	8
B) ÖZELLEŞTİRMEİNİN GENEL AMAÇLARI	10
1. Ekonomik Amaçlar.....	11
2. Mali Amaçlar.....	12
3. Toplumsal Siyasal Amaçlar.....	13
C) TÜRKİYE İÇİN ÖZELLEŞTİRME AMAÇLARI.....	14
D) ÖZELLEŞTİRME YÖNTEMLERİ.....	15
1. Satış Yöntemi (Assetsales)	15
2. Finansal Kiralama Yöntemi (Leasing).....	15
3. İşletme Hakkı Devri Yöntemi.....	15
4. Mülkiyetten Gayri Ayni Hakların Tesisi Yöntemi.....	16

5. Gelir Ortaklığı Modeli Ve İşin Gereğine Uygun Sair	
Hukuki Tasarruflar Yöntemi.....	16
6. İmtiyaz Devri Yöntemi (Franchising Method).....	16
7. Yasal Kurumsal Serbestleşme Yöntemi (Deregulation).....	17

II. ELEKTRİK ENERJİSİ DAĞITIM SEKTÖRÜNDE ÖZELLEŞTİRME

YÖNTEM VE UYGULAMA ÖRNEKLERİ	20
A) AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE ELEKTRİK SEKTÖRÜ	
ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI.....	20
1. İngiltere Elektrik Sektörü Özelleştirme Uygulamaları.....	21
2. Almanya Elektrik Sektörü Özelleştirme Uygulamaları.....	30
3. Fransa Elektrik Sektörü Özelleştirme Uygulamaları.....	31
B) AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİNDE ELEKTRİK SEKTÖRÜ	
ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI.....	32
C) LATİN AMERİKA ÜLKELERİNDE ELEKTRİK SEKTÖRÜ	
ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI.....	33
1. Arjantin Elektrik Sektörü Özelleştirme Uygulamaları.....	33
2. Şili Elektrik Sektörü Özelleştirme Uygulamaları	35

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE ELEKTRİK ENERJİSİ SEKTÖRÜNÜN ÖZELLEŞTİRİLMESİ VE YENİDEN YAPILANDIRILMASI

I. ELEKTRİK ENERJİSİ SEKTÖRÜNÜN YAPISI.....	37
A) SEKTÖRÜN TOPLUMSAL İŞLEVLERİ.....	38
B) TARİHSEL GELİŞİMİ.....	39
1. Yabancı Sermayeli İmtiyazlı Ortaklıklar	
Dönemi: 1923-1930.....	40
2. Sektörde İlk Devletçilik Uygulamaları: 1930-1950.....	40
3. Yerli Sermayeli Özel Sektör Katılımını	
Teşvik Çabaları: 1950 – 1960	41
4. Planlı Kalkınma Dönemi Ve Sektörde Devletçi	
Politikalara Yeniden Dönüş:1960-1980.....	41

5. TEK'in Tekelinin Kaldırıldığı Ve İmtiyazlı Şirketlere	
Tekrar Geçildiği Dönem: 1990- 2000.....	42
6. 4628 Sayılı Elektrik Piyasası Yasası Kapsamında Yeniden	
Yapılanma Dönemi 2001 Sonrası.....	42
C) KALKINMA PLANLARINDA ELEKTRİK ENERJİSİNE İLİŞKİN	
PROJEKSİYONLAR.....	43
1. 1.Beş Yıllık Kalkınma Planı.....	43
2. 2. Beş Yıllık Kalkınma Planı.....	43
3. 3. Beş Yıllık Kalkınma Planı.....	44
4. 4. Beş Yıllık Kalkınma Planı.....	44
5. 5. Beş Yıllık Kalkınma Planı.....	44
6. 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı.....	44
7. 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı.....	45
8. 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı.....	45
9. 9.Beş Yıllık Kalkınma Planı.....	46
D) TÜRKİYE'DE ELEKTRİK ENERJİSİ SEKTÖRÜNÜN YAPILANMASI	
İÇİN ÇIKARILAN YASALAR	47
1. 3096 Sayılı Kanun	47
2. 3291 Sayılı Kanun.....	47
3. 3996 Sayılı Kanun.....	47
4. 4046 Sayılı Kanun.....	47
5. 4283 Sayılı Kanun.....	48
6. 4628 Sayılı Kanun.....	48
7. 5398 Sayılı Kanun	52
8. 5496 Sayılı Kanun.....	53
9. 4628-5398-5496 Sayılı Yasalara Getirilen Eleştiriler....	55
E) TÜRKİYE'DE ELEKTRİK ENERJİSİ SEKTÖRÜNDE YERLİ VE	
YABANCI SERMAYE SÜRECİ.....	59
F) ÖZELLEŞTİRME PROGRAMI VE YAPILANMALAR.....	74
1. Elektrik Enerji Fonu.....	74
2. Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu.....	75
G) TÜRKİYE'DE ELEKTRİK DAĞITIMI ÖZELLEŞTİRME	
UYGULAMALARI.....	76
1. Aktaş Elektrik Ticaret A.Ş.	76

2. Çukurova Ve Kepez Elektrik Ticaret A.Ş.	78
3. Kayseri Ve Cıvırı Elektrik Türk A.Ş.....	81
H) ELEKTRİK ENERJİSİ SEKTÖRÜNDE ÖZELLEŞTİRMENİN GEREKÇE VE HEDEFLERİ.....	83
1. Sektörün Yatırım İhtiyacı Ve Finansmanı.....	83
2. Elektrik Enerjisinde Kalitenin Sağlanması.....	84
3. Sektörde Kamu Tekeli Yapısından Kaynaklanan Olumsuzlukların Giderilmesi.....	84
4. Özelleştirmenin Temel Hedefleri.....	85

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

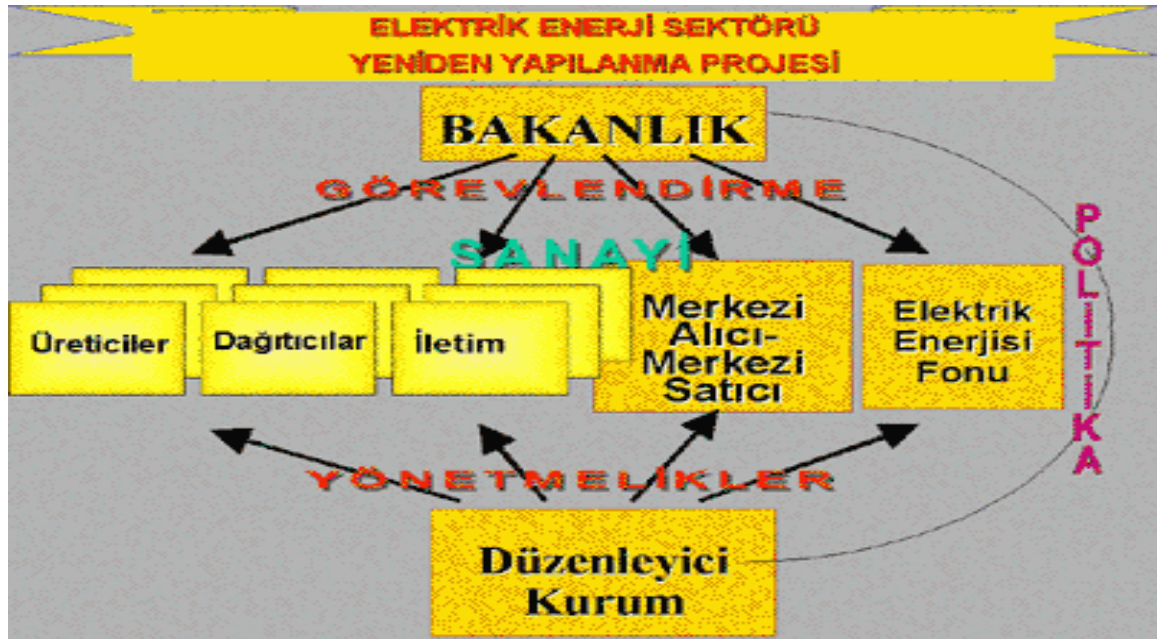
TÜRKİYE ELEKTRİK DAĞITIM SEKTÖRÜNÜN ÖZELLEŞTİRİLMESİ SONRASI ÖRGÜT YAPISINDAKİ DEĞİŞİMLERE İLİŞKİN BİR DEĞERLENDİRME

I. ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ ELEKTRİK DAĞITIM KURUMUNUN YAPISAL ÖZELLİKLERİ.....	86
II. ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI SONRASINDA SEKTÖRÜN VE FİRMALARIN ÖRGÜT YAPISINDAKİ DEĞİŞİMLER.....	89
A) BAŞKENT ELEKTRİK DAĞITIM ANONİM ŞİRKETİ ÖRGÜT YAPISI DEĞİŞİKLİĞİ	91
B) KAYSERİ VE CİVARI ELEKTRİK TÜRK A.Ş.	95
III. GENEL DEĞERLENDİRME.....	99
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	100
KAYNAKÇA.....	112

GİRİŞ

I. KAPSAM VE AMAÇ

Bu tezin konusu, “Özelleştirme Sürecindeki TEDAŞ’ın (Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi) Yeniden Yapılandırılması”dır. Toplumsal mal, tüm bireylerin kullanımına açık olup, kullanılması engellenemeyen her türlü mal ve hizmet olarak tanımlanabilir. Anayasa Mahkemesi 28/06/1995 tarih, 1994/71 Esas -1995/23 Karar, sayılı kararında kamu hizmetinin tanımı; “... en geniş haliyle devlet ya da kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimi altında genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararı ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinliklerdir.” şeklinde yapmaktadır. Bu tanımların ışığında tezimizde; elektrik enerjisi sektörünün kollarından olan ve Şekil 1’de gösterildiği üzere (Dağıtıcılar) elektrik sektöründe kamu hizmeti faaliyetini yürüten, TEDAŞ’ın hizmetin tüketiciye ulaştırılması sürecinde yapılan faaliyet göstermesi düşüncesiyle dikey entegrasyon şeklindeki örgütlenmesi değerlendirilecektir.



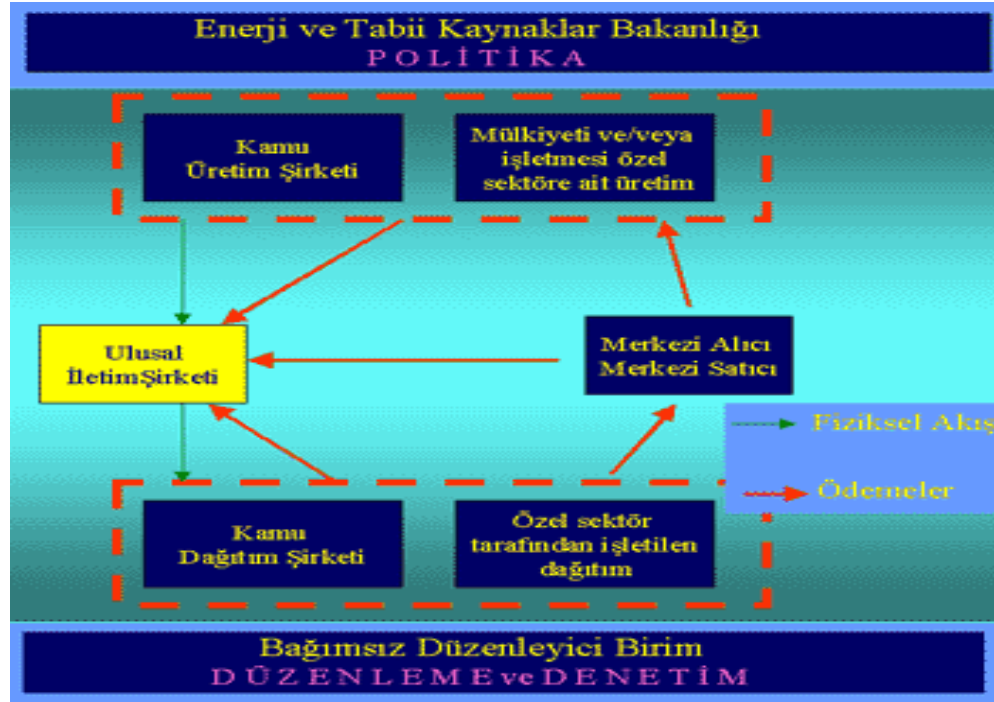
Şekil 1. ETKB Yapılanma Projesi ¹

¹ Kaynak: TESEV, "Devletin Düzenleyici Rolü: Türkiye’de Elektrik ve Telekomünikasyon Sektörlerinde Özelleştirme ve Rekabet" Konferansı, İstanbul, 1999-(www.tesev.org.tr/projeler/proje_kamu_devlet.php - 30k-12-2-2007).

Yeniden yapılanma sürecinin sonucu olarak Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (ETKB) makro düzeydeki politikayı belirleyecek, Elektrik Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) bu politika çerçevesinde piyasanın ihtiyaı olan düzenlemeleri yapacak ve aynı zamanda piyasaı denetleyecektir. Sekt rindeki altyapı yatırımlarının hızla tamamlanması, dünya pazarlarındaki rekabet gücümüzün artırılması ve böylece küresel ekonomiye tam entegrasyonun sağlanması için gereken yasal, hukuki ve idari destek yeniden yapılanma ile sağlanacaktır.

Tezin amacı: 1996–2000 yıllarını kapsayan VII. Beş Yıllık Kalkınma Planında,  zelleştirme yoluyla kamu kesiminin küçültülmesi ve piyasanın rekabetçi bir yapıya kavuşturulması ifade edilmiştir. 2001–2005 dönemini kapsayan VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planında K T'lerin hızla özelleştirilmesi ve kamu hizmetlerinin yeni bir düzenlemeye tabi tutulması ile  zelleştirme kapsamı dışındaki işletmelerin faaliyetlerini özerk bir şekilde sürdürmeleri hedeflenmiştir. Türkiye'de, 2000 yılı sonuna doğru, elektrik sektöründe reform niteliğindeki çalışmalar ve bunu destekleyen yeni kanun çalışmaları hızlanmıştır. 2001 yılında, Avrupa Birliği Elektrik Mevzuatı ile uyum sürecinde 4628 Sayılı Elektrik Piyasası Yasası'nın² yürürlüğe girmesiyle oluşan yeni yapının oluşumu incelenmek üzere öncelikle elektriğin ve elektrik sektörünün özelliklerini ortaya koymak; elektrik sektörü içerisinde yer alan elektrik dağıtım sektörüne ilişkin  zelleştirme kapsamında yapılmış olan regülasyon uygulamalarına değinmek, hem teorik bilgiden, hem de pratikte hayata geirilmif olan ülke uygulamalarını değerlendirerek, elektrik dağıtım sektörü için oluşturulması gerekli olan yapısal hususları tespit etmek; bu değerlendirmeler işığında Türkiye elektrik dağıtım sektöründe yapılan ve yapılabilecek olan yapısal reformlara ilişkin tespitlerde bulunarak elden geldiğince önerilerde bulunarak  zelleştirme sürecindeki TEDAŞ'ın yeniden yapılandırılmasına odaklanmak amaçlarımız arasında sıralanabilir.

² 4628 Sayılı "Elektrik Piyasası Kanunu", R.G. 24335, 3.3.2001.



Şekil 2. Elektrik Piyasa Yapısı³

Şekil 2’de gösterildiği gibi elektrik piyasa yapısı ile ilgili yürütülmekte olan çalışmalar neticesinde ilk etapta üretim, iletim ve toptan alım-satım faaliyeti birbirinden ayrılarak; iletim faaliyetlerinden sorumlu olacak bir "Ulusal İletim Şirketi", henüz devir işlemleri tamamlanmamış üretim santrallerini ve gelecekte nükleer ile stratejik santralleri elinde bulunduracak olan bir "Kamu Üretim Şirketi" ve elektrik alım satımından sorumlu bir "Merkezi Alım-Merkezi Satım Şirketi" oluşturulacak ve sektördeki katılımcı sayısının artması sonucunda doğacak düzenleme ve denetim ihtiyacının karşılanması amacıyla bağımsız düzenleyici bir birim EPDK yapılandırılmıştır. Yine bu aşamada, Elektrik Enerjisi Fonu (EEF) bütçe dışına çıkarılarak yeniden yapılandırılmıştır. Bu çalışma, içerisinde global çapta elektrik sektörünün yapısı değerlendirilip; ülkemiz elektrik dağıtım sektörünün⁴ (TEDAŞ) bu çerçevede yeniden organizasyonu incelenmeye çalışılacaktır. Sektörün içinde bulunduğu kamu tekeli yapısından kaynaklanan olumsuz koşullar dikkate alınarak, elektrik dağıtım hizmetlerinin özelleştirme vasıtasıyla özel sektöre karşılanmasına

³ Kaynak: TESEV, "Devletin Düzenleyici Rolü: Türkiye’de Elektrik ve Telekomünikasyon Sektörlerinde Özelleştirme ve Rekabet" Konferansı, İstanbul, 1999- (www.tesev.org.tr-12.2.2007).

⁴ Sektör terimi bu tez kapsamında, elektrik enerjisi faaliyetlerini kapsayan dolayısıyla elektriğin üretimi, iletimi, dağıtım faaliyetlerinin tümü için kullanılacaktır.

yönelik strateji belirlemeleri değerlendirilip, ülkemiz için önemli olan bu konuda bir takım öneriler sunulması bir diğer amacımızdır.

Bu incelemeyi önemli kılan başlıca nedenler şunlardır: Kamu İktisadi Teşekkülü⁵ (KİT) olarak yapılandırılan TEDAŞ'ın küreselleşme ile birlikte özelleştirme süreci içerisinde yeniden yapılandırılması, özelleştirme kavramının TEDAŞ bakımından yöntemlerinin değerlendirilmesine çalışılmış; sektördeki kamu tekeli yapısından kaynaklanan doğal tekel yapısının olumsuzlukları belirtilmiştir. Özelleştirilen örnek şirketlerin performanslarının değerlendirilmesi ışığında; Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun (ÖYK) 02/04/2004 tarih ve 2004/22 numaralı kararı ile TEDAŞ'ın özelleştirme kapsam ve programına alınması aşamasında⁶ Türkiye ekonomisi ve kamu için yaklaşım önerilerinin belirlenmesi açısından çalışmamızın önemli olacağı kanaatini taşımaktayız.

II. TEZ

Bu çalışmada öne sürülen temel tez şöyle ifade edilebilir: Elektrik, ürün ve hizmetlerin üretilmesinde girdi olması bakımından ekonomide hayati öneme haiz bir üründür. Elektrik enerjisinin depolanamıyor olması, diğer ürünlerin özelliklerinden çok farklı olması, rekabetçi olan ve rekabetçi olmayan kısımları aynı anda barındıran bir sektör olması sebebiyle elektrik sektörü klasik rekabetçi sektörlere benzememektedir.

Hükümetler, üzerlerindeki mali yükleri azaltmak gayesiyle, elektrik piyasasını özel sektörün katılımına açma hedefine yönelmişlerdir. Özel sektör katılımının çerçevesini çizen ilk kanun 1984'te yürürlüğe girmiştir. Ülkemizde 1983 yılında 2983 Sayılı Yasa⁷ ile başlayan özelleştirme uygulamaları değişik zamanlarda sekiz kez revize edilerek günümüze kadar gelmiştir. Sektördeki özel girişimin statüsünü belirleyen, doğrudan özelleştirmeye olanak tanıyan 1999'daki Anayasa değişikliğini⁸ de içeren birçok düzenleme yapılmıştır. Hedefi şeffaf ve rekabetçi bir elektrik piyasasının

5 Kamu İktisadi Teşekkülü (KİT) terimi burada genel anlamda kullanılmış olup, Avrupa KİT Merkezi'nin (CEEP) tanımına uygundur. Avrupa'da KİT'ler üzerine en yetkili örgüt olan Avrupa KİT Merkezi (CEEP) KİT'i; mal ve hizmet üretmek üzere kurulmuş olan, mali olanaklarının yarıdan fazlası merkezi veya yerel kamu idareleri tarafından sağlanan veya işletme sonuçlarından bu idarelerin sorumlu bulunduğu ve bunlar tarafından denetlenen girişimler olarak tanımlamaktadır. Ancak, Türkiye'de farklı tanımlamalar mevcuttur. Merkezi idareye ait KİT'ler İktisadi Devlet Teşekkülü ve Kamu İktisadi Kuruluşu olarak ikiye ayrılır. Geniş Bilgi için bkz. Metin KİLÇİ, "KİT'lerin Özelleştirmesi ve Türkiye Uygulaması", DPT(Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlık Tezi), Ankara 1994.s.3.

6 Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından 09.01.2007 tarihinde ihalelerin geçici bir süre için ertelendiği açıklanmıştır. (www.oib.gov.tr/duyuru/2007-01-09_elektrik_dagitimi.htm)

7 2983 Sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun, R.G. 18344, 17/3/1984.

8 4446 Sayılı "T.C. Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun", R.G. 23786, 14.8.1999.

kurulması, arz istikrarının, iyi kalite, ucuz ve çevre dostu elektriğin sağlanması olan yeni Elektrik Piyasası Kanunu 2001 yılı Mart ayında yürürlüğe girmiştir.⁹ Bu sürece, farklı zamanlarda ve farklı hızlarda başlamış ülkeler değişen piyasalara ve teknik koşullara uyum sağlamak için regülasyon tekniklerini geliştirmekte, rekabeti artırmak ve daha da artan rekabetçi bir çerçevede geleneksel kamu yararı amacına ulaşılmasını sağlamak için yeni düzenlemeler yapmaktadırlar. Elektrik endüstrisi reformlarının en büyük amacı fiyatları düşürmek, tüketici refahını artırmak ve üreticileri inovasyon¹⁰ yapmaları için teşvik etmektir.¹¹ Elektrik endüstrisi reformları oldukça yavaş ilerlemektedir ve sonuçların kısa dönemde alınması mümkün değildir. Reform çalışmaları süreklilik gerektiren dinamik bir süreçtir. Bu çalışmada, şirketin yeniden yapılanma amacının özelleştirme sürecine ivme kazandırmak olduğu, sermayenin tabana yayılarak halka arz şeklinde yapılacak bir özelleştirmenin faydalı olabileceği tezi üzerinde durulmuştur.

III. YÖNTEM

Çalışmanın güncelliği ve genel olarak elektrik dağıtım şirketlerinin özelleştirmesinin ülkemizde katettiği yol nazarı dikkate alınarak, bu hususta yayınlanmış olan akademik literatürü oluşturan kitaplar, uzmanlık tezleri, makaleler, köşe yazıları, ulusal ve uluslararası konferans sunumları, meslek örgütlerinin çıkardığı süreli yayınlar, istatistik niteliğindeki bilimsel verilerin analizi yapılarak, Türkiye’de çıkarılan yasalar ve ilgili kurumların resmi internet sitelerindeki bilgilerden, iletişim araçlarından yararlanılarak bir sistem dahilinde derlenip harmanlanıp, tez–antitez ve nihayetinde kendi görüşlerimizi de içerir senteze ulaşma metodu ile yol haritamız belirlenmiş, çalışmaya esas oluşturacak kavramsal çerçeve geliştirilerek tezimiz oluşturulmuştur.

9 4628 Sayılı “Elektrik Piyasası Kanunu”, R.G. 24335, 3.3.2001.

10 “İnovasyon”, kavram olarak, hem bir süreci (yenilemeyi/yenilenmeyi) hem de bir sonucu (‘yenilik’i) anlatır. OECD literatürüne göre, inovasyon, süreç olarak, “bir fikri pazarlanabilir bir ürün ya da hizmete, yeni ya da geliştirilmiş bir imalat ya da dağıtım yöntemine, ya da yeni bir toplumsal hizmet yöntemine dönüştürmeyi” ifade eder. (www.danismend.com/konular/yeniekonomi/yenieko_inovasyon.htm 15.9.2006)

11 OECD, “Regulatory Reform in Network Industries: Past Experience and Current Issues”, OECD Economic Outlook, Paris.s.1.2000.

IV. TEZİN PLANI

Tez hazırlanırken, konu 3 ana bölümde ele alınmıştır.

Çalışmanın Birinci Bölümünü “Özelleştirme Kavramı” oluşturmuştur. Bu bölümde öncelikle literatürde kendisine yüklenen “anlam olarak özelleştirme” üzerinde durulmuş, genel olarak özelleştirmenin amacı, çeşitli akademik çalışmalar belirtilerek açıklanmaya çalışılmıştır. Bu meyanda KİT'lerin özel sektöre göre daha verimsiz çalıştığı, zarar ettiği, devlete yük olduğu yönündeki klasik söylemlerin inandırıcılıktan uzak olduğunu göstermesi açısından saptamalar yapılmıştır. Yaptığımız saptamaların hemen sonrasında Türkiye için özelleştirme ana planı ışığında özelleştirmenin amaçları irdelenmiştir. Özelleştirmenin; bizim de katıldığımız baskın görüşe göre tedbirler alındığında, sermayeyi tabana yayma amacını gerçekleştirmeye elverişli bir yöntem olduğu vurgulanmıştır. Birinci bölümün sonunda, elektrik enerjisi dağıtım sektöründe özelleştirme yöntem ve uygulama örnekleri seçilerek; Avrupa Birliği, Amerika Birleşik Devletleri ve Latin Amerika ülkelerinde özelleştirme uygulamalarına kısaca değinilmeye çalışılmıştır. ABD dışında, 1980’li yıllarda birçok ülkede elektrik sektörünün yeniden yapılandırılmasının gündeme getirildiği, üretim teknolojisinin gereklerine paralel olarak, elektrik enerjisinin çoğu ülkede tüketicilere dikey bütünleşmiş bir tekel yapı tarafından arz edildiği, kamu kesiminin bu tekelin faaliyetlerini, ya doğrudan kendi mülkiyetine alarak, ya da imtiyaz verilen özel şirketi regülasyona tabi tutarak kontrol ettiği çıkarılmasına varılmıştır.

Çalışmanın İkinci Bölümünde “Türkiye’de Elektrik Enerjisi Sektörünün Özelleştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması ” ele alınmıştır. Bu bölümde öncelikle elektrik enerjisi ve elektrik enerjisi sektörünün toplumsal işlevlerine değinilmiştir. Bu meyanda elektrik enerjisinin ticari bir mal değil, sunulması gereken toplumsal bir hizmet olarak algılanması gerektiği yönündeki düşüncelere yer verilmiştir. İkinci bölümde Türkiye’de elektrik enerjisi sektörünün tarihsel gelişimi ve Türkiye’de elektrik enerjisi sektöründe yeniden yapılanma için yasal düzenlemeler ve bilhassa 3096 Sayılı Kanundan başlamak üzere 5496 Sayılı Kanuna kadarki süreç ayrıca yer bulmuştur. Özelleştirme çalışmaları elektrik dağıtım bölgelerinin oluşturulması ile başlamıştır. Türkiye’de elektrik enerjisi sektöründe yerli ve yabancı sermaye süreci özelleştirme programı ve yapılanmalar, beş yıllık kalkınma planları çerçevesinde elektrik enerjisi değerlendirmeleri ikinci bölümdeki uğraşı konularımız arasında yer almıştır. İkinci

bölümde ayrıca elektrik enerjisi dağıtım sektöründe özelleştirme yöntem ve uygulamaları incelenmiş; buna göre AKTAŞ örneğinde özelleştirmenin olumsuz sonuçlandığı Anadolu Yakası elektrik dağıtım sorumluluğunun TEDAŞ tarafından tekrar üstlenildiği vurgulanmış, elektrik enerjisi sektöründe özelleştirmenin gerekçe ve hedefleri açıklanarak, **“Ülkemizde elektrik enerjisi sektörü özelleştirme hedefleri arasında, kamuya kaynak sağlamak öngörüsünün esasını oluşturmaması gerektiği, burada asıl olanın, doğal tekel durumunda bulunan kamusal faaliyetlerin, özel sektör tarafından kesintisiz teminin yanı sıra firmaların serbest piyasa ekonomisi kuralları içinde rekabet etmelerinin sağlanması ve verimliliğin artırılması” olduğu yönünde sonuca varılmıştır.**¹²

Tezin son bölümünde “Türkiye Elektrik Dağıtım Sektörünün Özelleştirilmesi Sonrası Örgüt Yapısındaki Değişimlere İlişkin Bir Değerlendirme” başlığı altında özelleştirme öncesi elektrik dağıtım kurumunun yapısal özellikleri incelenmiş, özelleştirme uygulamaları sonrasında sektörün ve firmaların örgüt yapısındaki değişimler BAŞKENT EDAŞ ve Kayseri ve Civarı Elektrik Türk A.Ş. başlıkları altında gözler önüne serilmeye çalışılmıştır. Ortaya çıkan bulgular eleştirel bir bakış açısıyla irdelenerek kamu kesimi için öneri yaklaşımında bulunulmuş ve sektöründeki altyapı yatırımlarının hızla tamamlanması, dünya pazarlarındaki rekabet gücümüzün artırılması ve böylece küresel ekonomiye tam entegrasyonun sağlanması için gereken yasal, hukuki ve idari desteğin yeniden yapılanma ile temin edilebileceği kanaatine ulaşılmıştır.

¹² Aynı Görüş ve daha ayrıntılı bilgi için bkz. Edip YILMAZ, Türkiye’de Elektrik Sektöründe Özelleştirme Nedenleri/Uygulamalar ve En Uygun Özelleştirme Seçeneği Araştırması, Hazine Müsteşarlığı Yayını, Ankara, 1996.

BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL OLARAK ÖZELLEŞTİRMEYE BAKIŞ

I. ÖZELLEŞTİRME KAVRAMI

A) ÖZELLEŞTİRMENİN TANIMI

Özelleştirme terimini ilk kez A. Smith'in öğretisini temel alan Peter F. Drucker ortaya atmıştır. Peter F. Drucker'ın 1969 yılında basılan “The Age of Discontinuity” isimli eserinde “reprivatization” şeklinde ifade edilmiştir. 1976 yılında Robert W. Poole bu terimi, “privatization” olarak kısaltmış ve “Reason Foundation” isimli çalışmasında kullanmıştır.¹³

Özelleştirmenin (privatization) terim olarak tanımı ilk defa 1983 yılında Webster's New Collegiate Dictionary'nin 9. baskısında yer almış “özel hale getirmek, sınaî veya ticari hayattaki denetim ve mülkiyeti, kamu kesiminden özel kesime aktarmak” olarak tanımlanmıştır. Özelleştirme, KİT'lerin tekno-ekonomik ünite olarak özerk çalışabilecek birimler yönetiminin değişik ticari yöntemlerle tamamen özel sektöre geçmesidir.¹⁴ Bu bağlamda, işletme birimleri yönetiminin bütün olarak özel sektöre geçmesini sağlamayan uygulamaların özelleştirme sayılmayıp özel sektöre açılma olarak nitelendirilebilir. Özelleştirme geniş kapsamlı tanımıyla, sektörde yap-işlet-devret (YİD) modeli gibi özel sektör finansman uygulamalarını kapsadığı yönünde görüşlere doktrinde rastlanmaktadır.

Başka bir kaynakta özelleştirme, kamu sektöründe finanse edilen mal ve hizmetlerin üretiminin özel sektöre devredilmesi, mal ve hizmet üretiminde özel sektörü sınırlayan kuralların kaldırılması veya serbestleştirilmesi ve kamu iktisadi teşebbüslerinin mülkiyetinin ve yönetiminin tamamen veya kısmen özel sektöre devredilmesi şeklinde tanımlanmıştır.¹⁵

Yukarıdaki kavramsal kuramlar çerçevesinde; tarihin çeşitli dönemlerinde hemen her ülkede, kamu mülkiyetindeki birimlerin, özel sektöre devredilmesi söz konusu olduğu halde, bu devirlerden hiç birisi “özelleştirme” olarak adlandırılmamıştır;

¹³ TMMOB, Kemal ULUSALER, 20.Yılında Türkiye'de Özelleştirme Gerçeği Sempozyumu, (EMO), 26.05.2005.

¹⁴ YILMAZ, s.7.dn. Attiat F.OTT, Keith HARTLEY (Editor), Privatization and Economic Efficiency, Edward Allen Publishing Co.1991.

¹⁵ Metin KILCI, KİT'lerin Özelleştirilmesi ve Türkiye Uygulaması, (DPT Uzmanlık Tezi), Ankara 1994, s.7.

zira özelleştirme basit bir mülkiyet veya yönetim transferinin ötesinde, bütün bir iktisadi organizasyonu, serbest piyasa mekanizmasına göre işler yapıya kavuşturmak bunun için gerekli dönüşüm olarak algılanmaktadır.

1970'li yıllarda ortaya çıkan ekonomik kriz, gelişmiş ülkelerde kâr standardizasyonunda ve milli gelirin büyüme hızında düşüşle birlikte, artan enflasyon ve işsizlik oranlarıyla kendisini göstermiştir. Bu süreç, petrol fiyatlarındaki yüksek oranlı artışların örtüşmesi, gelişmekte olan ülkelerin ithal ikameci sanayileşme stratejisinin yapısal çelişkilerinden ve uygulama biçiminden doğan sorunları arttırmış, ortaya çıkan ödemeler bilançosu dengesizlikleri ve üretim darboğazları, gelişmiş ülkelere yoğun kredi akışı ile aşılmıştır. Sanayileşmiş ülkelerdeki daralma nedeniyle biriken atıl fonların, gelişmekte olan ülkelere düşük, fakat değişken faizli krediler şeklinde kanalize olması, bu ülkelerin 1980'li yıllarda girdiği borç krizine ve Dünya Bankası ile Uluslararası Para Fonu (IMF) yönlendirmelerinde yapısal dönüşüm politikalarına giden sürecin başlangıcını oluşturmuştur. 1980'li yıllardan itibaren baş döndürücü teknolojik gelişmelerle birlikte, dünyanın ekonomik ve siyasi görünümü de hızlı bir değişim sürecine girmiştir. Bu sürece; küreselleşme, demokratikleşme ve özü itibarıyla teknik bir işlem ve iktisadi politika aracı olan özelleştirme sözcükleri damgalarını vurmuştur. Ekonomik ve siyasal nedenlerle 1980'li yıllara kadar hemen bütün ülkelerde kamulaştırmaların yanında, münferit uygulamalar olarak özelleştirmeler de söz konusu olurken, 1980'li yıllardan bu yana özelleştirme, gerek gelişmiş, gerekse azgelişmiş ülkelerin gündemindeki en önemli konu haline gelmiş, kamu kesimi borçlanma gereğinin azaltılmasından, demokratikleşmeye kadar birçok sorunun çözümü bu sözcüğe endekslenmiştir.¹⁶

24 Ocak 1980 kararları ile Türk ekonomisi serbest piyasa ekonomisi denilen yeni bir iktisat modeli ile karşı karşıya kalmıştır. Neo-liberal düşünce¹⁷ akımının bir ürünü olan bu modele göre; ekonomide yaşanan kötü gidişatın en önemli sorumlusu devlettir ve devletin ekonomiye olan müdahalesinin en aza indirilmesiyle ve bütün

16 Nursel ÖZTÜRK, "Özelleştirme Notları, Değişen Devlet Anlayışı ve Özelleştirme", Ankara, s.3. (www.ydk.gov.tr/egitim_notlari/ozelleştirme.htm-13.11.2006).

17 Geniş Bilgi için bkz. Ali ÇELİK, AB Ülkeleri ve Türkiye'de Gelir Eşitsizliği:Piyasa Dağılımı-Yeniden Dağılım, s.80.

ekonomik birimlerin piyasa koşullarında faaliyette bulunmalarıyla ekonomik krizden kurtulmak mümkündür.¹⁸

Uluslararası düzeyde, şimdiye kadar devletin ekonomiye müdahalesini savunanlar tarafından ele alınan tutum ve yaklaşımlar, daha az devlet mülkiyetini ve devletin ekonomiye daha az ölçülerde müdahale etmesini savunanlar tarafından, bir ölçüye kadar etkilenmişlerdir. Bu durum 1986 başlarında IMF ve AID'nin (U.S. Agency For International Development) birlikte düzenledikleri özelleştirme konferansında da açık bir şekilde görülmüştür. Ekonomik kalkınma hakkında akademik çevrelerde ve uluslararası örgütlerin yaklaşımlarında meydana gelen değişikliklere ek olarak, pratik bir görüş noktasından çeşitli etmenler, az gelişmiş ülkelerdeki özelleştirme politikasının uygulamasını hızlandırmıştır. Örneğin: IMF İstikrar Politikaları, Dünya Bankası ve AID'nin programlarıdır.¹⁹

B) ÖZELLEŞTİRMENİN GENEL AMAÇLARI

Özelleştirme, iktisadi organizasyonlarını rekabete dayalı serbest piyasa mekanizmasının kurallarına göre işleten gelişmiş ülkelerde, makro ekonomik boyutta, devlet kararlarının ekonomi üzerindeki etkisinin minimize edilmesini ve özel sektörün dinamizminden yararlanarak, kaynak kullanımında etkinliği arttırmak için kullanılan bir politika aracı olarak görülürken, ithal ikameci modellerle sanayileşmeye çalışan gelişmekte olan ülkeler için, özelleştirme, vergi, istihdam ve endüstri politikalarını içeren kümülatif bir ekonomik yapının yeniden şekillendirilmesi aracı olarak görülebilir.²⁰

Piyasa mekanizmasının gerektirdiği kurallardan bağımsız çalışan KİT'ler, tekelci konumları ve uyguladıkları fiyat, yatırım ve benzeri politikalarla piyasa mekanizmasının optimal işleyişini engellemektedirler. Kârlılık ve verimlilik kriterlerinden uzak anlayışla çalışan KİT'ler, bütçe üzerinde de baskı oluşturmakta, KİT açıklarının mali piyasalardan Hazine aracılığı ile karşılanması kaynakların optimal dağılımını engellemektedir. KİT'lerin yetersiz performansı özel sektörün gelişimine de engel olmakta, mal ve emek piyasalarında KİT'lerin neden olduğu çarpık fiyat ve ücret

¹⁸ Barış ÖVGÜN , "Geçmişten Günümüze Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT'ler)", Genel İş Emek Dergisi, 1/11/2005.

¹⁹ Steve HANKE, "Özelleştirme Tercihi: Bir Analiz", (Çev: Coşkun Can AKTAN), Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, s.27-35.

²⁰ ÖZTÜRK, s.3.

oluşumları özel firmaların yurt içi ve uluslararası rekabet yeteneklerini kısıtlamaktadır. Kamu harcamalarının ekonomide yarattıkları olumsuz etki, 1960'lı yıllarda Oxford'lu ekonomistlerce ortaya atılan “mali kalabalıklaşma” ile açıklanmaktadır. Ekonomide “crowding out” etkisi olarak tanımlanan bu durum, genişletici maliye politikaları sonucunda faiz oranlarının artacağı, artan faiz oranlarının özel yatırımları azaltarak (ulusal finansman kaynaklarından yararlanma olanakları da daralacağı için) milli gelirden daralma meydana getireceği (ve getirdiği) varsayımına dayanmaktadır. Ancak devletin yaptığı harcamaları dış borçlanma ile finanse etmesi durumunda bu etki gerçekleşmez. Çünkü kamunun ödünç verilebilir fonlara olan talebinin artması veya ülkede mevcut ödünç verilebilir fonların önemli bir kısmını kullanması, faiz hadlerinin yükselmesine neden olacak, özel kesimin yatırımlarını karşılayabileceği fon kaynakları daraltacak, böylece özel yatırımlar, dolayısıyla milli gelirden düşme meydana gelecektir.²¹

Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi 3 Ekim 1990 tarih ve 953 sayılı kararında özelleştirmeye ilişkin amaçları; “verimliliği arttırmak, fiyatları düşürmek, kaynakların etkin dağılımını sağlamak, devlet bütçesini küçültmek, gelir sağlamak, kamuda çalışanların sayısını azaltmak ve aşırı tekelci durumdaki sendikaların gücünü kırmak” şeklinde açıklamıştır.²²

Özelleştirmenin; işsizlik, üretimin durması, sosyal devlet anlayışın zayıflaması, devlet tekellerinin özel tekele dönüşmesi gibi sakıncaları bulunduğu, genel olarak kabul edilmektedir.²³ Özelleştirmenin yapılabilmesi için çeşitli amaçlar ileri sürülmektedir. Bu amaçlar üç ayrı başlık altında incelenebilir. Bunlar sırayla ekonomik, mali, toplumsal-siyasal amaçlardır.

1. Ekonomik Amaçlar

Ekonomik amaçlar mikro düzeyde şirket verimliliğini sağlamak, kârlılığını arttırmak, makro düzeyde ise serbest piyasa ekonomisini tüm kurum ve kurallarıyla işler hale getirmek, sermayeyi tabana yaymak, kıt kaynakların optimal dağılımını sağlamak şeklinde sınıflandırılabilir. Özelleştirme ile devlet fiyatlandırması yerine piyasa

²¹ ÖZTÜRK, s.5.

²² Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi 3 Ekim 1990 tarih ve 953 Sayılı Kararı.

²³ T.C.Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Raporu, 22.09.2005.2005/4, (www.cankaya.gov.tr-13.11.2006).

fiyatlandırması maliyetleri aşağıya çekecek bu da genel fiyat düzeyinin düşmesine ve anti enflasyonist etki yaratarak ekonominin dengeli büyümesine katkı sağlayacaktır.²⁴

a) Serbest Piyasa Ekonomisini Güçlendirmek : KİT'ler tekeli ya da tekel eğilimli yapılar olarak piyasayı kontrollerinde tutmaya çalışmaktadır. Bu kuruluşların yıl sonu bilançolarındaki zarar kalemleri genel bütçeden karşılanmaktadır. Özelleştirmeyle birlikte ekonomiye dinamizm geleceği rekabet ve verimliliğin artacağı genel beklentilerdendir.

b) Sermayeyi Tabana Yaymak : İktisadın yadsınamayacak kaidelerinden birisi belki en önemlisi, tasarrufların menkul kıymetler aracılığıyla yatırımlara dönüştürülmesi şeklinde değerlendirilmesini sağlamaktır. Arzulanan temel olgu özelleştirmeyle birlikte yeni hisse senetlerinin arzı ile, bu piyasasının canlanacağı çeşit ve miktarın artarak gelişmesini sağlayacağı beklentisidir. Ülkedeki küçük birikimlerin hisse senedi olarak sermaye piyasasına çekilmesi ile gayrimenkul, döviz ve altın gibi spekülasyon ve verimsiz yatırımlara giden fonlar özelleştirme yoluyla ekonomiye kazandırılmaya çalışılacaktır.²⁵

2. Mali Amaçlar

Özelleştirme ile gerçekleştirilmek istenen mali amaçları 2 başlık altında mütalaa etmek olasıdır.

a) KİT'leri Borç Yükünden Kurtarmak : KİT'ler kendilerine verilen görevlerde bazen zararlar çalışmaktadır. Fakat bunların finansmanı Hazine'den karşılanmaktadır. Bu ise Hazine'ye ek yük bindirmektedir. Finansman yükünün ağırlaşması vergi gelirlerinin yetersiz olduğu durumlarda Merkez Bankası kaynaklarından karşılandığından enflasyona yol açmaktadır. Şili, Arjantin ve Meksika'da uygulamaya konulan özelleştirme de amaç dışı borç ödemeleri ve artan bütçe açıklarına yönelik bir önlem olarak görülmüştür.

b) Döviz Gelirlerini Artırmak : Bu amaç ödemeler dengesi açığını kapatmaya yöneliktir. Döviz gelirlerini artırmanın bir yolu da özel yabancı sermayenin teşvik

²⁴ ÖZTÜRK, s.6.

²⁵ Seçkin CEYLAN, KİT'lerin Özelleştirilmesi ve Türkiye Uygulaması, T.C. Yükseköğretim Kurulu Dökümantasyon Merkezi. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü) - www.baskent.edu.tr/ (13.11.2006).

edilmesidir. KİT hisse senetlerini uluslararası piyasalarda satarak yabancı paranın ülkeye girişi sağlanabilmektedir.

3. Toplumsal-Siyasal Amaçlar

Toplumsal siyasal amaçlar, klasik öğretinin çerçevesindeki ekonomik amaçların gerçekleşmesi halinde, toplumsal olarak ortaya çıkacak artılar varsayımına dayanmaktadır. Özelleştirme ile serbest rekabet düzeni içinde kıt kaynakların optimal dağılımı gerçekleşecek, bu da toplumsal refahın optimizasyonunu sağlayacaktır. Özelleştirmenin gelir dağılımını düzeltici etkisi üzerinde durulurken, işletmenin hisse senetlerine sahip olan çalışanların ücret dışı gelirlerden istifade etme imkânından söz edilmiş olmakta, ekonomik işletmelerden kazanç ve pay elde etme işinin bir kesimle sınırlı kalmayarak tabana yayılmasından bahsedilmekte, böylece dengeli bir toplum yaratma hedefine ulaşılabileceği beklenilmektedir.²⁶

Özelleştirme bir iktisat politikası aracı olarak ortaya çıkmakla birlikte, özelleştirmeden beklenen amaçların genişlemesi ile ideolojik ve siyasal amaçlar için de anlamına geleceği, fertlerin politik anlamdaki özgürlüklerinin, ancak özel mülkiyet sahipliğine bağlı olarak gerçekleşebileceğini kullanılmaya başlanılmıştır. Devletin ekonomik ve siyasi hayattaki yerini yeniden tanımlayarak, onu klasik fonksiyonlarına döndürmek isteyen akımlar için özelleştirme, devletin iktisadi yaşamdaki yerini daraltmanın, onu savunma, güvenlik, eğitim, sağlık gibi asli fonksiyonlarına döndürmenin bir aracı olarak görülmekte, "...yeni kurumsalcı" yaklaşımlar, sosyal refah devleti ile serbest pazar ekonomisi arasında orta yol belirlemekte, devletin "düzenleyici ve denetleyici" rolünü öne çıkarmaktadır.²⁷

Özelleştirmeyle ilgili diğer bir beklenti de demokratikleşmeyle ilgilidir. Mülkiyetin tabana yaygınlaştırılmasının, demokratikleşme savunmak bu görüşün temelini teşkil etmektedir.

C) TÜRKİYE İÇİN ÖZELLEŞTİRME AMAÇLARI

Özelleştirme uygulamalarının stratejik bir plana dayandırılması amacıyla, 1985 yılında, amaçların, önceliklerin, kapsamın ve termin planının belirlendiği bir stratejinin oluşturulması gereğinden hareketle; Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), tarafından

²⁶ ÖZTÜRK, s.7.

²⁷ T.C.Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Raporu, 22.09.2005, 2005/4.

Özelleştirme Ana Planı hazırlanmasına karar verilmiştir. Açılan uluslararası ihale sonucunda, Morgan Guaranty Trust Company of New York firması, Türkiye Sınâî Kalkınma Bankası, Sınâî Yatırım ve Kredi Bankası, Yatırım Finansman A.Ş. ve Price Waterhouse/Muhaş A.Ş. birlikte özelleştirme ana planı hazırlamakla görevlendirilmişlerdir.²⁸ Özelleştirme ana planı kapsamında, öncelikle Türkiye şartlarında özelleştirmenin amaçları şu şekilde belirlenmiştir:

- 1-Pazar güçlerinin ekonomiyi harekete geçirmesine imkan verilmesi,
- 2-Verimliliğin ve randımanın artırılması,
- 3-Malların ve hizmetlerin kalite, miktar ve çeşitliliğinin artırılması,
- 4-Halka açık şirketlerin teşvik edilmesi,
- 5-Sermaye piyasalarının geliştirilmesinin hızlandırılması,
- 6-Hazinenin KİT'lere sağladığı mali desteğin asgariye indirilmesi,
- 7-KİT'ler tarafından uygulanan tekelci fiyatlandırma ve dolaylı vergilendirmenin azaltılması,
- 8-Kamu görevlilerinin politika ve yönetmelik konularında çalışmalarına izin verilmesi,
- 9-Modern teknoloji ve yönetim tekniklerinin cezbedilmesi,
- 10-Çalışanlara hisse senedi vermek suretiyle iş verimliliğinin artırılması,
- 11-Kamu ve özel sektör kuruluşları arasındaki dengenin değiştirilmesi,
- 12-Yabancı yatırımlarla uluslararası ekonomik ve politik bağların kuvvetlendirilmesi,
- 13-Mevcut sermaye yatırımlarındaki iç kârlılığın artırılması ve
- 14-Devlete gelir sağlanması.²⁹

Dünya Bankasının desteğiyle hazırlanan plan amaçlara ulaşabilmek için sektörel yeniden yapılanmayı araç olarak belirlemiştir.

²⁸ Coşkun Can AKTAN, "KİT'lerin Özelleştirilmesinde Öncelik Sorunu", Maliye Yazıları Dergisi, S.2, s.41-47, 1987.

²⁹ Metin KILCI, Başlangıcından Bugüne Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları (1984-1994), DPT(Devlet Planlama Teşkilatı), Ankara 1994b.s.3.

D) ÖZELLEŞTİRME YÖNTEMLERİ

1. Satış Yöntemi (Assetsales)

Bu yöntem kamu kuruluşunun aktiflerinin kısmen veya tamamen satılması olup, 2 alt yöntem şeklinde uygulanmaktadır.

Varlık Satışı; Burada kamu kuruluşunun aktiflerinin tamamı veya bir kısmı özel kişi veya kuruluşlara satılmaktadır. Blok satış, halka arz, çalışanlara arz, uluslararası arz, borsada satış, yatırım fonlarına satış ve yöntemlerin kombinasyonları bu yöntem için araç olarak belirtilebilir.

Hisse senedi yoluyla satış yöntemi: Bu yöntemde kuruluş hisselerinin hisse senetleri aracılığı ile bireylere ve/veya özel kuruluşlara satışı söz konusudur. Hisse senetlerinin satışı doğrudan halka, tek bir alıcıya, o kamu kuruluşunda çalışanlara ve seçilmiş finansal aracı kuruluşlara yapılabilir. KİT hisselerinin tamamının veya bir kısmının bir alıcı ya da alıcı grubuna doğrudan satışı söz konusu olup, blok satış olarak da adlandırılmaktadır. Sermaye piyasaları aracılığıyla satışta halka arz uygulaması söz konusudur.

Kamu işletmesi hisselerinin halka sunumu, mülkiyetin tabana yayılması amacına en uygun yöntemdir. Bu yöntem, tekel niteliğindeki kamu şirketlerinin özelleştirme sonucu özel tekele dönüşmesini engellemekte önem kazanmaktadır.³⁰

2. Finansal Kiralama Yöntemi (Leasing)

Bu yöntemde özel şirketlere kiralanen KİT'ler söz konusudur. Kuruluşların aktiflerindeki varlıkların bedel karşılığında, belli süre içinde kiracı veya iőletmeci şirketler tarafından mal ve hizmet üretiminde kullanımıdır.

3. İşletme Hakkı Devri Yöntemi

Mülkiyeti kamuda kalmak kaydıyla, mal ve hizmet üretim birimlerinin iőletilmesinin özel sektöre devredilmesidir. Türk mevzuatına 2983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Yatırımların Hızlandırılmasına Dair Kanunla girmiş olup, bu tip özelleştirme

³⁰ T.C.Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Raporu, 22.09.2005, 2005/4.

uygulamaları limanların ve elektrik santrallerinin işletme haklarının verilmesinde uygulanmakta, bu tür özelleştirme yönteminde mülkiyet hakkı kamuda kalmaktadır.³¹

4. Mülkiyetten Gayri Aynı Hakların Tesisi Yöntemi

Kuruluşların aktiflerindeki mal ve hizmet üretim birimleri ile varlıklarının, mülkiyeti ilgili kuruluşa ait olmak kaydıyla, Türk Medenî Kanununda öngörülen şekil ve şartlar dahilinde, malike ait kullanma hakkına ilişkin bazı tasarruflara rıza gösterilmesine veya malikin mülkiyete bağlı haklarını kullanmasından vazgeçmesi sonucunu doğurmasına ilişkin hakların tesisidir.

5. Gelir Ortaklığı Modeli Ve İşin Gereğine Uygun Sair

Hukuki Tasarruflar Yöntemi

Kuruluşların özellikleri ve yapıları da dikkate alınarak yukarıda belirtilen özelleştirme yöntemleri dışında kalan ve genel hükümler ile özel kanunlarda belirtilen diğer yöntemlerdir. İşin gereğine göre yukarıda belirtilen özelleştirme yöntemlerinden hangilerinin uygulanacağına ÖYK tarafından karar verilir.³²

6. İmtiyaz Devri Yöntemi (Franchising Method)

Bu yöntem esas olarak doğal tekellerin söz konusu olduğu üretim faaliyetlerinde kullanılmaktadır. Elektrik, su, demiryolları gibi sanayilerde ölçek büyümesi sonucu şirketin maliyetinin düşmesi ile ortaya çıkan doğal tekelleşmenin olduğu üretim alanları, imtiyaz sözleşmesi ile özel kesime devredilmektedir. Cumhuriyetin ilk yıllarında, “Menafı-ı Umumiye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun” ile ülkeye teknolojik ve istihdam yaratıcı yenilikler getiren, milli ekonomiye katkı sağlayan bazı girişimcilere imtiyaz sağlanmıştır. Dolayısıyla, bu Kanun ile imtiyazlı şirket statüsü doğmuştur. İmtiyaz sözleşmelerine dayalı olarak yapılan üç önemli uygulamadan ikisi, Çukurova Elektrik A.Ş. (ÇEAŞ) ve Kepez ve Antalya Havalisi Türk Elektrik A.Ş.(Kepez) uygulamalarıdır.

³¹ T.C.Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nca (“İdare”), 4046 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.'deki, Sakarya Elektrik Dağıtım A.Ş.'deki ve İstanbul Anadolu Yakası Elektrik Dağıtım A.Ş.'deki %100 oranındaki hisse, blok olarak, satış yöntemi ile özelleştirilecektir.İşletme hakkı devri uygulanacaktır.

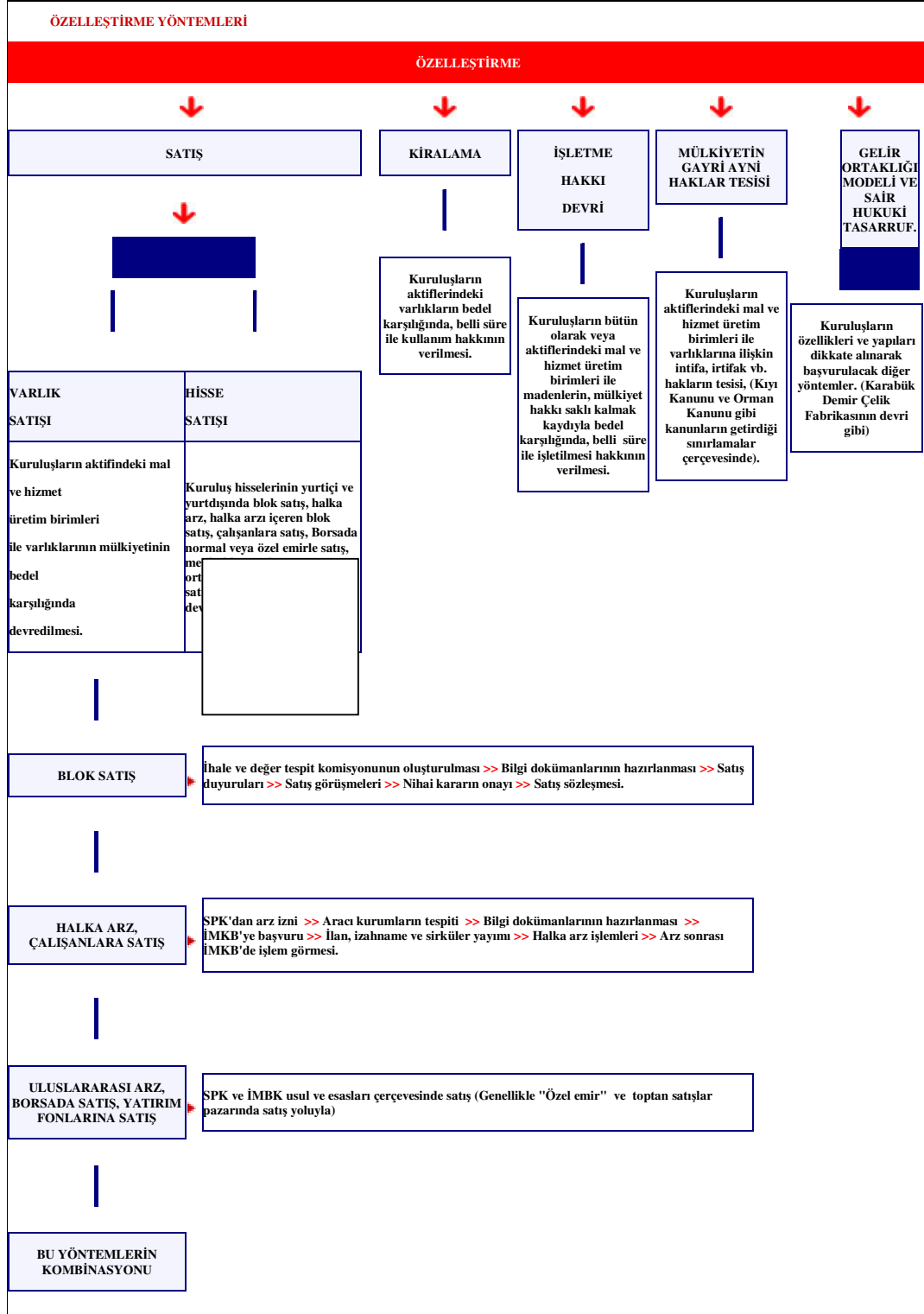
³² 4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun R.G. 22124, 27.11.1994.

7. Yasal Kurumsal Serbestleşme Yöntemi(Deregulation)

Kamu ekonomisinin sınırlarını daraltmaya ve tüm ayrıcalıklarını kaldırmaya yönelik bir iktisat politikası aracıdır. Ekonomik faaliyetlerde piyasa şartlarına işlerlik kazandırılması, devlet tekelindeki iktisadi faaliyetlerde özel sektörün önündeki giriş engellerinin kaldırılması yönündeki uygulamalar olarak tanımlanmaktadır. Yasal kurumsal serbestleşmeye, özelleştirme kuramcıları ve uygulamalarda büyük destek sağlayan Dünya Bankası ve IMF tarafından büyük önem verilmekte, ekonomide etkinliğin sağlanmasında ön şartlardan birisi olarak görülmektedir.³³

Aşağıda Şekil 3'te özelleştirmeye ilgili olarak ülkemizde uygulanan yöntemler görülmektedir.

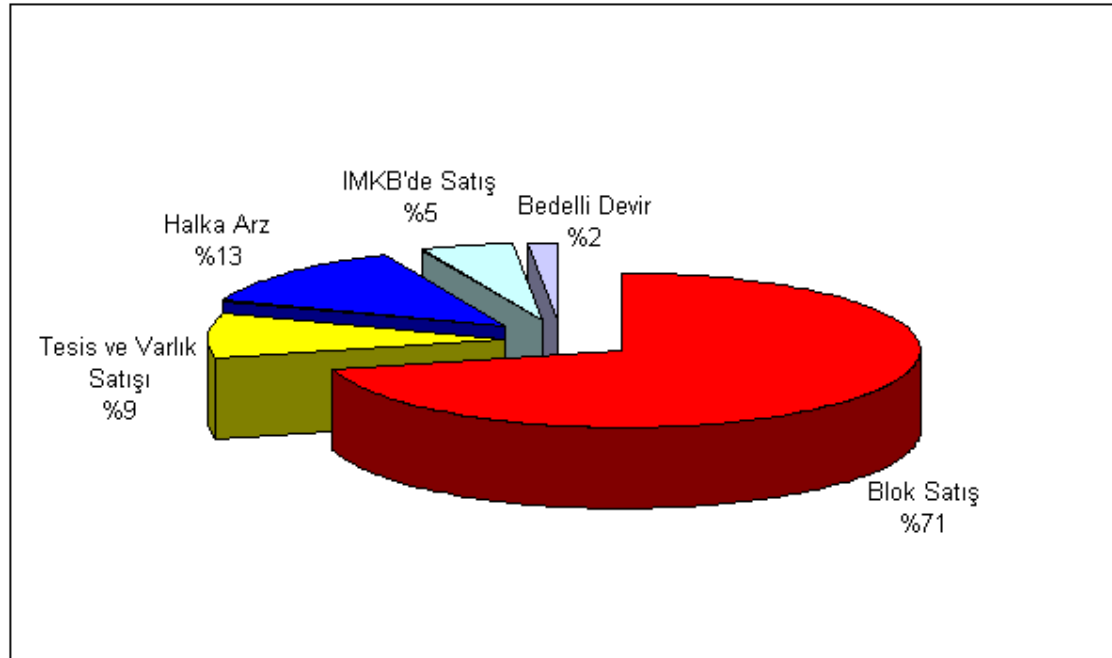
³³ ÖZTÜRK, s.8.

Şekil 3. Türkiye'de Özelleştirmeye İlgili Yöntemler. ³⁴

ÖZELLEŞTİRME YÖNTEMLERİ İSTATİSTİKLERİNE İLİŞKİN ŞEKİL

Türkiye'deki özelleştirme uygulamalarına baktığımızda, günümüzde KİT satışlarında halka arzın % 13'lük; blok satış ve uluslararası arz toplamının %71,

YÖNTEMLER İTİBARIYLA ÖZELLEŞTİRME İŞLEMLERİ³⁵



Şekil 4. Türkiye'de Özelleştirme Yöntemleri İstatistikî Verileri

tesis ve varlık satışının %9, Bedelli devir işlemlerinin %2, IMKB'de satışın %5 olarak gerçekleştirildiği görülmektedir.

³⁵ Kaynak: www.oib.gov.tr/program/uygulamalar/ozelleştirme_yontemleri.htm-06.10.2006.

II. ELEKTRİK ENERJİSİ DAĞITIM SEKTÖRÜNDE ÖZELLEŞTİRME YÖNTEM VE UYGULAMA ÖRNEKLERİ

A) AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE ELEKTRİK SEKTÖRÜ ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

Elektrik enerjisi sektöründe özelleştirme uygulamaları ilk olarak 1986 yılında İngiltere'de sektörün ayrıştırılması ve üretim ile dağıtımın rekabete açılarak özelleştirilmesi ile başlamıştır. Bu yöntem, diğer ülkelere örnek teşkil etmiştir. Şili, Arjantin ve Meksika'da özelleştirme, esas olarak dış borç ödemelerine ve artan bütçe açıklarına yönelik bir önlem olarak gündeme gelirken, İngiltere'de, özelleştirmenin başlıca amacı, ekonomide rekabet kurallarına işlerlik kazandırılması, kamu kesimindeki savurganlığın önlenmesi, tüketicinin korunması gibi çok sayıda fonksiyonu yerine getirmek olarak görülmüştür.

IMF, Dünya Bankası, International Finance Corporation (IFC), Avrupa Yatırım Bankası gibi uluslararası kuruluşlar, 1980'lerden itibaren liberal ekonomi görüşlerini savunmaya başlayarak, özelleştirmelerin hızlandırılmasına yer vermeye çalışmışlardır. Bu kuruluşlar ilgili ülkelere özelleştirme amacıyla önemli finansman desteği sağlamışlardır.³⁶

Dünya Enerji Konseyi, global enerji gereksiniminin 2020 yılına kadar ihtiyatlı bir tahminle en az %40 artacağını öne sürmektedir. Bu tahmin yapılırken, Dünya nüfusunun 2020 yılında 8 milyara ulaşacağı, gelişmekte olan birçok ülkenin ortalama %3,8'lik büyüme hızı ile gelişmiş ülkelerin ortalama %1,2'lik büyüme hızına nazaran, enerji taleplerinin yükseleceğinden hareket edilmektedir. ABD Enerji Bakanlığı ise 1995'ten 2020 yılına kadar, dünya enerji ihtiyacının %75 artacağını tahmin etmektedir. Bu tahminlere göre; Dünya enerji tüketiminin ağırlığı gelişmiş ülkelere kayacağı tespitinde bulunulmuştur.

Liberalleşme ve özelleştirme çalışmaları, 1996 yılında AB direktifleri doğrultusunda öncelikle elektriğin liberalleşmesi çalışmaları yapılmıştır. Avrupa'da iki yerde liberalleşme ve özelleştirme politikaları başlatılmıştır. Bunlardan ilki İngiltere diğerleri İskandinavya ülkeleridir.

³⁶ T.C.Cumhurbaşkanlığı, Yüksek Denetleme Kurulu, 22.09.2005.

Enerji sektöründeki özelleştirmenin en önemli hedefleri arasında, rekabetin sağlanması bulunmasına karşın, piyasadan küçük ve orta ölçekli birçok firmanın sektörden çekilmesine neden olmuştur. Günümüzde AB "yedi kardeşler" olarak nitelenen; EDF (Fransa), Eon ve RWE (Almanya), Vattenfall (Alman, İsveç Ort.), Endesa (İspanya), Electrobels (Belçika) ve ENEL (İtalya) şirketleri Avrupa elektrik piyasasının %71'ini kontrol etmektedirler. Bu tekelleşme, maliyet düşürücü çalışmaların etkisini azaltmakta, tüketicilerin tercihlerini kısıtlamakta, yeni üretim yatırımlarını sınırlamakta dolayısıyla; sektöre yeni girişleri engellemektedir. Liberal piyasanın getirdiği risklerin arasında, merkezi planlama görevinin piyasa aktörlerine bırakılmış olması ifade edilmektedir.³⁷

Yabancı sermayenin özelleştirme uygulamalarındaki payı, kalkınmakta olan ülkelerde yüksek düzeylere ulaşmakta olmasına karşın, teknolojik olarak ileri olan ve kaynak sıkıntısı bulunmayan kalkınmış ülkelerde yabancı stratejik ortaklara daha az yer verilme şeklinde tezahür etmektedir.³⁸

Mülkiyet ayrıştırması yöntemi yani dağıtım ve üretim şirketlerinin farklı ellerde toplanması, piyasaların sağlıklı işleyebilmeleri için en etkin yöntem olarak görülmüştür. Amerika ve İngiltere bu yöntemi benimsemiştir. Elektrik iletim sektörünün farklı ellerde olduğu ülkelerde (örneğin Norveç, İsveç ve İspanya) üretim ve dağıtımın entegrasyonuna izin verilmektedir.

1. İngiltere Elektrik Sektörü Özelleştirme Uygulamaları

İngiltere'de 1947 yılından önce yerel belediye işletmelerinin ve düzenlenmiş özel firmaların faaliyet gösterdiği elektrik enerjisi sektörü, bu tarihte millileştirilerek devlet kontrolüne alınmış ve merkezi bir anlayışla yapılandırılmıştır. İngiliz Elektrik Kurumu (British Electricity Authority) ve 12 adet bölgesel elektrik kurumu kurulmuştur. 1980 yılından sonra yeni yapıda, üretim ve iletim işini Merkezi Elektrik Üretim Kurulu olan (Central Electricity Generating Board - CEGB) üstlenmiştir. Özelleştirme öncesi İngiltere ve Galler'de elektrik sektörü üç kurumsal örgütten oluşmaktaydı. Bunlar aşağıda belirtilmiştir;

³⁷ ULUSALLER, Sempozyum, 25 Mayıs 2005. (www.emo.org.tr/genel/bizden_listele.php-04.10.2006).

³⁸ T.C.Cumhurbaşkanlığı, Yüksek Denetleme Kurulu, 22.09.2005.

-Merkezi Elektrik Üretim Kurulu: Elektrik üretim ve iletim faaliyetlerini yürütmektedir.

-Bölgesel Şirketler (Area Boards): Elektriği yüksek gerilim hatlarından son kullanıcılara dağıtmakla sorumlu, bağımsız, 12 adet bölgesel şirkettir. Bu şirketler, elektrik taleplerini planlamak ve karşılamakla yükümlü olup, CEGB kontrolü altındadır.

-Elektrik Kurulu (The Electricity Council): Central Electricity Generating Board (CEGB) merkezi elektrik üretim kurulu başkanı, temsilcileri, 12 bölgesel şirket başkanı ve sabit iki üyeden oluşan ve sektör boyutunda koordinasyonu sağlamak ve hükümete danışmanlık yapmakla sorumlu olan kuruldur.³⁹

1991 yılında on yıllık bir dönem için başlatılan Yurttaş Şartı programı dikkat çekmiştir. Yayınlanan ilk “Beyaz Kitap” ile kamu hizmetlerinden genel beklentiler ortaya konularak programın gündemi ve uygulama takvimi oluşturulmuştur. Daha sonra dört ayrı beyaz kitap daha yayımlanarak geleceğe ilişkin planlar ve öngörüler oluşturulmuştur. Amaç ulusal düzeyde yurttaşların kamu hizmetleri sunumunda talep edebilecekleri standartları ortaya koyan yurttaş şartları oluşturmak olarak belirlenmiştir. Her birim kendi sorumluluğunda olan hizmetin sunumuna ilişkin standartları oluşturmakta ve bundan sorumlu olmaktadır. Hizmet ilan edilenden daha geç, eksik ya da kalite bakımından yetersiz ise yönetim yurttaş karşı sorumlu olmaktadır.⁴⁰ Hükümet tarafından 1989 yılında Enerji Kanunu olarak yasalaşmış bulunan “The White Paper” (Beyaz Kitap)’daki bazı amaçlar şunlardır⁴¹:

-Sektörde çalışanlara yeni kariyer fırsatları temini ile, ticari faaliyetleri devlet müdahalesi olmaksızın yürütebilme serbestliğini sağlamak,

-Rekabetin artırılması, fiyatların gözetimi ve doğal tekellerin olduğu bölgelerde müşteri menfaatinin korunması doğrultusunda düzenlemelerde bulunmak,

-Elektrik arz güvenliğini sağlamak,

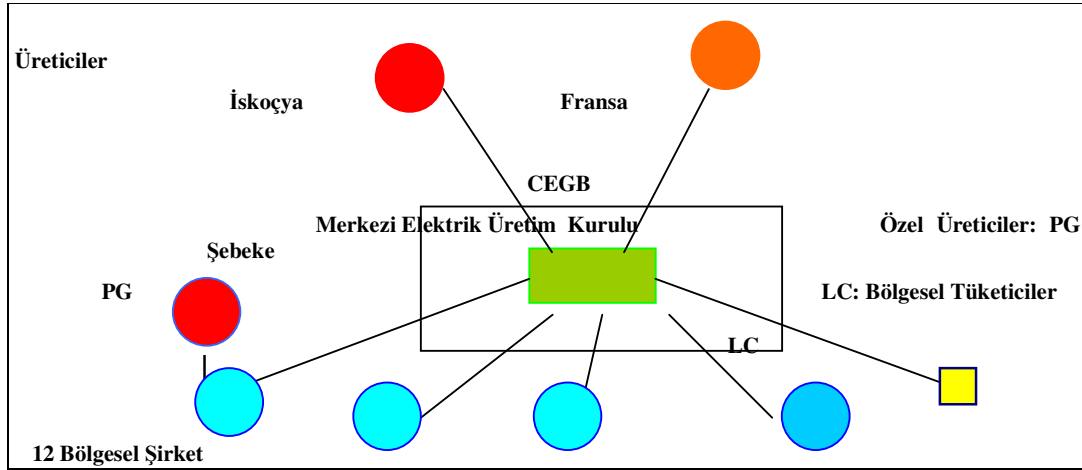
-Tüketicilere arz güvenliği dışında başka haklar vermektir. Elektrik üretimi ve satışında rekabetin geliştirilmesi DGES’in en temel görevleri arasında sayılmış ve yasa çerçevesinde üretim, iletim, dağıtım ve satış faaliyetleri için ayrı lisanslar getirilerek, bu

39 ÇAKAL, s.89.

40 Osman YILMAZ, Kamu Yönetimi Reformu, Ankara, DPT Yayını, 2001, s.39.

41 The White Paper, Privatising Electricity, Secretary of State for Energy House of Commons, London 1988.

lisansların şirketlere verilmesi yetkisi yine bu genel müdürlüğe bırakılmıştır. 1989 yılında çıkarılan kanun ile endüstrinin yeniden yapılandırılmasının yasal dayanağı oluşturulmuştur. Devlet Bakanlığına bağlı Elektrik Arz Genel Müdürlüğü (DGES) ve Elektrik Regülasyon Kurumu (OFFER) oluşturulmuştur. Bu tarihten önceki ve sonraki sektörde gerçekleşen yapısal değişiklik aşağıda Şekil 5 ve Şekil 6’da gösterilmiştir.⁴²



Şekil 5. Yeniden Yapılanma Öncesi Sektörün Yapısı⁴³

Bahsi geçen kanun ile geleneksel olarak yüksek oranda entegre olmuş elektrik sektörü hem dikey hem de yatay olarak bölümlere ayrılmıştır. Yeniden yapılanma temel olarak CEGB'nin dört bölüme ayrılmasına dayandırılmıştır. Buna göre CEGB'nin iletim faaliyetleri ulusal iletim şirketine devredilmiş, üretim ise National Power, PowerGen ve Nuclear Electric firmaları arasında üçe bölünmüştür.⁴⁴ “Orijinal planda nükleer santraller de dahil olmak üzere CEGB'nin kontrolü altındaki tüm santrallerin özelleştirilmesi amaçlanmıştır. Nükleer santrallerde çevre korumasına ilişkin yükümlülüklerin getirdiği maliyetler ve gelecekte bu yükümlülüklerin artması ihtimali, söz konusu santralleri özel firmalar açısından riskli birer yatırım haline getirdiğinden nükleer santrallerin büyük miktarda fosil yakıtlı santrallerle birleştirilerek bu santrallerin özelleştirilmesi cazip kılınmaya çalışılmış ve bu nedenle endüstride duopol⁴⁵ bir yapının kurulması öngörülmüştür. Ancak, buna rağmen nükleer santrallere olan ilgisizlik özelleştirmenin gerçekleştirilmesi önünde önemli bir engel teşkil edince,

42 Mark AMSTRONG , Simon COWAN , John VICKERS, Regulatory Reform:Economic Analysis and British Experiences, s.294.

43 Kaynak: The White Paper, Privatising Electricity, Secretary of State for Energy, House of Commons, Londra 1988, s.6.

44 AMSTRONG, COWAN, VICKERS, s.293.

45 Düopol Piyasa: iki firmanın tüm piyasaya hakimiyetidir.

İngiliz hükümeti planını değiştirerek tüm nükleer santralleri kamu mülkiyeti altında bir çatıda (Nuclear Electric) toplamak ve fosil yakıtlı santralleri ikiye bölerek özelleştirmek durumunda kalmıştır”.⁴⁶ İletim faaliyeti üretimden ayrılmış, ancak dağıtımdan sorumlu bölge kurullarının yerini alan bölgesel elektrik şirketlerinin ulusal iletim şirketinde ortak pay sahibi olmaları sağlanarak iletim ve dağıtım dikey olarak birleştirilmiştir.

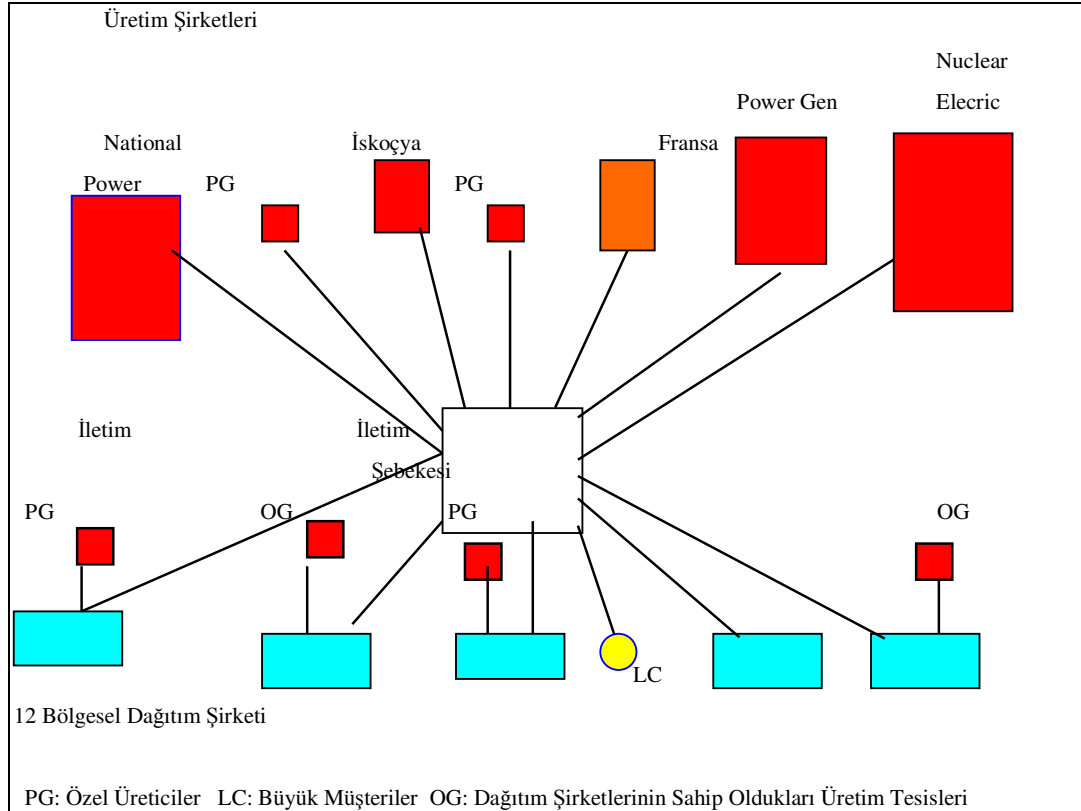
Birinci olarak, yeni yapılanma ile üretimde CGEB'nin bütün nükleer tesisleri dâhil %70 hissesi National Power'a bırakılmış, kalan %30 hisse ise yeni kurulan PowerGen firmasına verilerek üretimde rekabetçi bir yapının oluşturulması amaçlanmıştır. Ayrıca, iletim sistemine bağlı bulunan Fransa ve İskoçya elektrik üreticileri ürettikleri güce bağlı olarak, gerek yüksek gerilim iletim kademesinde gerekse de alçak gerilim dağıtım kademesinde yeni üretim şirketlerinin gerekli lisansı alarak enerji satmalarına imkân tanınmış, böylece, sektörde serbestleşme ile rekabetin sağlanması amaçlanmıştır.

İkinci olarak, CEGB bünyesinde bulunan üretim ile dağıtım ve üretim ile yüksek gerilimli büyük müşterilere satışlar arasındaki düzenlemeleri sağlayan iletim sistemi, ulusal iletim şirketine (NGC) devredilmiş, şirketin doğal tekel konumunu kötüye kullanmaması için hisselerin tamamı bölgesel elektrik şirketlerine (RECs) bırakılmıştır.⁴⁷

İngiltere'de elektrik sektörünün özelleştirilmesi programı kapsamında üç adet satış gerçekleştirilmiştir. Bunlar sırasıyla 12 adet bölgesel elektrik şirketinin (RECs) satışı, elektrik üretim şirketlerinin (National Power ve PowerGen) satışı ve iki İskoç firması ScottishPower ve HydroElectric'in satışlarıdır.

46 David. M. NEWBERY, (1999), Privatization, Restructuring, and Regulation of Network Utilities, The MIT Press Cambridge, MA. London. s.203.

47 KULALI, s.46.



Şekil 6. Yeniden Yapılanma Sonrası Sektörün Yapısı⁴⁸

İngiltere’de özelleştirmenin bilinen bütün yöntemleri denenirken, en çok kullanılanı halka arz yöntemi olmuştur. Halka arz yöntemiyle yatırımcı sayısı 10 yılda 3 milyondan 9 milyona çıkarılmıştır. Genellikle zarar eden küçük çaptaki işletmelerin özelleştirilmesinde ise blok satış yöntemi tercih edilmiştir.

12 bölgesel elektrik şirketinin satışı, Londra Borsası’nda gerçekleştirilmiştir. Kendi bölgesindeki bölgesel elektrik şirketlerinden minimum 100 hisse senedi satın almak isteyenlerin bütün başvuruları kabul edilirken, bölgesi dışındaki şirketlerin hisse senetlerini almak isteyen yatırımcılara sadece 100 hisse senedi satışına imkan verilmiştir. 12 adet bölgesel elektrik şirketindeki kamu payının tamamen elden çıkarıldığı bu satışta, her şirketin hisse senedinin yaklaşık %2,4’ü çalışanlarına, %54,6’sı ise küçük yatırımcılara satılmıştır. Anlaşılacağı üzere bölgesel elektrik şirketlerinin satışından amaçlanan küçük yatırımcılar açısından özelleştirmeden elde edilecek gelirin maksimize edilmesi ve hisse senedi sahipliğinin yaygınlaştırılmasıdır.

48 Kaynak: The White Paper, s.7.

1989 yılında Sanayi ve Ticaret Bakanlığı bünyesinde kurulan, “Elektrik Arz Genel Müdürlüğü (DGES)” elektrik arz sektörünün etkin ve rekabete dayalı olarak çalışmasını sağlamaktan sorumludur. Bu genel müdürlüğe yardımcı olmak amacıyla Elektrik Regülasyon Ofisi (OFFER) kurulmuştur. Ayrıca 12 dağıtım bölgesinde Tüketici Komiteleri (CC) oluşturulmuştur.

Sistemin bütünlüğünü sağlayan NGC ise üretim ile dağıtım ve yüksek gerilimli (büyük müşteriye) satış kademeleri arasında tüm düzenlemeleri gerçekleştiren bir ulusal iletim şirkettir.

12 adet bölgesel elektrik şirketi (RECs) ise özelleştirme öncesi bölgesel şirketlerin görevini üstlenmişlerdir. Özelleştirme sonrası yapı ile öncesi yapı arasında mülkiyetin el değiştirmesi dışında en önemli fark, bazı tüketicilerin kendi bölgelerindeki REC’den elektrik satın almak zorunda olmayıp, diğer REC’lerden (ring-fence, yuvarlama) de elektrik temin edebilmeleridir.⁴⁹

Özelleştirme öncesi dağıtım sistemi her biri kendi bölgesinde tekel konumunda bulunan 12 adet Bölgesel Şirketten oluşmaktaydı. 1989 yılında çıkarılan Elektrik Kanunu ile üretimde hemen, dağıtımda ise zaman içerisinde rekabet öngörülerek özelleştirme öncesi dağıtım sisteminin yapısı önemli ölçüde değiştirilmiştir. İngiltere’de reform sonrası iletimin yanında dağıtım da doğal tekel olarak kabul edilmiş ve Elektrik Regülasyon Ofisi - Office of Electricity Regulation (OFFER) tarafından regülasyona tabi tutulmuştur.

Arz sektöründe rekabetin sağlanması amacıyla, aynı bölgede farklı dağıtım şirketlerine şebekeye erişme imkânı vermeleri yükümlülüğü getirilmiştir. Böylece REC’ler kendi sorumluluk bölgesindeki müşteriye elektrik arzeden bölge dışı bir şirkete, dağıtım hizmeti sunabilmektedir. Bu nedenle bölgesel elektrik şirketi kendi bölgesinde tekel konumunda değildir.

12 bölgesel dağıtım şirketinin konumlarını kötüye kullanmalarını önlemek, tüketici haklarının korunmasını sağlamak ve sektörde rekabetçi yapının oluşturulmasını temin etmek amacıyla birtakım düzenlemelere gidilmiştir. Düzenleyici sistem tasarlanırken sektördeki her şirketin verimlilik ve etkinlik esasına göre faaliyet göstermesi ve etkinlikten ortaya çıkacak kazançların tüketici ile paylaşılması fikrinden

49 KULALI, s.51.

hareket edilmiştir. Bu çerçevede, regülasyon sistemi temel olarak fiyat regülasyonlarına dayandırılmış ve bu mekanizma oluşturulan hizmet standartları ile desteklenmiştir.⁵⁰

Düzenlemeleri yürütmek amacıyla Elektrik Arz Genel Müdürü (Director General of Electricity Supply-DGES), Elektrik Düzenleme Ofisi (Office of Electricity Regulation-OFFER), Devlet Bakanlığı bünyesinde bulunan Elektrik Dairesi, Tekel ve Birleşmeler Kurulu (Monopoly and Mergers Commission-MMC) gibi kurullar oluşturulmuştur. Sektörün düzenlenmesinde DGES birinci derecede göreve sahiptir. Devlet Bakanlığı lisans tahsisini içeren “genel yetki”yi DGES’ye devretmiştir.

İngiltere’de elektrik sektörünün özelleştirilmesi sonucunda, özelleştirme öncesi beklenen hedeflerden bazılarının ulaşılamadığı görülmektedir.⁵¹ Fiyat dalgalanmalarını önlemek amacıyla sözleşmeler geliştirilmiştir. CGEB’nin yeniden yapılandırılmasının ardından fiyatların arttığına, her ne kadar 1995 yılından itibaren fiyat düşüşleri görülse de bu eğilimin beklenenin altında gerçekleştiğine dikkat çekmektedir. Bir başka deyişle üretimde etkinlik fiyat düşüşleri ile değil kâr oranlarının artmasıyla sonuçlanmıştır.⁵² Bunun en önemli nedeninin üretimin düopol yapısı⁵³ olduğu bu çerçevede spot piyasada sürekli oluşan fiyatlar iki büyük üreticinin fiyat koordinasyonunu kolaylaştıran bir etken olarak ortaya çıkardığı şeklinde ifade edilmiştir. Elektrik endüstrisinde oluşan fiyatlar, yatay yapılanmanın en az dikey ayrışma konusu kadar önemli olduğunu göstermesi ve yeniden yapılanma sonrasında etkin bir rekabet politikasının ihtiyacını ortaya koyması bakımından çarpıcı olduğu tespiti yapılmıştır.⁵⁴

National Power ve PowerGen’in piyasa paylarını artırmaması yönünde kararlar alınmış ve üretim şirketleri gözetim mekanizması oluşturulmuştur. Böylece, üretimde başlangıçta tam serbestleşmenin sağlandığı düşünülmese rağmen, süreç içerisinde yapılan müdahaleler serbestleşmenin tamamlanmamış olduğunu göstermiştir.⁵⁵

50 AMSTRONG, COWAN, VICKERS, s.292.

51 ekutup.dpt.gov.tr/kit/kulalii/elektrik.html- (13.11.2006).

52 NEWBERRY, s.173.

53 Prof.Dr.Şehabettin Yiğitbaşı, Doç.Dr.N.AtaAtabey; teorik olarak eksik rekabet şeklinde, bir malın satıcısının iki,alıcısının ise daha çok olduğu piyasayı düopol piyasa şeklinde ifade etmişlerdir. Düopolde iki satıcı arasında,piyasayı iki eşit parçaya bölünceye kadar kıran kırana bir fiyat rekabeti ortaya çıktığı.nihayet piyasanın öyle bir dengeye ulaştığı ve bu iki satıcı firmanın bu dengeyi,yani oluşan fiyat ve miktarları, değiştiremeyeceği görüşünü savunmaktadırlar.

54 GREEN Richard (1999), “Draining the Pool: the Reform of Electricity Trading in England and Wales”, Energy Policy, s.515-525.

55 AMSTRONG, COWAN, VICKERS, s.74.

İngiltere’de özelleştirme sonrasında elektrik dağıtım faaliyetleri doğal tekel olarak kalmıştır. Özelleştirme sonrası dağıtım şirketlerinin performanslarında bozulma olmamasına rağmen, önemli bir iyileşme de gözlenememiştir. Bunda en önemli etken, elektrik dağıtım faaliyetlerinde büyük boyutta yatırıma ihtiyaç duyulmamasıdır. Dolayısıyla, şirketlerin kendi kazançları ile yatırımları ve faaliyetlerini finanse edebilmeleri zor olmamıştır. İngiltere’de bugünkü yapıda elektrik toptan alım-satımı kısmen uzun vadeli sözleşmelerle, ancak önemli bir bölümü havuz sistemi ile sağlanmaktadır. “Havuz sistemi, üretim ile iletim arasında yakın bir koordinasyonun kurulması zorunluluğundan doğmuştur. Bu bakımdan sistemin işleyişi, üretimde rekabetin tesisi ile oluşabilecek etkinlik kayıplarının önlenmesi bakımından büyük bir önem taşımaktadır”.⁵⁶

Üretimin, yatay bir yeniden yapılanma ile birlikte iletimden ayrılması, ancak üretim ile iletim arasında havuz sistemi ile koordinasyonun sağlanması; öte yandan dağıtımda bölgesel bazda bir yapılanmaya gidilmesi ve perakende satışın kademeli bir şekilde rekabete açılması, İngiltere elektrik endüstrisindeki reformların en belirgin özellikleri olarak ortaya çıkmaktadır.⁵⁷

Genel olarak, İngiltere’de elektrik sektörü özelleştirmesinde yatırımların kamu kaynakları yerine özel sektörce yapılmasının sağlanması, elektrik hizmet kalitesinin yükseltilmesi, tüketicinin kalitesizliklerle karşılaştığında sorumlu muhatap firmalardan tazminat talep edebilmelerinin güvence altına alınması gibi hususlar uygulamalarının takdire şayan boyutunu oluşturmaktadır. Ancak, İngiltere elektrik sektörü özelleştirme modelinin, diğer ülkeler için örnek alınabilmesi bazı koşullara bağlıdır. Bunlar arasında; yeterli sermaye birikimi ile yapılanmış uzman firmaların bulunması, üretimde yedek güç yapılanmasının oluşması, iyi düşünülmüş ayrıntılı kuralları içeren yasal düzenlemenin yapılması, gelişmiş bilgisayar ağının bulunması sayılabilir. Ayrıca, sistemde rekabetin sağlanması için kurulu güç fazlasının da olması şarttır.⁵⁸

İngiltere özelleştirme uygulamalarında, şirket hisselerinin devletçe istenmeyen kişi ve kuruluşların eline geçmesini güvenlik nedeniyle önlemek veya şirketin

56 GREEN, s.516.

57 Ömür PAŞAOĞLU, Doğal Tekelerde Regülasyon ve Rekabet, Bir Örnek:İngiliz Elektrik Sektörünün Yeniden Yapılandırılması, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, Şubat, 2003.

58 Haşim AYDINCAK, “Elektrik Enerjisi Sektöründe Özelleştirme Girişimleri ve EMO” Elektrik Mühendisliği, S. 392, Ankara 1993,s.73.

özelleştirme sürecinde şirket yönetiminin özel sektöre adapte olması için fırsat tanımak amaçlarıyla altın hisse uygulamasına gidilmiştir.

İmtiyazlı bir hisse olan altın hisse uygulaması, kamu şirketlerinde kamuya ait payların veya kamu varlıklarının yönetiminin tamamen devlet kontrolünden çıkıp, özel sektöre devredilmesi halinde dahi devlete müdahale hakkı vermektedir. (Türkiye’de altın hisse uygulaması olarak 1994 yılında çıkartılan 4046 Sayılı Kanun ile bazı kuruluşların %49’dan fazlasının özelleştirilmesi halinde imtiyazlı hisse oluşturulması zorunluluğu getirilmiş ve bu hissenin süresiz olarak şirket sermayesi içinde bulundurulması benimsenmiş olup bu kuruluşlar THY, Ziraat Bankası, Halk Bankası, TMO Alkoloid Müessesesi ve TPAO’dır.) İngiltere’de altın hisse uygulaması 40’tan fazla şirket için kimisinde belli sürelerle geçerli olmak üzere, kimisinde ise süresiz olarak yürürlüğe konulmuştur.

Son Uluslararası Çalışma Ofisi Raporu'na (ILO) göre, 1990'dan beri, tüm Batı Avrupa enerji sektöründeki iş kaybının yarısı İngiltere'de görülmektedir. Bu rapora göre 1990–1995 yılları arasında Batı Avrupa enerji sektöründe 156.000–212.000 arası kişi işten çıkartılmıştır. 1998 Avrupa İstihdam Raporunda, son on yılda diğer sektörler arasında en fazla gaz ve elektrik sektöründe istihdamda azalma olduğu belirtilmiştir. Buna göre 1990 ve 1998 yılları arasında elektrik ve gaz sektöründe 250.000 kişi işten çıkartılmıştır.⁵⁹

İngiltere’deki yeniden yapılanma süreci, elektrik endüstrisine ilişkin belki de en önemli konulardan biri olan dikey ayrışma ile ilgili tartışmaları da beraberinde getirmektedir. Endüstrinin teknik özellikleri dikkate alındığında üretim ile iletimde dikey olarak bütünleşmiş bir tekelin getirdiği etkinliğe dikkat çekilmektedir.⁶⁰ Araştırmacılara göre, bu tür bir tekelin kısa vadede talebi her seviyede en az maliyetle karşılayacak elektrik santrallerinin seçilerek devreye alınması, uzun vadede ise talep projeksiyonları doğrultusunda üretim ve iletim alanındaki yatırımların optimum santral kombinasyonu ve kapasiteleri dikkate alınarak planlanması konusunda önemli avantajları söz konusudur. Öte yandan kimi yazarlar bu tür bir seçeneğin endüstride rekabete hiç yer bırakmadığına ve rekabetin kendiliğinden maliyet düşürmeye yönelik teşvik mekanizmasını dışarıda bıraktığına işaret etmektedir. İngiltere örneğinde olduğu

59 ULUSALLER, Sempozyum, 25 Mayıs 2005. (www.emo.org.tr/genel/bizden_listele.php-04.10.2006).

60 ARMSTRONG, COWAN, VICKERS, s.287.

gibi, özelleştirmenin başlangıcında mevcut 12 bölgesel elektrik şirketinin daha sonra birleşme ve satın almalar sonucunda 5 farklı şirketin kontrolüne geçmiş olması, sektördeki yoğunlaşma rekabetin aksine hakim piyasa gücünün doğmasına neden olmuştur.⁶¹

Rekabeti bir ölçüde sağlayabilecek diğer bir alternatif ise üretim ve iletimde dikey olarak bütünleşmiş tekelin iletim hattına yeni üretim şirketlerinin, dağıtım şirketlerinin ve belki de büyük tüketicilerin erişiminin sağlanmasını öngörmektedir.⁶² Sektördeki mevcut firmanın dikey olarak bütünleşmiş bir şekilde bırakılması halinde İngiltere örneğinde de görüldüğü gibi özelleştirme sürecinin rekabetin tesisinde tek başına yeterli olmadığı, bu bakımdan dikey ayrışmanın daha yapısal bir çözüm önerdiğine dikkat çekilmektedir.⁶³

İngiltere’de uygulanan modelde iletim ile üretimin birbirinden ayrılmış olması aynı zamanda yatay bir ayrışmaya olanak sağlamıştır.

2. Almanya Elektrik Sektörü Özelleştirme Uygulamaları

Almanya’da ‘‘ Enerji Ekonomisinin Düzenlenmesi Hakkında Yasa’’ 28 Nisan 1998 tarihli Federal Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiş, devlet enerji şirketi RWE serbest rekabete açılmıştır.⁶⁴ Tekelin kaldırılmasıyla pazarın yapısının değişeceği, elektrik fiyatlarının rekabetle düşeceği, eskiden beri faaliyet gösteren firmaların yanında elektrik enerjisi arz eden yeni firmaların ulusal ve uluslararası alanda zorlu bir rekabete girişeceği arzu edilmiştir. Hizmet kalitesi artan ve girdi maliyeti azalan sanayinin başka ülkelerle rekabet gücünün artırılması amaçlanmıştır.

Teşebbüslerin yeniden yapılandırılmasıyla, elektrik piyasasında çeşitlenmeler olması çeşitli sektörlerden firmaların elektrik piyasasına girmesi beklentisini artırmıştır. Sonuç olarak Almanya, AB yönergesi doğrultusunda ve dünya ekonomisinin küreselleşmesi eğilimine paralel olarak, elektrik üretim ve dağıtımını serbest rekabete açmıştır. Böylelikle daha iyi hizmet, daha düşük maliyetle, dünya piyasalarında daha

61 ULUSALLER, Sempozyum,25 Mayıs 2005. (www.emo.org.tr/genel/bizden_listele.php-04.10.2006).

62 Newbery, s.3.

63 Newbery, s.197.

64 Hazine Dergisi, Temmuz 1998, S.11-(www.hazine.gov.tr/-04.10.2006).

fazla pay edinmeyi amaçlamıştır.⁶⁵ Ancak düzenleyici kuruluşun bulunmaması sistemin işleminin önünde engel olarak görüldüğünün tespiti yapılmıştır.⁶⁶

3. Fransa Elektrik Sektörü Özelleştirme Uygulamaları

Fransız Elektrik Üretim ve Dağıtım piyasası, EDF'nin (Electricite de France) kontrolindedir. Fransa'da enerji konusundaki ilk yasa zamanın Dışişleri Bakanlığını da yapmış olan avukat "Lui Bartu" tarafından kaleme alınan 1906 tarihli düzenlemedir.

Fransa'da enerji konusunda bütün çalışmalar; kanun ve uygulamaları halkın temsilcileri yönlendirmektedir. Kamusal politikaların esasını enerji arz güvenliği ve enerji bağımsızlığı oluşturmaktadır.

Fransa'da 1935 yılında Elektrik ve Gaz Yüksek Konseyi kurulmuştur. Kamu şirketlerinin en önemli özelliği, bunların entegre bir sistem öngörmesi, yani dikey bütünleşik yapısıdır. Bu yapı hem üretimi, hem iletimi, hem dağıtımı, hem de ticareti aynı birimin, aynı şirketin kendi içinde gerçekleştirmesi olarak anlaşılmalıdır. Bu entegre yapı 1946'da gerçekleştirilmiştir. Bu sistemin başarılı olup, teknik, ekonomik ve sosyal yönden çeşitli avantajlar gerçekleştirdiği yapılagelmiştir.⁶⁷

Fransa'da bağımsız idarî otoritelerin düzenleme yetkileri çok sınırlıdır. Elektrik ve Gaz Yüksek Konseyi, danışma konseyi niteliğindedir. Bu konsey, regülasyonda düzenleme yetkilerinin, bağımsız otoritelere verilmemesi ya da sınırlı olarak verilmesi konusunda etkili olmuştur. Enerji Bakanlığı, enerji politikasından, tekelden rekabete açılma sürecini gerçekleştirebilmek için bu konudaki düzenleme yetkilerini korumak istemiştir. Ayrıca Fransız Rekabet Konseyi düzenleme yetkilerinin bağımsız otoritelere verilmesi konusundaki düzenlemelere pek de sıcak bakmamıştır.

Fransız Rekabet Konseyi birçok kararında ki -bunlar daha çok görüş niteliğinde kararlar olmasına rağmen- enerji alanındaki rekabet konusunda son sözü kendisinin söylemesi gerektiğini özellikle vurgulamıştır. Enerji alanında şebekeye giriş hakkına ilişkin tüm uyuşmazlıklarda son sözü söyleme yetkisi Rekabet Konseyindedir. Rekabet Konseyinin kararları Paris İstinaf Mahkemesi tarafından denetlenebilmektedir.

65 Hazine Dergisi, Temmuz 1998,S.11-(<http://www.hazine.gov.tr/-04.10.2006>).

66 Almanya Uluslararası Pazar Araştırma Raporu, 2006.s..27. (www.abmfuar.com/images/ULKE_RAPOR/ALMANYA-15.12.2006).

67 Henri COURIVAUD, Enerji Hizmetlerinin Rekabete Açılması"Fransa Örneği", Perşembe Konferansı, 2003-(www.rekabet.gov.tr-21.09.2006)

Elektrik ve gaz konusunda 1906 tarihli yasadan sonra ikinci olarak 1946'da sektörün devletleştirilmesi hakkında yasa yürürlüğe girmiş olup, son olarak da elektrik konusunda 2000 yılında yeni bir yasa değişikliği yapılmıştır. EDF'nin özelleşmesi devam etmektedir. EDF Başkanı, monopol durumunda bulunan kurumun iç yapısında, şirketi liberal elektrik pazarına hazır hale getirmek üzere branşlara ve mesleklere göre bir organizasyon oluşturma yolunda yeniden yapılandırma çalışmalarının sürdürüldüğünü bildirmiştir.⁶⁸

Dünyanın en büyük elektrik şirketi olarak devlete ait Electricite de France'ın (EDF) % 15 hissesinin halka arzı gerçekleştirilmiştir.

Fransa'daki regülasyon süreci oldukça yeni olup, regülasyonun meşruiyeti konusunda, önemli sorunların olduğu tespiti yapılmaktadır.⁶⁹

B) AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ ELEKTRİK SEKTÖRÜ ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

A.B.D. elektrik sektöründe; özel, belediye ve kamu mülkiyet sistemleri bir arada görülmektedir. A.B.D.'de büyük ölçüde bütünsel tekel yapı mevcuttur. Sektör, hem eyalet hem de federal düzeyde regülasyona tabidir. Üretimde ve dağıtımda baskın model özel mülkiyet olsa da, devletin rolü önemlidir. 1996 yılında kurulu kapasitenin %76'sı, üretimin %77'si ve satışların %79'u özel şirketlere aittir.⁷⁰

1980'lerde başlayan verimliliği teşvike dayalı mekanizmalara geçme süreci halen devam etmektedir. A.B.D.'de elektrik piyasası iki çeşit toptan elektrik pazarı vardır:

Garanti güç pazarı ("firm power market"): Garanti güçten kastedilen, satıcının garanti ettiği elektrik miktarını çok özel durumlar dışında iletmek ve buna yetecek kurulu gücü hazır tutmak zorunluluğudur. Güç aktarımının gerçekleşmesi için bir başka şirketin iletim tesisine ihtiyaç olması aktarımda garanti veren şirketin kontrolü dışında kesinti olma ihtimalini arttırdığından, bu tür ticaret yüksek gerilim hatları ile birbirine doğrudan bağlı komşu şirketler arasında yapılmaktadır.

Perakende değişim pazarı ("economy exchange market"): Perakende değişim pazarı, saatlik bazda işlem yapılan, anlaşmaların satıcıyı bağlayıcılık unsuru olmadığı

⁶⁸ www.dtm.gov.tr/pazaragiris/ulkeler/fra/fra-rap-ayl-oca.htm-14.12.2006.

⁶⁹ COURIVAUD, s.41-48.

⁷⁰ ZENGİNOBUZ, OĞUR, s.1. (www.tesev.org.tr-21.9.2006).

pazardır. Alıcı, bu pazarda her zaman ihtiyacı olduğu miktarda elektrik bulamayabilir. Perakende satışlar yerel bazda regülasyona tabidir. Diğer taraftan, tüm toptan işlemler A.B.D. Federal Enerji Regülasyon Komisyonu'nun (FERC) kontrolüne tabidir.

A.B.D. elektrik sektörü 1997 yılından itibaren yeniden yapılanma sürecine girmiştir. Bu süreç şu an için sadece birkaç eyaletle sınırlıdır. Bu eyaletler, öncülük California'da olmak üzere, elektrik fiyatlarının çok yüksek olduğu New York, New Jersey, Massachusetts gibi eyaletlerdir.

Elektrik toptan satış piyasalarında örneğin; Kaliforniya, pazar gücünün kullanılması büyük sorunlar yaratmıştır. Mayıs 2000'den sonra Kaliforniya'da elektrik toptan satış fiyatları tırmanışa geçmiştir.⁷¹ Kaliforniya'nın en büyük iki elektrik şirketi olan PG&E ve SCE, büyük kayıplara uğramaları ve mali sıkıntı içinde olmaları sebebiyle borsada işlem gören hisse senetleri ciddi anlamda değer kaybetmiştir. 2001 yılı başında, bu iki şirket iflas etmiş ve faturalarını ödemeyi, diğer finansal yükümlülüklerini yerine getirmeyi kesmiş olup. PG&E, 6 Nisan 2001 tarihinde iflasını ilan etmiştir. Bu şirketin yeniden yapılanması şu anda federal iflas mahkemesindedir.⁷²

Elektrik iletim sektörü tekel özelliğinin tanınmaya devam edileceği anlaşılmaktadır. Diğer ülkelerdeki uygulamalardan farklı olarak, henüz bir deneme mahiyetinde olan, dağıtım alanını regülasyon dışına çıkarmak ve bu alana rekabete açmak çalışmaları vardır.

C) LATİN AMERİKA ÜLKELRİNDE ELEKTRİK SEKTÖRÜ ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

1. Arjantin Elektrik Sektörü Özelleştirme Uygulamaları

Arjantin elektrik enerjisi sektörü, özelleştirmeden önce sektörün planlanmasından elektrik dağıtım hizmetlerine kadar bütünüyle kamu tarafından yürütülmekteydi. Yüksek orandaki dış borçlanma ve yüksek enflasyon nedeniyle, özelleştirme öncesinde elektrik sektörünün yeni santral yatırımlarını geleneksel kaynaklarla finanse edebilmesi mümkün değildi.

⁷¹ Kaliforniya'da 27 Şubat 2001'de abonelerin %2'sini kapsayan ve kesintisinin bedelinin 45 milyar dolar olduğu elektrik krizidir.

⁷² AKCOLLU, s.61.

Arjantin elektrik sektörünün özelleştirilmesi ile sektörde mümkün olan rekabetin ve arz güvenliğinde yeterliliğin sağlanması amaçlanmıştır. Bu çerçevede sektör; üretim, iletim, dağıtım ve yük tevzi olmak üzere dikey olarak dört bölüme ayrılmıştır. Özelleştirme öncesinde sektörün yeniden yapılandırılması ve özelleştirme sonrası piyasada oluşacak muhtemel aksaklıkları gidermek amacıyla kurumsallaşma çalışmaları yapılmış ve düzenleyici fonksiyonlara sahip kurullar oluşturulmuştur.

Üretim, iletim ve dağıtımın eş zamanlı olarak özelleştirilmesi amaçlanmasına rağmen dağıtım işletmeleri öncelikle özelleştirilmiştir.

Dağıtım işletmeleri olan EDENOR, EDESUR ve EDELAP ihale yöntemiyle özelleştirilmiştir. EDENOR şirketini, %25'er hisse ile Fransız EDF, İspanyol ENHER ve Arjantin ASTRA şirketleri ile %8,33'er hisse ile SAUR, ENDESA ve J.P. Morgan şirketleri satın almıştır.

İkinci dağıtım şirketi EDESUR'u Arjantin şirketi CNCP, Şili şirketleri CM, ENE ve Amerikan şirketleri PSI Energy, US Energy Corp. satın almıştır. EDELAP şirketini ise Amerikan elektrik şirketi Houston Industries ile Arjantin şirketleri satın almışlardır.⁷³

Özelleştirme sonrası elektrik sektöründe dikey birleşme yasaklanmıştır. Hiçbir piyasa üyesi, üretim, iletim, dağıtım ve yük tevzi faaliyetlerinin birden fazlasında yer alamamaktadır.

Özelleştirme sonrası yapıda piyasadaki muhtemel aksaklıkları önlemek amacıyla düzenleyici olarak faaliyet gösterecek olan Ulusal Regülasyon Kurulu, Yük/Tevzi Kurumu ve Elektrik Sekreterliği kurumları oluşturulmuştur.

73 KULALI, s.73.

İngiltere elektrik sektörü özelleştirmesinde olduğu gibi, Arjantin elektrik sektörü de; üretim, iletim ve dağıtım olmak üzere bölümlere ayrılmış ve sektörde elektrik üreticileri ile dağıtıcılarını bir araya getiren ve elektrik alım satımının yapıldığı bir toptan elektrik piyasası oluşturularak, rekabet ve tarifelerin bir fiyat regülasyonuna dayalı olarak düzenlenmesi amaçlanmıştır. Ayrıca, İngiltere’de olduğu gibi fiyat dalgalanmalarını önlemek amacıyla Arjantin’de de kısa ve uzun vadeli sözleşmeler geliştirilmiştir.

Özelleştirme ile büyük boyutlarda yabancı sermaye girişi sağlanmıştır. Üretim, iletim ve dağıtım özellikle yabancı yatırım fonlarının büyük ilgisini çekmiştir.

Genel olarak, özelleştirme sonrası üretim, iletim ve dağıtım şirketlerinin kârlılıkları artmıştır. Bununla birlikte, elektrik kesintileri azalmasına rağmen, hizmet kalitesinde çok hızlı iyileşmeler gözlenmemiştir. Örneğin, Bouenos Aires bölgesinden sorumlu dağıtıcılar tüketicilere 8 milyon dolar tazminat ödemek zorunda kalmışlardır. Ayrıca, Buenos Aires’in gecekondü bölgelerinde kaçak elektrik kullanımının önlenemediği görülmüştür.

2. Şili Elektrik Sektörü Özelleştirme Uygulamaları

Latin Amerika; 1990’ların başına kadar Arjantin, Brezilya ve Uruguay gibi Latin Amerika ülkelerinde elektrik hizmetleri ağırlıklı olarak kamu ve sınırlı oranda da özel sektörce karşılanmıştır. Bu ülkelerde politik baskıya genellikle açık olan elektrik sektöründe makro ekonomik krizlerin de etkisiyle yatırımların yapılamadığı gözlenmiştir.

Şili’de ise, tam tersine elektrik sektöründe 1978 yılında radikal reformlar yapılmıştır. 1970 yılında CHILECTRA firması millileştirilmiştir. Ülkede yaşanan yüksek enflasyon, fiyat ayarlamalarının zamanında yapılamaması ve büyük boyutlara ulaşan kamu açıkları nedeniyle, yıllık 200 milyon dolar tutarındaki elektrik sektörü yatırımları yapılamamıştır. Sektörel etkinsizliğin önlenememesi sonucunda, 1978 yılında Ulusal Enerji Komitesi (CNE), üretimde rekabeti sağlayacak şekilde sektörün bölümlere ayrılmasını ve kamunun ticari ve regülatör fonksiyonlarının ayrıştırılmasını içeren bir reform programını yürürlüğe koymuştur.

Şili’de öncelikle, üretim ve iletim yerel elektrik dağıtımından ayrılmıştır. Üretimde devlet elindeki büyük şirketlerin elden çıkarılması halka arz yoluyla

gerçekleştirilmiştir. 1982 yılında ilgili kanunun uygulanmaya başlanması ile entegre iki kamu teşebbüsü olan ENDESA ve CHILECTRA şirketleri üretim ve bölgesel dağıtım şirketlerine ayrılmıştır. ENDESA, 5 elektrik üretim şirketi ve 8 elektrik dağıtım şirketi olarak bölünmüştür. Enterkonnekte iletim sistemi üretim şirketlerine erişim tercihi sunacak bir konumda ENDESA'nın bünyesinde yapılanmıştır.

Yeniden yapılanmaya tabi tutulan elektrik şirketleri, 1991 yılına kadar özelleştirilmiştir. Bu tarihte 11 adet üretim, 21 adet dağıtım ve iki adet entegre şirket faaliyet göstermekteydi. CHILECTRA firmasının bölünmesiyle kurulan Chilgener firması ile özelleştirme öncesi dağıtımda tekel konumunda bulunan ENERSIS firmaları özelleştirme sonrası fayda-maliyet analizine tabi tutulmuş ve bu analize göre CHILGENER'de kârlılık, yatırım ve verimlilik artışları gözlenmiştir. Kârdaki iyileşmenin büyük oranda uzun dönem marjinal maliyete göre fiyatlandırma ve kapasite artışından kaynaklandığı görülmektedir. Diğer taraftan, ENERSIS firmasının özelleştirme sonrasında kaçakların azaltılması yönünde başarılı olduğu tespit edilirken, firmanın faaliyet dışı varlıklardan elde ettiği gelir seviyesinin de yükseldiği gözlenmiştir.⁷⁴

Özelleştirme sonrası firmaların performanslarında gözlenen iyileşmelerin temel sebebinin regülasyon reformundan kaynaklandığı belirtilmiştir.⁷⁵

74Ahmad GALAL, Leroy JONES, Pankaj TANDON, Inco VOGELSANG, Welfare Consequences of Selling Public Enterprises, Oxford University Press, New York 1994, s.190-194.

75 ÇAKAL, s.148.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE ELEKTRİK ENERJİSİ SEKTÖRÜNÜN ÖZELLEŞTİRİLMESİ VE YENİDEN YAPILANDIRILMASI

I. ELEKTRİK ENERJİSİ SEKTÖRÜNÜN YAPISI

Elektrik enerjisi sektöründe alt faaliyet alanları enerji üretimi, enerji iletimi-ticareti ve dağıtımı biçiminde sıralanabilir. Burada yeri gelmişken ileriki bölümlerde sıkça karşılaştığımız kavramlara değinmek gerekirse:

a) Enerji Üretimi: Hidroelektrik, termik, gaz çevrim veya nükleer santraller düşünülebilir. Elektrik Üretim Anonim Şirketi (EÜAŞ) işletme hakkı devri yoluyla özel hukuk hükümlerine tabi tüzel kişilere devri yapılmış veya yapılacak tesis ve işletmelerin ve bunlara yapılacak ilave ve idame yatırımlarının mülkiyetini muhafaza eder.

b) Enerji İletimi-Ticareti: Enerji üreticisinden alınan enerjinin, yüksek gerilim hattı (şebeke) üzerinden iletimi akla gelir. Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi (TEİAŞ) Bakanlığın kararı doğrultusunda uluslararası enterkoneksiyon çalışmalarını yapar, iletim sistemine bağlı ve/veya bağlanacak olan serbest tüketiciler dâhil tüm sistem kullanıcılarına şebeke yönetmeliği ve iletim lisansı hükümleri doğrultusunda eşit taraflar arasında ayırım gözetmeksizin iletim ve bağlantı hizmeti sunar. Türkiye Elektrik Ticaret Anonim Şirketi (TETAŞ) mevcut sözleşmeler kapsamında imzalanmış olan enerji alış ve satış anlaşmalarını TEAŞ’dan ve TEDAŞ’dan devralır. Enerji alım ve enerji satış anlaşmaları imzalayabilir, devraldığı ve/veya imzaladığı anlaşmaları yürütür ve sona erdirir. Bu faaliyetlerden sorumlu şirketlerdir.⁷⁶

c) Enerji Dağıtımı: Perakende piyasasına elektrik enerjisi arzı ve enerjinin yüksek veya alçak gerilimli yerel dağıtım şebekesi üzerinden nakli olarak ayrılmaktadır. TEDAŞ olarak kısaltabileceğimiz Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi ülkemizin tek dağıtım şirketi olup; özelleştirilmesi bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır.

Ancak, yukarıda ki ayırım her ülkede aynı değildir. ABD ve Türkiye gibi birçok ülkede bu ayırım yapılırken, İngiltere’de dağıtım sadece enerjinin dağıtım hatları üzerinden naklini ifade etmektedir.⁷⁷

⁷⁶ 4628 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, R.G. 24335, 3.3.2001, Geçici Madde 4 ve 8.

⁷⁷ Recep ÇAKAL, Doğal Tekellerde Özelleştirme ve Regülasyon , (DPT Uzmanlık Tezi), Ankara, s.80. 1996.

A) SEKTÖRÜN TOPLUMSAL İŞLEVLERİ

Önemine binaen aşağıda elektrik enerjisinin özellikleri maddeler halinde açıklanmaya çalışılmıştır:

1-Elektrik enerjisi, ekonominin ve sosyal yaşamın vazgeçilemez bir ögesidir. Kullanım kolaylığı, rahatlığı ve kalitesi elektrik enerjisini diğer enerji türlerine kıyasla ön plana çıkarmaktadır.

2-Elektrik enerjisi bir yönüyle nihai mal diğer yönüyle ise ara mal özelliği taşımakta olup, gerek nihai mal gerekse de ara mal olarak büyük bir önem arz etmektedir. Elektrik enerjisi sektörü ekonomideki bütün kesimlere girdi veren, ancak bütün kesimlerden girdi almayan bir sektördür.

3-Elektrik enerjisi diğer enerji türlerinden farklı olarak tüketilmeden üretilmeyen bir enerjidir. Başka bir ifade ile elektriğin üretimi ile tüketimi birlikte gerçekleşir. Bu ise, söz konusu sektörün girdi verdiği kesimlerden etkilenmesi anlamına gelir.

4-Elektrik normal bir ticari mal değildir. İkamesi güçtür. Üretildiği an tüketilmesi gereken elektrik enerjisi tüketim bakımından aylara, günlere ve hatta günün saatlerine göre değişkenlik arz etmektedir. Bu nedenle üretim yöntemi ne olursa olsun tüm elektrik santrallerinin kurulu gücünün en yüksek talebi karşılayabilecek bir kapasiteye sahip olması gerekmektedir.

5-Elektrik enerjisinin bir diğer özelliği de üretimin kesintisiz devam etmesinin zorunlu oluşudur. Bunun için üretimde daima belirli bir yedek kapasitenin hazır bulundurulması gerekmektedir.⁷⁸ Bununla beraber, sadece kablolarla iletilebilir ve dağıtılabılır olması nedeniyle rekabetçi uygulama sağlanabilmesi en zor sektörlerden biridir.⁷⁹

6- Tek bir firmanın, birden fazla firmanın sağlayabileceği mal ve hizmeti onların maliyetinden daha aza sağlayabildiği durumlar doğal tekel şartının oluştuğuna

⁷⁸ İhsan KULALI, Elektrik Sektöründe Özelleştirme ve Türkiye Uygulaması, Ankara, s.30.1997.

⁷⁹ Osman SEVAIOĞLU, M.Ufuk ŞENSOY, "Elektrik Sektörünün Yeniden Yapılanması ve Bir Özelleştirme Modeli," 21. Yüzyılda Bütün Yönleriyle Enerji: Bildiriler, Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomi Komisyonu Enerji Komitesi "Energy Efficiency 2000" Projesi Çerçevesinde Uluslararası Sempozyum, İstanbul, s.492.1994.

işarettir.⁸⁰ Bu tanımdan hareketle; elektrik sektörü içerisinde yer alan dağıtım sektörü, yapısı gereği (toplum için zorunlu ve gerekli, sermaye yoğun olması, stok yapılamıyor olması, tüketici ile doğrudan bağlantısının olması) özellikleri gereği doğal tekeldir.

B) TARİHSEL GELİŞİMİ

Türkiye'de ilk elektrik santrali 1902 yılında Tarsus'ta İsviçre ve İtalyan grubu tarafından kurulup işletilmiştir. Bu ilk özel sektör girişimi ile 2KW'lık bir dinamodan elektrik üretilmiş ve kasabaya verilmiştir.

Osmanlı şehirlerinden Selanik, Şam ve Beyrut yine özel sektör girişimleri ile elektrikleştirilmiştir. İstanbul'a ilk elektrik, 1914 yılında Macar Ganz Anonim Şirketi, Banque de Bruxelles ve Banque Generale de Credit'in ortaklaşa kurdukları, Osmanlı Anonim Elektrik Şirketi tarafından yaptırılan Silahtarağa Elektrik Santrali'nden verilmiştir. 10 Haziran 1326 (Miladi 1910) yılında yabancı şirketlere verilen imtiyazları düzenlemek üzere, bugün hala yürürlükte olan Menafi-Umumiyeye Müteallik İmtiyazat (Kamu Hizmeti İmtiyazına İlişkin Yasal Düzenlemeler) Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Osmanlı Anonim Elektrik Şirketi, 1 Temmuz 1938 tarihine kadar faaliyetlerini sürdürmüş ve bu tarihte devlet tarafından satın alınarak kamulaştırılmıştır.⁸¹

Ülkemizde elektrik enerjisi sektörünün, faaliyetlerine yaygın bir şekilde başladığı 1911 yılından bugüne kadar olan gelişimi, 6 bölüme ayrılarak incelenebilir;

- 1- Yabancı Sermayeli İmtiyazlı Ortaklıklar Dönemi 1923–1930
- 2- Sektörde İlk Devletçilik Uygulamaları:1930–1950
- 3- Yerli Sermayeli Özel Sektör Katılımını Teşvik Çabaları: 1950 – 1960
- 4- Planlı Kalkınma Dönemi Ve Sektörde Devletçi Politikalara Yeniden Dönüş:1960–1980
- 5-TEK'in Tekelinin Kaldırıldığı ve İmtiyazlı Şirketlere Tekrar Geçildiği Dönem 1990–2000
- 6- 4628 Sayılı Elektrik Piyasası Yasası ile yeniden yapılanma Dönemi 2001 sonrası.

80 GILBERT, R. J.,KAHN, E. P. ve NEWBERY, D. M. (1996), "Introduction: International Comparisons of Electricity Regulation", R. J. Gilbert, ve E.P. Kahn (der.),International Comparisons of Electricity Regulation içinde, Cambridge University Press, Cambridge, s.1-23.

81 KULALI, s.83.

1. Yabancı Sermayeli İmtiyazlı Ortaklıklar Dönemi:1923-1930

Elektrik sektöründe Cumhuriyet'ten önce başlayan imtiyazlı ortaklık uygulamalarına, 1930'lu yıllara kadar devam edilmiştir. Örneğin, Ankara'ya elektrik 1925 yılında Alman MAN ve AEG şirketlerinin ortaklığı ile kurulan bir dizel jeneratörle verilmeye başlanmıştır. Daha çok Alman, Belçika, İtalyan ve Macar yabancı ortaklıkların faaliyet gösterdiği elektrik sektöründe ilk yerli özel şirket, 1926 yılında kurulan Kayseri ve Civarı Elektrik Türk A.Ş.'dir.⁸²

2. Sektörde İlk Devletçilik Uygulamaları: 1930-1950

1929 yılından itibaren Türkiye'de, bütün dünyayı sarsmaya başlayan büyük ekonomik krizin de etkisiyle, daha 'devletçi' ekonomik politikalar izlenmeye başlanmış ve 1933 yılında Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı uygulamaya konulmuştur. Bu planda, devletin Türkiye'deki hidrolik ve termik kaynakları araştırarak değerlendirmesi ve elektrik üretiminde daha aktif bir rol üstlenmesi öngörülmüştür. 1933 yılından itibaren imtiyazlı ortaklıkların bazı muafiyetleri kaldırılmaya başlanmıştır. Yine 1930 yılında çıkarılan Belediye Kanunu⁸³ ile belediyelere elektrik tesisi kurma ve işletme yetkisi verilmiş bunu 1935 yılında elektrik ile ilgili merkezi planlama ve düzenlemeler yapmak üzere Elektrik İşleri Etüt İdaresi'nin (EİEİ) kuruluşu izlemiştir.⁸⁴

1938–1944 yılları arasında ülkedeki tüm yabancı sermayeli ve imtiyazlı yabancı elektrik ortaklıkları devletleştirilirken, 1926 yılında kurulmuş olan yerli özel sermayeli Kayseri ve Civarı Elektrik Türk A.Ş. ise devletleştirilmemiştir. Bu dönemde elektrik üretimini belediyeler ve değişik kamu kuruluşlarına ait santraller üstlenmiştir. Belediyelere bu konuda finansman desteği, 1933 yılında kurulan Belediyeler Bankası aracılığı ile sağlanmıştır.⁸⁵

82 TÜSİAD, "21. Yüzyıla Girenken Türkiye'nin Enerji Stratejisinin Değerlendirilmesi", Yayın no. TÜSİAD-T/98- 12/239, Aralık, İstanbul, 1998.

83 1580 Sayılı Belediye Kanunu, R.G. 1471, 14.04.1930.

84 2819 Sayılı Kanun, R.G. 3036, 24.06.1935.

85 Ünal ZENGİNOBUZ, Serkan OĞUR, "Türkiye Elektrik Sektöründe Yapılanma, Özelleştirme ve Regülasyon". 1999, (www.tesev.org.tr -21.9.2006).

3. Yerli Sermayeli Özel Sektör Katılımını Teşvik Çabaları: 1950 – 1960

1953 yılında Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ) kurulmuştur.⁸⁶ 1950 yılından itibaren ekonomide özel sektöre daha fazla ağırlık vermek isteyen politikaların uygulanmaya başlaması sonucu, elektrik sektöründe 1952–1956 yılları arasında yerli özel sermayeli dört tane anonim şirket kurulmasına izin verilmiş ve bu şirketlere bölgesel imtiyaz tanınmıştır.

Çukurova Elektrik T.A.Ş., Kepez ve Antalya Havalisi Elektrik Santralleri T.A.Ş., elektrik üretimi ve Kuzeybatı Anadolu'da satışı imtiyazı verilmiş olan Kuzeybatı Anadolu Elektriklendirme T.A.O. başarılı olamamıştır. Aynı şekilde, Gediz Demirköprü Barajı ve Hidroelektrik Santrali'nden elektrik üretimi ve bu elektriğin çevre illere dağıtımını imtiyazı 1955 yılında kendisine verilen, Ege Elektrik T.A.Ş. de başarılı olamamıştır. 1960 yılında, Batı, Kuzeybatı, Orta ve Güneydoğu Anadolu bölgelerini içine alan geniş bir bölgede elektrik alımı, üretimi, iletimi ve dağıtımını yapan işletmeler topluluğunun adı Etibank Elektrik İşletmeleri Müessesesi olarak değiştirilmiştir.⁸⁷

DSİ Genel Müdürlüğünün işletmekte olduğu hidrolik santraller 1967 yılı sonunda Etibank'a devredilmiş ve bu santrallerin üretim faaliyetleri 1970 yılında Türkiye Elektrik Kurumu Genel Müdürlüğünün (TEK) kuruluşuna kadar Etibank Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmüştür.⁸⁸

4. Planlı Kalkınma Dönemi Ve Sektörde Devletçi Politikalara Yeniden Dönüş:1960-1980

1960 sonrası DPT kurulmuştur.⁸⁹ Bu yıllardan sonra planlı kalkınma modeli uygulanmaya başlanmıştır. Elektrik sektöründe devletçi politikalara hız verilmesi bu dönemde ivme kazanmıştır. Bu çerçevede, enerji politikalarının eşgüdümü ile ilgilenmek üzere, 1963 yılında ETKB kurulmuştur.⁹⁰

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963–67) ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968–1972) elektrik enerjisi sektöründe dağılımının giderilmesi, yerli ve yabancı ortaklıkların tasfiye edilmesi, ülke sathında enterkonnekte sisteme bağlı elektrik

⁸⁶ 6200 Sayılı Kanun, R.G. 8592.25.12.1953.

⁸⁷ 2805 Sayılı Kanun, R.G. 3035.22.06.1935.

⁸⁸ ZENGINOBUZ, OĞUR, (www.tesev.org.tr-21.9.2006).

⁸⁹ 91 Sayılı Kanun , R.G. 10621.05.10.1960.

⁹⁰ 25.12.1963, 4-400, T.C.Cumhurbaşkanlığı Onayı.

enerjisi üretim, iletim, dağıtım ve satış faaliyetlerinin kamusal bir kurum çatısı altında birleştirilmesi öngörülmüş ve TEK kurulmuştur.⁹¹ 09.09.1982 tarih ve 2705 Sayılı Kanunla da, ülke genelinde belediye ve köylerle, bunların birliklerinin, diğer müessese ve kuruluşların elektrik işletmeleri TEK'e devredilmiştir. Ancak belediyelere ait elektrik iletim ve dağıtım şebekeleri mahalli idarelere bırakılmıştır. Böylece, imtiyazlı özel elektrik ortaklıkları yoluyla elektrik üretim, iletim, dağıtım ve satış politikasından Çukurova Elektrik T.A.Ş. Kepez ve Antalya Havalisi Elektrik Santralleri T.A.Ş. ve Kayseri ve Civarı Türk A.Ş. dışında vazgeçilmiştir.

5. Tek'in Tekelinin Kaldırıldığı Ve İmtiyazlı Şirketlere Tekrar Geçildiği Dönem: 1990- 2000

1990'lı yılların başlarında "özelleştirme ve yeniden yapılandırma" sonlarına doğru ise "liberalleşme ve kamu açıklarını kapatmak amacıyla özelleştirme" ilkeleri benimsenmiştir.⁹²

1990–1994 dönemine ait VI. Beş Yıllık Kalkınma Planında "başlatılan özelleştirme programının süratle gerçekleştirilmesi" hedefi yanında, "KİT'lerin kendilerine yeterli bir şekilde ve kaynak yaratarak faaliyet göstermelerini temin eden politikalara devam edileceği" hedefi vurgulanmıştır. "Özelleştirme yoluyla kamu kesiminin küçültülmesi ve piyasanın rekabetçi bir yapıya kavuşturulması" ancak 1996–2000 yıllarını kapsayan VII. Beş Yıllık Kalkınma Planında ifade edilmiştir.

6. 4628 Sayılı Elektrik Piyasası Yasası Kapsamında Yeniden Yapılanma Dönemi 2001 Sonrası

2001–2005 dönemini kapsayan VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planında KİT'lerin hızla özelleştirilmesi ve kamu hizmetlerinin yeni bir düzenlemeye tabi tutulması ile özelleştirme kapsamı dışındaki işletmelerin faaliyetlerini özerk bir şekilde sürdürmeleri hedeflenmiştir. İleriki bölümlerde bu yasa kapsamında yeniden yapılandırılan piyasanın analizi yapılmaya çalışılacaktır.

91 1312 Sayılı Kanun. R.G. 13559, 25.07.1970.

92 T.C.Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Raporu, 22.09.2005, 2005/4.

C) KALKINMA PLANLARINDA ELEKTRİK ENERJİSİ⁹³

Tüm sektörlerle girdi vermesi ve sosyal içeriği bakımından büyük önem taşıyan elektrik enerjisi üretimine kalkınma planlarında özel bir önem atfedilmiştir. Elektrik enerjisi talebinin zamanında ve yerinde, herhangi bir darboğaz yaratmadan, kaliteli, sağlıklı ve ucuz olarak karşılanması kalkınma planlarında yer alan temel ilkelerdendir.

Aşağıda kalkınma planları konumuz çerçevesinde teker teker anlatılmaya çalışılacaktır.

1. 1. Beş Yıllık Kalkınma Planı

I. Beş Yıllık Kalkınma Planının hazırlandığı dönemde Türkiye nüfusunun %30,5'i elektrikten faydalanmaktaydı. Bu plan döneminde kalkınma hızının yıllık %7 ve elektrik talebinin %13 oranında artması hedeflenmiştir.

I. Beş Yıllık Kalkınma Planının en önemli hedefi, elektrik işlerinin üretim, iletim ve dağıtım olarak bir elden yönetileceği bir kurumun oluşturulmasıdır. Elektrik üzerinden alınan vergilerin basitleştirilmesi gerektiği belirtilen, planda, elektrik tesislerinde kullanılan gereçlerin standartlaştırılarak yedek parkının küçültülmesi hedeflenmiştir.

I. Beş Yıllık Kalkınma Planındaki yıllık %13 oranındaki elektrik talep artışı hedefi %12 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde elektrik işlerinin tek elden yürütülmesi amacıyla oluşturulması gündeme gelen TEK kurulamamıştır.

2. 2. Beş Yıllık Kalkınma Planı

II. Beş Yıllık Kalkınma Planında elektrik talebinin yıllık ortalama %14 oranında artması öngörülmüştür. Bu talebin karşılanması amacıyla, öncelik hidrolik kaynakların değerlendirilmesine verilirken, elektrik üretiminde petrol ürünlerinden daha fazla yararlanılması hedeflenmiştir. Ayrıca, plan döneminde nükleer enerji kaynaklarından faydalanma imkanlarının araştırılması ve nükleer enerji santrallerinin kurulması yönünde çalışmalara başlanması amaçlanmıştır.

93 Bu bölüm DPT kaynaklarından enerjiyle ilgili bölümler seçilerek hazırlanmıştır. (Beş Yıllık Kalkınma Planları hakkında geniş bilgi için www.ekutup.dpt.gov.tr/plan).

3. 3. Beş Yıllık Kalkınma Planı

1972 yılında, 15 yıllık dönem için elektrik enerjisi master planı hazırlanmış bu çalışma çerçevesinde elektrik üretiminde öncelikle özkaynaklardan yararlanılması, hidrolik aleyhine bozulan hidrolik/termik dengesinin düzeltilmesi enerji devamlılığı, güvenilirliği ve ucuzluğunun sağlanması temel ilkeler olarak benimsenmiştir. Ayrıca, eğitim amaçlı prototip nükleer santral kurulması, uzun dönemde nükleer teknolojiye girişi sağlamak için nükleer enerji santrallerinin planlanması, projelendirilmesi ve elektrik üretilmesi hedeflenmiştir.

4. 4. Beş Yıllık Kalkınma Planı

IV. Beş Yıllık Kalkınma Planında, plan dönemi için elektrik talebindeki artışın yıllık ortalama % 14,4 seviyesinde gerçekleşmesi öngörülmüştür.

IV. Plan döneminde elektrik enerjisi kurulu gücü ortalama %7,3, üretimi % 4,7 ve elektrik talebi % 5,2 oranında artmıştır.

5. 5. Beş Yıllık Kalkınma Planı

V. Beş Yıllık Kalkınma Planında, plan döneminde elektrik enerjisi kurulu gücünün % 10,4, üretiminin %11,2 ve talebinin % 9,7 oranında artması hedeflenmiştir.

6. 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı

V. Plan döneminde önemli ölçüde güç ve üretim kapasitesi oluşturulduğundan, VI. Planda daha düşük bir yatırım artışı planlanmış ve yatırım önceliğinin iletim ve dağıtım grubu lehine kaydırılmasının gerekli olduğu ifade edilmiştir. Plan döneminde elektrik santrallerinin kurulu gücünde yıllık ortalama % 7,9 ve üretim kapasitesinde % 8,1'lik bir artış öngörülmüştür.

VI. Planda ilk defa özelleştirme kavramından söz edilerek, bu kapsamda, özellikle kamu finansman yükünün azaltılması amacıyla yatırımlarda özel sektör payını artırıcı girişimlerin özendirileceği belirtilmiş ve elektrik sektöründe kamu ve özel sektörün bir arada faaliyet gösterecekleri yeni bir yapının oluşturulması gerektiği ifade edilmiştir.

7. 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı

Plan döneminde elektrik talebinin yıllık ortalama % 8 dolayında bir artışla 122 milyar kWh'a ulaşması hedeflenmiştir. Bu talebi karşılamak üzere plan döneminde kurulu gücün 6650 MW ilave ile 27930 MW'a, üretim kapasitesinin ise 138 milyar kWh'a yükselmesi tahmin edilmekteydi.

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde talebin kesintisiz ve ucuz olarak karşılanabilmesi için yatırımların planlı ve sürekli bir şekilde gerçekleştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Diğer yandan, bu amaçla, kamu yatırımlarının istikrarlı bir şekilde sürdürülmesi ile birlikte yatırım ve işletme faaliyetlerinde özel sektör payının yükseltilmesi, işletmeciler için cazip ve uygun bir ortamın yaratılması gerektiği ifade edilmiştir. Geçmiş plan dönemlerinde sektörde kamu ve özel kesim firmalarının birlikte faaliyet gösterecekleri bir yapının oluşturulmadığı belirtilen VII. Planda, mevcut mevzuatlar arasında özelleştirme uygulamaları açısından uyumsuzlukların bulunduğu ve bunların plan döneminde oluşturulacak olan bir karar mekanizması ve kurumsal yapı ile çözümlenebileceği görüşüne yer verilmiştir.

İlk defa uygulanan yeni bir yaklaşımla VII. Beş Yıllık Kalkınma Planında 20 adet yapısal değişim projesine yer verilmiştir. Alt yapı hizmetlerinin yapısal değişimi projesi içerisinde enerji başlığı altında sektörde kamu ve özel kesim faaliyetlerini düzenlemek üzere gerekli yasal ve kurumsal düzenlemelerin yapılacağı belirtilmekte ve bu düzenlemelerden sektörün planlanmasına ve yönetimine katkı sağlayacak bir karar mekanizmasının ve kurumsal yapının oluşturulmasının ve sektörel yetersizliğin giderilmesinin amaçlandığı ifade edilmiştir.

8. 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı

Talepteki yıllık %8'lik artışları karşılayacak yeni yatırımlar ile yıllık %7'lik yenileme yatırımı yapılacağı varsayımıyla 2001–2005 yıllarına ait projeksiyonlar yapıldığından, plan döneminde dağıtım sistemi için yapılması gereken yatırımların toplam tahmini tutarı 3,6 Milyar ABD doları olacaktır. Ayrıca yatırımcıların hukuki güvenceye kavuşturulması için sektörün temel yasası olan Elektrik Enerjisi Piyasası Kanununun çıkarılmasının önemi belirtilmiştir. Mevcut tarife uygulamasında, tarife ile her abone grubu için fon ve payların da içinde bulunduğu tek bir satış fiyatı belirlenmekte ve elektrik enerjisi abonelere fatura edilirken bu fiyata KDV ve belediye

tüketim vergisi ilave edilmektedir. Elektrik enerji fiyatının içinde yer alan %3,5 oranındaki TRT Payı⁹⁴, %1 oranındaki Elektrik Enerji Fonu, %8 oranındaki Hazine payının, dolayısıyla fon, pay ve vergilerin elektrik enerjisi birim fiyatlarına şarjı %30,5-%34,5 civarında olmasının olumsuzluğu bunların kaldırılması veya azaltılmasının sanayi sektörünü rekabet konusunda destekleyeceği belirtilmiştir.

9. 9. Beş Yıllık Kalkınma Planı

Bu plan öngörüsünde özelleştirmelerin etkisiyle KİT sisteminin ekonomi içindeki payı önemli ölçüde azalacaktır. KİT'lerin toplam brüt satış hasılatının gayri safi yurtiçi hasılaya (GSYİH) oranının 2006 yılındaki %9 seviyesinden, 2013 yılında %3,3'e düşmesi beklenmektedir. Serbestleşme politikasına paralel olarak, kamu sektörünün enerji yatırımları içindeki payı tedricen azaltılacaktır.

Elektrik sektöründe, kamu üretim tesislerinin ve dağıtım sisteminin özelleştirilmesi, Mart 2004'te yürürlüğe konulan "Strateji Belgesi" doğrultusunda yapılacaktır. Kamu düzenleyici ve denetleyici rolü çerçevesinde arz güvenliğini yakından takip edecek ve tedbir alacak şekilde donatılacaktır. Kamu sahipliğinde kalacak olan elektrik iletiminde yatırımlar elektrik sisteminin güvenliğini ve güvenilirliğini koruyacak şekilde sürdürülecektir.

Ekonominin rekabet gücünün artırılması ve toplumun refah seviyesinin yükseltilmesi amacıyla elektrik sektörünün serbestleşmesi çerçevesinde, en düşük maliyetle enerji üretecek bir sistem oluşturulacaktır.

Türkiye'nin mevcut jeostratejik konumunun etkin bir biçimde kullanılması, enerji üreticisi ve tüketicisi ülkeler arasında transit ülke olunması, bu şekilde jeostratejik konumumuzun daha da güçlendirilmesi sağlanacaktır.

Rekabet gücü ve istihdamın artırılması, bölgesel gelişmenin sağlanması, kamu hizmetlerinde kalitenin ve etkinliğin artırılması, beşeri gelişme ve sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi stratejik amaçlar olarak belirlenmiştir.

⁹⁴ Elektrikten alınan vergi ve fonların hesaplama yöntemi değişmiştir. Buna göre elektrik tüketim birim fiyatına, %2 TRT payı, %1 Elektrik Enerji Fonu Kesintisi, %5 ETV (Elektrik Tüketim Vergisi) ve % 18 KDV eklenerek toplam tüketim birim fiyatı belirlenmektedir.

D) TÜRKİYE’DE ELEKTRİK ENERJİSİ SEKTÖRÜNDE YENİDEN YAPILANMASI İÇİN ÇIKARILAN YASALAR

Aşağıda 8 başlık altında söz konusu yasal düzenlemeler analiz edilmeye çalışılacaktır.

1. 3096 Sayılı Kanun

“Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun”⁹⁵,

2. 3291 Sayılı Kanun

“Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi Hakkında Kanun”, 513 sayılı KHK ile yapılmıştır. 513 sayılı KHK ile 3291 Sayılı Kanun’a Türkiye Elektrik Kurumu'nun özelleştirilmesine ilişkin hükümler eklenmiştir.⁹⁶ 513 sayılı KHK ile getirilen hükümler, daha sonra 22.2.1994 tarihli ve 3974 Sayılı Kanun ile kabul edilerek, 3291 Sayılı Kanun’a eklenmiştir. Ancak Anayasa Mahkemesi’nin Kararı ile 3291 Sayılı Kanun’un mülkiyet devrine imkan veren hükmünün iptal edilmesi sonucunda 3291 Sayılı Kanun ile özelleştirme yapmak imkanı ortadan kalkmıştır.⁹⁷

3. 3996 Sayılı Kanun

“Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtırılması Hakkında Kanun”⁹⁸,

4. 4046 Sayılı Kanun

“Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”⁹⁹, 4046 Sayılı Kanunda 4971 Sayılı Kanun’la özelleştirme uygulamalarının hızlandırılması yolunda hükümler getirilmiştir. Özelleştirme uygulamalarının idari ve hukuki yönden hızlanması için bürokratik işlemleri basitleştirici ve kolaylaştırıcı düzenlemeler yapılmıştır.¹⁰⁰

95 3096 Sayılı Kanun, R.G. 18610,19.12.1984.

96 3291 Sayılı Kanun, R.G. 19126,3.6.1986.

97 Anayasa Mahkemesi Kararı, 9.12.1994 . E.1994/43-K. 1994/42-2.

98 3996 Sayılı Kanun, R.G. 21959, 13.06.1994.

99 4046 Sayılı Kanun, R.G. 22124, 27.11.1994.

100 4971 Sayılı Kanun, R.G. 25200, 15.08.2003.

5. 4283 Sayılı Kanun

“Yap İşlet Modeli ile Elektrik enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun”¹⁰¹,

6. 4628 Sayılı Kanun

3 Mart 2001 tarihinde yürürlüğe giren 4628 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’nun¹⁰² amacı: elektriğin sürekli, yeterli, kaliteli, düşük maliyetli ve çevre ile uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması; rekabet ortamında faaliyet gösterebilecek şeffaf elektrik enerjisi piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin sağlanmasıdır.

Bu kanun ile dikey bütünlük bir yapıya sahip olan ve kamu tekelinde bulunan elektrik piyasası serbestleştirilerek, elektrik endüstrisinin bir kısmı rekabete açılırken, bir kısmının da regüle¹⁰³ edilmesi amaçlanmıştır. Örneğin, İletim hattının kamu tekelinde kalmasıyla, üretim ve dağıtım tesislerinin özelleştirme yoluyla özel sektöre devredilmesi, iletim ve dağıtım piyasaları regülasyona tabi olurken; üretim, toptan satış ve perakende satış piyasaları rekabete açılacaktır.

Elektrik enerjisi sektöründe üretim, iletim, dağıtım, toptan ve perakende satış alanlarında faaliyette bulunabilecek kuruluşlar Tablo 1 ve Şekil 7’de gösterilmiştir.¹⁰⁴

Elektrik Piyasası Faaliyetleri

Tablo 1. Elektrik Piyasası Faaliyetleri

ÜRETİM	TOPTAN SATIŞ	İLETİM	DAĞITIM	PERAKENDE SATIŞ
- EÜAŞ - Özel Sektör Üretim Şirketleri - Otoprodüktör/Otoprodüktör Grupları	- TETAŞ -Özel Sektör Toptan Satış Şirketleri	-TEİAŞ	-TEDAŞ -Özel Sektör Dağıtım Şirketleri	-Perakende Satış Şirketleri -Perakende Satış Lisansı Olan Dağıtım Şirketleri (TEDAŞ dahil)

Toptan Satış: ‘elektriğin tekrar satış için satışı’ olarak tanımlanmaktadır.

Perakende Satış: ‘elektriğin tüketicilere satışı’ olarak tanımlanmıştır.

101 4283 Sayılı Kanun, R.G. 23054, 19.07.1997.

102 4628 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, R.G. 24335, 3.3.2001.

103 Regülasyon, basitçe, bir teşebbüsün aktivitelerinin devlet tarafından düzenlenmesi anlamına gelmektedir. Devlet, regüle ederken, kamu mülkiyetinde olan ya da olmayan teşebbüslerin davranışlarını doğrudan ya da dolaylı olarak kontrol eder. Regülasyon, koyulan kurallar (kanunlar, kararname, yönetmelikler, prosedürler) yoluyla sağlanır (Girdis Dean,2001, 1).

104 T.C.Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, 21.07.2003.2003/6.

Serbest Tüketici: Kendi tedarikçisini seçme şansına sahip olan tüketicilere denilmektedir. Tedarikçisini seçebilen tüketici sayısının artmasıyla elektrik arz piyasasında rekabetin artması amaçlanmaktadır.

Toptan Satış Şirketleri: Söz konusu şirketler toptan satış veya serbest tüketicilere satış yapabilmektedirler. Piyasada Ticaret A.Ş. ve özel toptan satış şirketleri biçiminde faaliyet göstereceklerdir.

Perakende Satış Şirketleri: Herhangi bir bölge kısıtlaması olmadan tüm dağıtım bölgelerinde faaliyet gösterebilmektedirler. Serbest olmayan tüketiciler buldukları dağıtım bölgesinde faaliyet gösteren perakende satış şirketleri arasında seçim yapabilmektedirler. Dağıtım şirketleri perakende satış lisansı almak koşuluyla kendi bölgelerinde, lisanslarında belirtilmesi suretiyle de diğer dağıtım bölgelerinde perakende satış yapabilmektedirler. Dağıtım şirketleri eğer kendi bölgelerinde perakende satıcı yoksa o bölgedeki müşterilere perakende satış yapmak zorundadırlar.¹⁰⁵

Üç bölüme ayrılan TEAŞ'ın kısımlarının, TEAŞ'ın hangi yetki ve sorumluluklarını paylaştığı kanunda belirtilmiştir.¹⁰⁶ Üretim A.Ş. üretim, İletim A.Ş. iletim, Ticaret A.Ş. ise toptan satış faaliyetlerinden sorumlu kılınmıştır. Ticaret A.Ş. TEAŞ'ın elinde bulunan enerji alım ve enerji satım anlaşmalarını devralmıştır. Üretim A.Ş.'nin elinde bulunan üretim santralleri ve TEDAŞ'ın elinde bulunan dağıtım tesisleri özelleştirme yoluyla özel sektöre devredilecektir. Piyasada faaliyet göstermek isteyen bütün tüzel kişilerin Kuruldan (EPDK) her bir faaliyet için ayrı lisans almaları gerekmektedir.

Kanunda şebeke için rekabet modellerinden 'şebekeye erişim modeli' benimsenmiştir. İletim hattı tek alıcı olmaktan kurtarılmıştır. İletim hattı kamu elinde kalırken ve bir kamu şirketi olan İletim A.Ş. tarafından işletilirken üçüncü şahısların iletim hattına erişimine izin verilmiştir. Ayrıca taraflar aralarında elektrik alım ve satımı için Kurul onayına tabi olmayan ikili anlaşmalar yapabilmektedirler.

İletim sektöründe, TEİAŞ'ın kurulması ile elektrik üretim ve elektrik dağıtım sektörleri tamamen ayrıştırılmıştır.

¹⁰⁵ 4628 Sayılı Kanun, 2.maddesi.3 (c) .

¹⁰⁶ 2000/1312 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

Ayrıca toptan satış faaliyetlerinin Ticaret Anonim Şirketi (TETAŞ, TEAŞ'ın finansal yükümlülüklerini üstlenmiştir) ya da özel toptan satış şirketleri tarafından yürütülecek olması ile iletim ve toptan satış piyasaları da birbirinden ayrıştırılmıştır. Üretim ve dağıtımda mülkiyet ayrıştırılmasına gidilmesine rağmen üretim şirketlerinin kontrol oluşturmayacak şekilde dağıtım şirketlerinde pay sahibi olmalarına izin verilmiştir. Söz konusu ayrıştırmalar sektörde ayrımcılık ve çapraz sübvansiyon yapılmasına olanak tanınmadan rekabetin sağlanması ve regülasyonun etkinliğinin artırılması bakımından önem arz etmektedir. Kanunda dağıtım ve perakende satış faaliyetlerini aynı anda yürütmek isteyen şirketler açısından her iki faaliyet için ayrı lisans almaları gerekliliği vurgulanmış, fakat bu faaliyetler arasında nasıl bir ayrıştırma öngörüldüğü belirtilmemiştir.

Adı geçen Kanuna göre Hazine garantisi verilmiş olan sözleşmelerden 2002 yılı sonu itibarıyla işletmeye alınmayanlarının hazine garantileri geçersiz kılınmaktadır.¹⁰⁷ Kanunun yürürlüğe girmesinden önce verilen Hazine garantileri dışında yeni projelere Hazine garantilerinin verilmesi söz konusu olmamaktadır. Böylece devlet elektrik endüstrisinde artık risk üstlenmemektedir.

Elektrik piyasasının regülasyonu ve bu piyasalarda rekabetin tesisinden dolayı olarak diğer bütün sektörlerde de sağlıklı bir rekabet ortamının oluşmasında etkili olacak Rekabet Kurumu'nun geri planda kalması düşünülmemelidir. Rekabet Kurumu'nun, elektrik piyasasına ilişkin düşünce ve önerlerini kanun yürürlüğe girdikten sonra da ilgili makamlara ileterek, elektrik piyasasında rekabetin tesisine ilişkin rekabet danışmanlığı (Competition Advocacy) görevini yerine getirmesi önemli bir noktadır.¹⁰⁸ Bu noktada Rekabet Kurumu ile Enerji Piyasası Kurulu'nun koordinasyon ve işbirliği içinde çalışmaları gerekmektedir. Bu çalışmalarda dikkat edilmesi gereken hususlardan biri de, elektrik sektöründe rekabet hukukuna ilişkin uygulamalardaki yetkinin Rekabet Kurulu'nda kalmasıdır.

Kanunda, 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun¹⁰⁹ uygulanması konusunda elektrik piyasasına herhangi bir muafiyet tanınmamıştır. Ayrıca elektrik piyasasındaki 4054 Sayılı Kanun kapsamındaki birleşme ve devralmalarda Rekabet

¹⁰⁷ 4628 Sayılı Kanun, Geçici madde 8.

¹⁰⁸ Bir çok ülkenin rekabet kurumları elektrik sektörü reform çalışmalarında önemli danışmanlık ve tüketici koruma rolü üstlenmişlerdir (Örneğin Avustralya Rekabet ve Tüketici Komisyonu-ACCC).

¹⁰⁹ 4054 sayılı "Rekabetin Korunması Hakkında Kanun", R.G. 22140, 13.12.1994.

Kurulu'nun izin verme yetkisinin saklı olduğuna dair bir hüküm bulunmaktadır.¹¹⁰ Zaten kanun yürürlüğe girmeden önce Rekabet Kurumu'na yapılan üretim ve dağıtım piyasalarına ilişkin devralma izin başvurularını¹¹¹ Rekabet Kurulu karara bağlamıştır.

Kanunda EPDK ile Rekabet Kurumu arasındaki nasıl bir işbirliği yapılacağına dair hüküm bulunmamaktadır. Bu işbirliği daha sonra düzenlenecek olan mevzuata bırakılmıştır.

4628 Sayılı Kanunun Özelleştirme başlıklı 14 üncü maddesi TEDAŞ, EÜAŞ, bunların müessese, bağlı ortaklık, iştirak, işletme ve işletme birimleri ile varlıklarının özelleştirilmesinin 4046 sayılı Kanun uyarınca ÖİB tarafından yapılacağını öngörmüştür. Yüksek Planlama Kurulu (YPK) kararı ile “Elektrik Enerji Sektörü Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesi yayımlamıştır.¹¹² Bu belge ile enerji sektörünün yeniden yapılandırılmasında yeni dönem açılmıştır. Özelleştirme çalışmalarının sorumluluğu, ÖİB'ye verilmiş dolayısıyla TEDAŞ, ÖİB'ye bağlanmıştır. Çalışmalar ve çalışma takvimi, ÖİB, ETKB, DPT ve EPDK ile birlikte yürütülmektedir. Kanun ile Türkiye elektrik endüstrisinde yeni kavramlar ve piyasalar ortaya çıkmıştır. Türkiye elektrik arz sektörünün 4628 Sayılı Kanunda planlanan yapısı Şekil 7'de görülmektedir.¹¹³

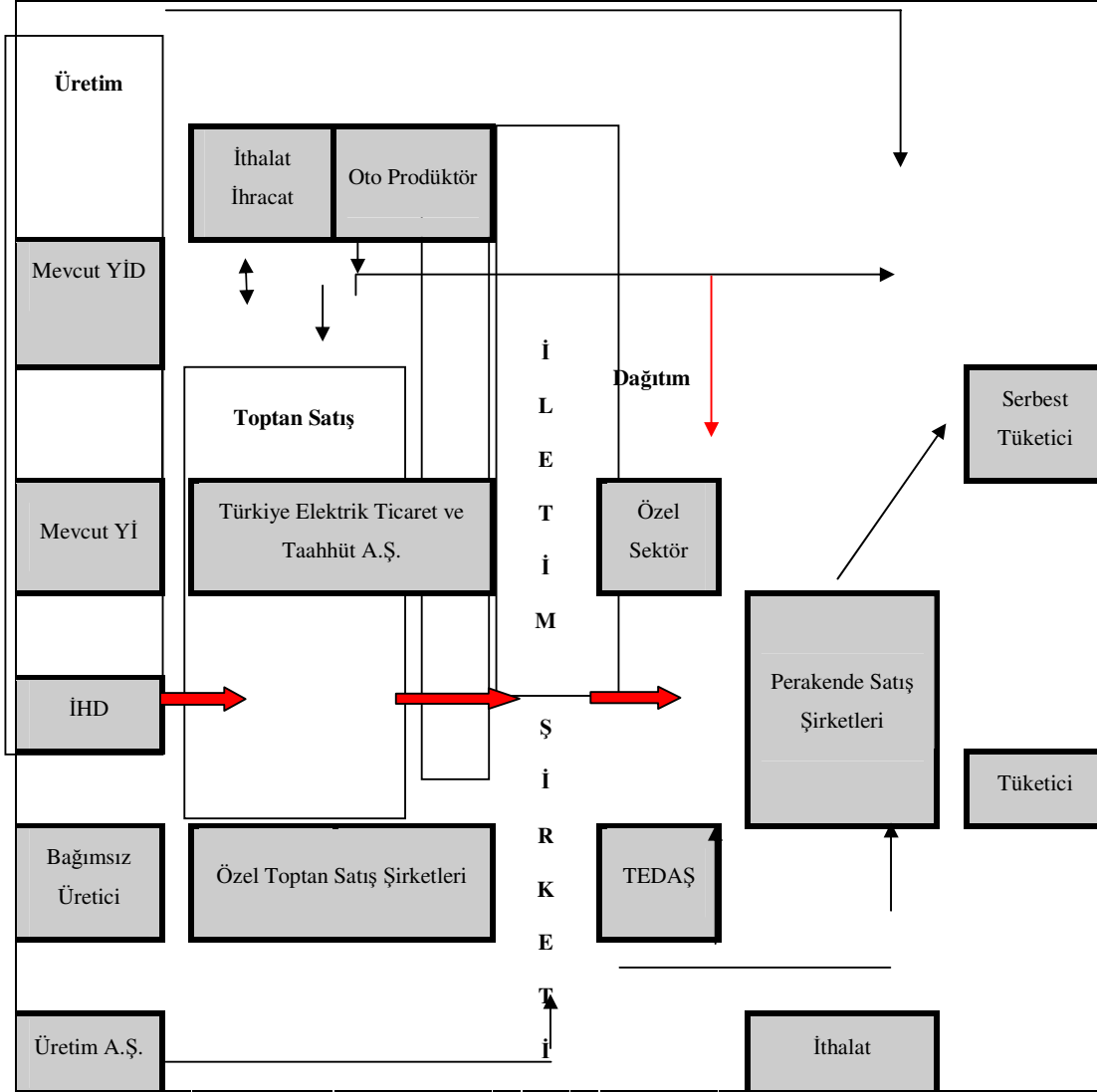
110 4628 Sayılı Kanun, Madde 8/b.

111 TEDAŞ'a Ait Görev Bölgelerindeki Elektrik Dağıtım Tesislerinin İşletme Haklarının Devri İşlemlerine Koşullu İzin Verilmesine Dair 16.10.1998 tarih ve 87/693-138 sayılı Rekabet Kurulu Kararı. Söz konusu karar TEDAŞ'a ait 17 dağıtım bölgesinin işletme haklarının özelleştirme yoluyla 30 yıllığına özel sektör firmalarına devredilmesine ilişkindir. Rekabet Kurulu bu devre koşullu olarak izin vermiştir. İzne konu olan koşullardan, imtiyaz sözleşmelerinde yer alan 'münhasırlık' hükmünün çıkarılması ve belli bir miktarın üzerinde tüketen tüketicilerin sağlayıcılarını seçebilme şansına sahip olmalarına ilişkin koşul piyasanın rekabete açılabilmesi açısından önem arz etmektedir. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın Rekabet Kurumu'na vermiş olduğu cevapta bu koşulun mevcut hukuki yapı içerisinde hukuken ve fiilen uygulanamaz nitelikte olduğu yönünde olmuştur. Bunun üzerine Rekabet Kurulu söz konusu şartın gerekli mevzuat değişiklikleri tamamlandığı zaman yerine getirilmesini uygun görmüştür. Nitekim 4628 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile söz konusu koşul yerine getirilmiştir.

TEAŞ Termik Santrallerinin İşletme Haklarının Devri İşlemlerine Koşullu İzin Verilmesine Dair 24.9.1998 Tarih ve 84/667-132 Sayılı Rekabet Kurulu Kararı.

112 17.03.2004 Tarih ve 2004/3 YPK Kararı.

113 F.Yeşim AKCOLLU, Elektrik Sektöründe Rekabet Ve Regülasyon, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2003.s.70.



Şekil 7. Türkiye’de 4628 Sayılı Kanun ile Planlanan Elektrik Sektörü

7. 5398 Sayılı Kanun

“Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”¹¹⁴ 24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı kanunun adı “Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun” olarak değiştirilmiştir.¹¹⁵

114 5398 Sayılı Kanun, R.G. 25882, 21.07.2005.

115 5398 Sayılı Kanun Madde1.

20.2.2001 tarihli ve 4628 Sayılı Elektrik Piyasası Kanununun 2 nci maddesinin dördüncü fıkrasının (c) bendinin sonuna aşağıdaki paragraf ve aynı fıkraya (g) bendi eklenmiştir.

“4046 Sayılı Kanun çerçevesinde yapılan özelleştirme sonrası elektrik dağıtım tesislerinin iyileştirilmesi, güçlendirilmesi ve genişletilmesi için yapılan yatırımların mülkiyeti kamuya aittir. Özelleştirilen elektrik dağıtım tesis ve varlıklarına ilişkin her türlü işletme ile yatırım planlaması ve uygulamasında onay, değişiklik ve denetim Kurula aittir. Kurul, hizmetin verilmesini sağlayacak yatırımların teklif edilmemesi halinde talep eder ve onaylanmış yatırımlar gerçekleştirilmediği takdirde lisans iptal edilerek yeniden ihale yapılır”.

“g) 4562 Sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanununa göre kurulan OSB tüzel kişilikleri; onaylı sınırları içerisinde üretim, dağıtım ve ticaret faaliyetlerinden bir veya bir kaçını yetkili organlarının kararı ile yapar. Organize sanayi bölgeleri katılımcıları , OSB yetkili organlarının kurduğu şirket çerçevesinde serbest tüketici sayılır. Ancak kurulan şirket, üretimi veya toptan alımı nedeniyle OSB içindeki serbest tüketicilere piyasada bulabildikleri fiyatların üzerinde elektrik satamaz. Bu halde sadece OSB içi elektrik dağıtım bedeli alınır. Organize sanayi bölgelerinin içerisinde olup, daha önce bedelsiz olarak veya sembolik bedel ile TEDAŞ'a devir edilen dağıtım şebekelerinin mülkiyeti ve işletme hakları altı ay içinde aynı bedelle OSB'lere devredilir.”¹¹⁶

20.2.2001 tarihli ve 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanununun 3 üncü maddesinin (c) bendinin (3) numaralı alt bendinin ikinci ve üçüncü paragrafı aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

*“Özel sektörde 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 bulunduğu üretim şirketi veya şirketlerinden ülke ortalama elektrik toptan satış fiyatını geçmeyecek fiyattan elektrik enerjisi satın alabilir”.*¹¹⁷

8. 5496 Sayılı Kanun

“Elektrik Piyasası Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” 4628 Sayılı Kanunun 2’inci maddesinin üçüncü fıkrası ile dördüncü fıkrasının (a) bendi ve (g) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiş, dördüncü fıkrasının (c) bendinin son paragrafında yer alan "denetim" ibaresinden sonra gelmek üzere "yetkisi" ibaresi eklenmiş, 3’üncü maddesinin (c) bendinin (3) numaralı alt bendinin ikinci paragrafında yer alan "Özel sektörde" ibaresi "Özel sektör" şeklinde değiştirilmiştir.¹¹⁸

116 5398 Sayılı Kanun Madde 21.

117 5398 Sayılı Kanun Madde 22.

118 5496 Sayılı Kanun, Madde 2.

"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."

"a) Üretim faaliyeti gösterebilecek tüzel kişiler: Özel sektör üretim şirketleri, Elektrik Üretim Anonim Şirketi, Elektrik Üretim Anonim Şirketinin yeniden yapılandırılmasıyla oluşan diğer kamu üretim şirketleri ile otoprodüktör ve otoprodüktör gruplarıdır. Özel sektör ve kamu üretim şirketleri, lisansları uyarınca gerçek ve tüzel kişilere elektrik enerjisi ve/veya kapasite satışı yapar."

"g) Organize Sanayi Bölgeleri: 4562 Sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanununa göre kurulan organize sanayi bölgeleri tüzel kişilikleri, katılımcılarının ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla; onaylı sınırlar içerisinde 6762 Sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre şirket kurma şartı aranmaksızın Kurumdan lisans almak koşuluyla dağıtım ve/veya üretim faaliyetlerinde bulunur.¹¹⁹ "... Organize sanayi bölgeleri sınırları içerisinde olup, bedelsiz olarak veya sembolik bedel ile TEDAŞ'a devredilen tesislerin mülkiyeti ve işletme hakları üç ay içinde aynı bedelle ilgili organize sanayi bölgesine devredilir."

4628 Sayılı Kanununun 14 üncü maddesinin birinci fıkrasından sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"TEDAŞ'ın faaliyet alanında yer alan ve dağıtım faaliyeti için gerekli olan işletme ve varlıklar üzerinde, mülkiyeti saklı kalmak kaydı ile TEDAŞ ile belirlenen dağıtım bölgelerinde faaliyet göstermek üzere kurulan elektrik dağıtım şirketleri arasında işletme hakkı devir sözleşmesi düzenlenebilir."¹²⁰

4628 Sayılı Kanuna aşağıdaki geçici maddeler eklenmiştir.

"GEÇİCİ Madde 9 - Düzenlemeye tabi tarifeler üzerinden elektrik enerjisi satın alan tüketicileri, dağıtım bölgeleri arası maliyet farklılıkları nedeniyle var olan fiyat farklılıklarından kısmen veya tamamen koruyacak şekilde tesis edilmiş geçici bir Fiyat Eşitleme Mekanizması uygulanır. Fiyat Eşitleme Mekanizmasına ilişkin usul ve esaslar ile TETAŞ ve perakende satış lisansı sahibi dağıtım şirketlerinin bu uygulamaya ilişkin görev ve yükümlülükleri, Bakanlık ile Hazine Müsteşarlığının görüşleri alınmak suretiyle Kurul tarafından altmış gün içerisinde çıkarılacak tebliğ ile düzenlenir. Fiyat Eşitleme Mekanizmasının uygulanacağı geçiş dönemi 31 Aralık 2010 tarihinde sona erer. Bu tarihte sona eren ilk uygulama dönemi için, TEDAŞ tarafından yapılan tarife tekliflerinde, ulusal tarife uygulamasının gerekleri esas alınır ve teklif edildiği şekliyle Kurulca onaylanır. Bu dönem süresince abone grupları arasında çapraz sübvansiyon uygulanır. Bu kapsamda, TEDAŞ tarafından ilk uygulama dönemini kapsayacak şekilde Kuruma yapılan tarife teklifinde abone grupları için uygulanacak çapraz sübvansiyona da yer verilir. Kurul onaylı bu tarifeler ile çapraz sübvansiyon, ancak Bakanlar Kurulu

119 6762 Sayılı Kanun, R.G. 9353, 9.7.1956.

120 5496 Sayılı Kanun, Madde 4.

kararı çerçevesinde yapılacak öneri ile değiştirilebilir. Geçiş dönemi süresince tüm hesaplar 4628 Sayılı Kanun ve ilgili mevzuatına uygun şekilde ayrıştırılarak tutulur".¹²¹

"GEÇİCİ Madde 10 - Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt Anonim Şirketi, Elektrik Üretim Anonim Şirketi, perakende satış lisansı sahibi dağıtım şirketleri, Elektrik Üretim Anonim Şirketinin yeniden yapılandırılmasıyla oluşan gruplar veya kamu üretim şirketleri arasında, süresi beş yılı aşmamak kaydıyla enerji alım-satımına ilişkin geçiş dönemi anlaşmaları imzalanır. Söz konusu anlaşmalara ilişkin hak ve yükümlülükler, üretim ve dağıtım varlıklarının özelleştirilmesine paralel olarak lisans sahiplerine ait olur. Bu anlaşmalar damga vergisinden müstesnadır."¹²²

9. 4628-5398-5496 Sayılı Yasalara Getirilen Eleştiriler

Elektrik sektöründe faaliyet gösteren bazı kuruluş ve meslek odaları ve eleştirmenler tarafından, 4628 Sayılı Kanun akabinde 5496 Sayılı Kanun ve sonrası 5398 Sayılı Kanun ile bir takım eksiklikler düzeltilmeye çalışılsa da; sonuç itibari ile mevcut duruma hali hazırda yapılan olumlu ve olumsuz eleştirilerin bazıları şunlardır;

1-4628 Sayılı Elektrik Piyasası Yasası, tekelleşmeye yol açacak hükümler içermektedir.¹²³ Aynı durum dağıtım şirketleri açısından da geçerlidir. Artık dağıtım şirketleri sınırsız üretim lisansı alabilecek. Yani satmış oldukları bütün elektriği kendi santrallerinde üretebileceklerdir.¹²⁴

2-Dağıtım şirketlerine aynı zamanda perakende satış lisansı verilmesi yolu benimsenmiştir. Böylece şirketlere üretim, dağıtım ve perakende satış hakkı tanınmıştır. Bu husus dikey bütünleşme denilen duruma, dikey anlamda bir tekele yol açabilecektir. Türkiye'nin elektrik dağıtım açısından 21 bölgeye ayrılmış olması¹²⁵, 20 bölgenin birden fazlasının bir elde toplanması da yatay bütünleşmeyi doğuruyor. Hatta 20 bölgenin 20'sini de tek bir şirket alabilir. Yatay anlamda bir tekelin önünde engel kalmamıştır. Dolayısıyla hukuken hem yatay hem de dikey bütünleşmenin önüne bir engel konulmamış olmaktadır. Bu fiiliyatta gerçekleştirilebilir bir olasılık olarak görünmektedir.¹²⁶

121 5496 Sayılı Kanun, Madde 6.

122 5496 Sayılı Kanun, R.G. 26177, 24.05.2006.

123 Özel sektör üretim şirketlerinin piyasada sahip olacağı toplam pay, bir önceki yıla ait yayımlanmış Türkiye toplam elektrik enerjisi kurulu gücünün yüzde yirmisini geçemez hükmü tekelleşmeye izin verecek niteliktedir. Ülke düzeyinde beş şirket tarafından bütün elektriğin üretilmesi durumu ortaya çıkabileceği gibi, belli bölgelerdeki üretim faaliyetinin tek elde toplanması olasılığı bulunmaktadır. Kurul tarafından verilen lisansların devredilme olanağının bulunması karşısında, tekelleşme yaşanabilir.

124 5398 Sayılı Kanun, R.G.25882, Madde 22.

125 Kayseri ve Civarı Türk A.Ş. 1 Mart 1990, 3096 Kanun Gereği, daha önce özelleştirilmiştir.

126 Hayati KÜÇÜK, EMO, www.evrensel.net/06/10/257ekonomi/(4.12.2006).

3-Elektrik özelleştirmesine yönelik strateji belgesinde, arz güvenliği ve yabancıların teşvikinin dikkate alındığını, ancak rekabetin tesisi ve tüketicinin korunması hususlarının yetersiz kaldığını saptayan Rekabet Kurulu, dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin dikey bütünleşik bir yapı içerisinde özel sektöre devredilmesine karşı çıkmaktadır.

Kurul kararında,

“Dağıtım hizmetlerini devralacak teşebbüs veya teşebbüslerin, perakende satış pazarında doğrudan ya da dolaylı olarak faaliyet göstermemesini sağlayacak şekilde, dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin mülkiyet ayrıştırmasına tabi tutulmasını, rekabetin tesisi bakımından en ideal yöntem olduğunu, İkinci en iyi alternatif olarak, dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin ayrı tüzel kişilik çatısı altında hukuki olarak ayrıştırılmasını ve dağıtım şirketlerinin geçiş dönemi sonunda kendi bölgelerindeki perakende satış paylarını belirli bir takvim içinde belirli bir orana düşürmelerini sağlayan bir yöntemin esas alınabileceğinin gözönünde bulundurulmasının uygun olacağı” ve “Geçiş döneminin sonuna kadar dağıtım faaliyetlerinin ve diğer elektrik piyasası faaliyetlerinin hukuki olarak ayrıştırılmasının Rekabet Kurulu’nun nihai izin koşuluna bağlı olduğu” bildirilmiştir.¹²⁷ Rekabet Kurulu'nun görüşüne dayanak oluşturan 1. Daire Görüşü'nde yalnızca dağıtım ve perakende hizmetinin birleşik olması değil, üretim hakkının da dağıtım şirketlerine tanınmış olması nedeniyle dikey entegrasyonun sakıncalarına dikkat çekilmektedir.¹²⁸

4-5398 Sayılı Kanun 21.Maddesi ile EPDK’ya özelleştirilen dağıtım bölgelerine ilişkin her türlü işletme yatırım planlaması ve uygulamasında onay, değişiklik ve denetim yetkisini vermektedir. EPDK, EPDK’ya bu tür bir yetkinin değil, şirketler tarafından verilen hizmetin kalitesinin denetlenmesi yetkisinin verilmesi gerektiğini, zira EPDK’nın böyle bir yetkiye sahip olmasının piyasa serbestleşmesi ile bağdaşmayacağını ifade etmektedir.¹²⁹ Bu hususa dayanarak yatırım ve işletme gibi son derece önemli iki konuda kendi kararlarını alamayan şirketlerin oluşturduğu bir piyasanın serbest bir piyasa olduğundan söz edilemeyeceği vurgulanmaktadır.¹³⁰

¹²⁷ Rekabet Kurulu Görüşü, <http://www.rekabet.gov.tr> –(15.11.2006).

¹²⁸ www.emo.org.tr/genel Ülkede Özgür Gündem-(30.10.2006).

¹²⁹ Elektrik Dağıtım Sektörü Özelleştirmeleri Konferansı, Ankara, 06.07.2005.

¹³⁰ Yıldırım Mehtap ÖZTÜRK, Evrim Çağdaş ERGÜN, Elektrik Dağıtım Özelleştirmelerine İlişkin Gelişmeler. (www.cakmak.av.tr-4.10.2006).

5-Yasanın ithalat ihracatla ilgili maddeleri incelendiğinde görülecektir ki; üretim ve dağıtım şirketlerinin ülkemizin doğal enerji kaynaklarını kullanarak elde ettiği elektrik enerjisini bu ülke halkına satma zorunluluğu getirilmemektedir. İstenildiği takdirde enterkonnekte sistem ile elektrik enerjisi başka ülkeye ihraç edilebilecektir. Başka ülke tüketicileri daha fazla para ödeyerek elektrik enerjisi satın alabilecek, dolayısıyla ülkemizdeki tüketicilerin taleplerini karşılama zorunluluğu olmayacaktır. İthalat ve ihracatçı firma, ülke içinde ürettiği elektriği iç piyasaya verme zorunluluğu olmadığından ihraç edip, diğer yandan aynı enerjiyi ithal edebilecektir. Böylece ithalat maliyetinin yüksekliğini gerekçe göstererek serbest olmayan tüketiciye yüksek bedelle elektrik enerjisi satma yoluna gidilebilecektir.

6-Enerji, sanayinin vazgeçilmez ve önemli girdisi olduğundan, enerjideki her çeşit dalgalanma ve kesinti sanayide maliyetlerin artmasına ve sanayi ürünlerinin dünya ölçeğinde rekabet şansının azalmasına neden olmaktadır. Yani: enerjide üretim maliyetinin son derece düşük olması gerekmektedir. Enerjide maliyeti düşürmenin en temel yolu büyük ölçekli yatırımlara gidilmesidir. Oysa yasa ile çok sayıda küçük ölçekli tedarikçi piyasada yer alma şansı bulabilecek; bu ise kaynakların verimsiz kullanılması ve israf anlamına gelecek olup ülke ekonomisini olumsuz yönde etkilenebilecektir.¹³¹

7-4628 Sayılı Yasa'nın amaçlarından biri de şirket hisselerinin el değiştirmesine, dolayısıyla borsada işlem görmesine olanak tanımamak suretiyle, bazı kamusal önlemlerin alınmasını, elektrik piyasasında tekelleşmenin önlenerek rekabetçi bir yapının kurulmasını sağlamaktır. Bu duruma yönelik olarak yasanın değişik maddelerinde çeşitli önlemlere yer verilmiştir. Diğer yandan, 4628 Sayılı Kanun'un 14. maddesinin ikinci fıkrasında "Bu özelleştirme uygulamaları çerçevesinde, bu kanunda belirtilen piyasa faaliyetlerinde yer alan gerçek ve tüzel kişilerden, yabancı gerçek ve tüzel kişiler elektrik üretim, iletim ve dağıtım sektörlerinde sektörel bazda kontrol oluşturacak şekilde pay sahibi olamazlar", Yasanın üçüncü maddesinde üretim şirketleri için, "Üretim şirketleri, dağıtım şirketleri ile kontrol oluşturmaksızın iştirak ilişkisine girebilir. Üretim şirketleri, bu faaliyetler dışında piyasada herhangi bir faaliyette bulunamaz" denilmekte olup; dağıtım şirketleri için de "Dağıtım şirketleri,

131 Ruhan SAFE , "Sektör Araştırmaları" No:26, Aralık 200, (www.vakıfbank.com.tr/earastirma/ -29.09.2006).

tanımlanan bu faaliyetler dışında piyasada başka bir faaliyette bulunamaz” hükümlerinin yasada yer almasına karşın;

Yabancılar ve borsada işlem gören hisselerle dair; 5496 Sayılı Kanun’un, 2. maddesi “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 hisselerin nama yazılı olması şarttır. Bu şirketlerin ana sözleşmelerinde bulunması gereken hususlar, yönetmelikle düzenlenir.”¹³² Hükümü yer almaktadır. Bu hükmün uygulanmasıyla borsada işlem gören şirketlere ait hisselerin kimin elinde olduğu bilinmemekte ve bu hisselerin piyasada faaliyet gösteren şirket ve grupların elinde toplanarak tekelleşmenin yaratılması sonucu doğurmaktadır. Borsada işlem gören şirketlere ait hisselerin elektrik piyasasında faaliyet gösteren yabancı şirketlerde toplanması durumunda, sektörel bazda kontrol oluşturabilmeleri olanağı doğabilecektir. Nitekim bu düzenlemenin temel amacının yabancıların ihalelere katılabilmelerini sağlamak olduğu ifade edilmekte ve hatta dağıtım ihalelerine yönelik hazırlanan şartname taslağı ile yerli firmaları dışarıda bırakacak kriterler öngörülmektedir.¹³³

8-5398 Sayılı Kanun’un 21. maddesindeki değişiklik, dağıtım sektörü özelleştirmelerinin varlık satışı modeli ile değil, işletme hakkı devri modeli ile yapılaşacağını göstermektedir. Bu model, mülkiyet hakkına dayanarak TEDAŞ’a bazı hak ve yetkilerin tanınması ve bu hak ve yetkilere istinaden TEDAŞ’ın özelleştirilen bölgelerindeki şirketlere müdahale riskini içermektedir. Bu durumda; hem işletici konumunda olan TEDAŞ’ın özelleştirilen bölgelerde bazı yetkilere sahip olmasının rekabeti bozucu tesirinin olabileceği düşünülebilir.

9-5496 Sayılı Kanun ile getirilen organize sanayi bölgelerinin dağıtım tesisleri mülkiyetine sahip olmaları, varlık satışı modelinin¹³⁴ Anayasa’ya aykırı bulunabileceği ihtimaline binaen risk taşımaktadır.

132 4628 Sayılı Kanun’da, Madde 2, “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 yazılı olması şarttır. Bu şirketlerin asgari sermayeleri ile ana sözleşmelerinde bulunması gereken sair hususlar yönetmelikle düzenlenir.” şeklindedir.

133 Kemal ULUSALER, EMO Cumhurbaşkanlığı’na Mektup, 18.05.2006, (www.emo.org.tr/-20.09.2006) .

134 5496 Sayılı Kanun, R.G. 26177, 24.05.2006, Madde2/g.

E) TÜRKİYE’DE ELEKTRİK ENERJİSİ SEKTÖRÜNDE YERLİ VE YABANCI SERMAYE SÜRECİ

1980 sonlarında ekonomide hakim olan liberalleşme politikalarına paralel olarak, özel sektörün enerji alanında katkısını kolaylaştıracak girişimler olmuştur. Kamusal hizmetleri sağlayan kuruluşlarda yaygın olarak, dikey entegrasyon yapısı uygulandığı gözlemlenmiştir.¹³⁵ Bu çalışmalar kapsamında belediyelerin mülkiyetinde veya kullanımında olan bazı tesislerin TEK'e devri sağlanmıştır,¹³⁶ TEK ve DSİ'nin santral kurma konusundaki tekelleri kaldırılmıştır. Böylece, özel sektöre elektrik üretim tesisleri kurma ve üretilen elektriği TEK'e satma imkanı getirilmiştir. Buradaki amacın, elektrik sektörünün çeşitli kademelerinde hizmet gösteren müesseseleri mümkün olduğu kadar bir araya toplayarak özelleştirmeyi kolaylaştırıcı bir yapı sağlamak olduğu söylenebilir.

1989 yılında Kayseri ilinin tamamı ile Sivas iline bağlı bazı ilçe ve köylerdeki elektrik üretim, iletim ve dağıtım hizmetlerini gerçekleştirme görevi 70 yıl süreyle Kayseri ve Civarı Türk. A.Ş.' ne verilmiştir.¹³⁷ Çukurova Elektrik T.A.Ş.' ye Adana, Mersin, Hatay, Kepez, Antalya Havalisi Elektrik Santralleri T.A.Ş.'ye ise Antalya ilinin elektrik üretim, iletim ve dağıtım hizmetlerinin yürütülmesi görevleri devredilmiştir.¹³⁸ Aktaş Elektrik T.A.Ş.' ye İstanbul ili Anadolu yakasında 30 yıl süreyle elektrik üretim, iletim ve dağıtım görevi verilmiştir.¹³⁹

1990 yılında dağıtım hizmetlerinin daha kârlı ve kaliteli olmasını teminen TEK müesseselerinin il bazına indirilmesine karar verilmiş, bu karar doğrultusunda toplam 71 müessese faaliyetlerine başlamıştır.

Elektrik enerjisinin daha kaliteli ve ucuz olarak tüketicilere sunulması, Devletin kıt ekonomik kaynakları nedeniyle gerçekleştirilemeyen gecikmiş elektrik enerjisi yatırımlarının özel sektör eliyle yapılmasının sağlanması v.b. nedenlerle 1980’li

¹³⁵ Entegrasyon, firmaların büyüme stratejileri arasında sayılmakta ve daha fazla kaynağın elde edilmesi ya da diğer firmaların faaliyetlerine katılarak daha fazla mal ve hizmetin üretilmesi olarak tanımlanmaktadır , LIVESEY Frank, “ Dictionary of Economics”, Pitman Publishing, Londra 1993. s.101.

¹³⁶ 2705 Sayılı Kanun, R.G. 17809, 11.09.1982.

¹³⁷ 4022 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 18.08.1926 .

¹³⁸ 88/13314 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 26.9.1988, 17.06.2003 tarih ve R.G. 25141 ile şirketin hükümleri yürürlükten kaldırılmıştır.

¹³⁹ 89/14393 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 24.8.1989, Daha sonra 27 Mart 2002 tarihinde Danıştay’ın kararı ile imtiyaz sözleşmesi iptal edilmiştir.

yıllarda özelleştirmeye ilgili, elektrik enerjisi sektöründe yeniden yapılanma gereksinimi doğmuştur. Bu gereksinimin sonucu olarak 12 Ağustos 1993'de TEK; TEDAŞ ve TEAŞ unvanlı iki ayrı İktisadi Devlet Teşekkülü statüsü ile yeniden yapılandırılmıştır.¹⁴⁰ 1994 yılında şirketler amaçları doğrultusunda faaliyetlerine başlamışlardır.

25.11.1993 tarih ve 93/T-103 sayılı YPK kararıyla TEDAŞ'a bağlı 15 adet dağıtım müessesesi, 7 adet elektrik dağıtım şirketi; 9.1.1996 tarih ve 96/T-1 sayılı YPK kararıyla 6 adet dağıtım müessesesi (toplam 21), 2 adet elektrik dağıtım şirketi toplam (9) olarak dikey entegrasyon şeklinde yapılanmaya gidilmiştir. Önceki 7 adet elektrik dağıtım şirketleri Tablo 2'de gösterilmiştir. Bu müesseseler ve yeni dağıtım şirketleri Tablo 3'de yer almaktadır.

Tablo 2. Bağlı Ortaklıklar

1-Trakya Elektrik Dağıtım A.Ş
2- Boğaziçi Elektrik Dağıtım A.Ş.
3- Körfez Elektrik Dağıtım A.Ş.
4- Meram Elektrik Dağıtım A.Ş.
5- Sakarya Elektrik Dağıtım A.Ş.
6- Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş
7- Karaelmas Elektrik Dağıtım A.Ş.

1994 yılında yürürlüğe giren 3974 Sayılı Kanunla, TEK'in mevcut veya yeniden yapılandırılması sonucu oluşacak teşebbüslerinin (TEAŞ ve TEDAŞ) özelleştirmesine ETKB önerisi ile Bakanlar Kurulunca; müessese, bağlı ortaklık, iştirak, işletme ve işletme birimlerinin özelleştirilmesine ise yine ETKB'nın önerisi ile YPK tarafından karar verilmesi ilkesi getirilmiştir.

¹⁴⁰ 93/4789 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 12.8.1993.

Tablo 3. TEDAŞ'a Ait Yeni Kurulan Bağlı Ortaklıkların Adları ve Kapsadığı Müesseseler

Bağlı Ortaklıklar	Kapsadığı Müesseseler
1-Trakya Elektrik Dağıtım A.Ş.	Tekirdağ, Kırklareli, Edirne
2-Boğaziçi Elektrik Dağıtım A.Ş.	İstanbul (Avrupa Yakası)
3-Körfez Elektrik Dağıtım A.Ş.	Kocaeli, Gebze
4-Meram Elektrik Dağıtım A.Ş.	Konya, Karaman
5-Sakarya Elektrik Dağıtım A.Ş.	Sakarya, Bolu
6-Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.	Ankara, Kırıkkale
7-Karaelmas Elektrik Dağıtım A.Ş.	Zonguldak, Çankırı, Bartın
8-Efes Elektrik Dağıtım A.Ş.	İzmir, Manisa, Uşak
9-Menderes Elektrik Dağıtım A.Ş.	Aydın, Denizli, Muğla

3974 Sayılı Kanunla ayrıca, özelleştirme gelirlerinin, giderler düşüldükten sonra kalanının, oranları YPK tarafından belirlemek suretiyle oluşturulan EEF aracılığı ile elektrik üretim, iletim ve dağıtım yatırımlarında kullanılmak üzere bu alanda faaliyet gösteren resmi ve özel teşebbüslere, Bakanlık tarafından tahsis edilebilmesine karar verilmiştir. Ancak Nisan 1994'te Anayasa Mahkemesi 3974 Sayılı Kanun'un, uygulanması sırasında doğacak ve sonradan giderilmesi güç durum ve zararların önlenmesi bakımından, yürürlüğünün durdurulmasına karar vermiş ve Aralık 1994'te bu kanunu Anayasa'ya aykırı görerek iptal etmiştir.

3996 Sayılı Kanun'la, özel ve yabancı sermayeli şirketlerin ileri teknoloji ve yüksek maddi kaynak ihtiyacı duyulan büyük alt yapı yatırım projelerinin inşası, işletmesi ve devredilmesi konularında, YİD modeli çerçevesinde, özel hukuk hükümlerine tabi olacak şekilde görevlendirilmesine ilişkin esaslar düzenlenmiştir. Ancak, Kasım 1994'te çıkarılan 4047 Sayılı Kanunla elektrik üretimi, iletimi ve dağıtımına ilişkin projeler 3996 Sayılı Kanun kapsamından çıkarılarak daha önce çıkarılan 3096 Sayılı Kanuna bağlanmıştır.

TEAŞ ve TEDAŞ tarafından işletilen tesislerin mülkiyet devri ile özelleştirilmesi, Anayasaya aykırı görülmesi nedeniyle mümkün olamamış, sadece 3096 ve 4046 Sayılı Yasalar uyarınca "işletme hakkı devri yöntemiyle" özelleştirme yolu açık kalmıştır. 4046 Sayılı Kanun YİD modeli çerçevesinde yaptırılacak yatırım ve hizmetler arasından çıkarılan "elektrik üretim, iletim, dağıtım ve ticareti" konusu 21 Aralık 1999 tarih ve 4493 Sayılı Kanun ile tekrar bu kapsama alınmış, böylece YİD yöntemi de

özelleştirme araçlarından birisi olmuştur. Elektrik yatırımlarını da kapsamı düşünülerek ortaya konulan Yap-İşlet (Yİ) modeli ile ilgili olarak 1996 yılında bir kararname ve 1997'de 4283 Sayılı Kanun çıkarılmıştır. Sonrası sektörde esas teşkil edecek 2001 tarihinde yürürlüğe giren 4628 Sayılı Kanun¹⁴¹ ve 2005 Tarihinde 5398 Sayılı Kanun, bu kanunu takiben de 2006 tarihinde 5496 Sayılı Kanunlar ile elektriğin sürekli, yeterli, kaliteli, düşük maliyetli ve çevre ile uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması; rekabet ortamında faaliyet gösterebilecek şeffaf elektrik enerjisi piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin sağlanması hedeflenmiştir.

Elektrik üretim ve dağıtım tesislerinin işletme haklarının, Bakanlar Kurulu kararı ile görevli şirketlere verilmesi yöntemi ile özel sektöre devrine izin veren temel yasal çerçevenin 3096 Sayılı Kanun olduğu görülmektedir.

Diğer yandan, Danıştay, çeşitli defalar elektrik dağıtım hizmetlerinin kamusal hizmet olduğunu, bu nedenle 3096 Sayılı Kanuna göre işletme hakkı devri yöntemi ile tesislerin özel sektöre devrine ilişkin sözleşmelerin imtiyaz sözleşmesi olarak sayılmaları gerektiğini belirterek, bu sözleşmelerin Danıştay'ın incelemesinden geçirilmesinin yasal bir zorunluluk olduğu yönünde kararlar vermiştir. Bu çerçevedeki iptal kararlarının temel nedeni, T.C. Anayasası'nın kamu hizmeti sayılan konularda uluslararası tahkime izin vermemesidir. Yabancı sermayeli ortaklıklar ile yapılan anlaşmalarda uluslararası tahkime gitme imkanını dışlayan hükümler olmasının yatırım risklerini arttırdığı, artan risk nedeni ile finansman maliyetlerinin çok yükseldiği, bunun da yabancı sermayenin elektrik sektörüne yapacağı yatırımları çok azalttığı öne sürülmüştür. Bu sorun, 1999 yılında Anayasa'nın uluslararası tahkime izin verecek şekilde değiştirilmesiyle son bulmuştur.

1994-1997 yılları arasında YİD ve Yİ modelleri çerçevesinde yatırımların yapılması ve hizmetlerin verilmesi için kanunlar çıkarılmıştır.¹⁴²

141 4628 Sayılı "Elektrik Piyasası Kanunu", R.G. 24335, 3.3.2001.

142 3996 Sayılı "Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapılması Hakkında Kanun", R.G. 21959, 13.6.1994.

4047 Sayılı "Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", R.G. 22130, 13.12.1994.

4180 Sayılı "Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun", R.G. 22747, 4.9.1996.

4283 Sayılı "Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun", R.G. 23054, 19.7.1997.

Anayasanın mevcut hükümleri karşısında söz konusu sorunların yasa ve KHK düzeyindeki düzenlemelerle giderilemeyeceğinin ortaya çıkması üzerine, 1999 yılında çıkarılan 4446 Sayılı Yasa ile anayasa değişikliğine gidilerek, devletleştirmeye ilgili 47., idarenin eylem ve işlemlerine karşı yargı denetimine ilişkin 125. ve Danıştay'ın oluşum ve yetkilerini içeren 155. maddeleri yeniden düzenlenmiştir. 4446 Sayılı Yasa¹⁴³ ile Anayasa'nın 47. maddesinin kenar başlığı "devletleştirme ve özelleştirme" şeklinde değiştirilerek, bu maddeye 2. fıkrasından sonra; "Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan işletme ve varlıkların özelleştirmesine ilişkin esas ve usuller kanunla gösterilir. Devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek kişilere yaptırılacağı veya devredilebileceği kanunla belirlenir" hükmü, Anayasanın 125. maddesinin 1. fıkrasının sonuna; "Kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şart ve sözleşmelerinde bunlardan doğan uyuşmazlıkların milli veya milletlerarası tahkim yoluyla çözülmesi öngörülebilir" hükmü eklenmiştir.

Anayasanın 155. maddesinin 2. fıkrası, 4446 Sayılı Kanun ile tahkime ilişkin anayasa değişikliği yapılmıştır.¹⁴⁴ 2000 yılında (elektriğin de dahil olduğu) kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz sözleşmelerinde tahkim yoluna başvurulması ile ilgili 4501 Sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir.¹⁴⁵ Söz konusu düzenlemeler ile Anayasaya ilk kez özelleştirme kavramı girerken, kamu hizmetlerinin "özel sözleşmelerle" yaptırabilmesine ve kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şart ve sözleşmelerinden kaynaklanabilecek uyuşmazlıkların, uluslar arası tahkim yoluyla çözülmesine olanak sağlanmış, Danıştay'ın görevleri arasında bulunan imtiyaz şart ve sözleşmelerindeki "inceleme" yetkisi "görüş bildirmeye" dönüştürülmüştür.¹⁴⁶

2000/1312 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile TEAŞ, EÜAŞ, TEİAŞ ve TETAŞ olmak üzere üç bağımsız kısma bölünmüştür.¹⁴⁷

143 4446 Sayılı "T.C. Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun", R.G. 23786, 14.8.1999.

144 4446 Sayılı "T.C. Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun", R.G. 23786, 14.8.1999.

145 4501 Sayılı " Kamu Hizmetleri ile İlgili İmtiyaz Şartlaşma ve Sözleşmelerinden Doğan Uyuşmazlıklarda Tahkim Yoluna Başvurulması Halinde Uyulması Gereken İlkeler Dair Kanun", R.G. 23941, 22.1.2000.

146 Söz konusu Anayasa değişikliği ve diğer yasal düzenlemelerden önce, kamu hizmeti olarak nitelendirilen hizmetlerin, özel kuruluşlara yaptırılabilmesi, ancak idari sözleşmeler ile mümkündür. İmtiyaz sözleşmeleri olarak tanımlanan bu sözleşmeler ise Danıştay incelemesine tabii idi ve çıkabilecek anlaşmazlıkların yönetsel yargı (Danıştay İdari Mahkemeleri) tarafından yönetim hukukuna göre çözülmesi söz konusu idi.

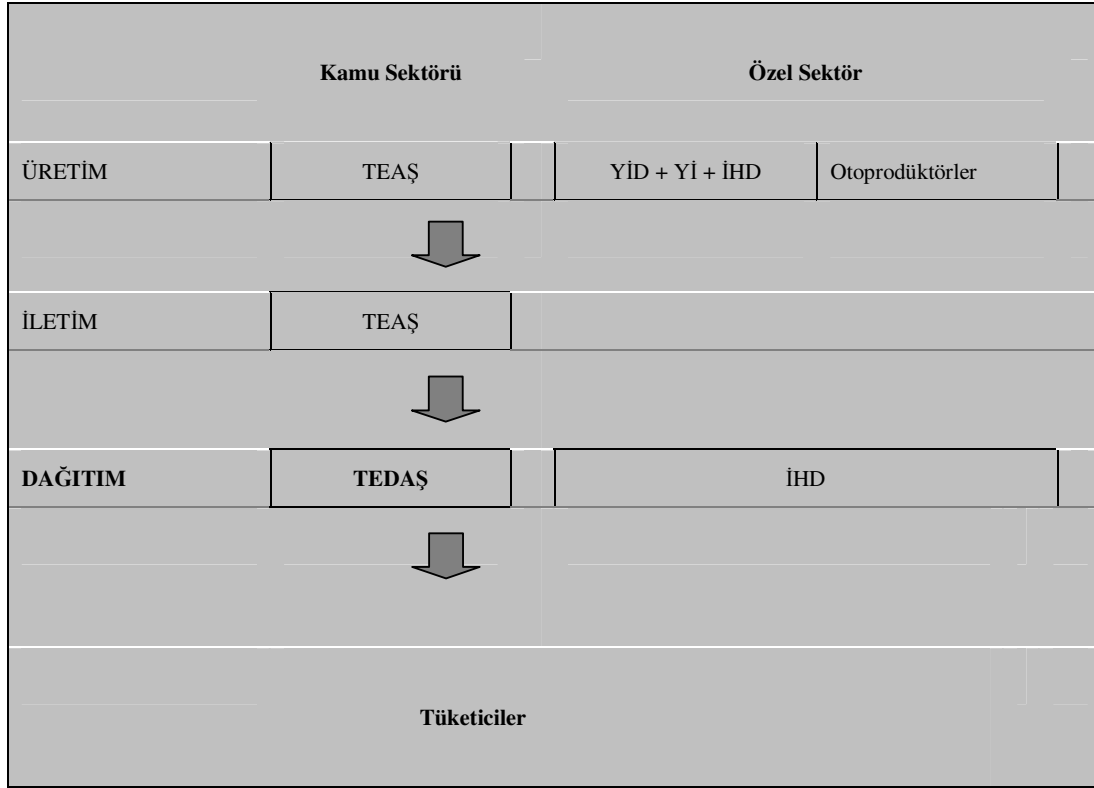
147 2000/1312 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, R.G. 24194, 8.10.2000.

Türkiye’de, 2000 yılı sonuna doğru, elektrik sektöründe reform niteliğindeki çalışmalar ve bunu destekleyen yeni kanun çalışmaları hızlanmıştır. 2001 yılında, Avrupa Birliği Elektrik Mevzuatı ile uyum sürecinde 4628 Sayılı Elektrik Piyasası Yasası ile rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösterebilecek elektrik enerjisi piyasası oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin sağlanması için yeni bir yapı; Elektrik Piyasası Düzenleme Kurumu oluşturulmuştur.

Yeni elektrik piyasası kanunu yürürlüğe girmeden önce elektrik piyasasında Şekil 8’de de görüldüğü üzere, kamu (TEAŞ) tek alıcı konumundadır.

TEAŞ ile özel sektör şirketleri arasında üretim piyasasında yirmi yıllığına YİD, Yİ ve İşletme Hakkı Devri (İHD) modelleri çerçevesinde anlaşmalar imzalanmıştır. Dağıtım piyasasında da TEDAŞ ile özel sektör şirketleri arasında otuz yıllığına İHD sözleşmeleri imzalanmıştır. Söz konusu imtiyaz sözleşmeleri ile uzun dönem alım/gelir garantileri verilmiştir. Ödemelerde Hazine Müsteşarlığı’nın (Hazine) ödeme garantisi mevcuttur; dolayısıyla tüm riskler devlet tarafından üstlenilmiştir. 4501 Sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesi ile bazı şirketler verilen süre içerisinde (üç ay) imtiyaz sözleşmelerini tadil ettirerek özel hukuk hükümlerine tabi olmuşlardır.¹⁴⁸

148 AKCOLLU, s.67.



Şekil 8. Türkiye’de 4628 Sayılı Kanun Öncesi Elektrik Sektörü

Elektrik sektöründe ayrıştırma yapılmasının ana nedeni, tekelin rekabetçi aktivitelerden dikey olarak ayrıştırılması yoluyla ayrımcılığın önüne geçmektir. Serbestleştirilen elektrik arz endüstrisinde, iletim ve dağıtım piyasaları tekel olarak kalmaktadır. Bu piyasalar, üretim ve nihai tüketici arzı piyasaları ile dikey olarak entegre olmuş durumdadır ve tekeli güçlerini rakiplerine karşı kullanma olasılıkları her zaman mevcuttur. Genellikle ülkelerdeki rekabet kanunları ayrımcılığı yasaklamakta olup, ayrımcılığın yaptırımlarını öngörmektedir. Dikey ayrıştırma, şebeke tekelcilerinin rekabeti bozma dürtü ve yeteneklerini sınırlandırmak amacı gütmektedir. Elektrik endüstrisinde ayrıştırma, üç şekilde karşımıza çıkmaktadır¹⁴⁹:

- Üretim ve iletimin ayrıştırılması,
- Üretim ve dağıtımın ayrıştırılması,
- Dağıtım/iletim ve perakende satış/toptan satışın ayrıştırılması,

149 AKCOLLU, s.44.

Bugün ülkemizde ETKB ve EPDK koordinasyonu ve denetiminde olmak üzere elektrik enerjisi sektöründe üretim, iletim ve dağıtım faaliyetlerini yürüten kuruluşlar şunlardır;

- Üretim ve iletimden sorumlu Kamu İktisadi Kuruluşu olan TEAŞ'ın üçe bölünmesi ile oluşan EÜAŞ, TEİAŞ ve TETAŞ,
- Dağıtımdan sorumlu olan TEDAŞ ,
- Dağıtımdan sorumlu olan imtiyazlı şirket Kayseri Ve Civarı Elektrik Türk A.Ş.,
- YİD modeli ile üretim yapan üretim şirketleri,
- Yİ modeli ile üretim yapan üretim şirketleri,
- İHD modeli ile üretim yapan üretim şirketleri,
- Otoprodüktör üreticiler.

Enerji, sanayinin vazgeçilmez ve en önemli girdisi olduğundan enerjideki her çeşit dalgalanma ve kesinti sanayide maliyetlerin artmasına ve sanayi ürünlerinin dünya ölçeğinde rekabet şansının azalmasına neden olmaktadır. Bu nedenle, enerjide üretim maliyetinin son derece düşük olması gerekmektedir. Enerjide maliyet düşürmenin en temel yolu da büyük ölçekli yatırımlara gitmek, yani ölçek ekonomisinden yararlanmaktır.

Enerjinin tüketimi diğer doneler yanında bir ülkenin en önemli gelişmişlik göstergelerinden birisidir. Bunun anlamlı olabilmesi için ülke genelinde bir bütünlük arz etmesi gerekmektedir. Bu da ülkenin genelinde yaygın, düzenli bir iletim ve dağıtım ağının kurulmasını zorunlu kılar. Ülkenin her kesiminde okul, hastane, konut vb. zorunlu tüketim merkezleri olduğu düşünülürse, fiziki büyüklüğe bakılmaksızın elektrik enerjisinin ülkenin her kesimine aynı şekilde ulaştırılması zaruridir. Bu da elektrik enerjisinin temelde hizmet amaçlı bir mal olduğunun en önemli göstergesidir.

Elektrik enerjisi, ekonominin, sosyal hayatın, yaşamımızın en önemli girdisi ve vazgeçilemez unsurudur. Elektrik enerjisi, gerek yukarıda vurgulandığı önemi gerekse de depo edilemeyişi yönünden her sektörden daha çok planlamaya ihtiyaç gösterir. Elektrik enerjisini talep anında ve talep edildiği kadar üretmek zorunludur. Bu da etkin

bir planlama ile sağlanır. Elektrik enerjisi sektöründe planlama çalışmaları yaparken şu dört ana unsur göz önünde bulundurulmalıdır;

- Elektrik enerjisinin mümkün olduğu kadar ucuz olması,
- Elektrik enerjisi üretiminin talebi karşılamada yeterli olması,
- Elektrik enerji üretiminin güvenilir olması,
- Elektrik enerjisinin kaliteli ve kesintisiz olmasıdır.

4628 Sayılı Kanunla getirilen dağıtım tesisleri, işletme hakkı devri öngörülenlerden, devir işlemlerini 31.10.2001 tarihine kadar tamamlamayan şirketlerin mevcut sözleşmelerinin hükümsüz olacağı şeklindeki değişik geçici 4. maddesinin 1. fıkrası hakkında AYM'nin 25.10.2001 tarihli kararında yürütmeyi durdurma kararı verilmiştir.¹⁵⁰

2001 yılında oluşturulan elektrik enerjisi piyasasında; kamu kesiminde, TEAŞ'ın yeniden yapılandırılmasıyla birlikte, İDT (İktisadi Devlet Teşekkülü) statüsünde 4 teşebbüs, 11 bağlı ortaklık, 64 dağıtım müessesesi ve çok sayıda santral işletmesinin faaliyet göstermesi öngörülmüştür. Bu müesseseler Tablo 4'de, bağlı ortaklık statüsündeki şirketler ve kapsadığı illerde Tablo 5'de gösterilmiştir.

150 AYM, 13.2.2002 Tarih ve Esas 2001/389, Karar 2002/29

Tablo 4. Elektrik Dağıtım Müesseseleri

1	TEDAŞ Adana Elektrik Dağıtım Müessesesi
2	TEDAŞ Adıyaman Elektrik Dağıtım Müessesesi
3	TEDAŞ Afyon Elektrik Dağıtım Müessesesi
4	TEDAŞ Ağrı Elektrik Dağıtım Müessesesi
5	TEDAŞ Amasya Elektrik Dağıtım Müessesesi
6	TEDAŞ Antalya Elektrik Dağıtım Müessesesi
7	TEDAŞ Artvin Elektrik Dağıtım Müessesesi
8	TEDAŞ Aydın Elektrik Dağıtım Müessesesi
9	TEDAŞ Balıkesir Elektrik Dağıtım Müessesesi
10	TEDAŞ Bilecik Elektrik Dağıtım Müessesesi
11	TEDAŞ Bingöl Elektrik Dağıtım Müessesesi
12	TEDAŞ Bitlis Elektrik Dağıtım Müessesesi
13	TEDAŞ Burdur Elektrik Dağıtım Müessesesi
14	TEDAŞ Bursa Elektrik Dağıtım Müessesesi
15	TEDAŞ Çanakkale Elektrik Dağıtım Müessesesi
16	TEDAŞ Çorum Elektrik Dağıtım Müessesesi
17	TEDAŞ Denizli Elektrik Dağıtım Müessesesi
18	TEDAŞ Diyarbakır Elektrik Dağıtım Müessesesi
19	TEDAŞ Elazığ Elektrik Dağıtım Müessesesi
20	TEDAŞ Erzincan Elektrik Dağıtım Müessesesi
21	TEDAŞ Erzurum Elektrik Dağıtım Müessesesi
22	TEDAŞ Eskişehir Elektrik Dağıtım Müessesesi
23	TEDAŞ Gaziantep Elektrik Dağıtım Müessesesi
24	TEDAŞ Giresun Elektrik Dağıtım Müessesesi
25	TEDAŞ Gümüşhane Elektrik Dağıtım Müessesesi
26	TEDAŞ Hakkâri Elektrik Dağıtım Müessesesi
27	TEDAŞ Hatay Elektrik Dağıtım Müessesesi
28	TEDAŞ Isparta Elektrik Dağıtım Müessesesi
29	TEDAŞ İçel Elektrik Dağıtım Müessesesi
30	TEDAŞ İzmir Elektrik Dağıtım Müessesesi
31	TEDAŞ Kars Elektrik Dağıtım Müessesesi
32	TEDAŞ Kastamonu Elektrik Dağıtım Müessesesi
33	TEDAŞ Kırşehir Elektrik Dağıtım Müessesesi
34	TEDAŞ Kütahya Elektrik Dağıtım Müessesesi
35	TEDAŞ Malatya Elektrik Dağıtım Müessesesi
36	TEDAŞ Manisa Elektrik Dağıtım Müessesesi
37	TEDAŞ Kahramanmaraş Elektrik Dağıtım Müessesesi
38	TEDAŞ Mardin Elektrik Dağıtım Müessesesi
39	TEDAŞ Muğla Elektrik Dağıtım Müessesesi
40	TEDAŞ Muş Elektrik Dağıtım Müessesesi
41	TEDAŞ Nevşehir Elektrik Dağıtım Müessesesi
42	TEDAŞ Niğde Elektrik Dağıtım Müessesesi
43	TEDAŞ Ordu Elektrik Dağıtım Müessesesi
44	TEDAŞ Rize Elektrik Dağıtım Müessesesi

45	TEDAŞ Samsun Elektrik Dağıtım Müessesesi
46	TEDAŞ Siirt Elektrik Dağıtım Müessesesi
47	TEDAŞ Sinop Elektrik Dağıtım Müessesesi
48	TEDAŞ Sivas Elektrik Dağıtım Müessesesi
49	TEDAŞ Tokat Elektrik Dağıtım Müessesesi
50	TEDAŞ Trabzon Elektrik Dağıtım Müessesesi
51	TEDAŞ Tunceli Elektrik Dağıtım Müessesesi
52	TEDAŞ Şanlıurfa Elektrik Dağıtım Müessesesi
53	TEDAŞ Uşak Elektrik Dağıtım Müessesesi
54	TEDAŞ Van Elektrik Dağıtım Müessesesi
55	TEDAŞ Yozgat Elektrik Dağıtım Müessesesi
56	TEDAŞ Aksaray Elektrik Dağıtım Müessesesi
57	TEDAŞ Bayburt Elektrik Dağıtım Müessesesi
58	TEDAŞ Batman Elektrik Dağıtım Müessesesi
59	TEDAŞ Iğdır Elektrik Dağıtım Müessesesi
60	TEDAŞ Osmaniye Elektrik Dağıtım Müessesesi
61	TEDAŞ Kilis Elektrik Dağıtım Müessesesi
62	TEDAŞ Şırnak Elektrik Dağıtım Müessesesi
63	TEDAŞ Ardahan Elektrik Dağıtım Müessesesi
64	TEDAŞ Yalova Elektrik Dağıtım Müessesesi

YPK'nın 17.03.2004 tarih ve 2004/3 Sayılı Kararı ile kabul edilmiş olan "Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesi"nde yer alan eylem planı çerçevesinde, TEDAŞ'ın özelleştirme hazırlık çalışmaları sürdürülmektedir.

Tablo 5. Bağlı Ortaklık Statüsündeki Şirketler

	BAĞLI ORTAKLIK	KAPSADIĞI İLLER
	ADI	
1-	BAŞKENT EDAŞ	Ankara(Mrkz)-Kırıkkale
2-	BOĞAZIÇI EDAŞ	İstanbul Avr.Yakası
3-	K.ELMAS EDAŞ	Zonguldak (Mrkz.)-Karabük-Bartın-Çankırı
4-	KÖRFEZ EDAŞ	Kocaeli(mrkz)
5-	MERAM EDAŞ	Konya(Mrkz)-Karaman
6-	SAKARYA EDAŞ	Sakarya(Mrkz)-Bolu-Düzce
7-	TRAKYA EDAŞ	Tekirdağ(Mrkz)-Edirne-Kırklareli

Bu kapsamda YPK kararı ekinde yer alan 21 adet görev bölgesinin şirketleştirilmesi ile ilgili olarak, 4046 Sayılı Kanun'un 4. maddesi çerçevesinde 14 adet şirket kurulmuş, TEDAŞ'ın mevcut bağlı ortaklıklarından Karaelmas Elektrik Dağıtım A.Ş. ile

müesseselerinden Kastamonu Elektrik Dağıtım Müessesesi, Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş. bünyesinde birleştirilmiş, Körfez Elektrik Dağıtım A.Ş., Sakarya Dağıtım A.Ş. bünyesinde tek bir şirket olarak birleştirilmiş, Kırşehir, Nevşehir, Niğde, Aksaray Elektrik Dağıtım Müesseseleri Meram Elektrik Dağıtım A.Ş.'ye bağlanmıştır. TEDAŞ'ın yapısı Tablo 6'da gösterilmektedir.

Tablo 6. Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi

ŞİRKET ADI	Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. (TEDAŞ)	
ŞİRKET ADRESİ	T. Elektrik Dağıtım A.Ş. Genel Müdürlüğü İnönü Bulvarı No:27 Bahçelievler 06490 ANKARA	
ŞİRKET TEL. / FAX	Genel Müdür. Santral :(312) 212 69 00-45 Faks : (312) 213 88 73-74	
GENEL MÜDÜR	Haşim KEKLİK (312) 215 06 30	
FAALİYET ALANI	Elektrik enerjisinin dağıtımını ve ticaretini yapmak	
KAPSAMA ALINMA TARİHİ	02.04.2004 tarih ve 2004/22 sayılı ÖYK Kararı ile kapsam ve programa alınmıştır	
SERMAYESİ	1 Milyar 50 Milyon YTL	
SERMAYE DAĞILIMI	T.C Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı	%100
TOPLAM PERSONEL SAYISI	31 256 kişi (9 664 memur ve 21 592 işçi) (31.08.2005 tarihi itibarıyla)	
ÖZELLEŞTİRME STRATEJİSİ	İşletme hakkı ve lisansa sahip dağıtım şirketlerinin hisselerinin blok satışı özelleştirilmesi.	

Bu çerçevede Türkiye Elektrik A.Ş.'nin hissedarı olduğu ve dağıtım, perakende satış ve perakende satış hizmeti yürütülen illerin bağlı olduğu Anonim Şirketleri aşağıdaki Tablo 7' de gösterilmiştir.¹⁵¹

151 www.oib.gov.tr/(11.10.2006).

Tablo 7. Elektrik Dağıtım Şirketleri

ŞİRKET	GÖREV İLLERİ
Akdeniz Elektrik A.Ş.	Antalya, Burdur, Isparta İl sınırları
Aras Elektrik A.Ş.	Erzurum, Ağrı, Ardahan, Bayburt, Erzincan, Iğdır, Kars
Çoruh Elektrik Dağıtım A.Ş.	Trabzon, Artvin, Giresun, Gümüşhane, Rize
Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş.	Diyarbakır, Şanlıurfa, Mardin, Batman, Siirt Şırnak
Fırat Elektrik Dağıtım A.Ş.	Elazığ, Bingöl, Malatya, Tunceli
Gediz Elektrik Dağıtım A.Ş.	İzmir, Manisa
Göksu Elektrik Dağıtım A.Ş.	Kahramanmaraş, Adıyaman
Çamlıbel Elektrik Dağıtım A.Ş.	Sivas, Tokat, Yozgat
Menderes Elektrik Dağıtım A.Ş.	Aydın, Denizli, Muğla
Osmangazi Elektrik Dağıtım A.Ş.	Eskişehir, Afyon, Bilecik, Kütahya, Uşak
Toroslar Elektrik Dağıtım A.Ş.	Adana, Gaziantep, Hatay, Mersin, Osmaniye, Kilis
Uludağ Elektrik Dağıtım A.Ş.	Balıkesir, Bursa, Çanakkale, Yalova
Vangözü Elektrik Dağıtım A.Ş.	Bitlis, Hakkari, Muş, Van
Yeşilirmak Elektrik Dağıtım A.Ş.	Samsun, Amasya, Çorum, Ordu, Sinop
Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.	Ankara, Kırıkkale, Zonguldak, Bartın, Karabük, Çankırı, Kastamonu.
Boğaziçi Elektrik Dağıtım A.Ş.	İstanbul ili Rumeli Yakası.
İstanbul Anadolu Yakası Elektrik Dağıtım A.Ş.	İstanbul ili Anadolu Yakası.
Meram Elektrik Dağıtım A.Ş.	Kırşehir, Nevşehir, Niğde, Aksaray, Konya, Karaman.
Sakarya Elektrik Dağıtım A.Ş.	Sakarya, Bolu, Düzce, Kocaeli.
Trakya Elektrik Dağıtım A.Ş.	Edirne, Kırklareli, Tekirdağ

2005 yılında, yaklaşık 28 milyon müşterisi, toplam 93 milyar kWh elektrik satışı ve elektrik dağıtımında ülke genelinde %98 pazar payı olan TEDAŞ; enerji sektöründe liberalleşme çalışmaları çerçevesinde Türkiye'nin dağıtım şebekesi coğrafi

yakınlık, yönetsel yapı, enerji talebi ve diğer teknik/mali etkenler dikkate alınarak 21 dağıtım bölgesi oluşturulmuş ve 20 ayrı şirket şeklinde yapılandırılmıştır.¹⁵²

Yeni şirketlerin şebekeleri işletme hakkı özel sektöre 'hisse satışı' ile devredilecek, özelleştirme sonrasında özel sektör bu şebekeleri 30 yıllığına işletecektir.¹⁵³ ÖİB, Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.(BAŞKENT), İstanbul Anadolu Yakası Elektrik Dağıtım A.Ş.(AYEDAŞ), Sakarya Elektrik Dağıtım A.Ş.(SEDAŞ), şirketlerinin aynı anda ihale edilmesiyle, Türk elektrik dağıtım sektörünün özelleştirilmesi sürecinin başlamasına karar vermiştir. Bölgeler bazında 2005 yılı verilerine göre kayıp-kaçak oranları Tablo 8’de gösterilmiştir.

Tablo 8. Bölgelere Göre 2005 Yılı Verilerine Göre Kayıp-Kaçak Oranları

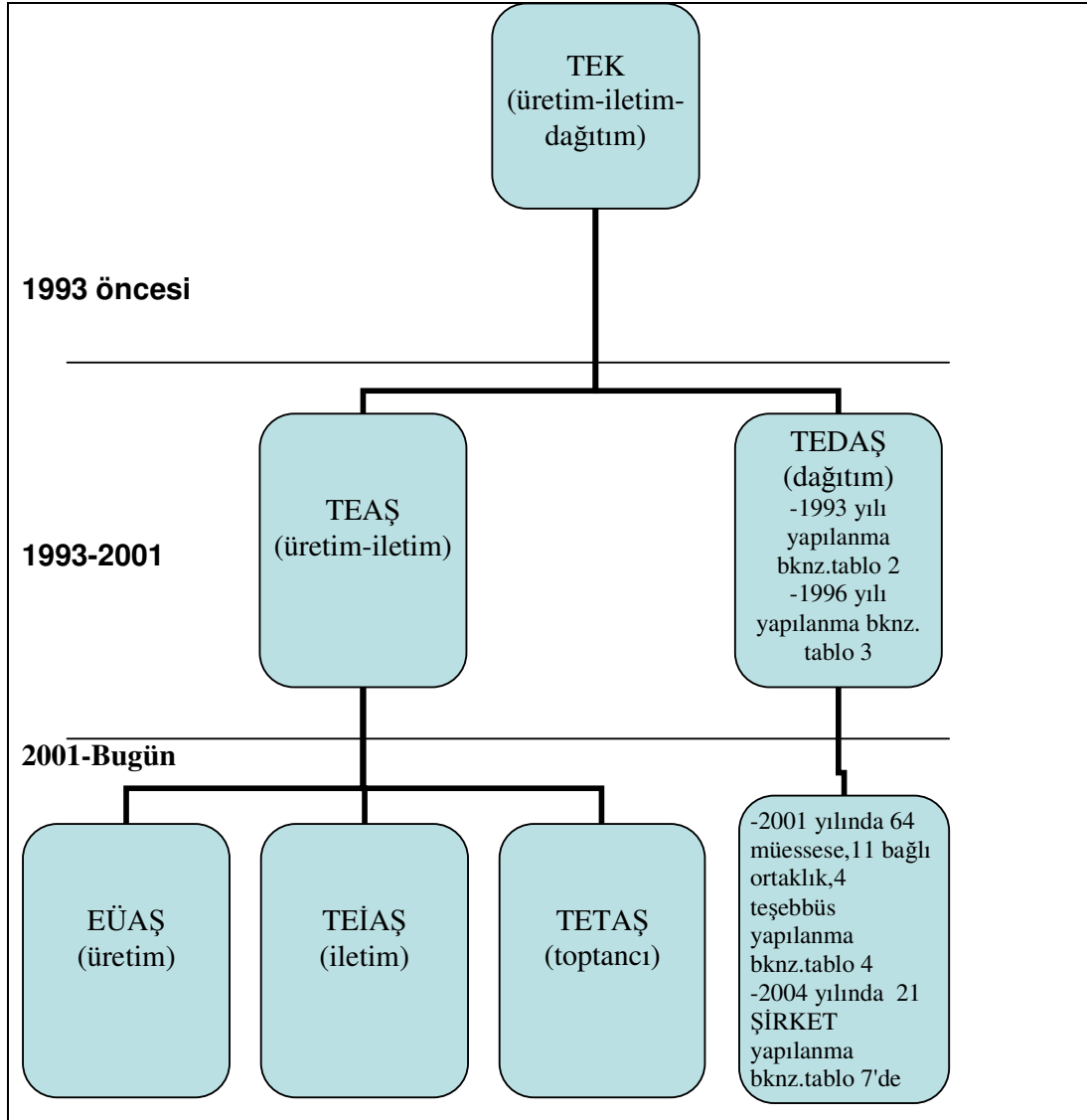
Sıra	BÖLGELER	KAYIP-KAÇAK ORANLARI,2005		Kayıp-Kaçak (GWh)	Kayıp-Kaçak %
		Alınan Elektrik (GWh)	Satılan Elektrik (GWh)		
1	Dicle EDAŞ	11.219	4.003	7.216	64,3
2	Vangölü EDAŞ	1.998	757	1.241	62,1
3	Aras EDAŞ	1.942	1.326	616	31,7
4	Çoruh EDAŞ	1.943	1.664	279	14,4
5	Fırat EDAŞ	1.918	1.644	274	14,3
6	Çamlıbel EDAŞ	1.738	1.560	178	10,2
7	Toroslar EDAŞ	11.547	10.034	1.513	13,1
8	Meram EDAŞ	4.652	4.320	332	7,1
9	Başkent EDAŞ	9.045	8.041	1.004	11,1
10	Akdeniz EDAŞ	4.447	4.035	412	9,3
11	Gediz EDAŞ	10.174	9.447	727	7,1
12	Uludağ EDAŞ	6.643	5.970	673	10,1
13	Trakya EDAŞ	3.375	3.040	335	9,9
14	AYEDAŞ	7.049	6.315	734	10,4
15	Sakarya EDAŞ	4.712	4.134	578	12,3
16	Osmangazi EDAŞ	3.670	3.418	252	6,9
17	Boğaziçi EDAŞ	16.804	14.074	2.730	16,2
18	Menderes EDAŞ	4.453	4.050	403	9,1
19	Göksu EDAŞ	2.653	2.370	283	10,7
20	Yeşilırmak EDAŞ	3.393	2.994	399	11,8
	TOPLAM	113.375	93.196	20.179	17,8

152 1 Mart 1990 tarihinde Kayseri Ve Cıvan Elektrik Dağıtım A.Ş'ye işletme hakkı devredilmiştir.Dolayısıyla diğerleri 20 ayrı şirket şeklinde yapılandırılmıştır.

153 Bu modele göre yatırımcı ,özelleştirilen ve ilgili bölgedeki tek elektrik dağıtım lisansının sahibi olan dağıtım şirketinin hisselerinin sahibi olacaktır.Ancak bu tesislerin varlığı zorunlu unsurlarının mülkiyeti TEDAŞ'ın uhdesinde kalmaya devam edecektir.

Piyasada elektrik sektörünün yıllar itibariyle gelişimi Şekil 9'da özetlenmiştir.

ELEKTRİK PİYASA YAPISININ GELİŞİMİ



Şekil 9. Elektrik Piyasa Gelişim Şeması

F) ÖZELLEŞTİRME PROGRAMI VE YAPILANMALAR

1. Elektrik Enerji Fonu

3613 Sayılı Kanun ile 3096 sayılı TEAŞ ve TEDAŞ Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkındaki Kanuna bir madde ilave edilmiştir.¹⁵⁴ İlave edilen bu madde ile araştırma, geliştirme, etüd, proje, denetim faaliyetleriyle, kurulacak tesislere finansman yönünden destek ve elektrik enerjisi fiyatlarında istikrar sağlamak amacıyla Bakanlık nezdinde tüzel kişiliğe haiz EEF adı ile bir fon kurulmuştur.

EEF Yönetmeliği 15.08.1995 tarih ve 22375 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.¹⁵⁵

Kanunda ve yönetmelikte EEF'nin kaynakları olarak; tabii kaynaklardan ve tesislerden kullanım hakkı karşılığı olarak alınacak bedeller, elektrik enerjisi satış tarifelerinden ayrılacak paylar, bütçeden ayrılacak ödenekler, faiz gelirleri, irad kaydedilen teminatlar, proje denetimini yapmak üzere gerekli giderleri karşılamak amacıyla şirketlerden yapılan kesintiler, iç ve dış krediler sayılmıştır.

Fonun kullanım alanları: şirketlere elektrik enerjisi fiyat istikrarını sağlamak amacıyla yapılacak ödemeler, diğer ödemeler (şirketlerce yapılan sözleşme gereği mücbir sebep, Bakanlığın proje değişikliği talebi ve benzeri sebepler sonucunda doğacak maliyet artışları için yapılan ödemeler), sözleşmelere göre şirketlere açılacak krediler, müşavir firma giderleri ve fon tüzel kişiliğinin faaliyetlerinin yürütülmesi için gerekli giderler olarak sayılmaktadır.

Elektrik enerjisi sektöründeki özelleştirme çalışmalarında EEF önemli bir işleve sahiptir. YİD modeline göre yapılan üretim tesislerinde, özellikle kredi geri ödemelerinin yoğun olduğu ilk yıllarda, satış fiyatı oldukça yüksek çıkmaktadır. Bu durum, üretilen elektriği satın alacak olan görevli şirket ya da TEAŞ için, satın aldığı elektriğin fiyatının sattığından daha yüksek olması gibi sorunlar oluşturabilecektir. Fiyatlardaki istikrarın bozulmasına neden olacak bu tür fiyat değişiklikleri, EEF tarafından fiyat istikrar bedeli olarak ödenecektir. Özellikle üretim tesisi kurmak ve

¹⁵⁴ 3613 Sayılı Kanun, R.G. 4220, 31.5.1939, 15.03.1990 , R.G. 20462.

¹⁵⁵ 3 Nisan 1991 tarih ve 91/1630 sayılı Karar ile EEF Yönetmeliği yayımlanmış, ilgili yönetmelik, 8.6.1995 tarih ve 95/7003 sayılı Bakanlar Kurulu Kararlarıyla yürürlükten kaldırılmıştır.

işletmek isteyen şirketlerle Bakanlık arasında yapılan sözleşmelerde, Bakanlık yükümlülüklerinden doğan maliyet artışları EEF tarafından finanse edilecektir.

3096 Sayılı Kanun'da, görevli şirket, dağıtım şirketi, üretim şirketi gibi TEAŞ/TEDAŞ dışındaki kuruluşlarca yapılacak enerji yatırımlarının, ilgili şirket tarafından karşılanması amaçlanmaktadır. Ancak, finansman akışında kesintiler olması durumunda, yatırımın zamanında tamamlanabilmesi için bu şirketlere EEF'den köprü kredi verilebilecektir.¹⁵⁶ Fakat tezimizin konusunu teşkil eden TEDAŞ işleyişinde; ihaleleri kazanacak yatırımcılar, kamunun finanse edeceği yatırımları yapacaktır.

1 Ocak 1993 tarihinden geçerli olmak üzere EEF Bütçe içerisine alınmıştır. Böylece, fon tarafından verilecek garantiler Hazine garantisine dönüşmüştür.

EEF' ye TEDAŞ Genel Müdürlüğü tarife üzerinden %1 ödemekte olup, işletme hakkı devir sözleşmesi imzalamış olan görevli dağıtım şirketleri ise %10 oranında pay ödeyeceklerdir. EEF'ye sadece görevli dağıtım şirketlerinden sağlanacak işletme hakkı devir bedelleri ile aktarılması planlanan kaynak 2.405.000.000 USD tutarındadır.

2. Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu

4628 Sayılı Yasa ile EPDK kurulmuş, daha sonra 4646 Sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu ile de Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu adını almıştır. EPDK 19.11.2001 tarihinde görevine başlamıştır. Sektörün düzenlenmesi sorumluluğu görevini üstlenmiştir. Sektörün rekabete açık bir şekilde gelişmesini sağlayacak ve üst düzey denetim görevi yürütecek olan bu kurul, düzenlemeleri yapacak, kamu ve özel sektör kuruluşları arasındaki ihtilaflarda hakem görevi üstlenecek olan üst düzey mercidir. Kurulun görevi sektörün giderek daha geniş şekilde rekabete açılmasını sağlamak ve sektörde faaliyet gösteren firmaların yapılan yasal düzenlemelere uyup uymadıklarını denetlemektir. 5398 Sayılı Kanun ile EPDK'ya özelleştirilen dağıtım bölgelerine ilişkin her türlü işletme yatırım planlaması ve uygulamasında onay, değişiklik ve denetim yetkisi verilmiştir.

156 Köprü Kredi: Uygulama sözleşmesi çerçevesinde belirtilen koşullarda gerektiğinde, görevli şirket hatası dışındaki durumlar nedeniyle, projenin beklenmeyen finansman ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla, İdare adına, fonlar veya diğer uluslararası finans kuruluşlarınca temin edilen ve kısmen veya tamamen Hazine garantisini haiz kısa ve orta vadeli tali krediye verilen addır..Tezimizin konusunu teşkil eden TEDAŞ işleyişinde;ihaleleri kazanacak yatırımcılar, kamunun finanse edeceği yatırımları yapacaktır.

G) TÜRKİYE’DE ELEKTRİK DAĞITIMI ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

1. Aktaş Elektrik Ticaret A.Ş.

Bakanlar Kurulunun 24.8.1989 tarih 89/14393 sayılı kararıyla, Aktaş Elektrik T.A.Ş., 3096 Sayılı Kanun’un 3.maddesine göre 16. Görev Bölgesinde (İstanbul ili Anadolu yakası, batıda Boğaziçi, kuzeyde Karadeniz, doğuda İzmit ili sınırları, güneyde Marmara Denizi sahilleri ile Büyükada ve diğer adalar), 30 yıl süre ile elektrik üretimi, iletimi, dağıtımı ve ticareti ile görevlendirilmiştir. Sermayesinin yüzde 14,8’i halka açık olan şirketin en büyük ortağı %40 ile Ar Holding, diğer ortakları %15 ile TEAŞ, %5 ile Tes-İş Sendikasıdır. Enerji Bakanlığı ile Aktaş Elektrik T.A.Ş. arasındaki 3096 Sayılı Kanun’un 3. ve 5. maddesi ile Bakanlar Kurulu’nun söz konusu 89/14393 Sayılı Kararı gereğince, 24.11.1989 tarihinde, 30 yıl süreli, “Görev Verme Sözleşmesi” ve 30.3.1990 tarihinde de “İşletme Hakkı Devir Sözleşmesi” imzalanmıştır.

Aktaş Elektrik T.A.Ş. ile yapılan işletme hakkı devir sözleşmenin başlangıcından sözleşmenin feshedildiği tarihe kadar birtakım sorunlar yaşanagelmiştir. Bu sorunların birçoğu şirket tarafından planlanan ve Bakanlık tarafından onaylanarak Aktaş Elektrik T.A.Ş. tarafından gerçekleştirilen yatırımların, şirket tarafından TEK’in enerji satışlarından doğan alacaklarına mahsup edilmesinden kaynaklanmıştır.¹⁵⁷ Ayrıca, hizmetin aksadığına dair tüketici şikâyetleri de sorun yumağının bir parçası olmuştur. Yapılan devir sözleşmesinde satış fiyatının iç karlılık oranı (İKO) yöntemiyle¹⁵⁸ belirlenmesi öngörülmüş şirkete modern işletmecilik tekniklerini kullanarak kayıpları azaltıcı ve verimliliği artırıcı ne bir zorlama ne de teşvik unsuru getirilmiştir. Sözleşmede enerji kayıpları için belli bir yüzde (% 8) öngörülmüş olup, TEK enerji satış bedelini buna göre talep etmiştir. Ancak, uygulamada kayıplar öngörülenden fazla gerçekleşmiş (%16) ve şirket de bu kayıp oranına göre ödeme yapmak istediğinden mahsuplaşmadaki sorunlar çözümsüz kalmıştır.¹⁵⁹ Bu haliyle işletme hakkı devri fatura tahsilatının devrinden öteye gidememiştir. Ayrıca, şirket tarafından yapılması gereken yatırımlar kamu kaynaklarından yapılmasına karşılık hizmetlerde aksamalar olmuştur.

¹⁵⁷ 94/6544 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile daha önce TEK’e ait şebeke üzerine tesis edilen işletme hakkı, TEK’den ayrılan Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş.’ye ait şebeke üzerine tesis edilmiştir.

¹⁵⁸ İKO (İç karlılık oranı), geniş bilgi için ÇAKAL, s.33- 34.

¹⁵⁹ Mehmet BOZDEMİR, Ekonomik Trend, 4-10 Aralık 1994, s.34.

3096 Sayılı Kanun'un 5.maddesince, 28.12.1994 tarih ve 94/6544 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla, Aktaş Elektrik T.A.Ş.'ye TEDAŞ'a ait elektrik dağıtım tesislerinin "işletme hakkı" verilmiştir. Kararnamenin yayınlanması ile 16.Görev Bölgesinde TEDAŞ'a ait dağıtım tesislerinin işletme hakkı, 30 yıl süreyle Aktaş Elektrik T.A.Ş.'ye devredilmiştir. Diğer taraftan, görev verme sözleşmesi ile işletme hakkı verme arasında geçen süre yasal dayanaktan yoksun kalmış ve bu yüzden işletme hakkı devrine ait bütün uygulamalar da hukuka aykırı olmuştur. Hukuka aykırılık bulunmasına rağmen, işletme hakkı devir sözleşmesinin imzalanmasına kadar geçen sürede, başta elektrik satış anlaşması olmak üzere bazı protokoller imzalanmıştır.¹⁶⁰

Bakanlık ile görevli şirketler arasında imzalanan görev verme sözleşmelerinde ve TEK ile görevli şirketler arasında imzalanan işletme hakkı devir sözleşmelerinde, sözleşme hükümlerine uyulmaması ve sözleşmeden doğan yükümlülüklerin yerine getirilmemesi durumunda kamu yararı açısından Bakanlığın görevli şirketlerin görev sözleşmesini feshetme ve dolayısıyla işletme hakkı sözleşmesinin feshine neden olma hakkı bulunmasına karşın, şirketlerle TEAŞ ve bakanlık arasındaki uyumsuzluklarda bu yola başvurulmadığı gözlemlenmiştir.

Aktaş Elektrik T.A.Ş toplam abone sayısı 1 milyon 400 bin kişi iken şirket 1998 yılında 328,4 milyon dolarlık net satış gerçekleştirmiştir. Aynı yıl şirketin brüt satış kârı 17,6 milyon dolar, esas faaliyet kârı da 4,5 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir. Elektrik Mühendisleri Odası(EMO), Aktaş Elektrik T.A.Ş. aleyhine "vatandaşlardan yoğun şikayet geldiği, söz verdiği yatırımları yapmadığı, abonelerden haksız para topladığı" iddialarıyla Danıştay'da dava açmıştır.¹⁶¹

Borsa Bülteni'nde yer alan Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) duyurusuna göre, Danıştay'ın verdiği karara zorunlu uyma nedeniyle verilen ve kesinleşmiş bulunan 27 Mart 2002 tarihli Aktaş Elektrik T.A.Ş. imtiyaz sözleşmesinin feshi hakkında, Aktaş Elektrik T.A.Ş. tarafından 301,2 milyon Euro tazminat istemiyle 30 Eylül 2002 tarihinde AİHM'ye başvurulmuştur. Söz konusu başvuruda, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin, 6. maddesinin¹⁶² ihlal edildiği savunulmuştur.¹⁶³

160 Yüksek Denetleme Kurulu, 1994 Yılı TEAŞ Raporu, YDK Ankara 1995, s.15.

161 Yenişafak Gazetesi. 7/10/1999.

162 "Tarafların bir yargılama yapılmadığı, yargılama süresince taraflar arasındaki silahların eşitliği ilkesinin ihlal edildiği hususunda ilişkindir."

2. Çukurova ve Kepez Elektrik Ticaret A.Ş.

Cumhuriyetin ilk yıllarında, “Menafı-ı Umumiyyeye Mütteallik İmtiyazat Hakkında Kanun” ile ülkeye teknolojik ve istihdam yaratıcı yenilikler getiren, milli ekonomiye katkı sağlayan bazı girişimcilere imtiyaz sağlanmıştır. Daha açık deyimle bu Kanun ile imtiyazlı şirket statüsü doğmuştur.

İmtiyaz sözleşmelerine dayalı olarak yapılan üç önemli uygulamadan ikisi, Çukurova Elektrik A.Ş. (ÇEAŞ), Kepez ve Antalya Havalisi Türk Elektrik A.Ş.(Kepez) uygulamalarıdır. İcra Vekilleri Heyetinin 25.6.1953 tarih ve 1017 sayılı Kararı ile 26.8.1953 tarihinde yapılan imtiyaz sözleşmesi gereğince; Adana ve İçel illerinin enerji üretimi, nakli ve satış imtiyazı 49 yıl sonunda devlete devredilmek üzere ÇEAŞ’a verilmiştir. Bakanlar Kurulunun 4.12.1970 tarih ve 7/1682 Sayılı Kararıyla ÇEAŞ’ın imtiyaz sahası genişletilmek istenmiş ancak, bu karar Danıştay’ın 1977/253 Sayılı Kararıyla iptal edilmiştir. 1956 tarihli imtiyaz sözleşmesi ile de Kepez Elektrik T.A.Ş.’ye bu tarihten başlamak üzere 60 yıllık imtiyaz verilmiştir.¹⁶⁴

Gerek ÇEAŞ gerekse de Kepez Elektrik T.A.Ş.’ye, imtiyaz sözleşmelerinde belirtilen bölgelerde santral kurma ve bu santrallerde üretilen elektriği belediyelere ve belediyelere bağlı işletmelere toptan satış yoluyla verme ve imtiyaz bölgeleri içinde faaliyet gösteren ve kurulu gücü 500 kW’ı aşan tesislere doğrudan elektrik satma imtiyazı verilmiştir. Diğer yandan, imtiyaz sözleşmelerinde hükümete imtiyaz başlama tarihinden 25 yıl sonra tesisleri satın alma ve devir hakkı tanınmıştır. Ayrıca, imtiyaz süresi sonunda tesisler her türlü borç ve taahhütlerden arî olarak hükümete devir ve teslim edilecektir.

ÇEAŞ ve Kepez Elektrik T.A.Ş.’de kamuya ait hisseler 3291 Sayılı Kanun çerçevesinde halka arz ve blok satış yoluyla satılmıştır. Bu kapsamda, 1990 yılında Kepez Elektrik T.A.Ş.’deki % 42,1 oranındaki kamu payının % 8,14’ü, beher hisse fiyatı 14.400 TL. üzerinden, 9.390.359 \$ karşılığında, halka arz edilmiştir. Aynı tarihte, ÇEAŞ’taki %18,6 oranındaki kamu payının %5,5’lik kısmı, hisse başı 23.750 TL. üzerinden, 38.829.409 \$ bedelle, halka arz edilerek satılmıştır. Ayrıca, 1993 yılında Kepez Elektrik T.A.Ş.’deki %25,4’lük kamu payı ile ÇEAŞ’taki %11,25’lik kamu payı

¹⁶³ www.finhat.com-7.10.2002.

¹⁶⁴ R.G. 9410. 18.9.1956.

Rumeli Elektrik A.Ş.’ye¹⁶⁵ blok satış yöntemiyle sırasıyla 33.158.988 \$ ve 81.096.791 \$ karşılığında devredilmiştir.¹⁶⁶

Diğer yandan, 26.9.1988 tarih ve 88/13314 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla, 3096 Sayılı Kanun’un 3. ve geçici 2. maddelerine göre, ÇEAŞ ve Kepez Elektrik T.A.Ş.’ye kendi görev bölgeleri olan 1. ve 2. Görev Bölgelerinde 70 yıl süreyle elektrik üretimi, iletimi, dağıtımı ve ticareti yapma görevi verilmiştir. Bu karara binaen ETKB ile şirketler arasında 19.10.1988 tarihinde imzalanan ve 70 yıllık süreyi kapsayan “Görev Verme Sözleşmesi” ile 3096 sayılı Kanunun ilgili maddesi uyarınca, Hatay ili 1. görev bölgesi kapsamına dâhil edilmiş ve 23.6.1989 tarih ve 89/14305 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla da bölgelerdeki kamu kuruluşlarına (KİT’ler dâhil) ait elektrik tesislerinin işletme hakkı ÇEAŞ ve Kepez Elektrik T.A.Ş.’ye verilmiştir. Böylece, 1953 ve 1956 yıllarında yapılan imtiyaz sözleşmeleri ile 2002 ve 2016 yıllarında sona erecek olan imtiyaz süreleri 2058 yılına kadar uzatılmıştır.

İlgili Bakanlıkla ÇEAŞ arasında yapılan görev verme sözleşmelerinden önce, 20.6.1988 tarihinde enerji alış-verişi ile ilgili bir anlaşma yapılmıştır.

ÇEAŞ ve Kepez Elektrik T.A.Ş.’nin kendi görev bölgelerinde elektrik üretim, iletim ve dağıtım tesisleri bulunmaktaydı. Hem imtiyazlı ve hem de görevli şirket konumunda bulunan ÇEAŞ ve Kepez Elektrik T.A.Ş. ile ETKB arasında 1988 yılında “görev verme sözleşmesi” imzalanmış olmasına karşılık, TEK ile bu şirketler arasında “İşletme Hakkı Devir Sözleşmesi” ve bu sözleşme gereği olarak yeni bir “Elektrik Satış Anlaşması” yapılamamıştı.

Bu durumda, ÇEAŞ ve Kepez Elektrik T.A.Ş. sıfır kayıplı, yüksek gelir sağlayan sanayi kuruluşlarına ve az sayıda köye satış işlemi yapmaya yasal olarak devam eder duruma gelmiş, mesken, ticarethane, resmi daire, tarımsal sulama gibi riskli alım yapan ve ücret ödemeyen aboneler TEK’te (TEDAŞ) kalmıştı.¹⁶⁷

ÇEAŞ ve Kepez Elektrik şirketleri elektriği düşük maliyetli hidroelektrik santrallerinde üretmekte, kendi bölgelerinde kendi üretimleri ile karşılayamadıkları elektrik ihtiyacını TEAŞ’tan sadece aktif enerji bedelini ödeyerek satın almakta ve TEAŞ’tan aldıkları bu enerjinin yaklaşık yarısını, hem daha yüksek bedelle, hem de

¹⁶⁵ Uzan Grubuna ait Elektrik Şirkettir.

¹⁶⁶ Çukurova Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi., “KİT ve Özelleştirme”, (idari.cu.edu.tr/igunes/kit,-4.10.2006).

¹⁶⁷ YDK, Yüksek Denetleme Kurulu 1994 Yılı TEAŞ Raporu, s.11.

aktif enerji ile birlikte reaktif enerji için ayrıca karşılık ödeterek tekrar TEK'e (TEAŞ, TEDAŞ) satmaktaydılar.¹⁶⁸

ÇEAŞ ve Kepez Elektrik şirketleri görev bölgelerinde tüketilen enerjinin çok altında elektrik enerjisi üretmekteydiler. ÇEAŞ, 1993 yılında görev bölgesinde sattığı enerjinin %43'ünü kendi üretimi ile karşılarken %57'lik bölümünü TEK (TEAŞ) şebekelerinden karşılamaktaydı. Aynı yıl, Kepez Elektrik T.A.Ş. görev bölgesindeki enerji talebinin %38'lik bölümünü kendi üretiminden, kalanını TEK (TEAŞ) şebekelerinden karşılamaktaydı.¹⁶⁹

TEK, imtiyazlı şirketlerin enerji fiyatlarına göre oluşan bazı dönemsel birim fiyat farklarını ödemedikleri gerekçesiyle, bu şirketlerden olan tahsili gecikmiş alacaklarını yargıya intikal ettirmiş ve Eylül 1995'de alınan yargı kararlarıyla da bu alacakların tahsili konusu TEAŞ lehine onaylanmıştır. TEAŞ'tan satın aldıkları elektrik enerjisi bedeli ile ilgili olarak Ağustos 1995 itibariyle, ÇEAŞ'ın 1,4 trilyon TL. ve Kepez Elektrik T.A.Ş.'nin 455 milyar TL. anapara borcu bulunduğu saptanmıştır.

SPK tarafından 2499 Sayılı SPK Kanunu ve 558 Sayılı KHK'ya dayanılarak yapılan mali denetimler sonucu, İstanbul Menkul Kıymetler Borsasında (İMKB) işlem gören ÇEAŞ'ın yönetimine 3.11.1995 tarihinde müdahale edilmiş ve şirketin ilk genel kurul toplantısına kadar görev yapmak üzere yönetim ve denetim kurulu üyeliklerine yeni atama yapılmıştır. ÇEAŞ yönetiminin SPK tarafından devralınmasından sonra, Bakanlık talimatı üzerine ÇEAŞ işletmesinin teknik, idari ve güvenlik yönlerinden kontrolünün sağlanması amacıyla, bu şirkete geçici olarak TEAŞ ekibi gönderilmiştir.

ÇEAŞ, Bakanlığın işletmeye el koyma kararına karşı, yürütmeyi durdurma ve iptal davası açmıştır. Bu dava ile birlikte taraflar arasında karşılıklı muhtelif yargı girişimleri devam etmiştir. Daha sonra, Nisan 1996'da Bakanlık ile şirket arasında bir uzlaşma oluşmuş ve gecikmiş bazı kamu alacaklarının şirketçe ödenmesi sağlanmış ve el koyma işlemi sona ermiştir¹⁷⁰.

Yolsuzluk/usulsüzlükleri nedeniyle Bakanlar Kurulu, 1988 ve 1989 tarihli kararnamele ÇEAŞ ile Kepez Elektrik T.A.Ş.'ye elektrik üretim, dağıtım, ticaret ve

168 Mehmet GÜRAY, Mustafa ÖZTAŞKIN, Petrol-İş Sendikası Merkez Yönetim Kurulu Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na açtığı dava metninden alınmıştır. www.petrol-is.org.tr/hukuk.-12.12.2006).

169 Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu Kararı, 01.06.2001.

170 YDK, s.14.

iletim konularında verdiği 70 yıllık imtiyazları yürürlükten kaldırma kararı almıştır. Anılan bölgede elektrik üretim, iletim ve dağıtım hizmetleri yeniden kamu eliyle yürütülmeye başlanmıştır.

İmtiyaz sözleşmesi iptal edilen Uzan grubuna bağlı eski adı Kepez Elektrik T.A.Ş. olan işyerinde ETKB tarafından yeniden yapılanmaya gidilmiştir.¹⁷¹

3. Kayseri ve Civarı Elektrik Türk A.Ş.

Kayseri ve çevresindeki yerleşim birimlerinin elektrik enerjisi üretimi, iletimi, dağıtımı ve ticaret hizmetlerini yapmak üzere 18 Ağustos 1926 tarih ve 4022 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesine istinaden, 11.10 1926 tarihinde imzalanan İmtiyaz Sözleşmesi ile Kayseri ve Civarı Elektrik Türk Anonim Şirketi olarak Cumhuriyetin ilanından hemen sonra 10 Haziran 1326 (Miladi 1910) tarihli “Menâfi-i Umumiye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun” a istinaden kurulmuştur. Ülkemizde üretim ve dağıtım şirketlerinin öncülerinden olan şirket o tarihten bu yana halen faaliyetini sürdüren tek olma özelliğine haizdir. Kayseri ve Civarı Elektrik T.A.Ş.’nin sahip olduğu imtiyaz süresi 50 yıllık olduğu için, bu sürenin sona ermesinden dolayı, 1312 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Yasası’nın geçici 6. maddesi gereğince, 1 Kasım 1982 tarihinde, o güne kadar meydana getirilmiş tesisler bedelsiz olarak TEK’e devredilmiştir.

4.12.1984 tarih ve 3096 Sayılı “ Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun” un yayınlanmasından sonra, yasada sözü edilen hizmetler 12 Ocak 1989 tarihinde “ Görev Verme Sözleşmesi” ile 8 Ocak 1990 tarihinde “ İşletme Hakkı Devir Sözleşmesi” ve 9 Şubat 1990 tarihinde “ Enerji Satış Anlaşması” imzalanarak 1 Mart 1990 tarihinde işletme hakkı Şirkete devredilmiştir.¹⁷²

Aşağıda Tablo 9’da görüldüğü üzere; Şirketin, %34’ü Kayseri Büyükşehir Belediyesi’nin, %27,3’si Aktiv Group Holding A.Ş.’nin, %20’si TETAŞ Genel Müdürlüğü’nün, %8.9’u Belediye Ekmekçilik Sanayi’nin, %5’i TES-İŞ Sendikasınının ,%3’ü TEK –Vakfı’nın, %4-5’i Gerçek Kişilerin iştirakinden oluşmuştur.

171 Elektrik üretimi EÜAŞ, Elektrik iletimi TEİAŞ, Elektrik dağıtımı TEDAŞ tarafından yapılmaktadır.

172 www.keetas.com.tr-(25.07.2006).

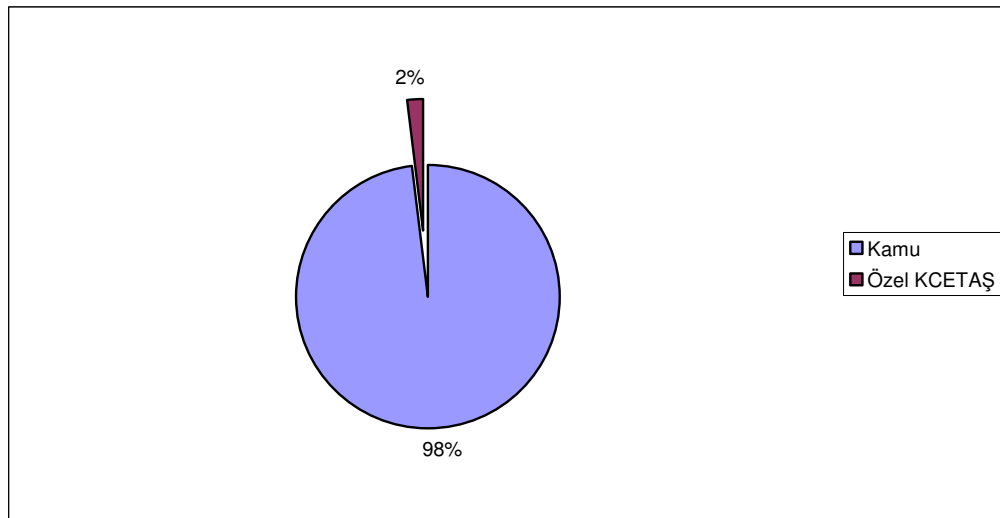
Sermaye Yapısı Tablosu¹⁷³

Ortağın Ünvanı	Sermayesi(TL)	%'si	İştirak Pay Adedi	Ortak Sayısı
Kayseri Büyükşehir Belediyesi	6.190.366.000.000-	34.013	12.380.732.000	1
Aktiv Group Holding A.Ş.	4.969.216.000.000-	27.304	9.938.432.000	1
TETAŞ Genel Müdürlüğü	3.640.000.000.000-	20,000	7.280.000.000	1
Belediye Ekmekçilik Sanayi	1.622.075.000.000-	8.912	3.244.150.000	1
TES İŞ Sendikası	910.000.000.000-	5.000	1.820.000.000	1
TEK-Vakfı	51.863.000.000-	0.285	103.726.000	1
Gerçek Kişiler	816.480.000.000-	4.486	1.632.960.000	419
TOPLAM	18.200.000.000.000-	100.000	36.400.000.000	425

Tablo 9. Kayseri Ve Civarı Elektrik Türk A.Ş Sermaye Yapısı

2007 yılı itibariyle Elektrik Dağıtım Sektöründeki Kamu/Özel Sektör mülkiyeti Şekil 10'da gösterilmiştir.¹⁷⁴

Şekil 10. TEDAŞ İçerisinde Kamu/Özel Mülkiyet Yapısı



173 Kaynak: www.kcetas.com.tr-(25.07.2006).

174 Kaynak: www.kcetas.com.tr-(25.07.2006).

H) ELEKTRİK ENERJİSİ SEKTÖRÜNDE ÖZELLEŞTİRMENİN GEREKÇE VE HEDEFLERİ

Özelleştirme İdaresi'nin LAZARD adlı bir danışman firmaya hazırlattığı “Türkiye Elektrik Dağıtım Sektörü Özelleştirmesi” başlıklı bilgi dokümanında özelleştirmenin öncelikli amaçları için şöyle denilmektedir:

“Özelleştirmenin öncelikli amaçlarından biri de dağıtım sistem ve şebekesi üzerinde gerçekleştirilmesi gereken yatırımların özel sektör tarafından karşılanması ve bu sayede devlet bütçesi üzerindeki yükün azaltılmasıdır.”

Getirilen yeni “tarife metodolojisi” ile dağıtım hatları için yapılacak yatırımların maliyetinin faturalar yoluyla tüketiciden tahsil edilmesi öngörülmektedir.

1. Sektörün Yatırım İhtiyacı Ve Finansmanı

Türkiye'nin nüfus artışına ilişkin öngörüler, 2005 yılında 69.828 milyon olan Türkiye nüfusunun 2010 yılında 74.115 milyon ve 2022 yılında 83.421 milyon olacağı şeklindedir. 2005 yılında %6,7 olan GSYİH artışı hızının 2010 yılında %7,7 ve 2022 yılında %6,8 olacağı öngörülmektedir. Bütün bunlar Türkiye'nin birbirine paralel olarak artan nüfusuna ve kalkınma hızına uygun olarak geliştirilmesi gereken hizmetler ve sanayi sektörlerinin ihtiyaç duyacağı enerjinin sağlanmasındaki aciliyeti göstermektedir.¹⁷⁵ Sanayileşme, nüfus artışı ve şehirleşme ile birlikte elektrik enerjisine olan talep gün geçtikçe artmaktadır.

Dünya Bankasının elektrik enerjisi yatırımları için ayıracağı finansman tutarı yıllık ortalama 2 milyar dolar seviyesindedir. Bu büyüklükteki finansman ihtiyacının kamu kaynaklarından karşılanması, çoğu ülkedeki kamu açıkları nedeniyle mümkün olamamaktadır. Bu nedenle, özel sektör tasarruflarının elektrik enerjisi yatırımlarına yönlendirilmesi ve sektörün özel kesime açılması kamu açısından bir tercih olmaktan çıkarak zorunluluk haline gelmiştir.¹⁷⁶ ETKB tarafından, ülkemizin, enerji koridoru konumundan, enerji terminali durumuna geldiğini, yüksek talep senaryosuna göre, enerji ihtiyacının yıllık % 8,2 artış göstereceğini ve bunun için özel sektörün yılda

¹⁷⁵ Ali KÜLEBİ, “Ulusal Enerji Politikası Oluşturulmalı”, 06/11/2006,(www.tusam.net/makaleler-06/11/2006).

¹⁷⁶ World Bank, Private Sector Electricity in Developing Countries, Supply and Demand, IFC Discussion Paper 15, Washington D.C. 1992, s.3.

ortalama 4 milyar dolarlık yatırım yapması gerektiğini ve 2014 yılına kadar enerjide yapılması gereken yatırım tutarının ise 130 milyar dolar olduğu belirtilmiştir.¹⁷⁷

2. Elektrik Enerjisinde Kalitenin Sağlanması

Sanayi üretiminin kaliteli ve verimli olmasının ön koşullarından birisi temel girdi olan elektriğin kaliteli olmasına bağlıdır. Elektrikte kalite, tüketicilere elektrik hizmetlerinin sabit gerilim ve frekans altında, kesintisiz şekilde sağlanması şeklinde tanımlanmaktadır. Kesintisiz hizmet, tüketiciye her türlü işletme koşullarında elektriğin sunulması, elektriğin hiçbir zaman kesilmemesi anlamına gelmektedir.

Elektrik sektöründe talep arttıkça hizmette kalitenin sağlanması yatırımların gerçekleştirilmesine bağlıdır.

3. Sektörde Kamu Tekeli Yapısından Kaynaklanan Olumsuzlukların Giderilmesi

Genelde kamu işletmelerinde, özelde ise elektrik sektöründe gözlenen, modern işletmecilik anlayışından uzak bir yönetim anlayışı ve personel atamalarında politik tercihlerin ön planda tutulması gibi uygulamalar, personel ve yöneticileri kendi doğrularından çok politikacı doğrularını uygulamaya yöneltmektedir. Sektörde; iş garantisi sağlanması, rekabet ve diğer çağdaş motivasyonların bulunmamasından kaynaklanan, isteksiz çalışma koşulları, performansla ilişkilendirilmeyen ücretlendirme sistemi, aşırı merkeziyetçi bir yönetim anlayışı, netleştirilememiş yetki sınırları gibi hususlar, performansın ve verimliliğin istenilen seviyelere çıkartılamamasının en önemli nedenleridir. Bütün bunlar kamu işletmelerinin özel kesime açılması gereğini ortaya koyan sebepler arasında sayılabilir.

Bununla birlikte, elektriğin fiyatlandırılması, yatırım yeri seçimi, boyutu ve yatırımın zamanlaması gibi konularda ekonomik, teknik ve finansal gerekçelerden çok politik tercihlerin ön planda tutulması, fiyatlarda çapraz sübvansiyonların oluşması ya da etkinlik ve verimlilik artışı yerine zararların fiyat artışı yoluyla telafi edilmesi, keyfi fiyat artışları ile enflasyonun kamçılanması gibi uygulamaların önlenmesi, elektrik sektöründe özelleştirmenin gerekçeleri arasında sayıldığı anlaşılmıştır.¹⁷⁸

¹⁷⁷ Ankara Sanayi Odası, Enerji Zirvesi, 18.09.2006, ETKB Basın Merkezi, (www.enerji.gov.tr/ -11.10.2006).

¹⁷⁸ KULALI, s.34.

4. Özelleştirmenin Temel Hedefleri

Elektrik enerjisi sektöründe özelleştirmenin temel hedefi, sektörü rekabete açmaktır. Rekabetçi bir ortamda, özel sektör dinamiğinden faydalanılarak sektörde verimliliğin ve etkinliğin, tüketici tercihlerini de yansıtacak şekilde gerçekleşmesini sağlamaktır. Özelleştirmenin temel hedefleri aşağıda belirtildiği üzere;

1-Elektrik talebindeki artışların, kıt kamu kaynaklarınca karşılanmasının zorluğu nedeniyle, yerli ve yabancı sermayenin sektöre yatırım yapmalarını teşvik ederek, sermaye piyasalarının gelişmesine katkıda bulunmak,

2-KİT üzerindeki politik otoritenin etkisini ortadan kaldırarak KİT'i işletme ve planlama politikalarında serbest konuma getirmek,

3-İletim ve dağıtım hatlarındaki kayıp-kaçak oranlarını en az düzeye indirerek, sektörde hizmet ve ürün kalitesinin iyileştirilmesini sağlamak,

4-Özelleştirme ile geçiş dönemi sonunda tüketicilerin elektriği istedikleri dağıtım ve/veya arz şirketinden satın alma imkânını sağlamak,

5- Sektöre yeni yatırımlarla yeni istihdam olanakları oluşturmak,

6-Gelişen teknolojinin sektörde kullanılmasını teşvik edici ortamı hazırlamak,

7-Sektörde yönetim ve organizasyon tekniklerinin uygulanmasını teşvik etmek,

8-Üretim, iletim ve dağıtımın tüm aşamalarında maliyeti düşürücü, etkinliği artırıcı ve bütün bunları elektrik fiyatlarına yansıtıcı bir teşvik mekanizması geliştirerek, sanayinin uluslararası rekabet gücünü artırmak, şeklinde sıralanabilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
TÜRKİYE ELEKTRİK DAĞITIM SEKTÖRÜNÜN
ÖZELLEŞTİRİLMESİ SONRASI ÖRGÜT YAPISINDAKİ DEĞİŞİMLERE
İLİŞKİN BİR DEĞERLENDİRME

I. ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ ELEKTRİK DAĞITIMI KURUMUNUN
YAPISAL ÖZELLİKLERİ

Türkiye’de elektrik sektörü, 1993 ile Ekim 2001 arasında devlet mülkiyetindeki iki şirket hakimiyetinde kalmıştır. Bunlar TEAŞ ve TEDAŞ’dır. TEAŞ 1 Ekim 2001 tarihinde çıkarılan ve bugünkü liberalleşme planının ilk adımlarından birini teşkil eden bir kararnameyle¹⁷⁹, üretim, ticaret ve iletim faaliyetlerini kapsayan üç ayrı şirket şeklinde yapılanmıştır. Bu şirketlerden, TEİAŞ – iletim , EÜAŞ – üretim ve TETAŞ-ticaret, halen yasal olarak faaliyetlerini yürütmektedirler. Yeni iletim şirketine bölünmeden önce Türkiye’de elektrik iletim şebekesi, TEAŞ’ın mülkiyet ve işletiminde bulunmaktaydı.

TEDAŞ’ın yapılandırılma şekli her ilde müessese müdürlükleri biçiminde örgütlenerek faaliyetini tek merkezden yürütmek biçiminde idi.

BAŞKENT ELEKTRİK DAĞITIM ANONİM ŞİRKETİ ÖRGÜT YAPISI

Ankara Belediyesi Elektrik Gaz ve Otobüs İşletmesi tarafından yürütülmekte olan elektrik dağıtım hizmeti, 03.09.1982 tarih 2705 sayılı yasa ile Türkiye Elektrik Kurumuna (TEK) devredilmiştir. Ankara, Çankırı, Bolu ve Çorum illerinde devir alınan elektrik dağıtım hizmetinin yürütülmesi TEK yönetim kurulunun 03.12.1982 tarih, 72/20 sayılı kararı ile kurulan merkezi Ankara da bulunan İç Anadolu Elektrik Dağıtım Müessesine verilmiş ve Müessese 01.01.1983 tarihinden itibaren faaliyetlerine başlamıştır. Daha sonra Bolu İşletme Müdürlüğü Sakarya Elektrik Dağıtım Müessesine bağlanmıştır. TEK yönetim kurulunun 24.12.1989 tarihli kararı ile bağımsız bir müessese haline gelmiştir ve böylece faaliyetleri sadece Ankara ile sınırlandırılmış olan müessesenin unvanı Ankara Elektrik Dağıtım Müessesesi olarak değiştirilmiştir. Ankara ve Kırıkkale illerinin coğrafi sınırları içinde elektrik dağıtım hizmetlerini kaliteli, sürekli, güvenilir ve ekonomik biçimde sunmak amacıyla kurulmuş, sermayesinin tamamı TEDAŞ' a ait bir A.Ş.' dir. Geçmiş dönemde bir KİT olan Türkiye Elektrik

¹⁷⁹ 2000/1312 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, R.G. 24194, 8.10.2000.

Kurumu (TEK), Bakanlar Kurulunun 12.8.1993 tarih ve 93/4789 sayılı kararı ile TEAŞ ve TEDAŞ adı altında iki ayrı İktisadi Devlet Teşekkülü olarak yeni bir yapılanmaya tabi tutulmuş, buna bağlı olarak da 26.4.1994 tarihinde Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. (TEDAŞ) tüzel kişiliğine kavuşturulmuştur. TEDAŞ Müesseseleri olarak varlıklarını il düzeyinde sürdüren Ankara ve Kırıkkale Elektrik Dağıtım Müesseseleri, 233 sayılı KHK' nin 22. maddesine göre Yüksek Planlama Kurulunun aldığı 25.11.1993 tarih ve 93/T-103 sayılı karar gereği birleştirilerek TEDAŞ' a bağlı ortaklık halinde Başkent Elektrik Dağıtım Anonim Şirketine (BAŞKENT EDAŞ) dönüştürülmüştür. Bu organizasyon şeması aşağıda Şekil 11'de gösterilmiştir.

YPK' nın 25.7.1994 tarih ve 94/T-53 sayılı kararı ile de Ana Statüsü kabul edilen Başkent EDAŞ, 3.10.1995 tarihinde 50388 no ile Ticaret Sicilinde Tescil edilmiş tüzel kişilik kazanarak faaliyetine başlamıştır. Hizmetlerini 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004 ve 2005 yıllarında da devam ettirerek günümüze kadar gelmiştir.

II. ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI SONRASINDA SEKTÖRÜN VE FİRMALARIN ÖRGÜT YAPISINDAKİ DEĞİŞMELER

Hükümetler, üzerindeki mali yükleri azaltmak gayesiyle, elektrik piyasasını özel sektörün katılımına açma hedefine yönelmişlerdir. Özel sektör katılımının çerçevesini çizen ilk kanun 1984'te yürürlüğe girmiştir. Ülkemizde 1983 yılında 2983 Sayılı Yasa¹⁸⁰ ile başlayan özelleştirme uygulamaları değişik zamanlarda sekiz kez revize edilerek günümüze kadar gelmiştir. Sektördeki özel girişimin statüsünü belirleyen, doğrudan özelleştirmeye olanak tanıyan 1999'daki Anayasa değişikliğini de içeren birçok düzenleme yapılmıştır. Hedefi şeffaf ve rekabetçi bir elektrik piyasasının kurulması, arz istikrarının, iyi kaliteli, ucuz ve çevre dostu elektriğin sağlanması olan yeni Elektrik Piyasası Kanunu 2001 yılı Mart ayında yürürlüğe girmiştir.¹⁸¹ Önerilen düzenlemelerde en önemli husus, piyasanın düzenlenmesinde rekabetin merkezci rolüdür. EPDK'nın kurulmasıyla, ETKB'nın rolü, genel enerji politikalarının tespiti ve uygulanması, özelleştirme teklifleri, ithalat ve ihracat politikaları ile sübvansiyonlar ve teşvikler kanalıyla enerji arz güvenliğinin geliştirilmesi faaliyetlerine özgülülmüştür. Aşağıda Şekil 12'de ETKB yapılanması gösterilmiştir.

180 2983 Sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun, R.G. 18344, 17/3/1984.

181 4628 Sayılı "Elektrik Piyasası Kanunu", R.G. 24335, 3.3.2001.



Şekil 12. ETKB Yapılanma Projesi¹⁸²

TEAŞ, Ekim 2001'de, üretim (EÜAŞ), ticaret (TETAŞ) ve iletim (TEİAŞ) faaliyetlerini kapsayan üç ayrı şirkete ayrılmış olup varlıklarının transferi çalışmaları halen devam edegelmektedir. Bu projeye göre TEİAŞ, iletim sistem operatörü ve uzlaştırmayı sağlayan bir piyasa işletmecisi olacaktır. EÜAŞ, EPDK tarafından onaylanmış projeksiyonlara uygun olarak ve özel sektör yatırımlarını göz önünde tutmak suretiyle yeni üretim tesisleri inşa edebilecektir. Böylelikle ihtiyaç duyulan özel sektör yatırımlarının herhangi bir nedenle gerçekleşmemesi durumunda arz güvenliği sağlanmış olacaktır. Kendisine ait üretim varlıkları özelleştirilinceye kadar, EÜAŞ hakim üretim şirketi konumunda kalacaktır. TETAŞ, bütün enerji alım ve satım anlaşmalarını TEDAŞ ve TEAŞ'tan devralacaktır. Buna, bütün YİD, Yİ ve İHD sözleşmeleri kapsamındaki tüm alış ve satış anlaşmaları ile ithalat ve ihracat sözleşmeleri dâhil olacaktır. Kanuna göre, hazırlık döneminden itibaren beş yıla kadar olan süre¹⁸³ için EPDK tarafından belirlendiği şekliyle EÜAŞ ürettiği bütün elektriği TETAŞ'a satacaktır. Bunun sonucunda TETAŞ'ın piyasada hakim toptan satış şirketi olması amaçlanmıştır.

Yeni Elektrik Piyasası Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ve EPDK'nın kurulması, elektrik sektörü reformunda atılan önemli adımlardandır. Kanunla oluşturulmuş bulunan

182 Kaynak: TESEV, "Devletin Düzenleyici Rolü: Türkiye'de Elektrik ve Telekomünikasyon Sektörlerinde Özelleştirme ve Rekabet" Konferansı, İstanbul, 2000(www.tesev.org.tr-12.2.2007)

183 Bu süre 2007 Eylül ayına kadardır.

rekabet çerçevesi, düzenleyici kurumun yapısı ve fonksiyonları, OECD uygulama şablonuyla örtüşmektedir. Dikkate değer bir husus da, geçiş döneminden sonra, sektörün yapısının, özünde rekabet yanlısı olma potansiyeline sahip olmasıdır. Geri kalan bir takım politika seçenekleri, yükümlenilen maliyetlerin karşılanması ve özelleştirme metotları dahil, geçiş döneminde rekabet ortamının fiilen oluşmasına neden olabilecektir.

Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesi¹⁸⁴ ile Türkiye elektrik üretim ve dağıtım hizmetlerinin özelleştirilmesi planlanmış ve bu çerçevede özelleştirme işlemlerine başlanmıştır. Dağıtım bölgelerinden 9. bölge BEDAŞ¹⁸⁵, 15. bölge SEDAŞ¹⁸⁶ ve 14. bölge AYEDAŞ¹⁸⁷, ilk etapta özelleştirilmesi düşünülen dağıtım şirketleridir.

A) BAŞKENT ELEKTRİK DAĞITIM ANONİM ŞİRKETİ ÖRGÜT YAPISI DEĞİŞİKLİĞİ

Özelleştirme kapsam ve programına alınmış olan Şirket ile EDM ve Bağlı ortaklıkları 233 sayılı KHK kapsamında çıkartılarak, 4046 sayılı Kanun kapsamına alınmıştır. BAŞKENT A.Ş., faaliyetlerini 02.04.2004 tarihinden itibaren 4046 sayılı Kanun çerçevesinde yürütmektedir.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın 14.02.2005 tarih 1600 sayılı yazıları çerçevesinde TEDAŞ Yönetim Kurulu'nun 21.02.2005 tarih 9-126 nolu kararı gereği; Kastamonu EDM Şirkete bağlanmıştır. Bu organizasyon şeması aşağıdaki Şekil 13 'de gösterilmiştir.

184 Yüksek Planlama Kurulu'nun 17.03.2004 tarih ve 2004/3 Sayılı Kararı ile kabul edilmiştir.

185 Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.Sorumluluk bölgesi Ankara, Kırıkkale, Bartın, Kastamonu, Çankırı, Zonguldak, Karabük illeridir.

186 Sakarya Elektrik Dağıtım A.Ş.Sorumluluk Bölgesi, Sakarya, Bolu, Düzce, Kocaeli illeridir.

187 Boğaziçi Elektrik Dağıtım A.Ş. Sorumluluk Bölgesi, İstanbul ili Rumeli Yakasıdır.

Karaelmas EDAŞ'ın Şirketle 01.03.2005 tarihi itibarıyla birleştirilmesi ve Kastamonu Elektrik Dağıtım Müessesinin tüzel kişiliğinin kaldırılıp İşletme Müdürlüğü olarak teşkilatlandırması, 28.10.2005 tarih ve 40-262 nolu Yönetim Kurulu Kararı ve Özelleştirme İdaresi Başkanlığının 01.12.2005 tarih ve 1670 sayılı oluru ile uygun görülmesi sonucunda; BAŞKENT A.Ş. Ankara, Bartın, Çankırı, Karabük, Kastamonu, Kırıkkale ve Zonguldak olmak üzere Toplam 7 ilde faaliyetlerini sürdürmektedir. Bu örgütlenme şeması aşağıda Şekil 14'de gösterilmiştir.

Ankara İli İşletme Müdürlükleri

Altındağ Mamak İşletme Müdürlüğü

Beypazarı İşletme Müdürlüğü

Çankaya İşletme Müdürlüğü

Çubuk İşletme Müdürlüğü

Gölbaşı İşletme Müdürlüğü

Kazan İşletme Müdürlüğü

Kızılcahamam İşletme Müdürlüğü

Polatlı İşletme Müdürlüğü

Scada ve Yük Dağıtım İşletme Müdürlüğü

Sincan İşletme Müdürlüğü

Şereflikoçhisar İşletme Müdürlüğü

Yenimahalle Keçiören İşletme Müdürlüğü

Bartın İşletme Müdürlüğü

Çankırı İşletme Müdürlüğü

Karabük İşletme Müdürlüğü

Karadeniz Ereğli İşletme Müdürlüğü

Kastamonu İşletme Müdürlüğü

Kırıkkale İşletme Müdürlüğü

Zonguldak İşletme Müdürlüğü

B) KAYSERİ VE CİVARI ELEKTRİK TÜRK A.Ş.

Kayseri ve çevresindeki yerleşim birimlerinin elektrik enerjisi üretimi, iletimi, dağıtımı ve ticaret hizmetlerini yapmak üzere 18 Ağustos 1926 tarih ve 4022 sayılı Bakanlar Kurulu Kararına istinaden, 11.10 1926 tarihinde imzalanan İmtiyaz Sözleşmesi ile Kayseri ve Civarı Elektrik Türk Anonim Şirketi olarak Cumhuriyetin ilanından hemen sonra 10 Haziran 1326 (Miladi 1910) tarihli “Menâfi-i Umumiye

Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun” a istinaden kurulmuştur. Ülkemizde üretim ve dağıtım şirketlerinin öncülerinden olan şirket o tarihten bu yana halen faaliyetini sürdüren tek olma özelliğine haizdir. Kayseri ve Civarı Elektrik T.A.Ş.’nin sahip olduğu imtiyaz süresi 50 yıllık olduğu için, bu sürenin sona ermesinden dolayı, 1312 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Yasası’nın geçici 6. maddesi gereğince, 1 Kasım 1982 tarihinde, o güne kadar meydana getirilmiş tesisler bedelsiz olarak TEK’e devredilmiştir.

4.12.1984 tarih ve 3096 Sayılı “Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun” un yayınlanmasından sonra, yasada sözü edilen hizmetler 12 Ocak 1989 tarihinde “ Görev Verme Sözleşmesi” ile 8 Ocak 1990 tarihinde “ İşletme Hakkı Devir Sözleşmesi ” ve 9 Şubat 1990 tarihinde “ Enerji Satış Anlaşması” imzalanarak 1 Mart 1990 tarihinde işletme hakkı Şirkete devredilmiştir.¹⁸⁸

Aşağıda Tablo 10’da görüldüğü üzere; Şirketin, %34’ü Kayseri Büyükşehir Belediyesi’nin, %27,3’si Aktiv Group Holding A.Ş.’nin, %20’si TETAŞ Genel Müdürlüğü’nün, %8.9’u Belediye Ekmekçilik Sanayi’nin, %5’i TES-İŞ Sendikasınının, %3’ü TEK –Vakfı’nın, %4-5’i Gerçek Kişilerin iştirakinden oluşmuştur.

Sermaye Yapısı Tablosu¹⁸⁹

Ortağın Ünvanı	Sermayesi(TL)	%'si	İştirak Pay Adedi	Ortak Sayısı
Kayseri Büyükşehir Belediyesi	6.190.366.000.000-	34.013	12.380.732.000	1
Aktiv Group Holding A.Ş.	4.969.216.000.000-	27.304	9.938.432.000	1
TETAŞ Genel Müdürlüğü	3.640.000.000.000-	20,000	7.280.000.000	1
Belediye Ekmekçilik Sanayi	1.622.075.000.000-	8.912	3.244.150.000	1
TES İŞ Sendikası	910.000.000.000-	5.000	1.820.000.000	1
TEK-Vakfı	51.863.000.000-	0.285	103.726.000	1
Gerçek Kişiler	816.480.000.000-	4.486	1.632.960.000	419
TOPLAM	18.200.000.000.000-	100.000	36.400.000.000	425

Tablo 10. Kayseri Ve Civarı Elektrik Türk A.Ş Sermaye Yapısı

KCETAŞ Organizasyon Yapısı

Özelleştirme Sonrası Organizasyon yapısı aşağıda Şekil 15’de gösterilmiştir.

189 Kaynak: www.kcetas.com.tr-(25.07.2006).

III. GENEL DEĞERLENDİRME

Müessese müdürlükleri sayısının fazlalığı, mali bakımdan rantabl çalışacak şirketlerin oluşturulması konusunda zorluk yaratıyordu. Dağıtım sektörünün başlıca sorunu, TEDAŞ için büyük bir mali külfet oluşturan elektrik kayıp ve kaçaklarıydı. TEDAŞ, TEAŞ'tan aldığı elektriğin bedelini ödemek durumundaydı. Bunun finansmanını kendi müşterilerinden tahsilat gerçekleştirerek yapması gerekirken, tahsilat gerçekleştirme oranları düşüktü. Haliyle, TEDAŞ'ın mali sıkıntıları ve bunun sonucunda TEAŞ'a olan ödemelerdeki gecikmeler de, TEAŞ'ın mali zafiyetine yol açmaktaydı. Öyle ki elektrik kayıpları¹⁹⁰ 2000 yılında yukarıda değerlendirilmeye çalışılan çeşitli ülkelerdeki kayıp-kaçak oranlarının çok üzerinde %19,4'e ulaşmıştı. Bu oran 1990'ların ortalarında %15 seviyesinde iken, kayıplar Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Organizasyonu (OECD) normlarından yaklaşık %10 daha fazlaydı.¹⁹¹

Dikey ve yatay bölünme şeklinde gerçekleşen yeniden yapılanma ve özelleştirme, ekonomik büyümenin sağlanması için uygun koşulların temin edilmesi devletin görevinin tam olarak tanımlanabilmesi açısından hükümet politikasında önemli işleve sahip olmuştur.

TEDAŞ tarafından halen işletilen “çok küçük” dağıtım bölgelerinin birleştirilmesi, gelişmiş finansal performans çalışmalarının yapılabilmesi açısından temel teşkil edebilecek husus gibi gözükmektedir. Finansal açıdan devam edebilir dağıtım şirketlerinin yaratılması özel üreticilerin herhangi bir hükümet garantisi olmaksızın finanse edilebilir projeler oluşturmalarına yol açacaktır.

Türkiye enerji sektöründeki özelleştirme sürecine hazırlanırken, Avrupa Birliği ülkelerinde enerji sektörü halen kamu tekeli devam etmektedir. Öyle ki Fransa'da, Ulusal Elektrik İdaresi (EDF) dünya ölçeğindeki en önemli kamu tekellerinden birisidir. En büyük elektrik özelleştirmelerinden birisini yapan İngiltere'de dahi piyasa düzenleyicisi bir kamu ofisi bulunmaktadır. Ofis, gerektiğinde piyasaya müdahale bakımından sert yaptırımlar ve kısıtlamalar getirebilmektedir. Avusturya, İsviçre ve Kanada gibi ülkelerde halâ kamu tekeli süregelmektedir. Belçika ve ABD'de ise kamu-özel ortaklığı belli oranlarda devam etmektedir. Kendi ülkelerinde kamu tekeli olan şirketlerin uluslararası piyasada durumlarını kuvvetlendirmek için, Türkiye gibi elektrik

190 Elektrik Kayıp: Elektrik üretimi eksi nihai tüketici tarafından ödenen elektriğin tüketim değeridir.

191 OECD Elektrik Kayıp: Elektrik üretimi eksi nihai tüketici tarafından ödenen elektriğin tüketim değeridir.

191 OECD 2001 Raporu, (Çev: Vedat URAS, Ahmet ARSLANOĞLU), Liberalleşme, Özelleştirme Ve Yapısal Reform.

dağıtımında özelleştirme süreci başlayan ülkelerde özelleştirme ihalelerine girdiğini düşündüğümüzde söz konusu şirketlerin asıl amacının özellikle Balkanlarda kalıcı olma gayesiyle hareket ettikleri düşünülebilir.¹⁹²

SONUÇ

“Özelleştirme sürecindeki TEDAŞ’ın (Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi)Yeniden Yapılandırılması” konulu bu çalışmada özelleştirmenin genel hatlarıyla şuna kadar olan süreci incelenmiştir. Konuyu, özelleştirme kavramı çerçevesinde, elektrik enerjisi sektöründe tarihsel dönemler içerisindeki yasal düzenlemeler ışığında ayrıca her döneme ilişkin yasal düzenlemelerde çeşitli akademisyen ve araştırmacıların görüşlerine de temas ederek, Dünya perspektifindeki elektrik dağıtım özelleştirme uygulamaları için yapılanmalar değerlendirilerek, 3 Mart 2001 tarihinde yürürlüğe giren 4628 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu¹⁹³ esas alınarak, ÖYK’nın 02.04.2004 tarih ve 2004/22 Sayılı Kararıyla TEDAŞ’ın özelleştirme kapsam ve programına alınmasının, dolayısıyla yeniden yapılanmasının süreci analiz edilmiştir. Yapılan inceleme ve araştırmalarda esasen “özelleştirme” ve “yeniden yapılanma” kavramları yer almıştır.

Bu çalışmada, konu 3 ana bölümde ele alınmıştır.

“Özelleştirme Kavramı” çalışmanın birinci bölümünü oluşturmuştur. Bu bölümde öncelikle literatürde kendisine yüklenen anlam bakımından özelleştirme kavramı üzerinde durulmuş, genel olarak özelleştirmenin amacı çeşitli yazarların çalışmaları belirtilerek açıklanmaya çalışılmıştır. Türkiye için özelleştirme ana planı ışığında özelleştirmenin amaçları irdelenmiştir.

Elektrik enerjisi dağıtım sektöründe özelleştirme yöntem ve uygulama örnekleri içerisinde dünyada elektrik dağıtım özelleştirme uygulamaları ve Türkiye’de elektrik dağıtım özelleştirme uygulamaları ele alınmıştır. ABD dışında, 1980’li yıllarda birçok ülkede elektrik sektörünün yeniden yapılandırılmasının gündeme getirildiği, üretim teknolojisinin gereklerine paralel olarak, elektrik enerjisinin çoğu ülkede tüketicilere dikine bütünleşmiş bir tekel yapı tarafından arz edildiği, kamu kesiminin bu tekelin faaliyetlerini, ya doğrudan kendi mülkiyetine alarak, ya da imtiyaz verilen özel şirketi regülasyona tabi tutarak kontrol ettiği sonucuna varılmıştır. Bu meyanda; İngiltere’de

¹⁹² www.evrensel.net/05/12/2005,12/5/2005.

¹⁹³ 4628 Sayılı “Elektrik Piyasası Kanunu”, R.G. 24335,3.3.2001.

uygulamaya konulan sektörün dikey olarak tümüyle ayrıştırılması sonucu üretim, iletim, dağıtım ve (nihai tüketiciye) arz kademelerinin ayrı ayrı değerlendirildiği neticesine vardığımız yaklaşım incelenmiş olup, buradaki uygulamada, rekabetin mümkün görüldüğü üretim ve ticaret aşamalarında regülasyondan kaçınılarak rekabeti teşvik ederken, doğal tekel şartlarının olduğu iletim ve dağıtım aşamalarının regülasyona tabi tutulduğu gözlemlenmiştir. İnceleme konularımız olan ülkelerden Almanya, ABD, Arjantin, Latin Amerika örneği olan Şili deki özelleştirme ve yapılanma uygulamaları mercek altına alınmış ve elektrik sektöründe şu sonuçlara varılmıştır:

Bütünleşmiş dikey yapının ilk kademesini üretim kademesi, ikinci kademeyi ise, bir önceki kademe de üretilen elektriğin yüksek gerilim hatları vasıtasıyla tüketim merkezlerine ulaştırılmasını sağlayan iletim kademesi, bundan sonra, elektriğin yerel olarak nihai tüketiciye ulaştırıldığı dağıtım kademesi şeklinde kademeleşme ifade edilebilir.¹⁹⁴

Dünyada mevcut rejimler incelendiğinde, üç farklı yapının geçerli olduğu gözlemlenmiştir.¹⁹⁵

1. Sektörün herhangi bir aşamasında (üretim, iletim, dağıtım) rekabetin tesis edilebileceği dikkate alınmadan, sektörün tamamını kapsayan dikey bütünleşmiş bir imtiyaz tekeline izin verilmesi,

2. İkinci yaklaşımda, üretim aşamasında rekabetçi yapıya izin verilirken, diğer iki aşamada dikey bütünleşmiş yapı korunur. Tekel olarak yürütülen iletim ve dağıtım aşamaları yakın regülasyona tabi tutulurken, üretim aşamasının da tekel nitelikli diğer iki aşama ile uyumunun sağlanabilmesi için özellikle piyasaya girişi kapsayan regülasyon faaliyetleri yürütülür.

3. En son geliştirilen ve kaynağını İngiliz uygulamasından alan yaklaşımın esaslı noktasını sektörün dikey olarak ayrıştırılması oluşturur. Bu rejimde, yoğun rekabetin sağlanabileceği üretim aşamasında¹⁹⁶ rekabet teşvik edilirken, iletim ve dağıtım ayrı ayrı regülasyona tabi tutulur. Her ne kadar sistem, elektrik sektöründe reform yapmayı

194 ZENGİNOBUZ, OĞUR, "Türkiye Elektrik Sektöründe Yeniden Yapılanma, Özelleştirme ve Regülasyon", TESEV, adlı makalede, dağıtılan elektriğin nihai tüketiciye satışı ile ilgili faturalama, ölçme ve tahsilat hizmetlerini de dördüncü bir kademe olarak arz kademesi adı altında değerlendirmenin mümkün olacağını belirtmişlerdir.

195 Şahin ARDIYOK, "Doğal Tekeller ve Düzenleyici Kurumlar, Türkiye İçin Düzenleyici Kurum Modeli", Yüksek Lisans Tezi, s.122.

196 İngiltere'de elektrik rejimi üretim, iletim ve dağıtıma ilaveten elektriğin ticaretini de kapsayan dört aşamadan oluşur. Bu sebeple üretim yanında rekabete açılacak alanlardan bir diğerini de, İngiltere için elektriğin ticareti oluşturmaktadır.

düşünen ülkeler açısından iyi bir örnek teşkil etse de, bu rejim hakkında eleştiriler de bulunmaktadır. Bu eleştiriler: özellikle; üretim kademesini iletim ve dağıtımdan ayırmanın çok maliyetli olduğu ve üretim kademesine rekabet sokulması ile elde edilecek verim artışının bu maliyeti yüklenmeye değmeyeceği noktalarında kendisini göstermektedir.¹⁹⁷

Birinci bölümün sonunda, genel hatlarıyla özelleştirme yöntemlerine değinilerek sonraki bölümlere ve bilhassa yukarıdaki açıklamalarımıza alt yapı oluşturulmasına çalışılmıştır.

Çalışmanın İkinci Bölümünde “Türkiye’de Elektrik Enerjisi Sektörünün Özelleştirilmesi Ve Yeniden Yapılandırılması ” ele alınmıştır. Burada öncelikle elektrik enerjisi ve elektrik enerjisi sektörünün toplumsal işlevleri belirtilmiştir. Bu konuyla bağlantılı olarak burada şu saptamayı yapmak istiyoruz. Günümüzde elektrik enerjisinin dünyada toplam enerji kullanımı içindeki payı %35 nispetini teşkil etmektedir. Enerji toplumlar için vazgeçilmez bir donedir. Doğal tekel olarak adlandırabileceğimiz tüketicilerin üreticiler konusunda tercih şanslarının bulunmaması, sermaye sahipleri için ne kadar cazipse tüketiciler için de o denli handikaplıdır. Bu meyanda elektrik enerjisinin ticari bir mal değil, sunulması gereken toplumsal bir hizmet olarak algılanması gerektiği yönündeki düşüncelere katılmaktayız. İkinci bölümde Türkiye’de elektrik enerjisi sektörünün tarihsel gelişimi ve Türkiye’de elektrik enerjisi sektöründe yeniden yapılanma için yasal düzenlemeler ve bilhassa 3096 Sayılı Kanundan başlamak üzere 5496 Sayılı Kanuna kadarki süreç ayrıca yer bulmuştur. Özelleştirme çalışmaları elektrik dağıtım bölgelerinin oluşturulması ile başlamıştır. Türkiye’de elektrik enerjisi sektöründe yerli ve yabancı sermaye süreci özelleştirme programı ve yapılanmalar, beş yıllık kalkınma planları çerçevesinde elektrik enerjisi değerlendirmeleri ikinci bölümde yer almıştır. Elektrik enerjisi dağıtım sektöründe özelleştirme yöntem ve uygulamaları incelenmiş; buna göre AKTAŞ örneğinde özelleştirmenin olumsuz sonuçlandığı, Anadolu Yakası elektrik dağıtım sorumluluğunun TEDAŞ tarafından tekrardan üstlenildiği vurgulanmış, elektrik enerjisi sektöründe özelleştirmenin gerekçe ve hedefleri açıklanarak, **“Ülkemizde elektrik enerjisi sektörü özelleştirme hedefleri arasında, kamuya kaynak sağlamak öngörüsünün esasını oluşturmaması gerektiği,**

197 ZENGİNOBUZ, OĞUR, (www.tesev.org.tr-21.9.2006).

burada asıl olanın, doğal tekel durumunda bulunan kamusal faaliyetlerin, özel sektör tarafından kesintisiz teminin yanı sıra firmaların serbest piyasa ekonomisi kuralları içinde rekabet etmelerinin sağlanması ve verimliliğin artırılması olduğu yönünde sonuca varılmıştır.¹⁹⁸

Ve İkinci bölümde son olarak, elektrik enerjisi sektöründe özelleştirmenin gerekçe ve hedefleri vurgulanmıştır.

Bu tez çalışmasının son bölümünde Türkiye Elektrik Dağıtım Sektörünün Özelleştirilmesi Sonrası Örgüt Yapısındaki Değişimlere İlişkin Bir Değerlendirme yapılmıştır. Bu değerlendirme yapılırken; öncelikle özelleştirme öncesi elektrik dağıtım kurumunun yapısal özellikleri belirtilmiş, özelleştirme uygulamaları sonrasında sektörün ve firmaların örgüt yapısındaki değişimler irdelenmiştir. Bu incelemeye esas teşkil eden örgüt yapısı; BAŞKENT Elektrik Dağıtım A.Ş. ve Kayseri EDAŞ örgüt yapısıdır.

Yine bu bölümde kamu kesimi için öneri belirlemeleri yapılmaya çalışılmıştır. Uygulamalar ve teorik yaklaşımlar elektrik enerjisi üretiminin rekabetçi ortamda yapılabileceğini, ancak hiçbir üretim firmasının şebekeye ulaşmaksızın üretimde etkinliğini sağlayamayacağını, bunun doğal sonucu olarak da elektrik iletim ve dağıtım aşamalarının tekel konumunu koruduğunu ortaya koymuştur. Bu durumda sektördeki her bir bölüm birbirinden ayrılmış olsa bile, ayrılan parçaların koordineli olarak çalışması ve şebekeye erişimin bu koordinasyon çerçevesinde güvence altına alınması gerekliliği açıktır.

Günümüzde, dikey entegrasyonun korunması şeklindeki uygulamaların sorgulanmaya başlandığı ve başta İngiltere olmak üzere birçok ülkenin entegrasyon içindeki rekabetçi faaliyetlerde serbestleşmeye yöneldiği, tekelin serbestleştirilmiş sektörde mi yoksa dikey ayırımına giderek mi faaliyet göstermesi gerekliliğinin tartışıldığı belirtilmiştir.¹⁹⁹ Buna karşın; dikey entegrasyonun korunması durumunda tekel konumundaki firma ile diğer firmalar arasında bilgi yetersizliğinden kaynaklanan

198 Edip YILMAZ, Türkiye'de Elektrik Sektöründe Özelleştirme Nedenleri/Uygulamalar ve En Uygun Özelleştirme Seçeneği Araştırması, Hazine Müsteşarlığı Yayını, Ankara 1996.s. 55-58.(www.hazine.gov.tr/araştırma_26.9.2006).

199 AMSTRONG, COWAN, VICKERS, s.135.

problemlerle karşılaşılabileceği, tekelin rekabeti bozucu etkisinin gözlemlenmesine karşın, dikey entegrasyonun üretimde daha etkin olduğu savunulmuştur.²⁰⁰

Bu çalışmadaki tespitlere göre, dağıtımda regülasyon yolu ile çözülmesi gereken meseleler, ekonomik açıdan etkin fiyatlama ve pazarlama stratejisi, talep kontrolünün yönlendirilmesi, dağıtım ağına gerektiği zamanda ve ölçüde yatırım yapılması olarak sıralanabilir. Tüketicie, arz kademesinde rekabet olmadığı düşünüldüğünde, düzenleyici kurumun imtiyazlı dağıtım ve arz tekeli için hem verimliliği hem de kamu yararı adına konulabilecek sosyal hedefleri gözetecek bir fiyat regülasyonu oluşturması gerekecektir. Bu tezi güçlendirecek mahiyette elektrik sektöründeki yapılanma ve özelleştirmeleri konu alan araştırmalar yapılmış, Bortolotti, Fantini ve Siniscalco (1999) tarafından etkin düzenlemelerin elektrik özelleştirmelerinde hayati öneme sahip olduğu vurgusu yapılmıştır.²⁰¹

ÖNERİLER

Kamu hizmeti; Anayasa Mahkemesi'nin 28.06.1995 tarih, 1994/71 E. 1995/23 K.sayılı kararında "... devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimi altında genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararı, ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinliklerdir."²⁰² Bu tanım ışığında toplumları oluşturan tüm bireylerin kullanımına açık olan ve kullanılmasının engellenemeyeceği her türlü mal ve hizmet "toplumsal mal" olarak ifade edilebilir.

KİT'lerin özelleştirme sürecinde dikkate alınması gereken en önemli konu özelleştirilen KİT'lerin kuruluş amacının ne olduğuna bakmak olmalıdır. Bu ise çoğunlukla kamu yararına hizmet olarak kendini göstermektedir. Bu bağlamda katılınabilecek görüşe göre, KİT'leri değerlendirirken yalnızca kâr/zarar durumuna bakıp olumsuz sonuca varmak yanıltıcı neticeler verebilir. Zira KİT'lerin kuruluşundaki tek amaç kâr elde etmek değildir. Az yukarıda belirtildiği üzere KİT'leri değerlendirirken öncelikle göz önünde tutulması gereken husus, bu kuruluşların, kuruluş amaçlarına hangi oranda hizmet ettikleri olmalıdır.

200 AMSTRONG, COWAN, VICKERS, s.136.

201 Ejder ORUÇ, Müberra GÜNGÖR, Gökhan EVREN, Kasım CANTEKİNLER, Talat GÜÇLÜ, "Özelleştirme,Serbestleşme Ve Düzenleme Etkileşimi" Telekomünikasyon Kurumu, Mayıs 2003, s.18., (www.tk.gov.tr/Yayın/Raporlar/- 21.9.2006).

202 S.Sami ONAR., İdare Hukukunun Umumi Esasları, 3. Baskı, C.1, İstanbul 1966. s.13.

Elektrik Piyasası Yasası, enerji sektöründeki yapılanmaya temel oluşturmaktadır. Elektrik üretim ve dağıtım tesislerinin 3096 Sayılı Yasaya dayalı olarak yapılmasının söz konusu olduğu özelleştirme süreci, yürürlüğe giren 4628 Sayılı Elektrik Piyasası Yasası ile yeni bir yapılanma öngörmüştür.

Özelleştirme faaliyetlerinin başlangıcında; devlete gelir sağlamak tali amaç olarak gösterilmesine karşın, bazı yazarlarca, KİT'lerin özelleştirme uygulamasında zamanla ekonomide etkinliği ve verimliliği artırma amacının egemen çevrelerin nezdinde önemini yitirdiği ve Hazineye gelir sağlama amacının önem kazandığı tespiti yapılmıştır.²⁰³ Özelleştirme sonrasında oluşan bölgesel tekelleşme ile bazı sektörlerde oligopolcü davranışların yaygınlaşması "serbest rekabetçi piyasa oluşturulması" hedefinin aslında gözetilmediğinin somut örneğidir. "Etkinlik", çeşitli bilimsel çalışmalarda da ortaya konulduğu gibi, salt mülkiyetin el değiştirmesinden kaynaklanan bir artış olarak görülmemelidir. Bugün için özelleştirme uygulamalarının gerisinde yatan temel amaç kimilerine göre iç ve dış borçlara kaynak yaratmak²⁰⁴ olarak görülmekte ise de; kaynakların sınırlılığı karşısında bu amacın pek de sağlıklı olduğu söylenemez.

Elektrik sektöründe çeşitli kademelerde kamu ve özel sektörün göreceli olarak performansının karşılaştırıldığı çeşitli çalışmalardan ortaya çıkan temel sonuç, genel olarak kaynakların verimli kullanımında mülkiyet biçiminden ziyade regülasyon yönteminin önemli olduğudur. Elektrik sektörünün dağıtım kademesinde kamu ve özel sektör performansları arasında belirgin farklar tespit edilememiştir.²⁰⁵ İngiltere'de, dağıtım şirketlerinin performansları mülkiyetleri, bölgesel kamu tekeline özel kamu tekeline geçtiği vakit tüketici ve hükümet açısından değişiklik arz etmemiştir.²⁰⁶ Türkiye'de elektrik sektöründe dağıtım tekellerinin özelleştirilmesinden sonra yapılan çalışmalarda özel mülkiyet lehine küçük bir fark bulunmaktadır.²⁰⁷ İşletmeler tek tek

203 Eriş YELDAN, "Assessing the Privatization Experience in Turkey" Report to the Economic Policy Institute, Haziran 2005.s.12.

204 Eren OCAKVERDİ, "Türkiye'de Özelleştirme Süreci" Gündem Dergisi, Ekim 2004. s.61-65
(www.tusiad.org/yayin/gorus-26.10.2006).

205 Geniş Bilgi için bkz.TMMOB, "KİT ve Özelleştirme" Sempozyumu.1993.

206 ORUÇ, GÜNGÖR, EVREN, CANTEKİNLER, GÜÇLÜ, s.17. (www.tk.gov.tr/Yayin/Raporlar/- 21.9.2006).

207 Necmiddin BAĞDADIÖĞLU, C.M.Waddams PRICE, T.G.Weyman -JONES "Efficiency and Ownership in Electricity Distribution: A Non-Parametric Model of the Turkish Experience," Energy Economics, 18, 1996, (SSCI), s.1-23.

kârlılık bakımından değil, ekonominin, toplumsal üretimin geneli bakımından oynadığı role göre değerlendirilmesi yapılmalıdır.²⁰⁸

Asıl önemli olan ne pahasına olursa olsun KİT'leri (konumuz TEDAŞ'ın özelleştirilmesi olduğundan saptamalarımızı TEDAŞ açısından anlamamız gerekmektedir.) elden çıkarmak yerine, piyasa koşullarında rekabet edebilecek hale getirip siyasi bir takım etkilenmelerden arındırmak ekonomi açısından daha rasyonel gözükmektedir.

AB'ye üye tüm ülkelerden devlet tarafından kurulmuş olan tekeli yapıların terk edilip, elektriğin ticari bir mal olarak alınıp satılmasını sağlayacak açık piyasa koşullarının oluşturulması talep edilmiştir. AB enerji piyasalarının serbestleşmesi neticesinde teşebbüslerin birleşmeler ve devralmalar yoluyla yeniden yapılandıkları, dolayısıyla piyasada rekabet güçlerini korumaya ve artırmaya çalıştıkları görülmüştür. Serbestleşmenin sağlandığı, ülkelerden İngiltere'de çok sayıda enerji şirketi birleşme yolunu tercih etmişlerdir. Örneğin; British Energy şirketi ile Philadelphia Electric şirketleri 1997 tarihinde birleşerek AmerGen Şirketini kurmuşlardır. Farklı coğrafi pazarlarda yer alan enerji şirketlerinin birleşmesi ile şirketler müşteri portföylerini önemli oranda artırabilme olanağına kavuşmuşlardır. Önemli olanın şirket birleşmeleri neticesinde piyasada hakim durumun oluşabileceği veya mevcut hakim durumun güçlenebileceği belirtilmiştir.²⁰⁹ Bunun doğal sonucu, eski tekel, yeni rakip firmaların birleşmesiyle rekabetin ortadan kalkmasıdır. Bu ise çok da arzu edilen bir durum değildir.

Dünya Bankası tarafından desteklenen özelleştirme uygulamaları, her programın özel koşullar dikkate alınarak uygulanması gerektiğini, başarının, hükümetlerin bu konudaki kararlılıklarına, alıcının yönetim kapasitelerine, ülkede özel sektörün gelişmişlik düzeyine bağlı olduğunu göstermiştir. Söz konusu raporlarda yer alan tespitlere göre;

“-Güçlü politik desteğin, programı yönetecek kademelerin bulunduğu, piyasa ekonomisi gelişmiş ve regüle edilmiş ülkelerdeki özelleştirme uygulamalarında, az gelişmiş ülkelere göre daha büyük başarılar elde edilmiştir.

208 TMMOB, Kemal ULUSALER, EMO 40. Genel Kurul, Enerji Komisyonu Raporu, 8.04.2006.

209 P. CAMERON, Competition in Energy Markets: Law and Regulations in the European Union, Oxford Yayınları, 2002, s.325.

-Kamu varlıklarının satışı anlamıyla özelleştirme, tek başına başarıyı, diğer bir deyişle satılan teşebbüste verimliliğin artacağını garanti etmemektedir. Mülkiyet transferi, tekelleri önleyici ve rekabeti sağlayıcı politikalarla birlikte uygulamaya konulmalıdır. Rekabetçi bir yapıya sahip dengeli ekonomilerde güçlü, düzenleyici kurumların varlığıyla birlikte, özelleştirme amaçlarına ulaşabilir. Özelleştirme, tek başına, piyasa ekonomisi oluşturmanın bir aracı değildir. Piyasa ekonomisinin ve özel sektörün gelişmediği ülkelerde, bu koşullar sağlanıncaya kadar büyük özelleştirmelerin ertelenmesi ve piyasa düzenleyici reformlara ağırlık verilmesi tavsiye edilmektedir.

-Özelleştirme uygulamaları ekonomilerin liberalleşme sürecinden sonra uygulamaya konulmalıdır. Eğer özelleştirme piyasa ekonomisini yerleştirmeye yönelik reformların önünde giderse, alıcılara, kamunun sahip olduğu bazı ayrıcalıkların transferi anlamına gelir ki, bu durum, arzulanan sonuçlar bir yana, mevcut durumun daha da kötüleşmesine neden olabilir.”²¹⁰

Dünya Bankasının yukarıda alıntı yapılan değerlendirme raporunda belirtildiği ve bizimde katıldığımız gibi, diğer birçok rapor ve özelleştirme sonuçları üzerine araştırma yapan akademisyenlerin eserlerinde, ağırlıklı olarak yer alan husus, piyasada rekabeti sağlayacak bir takım tedbirlerin alınması gereğidir. Bu durum, kamu ekonomik girişimlerinin önemli kısmının tekel statüsüne sahip olmasından ve özelleştirme ile kamu tekellerinin özel tekellere dönüşümüne yol açılabileceği kaygısından ileri gelmektedir.²¹¹ Elektrik Piyasası Düzenleme Kurulu; 4 Eylül 2002 tarihinde sektörün düzenlenmesi sorumluluğu görevini üstlenmiştir. Fakat elektrik sektöründe düzenleyici kurumların üstlerinden ya da üst düzey politik kurumlardan kararlar için onay almasına gerek olmaması yani bağımsız olmaları büyük önem taşımaktadır.

Özelleştirme konusunda durulması gereken bir başka husus da bazı ülkelerde, “Stratejik” hizmetler için özelleştirme kararı alındığında, bunlar için özel kurallar- (yabancıların ya da belli grupların ortak olamaması, devletin imtiyazlı hisselerine sahip olması v.b) uygulamalar getirilmesi gereğidir.²¹²

210 World Bank, Operations Evaluation Department, Precis Number 82, 1.1.1985.

211 ÖZTÜRK, s.6.

212 Necat ERDER, “Özelleştirme Nedir? Ne Değildir?” Nisan.1996.

Özelleştirmede hedef etkinlik artışı olmalıdır. Kamu geliri sağlamak için özelleştirme yapılmamalıdır. Özelleştirmenin her aşamasında saydamlık esas olmalıdır. Özelleştirmeye güvensizlik, başarısızlığın başlıca nedenlerinden sayılabilir.

Türkiye, 1994 yılından itibaren AT ile gümrük birliğine girme hazırlıklarının da etkisiyle devletin ekonomide düzenleyici rol almasına yönelik hukuki altyapısını oluşturmaya hız vermiştir.²¹³ Bu çerçevede, Rekabetin Korunması Hakkında Kanun ve Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun çıkarılmıştır.²¹⁴ Avrupa Birliği'nin temel ekonomik hedefi, üye ülkeler arasında tüm ekonomik engellerden arındırılmış bir ortak pazar oluşturmaktır. Rekabet hukuku kuralları bu temel amaca ulaşılmasında topluluğa üye ülke ve topluluk organlarının büyük bir duyarlılıkla izledikleri araçlar olmuştur. Rekabet politikası, Türkiye AB ortaklık ilişkileri ve Gümrük Birliği çerçevesinde büyük önem taşımaktadır.

Türkiye'de geniş kapsamlı bir özelleştirme programının başlatıldığı bir dönemde, doğal tekel özellikleri taşıyan elektrik dağıtım özelleştirilmesinde ve bu alanlara özel kesim katılımının sağlanmasında başarının ancak ve ancak etkin bir düzenleme sisteminin kurulmasıyla ve yeniden yapılanma çalışmalarında, rekabet alanının küreselleşme ile birlikte genişlemesi dikkate alınarak, reform çalışmalarının yapılmasıyla sağlanabileceği kanaatini taşımaktayız.

Elektrik enerjisi üretim ve dağıtım teknolojisinin dünyada ulaştığı boyut, henüz aynı bölge içerisinde birden fazla iletim ve dağıtım şebekesi kurulmasına olanak vermemekte, bu mümkün olsa bile tesis maliyeti, getirisinden fazla olmaktadır. Bu da elektrik enerjisi iletim ve dağıtımında sanıldığı gibi rekabete açık bir yapı olmadığı anlamına gelmektedir. İletim ve dağıtımın rekabete uygun olmaması, yani tekel olması, üreticilerin de aynı zamanda tekel olduğu anlamına gelmektedir. Kısacası elektrik enerjisi, üretiminden dağıtımına kadar doğal tekeldir.

Bu arada dağıtım sektörünün mali performansının geliştirilmesi önem arz etmektedir. Bu sorunun çözümünde önemli bir bölümü, dağıtım şirketlerinin mali yapılarını sürdürebilecek daha az sayıda konsolide edilmeleri ve özelleştirmeyi de içerecek reformun gerçekleştirilmesi önemli olacaktır. Kâr amacı gütmeyen, derin

213 ÇAKAL, s.158.

214 4077 Sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun, 8.3.1995 tarih, R.G. 22221.

kökleri olan yönetim sorunlarının yerel düzeyde çözümlenmesini beklemek gerçekçi değildir. Liberalleşmenin dağıtım faaliyetini, daha karmaşık ve daha riskli bir duruma maruz bırakacağı da bu konuyla ilgili diğer bir gerçektir. Şirketler perakende satışlarını daha iyi yönetmek zorunda olmakla kalmayıp, rekabetçi bir toptan elektrik piyasasında kendilerine elektrik temin etmekle ilgili zorluklarla karşılaşabileceklerdir.

TEDAŞ'ın özelleştirme kararında ve anılan strateji belgesinde, özelleştirme ile; kayıp/kaçak oranlarının azaltılması, varlıkların verimli işletilmesi, maliyetlerin düşürülmesi, elektrik enerjisi arz güvenliğinin sağlanması ve arz kalitesinin artırılması, yenileme ve genişleme yatırımlarının özel sektör tarafından yapılması, rekabet sonucu sağlanan faydaların tüketicilere yansıtılmasının amaçlandığı belirtilmiştir. ÖİB ihale ile özelleştirme ilanı verdiği üç dağıtım bölgesine bakıldığında; burada TEDAŞ'ın 20 bölge şeklinde yeniden yapılandırılması kapsamında oluşturulan yeni yapının elektrik kayıp-kaçak oranları bakımından düşük ve yüksek işletmelerin ayrı ayrı gruplandırılarak dolayısıyla mali açıdan güçlü şirketlerin bir arada bulundurulması şeklinde yapılandırılmasının dikkate alındığında; özelleştirme uygulamaları için özel sektörün ilgisini çekebilmek için başarılı bir zemin oluşturulmuştur. Zira; 15. bölge SEDAŞ'ta kayıp kaçak oranı: % 12.3, 14. bölge AYEDAŞ' ta kayıp kaçak oranı: % 10.4'tür, 9. bölge BEDAŞ'ta kayıp kaçak oranı: % 11.1 olup, oranlar Türkiye ortalamasının çok altındadır. Kayıp kaçak oranları Avrupa ülkelerinde dahi %10 civarındadır. İlk planda özelleştirilecek kısımlar arasında diğer kayıp-kaçak oranlarının yüksek olduğu bölgeler seçilmemiştir. Bu da özelleştirmenin kayıp kaçak oranını azaltma amacının, belirleyici bir etken olmadığını açıkça ortaya koymaktadır. Ve bu 3 bölgenin 2005 yılı vergi sonrası kârı, 195 milyon 870 bin YTL'dir. 20 bölgeden oluşan TEDAŞ'ın 162 milyon 183 bin YTL olan vergi sonrası kârından bu 3 bölgenin kârı düşüldüğünde TEDAŞ 33 milyon 688 bin YTL zarara geçmektedir.²¹⁵ Kâr getirecek KİT'lerde özelleştirmeye başvurulması, bu kuruluşların yerli ve yabancı yatırımcılara daha cazip gelmesidir.

Rekabet sonucu tüketicilerin fayda sağlayacağı tezi ihtiyatla karşılanabilir. Çünkü her bölgeyi özelleştirme neticesinde bir şirket alacaktır. Örneğin BEDAŞ ihalesini kazanan şirket burada tekel konumunda olacaktır. Burada başka bir dağıtım şirketi olmayacağı için rekabet, dolayısıyla ucuz elektrik diye bir tüketici şansı olanaklı gözükmemektedir. Ankara'da yaşayan birisinin Sakarya bölgesinden elektrik alma

215 Geniş Bilgi için bkzn. www.emo.org.tr/genel, ULUSALER Kemal, basın açıklaması.26/12/2006.

imkanı bulunmayacaktır. Hatta tam tersi tüketici, özel sektörle baş başa kalacak ve özel hukuk hükümlerine göre, bir kamu hizmetinden özel sektör eliyle yararlandırılmış olacaktır.

Kamu tekelleri sektörlerinden olan elektrik dağıtım sektörünün özel sektör tekellerine dönüşmemesi amacıyla alınacak tedbirlerden birisi de, özelleştirilecek kuruluşların önce küçük şirketlere bölünmesi ve özelleştirme uygulamalarına bu birimlerden başlanmasıdır. Bu kuruluşların doğal tekel haline gelmesine yol açan mevcut yasaların değiştirilerek güncelleştirilmesi, “altın hisse”²¹⁶ olarak nitelendirilen ve kamu yararını ilgilendiren konularda söz hakkının belli bir süre kamunun karar mekanizmalarında kalmasını sağlayan yöntemlere işlerlik kazandırılması zarureti vardır.

Stratejilerin oluşturulmasında göz önünde bulundurulan hususlar, mevcut yeniden yapılanmalardan farklı olarak; sektörde serbestleşmenin tamamlanması için özelleştirme sonrası sektörü regüle edecek özerk yapıda Elektrik Regülasyon Kurulu (EPDK) oluşturulmasıdır. TEAŞ bünyesindeki iletim tesisleri ayrılarak bir iletim şirketi şeklinde yeniden örgütlenmiştir. TEAŞ santrallerinin üretimde rekabeti sağlayacak şekilde ayrı birer şirket olarak yeniden yapılanması temin olunmuştur. Elektrik dağıtımında 3096 Sayılı Kanun çerçevesinde oluşturulan görev bölgelerinin tüm ülkeyi kapsayacak şekilde YPK'nın 17.03.2004 tarih ve 2004/3 Sayılı Kararı ile yeniden gözden geçirilmesi sağlanmış, dağıtım şirketleri dışında sadece elektrik alışverişi ile ilgili faaliyet gösterecek aracı elektrik şirketlerinin kurulmasına müsaade edilmiştir.

Serbest piyasa ekonomisinde kamu kesiminin yavaş yavaş üretimden çekileceği anlayışıyla üretim hizmetlerinin özelleştirmeyle özel kesime devredilmesi sürecinde; Rekabete dayalı piyasa ekonomisi benimsenmiş olmasıyla, doğal tekel işletmesi olan TEDAŞ rekabet edebilecek şekilde yeniden yapılandırılmıştır. Bu yapılanmanın elektrik üretim, iletim, dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin dikey olarak ayrışmasının sağlanması şeklinde yapıldığını ifade edebiliriz. Dikey ayrışmanın temel amacını da, elektrik sisteminde doğal tekel özelliklerini sürdüreceği olan iletim ve dağıtım şebekelerine tüm katılımcıların ayrımcı olmayan bir biçimde erişebilmelerinin sağlanması istenilmesidir.

216 Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)s.167, “Stratejik önem taşıyan KİT’lerin özelleştirilmesinde,yabancı tekeller oluşturulmaması ve kamunun kritik kararlarda kontrolünü sağlayacak Altın Hisseyi elinde bulundurmaması esas olacaktır.”

Sonuç olarak, çeşitli ekonomik sorunları olan ülkemizin her şeye karşın; jeopolitik konumu²¹⁷ nedeniyle, gelecek 15–20 yıl içerisinde elektrik tüketiminde beklenen yıllık %6-7 büyüme hızıyla, elektrik piyasasında dünyanın en hızlı büyüyen projektörlerinden birisi olması sebebiyle²¹⁸ çeşitli avantajlara sahip olduğu da yadsınamaz. Ülkemizin enerji sektöründeki genel hedefi, enerjinin Türk milletinin geleceğini garanti altına alacak ve ekonomik büyümeyi gerçekleştirecek şekilde, yeterli, ucuz, kesintisiz ve güvenilir şekilde sağlanmasıdır.

TEDAŞ Genel Müdürlüğü'nün yapısında bir ana holding ve alt-şirketlerinin halka açılması modeliyle²¹⁹ özelleştirmenin tercih edilmesinin kamuoyu desteğinin sağlanmasının; ülkemiz ve milletimizin menfaatleri açısından Kayseri ve Cıvırı Elektrik T.A.Ş. örneği çerçevesinde önemli olduğu kanaatini taşımaktayız.

Üretici işletmelerin temel enerji girdisi olan ve devlet tekelinde bulunan elektrik üretim ve dağıtım işletmelerinin özelleştirilmesi için, yıllardır çaba gösterilmektedir. YPK'nın 17.03.2004 tarih ve 2004/3 Sayılı Kararı ile kabul edilmiş olan “Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesi” eylem planı çerçevesinde özelleştirilmeyi gerçekleştirme hedefini taşımaktadır. Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin yeniden yapılandırılması kapsamında özelleştirme sürecinin ÖİB tarafından elektrik dağıtım şirketlerinin altyapı yatırımlarının devam etmesi sebebiyle geçici bir süre için ertelendiği bilgisi kamuoyuyla 2007 yılı ortalarında paylaşılmıştır.²²⁰

217 Dünya petrol rezervinin %40'ı Ortadoğu ve Orta Asya ülkelerinde bulunmaktadır. Türkiye üç hassas bölge olan Balkanlar, Ortadoğu ve Orta Asya'nın merkezinde olması nedeni ile hem bir köprü hem de bir terminal olma özelliğini taşımaktadır. Geniş bilgi için bkz. www.enerji.gov.tr/27.06.2006, Türkiye üzerinden AB ülkelere doğalgaz sevk edecek olan Nabucco Projesi, Enerji Ve Tabii Kaynaklar Bakanı Dr. M. Hilmi Güler'in katılımı ile Viyana'da imzalanmıştır. Bakan Güler, Nabucco Projesi ile Türkiye'nin AB'nin enerji köprüsü olacağını söylemiştir.

218 TÜSİAD, Enerji Piyasalarının Liberalleşmesi Konferansı, 18.11.2006, ETKB Syn.Hilmi GÜLER, Türkiye'de elektrik tüketiminin AB'nin üçte biri düzeyinde olduğunu ve pazarın daha da büyüyeceğini belirtmiştir.

219 Özelleştirmede başta çalışanlar olmak üzere o bölgede yaşayan halka öncelik verilmesinin ve gerek hisse senetlerinin düşük fiyatlandırılması, gerekse de küçük yatırımcıya taksitli ödeme imkanı sağlanması gibi teşvik mekanizmaları geliştirmek şeklinde ifade edebiliriz.

220 www.oib.gov.tr/09/01/2007-(09.01.2007)

TABLolar LİSTESİ

	Sayfa
Tablo 1. Elektrik Piyasası Faaliyetleri.....	48
Tablo 2. Bağlı Ortaklıklar.....	60
Tablo 3. TEDAŞ'a Ait Yeni Kurulan Bağlı Ortaklıkların Adları ve Kapsadığı Müesseseler.....	61
Tablo 4. Elektrik Dağıtım Müesseseleri.	68
Tablo 5. Bağlı Ortaklık Statüsündeki Şirketler	69
Tablo 6. Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi.....	70
Tablo 7. Elektrik Dağıtım Şirketleri.....	71
Tablo 8. Bölgelere Göre 2005 Yılı Verilerine Göre Kayıp-Kaçak Oranları.....	72
Tablo 9. Kayseri Ve Civarı Elektrik Türk A.Ş Sermaye Yapısı.....	82
Tablo 10. Kayseri Ve Civarı Elektrik Türk A.Ş Sermaye Yapısı.....	97

ŞEKİLLER LİSTESİ

	Sayfa
Şekil 1. ETKB Yapılanma Projesi.....	1
Şekil 2. Elektrik Piyasa Yapısı.....	3
Şekil 3. Türkiye’de Özelleştirmeye İlgili Yöntemler.....	18
Şekil 4. Türkiye’de Özelleştirme Yöntemleri İstatistikî Verileri.....	19
Şekil 5. Yeniden Yapılanma Öncesi Sektörün Yapısı.....	23
Şekil 6. Yeniden Yapılanma Sonrası Sektörün Yapısı.....	25
Şekil 7. Türkiye’de 4628 Sayılı Kanun ile Planlanan Elektrik Sektörü.....	52
Şekil 8. Türkiye’de 4628 Sayılı Kanun Öncesi Elektrik Sektörü.....	65
Şekil 9. Elektrik Piyasa Gelişim Şeması.....	73
Şekil 10. TEDAŞ içerisinde Kamu/Özel Mülkiyet Yapısı.....	82
Şekil 11. BAŞKENT A.Ş. Organizasyon Şeması-1.....	88
Şekil 12. ETKB Yapılanma Projesi	90
Şekil 13. BAŞKENT A.Ş. Organizasyon Şeması-2.....	92
Şekil 14. BAŞKENT A.Ş. Organizasyon Şeması-3.....	94
Şekil 15. KCETAŞ Organizasyon Yapısı Şeması.....	98

KISALTMALAR

a.g.e.	: Adı Geçen Eser
a.g.m.	: Adı Geçen Makale
AID	: U.S.Agency For International Development
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AYEDAŞ	: İstanbul Anadolu Yakası Elektrik Dağıtım A.Ş.
AYM	: Anayasa Mahkemesi
BEDAŞ	: Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.
Bknz.	: Bakınız
C	: Cilt
CC	: Tüketici Komiteleri
CEEP	: Avrupa KİT Merkezi
CEGB	: İngiltere Merkezi Elektrik Üretim Kurulu(Central Electricity
Cent	: 1/100 \$
CNE	: Ulusal Enerji Komitesi Commission)
ÇEAŞ	: Çukurova Elektrik Anonim Şirketi
Çev.	: Çeviren
DEK TMK	: Dünya Elektrik Konseyi Türk Milli Komitesi
DGES	: İngiltere Arz Genel Müdürlüğü
dn.	: Dip Notu
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ	: Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
EDAŞ	: Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
EDF	: Fransa Ulusal Elektrik İdaresi (Electricite de France)
EDM	: Elektrik Dağıtım Müessesesi
EEF	: Elektrik Enerji Fonu
EİEİ	: Elektrik İşleri Etüt İdaresi
EMO	: Elektrik Mühendisleri Odası
EPDK	: Elektrik Piyasası Düzenleme Kurumu
ETKB	: Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
ETV	: Elektrik Tüketim Vergisi

EÜAŞ	: Elektrik Üretim Anonim Şirketi
FERC	: A.B.D. Federal Enerji Regülasyon Komisyonu
GSMH	: Gayri Safi Milli Hâsıla
GSYIH	: Gayri Safi Yurt İçi Hâsıla
GWh	: Gigawattsaat: 1 Milyon Kilowattsaat
HES	: Hidroelektrik Santral
IFC	: Dünya Bankası Kuruluşudur
İHD	: İşletme Hakkı Devri
IKO	: İç kârlılık oranı
ILO	: Uluslararası Çalışma Ofisi
IMF	: Uluslararası Para Fonu
IMKB	: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmündeki Kararname
KİT	: Kamu İktisadi Teşekkülü
KWh	: Kilowattsaat (Enerji Birimi)
MMC	: İngiltere Tekel ve Birleşmeler Kurulu (Monopoly and Mergers)
MW	: Megawatt.1000 Kilowatt (Güç Birimi)
MWe	: Megawatt-elektrik
MWh	: Megawattsaat: 1 Milyon Kilowattsaat
MWt	: Megawatt-ısı (termal)
NGC	: İngiltere Ulusal İletim Şirketi
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Organizasyonu
OFFER	: İngiltere Elektrik Regülasyon Kurumu
OSB	: Organize Sanayi Bölgesi
ÖİB	: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı
ÖYK	: Özelleştirme Yüksek Kurulu
RECs	: İngiltere Bölgesel Elektrik Şirketleri
R.G	: Resmi Gazete
s	: Sayfa
S	: Sayı
SEDAŞ	: Sakarya Elektrik Dağıtım A.Ş.
SPK	: Sermaye Piyasası Kurulu
Syn	: Sayın

T.A.O.	: Ticaret Anonim Ortaklığı
T.A.Ş.	: Ticaret Anonim Şirketi
TEDAŞ	: Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
THY	: Türk Hava Yolları
TEİAŞ	: Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi
TEK	: Türkiye Elektrik Kurumu
TETAŞ	: Türkiye Elektrik Ticaret Anonim Şirketi
TMMOB	: Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TRT	: Türkiye Radyo Televizyon Kurumu
TUSİAD	: Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği
vb	: Ve benzeri
Yİ	: Yap İşlet
YİD	: Yap İşlet Devret
YPK	: Yüksek Planlama Kurulu

KAYNAKÇA

- AKCOLLU F.Yeşim, Elektrik Sektöründe Rekabet Ve Regülasyon, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2003.
<http://www.rekabet.gov.tr/word/tezler/yesimakcollu>.(15.11.2006).
- Almanya Uluslararası Pazar Araştırma Raporu, s.27.,2006,
http://www.abmfuar.com/images/ULKE_RAPOR/ALMANYA.(15.12.2006).
- AMSTRONG Mark, COWAN Simon, VICKERS John, “Regulatory Reform: Economic Analysis and British Experiences”, The MIT Press, Londra, 1994.
- ARDIYOK Şahin, “Doğal Tekeller ve Düzenleyici Kurumlar, Türkiye İçin Düzenleyici Kurum Modeli”, Rekabet Kurumu Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2002.
- BAYRAMOĞLU, Sonay, “Özelleştirme Döneminde Tekelleşme Eğilimi: Rekabet Kurulu Kararlarına Dayalı Bir Çözümleme”, Tartışma Metinleri, Ankara, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, No:61, Aralık, 2003.
- BESLEY, Micheal and LITTLECHILD Stephen (1983), “Privatization: Principles, Problems and Priorities”, Lloyds Bank Review, July-1983,s.1-20.“Özelleştirme İlkeleri, Sorunları ve Öncelikleri”.
- BÖS Dieter, “ Public Enterprise Economics,Theory and Application”, Amsterdam, Elsevier Science Publishers,1986.s.34.
- CAMERON P., “*Competition in Energy Markets: Law and Regulations in the European Union*”,Oxford Yayınları, s.325.2002.
- CEYLAN Seçkin, “KİT’ lerin Özelleştirilmesi ve Türkiye Uygulaması”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2000.
- ÇAKAL Recep, “Doğal Tekellerde Özelleştirme ve Regülasyon”, DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) Uzmanlık Tezi, Ankara, 1996.
- ÇELİK Ali, “*AB Ülkeleri ve Türkiye’de Gelir Eşitsizliği:Piyasa Dağılımı-Yeniden Dağılım*”, s.80.
- Çukurova Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, “KİT ve Özelleştirme”, <http://idari.cu.edu.tr/igunes/kit> .(25.7.2006).
- DOLUN Leyla, Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş. “Türkiye’de Elektrik Enerjisi Üretimi ve Kullanılan Kaynaklar”, Aralık, 2002.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı), Yıllık Programlar. <http://www.dpt.gov.tr> - (12.12.2006).
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) Morgan Guaranty Trust Company, Özelleştirme Ana Planı, Ankara, 1986.
- Enerji Ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Verileri. <http://www.enerji.gov.tr/> (11.10.2006).
- EMO (Elektrik Mühendisleri Odası) Notları, <http://www.emo.org.tr/ÜlkedeÖzgürGündem>, (30.10.2006).

- GALAL Ahmad, Leroy JONES, Pankaj TANDON, Inco VOGELSANG, *Welfare Consequences of Selling Public Enterprises*, Oxford University Press, New York 1994, s.190-194.
- GREEN Richard, “Draining the Pool: the Reform of Electricity Trading in England and Wales”, *Energy Policy*, s. 515-525,1999.
- GILBERT,R.J., KAHN E. P. ve NEWBERRY D. M. (1996), “Introduction:International Comparisons of Electricity Regulation”, R. J. Gilbert, ve E. P. Kahn (der.), *International Comparisons of Electricity Regulation içinde*, Cambridge University Press, Cambridge, s.1-23.
- GIRDIS, Dean. “Power and Gas Regulation Issues and International Experience”, Draft Working Paper, The World Bank, Washington, D.C., 2001.
- GÜRAY Mehmet,ÖZTAŞKIN Mustafa,Petrol-İş Sendikası Merkez Yönetim Kurulu, <http://www.petrol-is.org.tr/hukuk>. (12.12.2006).
- KAFAOĞLU Arslan Başer, “*KİT'ler, Özelleştirme Değil Kamulaştırma*”, İstanbul, Kaynak Yayınları, s.167, 1995.
- Kayseri Civarı Elektrik Dağıtım Şirketi, [http:// www.kcetas.com.tr](http://www.kcetas.com.tr). (25.07.2006).
- KEDAR N. Kanlı, “Public Sector Development Policy', An Evaluation Of Public Enterprises”, (Ed: Vinay Kumar Saraf), New Delhi, Anmal Pubhcation, un,
- KİKERSİ S.and Shirley Privatization “The Lessons of Experince”, M.World Bank Publishing Co.1992.
- KİLCİ Metin , “KİT'lerin Özelleştirmesi ve Türkiye Uygulaması”, DPT(Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlık Tezi), Ankara 1994.
- KİLCİ Metin “Başlangıcından Bugüne Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları (1984-1994)”, DPT(Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlık Tezi), Ankara 1994b.
- KILIÇ Nurel ,Türkiye Elektrik Üretim ve Tüketimine Genel Bakış, AR&GE Bülten, Temmuz 2006, [http:// www.izto.org.tr/NR](http://www.izto.org.tr/NR).(25.7.2006)
- KULALI İhsan, “Elektrik Sektöründe Özelleştirme ve Türkiye Uygulaması.” DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) Uzmanlık Tezi, Ankara, Ağustos 1997.
- LIVESEY Frank, “ *Dictionary of Economics*”, Pitman Publishing, Londra 1993.
- NEWBERRY David M. (1995) “*Regulatory Policies and Reform in Electricity Supply Industry*’Regulatory Policies and Reform : A Comparative Perspective (Editor: C.R.Frischtak), Faculty of Economics (formerly DAE), University of Cambridge.
- NEWBERRY David.M.(1999), “ *Privatization, Restructuring, and Regulation of Network Utilities*”, The MIT Press Cambridge, MA. London.
- NEWBERRY David M. Pollitt Michael G. (1997), “ The Restructuring and Privatisation of Britain's CEBG - Was It Worth It?” *The Journal of Industrial Economics*, 45:3.
- OECD (2000), “Regulatory Reform in Network Industries: Past Experience and Current Issues”, OECD Economic Outlook, Paris.2000.

- ONAR S. Sami, “*İdare Hukukunun Umumi Esasları*”, 3. Baskı, Cilt 1, İstanbul 1966.
- ORUÇ Ejder, GÜNGÖR Müberra, EVREN Gökhan, CANTEKİNLER Kasım, GÜÇLÜ Talat, “Özelleştirme, Serbestleşme Ve Düzenleme Etkileşimi” Telekomünikasyon Kurumu Yayını, Mayıs 2003, .s.18.
- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Verileri
[http:// www.oib.gov.tr/programlar/uygulamalar](http://www.oib.gov.tr/programlar/uygulamalar). (6.10.2006).
- OTT Attiat F (Author), HARTLEY Keith (Editor), “*Privatization and Economic Efficiency: A Comparative Analysis of Developed and Developing Countries*” Publishing Co. Temmuz, 1991.
- ÖVGÜN Barış, “Geçmişten Günümüze Kamu İktisadî Teşebbüsleri (KİT'ler)”, Genel İş Emek Araştırma Dergisi, 1/11/2005.
- ÖZTÜRK, Nursel (2005). Değişen Devlet Anlayışı ve Özelleştirme.
<http://www.ydk.gov.tr/egitim.notlari/ozellestirme.htm> . (13.11.2006).
- PAŞAOĞLU Ömür, “Doğal Tekellerde Regülasyon ve Rekabet, Bir Örnek: İngiliz Elektrik Sektörünün Yeniden Yapılandırılması”, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, Şubat 2003.
- SAFEL, Ruhan, “Sektör Araştırmaları” No:26, Aralık 2001. www.vakifbank.com.tr/earastirma/ .(29.09.2006).
- Sanayi ve Maden Kamu Emekçileri Sendikası tarafından Ankara Nöbetçi İdare Mahkemesi Başkanlığına, Enerji Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na karşı açtığı dava metni, [http:// www.esm.org.tr/](http://www.esm.org.tr/) .(12.12.2006).
- SERİM Bülent, “*Anayasa ve Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Özelleştirme*”, İzgi Yayınları 1996.
- ŞAHİN Vedat, “Enerji Sektöründe Geleceğe Bakış”, TÜSİAD Yayını, İstanbul, 1994.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Raporu, 21/07/2003.
www.cankaya.gov.tr/tr (13.11.2006).
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Raporu, 22/09/2005.
www.cankaya.gov.tr/tr .(13.11.2006).
- “The White Paper”, Privatising Electricity, Secretary of State for Energy House of Commons, London 1988.
- TMMOB (Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği) “Elektrik Mühendisleri Odası 40. Olağan Genel Kurulu Enerji Komisyonu Raporu”, 8 Nisan 2006.) www.tmmob.org.tr/-(4.10.2006)
- TMMOB Metalurji Mühendisleri Odası, 24. Dönem Çalışma Raporu.
- TOBB (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği), “Özelleştirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, Ankara 1993.
- TÜSİAD (Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği), “Meksika ve Arjantin’de Özelleştirme Uygulamaları”, TÜSİAD Yayını, İstanbul 1993. İstanbul, TÜSİAD Yayınları, No:93, 9-161.

- TÜSİAD, (Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği) “21. Yüzyıla Girerken Türkiye’nin Enerji Stratejisinin Değerlendirilmesi”, Yayın no. TÜSİAD-T/98- 12/239, Aralık, İstanbul. 1998.
- VICKERS J.S. ve G.K. YARROW, “ *Privatization: An Economic Analysis*”, MIT Pres, Cambridge.1988.
- YELDAN Erinç,“Assessing the Privatization Experience in Turkey” Report to the Economic Policy Institute, Haziran 2005.s.12-16.
- World Bank, Operations Evaluation Department, Precis Number 82, 1.1.1985.
- World Bank, Private Sector Electricity in Developing Countries, Supply and Demand, IFC Discussion Paper 15, Washington D.C. 1992,s.3.
- YILMAZ Edip, “Türkiye’de Elektrik Sektöründe Özelleştirme Nedenleri/Uygulamalar ve En Uygun Özelleştirme Seçeneği Araştırması”, Hazine Müsteşarlığı Yayını, Ankara 1996.
- YILMAZ Osman, “Yap-İşlet-Devret Modeli ve Türkiye Uygulaması”, DPT Uzmanlık Tezi, Ankara 1996.
- YILMAZ Osman, “Kamu Yönetimi Reformu”, DPT Yayını,,s.39., Ankara 2001.
- YUSUF Alper, “İktisadi Amaçları ve Sosyal Sonuçlarıyla Özelleştirme”, Sağlık İş Yayınları,1994, s.50.

KONFERANS-SEMPOZYUM-RÖPORTAJ-MAKALE

- AKTAN Coşkun Can, 1987, “KİT’lerin Özelleştirilmesinde Öncelik Sorunu”, *Maliye Yazıları Dergisi*, S.2, Şubat 1987, s.41-47.
- Ankara Sanayi Odası, Enerji Zirvesi, 18.09.2006, ETKB Basın Merkezi.
- AYDINCAK Haşim, “Elektrik Enerjisi Sektöründe Özelleştirme Girişimleri ve EMO” Elektrik Mühendisliği, S. 392, Ankara 1993, s.73
- BAĞDADIÖĞLU, Necmiddin., C.M.Waddams Price, T. G. Weyman-Jones “Efficiency and Ownership in Electricity Distribution: A Non-Parametric Model of the Turkish Experience,” *Energy Economics*, 18, 1-23, (1996). (SSCI)
- BAĞDADIÖĞLU, Enis, “Türk-İş Araştırma”. (20.09.2006)
- BOZDEMİR Mehmet, TEDAŞ eski Genel Müdürü ,*Ekonomik Trend*, 4-10 Aralık 1994, s.34.
- COURIVAUD Henri, Enerji Hizmetlerinin Rekabete Açılması “Fransa Örneği”, , Perşembe Konferansı, 2003.
- Elektrik Dağıtım Sektörü Özelleştirmeleri Konferansı, 06.07.2005
- EMEK Uğur, 2006, “YAP-İşlet Projeleri-İnceleme-Araştırma”.
- ERDER Necat, 1996, “Özelleştirme Nedir? Ne Değildir?” Nisan.
- <http://www.sdd.org.tr/necaterder4.htm>.(4.10.2006)

- HANKE Steve H. (1990), “Özelleştirme Tercihi: Bir Analiz”, (Çev:Çoşkun Can Aktan) ,Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Sayı: 9 Eylül-1990 , s.27-35.
- KÜÇÜK Hayati, Emo Hukuk Müşaviri Söyleşi, 25.10.2006,
- KÜLEBİ Ali, “Ulusal Enerji Politikası Oluşturulmalı
”[http:// www.tusam.net/makaleler](http://www.tusam.net/makaleler) .06/11/2006.
- OCAKVERDİ Eren, “Türkiye’de Özelleştirme Süreci”, Gündem Dergisi, Ekim 2004, s.61-65. ([http:// www.tusiad.org/yavin/gorus](http://www.tusiad.org/yavin/gorus)-26.10.2006).
- ÖZTÜRK Yıldırım Mehtap, ERGÜN Evrim Çağdaş, “Elektrik Dağıtım Özelleştirmelerine İlişkin Gelişmeler”, <http://www.cakmak.av.tr>. (4.10.2006)
- SEVAİOĞLU Osman, ŞENSOY M.Ufuk, “Elektrik Sektörünün Yeniden Yapılanması ve Bir Özelleştirme Modeli,” 21. Yüzyılda Bütün Yönleriyle Enerji: Bildiriler, Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomi Komisyonu Enerji Komitesi “Energy Efficiency 2000” Projesi Çerçevesinde Uluslararası Sempozyum, İstanbul , s.492.1994.
- SOMEL Cem, 2006. “ KİT’ler ve Özelleştirme : Emek açısından Bir Değerlendirme”, *TES-İŞ Dergisi* , Şubat, s..57-63
- TESEV, "Devletin Düzenleyici Rolü: Türkiye'de Elektrik ve Telekomünikasyon Sektörlerinde Özelleştirme ve Rekabet" Konferansı, İstanbul, 1999.
- TMMOB, KİT ve Özelleştirme Sempozyumu, 23-24 Temmuz 1993.
- TMMOB, Türkiye Enerji Sempozyumu, Ankara 1996.
- TMMOB,ULUSALER Kemal,Elektrik Mühendisleri Odası, 20. Yılında Türkiye'de Özelleştirme Gerçeği Sempozyumu Enerjide Özelleştirme Raporu, 26.05.2005.
- TÜSİAD, Enerji Piyasalarının Liberalleşmesi Konferansı, Sapanca, 18.11.2006
- TÜSİAD, “İngiltere’de Özelleştirme Uygulamaları Sempozyumu, Yayın No. TÜSİAD-T/94, 1-166, İstanbul 1994.
- ZENGİNOBUZ Ünal,OĞUR Serkan 1999, Türkiye Elektrik Sektöründe Yapılanma, Özelleştirme ve Regülasyon” Boğaziçi Üniversitesi, Northwestern Üniversitesi, İstanbul, Aralık 1999, [http:// www.tesev.org.tr](http://www.tesev.org.tr) . (21.9.2006)

BASIN -YAYIN

- Avrupa Araştırmaları Dergisi*, s.164. www.deltur.cec.eu.int/abenerji
- ElektroMedya.NET, 11.10.2006.
- [www.evrensel.net/05/12/2005, 12/5/2005](http://www.evrensel.net/05/12/2005,12/5/2005).
- Evrensel Gazetesi, 25/04/2006.
- Finans Hattı 07/10/2002.
- Genel İş Emek Dergisi*, 2005/1.
- Hazine Dergisi*,Temmuz, 1998 sayı: 11

Hürriyet Gazetesi, 25/06/1998.
www.kobifinans.com.tr/sektor, 12/12/2006
 Milliyet Gazetesi, 18/06/2003.
 Radikal Gazetesi, 17/6/2003.
 Radikal Gazetesi, 4/09/2006.
 Radikal Gazetesi, 19/09/2006.
 Radikal Gazetesi, 20 /09/2006.
 Referans Gazetesi , 2006.
 Yenişafak Gazetesi, 7/10/1999.

T.C. KANUNLARI

91 Sayılı Kanun , R.G. 10621, 05.10.1960.
 1312 Sayılı Kanun, R.G. 13559, 25.07.1970.
 1580 sayılı Belediye Kanunu, R.G. 1471, 14.04.1930.
 2705 Sayılı Kanun, R.G. 17809, 11.09.1982.
 2805 Sayılı Kanun, R.G. 3035, 22.06.1935.
 2819 Sayılı Kanun, R.G. 3036, 24.06.1935.
 2983 Sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun, R.G. 18344, 17/3/1984.
 3096 Sayılı “Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesine İlişkin Kanun”, R.G. 18610, 19.12.1984.
 3291 Sayılı Kanun, R.G. 19126, 3.6.1986.
 3613 Sayılı Kanun, R.G. 4220.31.05.1939., 15.3.1990, R.G.20462.
 3974 Sayılı Kanun, 22.2.1974.
 3996 Sayılı “Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun”, R.G. 21959, 13.6.1994.
 4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine Ve Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, R.G. 22124 ,27.11.1994.
 4047 Sayılı “Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, R.G. 22130, 13.12.1994.
 4054 Sayılı “Rekabetin Korunması Hakkında Kanun”, R.G. 22140, 13.12.1994.
 4180 Sayılı “Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanunda Değişiklik yapılmasına İlişkin Kanun”, R.G. 22747, 4.9.1996.

- 4283 Sayılı “Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun ”, R.G. 23054, 19.7.1997.
- 4446 Sayılı “T.C. Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun”, R.G. 23786, 14.8.1999.
- 4501 Sayılı “ Kamu Hizmetleri ile İlgili İmtiyaz Şartlaşma ve Sözleşmelerinden Doğan Uyuşmazlıklarda Tahkim Yoluna Başvurulması Halinde Uyulması Gereken İlkeler Dair Kanun”, R.G. 23941, 22.1.2000.
- 4568 Sayılı Kanun, R.G. 24060, 26.5.2000.
- 4628 Sayılı “Elektrik Piyasası Kanunu”, R.G. 24335, 3.3.2001.
- 4646 Sayılı “Doğalgaz Piyasası Kanunu” (“Elektrik Piyasası Kanununda Değişiklik Yapılması ve Doğalgaz Piyasası Hakkında Kanun”), R.G. 24390, 2.5.2001.
- 4971 Sayılı Kanun, R.G. 25200, 15.08.2003.
- 5398 Sayılı Kanun, R.G. 25882, 21.07.2005.
- 5496 Sayılı Kanun, R.G. 26177, 24.05.2006.
- 6200 Sayılı Kanun, R.G. 8592, 25.12.1953.
- 6762 Sayılı Kanun, R.G. 9353, 9.7.1956.

BAKANLAR KURULU KARARI

- 88/13314 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 26.9.1988, RG. 25141.
- 89/14393 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 24.8.1989.
- 91/1630 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 03.04.1991
- 94/6544 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 28.12.1994
- 95/7003 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 08.06.1995
- 2000/1312 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, R.G. 24194, 8.10.2000.
- 25 Mart 1996 tarih ve 1996/16 sayılı
ve 3 Aralık 2001 tarih ve 2001/51 sayılı Başbakanlık Genelgeleri.
- 4022 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 18.8.1926.

YÜKSEK PLANLAMA KURULU KARARI

- 25.11.1993 tarih ve 93/T-103 Sayılı Kararı
- 12.8.1993 tarih ve 93/4789 Sayılı Kararı
- 9.1.1996 tarih ve 96/T-1 Sayılı Kararı
- 17.03.2004 tarih ve 2004/3 Sayılı Kararı

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

9.12.1994 Tarih ve Esas 1994/43, Karar 1994/42-2

28.06.1995 Tarih ve Esas 1994/71, Karar 1995/23

13.2.2002 Tarih ve Esas 2001/389, Karar 2002/29

YÜKSEK DENETLEME KURULU RAPORLARI

1994 Yılı TEAŞ Raporu, Ankara, s.15

AVRUPA KONSEYİ PARLAMENTERLER MECLİSİ KARARI

3.10.1990 Tarih, 953 Sayılı Kararı

BAŞBAKANLIK GENELGESİ

25 Mart 1996 Tarih, 1996/16 Sayılı ve 3 Aralık 2001 Tarih, 2001/51 Sayılı Başbakanlık Genelgesi

YARARLANILAN İNTERNET SİTELERİ

www.abmfuar.com/images/ULKE_RAPOR/ALMANYA

İstanbul Avrupa Bilgi Merkezi Sanal Fuarı

www.baskent.edu.tr/

Başkent Üniversitesi Sitesi

<http://www.cakmak.av.tr.>

www.cankaya.gov.tr/tr

T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu

www.dpt.gov.tr

Devlet Planlama Teşkilatı

www.dtm.gov.tr/pazaragiris

T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı

www.dunya-gazete.com.tr

www.emo.org.tr/

Elektrik Mühendisleri Odası

<http://www.enerji.gov.tr/>

Enerji Ve Tabii kaynaklar Bakanlığı

www.esm.org.tr/

Sanayi ve Maden Kamu Emekçileri Sendikası

www.evrensel.net

http://www.hazine.gov.tr/arastirma_inceleme.htm

Hazine Müsteşarlığı

www.danismend.com/konular/yeniekonomi/yeniekono_inovasyon.htm 15.9.2006)

www.foreigntrade.gov.tr

http://idari.cu.edu.tr/igunes/kit

Çukurova Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

www.izto.org.tr/NR

İzmir Ticaret Odası

www.kcetas.com.tr

Kayseri Civarı Elektrik Dağıtım Şirketi

www.oib.gov.tr/programlar/uygulamalar-

www.oib.gov.tr/duyuru/2007-01-09_elektrik_dagitimi.htm

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

www.vakifbank.com.tr/earastirma/elektrik

Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O.

www.petrol-is.org.tr/hukuk

Petrol-İş Sendikası

http://rega.basbakanlik.gov.tr/

T.C.Başbakanlık Resmi internet Sitesi

www.rekabet.gov.tr

Türkiye Rekabet Otoritesi

http://www.sdd.org.tr

Sosyal Demokrasi Derneği

www.tesev.org.tr/projeler/proje_kamu_devlet.php - 30k

Türkiye Ekonomik Ve Sosyal Etütler Vakfı

www.tk.gov.tr/Yayin/Raporlar/-

Telekomünikasyon Kurumu

www.tmmob.org.tr/

Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği

www.tuik.gov.tr

Türkiye İstatistik Kurumu

www.tusam.net/makaleler

Ulusal Güvenlik Stratejileri Araştırma Merkezi

www.ydk.com.tr

Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu

www.yok.gov.tr

Yüksek Öğretim Kurumu