

Doğalgaz Kanunu Üzerine

17 Nisan 2001 tarihinde TMMOB Yönetim Kurulu Başkanı Kaya GÜVENÇ tarafından pılan açıklamayı yayınlıyoruz;

Doğalgaz Piyasası Kanun Tasarısı Üzerine

Siyasal iktidarın IMF, Dünya Bankası ve uluslararası örgütlere öncelikle yasalaşacağını bildirdiği 15 yasadaki biri olan “Doğalgaz Piyasası Yasa Tasarısı” 04.04.2001 tarihinde, Bakanlar Kurulu’nca TBMM’ne sevk edilmiştir.

Doğalgaz, elektrik ve haberleşme gibi şebeke/ağ halinde iletilen ve dağıtılan hizmetler doğal tekeldir. Doğal tekel niteliğindeki alanları rekabetçi yapıya dönüştürme iddiası gerçek dışı olup halka farklı seçenekler sunması olanaklı değildir. Amaçlanan tekel niteliğini değiştirmeden değer yaratan bu alanı kamudan alıp özel şirketlere vermektir.

Tasarı 10.04.2001 tarihinde TBMM Sanayi, Ticaret, Enerji Tabii Kaynaklar Bilgi ve Teknoloji Komisyonu’nda görüşülerek, TBMM Bütçe Plan Komisyonu’na gönderilmiş, 12.04.2001 tarihinde Bütçe Plan Komisyonu’nda görüşüldükten sonra üzere TBMM Genel Kurul gündemine alınmıştır.

Doğalgaz Piyasası Yasa Tasarısı hazırlıkları uzunca bir süredir kapalı kapılar ardında sürdürülmüştür. Tasarının hazırlık sürecinde, başta Meslek Odaları olmak üzere konuyla ilgili kesimlerin birikim ve görüşlerinden yararlanılmamıştır. Şeffaf biçimde hazırlanmayan, yeterince tartışılmayan ve ka-

muoyunun bilgisinden adeta saklanan bu Tasarının, önümüzdeki birkaç gün içinde yeterince irdelenmeden, çok hızlı bir şekilde TBMM'nden geçmesi beklenmektedir.

Tasarı, Doğalgaz Sektöründeki Kamu Tekelini Ortadan Kaldırmaktadır

Yasa Tasarısı, doğalgaz piyasasını baştan sona, özelleştirme anlayışı ile yeniden düzenlemektedir.

Tasarıyla getirilen düzenlemelerle, doğalgaz sektöründe ithalat, iletim, dağıtım, satış faaliyetlerindeki kamu tekeli tamamen ortadan kaldırılmaktadır.

Tasarının gerekçesinde belirtildiği üzere “Bu tasarının kanunlaşmasıyla birlikte doğalgaz sektöründeki altyapı yatırımlarının yerli ve yabancı özel yatırımcılar tarafından hızla tamamlanması imkanı yaratılmış olacaktır.”

Tasarıya göre doğalgaz sektöründe üretim, ithalat, iletim, dağıtım, toptan satış, depolama faaliyetlerinin tamamının, anonim veya limited şirket şeklinde kurulmuş özel sektör kuruluşlarınca yerine getirilmesi öngörülmektedir.

Tasarı ile elektrik üretiminde olduğu gibi bir kamu hizmeti olan doğalgaz üretimi, temini, ithalatı, dağıtım konularının, piyasa koşullarında özel hukuk hükümlerine göre sürdürülmesi ve elektrik sektörünün de bağlı olduğu “Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu” isimli bağımsız bir kurul tarafından bu piyasanın düzenlenmesine ilişkin yeni ve karmaşık bir sistem oluşturulmaktadır.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu eliyle doğalgaz ve elektrik piyasalarının düzenlenmesi öngörülmektedir.

Tasarının TBMM'ne sunulan metninde Doğalgaz Piyasası Düzenleme Kurulu'nun kurulması öngörülmüş iken 10.04.2001 günü TBMM, Sanayi, Ticaret, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bilgi ve Teknoloji Komisyonunda yapılan görüşmelerde, Doğalgaz Piyasası Düzenleme Kurulu yerine doğalgazın yanı sıra elektrik piyasasını da düzenlemek üzere “Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu ve Kurulu” kurulmasını öngören değişiklikler yapılmıştır.

Böylece 20.02.2001 tarihli ve 4269 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, bu kanunun yürürlüğe girmesinden iki ay bile geçmeden, değişiklikler yapılması ve Elektrik Piyasası Düzenleme Kurumu ve Kurulunun Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu ve Kurulu adıyla, doğalgazla ilgili faaliyetleri de kapsamına alması hedeflenmiştir.

Tasarıda Doğalgazda Hizmetin Yerine Getirilmesi Güçleşmektedir

Tasarı, doğalgazla ilgili üretim, iletim dağıtım, toptan satış, depolama, ithalat hizmetlerinin, her birinin ayrı özel şirketler eliyle yapılmasını öngörmektedir.

Bütün bu hizmetleri yerine getirecek olan, başka bir deyişle doğalgazın iletim, dağıtım, toptan satış, ithalat, ihracat ve depolanması dahil olmak üzere, alım-satımı veya hizmet ve ticari faaliyetleri ile bu faaliyetlere ilişkin işlemlerden oluşan faaliyeti, piyasa faaliyeti olarak tanımlanmaktadır.

Şirketlere, bu piyasa faaliyetlerinde bulunabilmeleri için Doğalgaz Kurumu her bir piyasa faaliyeti için izin belgesi olarak lisans verilecektir.

Bu durumda, ithalatçı şirket doğalgazı ithal edecek, iletim şirketi yurtiçine dağıtacak, toptan satış şirketi ithalatçıdan ve/veya iletim şirketinden satın aldığı gazı dağıtım şirketine satacaktır. Dağıtım şirketi ise gazı tüketicilere satacaktır. Gaz, tüketiciye ulaşana kadar dört-beş el değiştireceği için, her bir şirket de kendi karını koyacak ve doğalgazın kullanıcıya satış fiyatı artacaktır.

Tasarının 11.Maddesinde “Dağıtım Şirketinin birim gaz alım fiyatı, birim hizmet bedeli, amortisman bedelleri ve diğer faktörlerden meydana gelecek olan perakende satış fiyatları ve tarife esasları Kurum’ca belirlenir. Perakende satış tarifeleri enflasyon ve diğer hususlar gözönüne alınarak, dağıtım şirketinin Kurum’a başvurması halinde yeniden tespit edilir. Kurum, bu fiyatların tespitinde hizmet maliyeti yatırıma imkan sağlayacak makul düzeyde karlılık ve piyasada cari olan doğalgaz alış fiyatlarını ve benzer durumları dikkate alır” denmektedir.

Bu kurgu, fiyatların piyasada şirketler için yeterince karlı bir şekilde oluşturulacağını göstermektedir.

Tasarıda Doğalgaz Sektöründe Kamusal Planlama Terk Edilmektedir

Tüm hizmetler farklı şirketler tarafından yerine getirileceği ve her bir şirketin tek gayesi kendi karını azamileştirme olacağı için, doğalgaz sektörünün tümünü, ithalat-teminden iletme, iletimden dağıtıma ve satışa kadar ulusal düzeyde planlama imkanı ortadan kalkacaktır.

Tasarıda, doğalgaz yatırımlarının imar planlarına işlenmesinde kentsel düzenlemeden sorumlu belediyeler devre dışı bırakılarak, kentsel planlamaya şirketlerin tek yanlı müdahalesi kurumsallaştırılmaktadır.

Tasarıya Göre Halkın Seçme Olanığı Bulunmamaktadır

Kentlerde doğalgaz dağıtım yapısı gereği birden fazla alternatifte imkan bırakılmamaktadır. Dolayısıyla, rekabetle birlikte seçeneklerin artacağı söylenen bu düzenlemelerle bir seçenek oluşmamakta, halka hiçbir şans bırakılmamaktadır.

Tasarı, doğalgaz piyasa faaliyetlerinde bulunacak kuruluşların, kurulacak Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'ndan lisans almalarını öngörmektedir. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, bir işletmeci ve yatırımcı kuruluş değildir. Kurumun faaliyeti, doğalgaz sektöründe serbest piyasa işleyişinin gerçekleşmesini sağlamak üzerinde yoğunlaşmaktadır. Nitekim, tasarının 20. maddesinde Kurumun görevi "Tüzel kişilerin (özel şirketler olarak okunmalı) yetkili oldukları doğalgaz faaliyetleri ve bu faaliyetlerden kaynaklanan hak ve yükümlülükleri tanımlayan lisans ve sertifikaların verilmesi, piyasa ve sistem performansının izlenmesi, performans standartlarının, dağıtım ve müşteri hizmetleri yönetmeliklerinin oluşturulması, tadili ve uygulattırılması, maliyet yansıtan fiyatların incelenmesi ve piyasada bu kanuna uygun şekilde davranılmasını sağlamak" olarak tanımlanmaktadır.

Tasarının 5. Maddesi, doğalgaz sektöründe, mühendislik ve müteahhitlik faaliyetlerini üstlenecek kuruluşların Enerji Piyasası Kurumu'ndan sertifika almasını öngörmekte ve doğalgazla ilgili herhangi bir yapım ve hizmet faaliyetinin sertifika sahibi olmayan kişiler tarafından yapılmasını yasaklamaktadır. "Yapım ve hizmet faaliyeti yapmak isteyenler, Kurum tarafından hazırlanan Yönetmeliğe göre Kurum'a başvurur. Söz konusu Yönetmeliğin öngördüğü yeterlilik şartını taşıyanlara sertifika verilir" denilmektedir.

Tasarı Yerel Yönetimleri Devre Dışı Bırakmaktadır

Tasarıyla, doğalgaz ithalatı, dağıtım, satışı tümüyle özel kuruluşların etkinlik alanına bırakılmaktadır. Tasarı, Bursa ve Eskişehir'deki mevcut BOTAŞ İşletme Müdürlüklerinin, 6 ay içerisinde özelleştirilmek üzere Özelleştirme İdaresi Başkanlığına devrini öngörmektedir. Ankara, İstanbul ve İzmit'te doğalgaz dağıtım ve satış faaliyetini sürdüren belediye kuruluşlarının da (EGO, İGDAŞ, İZGAZ) mevcut dış kredi borçlarını ödedikten sonra en geç 3 yıl içerisinde özelleştirilmeleri öngörülmektedir. Kentsel doğalgaz şe-

bekelerinin tesisi bir kentsel alt yapı çalışması olmasına karşın, kentsel gaz dağıtım şebekelerini tesis edecek ve işletecek şirketlerde, belediyelerin en fazla %10 oranında ortak olmasına imkan tanınmaktadır ve bir anlamda belediyeler devre dışı bırakılmaktadır.

Ayrıca, kentlerin birden fazla dağıtım bölgesine ayrılması ve her bölgenin ayrı ayrı ihalesi öngörülmektedir.

Tasarının 5.Maddesinde, “Doğalgazın şehiriçi dağıtım hizmetlerinin ihale yoluyla şirketlere yaptırılması, ihaleyi kazanan şirketlere dağıtım lisansı verilmesi, dağıtım lisansı olan kuruluşun mülkiyetindeki dağıtım şebekesini lisans süresi sona ermeden başka bir tüzel kişiye satabileceği” hükümleri yer almaktadır. Bu madde, örneği elektrik özelleştirmelerinde görülen, bölgesel elektrik şirketlerinin işletme hakkı ihalesini kazanan grupların bir süre sonra hiçbir harcama yapmadan yüksek bir artı değerle bu haklarını başka şirketlere devrini hatırlatmaktadır. Bu maddeyle olanak sağlanan bir şirketin devraldığı mülkiyeti bir nevi “spekülasyon” yaparak ve üzerine bedel ödeyerek satmasının bedelleri kuşkusuz halka yansıyacaktır.

Kentsel dağıtım şirketlerinin amacı , yalnızca gaz satışı yapmak olarak öngörülmektedir. Tasarıda, “Tüketicilerin konutlarında iç tesisatın bakımsızlığı nedeniyle doğabilecek zarar ve ziyandan ilgili şirketler sorumlu değildir” denmektedir. Dağıtım şirketleri böylece gaz sattıkları kullanıcıların iç tesisatlarını kontrol etme yükümlülüğünden sıyrılmakta, tüketicilerin güvenliği tehlikeye atılmaktadır.

Tasarıda Siyasal Etkilere Açık Bir Özelleştirme Süreci Başlatılmaktadır

Yasa tasarısının geçici 1.Maddesinde 12 aylık bir hazırlık dönemi tanımlanmakta, bu hazırlık döneminin 6 ay uzatılabileceği belirtilmektedir.

Hazırlık döneminde şehirlerde doğalgaz dağıtım yetkisi alacak şirketlerin ihale yoluyla seçimi için E.T.K.B. adına BOTAŞ görevlendirilmektedir.

Öte yandan, BOTAŞ’ın gaz ithalatını, 2009 yılına kadar toplam yıllık ithalat miktarın, yıllık ulusal tüketimin %20’sine düşürene kadar, tüm haklarıyla özel sektöre devredeceği Tasarıda öngörülmektedir. Yine tasarıya göre, her takvim yılında devredilecek miktarın, kanunun yürürlüğe girdiği tarihte alım taahhüdünde bulunulan doğalgaz miktarının %10’undan az olamayacağı belirtilmektedir. Bu maddeler, BOTAŞ’ın gaz alım sözleşmelerini ve ithalatını özel kuruluşlara devredeceğini göstermektedir.

Tasarının Geçici 2.Maddesinde “BOTAŞ’ın mevcut sözleşmelerinin var olduğu ülkeler ile bu sözleşme süreleri sona erinceye kadar bu ülkeler ile hiçbir ithalatçı şirket tarafından “Yeni Gaz Alım Sözleşmeleri Yapılamaz” denmektedir.

Bu kurgu, tüm serbestleştirici olduğu iddialarına karşın, kentsel gaz dağıtım şirketleri ihalelerinin ve BOTAŞ’ın gaz alım sözleşmelerinin devrinin Bakanlığın kararlarına bağlı olacağını, başka bir deyişle çokça politik mülazazlarla yapılacağını göstermektedir.

Tasarıya Göre Düzenleme Kurulu Bağımsız Değil, Siyasi Etkilere Açık Bir Kurul Olmaktadır

Kurul üyelerinin tamamı, Bakanlar Kurulu’nca çeşitli Bakanlıkların göstereceği adaylar arasından atanacaktır. Atananların, kendilerini atayan siyasi iktidardan ne denli bağımsız davranacakları tartışmalı bir konudur.

Sözde sivil yapılar oluşturmak adına, kamu denetiminin dışında kapalı yapılar oluşturulmaktadır.

Sonuç

1. Tasarı, doğalgaz sektöründeki kamu tekeli ortadan kaldırmaktadır.
2. Tasarıda doğalgazda hizmetin yerine getirilmesi güçleşmektedir.
3. Tasarıda doğalgaz sektöründe kamusal planlama bir kenara terk edilmiştir.
4. Tasarıya göre halkın seçme olanağı bulunmamaktadır.
5. Tasarı yerel yönetimleri devre dışı bırakmaktadır.
6. Tasarıda siyasi etkilere açık bir özelleştirme süreci başlatılmaktadır.
7. Tasarıya göre düzenleme kurulu bağımsız değil, siyasi etkilere açık bir kurul olmaktadır.

IMF ve Dünya Bankası’na verilen sözler doğrultusunda yeterince incelenmeden ve tartışılmadan ivedilikle gündeme alınan bu tasarı yukarıda özetle belirttiğimiz sakıncaları da beraberinde getirdiğinden bu hali ile yasalaşmamalı ve TBMM’den geri çekilmelidir.

Kaya GÜVENÇ
Yönetim Kurulu Başkanı