

# Elektrik Piyasası ya da Elektrik Kamu Hizmeti

Yeliz ŞANLI\*

Bu yazıda, elektrik hizmeti üretiminin, halen bir kamu hizmeti niteliğine sahip olup olmadığı sorusu, “devletin piyasalardan elini çekmesi” düşüncesinin egemen olduğu 1999-2002 döneminde çıkarılan 386 yasadan biri olan ve enerji sektöründe yeniden yapılanmanın ifadesi olarak görülebilecek 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu çerçevesinde yanıtlanmaya çalışılacaktır.<sup>1</sup> Soruya verilecek yanıt önemlidir; çünkü, yasal düzenlemenin adıyla “piyasa” alanı olduğu ilan edilene kadar, kamu hizmeti alanı olduğunda kuşku bulunmayan elektrik hizmeti üretiminde ortaya çıkan ya da çıkması muhtemel sorunların, hukuki ve toplumsal açıdan tartışma ve müdahale konusu yapılabilmesi (örneğin yargı düzeni, kamu hizmeti ilkeleri, idari sorumluluk gibi), elektrik alanının ne biçimde nitelendirildiği sorusuna bağlı olarak değişecektir.

4628 sayılı kanunun (RG: 3.3.2001/24335) 1. maddesine göre amaç, “*elektriğin yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve çevreyle uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için, rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösterebilecek, mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir elektrik enerjisi piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin sağlanmasıdır.*” Kanunla elektrik faaliyetleri; “elektrik

\* Asistan, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü.

<sup>1</sup> 4646 sayılı “Elektrik Piyasası Kanunu’nda Değişiklik Yapılması ve Doğalgaz Piyasası Hakkında Kanun” ile Elektrik Piyasası Düzenleme Kurumu’nun adı, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu ve Elektrik Piyasası Düzenleme Kurulu’nun adı da Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu olarak değiştirilmiştir (RG: 2.5.2001/24390).

üretimi", "iletimi", "dağıtım", "toptan satışı", "perakende satışı", "perakende satış hizmeti", "ithalat" ve "ihracatı" olarak tanımlanmakta; "elektrik enerjisi ve kapasite alım satımı veya ticareti faaliyetleri ile bu faaliyetlere ilişkin işlemlerden oluşan" alan, "piyasa" olarak adlandırılmakta ve "piyasa"ya giriş ile "piyasa"da faaliyet yürütmek için bir zorunluluk olarak "lisans" usulü öngörülmektedir.

Ayrıca kanunla, kendisine verilen görevleri yerine getirmek üzere kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip nitelikte Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) oluşturulmuştur.

### **Kamu Hizmeti**

Kamu hizmeti, "*siyasal alanın örgütünce (devletçe) kısmen veya tamamen üretim ilişkileri alanının zorunluluklarından bağımsız kılınarak üstlenilen ve kamusal (siyasal) alana dahil edilen faaliyetler*"dir. Konusu, "*toplumsal ihtiyaçları karşılayacak mal ve hizmet üretimi*"dir (Karahanoğulları, 2002: 45, 54). Kamu hizmetinin bu şekilde kavramsallaştırılması, birbirini varsayan iki belirlemeyi zorunlu olarak içerir. İlki, kavramın ve ifade ettiği toplumsal gerçekliğin tarihselliği, ikincisi ise üretim alanı ile kamu hizmeti arasında kurulan dolayimli ilişkidir.

Kavram, öncelikle, belirli bir toplumsal ilişkiler sistemine, kapitalist üretim biçimine işaret etmekte ve üretim biçiminin özgül kategorileri ile ilişkisi temelinde bir somutluk olarak kurulmaktadır. Söz konusu somutluk, tarihsel ve toplumsal belirlenimlerin ürünü olduğu gibi, kendisini oluşturan bağlantılar da aynı belirlenmişliğin sonucudurlar. Karahanoğulları'nda, tek yönlü ve doğrusal bir ilişkiye sahip olmamakla birlikte, adeta "matruşka" kavramlar olarak; "kapitalist üretim biçimi", üretim biçiminin özgül bir ürünü olarak "ekonomik alan/siyasal alan", "sivil toplum/devlet" kategorileri ve "kamu hizmeti", birbirleri içinden açılırlar: Birer toplumsal ilişki biçimleri olarak, ekonomik ve siyasal alanlar; üretim faaliyetinin, ekonomik (sivil toplum) ve bizzat üretim alanı kurallarının işleyişini güvence altına almak üzere "zor"un, siyasal alanda (devlet) cisimleştiği ilişki biçimlerine denk düşer (2002: 47). Bu ilişki biçimlerinin niteliği ise genelleşmiş meta üretiminin karakteri tarafından belirlenir<sup>2</sup>. Bir kez ekonomik alan, "kurumsallaşmış zora dayalı ilişki"nin siyasal alana kaydırıldığı ve

---

<sup>2</sup> "Gerçekten, meta ya da emek sırf mübadele değeri olarak ve farklı metaları birbirine bağlayan bağlantı da bu mübadele değerlerinin birbirleriyle mübadelesi, eşitlenmesi olarak konulduğunda, bireyler, yani bu süreci gerçekleştiren özneler de düpedüz ve sadece birer mübadeleci olarak gözükecektir. Biçimsel belirleme açısından aralarında mutlak surette hiçbir fark yoktur ve bu biçimsel belirleme ise iktisadi belirlemedir, birbirleriyle bir piyasa ilişkisi içinde olan insanların ilişkisini tanımlayan niteliktir." (Marx, 1979: 272)

üretim faaliyetinin merkezini oluşturduğu bir ilişki biçimi olarak kurulunca, eşitlik<sup>3</sup>, özgürlük<sup>4</sup> ve karşılıklılık, temel nitelikler olarak belirir:

*“Açıktır ki, metalar pazara kendi başlarına gidemezler ve kendi hesaplarına değişim yapamazlar... Bu nesnelere birbirleriyle meta olarak ilişki içine girebilmeleri için, koruyucularının, iradeleri bu nesnelere yerleşmiş kimseler olarak birbirleriyle karşı karşıya gelmeleri ve karşılıklı rızaya dayanan bir anlaşma olmaksızın, birisi diğerinin metasına el koymayacak ve kendi isteği ile ondan ayrılacak biçimde hareket etmelidirler. Bu nedenle bu kişilerin, birbirlerinin özel sahiplik haklarını karşılıklı olarak tanımaları gerekir. Böylece, bir sözleşmede ifadesini bulan bu hukuksal ilişki, bu sözleşme, gelişmiş bir yasal sistemin bir parçası olsun ya da olmasın, iki irade arasındaki bir ilişkidir ve bu haliyle iki insan arasındaki, gerçek ekonomik ilişkinin yansımasından başka bir şey değildir. Bunun gibi her hukuksal sözleşmenin konusunu belirleyen şey, işte bu ekonomik ilişkidir. Burada kişiler birbirleri için yalnızca metaların temsilcileri ve dolayısıyla sahipleri olarak vardır” (Marx, 1978: 100).*

Karahanoğulları`nda kamu hizmeti kavramı, eşitlik, özgürlük ve irade özgürlüğünün kurucu unsurlarını oluşturduğu piyasa kurallarının (ekonomik alanın) karşısında yer alır. Başka bir ifadeyle, kamu hizmeti, mülkiyet özgürlüğü, sözleşme özgürlüğü ve eşitlik ilkeleri üzerine kurulu piyasa kurallarının, tamamen ya da kısmen geçersiz kılındığı bir alana işaret eder (2002: 49). Bu şekliyle açıktır ki, kavramın yer aldığı bağlam, siyasal alandır:

*“Siyasal alanın karşıladığı temel ihtiyaç, kapitalist üretim biçiminin varlığını ve işleyişini güvenceye almak ve bunun gereği olarak da kendi varlığını güvenceye almaktır. Siyasal alanın bu işlevi olarak hayat, mülkiyet ve sözleşme güvenceye almak biçiminde orta(ya) çıkar ve ‘kapitalist üretim biçimini sürdürmek için gerekli olan tarihsel ihtiyaçlara’ doğru genişler. Söz konusu minimum ve minimumun üzerine eklenecek faaliyetler kamu hizmetidir” (2002: 48).*

Tıpkı eşitlik, özgürlük ve karşılıklılık ilkelerinin (piyasa kurallarının), üretim ilişkileri alanının dolayımını oluşturması gibi, üretim ilişkileri alanının siyasal alandaki

---

<sup>3</sup> “Öznelerin her biri birer mübadelecidir, yani her birinin ötekiyle olan toplumsal ilişkisi, ötekinin onunla olan ilişkisinin aynıdır. Mübadelelerin özneleri olarak aralarındaki ilişki, o halde eşitlik ilişkisidir.” (Marx, 1979: 272).

<sup>4</sup> “...karşılıklı birbirini birer mülk sahibi olarak, iradesi metana sinmiş birer kişi olarak tanırlar. Dolayısıyla hukuki kişi ögesi ve bunun içerdiği kadanyla özgürlük ilk kez burada ortaya çıkar.” (Marx, 1979: 276).

dolaylanma biçimini de kamu hizmeti oluşturmaktadır. Tam da bu nedenle, kamu hizmeti, piyasa kurallarının olumsuzlaması olarak ortaya çıkar. Yani, üretim biçiminin, dolaşım alanında ve çelişkili biçimde eşitlik, özgürlük, karşılıklık nitelikleriyle mümkün olması;<sup>5</sup> üretim biçiminin korunması ve sürdürülmesi temel işlevinde ifadesini bulan siyasal alanda, aynı özelliklerin yadsınması biçiminde ortaya çıkmaktadır. Bu açıdan, siyasal alanın, üretim biçiminin sürdürülmesini merkezine alan temel işlevi ve bu işlev üzerine eklenen faaliyetler olarak kamu hizmeti faaliyetlerinin, “devletçe üstlenilme” iradesinin nedenleri, kamu hizmetinin çelişkili doğasını anlatması bakımından önemlidir. Elektrik hizmeti üretiminin, hem sermaye birikimi için temel işleve sahip bir altyapı faaliyeti olması hem de toplumsal bir ihtiyacı karşılaması gibi.

Bu halde, bir “elektrik piyasası”nın gerçekte varlığı ya da yokluğu, aktarılan yaklaşım, yani piyasa alanının işleyiş kuralları çerçevesinde değerlendirilebilir. Elektrik hizmeti üretiminin, piyasada karşılandığı ya da tersinden, kamu hizmeti niteliğine sahip olduğu sonucuna varmak için ne kadar, nasıl üretileceği ve üretilenin nasıl dağıtılacağına dair karar veren birimin, asıl olarak piyasa olduğu bir zemin üzerinde; mülkiyet, girişim ve sözleşme özgürlüğünün kurucu nitelikte olduğu bir hukuksal ilişkinin varlığını tespit etmemiz gerekir.

### **Devletin İşlevleri ve Elektrik Hizmeti Üretimi<sup>6</sup>**

Kapitalist üretim biçiminde, sermaye birikiminin önkoşullarını ve bu koşulların sürekliliğini sağlamak, devletin en temel işlevidir. Çoğu üretim aracı niteliğindeki altyapı hizmetinin, devlet tarafından “sosyalleştirilmesi”, bu işlevin ürünüdür. Bu bir yandan, özel sermaye için gerekli olan fiziksel altyapının planlanması, gerçekleştirilmesi ve geliştirilmesi maliyetlerinin, kısmen ya da tamamen sosyalize edilmesi anlamına gelir; öte yandan mal ve hizmetlerin düzenli akışı için vazgeçilmez nitelikteki altyapı hizmetlerinin maliyetlerinin, özel sermayenin kaynaklarını aşan niteliğine işaret eder (O’Connor, 1973: 101). Modern sanayi temelinde örgütlenen kapitalist üretimin temel girdilerinden birini oluşturan (üretim aracı) ve giderek toplumsal ortak bir ihtiyaç haline alan elektrik hizmeti üretiminin, henüz ortaya çıkış koşullarında kamu hizmeti olarak biçimlenmesi, kuşkusuz, her koşulda bizzat devlet

<sup>5</sup> “...mübadele değeri ... gerçekten özgürlük ve eşitlik düzenidir; sistemin daha üst gelişim düzeylerinde ... bozulma gibi gelenler ise sistemin bizzat kendisinden kaynaklanan içsel bozukluklardır. Eşitlik ve özgürlüğün, eşitsizlik ve özgürlüksüzlük olan gerçek yüzlerini göstermeleridir” (Marx, 1979: 284).

<sup>6</sup> Bir bütün olarak elektrik endüstrisi, “teçhizat ve aygıt üretimi” ve “hizmetlerin üretimi” olarak iki kısımdan oluşmakta ve elektrik sektörü, sermaye ve teknoloji yoğun bir niteliğe sahip olduğundan, teçhizat ve aygıt üretimi, hizmetlerin üretimi üzerinde kimi etkilere (verimlilik, üretim ölçeği, rekabet gibi) sahip olmaktadır (Arın, 1994: 56). Fakat, kamu hizmeti açısından bizi ilgilendiren kısım, asıl olarak hizmetlerin (üretim, iletim, dağıtım) üretimidir.

tarafından görüleceği anlamına gelmediği gibi, niteliğinin de değişmeyeceği anlamına gelmez. Sermaye birikiminin düzeyi ve sınıf mücadelesinin seyri, hizmetin niteliğini ya da görülüş biçimini değiştirebilir. Bununla birlikte, bir altyapı hizmeti olarak üretim biçimi ve mal ve hizmetlerin dolaşımı açısından sahip olduğu önem, devlet tarafından kamu hizmeti olarak üstlenilme iradesi açısından da belirleyicidir. Esasen elektrik hizmetinin devlet tarafından üstlenilmesi, büyük oranda iletim ve dağıtım sisteminin sahip olduğu özelliğe yani ölçek ekonomisi ve doğal tekel olarak kabul edilen niteliğine dayandırılmaktadır. Buna göre, devletin alandaki varlığının temel gerekçesi, elektriğin depolanamaması, tam ikamesinin olmaması, dışsalılığı, ikinci bir iletim/dağıtım hattının çekilmesinin maliyeti ya da fiziki imkansızlığı, yani bu nedenlerin yol açtığı “piyasa yetersizliği”dir (Akcollu, 2003: 4). “Böyle bir sınıflandırmanın mantığı hangi malın ve hizmetin piyasada üretileceğinin, yani meta biçiminde kar amacıyla arz edilebileceğinin ve arz edilmesi için hangi koşulların gerektiğinin saptanmasında mal ve hizmetlerin ‘doğası’nın belirleyici olduğu görüşüne dayanmaktadır” (Ann, 1994: 31). Oysa mal ve hizmetlerin değişmez doğası olmadığı gibi, devlet tarafından üstlenilme iradesi de, kapitalist üretim ilişkileri (Ann, 1994: 32) ve toplumsal kuruluşun nitelikleri tarafından belirlenir.

19. yy. boyunca, Osmanlı İmparatorluğu’nun Batı Avrupa kapitalizmi ile eklemlenme süreci ve özellikle İstanbul, İzmir gibi şehirlerde ithalat, ihracat, bankacılık, sigorta, taşımacılık faaliyetleriyle uğraşan bir ticaret burjuvazisinin doğuşu (Savran, 2004: 17), elektrik hizmetinin, yabancı sermaye yatırımını fakat aynı zamanda kentsel bir hizmet olarak, imtiyazlı şirketlerce yürütülmesinin önsel koşullarıdır.<sup>7</sup> Cumhuriyetin kuruluşundan, devletin sermaye birikimi koşullarına müdahaleci bir tarz geliştireceği 1930’lu yıllara kadar, salt Osmanlı İmparatorluğu’ndan kalan imtiyazlı şirketlerin faaliyetlerine devam ettiklerini değil, yenilerinin de faaliyete başladıklarını görmek mümkündür (Tezel, 1994, 195).<sup>8</sup> Söz konusu süreklilik, İzmir İktisat Kongresi (1923) ve Teşvik-i Sanayi Kanunu’nda da (1927) görüldüğü üzere, sermaye birikiminin, devlet desteği ile oluşturulacak Türk-Müslüman ticaret burjuvazisi ve yabancı sermaye yatırımları üzerinden sağlanma politikasının (Tezel, 1994: 153, 156) bir ürünü olarak değerlendirilebilir. 1929 dünya krizi koşulları içinde biçimlenen ve nihayetinde kapitalist gelişmenin bir modeli olarak özel sermayeyi tamamlar

<sup>7</sup> Osmanlı İmparatorluğu döneminde yabancılara verilen imtiyazlar ve elektrik imtiyazları hakkında bir değerlendirme için bkz. (Tan, 1967).

<sup>8</sup> Elektrik alanında, İstanbul Seydiköy Gaz ve Elektrik Şirketi – 1924 (Belçika sermayeli), İzmir Elektrik ve Tramvay Şirketi – 1926 ( Belçika), Adana Elektrik Şirketi – 1928 (Alman), Ankara Elektrik ve Gaz Şirketi (İngiliz) gibi. Bunların yanı sıra, karma sermayeli şirketler de vardır ki, bu nitelikteki elektrik ve havagazı işletmelerinin, karma sermayeli şirketlerin sermaye toplamı içindeki payı %17’dir (Tezel, 1994, 196-197).

nitelikteki “devletçi” dönemin, elektrik hizmeti alanındaki ilk sonuçları, Elektrik İşleri Etüd İdaresi<sup>9</sup>, Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü<sup>10</sup> ve ETİBANK<sup>11</sup> gibi kamu kuruluşlarının kurulmalarının yanı sıra, yabancı özel şirketlere verilmiş olan elektrik imtiyazlarının satın alınarak, belediyelere devridir.<sup>12</sup> Belediyeler tarafından yürütülmesi öngörülen hizmetler, tipik kamu hizmeti “belirtileri” gösterirler: Tarife, idare ve işletme esaslarının bakanlıklar tarafından belirlenmesi, kamulaştırma yetkisi, vergi, resim ve harçlardan muafiyet gibi. Ticarete dayalı sermaye birikiminden, sınıai sermaye birikimine geçiş süreci ile nitelendirilebilir bu dönemin merkezinde yatırımcı ve üretici olarak devletin varlığı (Savran, 2004: 21), özel sermayenin altından kalkmasının güç olduğu bir alt yapı hizmeti olarak elektrik hizmeti üretiminin, devletçe üstlenilmesi koşullarını da açıklar. İkinci dünya savaşı sonrası dönemde, iç pazara dönük sanayileşmenin merkezindeki devletin yerini özel sermaye almakla birlikte, kamu yatırımları ve devlet işletmeciliğinin, özel sermaye birikimi açısından ifade ettiği önem kuşkusuz geçerlidir. Bir yandan yeni enerji tesislerinin kurulması ve enterkonnekte şebeke oluşturulması çalışmaları yürütülürken, özellikle 1950’li yıllardan itibaren yabancı sermayeye dayalı yatırımlar ve imtiyazlı ortaklıkların yeniden uygulanmaya başlandığı görülmektedir (TMMOB, 1981: 28).<sup>13</sup> Esasta bu dönem, “geniş kamu kesiminin özel sermaye birikimiyle işlevsel bir bütünlük içinde eklemlendiği bir ekonomik yapı” olarak (Boratav, 2004: 109), 1960 sonrası “planlı ekonomi” dönemi için bir geçiş dönemi niteliğinde olduğundan, sonraki gelişmeler de bu temelde değerlendirilebilir. Bu kapsamda iki önemli gelişme, 1963 yılında Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile 1970 yılında elektrik hizmetinin merkezi olarak örgütlenme miladını oluşturacak Türkiye Elektrik Kurumu’nun (TEK) kuruluşudur. Böylelikle, TEK’in “elektriğin üretim, iletim, dağıtım ve ticareti”ni tekel olarak yürütmekle görevlendirilmesi ve kuruluş kanununda sisteme bağlı belediye,

<sup>9</sup> Bkz., Elektrik İşleri Etüd İdaresi Teşkiline Dair Kanun, 2819/14.6.1935, RG: 24.6.1935/3036.

<sup>10</sup> Bkz., Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü Kanunu, 2804/14.6.1935, RG: 22.6.1935/3035.

<sup>11</sup> Bkz., 2805/14.6.1935, RG: 22.6.1935/3035.

<sup>12</sup> Örneğin, İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İdareleri Teşkilat ve Tesisatının İstanbul Belediyesine Devrine Dair Kanun, 3645/16.6.1939, RG: 22.6.1939/4239; Ankara Elektrik, Ankara Havagazı ve Adana Elektrik Türk Anonim Şirketleri Hisse Senetleriyle Hak ve Vecibelerinin Satın Alınmasına Dair Mukavelelerin Tasdikına ve Bu Şirketlerin Muvakkat İşletmeleriyle Satın Alma Bedellerinin Tesviye Tarzına Dair Kanun, 3688/5.7.1939, RG: 12.7.1939/4256; İzmir Tramvay ve Elektrik Türk Anonim Şirketi İmtiyazıyla Tesisatının Satın Alınmasına Dair Mukavelelerin Tasdiki ve Bu Müessesenin İşletilmesi Hakkında Kanun, 4483/19.7.1943, RG: 24.7.1943/5464; İstanbul Havagazı ve Elektrik ve Teşebbüsatı Sınaiye Türk Anonim Şirketi’ni Satın Alma Sözleşmesinin Onanmasına ve İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmeleri İdaresine Devrine Dair Kanun, 4762/20.6.1945, RG: 28.6.1945/6043.

<sup>13</sup> 1952’de Batı Anadolu elektrik üretiminin, taşıma ve satış imtiyazlarının Kuzey Anadolu Elektriklendirme Türk Anonim Ortaklığına verilmesi, 1953’de Seyhan Barajı Hidroelektrik santrali, 1955’de Gediz Demirköprü Barajı Hidroelektrik santrali ve 1956’da Antalya Kepez Hidroelektrik santralinde üretim, taşıma ve satış imtiyazlarına ilişkin sözleşmelerin yapılması gibi (TMMOB, 1981: 29).

köy ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından üretim ve iletim faaliyetinde bulunulamayacağına ifadesiyle, sistem farklı bir yapıya taşınır (Türkiye Elektrik Kurumu Kanunu, 1312/15.7.1970, RG: 25.7.1970/13559). Tekel biçiminde kurulan bu yapının istisnaları, sisteme bağlı olmayan belediye, köy ve diğer kamu tüzel kişilerinin yürütecekleri üretim ve iletim faaliyetleri ile kendi sınırları içinde dağıtım sistemi kurmak ve işletmek isteyen belediye, köy ve diğer kamu tüzel kişileridir. Böylelikle, Etibank, İller Bankası, Devlet Su İşleri ve belediyelerce sahip olunan üretim, iletim, dağıtım tesisleri TEK mülkiyetine geçinirken; İstanbul, Ankara, Adana elektrik işletmeleri ile belediye ve köylerle, bunların birliklerinin ve elektrik hizmeti için kurulmuş diğer birliklerin tesis ve işletmeleri kendilerinde bırakılmıştır.

1980 sonrasında, 1982 ve 1983 tarihli düzenlemelerle, TEK'in kuruluşuyla başlayan merkezileşme süreci devam eder görünmekle birlikte, bu iki süreç, birbirinden bütünüyle farklıdır. Önce TEK dışında elektrik hizmeti üreten kuruluşların işletme ve faaliyetlerinin TEK'e devredilmesi (2705/9.9.1982, RG: 11.9.1982/17809), ardından kurumun yeniden düzenlenerek, belediye, köy ve diğer kamu tüzel kişilerin üretim ve iletim tesisleri kuramayacaklarının hükmüne bağlanması (110 sayılı KHK, RG: 28.10.1983/18205) -kuralın istisnası, imtiyazlı şirketlerdir-; bir yıl sonra TEK dışındaki kuruluşların üretim, iletim, dağıtım ve ticaretle görevlendirilmesi ile başlayacak bir yeniden yapılandırma için toparlama görünümü sunmaktadır. Nitekim 1984-1999 arası dönem, birbiri ardına çıkarılan yasal düzenlemeler ve bu yasal düzenlemelere karşı iptal hükümlerinin verildiği Anayasa Mahkemesi kararları dönemidir. İlk, "Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun"la "işletme hakkı";<sup>14</sup> "Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtım ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun"la "görev sözleşmesi", elektrik üretimi için "yap işlet devret" ve "işletme hakkı devri";<sup>15</sup> 3291 sayılı kanunla, TEK'in hisse ve varlıklarının satılarak özelleştirilmesi ile yapılan sözleşmelerin özel hukuk hükümlerine bağlı tutulması;<sup>16</sup> "Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapılması Hakkında Kanun"la "yap işlet devret" modeli;<sup>17</sup> "Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun"la<sup>18</sup>, "yap işlet" modeli ve "enerji satışı" düzenlenmiş ve 1993

<sup>14</sup> 2983/29.2.1984, RG: 17.3.1984/18344.

<sup>15</sup> 3096/4.12.1984, RG: 19.12.1984/18610.

<sup>16</sup> 1211 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Kanunu, 2983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun, 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu, 7/11/1985 Tarihli ve 3238 sayılı Kanun, 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununda Değişiklik Yapılması ve 1177 sayılı Tütün ve Tütün Tekeli Kanununun Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılması ve Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi Hakkında Kanun, 3291/28.5.1986, RG: 3.6.1986/19126.

<sup>17</sup> 3996/8.6.1994, RG: 13.6.1994/21959.

<sup>18</sup> 4283/16.7.1997, RG: 19.7.1997/23054.

yılında TEK, “özelleştirmenin etkin biçimde gerçekleştirilebilmesi için”<sup>19</sup> üretim ve iletimle görevli olmak üzere Türkiye Elektrik Üretim İletim A.Ş (TEAŞ) ve dağıtımla görevli olmak üzere Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş (TEDAŞ) olarak ikiye ayrılmıştır (Bakanlar Kurulu kararı, 12.08.1993, 1993/4789). Dolayısıyla, 1984’le başlayan süreci, alanın serbestleştirilmesi iradesinin başlangıcı olarak işaretlemek gerekir; fakat bu süreç, hizmetin kamu hizmeti olmaktan çıktığı anlamına gelmemiştir. Nitekim, bu kanunların, özellikle devlet ve sermaye şirketi arasında yapılacak sözleşmelerin, özel hukuk sözleşmesi olacağı şeklindeki hükmünü konu edinen Anayasa Mahkemesi kararları, iptal hükmüne dayanak olarak iki öncülü içerir: İlkin, “elektrik üretimi, iletimi ve dağıtımı ile ilgili etkinlikler kamu hizmetidir. Çünkü, bu etkinlikler, kamu yaranna dönük, toplumun ortak gereksinmesinin karşılanmasına yönelik etkinliklerdir” denilerek, elektrik hizmeti üretimi, kamu hizmeti olarak nitelenmiştir (K.1994/42-2). İkincisi, içerik olarak “imtiyaz sözleşmesi” niteliğinde olan sözleşmelerin, yasa ile “özel hukuk sözleşmesi” olarak nitelendirilmesinin belirleyici olmadığı ifade edilmiştir. Zira, “eğer bir kamu hizmeti uzun süreli olarak özel girişime gördürülecekse, düzenlenen sözleşme imtiyaz sözleşmesi niteliğindedir” (K.1995/23). Fakat, 1999 yılında Anayasa’nın 47. maddesinde yapılan değişiklik ve sonrasında çıkarılan 4493 sayılı kanun<sup>20</sup> ile idare ve özel şirketler arasında yapılacak sözleşmelerin özel hukuk hükümlerine tabi tutulması, söz konusu Anayasa Mahkemesi kararları açısından dönüm noktasıdır. Nihayet, 2001 yılında TEAŞ, Türkiye Elektrik Üretim A.Ş (EÜAŞ), Türkiye Elektrik İletim A.Ş (TEİAŞ) ve Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt A.Ş (TETAŞ) olmak üzere üçe bölünmüş (Bakanlar Kurulu kararı, 05.02.2001, 2001/2026); ve 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu (EPK) kabul edilerek, yürürlüğe girmiştir.

4628 sayılı kanuna göre, elektrik hizmeti üretiminde yer alanlar, üretim, iletim, dağıtım, toptan satış, perakende satış, otoprodüktör ve otoprodüktör gruplarıdır. Bu parçalı yapıya rağmen, aslında elektrik hizmetinin üretimi açısından temel nitelikte olanları, elektriğin üretimi, iletimi, dağıtımı ve son kullanım aşamasıdır. Elektriği “kendi ihtiyacı için üreten” son iki grup bir yana bırakılırsa, toptan ve perakende satış gruplarının faaliyet konuları, elektriğin “tekrar satış için satışı” ve “tüketicilere satışı”dır. Dolayısıyla, hizmetin bütünlük olarak değil, parçalanarak yürütülmesi, henüz başlangıçta ve kanunun genel gerekçesinde de ifade edildiği üzere, ticarileştirme ve serbestleştirme iradesinin ürünü olarak şekillenmesi hakkında fikir verir. Bununla birlikte, toplumsal ihtiyaçları karşılayacak mal ve hizmet üretiminin, kısmen ya da tamamen piyasa kurallarından bağışık kılınması olarak ortaya konulan kamu hizmeti kavramı çerçevesinde, genel olarak ve ardından her bir alanın ayrıca değerlendirilmesi gerekir.

<sup>19</sup> Anayasa Mahkemesi’nin 9.12.1994 tarih ve E. 1994/43, K.1994/42-2 sayılı iptal davasına, dönemin başbakanı tarafından gönderilen “görüş yazısı”nda yer alan ifadedir.

<sup>20</sup> 4493/20.12.1999, RG: 22.12.1999/23914.



## Elektrik Hizmeti Üretiminin Çoğaltılan Tarafları

Hizmetin üretiminde yer alan üretim, iletim, dağıtım, toptan satış ve perakende satış gruplarına geçmeden önce, 4628 sayılı kanun tarafından adına "piyasa" denilen ve lisans sahibi tüzel kişilerden oluşan alan, genel hatlarıyla netleştirilmelidir. Bir kez, alanın konusu, üretim aşamasından başlayıp, perakende satış aşamasında son bulan elektrik hizmetidir. Bu ilişkinin bir tarafında, kamu ve özel tüzelkişilerden oluşan şirketler, diğer tarafında Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) bulunmaktadır. Kurum, kamu tüzelkişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip olup, beklenebileceği gibi, düzenleme, denetim ve yaptırım uygulama yetkilerine sahiptir. Ancak, bu yetkiler, hizmete dışsal değil, hizmetin ne şekilde ve nasıl yürütüleceğine ilişkindir: Lisansların verilmesi, iptal edilmesi ve dağıtım bölgeleri için lisans iptalinin zorunlu olduğu durumlarda önceden gerekli tedbirlerin alınması; hizmetin kaliteli, kesintisiz ve sürekli verilmesini sağlamak için yönetmeliklerin hazırlanması, değiştirilmesi, denetimi; fiyatlandırma esaslarının tespit edilmesi; toptan satış, iletim, dağıtım ve perakende satış tarifelerinin onaylanması ve değiştirilmesi; kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüslerin devletleştirilmesi hakkında kanun uyarınca gerekli tedbirlerin alınması ve nihayet talep halinde kamulaştırma yapılması, Kurumun görev ve yetkileri arasındadır (EPK, m. 4-5). Birer kamu gücü ayrıcalığı olan bu görev ve yetkiler, "piyasa"nın denetimini değil, elektrik hizmeti üretiminin özel kişilere gördürülmesini konu edinmektedir. Gördürme yöntemi ise "lisans"tır. Lisanslarda yer alması gereken ortak; ve lisans türlerine göre ayrılan hükümler, 4628 sayılı kanun ve Lisans Yönetmeliğinde ayrıntılı olarak düzenlenmektedir.

## Elektrik Hizmeti Üretiminin Yöntemi: Lisans ya da Örtülü İmtiyaz

Elektrik alanında faaliyet yürütülmesi, her faaliyet ve faaliyetlerin birden fazla tesiste yürütülecek olması halinde, her bir tesis için lisans alma koşuluna bağlıdır. 4628 sayılı kanuna göre lisans, üretim, iletim, dağıtım, toptan satış, perakende satış, otoprodüktör ve otoprodüktör grubu olmak üzere, "tüzel kişilere piyasada faaliyet gösterebilmek için bu Kanun uyarınca verilen izin"dir. Bir defada en çok kırk dokuz yıl, iletim ve dağıtım lisansları açısından asgari on yıl için verileceği öngörülen lisanslarda yer alması gereken hükümler, izin verilen faaliyetin hukuki rejimini düzenlemektedir. Örneğin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğe<sup>21</sup> göre ruhsat, "yetkili idareler tarafından bu yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için verilen izni" ifade etmekte olup, gerek sıhhi, gerek gayrisıhhi işyerlerinin açılması, "işyeri açma ve çalışma ruhsatı"

<sup>21</sup> RG: 10.08.2005/25902.

alınmasına bağlıdır. Kuşkusuz ruhsatın alınması, işyerinin özelliğine göre, sağlık koruma bandından, itfaiye raporuna kadar bir dizi yerine getirilmesi gereken koşulu içermektedir. Keza, yapılan denetimlerde, “mevzuata uygun olmayan unsurlar”, “noksansızlıklar” veya “toplum ve çevre sağlığı açısından” tehlikeli olabilecek nitelikler varsa, faaliyetin durdurulmasından, işyerinin kapatılmasına kadar, çeşitli yaptırımlar söz konusu olabilir. Fakat, idarenin bu alandaki faaliyeti, kamu düzenini sağlamak ve korumak amacına yönelik olarak kolluk işlevi niteliğindedir ve öngörülen koşullar, bu amaca yöneliktir. Söz konusu işyerleri açısından, gerçek ve tüzel kişilere, eşitler arasında ayırım gözetmeksizin sisteme erişim ve sistemi kullanım imkanının sağlanması; lisans sahibinin kurula tam ve doğru bilgi vermesini ve tüketicilere yapılacak satışlar açısından, lisans sahibinin elektrik enerjisi ve/veya kapasite alımlarını en ekonomik kaynaktan yapmasını ve gerektiğinde piyasada yaptığı alımlarda en ekonomik alımı yaptığını kanıtlaması; hizmet maliyetlerinin yansıtılmasına dair kurallar ile kayıp ve kaçakları asgariye indirecek önlemlerin uygulanması; lisans sahibine ait veya kullanımındaki tesis ve/veya tesislerin gerektiğinde lisans amaçları doğrultusunda başkalarına kullandırılması gibi yükümlülükler söz konusu olmaz. Bu ve aşağıda ayrıntılı olarak görülecek diğer yükümlülükler, kolluk işleviyle denetlenen “özel girişim alanı”nın değil, kamu hizmeti alanının piyasanın işleyiş kurallarından farklılaşan özellikleri olabilir.

Nitekim, idare hukuku öğretisinde de, “kolluk ruhsatı” ve “kamu hizmetinin özel kişilere gördürülmesi yöntemi olarak ruhsat” arasında ayırım yapılmakta ve elektrik hizmeti üretimi için öngörülen lisans, elektrik kamu hizmetinin “özel kişilere gördürülme usulü olarak ruhsat” (Günday, 2004: 327; Ulusoy, 2004: 38) niteliğinde değerlendirilmektedir.<sup>22</sup> Buna karşılık Azrak, bir kamu hizmetinin ruhsat ile görülmesinin mümkün olmadığını savunmakta (Azrak, 1980: 12), Karahanoğulları da ruhsatın, “kamu hukukunda özgürlüklerin düzenlenmesi yöntemlerinden biri” olduğunu ve eğer, bir kamu hizmeti alanı söz konusu ise ruhsat sisteminin geçerli olmaması gerektiğini ifade etmektedir (2002: 319-320).

Ruhsat (izin, lisans) yönetiminin değerlendirildiği Anayasa Mahkemesi kararları mevcuttur. 625 sayılı yasanın değişik 3. maddesinin birinci fıkrasına göre Milli Eğitim Bakanlığında alınacak “kurum açma izni” ile açılması öngörülen özel öğretim kurumlarının faaliyetinin değerlendirildiği kararda,

---

<sup>22</sup> Gözübüyük ve Tan, “izin sistemi”ni kamu hizmetinin “statüer” ilişki içinde görülme biçimi olarak kabul etmekle birlikte, hizmetler üzerindeki denetimin “kolluk denetimini aşan ve hizmete içten müdahaleye varan” bir nitelikte olduğunu belirtmektedirler. Nitekim yazarlara göre, 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun gereği yayın hizmetlerinden birinin kurulabilmesi ve yayın sisteminin işletilebilmesi için öngörülen “lisans” ve “yayın izni”ni düzenleyen kanun ve yönetmelikler, imtiaz usulündeki şartlaşmanın yerini almaktadır (2004: 647).

“...Devlete ait bu denli önemli bir kamu hizmetinin (eğitim ve öğretim hizmetleri) yürütülmesinde çok az da olsa özel okulların konumunu bir çeşit kamu hizmeti imtiyazına benzetmek mümkündür. Devlet, bir kamu hizmetini, bizzat kendi personeli, araç ve gereciyle yapabileceği gibi, bu hizmeti özel kişilere de yaptırabilir. Ancak bu durum hizmeti yapmakla yükümlü kılınan kamu kurumunu sorumluluktan kurtarmaz...Devlet...ilk ve orta dereceli okullarda bir kamu hizmeti olan eğitim ve öğretim görevini yapmak üzere, yasayla yetki vermektedir. Burada, her ne kadar bir sözleşme yoksa da, giderleri ve riski kendisine ait olmak ve hizmetten yararlananların aldığı ücretle, yatırımlarını amorti etmek üzere bir kamu hizmetinin kurulması ve işletilmesi söz konusudur. O halde, özel okulların yaptığı hizmetin “kamu hizmeti imtiyazı”na benzer yönünün daha ağır bastığı ortadadır...” sonucuna varılmaktadır (K. 1990/6).

Mahkeme, 4000 sayılı yasa ile telekomünikasyon alanında öngörülen lisans ve ruhsatın değerlendirildiği kararında ise,

“Ek 18. maddenin birinci fıkrasına göre sermaye şirketlerine verilecek işletme lisans ve ruhsatlarının niteliğine gelince; 406 sayılı Yasa'nın 1. maddesinde yapılan değişiklik sonucu kurulan Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi'nin “özel hukuk hükümlerine bağlı” olduğunun öngörülmesi ek 18. maddenin 1. fıkrasına göre verilecek işletme lisans ve ruhsatlarının da özel hukuk kurallarına bağlı olması sonucunu doğurmaz...Ancak, birinci fıkradaki katma değerli hizmetlere ilişkin işletme lisans ve ruhsat sözleşmelerinin Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi tarafından yapılması durumunda da sözleşmelerin ‘imtiyaz sözleşmesi’, daha geniş bir tanımla ‘idari sözleşme’ olma niteliği değişmeyecektir...3348 sayılı Ulaştırma Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında yasa uyarınca, Bakanlığın lisans ve ruhsat verdiği şirketler için koşulları belirleme, gözetim, denetim ve yaptırım uygulama yetkisi vardır. Gerçekten de kamu hizmetinin özel teşebbüse gördürülmesine ilişkin olan ve yönetime üstünlük tanınan, koşullarını ulaştırma bakanlığının belirleyeceği sözleşmeler imtiyaz sözleşmeleridir” sonucuna varılmaktadır (K. 1994/65-2).

Kamu hizmetinin yerine getirilmesinde kamu ile özel kesim arasındaki ilişki bakımından emanet ve imtiyaz olmak üzere “iki uç” bulunduğunu ifade eden Karahanoğulları, yukarıda yer verilen kararlardan, Mahkemece imtiyaz rejiminin “kamu hizmetinin özel kişilere gördürülmesinin kapsayıcı ‘torba rejimi’ olarak görüldüğü sonucunun çıkarılabileceğini belirtmektedir (2002: 333): Her iki uç arasında farklı sözleşme tipleri belirlenebilir olmakla birlikte, sözleşmeler hukuki sonuçları açısından “genel bir kategori” içinde ele alınabilir (2002: 334). Nitekim, Anayasa Mahkemesi Telekomünikasyon alanına ilişkin 4502 sayılı yasayla ilgili kararında,

*“Yasaya göre, Kurum tarafından ara bağlantı yükümlüsü olarak belirlenecek işletmeciler, daha önce bir imtiyaz sözleşmesi veya ruhsat gibi bir kamu hukuku yöntemi ile kendilerine bu konuda altyapı kurma veya alt yapı kurma ve işletme hakkı verilerek yetkilendirilen kimselerdir. İmtiyazlı şirket bir özel teşebbüs olmakla beraber, yararlananları seçmekte ve yararlanma bedel ve ücretlerini saptamakta serbest değildir. Yararlanma şartları ve tarifesi şartlaşma ile tayin ve tespit edilir ve bu ögeler düzenleyici işlem niteliğini taşıdığı için, imtiyazı veren tarafından tek yanlı olarak düzenlenir. Telekomünikasyon altyapısı işletmek için Kurumla imtiyaz sözleşmesi yapan veya bunun hüküm ve sonuçlarını doğuran bir ruhsat alan işletmeci sözleşmesinde, yasanın 2. maddesinin (e) bendinde öngörülen konulardaki hükümlere yer vermek zorundadır”*

sonucuna varmaktadır (K.2000/46). Dolayısıyla Mahkemenin ruhsat yöntemini, doğurduğu hüküm ve sonuçlar açısından *imtiyaz rejimi* çerçevesinde değerlendirdiği söylenebilir.

Bu halde, aynı değerlendirme elektrik lisansları açısından da geçerlidir. Özel kişiler, Kurumdan alınan lisanslarla, kar ve zararları kendilerine ait olmak ve hizmetten yararlananlardan alacakları ücretle faaliyet yürüteceklerdir. Hizmet üzerinde koşulların belirlenmesi, gözetimi, denetimi ve yaptırım uygulama yetkisi EPDK'ya aittir. Bu, idarenin, hizmetin belirlenen koşullara uygun olarak yürütülmesinden sorumlu olduğu anlamına gelir.

## **Elektrik Üretimi**

Üretim faaliyeti, özel ve kamu üretim şirketleri tarafından, en az on, en çok kırkdokuz yıl için verilen “üretim lisansı” alma koşuluna bağlı olarak yerine getirilir (EPK, m. 2/a).<sup>23</sup> Eğer, üretim faaliyetinin yürütüleceği alan özel mülkiyete konu ise, taşınmaz, Enerji Piyasası Kurumu tarafından lisans sahibi tüzel kişi namına kamulaştırılabilir ya da intifa, irtifak, üst hakkı veya uzun süreli kiralama yoluna gidilebilir (Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, RG: 4.8.2002/24836, m. 10/son).

Bu ilişkide, kamu üretim şirketleri, Elektrik Üretim Anonim Şirketi (EÜAŞ) ile EÜAŞ'ın bağlı ortaklıklarından oluşmaktadır. Kanunla EÜAŞ'a, DSI'nin sahibi olduğu üretim tesisleri devredilmiş; TEAŞ'tan devralınan üretim tesislerini ise kendisi veya bağlı ortaklıkları aracılığıyla işletme ya da sistemden çıkarma yetkisi tanınmıştır (EPK, m. 2/a-1). Yani, kamu mülkiyetindeki tüm üretim tesisleri, EÜAŞ bünyesinde

<sup>23</sup> Bunlara ek olarak, otoprodüktör ve otoprodüktör grupları da üretim faaliyeti gösterebilecek tüzel kişilerdendir. Fakat bu sonuncular, elektriği “kendi elektrik enerjisi ihtiyacını karşılamak” üzere ürettiklerinden, değerlendirme dışında bırakılmıştır.

toplanmıştır. Bir iktisadi devlet teşekkülü olarak, 233 ve 399 sayılı KHK'ler ile 4628 sayılı kanuna tabi olan teşebbüs, elektrik üretimi ve satışı faaliyetini "kamu yararını gözeterek" yürütmek durumundadır (Elektrik Üretim Anonim Şirketi Ana Statüsü, RG: 27.7.2006/26241, m.1).

Üretim şirketleri, lisans yönetmeliğinde tanımlanmayan faaliyetlerde bulunamayacakları gibi, Kuruldan izin almaksızın yapabilecekleri faaliyetler de lisanslarında gösterilmelidir (Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, m. 17/4). Üretim lisansının tabi olacağı genel hükümlerin önemli bir kısmı, üretim faaliyetinin sürekliliğini sağlamaya yöneliktir. Üretim tesislerinin mücbir sebepler ile yıllık programlı bakım takvimi dışında işler halde tutulması, yıllık programlı bakım takviminin TEİAŞ ve/veya üretim tesisinin bulunduğu dağıtım bölgesinde faaliyet gösteren dağıtım lisansı sahibi tüzel kişiye bildirilmesi, programsız bir bakım yapıldığında, bu bakımın süresi itibariyle piyasa işleyişini olumsuz yönde etkilediğinin saptanması ve devre dışı kalma hakkında öne sürülen gerekçelerin Kurum tarafından kabul edilebilir bulunmaması halinde, Kanununun 11. maddesi hükümlerinin (cezalar) uygulanması, üretim faaliyetinin durdurulmasının talep edilmesi halinde, faaliyetin durdurulmasının talep edildiği tarihten en az 120 gün önce, onay alabilmek üzere Kuruma yazılı olarak başvuruda bulunulması, Ulusal Yük Dağıtım Merkezinin, sistem güvenilirliği açısından üstlendiği yükümlülükleri yerine getirmesini teminen, daha sonra gerekçelendirilmek ve eşit taraflar arasında ayırım gözetilmeksizin uygulanmak üzere bir acil durum bildirimini ile vereceği tüm talimatlara, sözleşme şartları her ne olursa olsun uyulması, teknik olanaklar çerçevesinde TEİAŞ veya dağıtım sahibi tüzel kişilere, maliyetin tamamını karşılayacak bedel üzerinden yan hizmetlerin teklif edilmesi, müşterilere yapılacak elektrik enerjisi naklinde, TEİAŞ ve/veya dağıtım sistemini veya sistemlerini işleten tüzel kişilere, iletim tarifesi ve/veya dağıtım tarifeleri üzerinden ücret ödenmesi, üretim şirketlerinin yükümlükleri arasındadır (Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, m. 19).

Bu yükümlülüklerden hiçbiri, olağan "piyasa" yükümlülüklerinden değildir. Piyasada faaliyet gösteren herhangi bir şirket, adına kamulaştırma yapılması ayrıcalığına sahip olamayacağı gibi, üretim faaliyetini sürekli kılmak ya da "kamu yararını gözeterek" faaliyet yürütmekle zorunlu tutulamaz. Kuşkusuz bu zorunluluğun diğer tarafını, üretim faaliyetinin takibi, denetimi ve ihlal saptanması durumunda, yaptırımını uygulamakla görevli ve yetkili olan idare oluşturmaktadır. EPDK, para cezaları ve lisans iptali yetkilerinin yanı sıra, "üretim, iletim ve dağıtım tesislerinin inşası ve işletilmesi sırasında... kamu yararının... korunması için... 3082 sayılı kanun" yani "*Kamu Yararının Zorunlu Kıldığı Hallerde Kamu Hizmeti Niteliği Taşıyan Özel Teşebbüslerin Devletleştirilmesi Usul ve Esasları Hakkında Kanun*" hükümleri uyanca gereken tedbirleri alma yetkisine sahiptir (EPK, m. 5/m).

## Elektrik İletimi

Elektrik, yüksek gerilimli hatlar üzerinden iletim sistemi ile, alçak gerilimli hatlar üzerinden ise dağıtım sistemi ile nakledilmektedir. Yani iletim faaliyeti, elektrik santrallerinde üretilen elektriğin, iletim tesisleri ve şebekesinden, dağıtım sistemine naklidir.

Elektrik iletim faaliyeti, Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi (TEİAŞ) tarafından yürütülür. 233 ve 399 sayılı KHK'ler ile 4628 sayılı kanuna tabi olarak faaliyet yürüten ve iktisadi devlet teşekkülü statüsünde olan TEİAŞ, elektrik hizmeti üretiminin "işletmecisi"dir. Yani, alanda kalması öngörülen tek kamu tekeli olarak TEİAŞ, sistem açısından kilit rodedir. Bir bakıma, EPDK'nın, "piyasa"daki karşılığı olarak düşünülebilir. Nitekim, "devletin genel enerji ve ekonomi politikasına uygun olarak elektrik iletim faaliyetinde bulunmak amacıyla" kurulan TEİAŞ'ın görevleri arasında, "üretim kapasite projeksiyonu"nu hazırlamak, kamu mülkiyetindeki tüm iletim tesislerini devralmak, iletim yatırım planı yapmak, yeni iletim tesislerini kurmak, gerekli iyileştirmeleri yapmak, "bağlantı ve sistem kullanma anlaşmaları" ile "yan hizmet anlaşmaları"ni akdetmek, iletim, bağlantı ve sistem kullanma tarifelerini hazırlamak, bakanlık kararı doğrultusunda uluslararası enterkonekte çalışmalarını yapmak, elektrik enerjisi üretimi, toptan satışı ve perakende satışında "rekabet ortamına uygun" bir alt yapıyı sağlamak vardır (Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi Ana Statüsü, RG: 29.6.2001/24447, m. 4). Ayrıca TEİAŞ, Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği'ne göre, "acil durumlar" karşısında ilgili lisans sahiplerine "talimat" verebilir (m.22/i).

## Elektrik Dağıtım

Dağıtım faaliyeti, dağıtım şirketleri tarafından, lisanslarında belirlenen bölgelerde yürütülür. TEDAŞ'ın özelleştirme programına alınmasıyla birlikte, yirmi bir dağıtım bölgesi oluşturulmuş ve yirmi bölgede faaliyet yürütmek üzere Özelleştirme İdaresi Başkanlığına TEDAŞ'a ait dağıtım şirketleri kurulmuştur. Amaç, 2006 yılı sonuna kadar, dağıtım şirketleri/bölgelerinin ve ardından üretim varlıklarının özelleştirilmesidir.<sup>24</sup>

Halihazırda, dağıtım, tüketicilere perakende satış ve perakende satış hizmetleri TEDAŞ ve sahibi olduğu şirketler tarafından yürütülmektedir.

Kendi bölgelerinde, dağıtım hizmetini tekel olarak yürütecek özel şirketler, aynı zamanda, perakende satış faaliyeti yürütebilecekleri gibi, üretim faaliyeti de yürütmek ve kendi üretim şirketlerinden elektrik satın almak hakkına sahiptir (EPK, m.3/c-3).

<sup>24</sup> Bkz., Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu Strateji Belgesi, Yüksek Planlama Kurulu'nun 17.3.2004 tarih ve 2004/3 sayılı kararı.

Dağıtım lisansı sahibi şirketin yükümlülüklerinden ilki, gerçek veya tüzel kişilerin, dağıtım sistemine bağlantı taleplerinin karşılanması ve bağlantı anlaşmasının yapılarak hizmet verilmesi zorunluluğudur. Nitekim, Lisans Yönetmeliğinin 38. maddesine göre, iletim ve dağıtım şirketleri tarafından bağlantı yapılmamasına dayanak olarak gösterilebilecek ve diğer teknik nitelikte olanlar dışındaki gerekçe, “yapılması istenen bağlantı ve elektrik enerjisi nakil işleminin kamu hizmeti yükümlülüklerini engellediğinin, TEİAŞ ve/veya dağıtım lisansı sahibi tüzel kişilerce gerekçeleriyle belgelenmesi” durumudur (Elektrik Piyasası Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği, RG: 25.9.2002/24887, m.6/1).<sup>25</sup> İkinci olarak “tüm müşterilere eşit taraflar arasında ayırım gözetmeksizin yeterli, kaliteli ve sürekli elektrik enerjisi sunma” yükümlülüğü söz konusudur. Dağıtım sisteminde sunulan elektrik enerjisi hizmetinin kalitesi, “tedarik sürekliliği kalitesi”, “ticari kalite” ve “teknik kalite” olmak üzere üç başlık altında toplanmakta ve yönetmelikle düzenlenmektedir (Elektrik Piyasasında Dağıtım Sisteminde Sunulan Elektrik Enerjisinin Tedarik Sürekliliği, Ticari ve Teknik Kalitesi Hakkında Yönetmelik, RG: 12.09.2006/26287). Bunun anlamı, Kurum tarafından, dağıtım şirketlerinin belirlenen kıstaslar çerçevesinde denetimidir.<sup>26</sup> Denetimin sonucu ise, yönetmelikle düzenlenen miktarlarda tazminat ödenmesinden, Kanununun 11. maddesinin uygulanmasına kadar değişebilir. Bu nedenle, dağıtım şirketi, “dağıtım sistemini, kendisinden hizmet alanlara kaliteli ve sürekli elektrik enerjisi sağlayacak durumda tutmak yükümlülüğü” altındadır (Dağıtım Yönetmeliği, RG: 19.2.2003/25025, m. 12). Nihayet, dağıtım şirketleri, yerleşim alanlarında bulunan genel aydınlatma sistemini kurmak, işletmek ve bakımını yapmaktan sorumlu tutulmuştur (Dağıtım Yönetmeliği, m. 55). Bu yükümlülükler karşısında, dağıtım lisansı sahibi şirketlerin sahip olduğu yetki, kaçak ve usulsüz elektrik enerjisi tükettiği tespit edilen gerçek veya tüzel kişilerin elektriğini kesme yetkisidir (Dağıtım Yönetmeliği, m. 13/3 ve 14/son).

Belirli bir bölgede dağıtım hizmetini üstlenen dağıtım şirketinin, iletim sistemi ile ilişkisinin hukuki biçimi, TEİAŞ ile yapacağı bağlantı ve/veya sistem kullanım anlaşmasıdır. 4628 sayılı kanuna göre bağlantı ve sistem kullanım anlaşmaları, “ilgili bağlantı ve sistem kullanım tarifesinin fiyatları, hükümleri ve şartlarını içeren ve bir üretim şirketi, otoprodüktör, otoprodüktör grubu, dağıtım şirketi ya da tüketicilerin iletim sistemine ya da dağıtım sistemine erişmeleri ya da bağlantı yapmaları için

<sup>25</sup> Eğer bağlantı talebi karşılanmaz ve şirket tarafından gösterilen gerekçeler, Kurum tarafından haklı görülmez ise, şirket ve başvuru sahibi arasında bağlantı anlaşması imzalanır (m.6/2-b).

<sup>26</sup> Yönetmeliğin 6. maddesinin ikinci bendine göre, “dağıtım şirketlerinin yerinde denetimi, bu Yönetmeliğin ilgili hükümleri uyarınca Kuruma yapılan bildirimler ile sunulan tablo raporların ön incelemesinin ardından gerek görüldüğü hallerde veya dağıtım bölgelerinden gelen müşteri şikayetleri üzerine gerçekleştirilir”. Böylelikle yönetmelik, “yerinde denetim” adlı, bilinmedik bir denetim türüyle tanışmamıza vesile olmaktadır.

ilgili kullanıcıya özgü koşul ve hükümleri kapsayan anlaşmalar”dır. Bağlantı ve sistem kullanım anlaşmaları imtiyaz rejiminin özelliklerini göstermektedir. Bağlantı anlaşması, genel hükümleri içeren birinci bölüm ile özel hükümleri ve ekleri içeren iki bölümden oluşmakta, yükümlülüklerin ihlali durumunda cezai şart öngörülmekte, genel hükümlerin, EPDK tarafından alınan karar ile değiştirilebileceği düzenlenmekte, kullanıcı lehine kamulaştırma hakkı tanınmakta ve TEİAŞ’ın tek taraflı fesih hakkı düzenlenmektedir. Benzer düzenlemeler, sistem kullanım anlaşmaları için de geçerlidir (teias.gov.tr, 2006).

### **Toptan Satış, Perakende Satış ve İthalat/İhracat Faaliyetleri**

Toptan satış faaliyetleri Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt Anonim Şirketi (TETAŞ) ve özel toptan satış şirketleri tarafından yürütülür. Faaliyetin konusu, “elektriğin tekrar satış için satışı” olup; biçimi, elektriğin toptan satışı, ithalatı, ihracatı olabileceği gibi, serbest tüketicilere satışı da olabilir. Elektrik “piyasası”ndan murat edilen de, üretim şirketlerinden satın alınan elektriğin, toptan satış şirketleri tarafından, “özel hukuk hükümlerine tabi ikili anlaşmalar” yoluyla, perakende satış lisansı sahibi dağıtım ve perakende satış şirketlerine satışlarıdır (EPDK, 2003: 2; Dünya Enerji Konseyi Türk Milli Komitesi, 2001). Sistem, TEİAŞ bünyesinde yer alan Piyasa Mali Uzlaştırma Merkezi ile tamamlanacak; böylelikle elektrik arz ve talebinin dengelenmesi, “yük atma” ve “yük alma” talimatlarını vermek suretiyle bir kamu tekeli olan TEİAŞ tarafından sağlanacaktır.

Elektriğin toptan satışı, halen, TETAŞ tarafından yürütülen, “enerji alım ve satış anlaşmaları” ile gerçekleştirilmektedir. Bu anlaşmalar, “*TETAŞ’ın mevcut sözleşmeler kapsamında TEAŞ’tan ve TEDAŞ’tan devralacağı ve Geçici 4. madde ve Geçici 8. madde kapsamında gerçekleştirilebilecek projeler çerçevesinde imzalayabileceği anlaşmalarla; bu kanunun 2. maddesinin (d) fıkrasının (1) numaralı bendi kapsamında Kurulun onaylayacağı TETAŞ tarafından imzalanabilecek anlaşmaları*” kapsar. Kanuna göre, mevcut sözleşmeler, 4/12/1984 tarihli ve 3096 sayılı kanun, 8/6/1994 tarihli ve 3996 sayılı kanun, 16/7/1997 tarihli ve 4283 sayılı kanun, 21/1/2000 tarihli ve 4501 sayılı kanun hükümleri ve ilgili yönetmeliklere göre imzalanan sözleşmeleri, imtiyaz sözleşmelerini ve uygulama sözleşmelerini ifade eder.<sup>27</sup> Geçici 4 ve 8. maddeler kapsamında

<sup>27</sup> Danıştay’a göre, “3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımını ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun’un 3 üncü maddesinde elektrikle ilgili hizmet vermek üzere kurulmuş olan sermaye şirketlerine; Devlet Planlama Teşkilatının görüşünü havi Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının teklifi üzerine, Bakanlar Kurulu’nun önceden yönetmelikle belli edilmiş görev bölgelerinde, elektrik üretim, iletim ve dağıtım tesisleri kurulması ve işletilmesi ile ticaretinin yaptırılmasına karar verebileceği, anılan Bakanlığın, Bakanlar Kurulu kararı ile belirlenen çerçevede ilgili görevli şirketle sözleşme akdedeceği, 5 inci maddenin birinci



imzalayabileceği anlaşmalar ise işletme hakkı devir sözleşmeleri ve 3996 sayılı kanun hükümlerine göre hazine garantileri verilmiş sözleşmelerdir. Kanununun 2. maddesinin (d) fıkrasının (1) numaralı bendine göre ise TETAŞ,

*“mevcut sözleşmeler kapsamında imzalanmış olan enerji alış ve satış anlaşmalarını TEAŞ ve TEDAŞ’tan devralır. Geçici 4 ve 8. maddeler kapsamında enerji alış ve satış anlaşmaları imzalayabilir, devraldığı ve/veya imzaladığı anlaşmaları yürütür ve sona erdirir. Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt Anonim Şirketinin mevcut sözleşmelerden 31 Ekim 2001 tarihine kadar devri gerçekleşen işletme hakkı devir sözleşmeleri çerçevesinde dağıtım şirketlerine ve TEDAŞ’a karşı üstlendiği taahhütler ile sınırlı kalmak üzere, daha ekonomik bir tedarik kaynağı bulunamadığı takdirde öncelikle Elektrik Üretim Anonim Şirketinden alınmak ve bu halde dahi açık kalması halinde bir yılı aşmamak ve Kurul tarafından onaylanmak kaydıyla enerji alım anlaşmaları imzalayabilir”.*

Söz konusu sözleşmeler, TEAŞ ile özel sektör üretim şirketleri arasında yap-ışlet-devret, yap-ışlet ve işletme hakkı devri sözleşmeleri uyarınca uzun süreli alım

---

fıkrasında, görev bölgesinde kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılmış veya yapılacak üretim, iletim ve dağıtım tesislerinin işletme haklarının görevli şirketlere verilmesine Bakanlar Kurulu tarafından karar verilebileceği, 9 uncu maddesinin üçüncü fıkrasında da görevli şirketler ile üretilen elektriğin satılacağı kurum ve şirketler arasında bu satışların miktar ve şartlarını tanzim eden ve bir yıldan fazla süreli olabilen sözleşmeler yapılması ve bu sözleşmelere tarifeler ile ilgili özel hükümler konulmasının Bakanlar Kurulu kararı ile mümkün olacağı hükmüne bağlanmıştır. Diğer yandan, 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapılması Hakkında Kanununun 4501 sayılı kanunla değişik geçici 1 inci maddesinin birinci fıkrasında, bu kanunun yürürlüğe girmesinden önce yap-ışlet-devret modeline göre başlatılmış projeler ve işlerin tabi oldukları usul ve esaslara göre sonuçlandırılacağı, ikinci fıkrasında da, ancak, birinci fıkrada belirtilen proje ve işler ile 4.12.1984 tarihli ve 3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtım ve Ticareti İle Görevlendirilmesi Hakkında Kanun ve 28.5.1988 tarihli ve 3465 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrollü Karayolu Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi İle Görevlendirilmesi Hakkında Kanuna tabi proje ve işlere de bu kanunun 5 inci maddesi hükmünün uygulanmasına, görevli veya sermaye şirketinin kanunun yayım tarihinden itibaren bir ay içinde başvurusu ve ilgili idarenin müracaatı üzerine Bakanlar Kurulunca karar verilebileceği, bu durumda idare ile görevli ve sermaye şirketi arasında yapılmış olan sözleşmenin, uluslar arası finansman temini kriterleri ve idarenin yürürlükteki benzer uygulama sözleşmeleri de dikkate alınarak, özel hukuk hükümlerine göre Bakanlar Kurulu kararının yayımından itibaren üç ay içinde yeniden düzenleneceği, bu sürenin, tarafların mutabakatı ile en çok üç ay daha uzatılabileceği hükmüne yer verilmiştir.

Görüldüğü üzere, sözü edilen kanunların hükümlerine göre akdedilen sözleşmelerin hukuki dayanaklarını Bakanlar Kurulu kararları oluşturmaktadır. Yargı kararlarının hukuki sonuçları ve uygulanmasıyla ilgili olarak yukarıda belirtilen açıklamalara göre 3096 ve 3996 sayılı kanunlara dayanılarak alınan Bakanlar Kurulu kararlarının Danıştayca yürütülmesinin durdurulması veya iptal edilmesi nedeniyle Bakanlar Kurulu kararlarının uygulanması niteliğinde olan sözleşmelerin dayanağı kalmadığından idarece uygulanma olanağı bulunmayan söz konusu sözleşmelerin mevcut sözleşme olarak değerlendirilmesi mümkün değildir” (K.2003/25).

garantileri içeren ve dağıtım aşamasına ilişkin olarak TEDAŞ ve özel sektör şirketleri arasında imzalanan işletme hakkı devir sözleşmeleridir.<sup>28</sup> Halihazırda diğer bir kamu kurumu olan Elektrik Üretim Anonim Şirketi ise ürettiği elektriği TETAŞ'a satmakla yükümlüdür (EPK, Geçici m. 6). TETAŞ'ın uygulayacağı toptan satış tarifesine gelince, Kurum tarafından düzenlenecek olup, eşit taraflar arasında ayırım gözetilmeksizin uygulanma yükümlülüğü söz konusudur (Elektrik Piyasası Tarifeler Yönetmeliği, RG: 11.8.2002/24843, m.5).

Perakende satış, elektriğin serbest ve serbest olmayan tüketicilere satışıdır. Perakende satış ya da perakende satış lisansı almış dağıtım şirketleri tarafından yürütülebilir. Faaliyet konusu, lisansla yer verilmek kaydıyla, enerji ithalatını kapsayabileceği gibi, perakende satış hizmetlerini de (sayaç okuma, faturalama vb.) içerebilir. Perakende satış lisansı almış dağıtım şirketleri de başka bir dağıtım şirketinin bölgesinde bulunan serbest tüketicilere, lisanslarında düzenlenmiş olmak koşuluyla, elektrik enerjisi satışı yapabilirler. Ayrıca, serbest olmayan tüketicilere sunulacak tarifeler, Kuruma perakende satış şirketleri tarafından teklif edilir (Lisans Yönetmeliği, m.32/d-e).

### **Elektrik Kamu Hizmetinde Serbestleştirme, Ticarileştirme ve Özelleştirme**

4628 sayılı kanunun "genel gerekçe"sine göre, "yatırımlardaki kamu payı daraltılırken özel sektör payının daha çok artırılması ve bunun yanında kamunun denetim ve yönlendirme faaliyetlerindeki etkinliğinin ise çoğaltılmasına dair hukuki ve idari düzenlemelerin yapılması büyük önem arz etmektedir" (tbmm.gov.tr, 2006). Bu amaçla tanımlanan iki temel araç söz konusudur: İlki, alanın özel kişilere açılarak elektrik alım satımının, bu özel kişiler arasında Kurul onayına tabi olmayan ve ticari nitelikteki "ikili anlaşmalar" yoluyla işler hale getirilmesi; ikincisi ise, üretim ve dağıtım tesislerinin özelleştirilmesidir.

İkili anlaşmalar, "gerçek veya tüzel kişiler ile lisans sahibi tüzel kişiler arasında ya da lisans sahibi tüzel kişilerin kendi aralarında özel hukuk hükümlerine tabi olarak, elektrik enerjisi ve/veya kapasitesinin alınıp satılmasına dair yapılan, Kurul onayına tabi olmayan ve ticari anlaşmalar" olarak tanımlanmaktadır. Öncelikle, gerçek ya da tüzel kişiler ile lisans sahibi tüzel

<sup>28</sup> Kanunun işletme hakkı devir sözleşmelerinden 31 Ekim 2001 tarihine kadar devri gerçekleşmeyenleri hükümsüz kılan ve 2002 sonu itibarıyla işletmeye geçmeyen projelerin hazine garantilerinin geçersiz olacağını düzenleyen geçici 4 ve 8. madde hükümleri, Anayasa Mahkemesi tarafından mevcut sözleşmelerin yasa ile sona erdirilerek sözleşme özgürlüğüne müdahale edilmesinin Anayasanın 2. ve 48. maddelerine aykırı olduğu gerekçesiyle iptal edilmiştir (K.2002/29).

kişiler arasında yapılacak ikili anlaşmanın somut biçimi, serbest tüketici (Kurul tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimde bulunması veya iletim sistemine doğrudan bağlı olması nedeniyle tedarikçisini seçme serbestisine sahip gerçek veya tüzel kişi) ile tedarikçi (üretim şirketleri, otoprodüktör, otoprodüktör grupları, toptan satış şirketleri, perakende satış şirketleri, perakende satış lisansı sahibi dağıtım şirketleri) arasında yapılan elektrik alım satım anlaşmalarıdır. Başka bir ifadeyle, serbest olmayan tüketici (yurttaş), elektriğini, perakende satış şirketinden ya da bu lisansa sahip dağıtım şirketinden, düzenlemeye tabi perakende satış tarifesi üzerinden alırken; “girişimci”, ikili anlaşma yoluyla ve seçme serbestisine sahip olduğu diğer bir “girişimci”den alacaktır. İkili anlaşmaların ikinci türü, lisans sahibi tüzel kişiler arasında yapılması hedeflenen türüdür. Elektrik alanını ticarileştirme eğiliminin çok daha görünür olduğu bu ikinci ilişki biçiminde amaçlanan, üretim şirketleri, otoprodüktörler ve otoprodüktör şirketleri ve toptan satış şirketleri (yani elektriğin arzı) ile dağıtım şirketleri, perakende satış şirketleri, perakende satış lisansı sahibi dağıtım şirketleri ve toptan satış şirketleri (elektriğin talebi) arasında elektriğin el değiştirdiği ve mülkiyet rejimine tabi bir ilişki biçimidir.

4628 sayılı kanununun 14. maddesine göre, elektrik üretim ve dağıtım tesislerinin özelleştirilmesine yönelik görüş ve öneriler, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından Özelleştirme İdaresine bildirilir ve özelleştirme işlemleri, 4046 sayılı kanuna göre yürütülür. 2004 yılında TEDAŞ, Özelleştirme Yüksek Kurulu kararı ile özelleştirme kapsam ve programına alınmış ve toplam yirmi dağıtım bölgesinde TEDAŞ'a ait dağıtım şirketleri kurulmuştur.<sup>29</sup> 2006 yılında 14. maddeye yapılan Ek'le de, TEDAŞ'a ait işletme ve varlıklar üzerinde, mülkiyeti saklı kalmak kaydı ile TEDAŞ ile dağıtım şirketleri arasında işletme hakkı devir sözleşmesi düzenlenebileceği hükmü getirilmiştir. Nitekim, aynı yılın sonunda, üç bölge için ihaleye çıkılarak, dağıtımın özelleştirilmesi süreci fiilen başlatılmıştır (www.oib.gov.tr, 2006): İlk olarak, her bir bölgenin işletme hakkının, yine o bölgede dağıtım faaliyetini yürütecek özel kişiye bırakılması, kamu tekelinin yerini, özel tekele bırakması anlamına gelir. İkinci olarak, işletme hakkı devredilen dağıtım tesisleri ve özel kişi tarafından yapılacak yeni yatırımların mülkiyeti, kamu dağıtım şirketine aittir. Halen mevcut olan tesislerin kamuya ait olduğu ve eğer yapılırsa, yeni yatırımların maliyetlerinin, tarifeler yolu ile geri kazanılacağı öngörüldüğü düşünülürse -ki, sözleşme süresinin bitmesi veya sözleşmenin feshi durumunda, tarifeler üzerinden henüz kazanılmayan yatırımlar, yatırımcının kusuru haricinde, TEDAŞ tarafından ödenecektir- özel tekelin ne anlama gelebileceği netleşebilir. Ayrıca dağıtım şirketleri,

<sup>29</sup> Bkz., 02.04.2004 tarih ve 2004/22 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu kararı. TEDAŞ'ın sahibi olduğu dağıtım bölgelerinin haricinde, yalnız bir bölgede (Kayseri), özel bir şirket tarafından (Kayseri ve Civarı Elektrik T.A.Ş) dağıtım faaliyeti (İşletme Hakkı Devir sözleşmesi uyarınca) yürütülmektedir.

ez azından geçiş döneminin sonuna kadar (2010), zelleştirme öncesinde imzalanmış enerji satış anlaşmalarını ellerinde bulunduracaklarından, arz sıkıntısı yaşamayacaklarının güvencesine sahiptir. Aynı güvence, kuşkusuz elektriği satış faaliyeti için de geçerlidir. nk, faaliyet yürüttükleri alan kamu hizmeti alanıdır. Bu nedenle, şirketlerin talebi üzerine, kamulaştırma kararı alınabilir; yürüttükleri faaliyet için gerekli olan ve kamu kurum veya kuruluşlarına ait olan taşınmazlar, Kurum tarafından Kamulaştırma Kanununun 30. maddesine göre temin edilebilir. Keza, dağıtım bölgeleri arası varolan fiyat farklılıklarının önlenmesi için düşünülen “fiyat eşitleme mekanizması”nı uygulamak da Kurul’un görevidir. 2010 yılına kadar uygulanması öngörülen bu sisteme göre, TEDAş tarafından yapılan tarife tekliflerinde ulusal tarife uygulaması geçerli olacak, abone grupları arasında çapraz sübvansiyon uygulanacaktır (EPK, Geçici m. 9).

### **Sonuç: Elektrik “Piyasası” Halen Kamu Hizmeti Alanındadır.**

1980’li yıllara kadar, sanayiye ucuz girdi sağlanması niteliğinin ağır bastığı hizmetin, liberalizasyon ve zelleştirme politikaları doğrultusunda geçirdiği dönüşüm, 4628 sayılı kanunun temel niteliğidir. Ancak, çalışmadan çıkarılabilecek asıl sonuç, özel şirketlerin güvenceli olarak kar edebilecekleri bir şekilde yeniden yapılandırılmak istenen elektrik hizmetinin, kamu hizmeti niteliğinin devam ettiğidir. Tersinden söylersek, elektrik hizmeti üretimi, piyasa alanında görülmemektedir; nk, hukuki düzenlemeler çerçevesinde gösterilmeye çalışıldığı üzere, piyasa alanının kurucu nitelikleri olarak eşitlik, mülkiyet ve girişim özgürlüğü, elektrik alanında söz konusu değildir. Elektrik kamu hizmeti alanının parçalanarak ve KİT’lerden arındırılarak, KİT’ler etrafında birikmiş bölüşüm ilişkilerinin, sermaye lehine ve özel sermayenin faaliyet gösterebileceği bir şekilde düzenlenmek istendiği tespitinin yapılması önemlidir; fakat, özellikle uygulama sürecinde yaşanacak hukuki sorunların, piyasa mantığı ile değil, kamu hizmeti ilkeleri çerçevesinde yorumlanması açısından yeterli değildir. Başka bir ifadeyle, hukuki tartışma ve müdahale olanağı açısından öncelikli koşul, elektrik hizmeti üretiminin, kamu hizmeti niteliğinde olduğunun tespitidir.

### **Kaynakça**

- Akcollu, Yeşim (2003), *Elektrik Sektöründe Rekabet ve Regülasyon*, Ankara: Rekabet Kurumu.
- Arın, Tülay (1994), “Altyapı Hizmetlerinde Teknolojik Değişme, zel Sermaye ve Metalaşma Biçimleri”, *Toplum ve Ekonomi*, 6, 5-67.
- Azrak, lk (1980), “Devletçe İşletilecek Madenler Hakkında Kanun”a İlişkin Anayasa Mahkemesi Kararı zerine Dşnceleler”, *Yargı*, 47, 10-14.
- Boratav, Korkut (2004), *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2002* (8. Baskı), Ankara: İmge Kitabevi.

- Dünya Enerji Konseyi Türk Milli Komitesi (2001), *Elektrik Piyasası Yasası Forumu*, Ankara.
- Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (2003), *Enerji Piyasası Uygulama Elkitabı*, Ankara: EPDK.
- Gözübüyük, Şeref, Tan Turgut (2004), *İdare Hukuku Genel Esaslar, C.1 (3. Baskı)*, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Günday, Metin (2004), *İdare Hukuku (8. Baskı)*, Ankara: İmaj Yayıncılık.
- Karahanoğulları, Onur (2002), *Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)*, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Marx, Karl (1979), *Grundrisse (1. Baskı)*, Çev. Sevan Nişanyan, İstanbul: Birikim Yayınları.
- Marx, Karl (1978), *Kapital C.1 (2. Baskı)*, Çev. Alaattin Bilgi, Ankara: Sol Yayınları.
- O'Connor, James (1973), *The Fiscal Crises of The State*, New York: St. Martin's Press.
- Savran, Sungur (2004), "20. Yüzyılın Politik Mirası", N. Balkan-S. Savran (der.), *Sürekli Kriz Politikaları 2000'li Yıllarda Türkiye 1*, İstanbul: Metis, 13-43.
- Tan, Turgut (1967), "Osmanlı İmparatorluğunda Yabancılar Verilmiş Kamu Hizmeti İmtiyazları", *SBF Dergisi*, 22 (2), 285-326.
- Tezel, Yahya S. (1994), *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (3. Baskı)*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- TMMOB Elektrik Mühendisleri Odası (1981), *Türkiye'de Elektrik Enerjisi Politikaları ve Sanayileşme*, Ankara: Filiz Matbaası.
- Ulusoy, Ali (2004), *Kamu Hizmeti İncelemeleri*, İstanbul: Ülke Kitapları.
- Internet Adresleri
- [http://www.oib.gov.tr/tedas/bilgi\\_dokumani\\_turkce.pdf](http://www.oib.gov.tr/tedas/bilgi_dokumani_turkce.pdf), 17.12.2006.
- <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem21/yil01/ss597m.htm>, 19.12.2006.
- <http://www.teias.gov.tr/baglanti1.doc>, 19.12.2006.
- <http://www.teias.gov.tr/sistemkullanim1.doc>, 19.12.2006.

## Yargı Kararları

- Anayasa Mahkemesi, E. 1990/4, K. 1990/6, k.t.12.4.1990, RG: 18.6.1990/20551.
- Anayasa Mahkemesi, E. 1994/70, K. 1994/65-2, k.t.22.12.1994, RG: 24.12.1994/22151.
- Anayasa Mahkemesi, E. 1994/43, K. 1994/42-2, k.t.9.12.1994, RG: 24.01.1995/22181.
- Anayasa Mahkemesi, E. 1994/71, K. 1995/23, k.t.28.6.1995, RG: 20.03.1996/22586.
- Anayasa Mahkemesi, E. 2001/389, K. 2002/29, k.t.13.2.2002, RG: 18.04.2002/24730.
- Anayasa Mahkemesi, E. 2000/17, K. 2000/46, k.t.26.3.2003, RG: 26.03.2003/25060.
- Danıştay 1. Hukuk Dairesi, E. 2003/14-K, K. 2003/25, k.t.13.3.2003, *Danıştay Kararlar Dergisi*, Y.1, S.1.