

Müge ÖZERCAN
İÇİNDEKİLER

Sayfa No

SUNUŞ.....
KISALTMALAR.....
GİRİŞ

Bölüm 1
ELEKTRİK ENDÜSTRİSİNDE
YENİDEN YAPILANDIRMA ve
DEREGÜLASYON

Bölüm 2
PERAKENDE SATIŞ REKABETİ ve
PERAKENDE SATIŞ REKABETİNİ
ETKİLEYEN UNSURLAR

2.1. PERAKENDE SATIŞ ve PERAKENDE SATIŞ REKABETİ.....
2.2. PERAKENDE SATIŞ REKABETİNİ
ETKİLEYEN UNSURLAR.....
2.2.1. Spot Piyasa ve Şeffaf Bir Spot Piyasa Fiyatı.....
2.2.2. Dengeleme ve Uzlaştırma Mekanizması.....
2.2.3. Ölçüm Mekanizmalarının Geliştirilmesi.....
2.2.3.1. Gelişmiş Ölçüm-İletişim-Kontrol Alt Yapısı
2.2.3.2. Yük Profili.....
2.2.4. Üretim ve Perakende Satış Entegrasyonu
2.2.5. Dağıtım ve Perakende Satış Entegrasyonu.....
2.2.6. Yatay Entegrasyon
2.2.7. Yerleşik Perakende Satış Şirketinin Pazar Gücü
2.2.8. Dağıtım Şirketinin Alternatif Hizmet Sağlama Yükümlülüğü

Bölüm 3
NİÇİN REKABET?
PERAKENDE SATIŞ REKABETİNİN
GETİRDİĞİ FAYDALAR

3.1. TALEP TEPKİSİNİN SAĞLANMASI
3.1.1. Toptan Satış Piyasasındaki Yüksek Fiyat Artışlarının ve
Dalgalanmalarının Engellenmesi
3.1.2. Toplam Elektrik Maliyetlerinin Düşürülmesi.....

Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi

3.1.3. Kapasite Yatırımlarında Etkinliğin ve Elektrik Hizmetinde Güvenilirliğin Sağlanması	
3.2. ETKİNLİKTE ARTIŞ SAĞLANMASI	
3.2.1. Perakende Satış Seviyesinde Etkinliğin Artırılması	
3.2.2. Toptan Satış Seviyesinde Etkinliğin Artırılması	
3.2.3. Dağıtım ve İletim Seviyelerinde Etkinliğin Artırılması	
3.2.4. Üretim, Tüketim ve Yatırım Kararlarının Etkinliğinin Artırılması	
3.3. PAZAR GÜCÜNÜN ENGELLENMESİ	
3.4. PİYASAYA GİRİŞLERİN KOLAYLAŞTIRILMASI ve TEŞVİK EDİLMESİ	
3.5. KATMA DEĞER YARATAN HİZMETLERİN GELİŞTİRİLMESİ	

Bölüm 4
NEREYE KADAR REKABET?
PERAKENDE SATIŞ REKABETİNİN
GETİRDİĞİ MALİYETLER

Bölüm 5
ÜLKE ÖRNEKLERİ İŞİĞİNDA
PERAKENDE SATIŞ REKABETİ

Bölüm 6
TÜRKİYE'DE ELEKTRİK ENDÜSTRİSİ ve
PERAKENDE SATIŞ REKABETİ

6.1. TÜRKİYE'DE ELEKTRİK ENDÜSTRİSİNİN YAPISI ve GELİŞİMİ	
6.1.1. 4628 Sayılı Kanun Öncesi Türkiye Elektrik Endüstrisinin Yapısı	
6.1.2. 4628 Sayılı Kanun ve Endüstride Mevcut Durum	
6.2. 4628 SAYILI KANUN ÇERÇEVESİNDE PERAKENDE SATIŞ REKABETİ	
6.2.1. Dengeleme ve Uzlaştırma Mekanizması ile Spot Piyasa ve Spot Piyasa Fiyatı	
6.2.2. Ölçüm-Kontrol-İletişim Alt Yapısı	
6.2.3. Serbest Tüketici Limiti ve Talep Birleştirme	
6.2.4. Alternatif Hizmet Seçeneği ve Son Kaynak Yükümlülüğü	
6.2.5. Geçiş Dönemi Sözleşmeleri	
6.2.6. Dikey Entegrasyon	

Müge ÖZERCAN

6.2.6.1. Dağıtım-Perakende Satış Entegrasyonu.....	
6.2.6.2. Dağıtım-Üretim Entegrasyonu.....	
6.3. TÜRKİYE ELEKTRİK ENDÜSTRİSİNDE PERAKENDE SATIŞ REKABETİNİN TESİSİNE İLİŞKİN ZORLUKLAR.....	
6.3.1. Yükümlenilen Maliyetler, Üretim Varlıklarının Özelleştirilmesi ve Üretim Piyasasında Rekabetin Gelişimine İlişkin Zorluklar	
6.3.2. Dağıtım Bölgelerinin Özelleştirilmesi.....	
6.3.3. Dağıtım Seviyesindeki Gelir Açıkları	
6.3.4. Elektrik Fiyatları, Bölgesel Tarifeler ve Tüketicilerin Desteklenmesi.....	
6.3.5. Toptan Satış Piyasasındaki Yoğunlaşma ve TETAŞ'ın Hakim Durumu.....	
SONUÇ	
ABSTRACT	
KAYNAKÇA	

SUNUŞ

Üretimde verimlilik ve teknik gelişmeyi teşvik ederek piyasalarda etkinliği arttıran rekabet süreci, ekonomik gelişmenin en önemli unsurlarından biridir. Rekabet Hukuku ise sağlıklı bir rekabet ortamının oluşumunu temin ederek toplumsal refah artışına katkıda bulunmaktadır. 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun ile kendisine rekabet ortamının sağlanması ve korunması görevi verilen Rekabet Kurumu, kuruluşundan bu yana üstlendiği önemli sorumluluğun bilinciyle görevlerini yerine getirmektedir.

Rekabet sürecini sağlama ve koruma amacıyla yürütülen incelemelerin yanı sıra, Rekabet Kurumu'nun üzerinde önemle durduğu bir diğer görevi, Rekabet Hukuku'nun tanıtılması ve toplumda rekabet bilincinin artırılmasıdır. Kurum, Rekabet Savunuculuğu görevini yerine getirirken staj, eğitim, panel, konferans gibi çeşitli araçlarla Rekabet Hukuku ve uygulamaları konusunda iş dünyası, akademik çevreler ve konuyla ilgili diğer kimseleri bilgilendirmeyi amaçlamakta ayrıca rekabetin faydaları konusunda toplumu bilinçlendirmeyi hedeflemektedir.

Rekabet Kurumu meslek personelinin uzman yardımcılığından uzmanlığa geçiş aşamasında hazırlamış oldukları tezlerin yayımlanması da Kurumun Rekabet Savunuculuğu görevinin bir parçasını oluşturmaktadır. Rekabet Hukuku'nun devamlı gelişen bir hukuk dalı olması sebebiyle meslek personeli, gerek yetkinliklerini arttırmak gerekse güncel gelişmeleri takip edebilmek amacıyla sürekli bir eğitim süreci içerisinde bulunmaktadır. Bu bağlamda uzmanlık tezleri, rekabet uzman yardımcılarının uygulama birikimleri ile yoğun mesleki eğitim ve araştırmalarını yansıtmaları bakımından hem Rekabet Kurumu'na hem de diğer ilgililere ışık tutacak önemli birer kaynaktır. Kurumun ilk yıllarında hazırlanan tezler, Rekabet Hukuku'nun temel kavramları üzerine yoğunlaşırken ilerleyen dönemlerdeki uzmanlık tezlerinde, daha ayrıntılı ve tartışmalı alanlar ile çeşitli sektörlerdeki rekabet süreçleri ele alınarak ilgililere yeni bakış açıları ve tartışma alanları sunulmuştur. Bu çerçevede, meslek personeli tezlerinin, güncel konulara ışık tutarak Türk Rekabet Hukuku literatürüne önemli katkıda bulunacağına inanıyoruz.

Üç yıllık uygulama deneyiminin ardından titiz bir akademik araştırma süreci sonucunda hazırlanan Rekabet Uzmanlığı'na yükselme tezleri, meslek personelimizin geniş bilgi birikimi ve yoğun emeğinin ürünüdür. Bu çalışmaları, Rekabet Hukuku alanındaki yerli eserlerin halen yeterli düzeyde olmamasından kaynaklanan boşluğu dolduracaklarını ve tüm ilgililere faydalı olacaklarını ümit ederek kamuoyuna sunuyoruz.

Mustafa PARLAK

Rekabet Kurumu Başkanı

Müge ÖZERCAN

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AR-GE	: Araştırma ve Geliştirme
AT	: Avrupa Topluluđu
ATAD	: Avrupa Toplulukları Adalet Divanı
BK	: Borçlar Kanunu
Bkz.	: Bakınız
dn.	: dipnot
DOJ	: Department of Justice
ECR	: European Courts Reports
ECRL	: European Competition Law Review
EndKHK	: Endüstriyel Tasarımların Korunması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
FTC	: Federal Trade Commission
m.	: madde
MarkaKHK	: Markaların Korunması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
No.	: Numara
OECD	: Organization for Economic Cooperation and Development
OJ	: Official Journal
parag.	: paragraf
PatentKHK	: Patentın Korunması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
RA	: Roma Antlaşması
RG	: Resmi Gazete
RKHK	: Rekabetin Korunması Hakkında Kanun
TTK	: Türk Ticaret Kanunu
s.	: sayfa
vb.	: ve benzeri
vd.	: ve devamı
Vol.	: Volume

GİRİŞ

Dünyada 1990'lerden itibaren ortaya çıkan yeniden yapılandırma ve deregülasyon çabaları, elektrik endüstrisinde büyük bir dönüşüm sürecini başlatmıştır. Geleneksel olarak tekeli ve dikey bütünleşik bir yapıya sahip olan endüstri, yeniden yapılandırma ve deregülasyon çabaları neticesinde, rekabetçi ve dikey olarak ayrıştırılmış bir yapıya geçiş yapmaktadır. Teknolojide meydana gelen gelişmeler ile mevcut yapıların bu gelişmelere uyum sağlamak ve rekabetçi bir küresel ekonomide hayati öneme sahip olan elektrik ürününe ilişkin maliyetleri düşürmek konusunda yetersiz kalması reform sürecine yol açan ana unsurları oluşturmaktadır. Reformlar, temel olarak, elektrik endüstrisinde etkinliğin artırılarak, maliyetlerin ve fiyatların düşürülmesini ve yeni ürün ve hizmetlerin geliştirilmesini amaçlamakta ve söz konusu amaçların elde edilmesi için rekabetçi elektrik piyasalarına güvenmektedir.

Reform çabaları öncelikle elektriğin üretimi seviyesinde rekabetin tesisine yönelmiştir. Bununla birlikte birçok ülkede reform süreci, büyük tüketicilerden başlayarak, giderek artan sayıda tüketiciye tedarikçisini seçme serbestisi tanıyan bir gelişim izlemektedir. Böylece perakende satış rekabeti elektrik endüstrisi reformunun temel unsurlarından biri haline gelmektedir.

Perakende satış rekabeti, son kullanıcılara, başka bir deyişle, tüketicilere yapılan satışların rekabete açılmasını ifade etmektedir. Bu da dağıtım şirketlerinin tüketicilere yapılan satışlar üzerindeki tekel hakkına son verilerek, yeni tedarikçilerin piyasaya girmesine ve tüketicilerin diledikleri tedarikçiden elektrik satın almasına olanak sağlanması anlamına gelmektedir.

Rekabetçi elektrik piyasalarının çoğunda belli bir dereceye kadar perakende satış rekabeti benimsenmiştir. Örneğin Avrupa Birliği ülkelerinin birçoğu halihazırda endüstriyel tüketiciler ile orta ölçekli tüketicilere tedarikçisini seçme serbestisi sağlamış durumdadır. İngiltere, Norveç, İsveç, Yeni Zelanda ve Almanya gibi kimi ülkeler ise, bu imkanı hanehalkı dahil tüm tüketicilere sağlamaktadır. Avrupa Birliği'nin 2003/54/EC sayılı Direktifi ise

Müge ÖZERCAN

üye ülkeler tarafından 1 Temmuz 2007 itibarıyla tüm tüketicilere tedarikçisini seçme imkanının sağlanmış olmasını öngörmektedir.

Elektrik endüstrisi reformunun, perakende satış rekabetine giderek daha çok yer vermesi, hararetli tartışmaları da beraberinde getirmektedir. Kimileri rekabetçi elektrik piyasalarından beklenen faydaların elde edilmesinin, piyasaların tamamen rekabete açılmasına bağlı olduğunu savunurken; diğerleri, tüm tüketicilere tedarikçisini seçme serbestisinin sağlanmasına ilişkin maliyetlerin, rekabetten elde edilecek faydaları aşacağını iddia etmektedir.

Ülkemizdeki elektrik endüstrisi reformunun yasal çerçevesini oluşturan 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ve reformun planlanmakta olan gelişim sürecini ortaya koyan Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesi zaman içerisinde tüm tüketicilerin tedarikçisini seçme imkanına kavuştuğu bir piyasa yapısı öngörmektedir. Bu bağlamda, perakende satış rekabetinin elektrik endüstrisi reformundaki yeri ve öneminin ortaya konulması, perakende satış rekabetinin tesisine ilişkin koşulların ve zorlukların incelenmesi, akademik tartışmalar ve ülke örnekleri ışığında “nereye kadar rekabet?” sorusunun irdelenmesi ve bu değerlendirmeler doğrultusunda Türkiye elektrik endüstrisinde perakende satış rekabetinin tesisi sürecinde karşılaşılabilecek sorunların tespit edilerek, bu sorunlara ilişkin bazı çözüm önerilerinin getirilmesi bu çalışmanın amacını oluşturmaktadır.

Bu amaç doğrultusunda, birinci bölümde elektrik endüstrisinde yeniden yapılandırma ve deregülasyon çabalarının ortaya çıkış sebeplerine ve hedeflerine değinilmekte, elektrik endüstrisi reformunun gelişimi ve bu süreçte ortaya çıkan endüstri yapıları ortaya konulmaktadır.

İkinci bölümde öncelikle perakende satış kavramı incelenmekte ve perakende satış rekabetinin tesisinin, tüketicilere tedarikçisini seçme serbestisinin sağlanmasından ibaret olmayıp; spot piyasa, dengeleme ve uzlaştırma mekanizması ve gelişmiş ölçüm-iletişim-kontrol alt yapısı gibi birtakım teknik alt yapıların oluşturulmasını, endüstrinin ayrıştırılmasına ilişkin kararların alınmasını ve piyasanın aktörleri arasındaki ilişkilerin yeniden düzenlenmesini gerektiren zorlu bir süreç olduğu ortaya konulmaktadır.

Üçüncü bölümde perakende satış rekabetinden elde edilmesi beklenen faydalara yer verilerek, tesisinde karşılaşılan zorluklara rağmen perakende satış rekabetine ilişkin çabaların nedenleri açıklanmaya çalışılmaktadır.

Dördüncü bölümde tüm tüketicilere tedarikçisini seçme serbestisinin sağlanması lehine ve aleyhine akademik tartışmalara ve perakende rekabetinin getirdiği maliyetlere değinilmekte; beşinci bölümde ülke tecrübelerine ilişkin örnekler ışığında söz konusu tartışmalar değerlendirilmektedir.

Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi

Son bölümde ise Türkiye elektrik piyasasının tarihsel gelişimi ve mevcut yapısı ortaya konulmakta, 4628 sayılı Kanun uyarınca öngörülmekte olan piyasa yapısının perakende satış piyasasındaki rekabetin gelişimine ne ölçüde elverişli olduğu incelenmekte ve bu konuya ilişkin ülkemizdeki bazı sorunlara ve çözüm önerilerine yer verilmektedir.

BÖLÜM 1

ELEKTRİK ENDÜSTRİSİNDE YENİDEN YAPILANDIRMA ve DEREGÜLASYON

Yeniden yapılandırma ve deregülasyon¹, elektrik şirketlerinin yapısı ve organizasyonunda bir dönüşümü ifade etmektedir. Dünyada 1990'lerden itibaren ortaya çıkan yeniden yapılandırma ve deregülasyon çabaları neticesinde, elektrik endüstrisi, tekelci² bir yapıdan rekabetçi bir yapıya geçiş yapmaktadır.

Yeniden yapılandırma ve deregülasyon çerçevesinde, dikey bütünlük elektrik şirketleri yasal veya işlevsel olarak ayrıştırılarak elektriğin üretimi ve satışı faaliyetleri rekabete açılmakta ve üretim şirketlerinin elektrik satışında birbirleri ile rekabet etmelerine olanak sağlayan toptan satış piyasaları oluşturulmaktadır. Perakende satış piyasaları da, kimi ülkelerde (Norveç gibi) bir anda tüm tüketicilere, kimilerinde ise (İngiltere ve Galler, Avustralya, Arjantin gibi) büyük tüketicilerden başlamak üzere zaman içerisinde kademeli olarak tüm tüketicilere tedarikçisini seçme serbestisinin sağlanması suretiyle rekabete açılmaktadır. Elektrik endüstrisinin yeniden yapılandırılması sürecinde de, iletim ve dağıtım faaliyetleri³ doğal tekel niteliğini korumakta olup; söz konusu faaliyetler regülasyona tabidir (Rothwell ve Gómez 2003, 1-2).

Dünya çapında elektrik endüstrisinin yeniden yapılandırılması çabaları;

¹ Hunt'a göre (2002, 7) yeniden yapılandırma, mevcut şirketlerin yapısının değiştirilmesi, başka bir deyişle, şirketlerin bazı faaliyetlerinin ayrıştırılarak, diğerlerinin birleştirilmesi veya yeni şirketlerin oluşturulması; deregülasyon ise, fiyatlar ve rakip sağlayıcıların piyasa girişleri üzerindeki kontrollerin kaldırılmasını ifade etmektedir.

² Elektrik arzı geleneksel olarak, kendi hizmet bölgesinde üretim, iletim, dağıtım ve satış faaliyetlerinin tamamında tekel konumunda olan dikey bütünlük elektrik şirketleri tarafından gerçekleştirilmekteydi.

³ İletim, elektriğin yüksek gerilim hatları üzerinden dağıtım bölgelerine, başka bir deyişle, dağıtım hattına ulaştırılması faaliyetidir. Dağıtım bölgesine ulaşan yüksek gerilimli elektriğin, alçak gerilimli elektriğe dönüştürülerek, düşük gerilimli hatlar üzerinden nihai kullanıcılara ulaştırılması ise; dağıtım faaliyeti olarak adlandırılmaktadır (Borenstein ve Bushnell 2000, 46).

Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi

- 1) Kombine çevrimli doğal gaz türbinleri gibi yeni üretim teknolojilerinin, bir elektrik üretim tesisinin sahip olması gereken optimum ölçeği küçültmüş olması,
- 2) Rekabetçi bir küresel ekonominin girdi maliyetlerinin düşürülmesini gerektirmesi ve elektriğin birçok endüstrinin ana girdisini teşkil etmesi,
- 3) Geleneksel alt yapı endüstrilerinin sahibi ve yöneticisi olan devletin, ekonomik ve teknolojik değişmelere özel şirketler kadar hızlı ayak uyduramaması nedeniyle özelleştirmelerin gündeme gelmesi,
- 4) Enformasyon teknolojileri ve iletişim sistemlerinin rekabetçi elektrik piyasalarının işlemesi için gerekli olan yüksek hacimli bilgi değişimini mümkün kılması

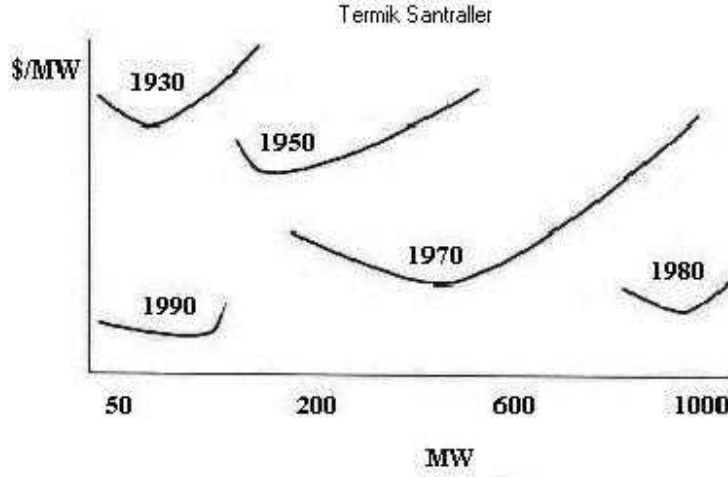
gibi gelişmelerin neticesinde ortaya çıkmıştır (Rothwell ve Gómez 2003, 3).

Teknolojik gelişme ile üretim ölçeğinde meydana gelen değişme, elektrik üretiminde ölçek ekonomilerinin geçerli olduğu fikrine son vermiştir. Söz konusu gelişme, elektrik üretiminin rekabete açılmasına olanak sağlayan temel etkenlerden birini teşkil etmektedir. Doğal gaz türbinleri, kurulmaları için gereken sürenin kısa olması (2 seneden az) ve %60 oranında teknik etkinliğe ve düşük yatırım maliyetlerine sahip olmaları nedeniyle, rekabetçi üretim piyasalarında yeni yatırımlar açısından ilk akla gelen seçenek haline gelmiştir (Hunt 2002, 19).

Aşağıdaki grafik termik santrallerde üretim ölçeğindeki bu gelişmeyi özetler niteliktedir⁴.

⁴ Paşaoğlu'nun uzmanlık tezinde (2003,40) atıf yapılan bu grafik Künneke'den (1999, 102) alınmıştır.

Müge ÖZERCAN



Son on yılda artan küresel rekabet, birçok endüstrinin ana girdisi olan elektriğin fiyatının düşürülmesi çabalarını gündeme getirmiş ve bu sebeple birçok ülkede elektrik endüstrisinin yeniden yapılandırılması ve deregülasyonuna yönelik reform çalışmaları hız kazanmıştır.

Elektrik endüstrisinin kamu mülkiyetinde olmasından kaynaklanan birtakım sorunların (örneğin Latin Amerika ülkelerinde, devletin yüksek borç stoku nedeniyle üretim yatırımı gerçekleştirememesi veya bazı Avrupa ülkelerinde kömür endüstrisinin elektrik endüstrisi tarafından sübvansede edilmesi gibi) ortaya çıkması, elektrik endüstrisinde özelleştirme ve yeniden yapılandırmayı zorunlu kılabilmektedir (Rothwell ve Gómez 2003, 3-4).

Elektrik, doğası gereği depolanamayan bir üründür. Dolayısıyla, sistem içerisinde elektrik talep ile arzının her an birbirine eşit olması gerekmektedir. Sistemin dakika dakika dengelenmesi zorunluluğu, elektrik endüstrisinin, geleneksel olarak, dikey bütünleşik bir yapıya sahip olmasının da temel sebeplerinden biridir. Bununla birlikte, enformasyon teknolojileri ve iletişim sistemlerindeki gelişmeler, elektrik sağlayıcılarının üretimlerinin, toplam elektrik üretim miktarının sürekli değişen elektrik talebine eşit olacak şekilde ayarlanmasına olanak sağlayarak, yeniden yapılandırma sürecine katkıda bulunmaktadır (Klitgaard ve Reddy 2000, 4).

Yeniden yapılandırma ve deregülasyon çalışmalarının, başka bir ifadeyle, elektrik endüstrisi reformlarının ana hedefi, mevcut düzenlemelerin sağlayamadığı ekonomik etkinliğin elde edilmesidir. Söz konusu hedefe ulaşılması için, elektrik arzına ilişkin maliyetlerin en aza indirilmesi ve elektrik

fiyatlarının maliyetlere paralel olarak gerçekleşmesinin sağlanması gerekmektedir. Diğer endüstrilerdeki reform tecrübeleri, rekabetin, maliyet ve fiyatları azaltmadaki etkisini ortaya koymaktadır. Piyasaların rekabete açılması, verimlilik artışları, maliyet ve fiyatların düşmesi, yeni ürün ve hizmetlerin ortaya çıkması ile sonuçlanmakta olup, elektrik endüstrisinin rekabete açılması ile söz konusu faydaların bu endüstride de elde edilmesi beklenmektedir. Elektrik endüstrisi reformlarından beklenen faydaları şu şekilde özetlemek mümkündür (OECD/IEA 2001, 22-24):

- *Rekabet sayesinde daha düşük fiyatların elde edilmesi:* Rekabet, üretici ve sağlayıcıların kar marjları üzerinde aşağı yönde bir baskı yaratarak, söz konusu aktörleri maliyetlerini azaltmaya teşvik etmektedir. Dolayısıyla, rekabetçi bir elektrik piyasasında fiyatlar daha düşük seviyelerde gerçekleşecektir.
- *Artan elektrik ticareti neticesinde daha düşük fiyatların elde edilmesi:* Reform, elektrik sistemleri arasındaki rekabet ve ticareti artırarak, daha iyi bir kaynak dağılımını ve elektrik arzına ilişkin maliyetlerin azalmasını sağlamaktadır.
- *Yatırım maliyetlerinden tasarruf elde edilmesi:* Reformlar, tüketicilere tedarikçilerini seçme imkanı sağlayarak, özellikle üretim seviyesinde, yatırımcıların, projelerinin maliyetlerini tüketicilere yansıtılmalarına engel olmakta ve dolayısıyla, daha doğru yatırım kararlarının alınmasını teşvik etmektedir.
- *İş gücü verimliliğinde artış elde edilmesi:* Dağıtım şirketlerinin regülasyonu neticesinde, elektriğin dağıtım seviyesinde, iş gücünün daha verimli kullanılması beklenmektedir.
- *Yeni enerji hizmetlerinin geliştirilmesi*

Rekabet, aynı zamanda, düzenleyici kurumların etkinlik sağlamaya yönelik teşvik mekanizmaları kullanma ihtiyacını ortadan kaldırmaktadır. Regülasyona tabi bir çok endüstriden elde edilen tecrübeler, etkinlik artırmaya yönelik teşvikleri sağlamak açısından regülasyonun, rekabetin birebir ikamesi olmadığını ortaya koymaktadır. Bu durum özellikle, düzenleyici kurumlar ile regülasyona tabi teşebbüsler arasındaki bilgi asimetrisinden kaynaklanmaktadır.

Elektrik endüstrisi reformları, elektriğin üretimi seviyesinden başlamıştır. Teknolojik gelişme neticesinde elektrik üretiminde ölçek ekonomilerinin önemini yitirmesi, üretimin rekabete açılması imkanını ortaya çıkarmıştır. Üretim seviyesindeki reformları, dağıtım ve perakende satış faaliyetlerine ilişkin reformlar takip etmiştir. Dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesine ilişkin tecrübeler, toplam elektrik maliyetinin yaklaşık %30-40'luk kısmını teşkil eden dağıtıma ilişkin maliyetlerin, önemli ölçüde azaltılabileceğini ortaya koymaktadır (OECD/IEA 2001, 24). Rekabetçi elektrik

Müge ÖZERCAN

piyasalarından elde edilen tecrübeler ise, tüketicilere tedarikçisini seçme imkanı sağlanması ve rakip tedarikçiler arasında ayrımcılık gözetmeyen bir yapının oluşturulması ile son kullanıcı tarifelerindeki aksaklıkların ortadan kaldırılabileceğini göstermektedir. Yakın zamanlı bir çok reform programı, dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin ayrıştırılarak⁵, tüketicilere tedarikçisini seçme imkanı sağlanmasını ve dağıtımın yeniden regüle edilmesini amaçlamaktadır. İletim faaliyeti ise, etkinlik sağlanmasından farklı bir sebeple reform programlarına konu olmaktadır. Toplam elektrik maliyetleri içindeki payı %10 civarında olan iletme ilişkin maliyetlerin azaltılması potansiyeli sınırlı olmakla birlikte, iletim seviyesinde ortaya çıkacak sorunların diğer seviyelerdeki rekabeti engelleme olasılığı yüksektir. Dolayısıyla, iletim faaliyetinin regülasyonu elektrik endüstrisi reformlarının önemli bir kısmını oluşturmaktadır (OECD/IEA 2001, 25).

Elektrik endüstrisinin yeniden yapılandırılması süreci aşamalı olarak gerçekleştirilmiş ve farklı ülkelerde farklı endüstri yapıları ortaya çıkmıştır. Ülkeler arasındaki yapısal farklılıklar temelde iki unsura dayanmaktadır: dikey ayrıştırmanın derecesi ve rekabete açma oranı (Energy Futures Australia Pty. Ltd. 2004, 1). Dünyada dikey bütünlüğe sahip şirketlerin mevcut olduğu ve rekabete kapalı model ile dikey olarak tamamen ayrıştırılmış ve büyük ölçüde rekabete açılmış endüstri modeli arasında kalan farklı endüstri yapıları mevcut olsa da, reformların görüldüğü ülkelerde yeniden yapılandırma süreci genellikle aşağıdaki gelişimi izlemektedir:

Yeniden yapılandırma sürecinde, ilk olarak üreticilerin, ulusal veya bölgesel tek bir alıcıya yönelik elektrik satışında rekabet etmelerine izin veren bir endüstri yapısı oluşturulmuştur. Söz konusu alıcı, aynı zamanda iletim, dağıtım ve satış faaliyetlerini münhasıran gerçekleştirmektedir. Bu yapıda, sadece, tek alıcı konumundaki teşebbüsün üreticiler arasında tercih yapma imkanı bulunmaktadır. Teşebbüs ile seçtiği üretici arasında uzun dönemli enerji satın alma anlaşmaları yapılmaktadır (Hunt ve Shuttleworth 1996, 24).

Bu yapıyı, iletimin, dağıtım faaliyetinden ayrıştırılmasıyla, dağıtım şirketlerine diledikleri üreticiden elektrik temin etme hakkı sağlayan bir endüstri yapısı izlemiştir. Böylece üretim ve dağıtım şirketlerinin katılımcılarını oluşturduğu toptan satış piyasaları oluşturulmuştur. Üreticilerin dağıtım şirketlerine elektrik satışında birbirleriyle rekabet etmesi, söz konusu üreticilerin

⁵ Geleneksel olarak dağıtım ve perakende satış faaliyetleri dikey bütünlüğe sahip bir yapı içerisinde dağıtım şirketleri tarafından yerine getirilmekteydi. Söz konusu faaliyetlerin ayrıştırılması ile, dağıtım şirketleri, elektriğin alçak gerilimli hatlar üzerinden taşınması anlamına gelen dağıtım faaliyetini sürdürürken, elektriğin nihai kullanıcılara satışı anlamına gelen perakende satış faaliyeti rekabete açılmaktadır.

iletim şebekesine açık erişiminin⁶ sağlanmasını zorunlu kılmıştır. Her bir dağıtım şirketi, kendisine tahsis edilmiş olan bölgedeki tüketicilere elektrik satışını münhasıran gerçekleştirmiştir. Sonraları dağıtım şirketlerinin büyük endüstriyel tüketicilere yönelik elektrik satışları üzerindeki tekel konumuna son verilerek, söz konusu tüketicilere de tedarikçisini seçme imkanı sağlanmıştır (Hunt 2002, 45-46).

Öncelikle büyük tüketicilere sağlanan tedarikçisini seçme imkanının, zaman içerisinde bütün tüketicilere sağlanması ve böylece perakende satış piyasalarının tamamıyla rekabete açılması ile de yeniden yapılandırma sürecindeki sonuncu endüstri yapısı ortaya çıkmıştır. Perakende satış piyasalarının rekabete açılmış olduğu endüstri yapısının, toptan satış piyasasının rekabete açılmış olduğu yapıdan en önemli farkı, dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin de ayrıştırılarak, üreticilerin nihai kullanıcılara elektrik satışında rekabet etmelerine izin verilmesi, başka bir deyişle, perakende satış rekabetine yer verilmesidir (Hunt 2002, 53-55).

⁶ Açık erişim, iletim veya dağıtım şebekesi kullanıcılarının, şebekeleri kullanımına ilişkin fırsatlar ve maliyetler açısından ayrımcılığa maruz kalmayıp, herbirinin eşit koşullara sahip olması anlamına gelmektedir (Hunt 2002)

BÖLÜM 2

PERAKENDE SATIŞ REKABETİ ve PERAKENDE SATIŞ REKABETİNİ ETKİLEYEN UNSURLAR

Bu bölümde öncelikle elektrik endüstrisinde perakende satış ve perakende satış rekabeti kavramlarından ne anlaşılması gerektiğine değinilecektir. Daha sonra endüstrinin kendine özgü nitelikleri sebebiyle perakende satış rekabeti için gerekli teknik alt yapı unsurlarına yer verilecektir. Endüstrinin ayrıştırılmasına ilişkin kararlar ve piyasa oyuncularının faaliyetlerine ilişkin düzenlemeler perakende satış rekabetini önemli ölçüde etkilemekte olup; son bölümde bu hususlar ele alınacaktır.

2.1. PERAKENDE SATIŞ ve PERAKENDE SATIŞ REKABETİ

Dikey bütünleşik elektrik şirketlerinin yeniden yapılandırılması süreci, bir çok ülkede temel olarak endüstrinin üretim, iletim, dağıtım ve satış seviyelerinin birbirinden ayrılmasına ve farklı piyasa seviyelerinde farklı aktörlerin faaliyetine imkan veren yasal ve kurumsal düzenlemelere dayanmaktadır. Dikey ayrıştırma ve endüstrinin kademeli olarak rekabete açılması, elektriğin satışının da toptan ve perakende satış olarak iki farklı seviyede gerçekleşmesini öngören pazar yapılarını gündeme getirmektedir.

Yeniden yapılandırma sürecindeki ülkelerde genel kabul gören ve Türk mevzuatında da benimsenen tanımlara göre,

- Toptan satış, yeniden satmak amacıyla elektrik temin eden alıcılara yapılan satışları,
- Perakende satış ise; son kullanıcılara yapılan satışları

ifade etmektedir (Hunt ve Shuttleworth 1996, 53).

Bu tanımdan hareketle toptan ve perakende satış arasındaki ayrımı belirleyen unsur alıcının kimliği gibi görünmektedir. Ancak endüstrinin işleyişi

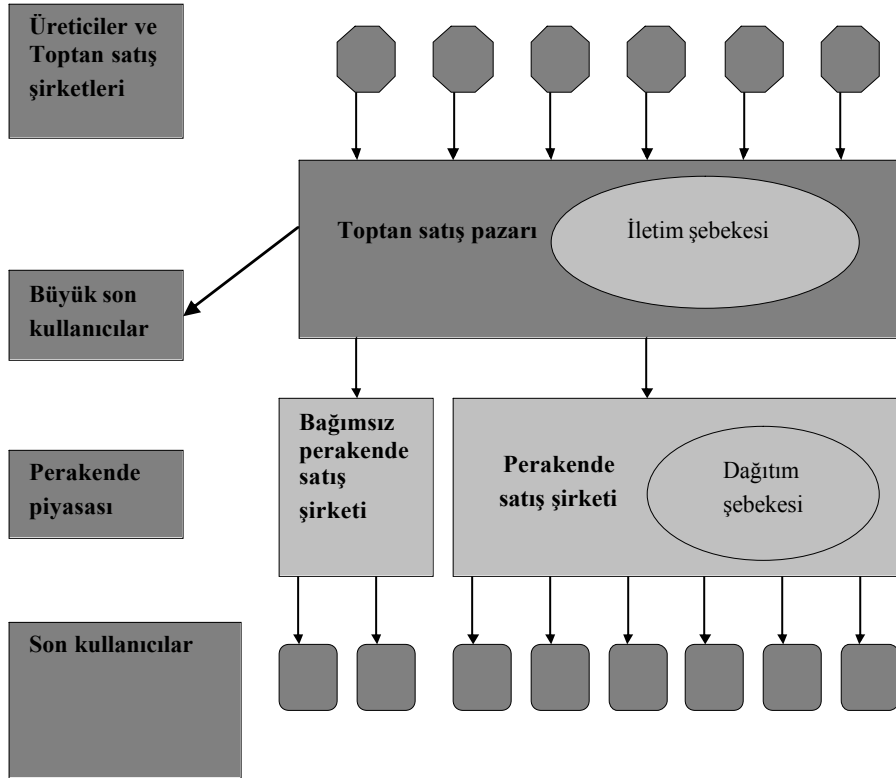
dikkate alındığında bu tanım, toptan ve perakende satış piyasalarının sınırlarının çizilmesi ve bu piyasalarda faaliyet gösteren aktörlerin birbirinden keskin biçimde ayrılması bakımından yeterli bir kriter oluşturmamaktadır. Gerçekte bir toptan satış şirketi ya da üretim şirketi elindeki enerjiyi hanehalkına ulaştıracak olan ve yeniden satıcı konumundaki bir dağıtım şirketine satabileceği gibi, doğrudan kendi tüketimi için enerji talep eden serbest tüketici statüsündeki bir endüstriyel kuruluşa da satabilmektedir. Bu çerçevede toptan satış piyasasının bir aktörü konumundaki toptan satış şirketinin endüstriyel kuruluşa yaptığı satışın aslında bir perakende satış olduğu görülmektedir. Bu çok basit tespit aynı zamanda, rekabetçi perakende satış piyasalarının oluşumunda “serbest tüketici” kavramının ne kadar önemli bir rol oynadığına işaret etmektedir. Perakende satış rekabeti, nihai kullanıcılara tedarikçilerini seçme serbestisi sağlanması halinde mümkündür. Üreticiler açısından bakıldığında perakende satış rekabeti olarak adlandırılan kavram, tüketici açısından bakıldığında seçme özgürlüğü olarak ortaya çıkmaktadır. Nitekim, Littlechild (2002a, 2) perakende satış rekabetini, herhangi bir tüketicinin dilediği satıcıdan elektrik satın alma imkanına sahip olması olarak tanımlamaktadır. Bir çok ülkede, bu seçme serbestisinin tüm tüketicilere eş zamanlı değil, yıllar boyunca kademeli olarak tanınması fikri serbest tüketici kavramının ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Serbest tüketici kavramı, bir takvim yılı içinde düzenleyici kurum tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimde bulunması veya iletim sistemine doğrudan bağlı bulunması nedeniyle tedarikçisini seçme serbestisine sahip gerçek veya tüzel kişileri ifade etmektedir (EPK madde-1). Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere kavram, yalnızca alıcının büyüklüğünü değil, alıcının enterkonekte sisteme bağlandığı şebekenin gerilim seviyesini de içermektedir. Nitekim Lijesen (2002) elektriğin son kullanıcılara satışının bir kaç seviyede gerçekleştiğini ve bu seviyelerin satıcının kimliği kadar elektriği alıcıya ulaştırmak üzere kullanılan şebekenin (iletim ve/veya dağıtım) türüne de bağlı olduğunu belirtmektedir. Özellikle bazı büyük endüstriyel kuruluşlar buldukları coğrafi konum itibarıyla doğrudan iletim şebekesi üzerinden sisteme bağlanmaktadır. Bu tür kuruluşlar İngiltere’de olduğu gibi ülkemizde de tüketim miktarlarına bakılmaksızın tedarikçilerini seçme serbestisine sahiptir. Ancak bu tür tüketicilerin sayıca az olması ve bu kuruluşların toplam tüketim içindeki payının seçme serbestisinin hanehalkına kadar yaygınlaştıkça önemini kaybedecek olması dikkate alındığında, serbest tüketici kavramının temelde doğrudan “tüketici limiti” ile ilgili olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Rekabetçi piyasaların en önemli ve belki de ilk şartlarından biri, piyasada yeterli katılımcının bulunmasıdır. Bu bakımdan, serbest tüketici limitinin “sıfıra” çekilmesi, diğer bir deyişle tüm tüketicilere tedarikçilerini seçme serbestisinin tanınması rekabetçi perakende satış piyasalarının

Müge ÖZERCAN

oluşumunda önemli bir basamağı teşkil etmektedir. Bunun ötesinde elektrik endüstrisinin rekabete açılması konusunun giderek “seçme serbestisi” kavramı ile özdeşleştirilmesi tesadüf değildir. Dikey olarak ayrılmış ve tüm tüketicilerin tedarikçilerini seçme imkanına sahip olduğu bir endüstride, pazar yapısının aşağıdaki şekilde ya da buna yakın bir yapıda ortaya çıkması muhtemeldir (Energy Futures Australia 2004, 5):



Bu örnekte üretim, iletim ve dağıtım birbirinden işlevsel olarak ayrılmıştır. Üreticiler iletim ve dağıtım şebekesine açık erişime sahiptir. Tüm tüketicilere tedarikçilerini seçme serbestisi tanınmıştır. Büyük tüketiciler ve perakende satış şirketleri, toptan satış pazarından (üretim ve toptan satış şirketlerinden) enerji temin etmektedir. Enerji temini, fiyatı ve diğer satış koşulları müzakereye dayalı olarak taraflar arasında (örneğin üretim şirketi ile perakende satış şirketi arasında) belirlenen ikili anlaşmalar yoluyla

gerçekleşmektedir⁷. Perakende satış hakkına sahip dağıtım şirketi ve bağımsız perakende satış şirketleri⁸ de diğer tüketicilere (hanehalkı ve daha küçük endüstriyel ve ticari tüketicilere) elektrik satışı yapmaktadır. Bu satış hizmetinin kapsamında faturalama ve ölçüm gibi hizmetler de yer almaktadır.

Yukarıdaki örnek model tamamıyla rekabete açılmış bir endüstri yapısını basit varsayımlarla temsil etmektedir. Bu modelden de anlaşılacağı üzere rekabete açık bir perakende piyasası için gerekli ilk koşullardan biri seçme serbestisinin kısmen veya tamamen tüketicilere tanınmış olmasıdır. Seçme serbestisinin piyasada yeterli sayıda tedarikçinin⁹ ortaya çıkmasında önemli bir rolü söz konusudur. Ancak bu koşulun yerine gelmesini perakende satış rekabetinin tesisinde bir nihai aşama olarak değerlendirmemek gerekmektedir. Gerçekte, gerek tedarikçi sayısı gerekse de seçim serbestisi tanınan tüketicilerin toplam tüketim içindeki payı piyasadaki rekabetin varlığının ve derecesinin tespiti bakımından anlamlı olmayabilir. Avrupa Komisyonu'nun üye ülkeleri dikkate alarak yaptığı bir çalışma¹⁰ asıl rekabet göstergesinin, “tedarikçilerini değiştiren tüketicilerin toplam tüketiciler içindeki payı” (değiştirme oranı) olduğunu belirtmektedir. Tüketicilerin tedarikçilerini değiştirme oranını, bir başka deyişle rekabetin derecesini, yalnızca seçim serbestisinin sağlanması değil, bununla birlikte aşağıda yer verileceği gibi piyasaya yönelik bir dizi siyasi, ekonomik ve teknik düzenlemenin sonuçları belirlemektedir.

2.2. PERAKENDE SATIŞ REKABETİNİ ETKİLEYEN UNSURLAR

Elektrik piyasalarının yeniden yapılandırılması sürecinde rekabet, üreticilerin genellikle bölgesel veya ulusal tek bir alıcıya yaptıkları satışlarla başlamış ve perakende satış rekabetiyle birlikte her bir tüketiciye yapılan satışlara kadar uzanmıştır. Bu derece yoğun bir rekabet ise, elektrik endüstrisinin işleyişinde ve yapılanmasında köklü değişiklikler gerektirmektedir. Bu nedenle alıcı ve satıcıları buluşturmak üzere toptan satış piyasaları oluşturulmaktadır.

⁷ İngiltere'deki havuz modeli gibi spot piyasaların varlığı halinde spot piyasa fiyatları üzerinden enerji temini de mümkündür.

⁸ Bağımsız perakende satış şirketi, dağıtım hizmeti faaliyetinde bulunmayan ve dağıtım hizmetini elinde tutan şirket ile herhangi bir iştirak ya da ortaklık ilişkisi olmayan şirketi ifade etmektedir.

⁹ Elektrik endüstrisine ilişkin terminoloji bakımından ülkeler arası farklılıklar mevcuttur. ABD'de tedarikçiden kasıt toptan satış piyasasında satış yapan üreticilerdir. Buna karşılık İngiltere'de tedarikçi, tüketicilere satış yapan tüm şirketleri (üreticiler, toptan ve perakende şirketleri, dağıtım şirketleri) ifade etmek için kullanılmaktadır (Tenenbaum, Lock ve Barker 1992, 1137). Burada tedarikçiden kasıt ülkemizde de benimsendiği şekliyle daha geniş olan ikinci anlamda kullanılmaktadır.

¹⁰ Commission Of The European Communities (2003), *Second Benchmarking Report on the Implementation of the Internal Electricity and Gas Market*, Brussels. Konuyla ilgili ayrıntılara ileriki bölümlerde yer verilecektir.

Müge ÖZERCAN

Toptan satış piyasalarının tasarımına ilişkin iki ana yaklaşım söz konusudur; *havuz* ve *ikili anlaşma* modelleri. Bununla birlikte elektrik piyasaları, çoğunlukla her iki yaklaşımın özelliklerini taşıyan karma modeller etrafında organize edilmektedir (Fox-Penner 1998, 181).

Havuz sistemine dayalı bir toptan satış piyasasında, tüm üreticiler sistem işletmecisi tarafından işletilen havuza elektrik satmaktadır. Dolayısıyla üreticiler hem fiziksel hem de finansal olarak havuz ile ticaret yapmaktadır. Sistem işletmecisi¹¹, her saat için mevcut olan üretim tekliflerine bakmakta ve tesisleri en düşük marjinal maliyetli olandan başlayarak üretim yapmaya çağırılmaktadır. Böylece havuz fiyatları oluşmakta ve alıcılar da elektriği havuzdan satın almaktadır. İkili anlaşma piyasalarında ise, alıcı ve satıcılar birbirleri ile koşullarını ve fiyatlarını serbest olarak belirledikleri anlaşmalar yapmaktadır. Havuz modeli, bir spot piyasa¹² modelidir. Zira söz konusu modelde, sistemin tamamı için saatlik veya yarım saatlik fiyatlar oluşmaktadır. Bununla birlikte spot piyasa fiyatının oldukça değişken ve tahmin edilemez olması hem üreticiler hem de tüketiciler açısından büyük bir risk teşkil etmektedir. Dolayısıyla üretici ve tüketicilerin birbirleri ile doğrudan ve aracılı vasıtasıyla ikili anlaşma yapmalarına izin verilmesi gerekmektedir (Fox-Penner 1998, 184-191). Nitekim hemen hemen tüm elektrik piyasalarında ticaretin çoğunu alıcı ve satıcılar arasındaki anlaşmalar oluşturmaktadır (Hunt 2002, 124). Rekabetçi elektrik piyasaları yaratmaya yönelik söz konusu yapılar, doğal olarak, elektrik endüstrisinin temel özelliklerine göre tasarlanmıştır.

Elektrik ürününün iki temel özelliği bulunmaktadır: 1) bir elektrik piyasasında elektrik ticaretinin tamamı tek bir enterkonekte şebeke üzerinden yapılmalı ve 2) elektriğin depolanamayan bir ürün olması nedeniyle, şebekenin her noktasında ve her anında elektrik talebi ve arzı birbirine eşit olmalıdır. Sistemdeki elektrik talebi ve arzının dengesi, üretim birimleri gerçek zamanlı olarak kontrol edilerek sağlanmaktadır (Ruff 1993, 13). Sistem işletmecisi, sistemdeki talebe bağlı olarak üretim tesislerine üretimlerini artırma veya azaltma talimatı vermekte ve böylece sistemdeki arz ve talep saniye saniye dengelenmektedir.

Söz konusu özellikler, perakende satış rekabetinin tesisi açısından aşağıdaki unsurların varlığını bir zorunluluk haline getirmektedir:

¹¹ Sistem işletmecisi, iletim sistemindeki tıkanıklığın çözümü ve üreticilerin sisteme çağırılması işlevleri dahil, iletim şebekesinden sorumlu olan kuruluştur (Hunt 2002)

¹² Elektrik ticaretinde spot piyasa, vadeli alım satım (forward) piyasası ve gelecek (futures) piyasa olmak üzere üç temel piyasa mevcuttur. Spot piyasa, alıcı ve satıcının talep ve arz ettiği malların anlık işlem gördüğü piyasadır. Fiyatlar genelde günlüktür. Vadeli ve gelecek piyasalarının özelliği ise sözleşmede yer alan dönemde belirlenmiş sabit bir fiyat üzerinden talep ve arz miktarlarının karşılaşmasıdır. Anlık arz-talepleri spot, kısa dönemli arz-talepleri vadeli, uzun dönemli arz-talepleri ise gelecek piyasaları karşılaştırmaktadır (Güneş 2003, 14).

2.2.1. Spot Piyasa ve Şeffaf Bir Spot Piyasa Fiyatı

Hunt (2002, 218) ve Fox-Penner (1998, 265), perakende satış rekabetinin tesisi için bir spot piyasanın oluşturulmasının zorunlu olduğunu ifade etmektedir. Hunt ayrıca şeffaf bir spot piyasa fiyatının perakende satış piyasası açısından önemine dikkat çekmekte ve bunun nedenlerini aşağıdaki şekilde açıklamaktadır:

- Spot piyasa fiyatı, üretimin değerini ifade etmesi nedeniyle yükümlenilen maliyetlerin hesaplanması açısından önem taşımaktadır.
- Tüketicilerin rakip elektrik sağlayıcılarının fiyat tekliflerini değerlendirebilmesi için bir spot piyasa fiyatı bilgisine ihtiyacı vardır.
- Yeniden satmak amacıyla elektrik temin eden piyasa oyuncuları, üreticilerin teklif ettikleri anlaşmaları değerlendirebilmek için bir spot piyasaya ihtiyaç duymaktadır.
- Spot piyasa fiyatındaki dalgalanmalar elektrik faturalarında belirsizliğe neden olmaktadır. Tüketicilerin, perakende satış şirketleri tarafından bu belirsizliği azaltmaya yönelik olarak önerilen hizmetleri alıp almamaya ilişkin karar verebilmeleri, spot piyasa fiyatındaki dalgalanmalardan haberdar olmalarına bağlıdır.
- Tedarikçilerin sağladığı ve müşterilerinin tükettiği elektrik miktarları arasındaki dengesizliklerin uzlaştırılması için spot piyasa fiyatı en uygun fiyattır (Hunt 2002, 219-220).

Spot piyasa ihtiyacı, sistemin gerçek zamanlı olarak dengelenmesi gerekliliğinden kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla üreticilerin üretim azaltma/artırmaya çağırılmasına olanak sağlayan bir spot piyasa, bütün rekabetçi elektrik piyasalarında mevcut olacaktır. Daha önce değinildiği üzere, spot piyasa havuz modeli veya benzer bir model çerçevesinde oluşturulabilir. Ancak ikili anlaşma modeli gibi spot piyasa niteliğinde olmayan piyasalarda dahi, bir spot piyasaya ihtiyaç duyulacaktır. Bu durumda yine perakende satış rekabetinin temel unsurlarından birini oluşturan dengeleme ve uzlaştırma mekanizması bir spot piyasa, burada oluşan fiyatlar ise spot piyasa fiyatı işlevini görebilmektedir¹³.

2.2.2. Dengeleme ve Uzlaştırma Mekanizması

Geleneksel olarak tekeli bir yapı içerisinde dengelenen talep ve arzın, rekabetçi bir piyasa tarafından dengelenmesi, satış ve alış fiyatlarına ilişkin

¹³ Ülkemiz bu duruma bir örnek teşkil etmektedir.

Müge ÖZERCAN

tekliflerin alınarak, piyasa fiyatlarının oluşturulmasını gerektirmektedir. Bunun için üreticiler üretimlerini artırma ve azaltmaya ilişkin teklif fiyatlarını sistem işletmecisine bildirmekte ve teklifi kabul edilen üreticilerin üretimlerini artırmaları/azaltmaları sayesinde sistem dengelenmektedir (Hunt 2002, 134).

Daha önce de değinildiği üzere elektrik piyasalarında ticaretin çoğunluğu alıcı ve satıcılar arasındaki ikili anlaşmalara dayanmaktadır. Sistemdeki talep ve arzın dengelenmesi zorunluluğu, bir ikili anlaşma kapsamında sisteme sağlanan elektriğin, aynı zaman dilimi içerisinde tüketilmesini gerektirmektedir. Bunun için de, tedarikçi, müşterisinin belli zaman dilimleri içerisindeki elektrik talebini tahmin etmeli ve bu talebi karşılamaya yönelik enerji miktarını gerçek zamanlı olarak, başka bir deyişle, tüketimin gerçekleşme anında sisteme sağlamalıdır (EPDK 2003, 21). Ancak tahminlerin hatalı olabilmesi ve arz ile talepte meydana gelen beklenmedik dalgalanmalar sebebiyle, ikili anlaşmada öngörülen ile gerçekleşen elektrik akışları arasında “*dengesizlikler*” meydana gelebilmektedir (Shuttleworth ve McKenzie 2002, 10).

Her bir anlaşma bazında ortaya çıkan dengesizlikler, sistem güvenliğini ve kararlılığını tehdit edecektir. Sistem işletmecisinin yerine getirdiği dengeleme faaliyeti, dengesizliklerin sistem içerisinde telafi edilmesini sağlamaktadır. Ancak dengesizlikler gerçekleşmiş olan elektrik akışları olup; bu dengesizliklerin maddi ödemelere dönüştürülmesi gerekmektedir (Shuttleworth ve McKenzie 2002, 11). Dengesizliklere ilişkin ödemelerin hesaplanması için oluşturulan sistem uzlaştırma sistemi olarak adlandırılmaktadır. İkili anlaşmaların tarafları bu sisteme dahil olup; anlaşmaları kapsamındaki taahhütlerini piyasa işletmecisine¹⁴ bildirmektedir. İkili anlaşma kapsamında ortaya çıkan enerji açığını sistemden karşılayan katılımcı piyasa işletmecisine borçlu, enerji fazlası olan ise piyasa işletmecisinden alacaklı olacaktır. Piyasa işletmecisine bildirilen ile gerçekleşen alım satımlar dikkate alınarak bir katılımcının borçlu veya alacaklı olduğu tutarların hesaplanması işlemi uzlaştırma olarak adlandırılmaktadır (EPDK 2003). Dengesizlik bir enerji açığından kaynaklanıyorsa, ödeme bir çeşit ceza; enerji fazlasından kaynaklanıyorsa ise bir çeşit ödül niteliğinde olmalıdır. Zira enerji açıkları karşılığında ceza niteliğinde bir bedel ödemeyen katılımcıların, dengesizliğe düşerek sistemden ucuz elektrik çekme eğilimi ortaya çıkacaktır. Bu da sistemin çökmesine neden olacaktır (Shuttleworth ve McKenzie 2002, 10-11).

¹⁴ Piyasa işletmecisi, spot piyasanın oluşturulması ve düzgün işlemesinden sorumlu olan kuruluştur. Sistem ve piyasa işletmecisinin faaliyetleri aynı kuruluş tarafından yerine getirilebilmekte olup; ülkemiz buna bir örnek teşkil etmektedir.

Dengesizlikler, tüketicilerin sistemden çektikleri ve üreticilerin sisteme verdikleri elektrik miktarlarının belirli uzlaştırma dönemlerine¹⁵ göre ölçülmesiyle tespit edilmektedir¹⁶ (EPDK 2003). Bir üretim biriminin ve bir tüketicinin sisteme bağlandığı noktalarda sayaçlar bulunmaktadır. Dolayısıyla her birimin ne kadar üretim yaptığı ve her tüketicinin ne kadar tüketim gerçekleştirdiği sayaçlar aracılığı ile tespit edilmektedir. Söz konusu ölçümler neticesinde, tarafların alacaklı ve borçlu oldukları tutarlar uzlaştırma dönemleri bazındaki dengeleme fiyatı üzerinden hesaplanarak uzlaştırma işlemi tamamlanır.

2.2.3. Ölçüm Mekanizmalarının Geliştirilmesi

2.2.3.1. Gelişmiş Ölçüm-İletişim-Kontrol Alt Yapısı

Perakende satış rekabeti modeli ile son kullanıcılara aynı iletim, dağıtım ve uzlaştırma alt yapısından yararlanan birçok rakip perakende satış şirketi arasından seçim yapma imkanının sağlanması, daha önce de değinildiği gibi, her bir tüketicinin belli uzlaştırma dönemlerindeki tüketim miktarının ölçülmesini gerektirmektedir.

Söz konusu ölçümler tarafların dengesizlikleri sebebiyle sisteme borçlu veya alacaklı oldukları tutarların hesaplanması açısından olduğu kadar, faturalandırma açısından da önem taşımaktadır. Perakende satış şirketinin üreticilere ödemek zorunda olduğu tutar, perakende satış şirketinin müşterilerinin tüketmiş oldukları elektrik miktarına bağlıdır. Dolayısıyla, bir perakende satış firmasını faturalandırmak için, her bir uzlaştırma döneminde şirketin müşterileri tarafından tüketilmiş olan elektrik miktarının bilinmesi gerekmektedir (Beato ve Fuente 1999, 8).

Her bir uzlaştırma dönemindeki tüketim miktarının bilinebilmesi, ancak bu uzlaştırma dönemlerine göre tüketim miktarlarını kaydeden sayaçların kullanılmasıyla mümkündür. Oysa ki, geleneksel sayaçlar, genellikle bir aylık bir dönemdeki toplam tüketim miktarını ölçmekte ve dolayısıyla perakende satış rekabeti için gerekli olan her bir uzlaştırma dönemine ait tüketim miktarlarına ilişkin bilgiyi sağlayamamaktadır (Barton 1999, 278).

¹⁵ Uzlaştırma dönemi, ikili anlaşma taraflarının sistemde arz ve talep yönünden denge halinde olmalarının beklendiği zaman aralıklarıdır. Ülkemizde mevcut durumda, saat 06:00-17:00, 17:00-22:00 ve 22:00-06:00 arasında günde üç uzlaştırma dönemi uygulanmaktadır (EPDK 2003, 23). Bununla birlikte birçok ülkede uzlaştırma dönemleri yarım ya da bir saatlik dönemlerden oluşmaktadır.

¹⁶ Tedarikçi, toptan satış veya perakende satış şirketi gibi, kendi üretimi bulunmayan bir şirket ise, bu şirketin elektrik alım anlaşması yapmış olduğu üretim şirketinin sisteme verdiği elektrik miktarı ölçülmektedir.

Müge ÖZERCAN

Bu nedenle, perakende satış rekabeti modelinde, her bir uzlaştırma dönemine göre ölçüm yapabilen gelişmiş sayaçların kullanılması ve bu sayaçlarda kaydedilen bilgilerin belli bir merkeze gönderilerek işlenmesini sağlayacak iletişim ve kontrol sistemlerinin oluşturulması zorunluluğu ortaya çıkmaktadır.

Söz konusu alt yapı, bir gereklilik olmanın yanısıra, tüketim zamanına göre fiyatlandırma yapmaya olanak sağlayarak fiyata duyarlı talep tepkisinin ortaya çıkmasına yardımcı olmaktadır (Borenstein, Jaske ve Rosenfeld 2002). Geleneksel sayaçların her bir uzlaştırma dönemindeki tüketim bilgisini kaydetmemesi, kullanıcılara elektrik tükettikleri zaman dilimlerine göre farklı fiyatlar uygulanmasına engel olmaktadır. Oysa ki gelişmiş sayaçlar, her bir uzlaştırma dönemindeki elektrik tüketimini kaydederek, elektrik kullanıcılarının o dönemlerdeki fiyatlar üzerinden ücretlendirilebilmesine ve dolayısıyla kullanıcıların taleplerini söz konusu dönemlerdeki fiyatlara göre ayarlamasına olanak sağlamaktadır.

Gelişmiş ölçüm sistemlerinin yüksek maliyetleri, daha basit sistemlerin oluşturulması çabalarına yol açmış ve çok zaman dilimli sayaçlara alternatif olarak, yük profili olarak anılan bir yöntem geliştirilmiştir. Yük profili yöntemi ile, özellikle piyasanın tamamen rekabete açıldığı durumlarda, milyonlarca sayaç yerleştirmeye ilişkin maliyetlerin önüne geçilmesi planlanmaktadır.

2.2.3.2. Yük Profili

Gelişmiş sayaçların temel işlevi, daha önce de değinildiği üzere, her bir müşterinin belli uzlaştırma dönemleri bazında tüketim miktarlarının ölçülmesi suretiyle, tedarikçisi olan perakende satış şirketinin doğru faturalandırılmasıdır. Yük profili yöntemi ise, bu ölçüm ihtiyacını ortadan kaldırmaktadır.

Bir yük profili, bir tüketici veya tüketici grubunun, belli bir dönem boyunca gerçekleşen elektrik talebinin şeklidir. Profiller, hanehalkı mevcudu gibi sosyo-ekonomik faktörler ile günün saati/uzunluğu ve sıcaklık gibi faktörlere göre tasarlanmaktadır. Yük profilleri, tarife fiyatları ve ekonomik faaliyetleri gibi unsurlar açısından benzer niteliklere sahip tüketici gruplarına yönelik olarak oluşturmaktadır (Barton 1999, 279).

Bu yöntemde, herhangi bir elektrik kullanıcısının aylık toplam tüketim miktarı bir ayın her gününün saatlerine paylaşılır. Bir yük profili, aylık ortalama bir fiyat hesaplamak için uygulanacak bir standart ağırlıklar bütünüdür. Böylece bir müşterinin aylık elektrik tüketim miktarının ne kadarını hangi zaman dilimi içerisinde tükettiğine ilişkin bir tahminde bulunulması suretiyle tedarikçisi olan perakende satış şirketi faturalandırılır. Bu tahminlerde söz konusu tüketicinin geçmişteki tüketim miktarları esas alınır. Kullanıcının aylık

tüketim miktarının hesaplanan ortalama fiyatla çarpılması ile de tüketicinin faturası oluşturulur (Hunt 2002, 228).

Yük profilleri genellikle hanehalkı gibi küçük tüketicilerin rekabetçi piyasaya katılımını sağlamak üzere kullanılmaktadır. Bununla birlikte her iki yöntem birlikte kullanılabilir. Örneğin Norveç’de hanehalkı için yük profili yöntemi benimsenmiş olmakla birlikte, dileyen tüketici maliyetini üstlenmek kaydıyla gelişmiş sayaç kullanmayı da tercih edebilmektedir. Yük profili yöntemi, sayaç yerleştirme maliyetlerinden kaçınmanın etkin bir yolu olmakla birlikte, gelişmiş sayaçların sağladığı çok önemli bir avantaja; zamana göre değişen fiyatlandırma yapılması olanağına sahip değildir. Dolayısıyla, yük profili yönteminde, tüketiciler taleplerini belli uzlaştırma dönemlerindeki fiyatlara göre şekillendirememektedir (Barton 1999, 280-282). Bu sebeple yük profili yönteminin, gelişmiş sayaçların yerini tamamen alacak bir yöntem olarak görülmemesi gerektiği belirtilmelidir.

2.2.4. Üretim ve Perakende Satış Entegrasyonu

Elektrik endüstrisinin yeniden yapılandırılması süreci, temel olarak, üretim, iletim, dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin ayrıştırılmasına dayanmakla birlikte; rekabetçi elektrik piyasalarına ilişkin tecrübeler, bu yapının her zaman korunmadığını ve üretim ile perakende satış faaliyetlerinin entegrasyonuna izin verilebildiğini göstermektedir.

Perakende satış piyasalarının kısmen rekabete açıldığı hallerde, her bir dağıtım şirketinin, kendi bölgesindeki serbest olmayan tüketicilere elektrik satışında tekel konumunda olması, şirketin elektrik alımına ilişkin maliyetlerini bu tüketicilere yansıtmasına olanak sağlamaktadır. Dolayısıyla, bir dağıtım şirketinin, serbest olmayan tüketicileri olduğu takdirde, iştiraki olan üreticiden piyasa fiyatları üzerinde fiyatlarla elektrik temin etme eğilimi ortaya çıkabilmektedir (Tenenbaum, Lock ve Barker 1992, 1154). Bu durum da, dağıtım şirketinin ya perakende satış ve üretim faaliyetlerine ilişkin hesaplarını ayrıştırması ya da üretim faaliyetini elden çıkarması gibi bazı tedbirlerin alınmasını gerektirmektedir (Hunt ve Shuttleworth 1996, 58). Dağıtım şirketinin iştirakinden alabileceği elektrik miktarına ilişkin kısıtlamalar da getirilebilmektedir. Örneğin İngiltere’de, dağıtım şirketlerinin üretim tesisi kurmalarına izin verilmiş ancak tesislerin kapasitesi, her bir şirketin bölgesindeki puant talebin¹⁷ %15’i ile sınırlandırılmıştır (Saal 2002, 16).

¹⁷ Puant talep (*peak demand*) belli bir zaman periyodu içerisindeki azami talebi ifade etmektedir (Hunt 2002, 429). Barton’ın (1999, 276) belirttiği üzere, elektrik talebi günden güne ve saatten saate değişiklik göstermekte olup; birçok ülkede, akşamın erken saatleri puant talep dönemini oluşturmaktadır.

Müge ÖZERCAN

Hunt ve Shuttleworth (1996, 68), dağıtım şirketlerinin serbest olmayan tüketicilerini kaybetmeleri ile üretim-perakende satış entegrasyonunun bir sorun olmaktan çıktığını ve hatta söz konusu entegrasyonun faaliyetlerin doğası gereği olduğunu ifade etmektedir. Elektriğin perakende satışının, tek başına yüksek riskli ve sağlayabileceği katma değer kısıtlı olduğunu belirten Hunt ve Shuttleworth, elektrik endüstrisinde perakende satış şirketlerinin yerine getirdikleri faaliyetleri, üretim şirketlerinin de kolaylıkla üstlenebileceğini savunmaktadır.

Üretim ve perakende satış entegrasyonunun daha önemli bir gerekçesini, entegrasyonun spot piyasa fiyatı risklerine karşı koruma sağlaması oluşturmaktadır. Spot piyasa fiyatının oldukça değişken olması nedeniyle, tüketicilerine sabit bir fiyat üzerinden elektrik satışı yapan bir perakende satış şirketinin, taahhütlerini yerine getirmek için spot piyasadan elektrik temin etmesi oldukça risklidir. Üretim tesisi kurmanın, spot piyasa fiyatı risklerinden kaçınmak için doğal bir yöntem olduğuna değinen Hunt (2002, 60-61), tedarikçisini seçme imkanının herkese tanındığı piyasalarda, perakende satış şirketlerinin üretim tesislerine sahip olmalarının engellenmemesi gerektiğini savunmaktadır.

Üretim seviyesine yatırımların teşvik edilmesi, entegrasyona izin verilmesinin bir diğer önemli nedenidir. Thomas (2001), seçme hakkının tüm tüketicilere tanınmasının, uzun dönemli satın alma anlaşmalarının ve dolayısıyla yeni üretim yatırımlarının cazibesini azaltabileceğine değinmekte ve entegrasyonun bu soruna bir çözüm teşkil edebileceğini ifade etmektedir.

Tüm tüketicilere tedarikçisini seçme imkanı verilmesi ile dağıtım şirketlerinin ortağı olan üretici şirketleri kayırması sorunu ortadan kalktığı gibi, dikey entegrasyonun gerekliliğine işaret eden ciddi argümanlar bulunmaktadır. Ancak, üretim-perakende satış entegrasyonu, özellikle üretim ve/veya perakende satış seviyelerinde yoğunlaşmanın varlığı halinde, piyasadaki rekabeti engelleme potansiyeli taşımaktadır.

Özellikle piyasanın rekabete açıldığı ilk yıllarda, tüketicilerin yerleşik şirketlere duydukları güven ve tedarikçilerini değiştirmeye karşı isteksizlikleri, yerleşik şirketlere belli bir pazar gücü sağlamaktadır. Dolayısıyla tüketicilere tedarikçisini seçme imkanı verilse dahi, piyasada yeterli ölçüde rekabet gelişene kadar, yerleşik şirketlerin üretim şirketleri ile iştirak ilişkisi içerisine girmesi, bağımsız perakende satış şirketlerinin piyasaya girmesi önünde büyük bir engel teşkil edebilecektir. Bir perakende satış şirketi ile ortaklığı olan bir üretim şirketi, piyasaya yeni girecek perakende satış şirketlerine elektrik satmak istemeyebilecektir (Jewell 2003).

İngiltere'deki reform tecrübesinin en çok eleştirilen noktalarından biri olan dikey entegrasyon, piyasaya girişler üzerinde olduğu kadar, piyasadaki rekabetin yoğunluğunu da olumsuz etkileyebilecektir. MacKerron (2001, 3), hanehalkına elektrik sağlayan altı ana tedarikçinin 2001 senesinde İngiltere'deki toplam elektrik üretim kapasitesinin %50'sinden fazlasında hisse sahibi olduklarına dikkat çekerek, bu tedarikçilerin hanehalkına sağladıkları elektriğin büyük bir kısmını "kendilerinden" aldıklarını ve dolayısıyla üreticiler üzerinde rekabetçi baskı yaratmalarının söz konusu olmadığını ileri sürmektedir. Jewell (2003), dikey entegrasyonun, yeni perakende satış şirketlerinin yanısıra yeni üreticilerin de piyasaya girişini zorlaştırdığına ve bağımsız üreticileri piyasa dışına ittiğine değinmektedir.

Birçok yazar, dikey entegrasyona izin verilmesi halinde, endüstrinin az sayıda dikey bütünleşik şirketten ibaret bir hale geleceğini ifade etmektedir. Bununla birlikte, yukarıda özellikle üretim seviyesine yatırımları teşvik etmesi ve spot piyasa fiyatından kaynaklanan risklere karşı koruma sağlaması nedeniyle, böyle bir seçeneğin doğrudan göz ardı edilemeyeceği düşünülmektedir. Ancak Green'in de belirttiği üzere (1998, 24), şirketler rekabet ettikleri müddetçe entegrasyon faydalı olabilecektir. Ancak şirketlerin rekabet etmektense anlaşmayı tercih etmeleri ihtimali söz konusudur. Bu noktada da rekabet otoritelerine piyasadaki rekabetin tesisi ve korunması açısından önemli bir görev düşmektedir.

2.2.5. Dağıtım ve Perakende Satış Entegrasyonu

Perakende satış rekabetinin tesisi, geleneksel olarak dağıtım şirketleri tarafından yürütülen perakende satış faaliyetinin, elektriği müşterilerine ulaştırmak için dağıtım şebekesini kullanan bağımsız perakende satış şirketleri tarafından yerine getirilmesine olanak sağlamaktadır. Bununla birlikte, dağıtım şirketinin perakende satış faaliyetini, perakende satış şirketleri ile rekabet içerisinde sürdürmesinin, tüketici refahı ve piyasadaki rekabetin gelişimi açısından önemli sakıncaları bulunmaktadır.

Dağıtım şirketi, kendi müşterilerine dağıtım ve perakende satış hizmetlerini birlikte sağlarken, rakiplerinin müşterilerine sadece dağıtım hizmeti vermektedir. Dolayısıyla dağıtım şirketinin kendi müşterileri ile rakip şirketlerin müşterileri arasında çapraz sübvansiyon yapma eğilimi ortaya çıkabilmektedir (Beato ve Fuente 1999, 14). Perakende satış yapan bir dağıtım şirketinin, hizmet kalitesi açısından da, kendi müşterileri ile rakip perakende satış şirketlerinin müşterileri arasında ayrımcılık yapma riski bulunmaktadır. Örneğin, fırtına sebebiyle kabloların zarar görmesi halinde, dağıtım şirketi öncelikle, kendi müşterilerine ait kabloları onarmayı tercih edebilir. Ayrıca, dağıtım şirketi, tüketicilerin rekabetçi piyasa yapısına ilişkin bilgisizliğini veya ölçüm ve

Müge ÖZERCAN

faturalama gibi perakende satış hizmeti faaliyetleri neticesinde elde ettiği müşteri bilgilerini, kendi lehine kullanabilir (Hunt 2002, 64). Dolayısıyla, dağıtım şirketinin perakende satış alanında da faaliyet göstermesi, bağımsız perakende satış şirketlerinin dağıtım şirketi ile rekabet etmesini önemli ölçüde zorlaştırmaktadır. Beato ve Fuente (1999, 14), dağıtım-perakende satış entegrasyonuna izin verilen ülkelerde, bağımsız perakende satış şirketlerinin faaliyetlerinin ihmal edilebilir düzeyde olduğunu ve müşterilerinin çoğunlukla büyük endüstriyel tüketicilerden oluştuğunu ifade etmektedir.

Dağıtım şirketinin perakende satış alanında da faaliyet göstermesinden kaynaklanan sorunların engellenmesi için, dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin ayrıştırılması gerekmektedir. Bunun için de genellikle hesapların ayrıştırılması ve işlevsel ayrıştırma¹⁸ yöntemleri benimsenmektedir. Hesapların ayrıştırılması ve işlevsel ayrıştırma yöntemleri uygulanması en kolay yöntemler olmakla birlikte, dağıtım şirketinin ayrımcılık yapma riskini tamamen ortadan kaldıramamaktadır (OECD/IEA 2001, 78).

Söz konusu sakıncalara rağmen, neden dağıtım şirketlerinin doğrudan veya zayıf bir ayrıştırmaya tabi olarak perakende satış faaliyeti ile iştigal etmelerine izin verilmektedir? Beato ve Fuente'ye göre (1999, 13-14), bu durumun temel sebebi, dağıtım şirketlerinin perakende satış faaliyetlerinden vazgeçmemek konusunda gösterdikleri direnç ve düzenleyici kurumların, tüketicileri geleneksel tedarikçileri olan dağıtım şirketinden farklı bir tedarikçi seçmeye zorlamak konusundaki isteksizlikleridir.

Hunt (2003, 65) ise, dağıtım ve perakende satış arasında dikey entegrasyon ekonomileri olduğunu savunmakla birlikte; regülasyon tecrübesi zayıf ve yolsuzluk sorunu olan ülkelerde, dağıtım ve perakende satışın tamamen birbirinden ayrılmasının veya dağıtım şirketinin kendi bölgesinde perakende satış yapmasının engellenmesinin gerekli olabileceğini ifade etmektedir. Örneğin Yeni Zelanda'da 1998 tarihli Elektrik Endüstrisi Reformu Yasası (*The Electricity Industry Reform Act 1998*) ile dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinde mülkiyet ayrıştırılmasına gidilmiş ve çoğu şirket dağıtım faaliyetlerini koruyarak, perakende satış faaliyetlerini satmayı tercih etmiştir (Rosenzweig, Voll ve Pabon-Agudelo 2002, 9).

¹⁸ Hesapların ayrıştırılması yöntemi, farklı faaliyetler için farklı hesapların tutulması esasına dayanmaktadır. İşlevsel ayrıştırma ise, faaliyetlerin şirket içinde ayrılarak, farklı faaliyetlerin farklı elemanlar tarafından yürütülmesi ve rakiplere ihtiyaç duydukları bilgilerin eşit koşullarda sağlanması gibi şartların oluşturulmasını gerektirmektedir (Hunt 2002, 60).

2.2.6. Yatay Entegrasyon

Perakende satış piyasalarındaki rekabetin derecesini etkileyen bir diğer konu ise yatay entegrasyondur.

İngiltere elektrik piyasası yoğun bir dikey entegrasyonun yanısıra, perakende satış şirketleri arasında birleşmelere sahne olmuştur. Saal'in aktardığına göre (2002, 17), "1999/2000 mali yılında, 12 yerleşik perakende satış şirketinin onbir ayrı sahibi bulunmakta ve söz konusu şirketler 1 MW'ın üzerindeki piyasanın %81'ini ve 1 MW ile 100 kW arasındaki piyasanın %91'ini kontrol etmekte" (DTI 2001) iken, "2002 yılına gelindiğinde oniki yerleşik perakende satış şirketinin, sadece altı farklı sahibi bulunmaktadır" (EA 2002b). Saal, en son olarak SEEBOARD'un LE Group tarafından devralınması işleminin, OFGEM¹⁹ tarafından engellenmemiş olmasına rağmen, yerleşik şirket sahiplerinin onbirden altıya düşmesinin piyasadaki yoğunlaşmayı artırmış olduğuna işaret etmektedir.

Benzer bir durum, reform sürecindeki diğer ülkelerde de ortaya çıkabilecektir. Yoğunlaşmanın derecesi piyasadaki rekabeti olumsuz etkileyebilecek ve hatta ciddi boyutta bir yoğunlaşma bütün reform çabalarının sonuçsuz kalmasına neden olabilecektir. Dolayısıyla rekabetçi perakende satış piyasalarında birleşme/devralma kontrolünün etkinliği büyük önem taşımaktadır.

2.2.7. Yerleşik Perakende Satış Şirketinin Pazar Gücü

Yerleşik perakende satış şirketinin²⁰ piyasanın rekabete açılmasından önceki dönemde kendi bölgesinde tek tedarikçi konumunda olması, şirkete ciddi bir pazar gücü sağlamaktadır. Yerleşik şirketten elektrik temin etmeye alışık olan tüketiciler, tedarikçi değiştirmeyi riskli ve maliyetli bulabilecektir. Bu durum da yerleşik şirketin rakip perakende satış şirketlerine göre önemli bir avantaja sahip olmasına neden olacaktır (OECD/IEA 2001, 77).

Yerleşik şirketlerin pazar gücünü artıran bir diğer faktör ise, tüketicilerin tedarikçi değiştirmeye ilişkin isteksizliğidir. Bu husus perakende satış piyasasının önemli bir kısmının fiili tekel niteliğinde kalmasına neden olacak kadar yaygın olabilir. Böyle bir durumda da, perakende satış rekabetinden beklenen faydaların elde edilmesi mümkün olmayacaktır (New South Wales 1996).

¹⁹ İngiltere'de enerji piyasasını düzenlemekten sorumlu kurum

²⁰ Yerleşik perakende satış şirketi, eskiden tekel konumunda bulunan sağlayıcıyı, başka bir deyişle perakende satış lisansı sahibi dağıtım şirketini veya dağıtım şirketinin iştiraki olan perakende satış şirketini ifade etmektedir.

Müge ÖZERCAN

Yerleşik şirketlerin pazar gücünün zayıflatılması ancak pazardan pay kapmak için çok yoğun bir pazarlama faaliyetine girişebilecek rakip perakende satış şirketlerinin varlığına bağlıdır. Ancak bölgedeki tüketicilerin iletişim bilgileri, ödeme ve tüketim düzenleri gibi kritik bilgilere sahip olan yerleşik şirketin pazar gücünü koruması, diğer perakende satış şirketlerinin pazardan pay kapmalarını zorlaştırabilmektedir (New South Wales 1996).

İngiltere’de piyasaların rekabete açılmasından sonra, Bölgesel Elektrik Şirketleri olarak adlandırılan yerleşik şirketlerin, kendi bölgelerindeki tüketicilere rakip şirketlerin önerdikleri fiyatların üzerinde fiyatlar uyguladıkları ve kendi bölgeleri dışındaki tüketicilere ise daha düşük fiyatlar teklif ettikleri görülmüştür (Green 1998, 21) Bu durum yerleşik şirketlerin bölgesel pazar güçlerinin avantajını kullandıklarını göstermektedir. Son yıllarda yerleşik şirketlerin hanehalkına yönelik satışlardaki payları düşmekle birlikte, şirketler halen kendi bölgelerindeki hanehalkının çoğunluğunun (hanehalkının %50-60 kadarının) sağlayıcısı durumundadır (OFGEM 2004, 153).

Yerleşik şirketin pazar gücü sorunu, dağıtım şirketinin iştiraki olan perakende satış şirketinin, dağıtım şirketinin markasını veya logosunu kullanmasının ya da dağıtım şirketinin personelini işe almasının yasaklanması gibi bazı önerilerin getirilmesine neden olmuştur. Ancak söz konusu önerilerin de bir takım sakıncaları söz konusudur. Hunt (2002, 65), böyle bir yaklaşımın tüketicilerin kapsam ve ölçek ekonomilerinden yararlanmasını engellediği gibi, çalışanların iş değiştirme özgürlüğünü yok saydığını belirtmektedir. Ayrıca bu tip kurallar tüketicilerin yetersiz bilgilendirilmesine neden olarak, tüketicilerin dağıtım şirketine ilişkin kendi tecrübelerinden yararlanarak bilinçli bir tercih yapmalarını zorlaştırabilecektir.

Yerleşik şirketlerin pazar gücünün bir kaynağı da tüketicilerin rakip tedarikçilere geçmek konusunda gösterdikleri isteksizlik olduğuna göre, tüketicilerin seçme hakkını kullanmaları halinde elde edebilecekleri faydalar konusunda bilgilendirilmesi büyük önem taşımaktadır. Bunun yanı sıra tüketicilerin rakip tedarikçilere geçişine ilişkin maliyetler yüksek ise, bu maliyetlerin ortadan kaldırılmasına yönelik çabalar da yerleşik şirketin pazar gücünün azaltılmasına yardımcı olabilecektir.

2.2.8. Dağıtım Şirketinin Alternatif Hizmet Sağlama Yükümlülüğü

Alternatif hizmet (*default service*²¹), serbest tüketicilere, dağıtım şirketi tarafından *regülasyona tabi* fiyatlarla elektrik temin edilmesidir²². Bu da mevcut

²¹ Default service kavramının tam Türkçe karşılığının bulunamamış olması nedeniyle söz konusu kavram alternatif hizmet olarak adlandırılacaktır.

durumda tedarikçisini seçme imkanına sahip olan tüketicilerin bir imkana daha istedikleri zaman dağıtım firmasına dönerek, tarife fiyatı üzerinden elektrik alma imkanına- sahip olmaları anlamına gelmektedir. Alternatif hizmet yükümlülüğü, bir bakıma, dağıtım şirketinin hep yapmış olduğu işe; düzenlemeye tabi fiyatlarla elektrik temin etmeye devam etmesi anlamına gelmektedir. Ancak dileyen tüketiciler dağıtım şirketine ilişkin bedeli dağıtım şirketine ödemek kaydıyla, elektrik temin etmek için başka şirketlere başvurma hakkına da sahiptir (Hunt 2002, 230).

Alternatif hizmet sağlama yükümlülüğü, politikacıların tüketicileri rekabete geçiş sürecine ilişkin belirsizliklerden koruma isteğinden kaynaklanmaktadır (Hempling 2002, 17). Elektrik endüstrisinin bir regülasyon ve/veya kamu mülkiyeti geçmişine sahip olması, ürünün önemi ve hem tüketicilerin, hem de tedarikçilerin elektriğin satışında rekabet fikrine yabancı olması gibi nedenlerden dolayı dağıtım şirketlerinin bir geçiş dönemi için regülasyona tabi fiyatlarla satış yapması gerekli olabilmektedir (Littlechild 2000). Ancak, yerleşik dağıtım şirketlerinin tüketicilere alternatif hizmet sağlaması, perakende satış şirketlerinin özellikle hanehalkı ve küçük tüketicilere yapılan satışlarda dağıtım şirketiyle rekabet etmesini güçleştirebilmektedir (Joskow 2000, 2). Örneğin Amerika Birleşik Devletleri'nde birçok eyalet, perakende satış piyasaları rekabete açılırken, bir geçiş dönemi süresince, yerleşik dağıtım şirketinden ayrılmamayı tercih eden tüketicilere standart teklif fiyatı veya alternatif hizmet fiyatı olarak anılan sabit perakende satış fiyatlarının uygulanması yönünde karar almıştır. Bunun yanısıra, dağıtım şirketi dışında bir tedarikçi seçen tüketicinin faturasını alışveriş kredisi (*shopping credit*) olarak anılan bir oran kadar azaltan bir yöntem de benimsenmiştir. Söz konusu oran, perakende satış şirketinin dağıtım şirketiyle rekabet edeceği kar marjını ifade etmektedir. Ancak tecrübeler standart teklif fiyatları ve alışveriş kredilerinin seviyesinin piyasaya yeni girişleri ve piyasadaki rekabetin derecesini önemli ölçüde etkilediğini ortaya koymuştur (Littlechild 2002b, 31).

Hunt (2002, 222), dağıtım şirketinin geçmiş dönemlerdeki maliyetlerine dayalı olarak belirlenen düşük sabit fiyatlı alternatif hizmetin piyasaya girişleri önemli ölçüde engellediğini vurgulamaktadır. Alışveriş kredilerinin, Massachusetts'de olduğu gibi düşük belirlenmesi de aynı sonucu doğurmaktadır²³. Amerika Birleşik Devletleri'nin California eyaletinde ise,

²² Bu, dağıtım şirketinin iştirak ilişkisi içinde olduğu bir perakende satış şirketinin tüketicilere rekabetçi koşullarda elektrik temin etmesinden farklı bir durum olup; burada dağıtım şirketine düzenleyici kurum tarafından regülasyona tabi fiyatlarla elektrik sağlama yükümlülüğü getirilmesi durumu kastedilmektedir.

²³ Ruff (1999, 34) alışveriş kredilerinin yüksek belirlenmesinin ise rakip perakende satış şirketlerilehine ve dağıtım şirketleri ve müşterileri aleyhine sübvansiyon anlamına geldiğine işaret etmektedir.

Müge ÖZERCAN

alternatif hizmetin fiyatlandırılması için dağıtım şirketinin spot piyasa fiyatını tüketicilere yansıtması yöntemi benimsenmiş ancak söz konusu yöntemin de rakip perakende satış şirketlerinin piyasadaki faaliyetlerini ve piyasaya yeni girişleri zorlaştırdığı görülmüştür (Goulding, Rufin ve Swinand 1999).

İngiltere’de ise farklı bir yaklaşım benimsenmiş ve tüm tüketicilere tedarikçisini seçme hakkının tanınmasından sonraki dönemde de, dağıtım şirketleri önceden olduğu gibi tavan fiyat regülasyonuna tabi fiyatlarla hanehalkı ve küçük ticari tüketicilere elektrik satışı gerçekleştirmeye devam etmiştir. Söz konusu fiyat kontrolleri, 2002 yılında piyasadaki rekabetin yeterli düzeye ulaştığı kanaatinin oluşmasıyla kaldırılmıştır. İngiltere’de uygulanan bu yöntemin, genel olarak, perakende satış piyasasında rekabetin gelişimini engellemediği düşünülmektedir. Ancak Littlechild (2002b, 16-24) tavan fiyat seviyelerinin daha farklı belirlenmesi halinde, piyasada bu derecede bir rekabetin oluşmasının şüpheli olduğunu vurgulamaktadır.

Şimdiye kadar alternatif hizmet yükümlülüğün perakende satış şirketleri açısından sorun teşkil ettiğine değinilmiş olmakla birlikte, dağıtım şirketlerinin de söz konusu yükümlülük nedeniyle zarara uğradıklarına ilişkin görüşler de mevcuttur. Hunt (2002, 232), dağıtım şirketinin alternatif hizmete ilişkin fiyatları spot piyasa fiyatları üzerinde olduğu takdirde, düzenleyici kurumların dağıtım şirketinin bu hizmet için yaptığı anlaşmaların maliyetlerini onaylamayabileceği ve tüketicilerin de daha avantajlı koşulların mevcut olduğunu farkederek, dağıtım şirketini terkedebileceğini ifade etmektedir. Bunun tam tersi olduğunda ise, tüketiciler dağıtım şirketine geri dönecek ve tahmininden fazla taleple karşılaşan şirket, yükümlülüklerini yerine getirmek için daha yüksek maliyetle elektrik almak durumunda kalabilecektir (Hunt 2002, 232).

Yukarıda yer verilmekte olan sakıncaları nedeniyle, toptan satış piyasalarının iyi işlediği ve tüm tüketicilere tedarikçisini seçme hakkı tanındığı piyasalarda böyle bir yükümlülüğe yer verilmemesi gerektiğini savunanlar bulunmaktadır. Ancak Hunt (2002) ve Joskow (2000), büyük tüketicilere alternatif hizmet sağlanamayabileceğini ancak, daha küçük, fakir ve eğitimsiz tüketicilerin en azından bir geçiş dönemi için korunması gerektiğinde hemfikirdir.

Bir diğer görüş ise; seçme imkanını kullanmayan tüketicileri doğrudan dağıtım şirketine yönlendirmek yerine, alternatif hizmet sağlayıcısının rekabetçi bir teklif süreci sonunda tespit edilmesidir (Hempling 2002, 17). Amerika Birleşik Devletleri’nin Maine ve Pennsylvania eyaletlerinde hanehalkı tüketicilerine yönelik alternatif hizmet yükümlülüğü için bu yöntem denenmiş, ancak bu faaliyeti yerine getirmek için uygun bir teklif veren çıkmamıştır. Bununla birlikte Hunt (2002, 234), bu yöntemin Maine’de başarısız

Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi

olmasına rağmen, daha iyi uygulanmasının mümkün olabileceğine değinmektedir.

Alternatif hizmetin nasıl fiyatlandırılması gerektiğine ilişkin daha farklı öneriler de mevcut olmakla birlikte, bunlar bu tezin kapsamı dışındadır. Bununla birlikte, piyasadaki rekabetin derecesine bağlı olarak, İngiltere’de olduğu gibi, tüketicilerin kademeli olarak alternatif hizmet kapsamından çıkarılarak, tüm satışların rekabetçi koşullarda yapılması en iyi çözüm gibi görünmektedir²⁴. O zamana kadar dağıtım şirketinin alternatif hizmet sağlama yükümlülüğü kapsamında uyguladığı tarifelerin, rekabetin gelişimine en uygun şekilde tasarlanmasına dikkat edilmelidir.

²⁴ Hunt (2002, 229), alternatif hizmet ile son kaynak yükümlülüğü arasında bir ayrım yaparak, hiçbir perakende satış şirketinin satış yapmak istemediği, ödeme sıkıntısı çeken veya tedarikçisi piyasa dışına çıkmış olan tüketicilere her zaman dağıtım şirketi tarafından regülasyona tabi olarak son kaynak yükümlülüğü kapsamında hizmet verilmesi gerektiğini ifade etmektedir. İngiltere’de ise, hanehalkına satış yapmak üzere lisans almış bir perakende satış şirketinin, belli istisnai haller dışında, şirketin sunduğu koşulları kabul eden bir hanehalkı tüketicisine elektrik sağlama yükümlülüğü bulunmaktadır (OFGEM 2004, 2).

BÖLÜM 3

NIÇİN REKABET? PERAKENDE SATIŞ REKABETİNİN GETİRDİĞİ FAYDALAR

Rekabetçi piyasalar yeterli sayıda alıcı ve satıcıya ihtiyaç duymaktadır. Ancak birçok ülkede toptan satış piyasalarında rekabet, sadece arz tarafında üreticilerin katılımı ile sağlanmaya çalışılmış ve piyasanın talep tarafı ihmal edilmiştir. Perakende satış rekabeti ise, arz tarafında üreticilerin katılımı ile sağlanmaya çalışılan toptan satış piyasası rekabetini, talep tarafında tüketicilere doğrudan ya da dolaylı olarak tedarikçisini seçme serbestisi sağlayarak geliştirmektedir (Rothwell ve Gómez 2003, 13). Perakende satış rekabeti ile yaratılan rekabetçi baskılar sadece toptan satış piyasası üzerinde değil, endüstrinin genelinde önemli faydalar sağlayabilmektedir.

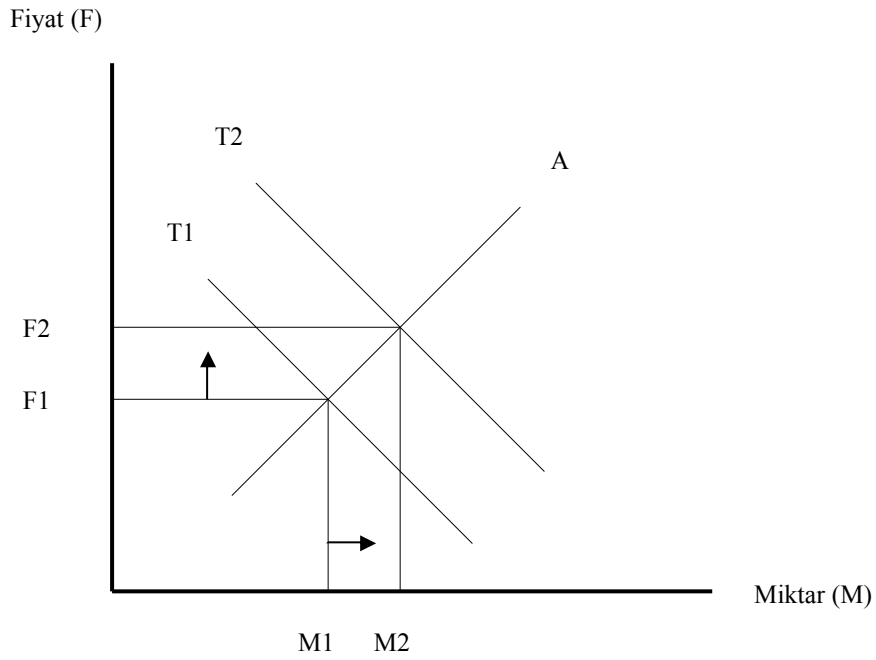
Bu bölümde öncelikle talebin rekabetçi piyasalardaki işlevi ve geleneksel elektrik piyasalarında talebin yapısı incelenecek ve perakende satış rekabeti sayesinde fiyata tepki veren bir talebin ortaya çıkmasının faydaları ortaya konacaktır. Sonrasında perakende satış rekabeti ile elde edilen rekabetçi baskıların endüstrinin her seviyesinde etkinliğin sağlanması ve toptan satış piyasasındaki pazar gücünün engellenmesi açısından rolüne değinilecektir. En son olarak perakende satış rekabetinin yeni ürün ve hizmetlerin geliştirilmesine olan katkısına yer verilecektir.

3.1. TALEP TEPKİSİNİN SAĞLANMASI

Rekabetçi bir piyasanın temel unsurlarından biri çok sayıda alıcıya, özellikle de, fiyata duyarlı alıcılara sahip olmasıdır. Rekabetçi bir piyasada, hem talep, hem de arz fiyatlara duyarlıdır. Fiyatlar yüksek olduğunda, sağlayıcılar üretimlerini artırmak isterken, müşteriler tüketimlerini azaltma eğilimine girmekte ve piyasa yeni bir denge noktasına ulaşmaktadır. Fiyatlar düşük olduğunda ise; tam tersi bir durum söz konusudur (Şekil 1). Bu durumda,

talepteki artış (talep eğrisinin T1'den T2'ye kayması) fiyatları da artırmakta, ancak, yüksek fiyatlara bağlı olarak üretimin de artması, fiyat artışının aşırı bir seviyede gerçekleşmesine engel olmaktadır (Sioshansi ve Vojdani 2001, 47).

Şekil 1- Rekabetçi Piyasaya Bir Örnek



Elektrik piyasalarında fiyat oluşumu ise yukarıda yer verildiği şekilde gerçekleşmemektedir. Elektrik piyasasında fiyatlar sıklıkla değişmekle birlikte, tüketicilere belli bir zaman aralığındaki ortalama fiyatları temsil eden sabit bir fiyat uygulanmaktadır. Dolayısıyla toptan satış piyasası fiyatlarındaki hareketlere dair bilgisi olmayan tüketicilerin, fiyatlara tepki vermek gibi bir eğilimi de bulunmamaktadır. Ancak söz konusu durum, toptan satış fiyatının kısa dönemde, önemli ölçüde dalgalanması nedeniyle sorun teşkil etmektedir. Fiyat, puant talep²⁵ zamanlarında, diğer zamanlardaki fiyatlardan çok yüksek seviyelere ulaşmakta olup, puant talep zamanı fiyatları, puant dışı talep zamanı fiyatlarının 10 katını bulabilmektedir. Puant/puant-dışı talep zamanlarındaki elektrik, farklı fiyatları olan iki farklı ürün teşkil etmektedir. Ancak, elektrik piyasasında tüketicilere genellikle, yüksek fiyatlı puant elektriği ile düşük fiyatlı

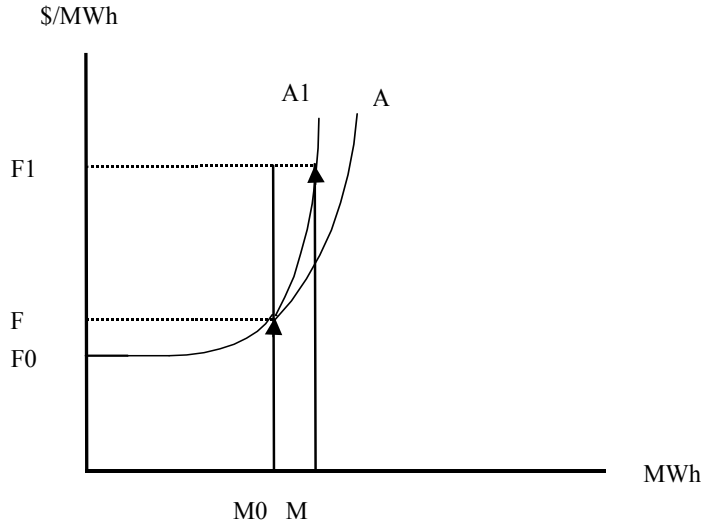
²⁵ Bkz. Dipnot 17.

Müge ÖZERCAN

puant-dışı elektriği fiyatlarının ortalaması olan bir fiyat uygulanmaktadır (Hunt 2002, 73).

Söz konusu durum, toptan ve perakende satış piyasaları arasında bir kopukluğa yol açmakta olup (Caves, Eakin ve Faruqi 2000, 15); bu kopukluk, aşağıdaki şekil yardımıyla açıklanabilir. Şekil 2’de, elektrik endüstrisi için tipik bir endüstri arz eğrisi A görülmektedir. Arz eğrisinin yatay olduğu bölge, elektrik üretimindeki artışın, daha yüksek maliyetli üretim tesislerine ihtiyaç duyulmaksızın sağlanabildiğini göstermektedir. Arz eğrisinin yukarı doğru bir eğime sahip olduğu bölge, elektrik üretiminin artırılmasının daha yüksek maliyetli üretim birimlerinin devreye sokulmasına bağlı olduğuna işaret etmektedir. Arz eğrisinin neredeyse dik, başka bir deyişle, arz esnekliğinin neredeyse sıfır olduğu üçüncü bölge ise, endüstri üretim kapasitesine ulaşıldığını ifade etmektedir. Tüketicilere sabit bir fiyattan elektrik satışının yapıldığı bir sistemde, tüketicilerin toptan satış piyasası fiyatlarının ne seviyede oluştuğuna dair bilgisi bulunmamaktadır. Dolayısıyla tüketiciler fiyatların artması halinde, tüketimlerini azaltmak gibi bir eğilim içerisine girmemektedir. Talebin fiyata tamamen duyarsız bir yapı sergilediği bu durum, Şekil 2’deki dik M_0 ve M talep eğrileri ile gösterilmektedir.

Şekil 2- Elektrik Toptan Satış Piyasası



Söz konusu bağlantı kopukluğu ne tip sorunlar ortaya çıkarmaktadır? Bu kopukluğun toptan satış fiyatları üzerindeki etkisini Şekil 2’de görmek mümkündür. Talebin M ve endüstri arz eğrisinin A olduğu varsayıldığında, küçük bir arz kısıtının (arz eğrisinin A ’dan A_1 ’e kayması) dahi, çok ani ve

yüksek ölçüde bir fiyat artışına (fiyatın F 'den F_1 'e çıkması) sebep olmaktadır. Talebin M_0 ve arz eğrisinin A_1 olduğu varsayıldığında ise; talepteki $(M-M_0)$ kadar küçük bir artış bile, önemli ölçüde bir fiyat artışına (F_1-F) yol açacaktır.

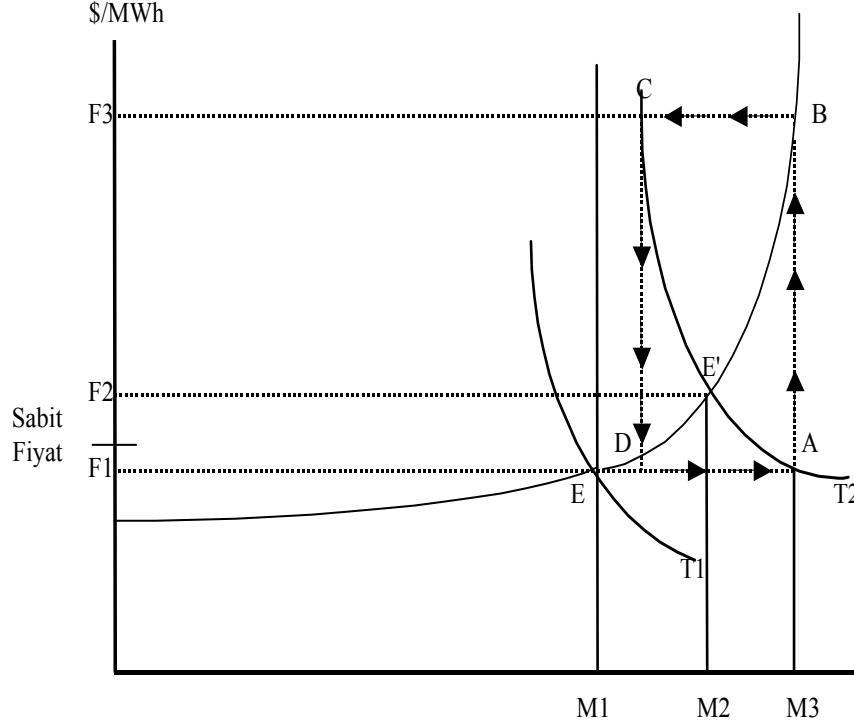
Yukarıda yer verilen bilgiler ışığında elektrik endüstrisinde fiyata duyarlı talebe (talebin fiyatlara göre değişmesine) ihtiyaç olduğu açıktır. Perakende satış rekabeti fiyata duyarlı talebin oluşmasına yardımcı olmaktadır.

Tüketicilerin fiyata duyarlılığını artıran teknolojilerin ve sözleşmelerin geliştirilmesi perakende satış şirketlerinin sağladığı önemli hizmetler arasındadır. Perakende satış rekabeti ve tüketicilere seçme imkanının sağlanması ile tüketicilerin elektriği sabit fiyatlarla kendi bölgelerindeki dağıtım şirketinden elde etme zorunluluğu ortadan kalkmakta ve tüketiciler elektriği toptan satış piyasasından temin edebilmektedir. Böylece tüketiciler, değişken elektrik fiyatları ile karşılaşmakta ve perakende satış şirketlerinin sunduğu fiyat değişkenliğine karşı koruma sağlayan hizmetler, fiyata duyarlı bir talebin oluşumuna yardımcı olmaktadır (Goulding, Rufin and Swinand 1999, 65). Tüketicilerin kısa dönemli fiyat değişikliklerini görerek bunlara tepki verebilmesi ise, gelişmiş ölçüm-iletişim ve kontrol teknolojisinin kullanılmasına bağlı olup, perakende satış şirketleri, söz konusu teknolojilerin yaygınlaşmasına katkı sağlamaktadır (Joskow 2000, 23). Dolayısıyla perakende satış rekabeti, piyasada fiyata duyarlı bir tepkinin ortaya çıkmasında önemli bir rol oynamakta ve aşağıda yer verilen bir dizi faydayı beraberinde getirmektedir:

3.1.1. Toptan Satış Piyasasındaki Yüksek Fiyat Artışlarının ve Dalgalanmalarının Engellenmesi

Elektrik endüstrisinde tüketicilere, elektriğin fiyatındaki değişimlerden bağımsız olarak, sabit bir fiyatın uygulanmasının toptan-perakende satış piyasaları arasında yarattığı kopukluğa daha önce değinilmişti. Rosenzweig, Fraser, Jonathan ve Voll (2003, 13), söz konusu kopukluk nedeniyle toptan satış fiyatlarında meydana gelen ani ve yüksek artışları önleyebilecek ana rekabetçi gücün talep tepkisi olduğuna değinmektedir. Caves, Eakin ve Faruqui (2000, 17) ise, perakende seviyesindeki talebin az bir kısmının dahi spot piyasa fiyatları ile karşılaşmasının, toptan satış piyasasındaki yüksek ve ani fiyat artışlarının etkisini azaltmak için gerekli talep tepkisinin oluşması için yeterli olduğunu ifade etmektedir. Tüketicilerden bir kısmının dahi spot piyasa fiyatları üzerinden elektrik temin etmesi, piyasalar arasında bağlantı sağlayacak ve toptan-perakende satış piyasaları, Şekil 3'de olduğu gibi, tek bir piyasa haline gelecektir.

Şekil 3- Toptan ve Perakende Satış Piyasası Bağlantısı Sağlanmış Elektrik Piyasası



Piyasa talep eğrisi, dağıtım şirketinin sağladığı sabit fiyatlar üzerinden elektrik temin eden fiyata duyarlı tüketiciler (hanehalkı) ile spot piyasa fiyatları üzerinden elektrik temin eden fiyata duyarlı tüketicilerin (endüstriyel tüketiciler) taleplerinden oluşmaktadır. Talebe duyarlı tüketicilerin varlığı talep eğrisine aşağı doğru bir eğim kazandırmaktadır. Örneğin havanın soğumasına bağlı olarak elektrik talebinde ortaya çıkabilecek herhangi bir artış, talep eğrisini sağa kaydıracaktır. Eski fiyat dengesi seviyesinde, F_1 , talep (A noktası) arzdan (E noktası) fazla olacak ve bu talep fazlası fiyatın yükselmesi yönünde baskı yaratacaktır. Üreticiler söz konusu talep fazlasını daha yüksek bir fiyat karşılığında doyuracaktır (A noktasına karşı B noktası). Şu ana kadar durum, piyasaların bağlantı kopukluğu olduğu durumdan farklı değildir. Ancak, spot piyasa fiyatının artması yönündeki baskı, spot fiyat üzerinden elektrik temin eden fiyata duyarlı tüketicilerin talep ettikleri miktarda azalmaya neden olacaktır (B noktasına karşı C noktası). Fiyatlar üzerindeki yukarı doğru baskıyı izleyen tüketicilerin taleplerini kısmak yönündeki tepkisi, fiyatları aşağı çekecek bir arz fazlası yaratacaktır (C noktasına karşı D noktası). Fiyat ve talep dengelenmesi süreci, yeni bir denge fiyatına, F_2 'ye ulaşılan kadar devam edecektir (Caves, Eakin ve Faruqui 2000, 18).

Yukarıdaki şekilden de görüleceği üzere, fiyat artışı, talep tepkisinin olmadığı bir piyasada ortaya çıkacak fiyat artışından çok daha düşük oranda gerçekleşmiş olup (F_3 noktasına karşı F_2 noktası); toptan spot piyasa fiyatı daha az dalgalanmaktadır²⁶. Dolayısıyla, fiyata duyarlı tüketicilerin (sadece büyük tüketiciler olsa dahi), toptan satış piyasasından elektrik temin etmesi, bu piyasanın performansını olumlu yönde etkileyecektir.

3.1.2. Toplam Elektrik Maliyetlerinin Düşürülmesi

Tüketicilere zamana göre değişen fiyatların uygulanması, öncelikle sabit fiyat uygulamasına son vererek, önemli bir etkisizliği ortadan kaldırmaktadır. Daha önce de değinildiği üzere, elektrik talebi ve buna bağlı olarak elektrik fiyatı gün içerisinde önemli ölçüde değiştiği halde, elektrik piyasalarının çoğunda tüketicilere, sene içerisindeki yüksek fiyatların, düşük fiyatlarla dengelenmesi neticesinde ortaya çıkan sabit bir fiyat uygulanmaktadır. Bu durum da tüketicilerin yüksek fiyatların farkına varmalarına yol açmaktadır. Tüketicilere sabit bir fiyat yerine, elektrik kullandıkları zaman dilimindeki fiyatların uygulanması, tüketicilerin elektrik taleplerini yeniden düzenlemelerine ve yüksek fiyatlardan kaçınmalarına olanak sağlayacaktır (Hunt 2002, 74-28). Böylece tüketiciler, elektrik tüketimlerinin bir bölümünü, talebin yoğun ve dolayısıyla fiyatın yüksek olduğu saatlerden, talebin daha az ve fiyatın daha düşük olduğu saatlere kaydırabildikleri ölçüde, elektrik maliyetlerinden tasarruf edebilecektir.

3.1.3. Kapasite Yatırımlarında Etkinliğin ve Elektrik Hizmetinde Güvenilirliğin Sağlanması

Sabit fiyatlı tarifelerin uygulandığı elektrik piyasalarında, puant talep dönemlerinde kullanıcıların elektrik tüketimlerini her zamanki şekilde sürdürmeleri, aşırı talebe ve bu durum da elektrik kesintilerine neden olabilmektedir. Dolayısıyla, puant talep dönemlerindeki aşırı talebi karşılamak üzere kapasite yatırımı yapılması gerekmektedir. Ancak puant talep dönemlerinin gün içerisinde sadece bir kaç saatlik kısa bir zaman dilimini kapsaması nedeniyle, söz konusu kapasite yatırımları kaynak israfına neden olmaktadır. Borenstein, Jaske ve Rosenfeld'e göre (2002, 9-10), elektriğin farklı zaman dilimlerinde farklı fiyatlandırılması, puant talep dönemlerindeki yüksek fiyatlara, elektrik kullanıcılarının ya bu dönemlerdeki tüketimlerini azaltmak ya da tüketimlerini diğer dönemlere kaydırmak suretiyle tepki vermelerine olanak

²⁶ Spot piyasa fiyatlarındaki değişimlere gerçek zamanlı olarak tepki verilmesi, ancak spot piyasa fiyatındaki değişimleri tüketicilere ve bu değişimlere verilen tepkileri ise sistem işletmecisine saatlik olarak ileten ölçüm ve iletişim sistemlerinin kullanılmasıyla mümkündür (Hunt 2002, 78).

Müge ÖZERCAN

sağlayarak, puant talep dönemi için gerekli olan kapasite yatırımı ihtiyacını ortadan kaldıracaktır.

Elektrik endüstrilerinde arz kısıntısının ortaya çıktığı hallerde elektriğinin kesilmesini kabul eden tüketicilere, daha düşük fiyatların uygulanması söz konusu olabilmektedir (Borenstein, Jaske ve Rosenfeld 2002, 6). Beato ve Fuente (1999, 23-24), rekabetçi bir piyasada, daha düşük fiyatlar karşılığında daha çok tüketicinin bu seçeneği tercih edeceğini ve dolayısıyla diğer tüketicilere yönelik hizmet güvenilirliğinin artacağını ifade etmektedir.

3.2. ETKİNLİKTE ARTIŞ SAĞLANMASI

3.2.1. Perakende Satış Seviyesinde Etkinliğin Artırılması

Perakende satış şirketleri arasındaki rekabetin, öncelikle, perakende satışa ilişkin kar marjlarını düşürmesi beklenmektedir. Perakende satış piyasalarının rekabete açılması sürecinde, çoğunlukla, geleneksel olarak dağıtım şirketleri tarafından sağlanan sayaç okuma, faturalama ve müşteri hizmetleri gibi perakende satış hizmetleri de rekabete açılmaktadır. Söz konusu hizmetlere ilişkin maliyetlerin düşürülmesi çabaları, perakende satış şirketleri arasındaki rekabetin önemli bir boyutunu teşkil etmektedir. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri'ndeki kimi perakende satış şirketleri, faturalama ve pazarlama faaliyetlerini internet vasıtasıyla gerçekleştirerek, maliyetleri düşürmeye çalışmaktadır (Joskow 2000, 18).

3.2.2. Toptan Satış Seviyesinde Etkinliğin Artırılması

Perakende satış rekabeti ile elektrik tüketimleri için daha düşük maliyetli kaynaklar ve yeni sağlayıcılar arayan tüketiciler, üreticiler üzerinde önemli ölçüde rekabetçi baskı yaratmaktadır. Piyasada serbest olmayan tüketiciler olduğu takdirde, bu tüketicilere elektrik sağlayan şirketler, maliyetlerini doğrudan tüketicilerine yansıtabilmeleri sebebiyle, en düşük maliyetle elektrik temin etmek için aynı yoğunlukta bir çaba göstermeyeceklerdir (Hunt ve Shuttleworth 1996, 70).

3.2.3. Dağıtım ve İletim Seviyelerinde Etkinliğin Artırılması

Littlechild'a göre (2002a,10), perakende satış şirketleri, sadece elektriğin perakende satışı ve üretimine ilişkin değil, elektrik arzının her aşamasına ilişkin maliyetleri düşürmeye çalışacak ve dolayısıyla elektriğin iletimi ve dağıtım seviyeleri de, perakende satış şirketlerinin etkinlik artışı yönünde baskı oluşturacağı alanlar arasında yer alacaktır. Yerel üretim ile talep arasında doğrudan bağlantı kurulması gibi, iletim ve dağıtım şebekelerini kullanma

zorunluluğunu ortadan kaldıran seçeneklerin varlığı, bu duruma örnek teşkil etmektedir. Bergara ve Spiller ise (1996, 2-3), perakende satış rekabeti ve tüketicilere tedarikçilerini seçme imkanı sağlanmasının, son fiyat regülasyonunun kaldırılması ve bunun yerine, çok daha basit bir uğraş olan, dağıtım faaliyetinin regülasyonuna yoğunlaşılması potansiyelini ortaya çıkardığına değinmektedir.

3.2.4. Üretim, Tüketim ve Yatırım Kararlarının Etkinliğinin Artırılması

Perakende satış rekabeti, daha önce de değinildiği üzere, rekabetçi bir piyasanın gereklerinden olan talep tarafını devreye sokarak, piyasadaki rekabetçi fiyat oluşumu sürecini tamamlamaktadır.

Perakende satış rekabeti, tedarikçiler tarafından her zaman en uygun fiyatların önerilmesini ve bu fiyatların ürün ve hizmetlerin hangi niteliklerine göre farklılaştığının ortaya konulmasını sağlamaktadır. Böylece perakende satış şirketleri hangi ürün ve hizmetleri sağlayacaklarına ve tüketiciler hangi ürün ve hizmetleri talep edeceklerine ilişkin daha bilinçli kararlar alabileceklerdir. Dolayısıyla üreticiler de perakende satış şirketlerine teklif edecekleri ürün ve koşullara ilişkin kararları daha bilinçli olarak alacaklardır. Uzun dönemde, toptan ve perakende satış piyasalarında oluşan fiyat seviyesi ve yapısı, üreticilerin hangi tesisleri kapatmaları ve ne tip tesisler kurmaları gerektiğine ilişkin sinyaller verecektir (Littlechild 2002a, 4-5).

3.3. PAZAR GÜCÜNÜN ENGELLENMESİ

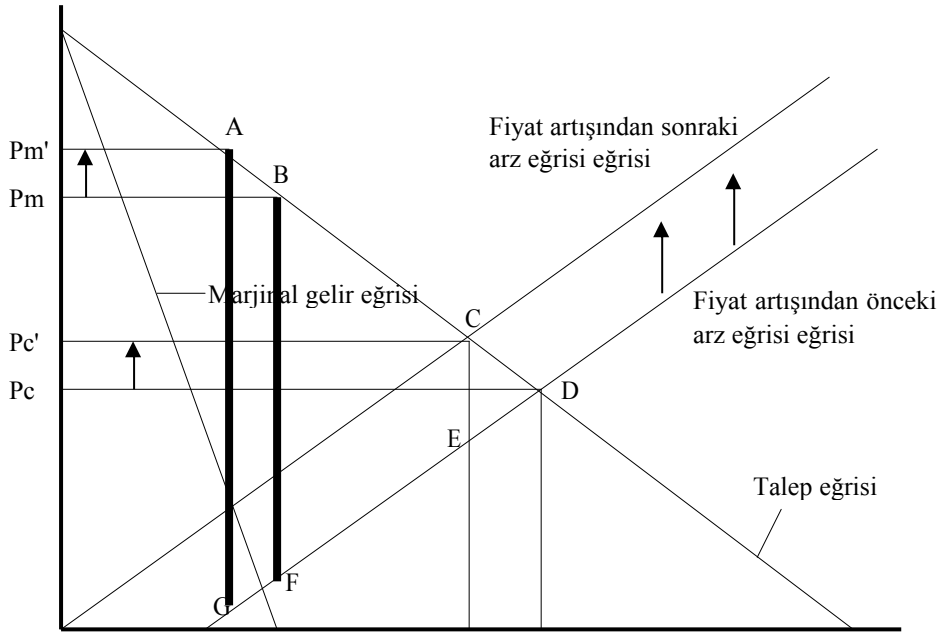
Elektrik endüstrisinde perakende ve toptan satış şirketleri, başka bir deyişle, alt pazar ve üst pazardaki şirketler arasındaki dikey ilişkinin gücü, toptan ve perakende satış seviyelerindeki rekabetin derecesine bağlıdır. Rekabetin az olduğu bir toptan satış piyasası, üst pazardaki firmanın alt pazardaki alıcılara yüksek fiyatlar uygulamasına olanak verecektir ve zayıf bir piyasa performansı²⁷ ortaya çıkacaktır. Benzer şekilde, rekabetçi olmayan bir perakende satış piyasası da toptan satış piyasası performansını olumsuz yönde etkileyecektir. Dolayısıyla perakende satış rekabetinin güçlendirilmesi, toptan satış piyasası oyuncularının fiyatları yükseltme gücünü azaltarak sosyal faydayı artıracaktır (Goulding, Rufin and Swinand 1999, 66).

²⁷ Piyasa performansı genellikle son tüketicilere uygulanan fiyatların ürünün marjinal maliyetine eşit olup olmaması ile ölçülmekle birlikte, tüketicilere optimum bir seviyede güvenilirlik, seçenek ve bilgi sağlanıp sağlanmadığı gibi hususlar da piyasa performansı ile bağlantılıdır (Goulding, Rufin ve Swinand 1999, 73).

Müge ÖZERCAN

Aşağıda yer verilen şekilde (Şekil 4), toptan satış piyasasındaki fiyat artışlarının, perakende satış fiyatları ile sosyal fayda üzerindeki etkileri ortaya konulmaktadır:

Şekil 4



Toptan satış piyasasında meydana gelen rekabetçi olmayan bir davranış, arz eğrisinin yukarı kaymasına sebep olur. Toptan satış seviyesindeki rekabetçi olmayan davranışlar her koşulda, bu piyasadaki fiyatları artırmakla birlikte, söz konusu fiyatların, perakende satış piyasası ile sosyal fayda üzerindeki etkisi, perakende satış seviyesindeki rekabetin derecesine bağlıdır.

Perakende piyasası rekabetçi olduğu takdirde, tüketiciler marjinal maliyet fiyatlandırması yapan perakendecilerden alım yapacak ve dolayısıyla, her bir talep seviyesinde fiyat marjinal maliyete eşit olacaktır. Şekilde de görüleceği üzere, rekabetçi fiyat, talep ve arzın kesiştiği noktada oluşmaktadır. Arz eğrisinin yukarı doğru hareketinden önceki ve sonraki rekabetçi fiyat seviyeleri, sırasıyla P_c ve P_c' ile gösterilmektedir. Perakende satış piyasasında rekabet olmaması veya perakende satış şirketlerinin, toptan satış piyasası fiyatlarını doğrudan tüketicilere yansıtmaları halinde, perakende satış fiyatları, marjinal gelir ve arz eğrilerinin kesiştiği noktadan çizilen bir dikme ile talep eğrisinin kesişim noktasında gerçekleşecektir. Söz konusu koşullar altında

oluşan fiyatlar, sırasıyla, Pm ve Pm' ile gösterilmektedir. Rekabetçi bir perakende satış piyasasında ortaya çıkan fiyat seviyelerinin, piyasanın rekabetçi olmadığı durumdakilerden daha düşük olduğu açıktır.

Toptan satış fiyatındaki artışa bağlı olarak, sosyal faydada ortaya çıkan kayıp, CDE ve ABFG alanları ile gösterilmektedir. Perakende satış piyasasının rekabetçi olduğu durumdaki sosyal fayda kaybı CDE, rekabetçi olmadığı durumdaki ise; ABFG ile gösterilmektedir. ABFG'nin CDE'den geniş olduğu dikkate alındığında, rekabetçi olmayan bir perakende satış piyasasının, rekabetçi bir piyasaya nazaran, daha fazla sosyal fayda kaybına sebebiyet verdiği görülmektedir (Goulding, Rufin ve Swinand 1999, 67).

Yukarıda yer verilen şekilden ortaya çıkan bir diğer önemli sonuç ise; toptan satış fiyatlarının tüketicilere yansıtılmaması halinde, toptan satış şirketlerinin rekabetçi olmayan davranışlar içerisine girme eğiliminin çok daha az olacağıdır.

3.4. PİYASAYA GİRİŞLERİN KOLAYLAŞTIRILMASI ve TEŞVİK EDİLMESİ

Goulding, Rufin ve Swinand (1999, 67-68), rekabetçi perakende satış piyasalarının, piyasaya yeni giriş yapacak olan şirketlerin, yerleşik firmalarla rekabet etmesini mümkün kılacak projeler için gerekli finansmanı sağlama yeteneğini artırdığına işaret etmektedir.

Elektriğin perakende satışı seviyesinde rekabet eden şirketler, bir anlamda, üretime ilişkin yatırım projelerinin de tarafı konumundadır. Üretim yatırımı yapacak şirketlerin, finansman temin edebilmeleri için, kredi kuruluşlarına, kısa vadede düzenli gelir akışları elde edeceklerini gösterebilmeleri gerekmektedir. Rekabetçi bir perakende satış piyasasının varlığı, üretim seviyesine yeni giriş yapacak firmalara, perakende satış şirketleri ile elektrik alım sözleşmeleri imzalama imkanı vererek, finansman sağlamalarını kolaylaştırmaktadır. Üretim seviyesinde belli sayıda rekabetçi şirketin varlığı ise, perakende satış şirketlerinin daha az riskli ve maliyet-etkin bir ürün yelpazesi hazırlamasına olanak vermektedir.

Perakende satış rekabeti, üretim yatırımı yapmak isteyen teşebbüslerin piyasaya girişini kolaylaştırmanın yanısıra, üretim yatırımı yapılmasına ilişkin teşvik de sağlayabilir. Perakende satış şirketlerinin, daha uygun fiyat ve koşullar öneren üretim şirketi arayışları, yerel dağıtım şebekelerine bağlı küçük üreticiler gibi daha küçük ölçekli üreticilere de fırsatlar sunarak, üretim piyasasına yeni girişleri teşvik edebilir (Littlechild 2002a, 9).

3.5. KATMA DEĞER YARATAN HİZMETLERİN GELİŞTİRİLMESİ

Perakende satış rekabetinin tesisine yönelik çabaların ana motivlerinden birini de rekabet neticesinde katma değer yaratan hizmetlerin elde edilmesi beklentisi oluşturmaktadır. Elektrik ürünün sahip olduğu nitelikler (elektriğin homojen bir ürün olması ve kısa vadede elektriğin kalitesinin ayarlanmasının mümkün olmaması gibi), elektriğin perakende satışında diğer sektörlerdeki benzer hizmetlerin ortaya çıkma potansiyelini tartışmalı bir konu haline getirmektedir (Eakin ve Faruqui 2000, 62). Bununla birlikte, perakende satış şirketleri, daha önce de değinildiği üzere, elektriğin perakende satışına ilişkin maliyetleri düşürmek, tüketicilere gelişmiş ölçüm ve kontrol teknolojisi temin etmek, tüketicileri piyasa fiyatı riskine karşı korumaya yönelik hizmetler sunmak suretiyle katma değer yaratabilir. Perakende satış şirketlerinin sağlayabileceği diğer hizmetlere ise aşağıda yer verilmektedir:

- a) *Daha kaliteli hizmet sağlamaya yönelik uygulamalarda bulunmak:* Tüketicilere kesintisiz elektrik arzı sağlamaya yönelik ünitelerin (jeneratör gibi) ve enerjinin kalitesini artıran cihazların tasarlanıp, yerleştirilmesi ve işletilmesi gibi hizmetler, şirketin tüketici gözündeki imajını güçlendirebilir.
- b) *Yeşil enerji:* Kimi tüketiciler açısından çevreyle dost kaynaklardan temin edilmiş elektrik kullanma, başka bir deyişle, yeşil enerji seçeneği bir tercih nedeni olabilmektedir.
- c) *Toplam enerji yönetimi/ perakende satış hizmetleri:* Büyük ticari ve endüstriyel tüketiciler, enerji alım anlaşmaları ve enerji yönetimine ilişkin önemli maliyetlere katlanmaktadır. Dolayısıyla, söz konusu tüketiciler, çeşitli enerji ihtiyaçlarını (elektrik, gaz, petrol gibi) tek bir şirketten karşılamak ve kullanılacak enerjinin yönetimini şirketlere bırakmak istemektedir. Perakende satış şirketleri, bu hizmetleri sağlayarak ciddi ölçüde katma değer yaratabilir. Tüketicilere elektrik satışına ilişkin hizmetlerin yanı sıra, telefon ve internete erişim gibi hizmetler de sağlanabilir. Bu tip hizmet paketlerinin hanehalkına yönelik olanları da geliştirilmektedir. Böylece perakende satış şirketleri, kapsam ekonomilerinden yararlanarak, perakende satış hizmetlerinin maliyetlerini düşürebileceklerdir (Joskow 2000, 17-22).
- d) *Hizmet kalitesine ilişkin bir marka yaratmak:* Perakende satış şirketleri hizmet kalitesine ilişkin bir marka yaratmak suretiyle de katma değer yaratabilir. Örneğin İngiltere’de ikili yakıt (*dual fuel*) seçeneğini²⁸ sağlayan tedarikçilerden BGT, bu hizmete ilişkin en yüksek fiyatları uygulamakla birlikte, müşterilerin çoğunluğunu elinde bulundurmaktadır (OFGEM 2004, 78).

²⁸ Bu seçenek tüketicilere aynı tedarikçiden hem elektrik, hem gaz temin etme imkanı sağlamaktadır.

BÖLÜM 4

NEREYE KADAR REKABET? PERAKENDE SATIŞ REKABETİNİN GETİRDİĞİ MALİYETLER

Perakende satış rekabetinin tesisine ilişkin maliyetler, rekabetçi bir perakende satış piyasasının oluşturulması çabalarının yoğun eleştirilere maruz kalmasına yol açmıştır. Thomas'ın (2000) aşağıdaki tespiti bu eleştirileri özetler niteliktedir:

“Bir çok ürün için, rekabete ilişkin maliyetler düşük ve faydalar net iken, elektrik ürünü için rekabete ilişkin söylem güçlü olmakla birlikte, faydalar net olmaktan uzak ve maliyetler yüksektir.”

Söz konusu maliyetler, öncelikle, ölçüm maliyetlerinden kaynaklanmaktadır. Geleneksel sayaçların, yarım saatte bir ölçüm yapan sayaçlarla değiştirilmesi ve söz konusu sayaçlardan elde edilen verilerin belli merkezlerde toplanmasını sağlayan iletişim sistemleri ile tüketicilerin faturalandırılmasını sağlayan sistemlerin kurulması gerekmektedir. İngiltere’de söz konusu sistemlerin kurulmasına ilişkin maliyetler oldukça yüksek olmuştur. İngiltere’nin enerji piyasası düzenleyici kurumu olan OFGEM, dağıtım şirketlerinin, yedi sene boyunca, söz konusu sistemlere ilişkin maliyetlerinin her yıl ortalama £121 milyonluk kısmını tüketicilere yansıtmasına izin vermiştir. Dolayısıyla bu sistemlerin tüketicilere olan toplam maliyeti £850 milyon civarındadır (NAO 2001, 1-2).

Gelişmiş ölçüm ve iletişim sistemlerine ilişkin maliyetler, perakende satış piyasalarının genellikle kademeli olarak rekabete açılmasının da temel sebebidir. Örneğin İngiltere’de elektrik piyasasının rekabete açılması süreci 9 seneye yayılmıştır. 1990 yılındaki elektrik endüstrisi özelleştirmelerinden kısa bir süre sonra, elektrik talebi 1 MW’ın üzerinde olan en büyük 5000 tüketiciye tedarikçisini seçme imkanı sağlanmıştır. 1994 senesinde ise, seçme imkanı, talebi 100 kW’ın üzerinde olan 50.000 tüketiciyi daha kapsayacak şekilde genişletilerek, büyük ve orta ölçekli tüketicilere elektrik satışı rekabete

Müge ÖZERCAN

açılmıştır. Perakende satış piyasasının rekabete açılması süreci, 1998 yılında, serbest tüketici eşliğinin kaldırılarak, tüm tüketicilerin rekabetçi piyasaya dahil edilmesiyle tamamlanmıştır (Thomas 2002).

Ölçüm ve iletişim sistemlerine ilişkin maliyetler oldukça yüksek olmakla birlikte, bu maliyetlerin her bir tüketici grubunu aynı ölçüde etkilemediği görülmektedir. New South Wales Hazinesi tarafından yapılan bir araştırma, söz konusu maliyetlerin, yıllık elektrik tüketim miktarı 160 MWh'den yüksek olan büyük tüketiciler açısından önemsiz olduğunu ortaya koymaktadır. Daha küçük tüketiciler açısından ise, söz konusu maliyetler, rekabetçi perakende satış piyasasına katılımın önünde önemli bir engel oluşturmakta olup; hanehalkı seviyesinde ölçüm maliyetleri elektriğin birim maliyetini aşmaktadır (New South Wales Treasury 1996).

Joskow (2000), ölçüm maliyetlerinden kaçınmak üzere geliştirilmiş olan yük profili yönteminin de yeterince ucuz olmadığına değinmekte ve perakende satış rekabetini, ölçüm maliyetlerinin yanısıra, pazarlama ve reklam maliyetleri gibi ilave maliyetlere yol açması nedeniyle de eleştirmektedir. Ancak Littlechild (2002a), OFFER'in 1997 tarihli Raporuna²⁹ atfen, İngiltere'de büyük ve orta ölçekli tüketici gruplarına yönelik elektrik satışında rekabetin, pazarlama ve reklam maliyetlerinde artışa neden olmadığını, ancak maliyetlerin 1998 yılında küçük tüketicilere tedarikçisini seçme imkanı verilmesiyle arttığını belirtmektedir. Küçük ticari veya hanehalkını hedefleyen şirketler, önemli ölçüde pazarlama ve reklam faaliyetlerine girişmişlerdir.

Nitekim perakende satış rekabetinin tesisine ilişkin tartışmalar genellikle küçük tüketicilere seçme hakkı tanınıp tanınmaması noktasında yoğunlaşmaktadır. Littlechild (2002a)'ın ifade ettiği üzere, elektriğin üretimi seviyesini rekabete açmış olan ülkelerin çoğunluğu, büyük endüstriyel tüketiciler ile orta ölçekli işletmelere tedarikçilerini seçme imkanı tanımış olup; perakende satış piyasalarının rekabete açılması süreci birçok ülkede devam etmektedir.

Perakende satış rekabetinden beklenen faydalardan biri, daha önce de değinildiği üzere, ölçüm, faturalama gibi perakende satış hizmetlerine ilişkin kar marjlarının düşürülerek, perakende satış seviyesinde etkinliğin artırılmasıdır. Bununla birlikte perakende satış hizmetine ilişkin maliyetlerin, toplam fatura içindeki payı oldukça düşük olup; bu pay ortalama bir İngiliz tüketicisinin faturasının yaklaşık %5'ini oluşturmaktadır. Bu durum da, faturanın %5'lik kısmında elde edilecek düşüşler için, perakende satış rekabetine ilişkin yukarıda yer verilmekte olan maliyetlere katlanmanın dayanaksız olduğu düşüncesini ortaya çıkarmaktadır. Hatta söz konusu maliyetlerin, küçük tüketicilerin

²⁹ OFFER 1997. The Competitive Electricity Market from 1998: Price Restraints, Third Consultation (May)

perakende satış rekabetinden sağlayacağı faydaları geçebileceği ifade edilmektedir (Joskow 2000).

Littlechild (2002a,12), bu görüşe karşılık, perakende satış hizmetinin toplam fatura içindeki payının, 1998/99 sonrası dönemde %17'ye yükseldiğini ve bunun fiyat rekabeti açısından daha geniş bir alanın varlığına işaret ettiğine değinmektedir. Ancak, MacKerron'a göre (2001, 3), %17'lik bir marj, tedarikçilerin perakende satış maliyetlerini %50 düşürmeleri ve maliyet düşüşünün tamamını tüketicilere yansıtmaları gibi gerçekçi olmayan varsayımlar altında dahi, faturalarda sadece %9'luk bir azalma sağlayacaktır.

Perakende satış rekabetinin, küçük tüketicilere daha düşük fiyatların yanısıra katma değer yaratan hizmetler sağlamakta da yetersiz kalacağı ise başka bir eleştiri noktasını oluşturmaktadır. Katma değer yaratma olanaklarının, müşterilerin elektrik tüketim miktarı ve eğilimleri ile elektrik satışlarının başka hizmetlerle bütünlenmesi (toplam enerji yönetimi hizmetleri gibi) olanaklarının varlığına bağlı olduğuna değinen Joskow (2000, 7), katma değer yaratan hizmetlerin öncelikle büyük ticari ve endüstriyel tüketicilere yönelmekte olduğunu ifade etmektedir.

Uygulama sonuçları, perakende satış şirketlerinin, tüketicilerin yeni piyasa yapısının işleyişi hakkındaki bilgisizliğini kötüye kullanabildiğini göstermektedir. İngiltere'de, perakende satış şirketleri, müşteri edinmek için çoğunlukla kapı kapı dolaşan satış elemanlarını kullanmış olup; komisyonla çalışan bu elemanların, satış yapmak için aldatıcı yöntemlere başvurabildikleri ortaya çıkmıştır. Bunun yanısıra birçok tüketici, faturasının perakende satış şirketi tarafından yanlış düzenlenmesi sebebiyle kendini borçlu durumda bulmuştur (Jewell 2003, 4). Dolayısıyla özellikle küçük tüketicilerin rekabetçi piyasanın işleyişi konusunda bilgilendirilmesi ve perakende satış şirketlerinin tüketici aleyhine uygulamalarının önüne geçilmesi için yasal mekanizmaların oluşturulması, perakende satış rekabetinin gereklerinden ve aynı zamanda maliyet unsurlarından birini oluşturmaktadır. Örneğin seçme hakkının tanınmasıyla birlikte OFGEM hanehalkına medya aracılığıyla tedarikçi değiştirmenin sağladığı tasarrufları anlatmış ve internet sitesi ve telefon hattı aracılığıyla da tedarikçilerin karşılaştırmalı fiyatlarını ve hizmet bilgilerini tüketicilere ulaştırmıştır. Bunların yanısıra tüketicilerin faturalandırma, yanıltıcı pazarlama ve diğer konulara ilişkin şikayetlerinin takip edilmesi ve gerekli önlemlerin alınmasına yönelik yoğun bir çaba gösterilmiştir. 2000 yılında çıkarılan bir kanun (*The Utilities Act 2000*) ile de tüketici şikayetleri ile ilgilenilmesi, tüketicilerin bilgilendirilmesi ve görüşlerinin dile getirilmesi işlerini OFGEM'den devralmak üzere, Energywatch olarak da anılan Gaz ve Elektrik Tüketici Konseyi (*The Gas and Electricity Consumer Council*)

Müge ÖZERCAN

kurulmuştur (NAO 2001, 5). Bununla birlikte OFGEM'in piyasadaki rekabet bilincinin geliştirilmesine yönelik çabaları devam etmektedir.

Yukarıda yer verilmekte olan hususlar, perakende satış piyasalarının tamamen rekabete açılmasının iyi bir fikir olup olmadığının sorgulanmasına yol açmakta ve bazı yazarlar –en azından bir geçiş dönemi için- küçük tüketicilere tedarikçisini seçme imkanının sağlanmaması gerektiği noktasında birleşmektedir. Aslında burada ironik bir durum söz konusudur. Zira, perakende satış piyasalarının tamamen rekabete açılmasının en önemli sebeplerinden biri küçük ticari ve hanehalkı tüketicilerinin elektrik piyasasındaki rekabetten istifade etmesini sağlamak iken, gelinek noktada bu durumun söz konusu tüketicilere zarar verip vermediği tartışılmaktadır.

Küçük ticari tüketiciler ve özellikle hanehalkı açısından perakende satış rekabetine ilişkin maliyetlere ve perakende satış şirketleri tarafından aldatılma olasılığına ve katma değer yaratma olanaklarının kısıtlı olduğuna değinen Joskow (2000), özellikle hanehalkına tedarikçisini seçme imkanı vermek yerine, dağıtım şirketlerinin bu tüketicilere, toptan spot piyasada oluşan fiyatlar üzerinden elektrik temin etmesinin sağlanması gerektiğini savunmaktadır. Böylece hem ölçüm ve pazarlama gibi maliyetlerden kaçınılabilecek, hem de küçük tüketicilerin perakende satış şirketleri tarafından sömürülmesi tehlikesi ortadan kaldırılabilecektir. Ayrıca Joskow perakende satışa ilişkin maliyetlerin çok düşük olması sebebiyle, perakende satış şirketlerinin fiyat rekabetine girmeleri ile elde edilebilecek faydaların sınırlı olduğunu iddia ederek, perakende satış şirketlerinin katma değer yaratan hizmetlerin geliştirilmesi alanında rekabet etmeleri gerektiğini savunmaktadır.

Littlechild (2000), spot piyasa fiyatının dağıtım şirketi tarafından tüketicilere yansıtılması yönteminin, iddia edildiği gibi düşük maliyetli olmayabileceğini ifade etmektedir. Dağıtım şirketinin standart tarifelerinin yanısıra, böyle bir seçenek sunduğunun tüketicilere anlatılması için reklam faaliyetlerinde bulunması gerekebilecektir. Ayrıca tüketicilere doğrudan spot piyasa fiyatının yansıtılması, gelişmiş sayaçların kullanımına ilişkin maliyetlere yol açmamakla birlikte; tüketicilerin belli yük profillerine göre sınıflandırılması ihtiyacını ve buna ilişkin maliyetleri ortadan kaldırmamaktadır. Zira spot piyasa fiyatları yarım saatte bir değişiklik göstermekte ve tüketicilerin doğru faturalandırılması için her yarım saatlik zaman dilimindeki tüketim miktarlarının ölçülmesi dahi tahmin edilmesi gerekmektedir.

Littlechild (2000) tarafından dile getirilen bir diğer eleştiri ise; spot piyasa fiyatının amaca hizmet etmeyebileceğidir. Littlechild, spot piyasanın, toptan satış piyasasının sadece bir kısmını oluşturmakta olduğunu ve Joskow ve benzer görüşler dile getiren diğer yazarların toptan satış piyasasının diğer kısmını, yani, ikili anlaşma piyasasını göz ardı etmekte olduklarını

belirtmektedir. Littlechild, bu amaca uygun bir toptan spot piyasasının da mevcut olmayabileceğine işaret etmektedir. Örneğin İngiltere’de ilk yıllarda mevcut olan havuz sistemi, her yarım saat için havuz fiyatlarının bir gün önceden yayımlanmakta olduğu bir spot piyasa sistemi iken; ikili anlaşmalar çerçevesinde organize edilen piyasalarda, bu anlamda bir spot piyasa fiyatı oluşmamaktadır. Dengeleme piyasasında, sistem işletmecisi tarafından tespit edilip, yayımlanan fiyatlar olmakla birlikte; söz konusu fiyatlar, anlaşmalar çerçevesinde ortaya çıkan dengesizliklere ilişkin ceza niteliğinde fiyatlardır. Littlechild, dengeleme piyasasında oluşan fiyatların, genellikle kısa dönemli kontrat piyasası fiyatlarını temsil edemeyeceğini ve dolayısıyla hanehalkını fiyatlandırmak için uygun olmadığını ifade etmektedir.

Littlechild (2000), Joskow’un önerisinin en zayıf noktasının ise, perakende satış şirketlerinin ve perakende satış piyasasının fiyatın oluşum sürecindeki önemini göz ardı etmesi olduğunu belirtmektedir. Joskow perakende satışa ilişkin maliyetlerin çok düşük olması sebebiyle, rekabet ile söz konusu maliyetlerin düşürülmesinin, katlanılması gereken ilave maliyetleri karşılamayacağını iddia etmektedir. Ancak perakende satış rekabeti, perakende satış maliyetleri üzerinde olduğu kadar, üretim maliyetleri üzerinde de baskı yaratmaktadır. Hatta perakende satış piyasalarından beklenen en temel fayda, toptan satış piyasasındaki etkinliğin artırılarak, üretime ilişkin maliyet ve fiyatların düşürülmesidir. Littlechild, elektriğin üretimine ilişkin maliyetlerin, ortalama bir tüketicinin faturasının %50’sini³⁰ oluşturduğu dikkate alındığında, perakende satış rekabeti ile fiyatlarda elde edilebilecek düşüşlerin çok daha önemli boyutlarda olabileceğine dikkat çekmektedir.

Perakende satış rekabetinin üretici fiyatlarında meydana getireceği düşüşler, pazarlama maliyetleri gibi ekstra maliyetlerin etkilerini de ortadan kaldıracaktır. Joskow, elektriğin pazarlanmasına ilişkin maliyetlerin, perakende satış hizmeti maliyetlerinin %0.5’inden daha azını oluşturduğunu tahmin etmektedir. Perakende satış hizmetine ilişkin maliyetler, fiyatın %5’ini, üretime ilişkin maliyetler ise fiyatın %50’sini oluşturduğuna göre, pazarlama maliyetlerindeki 20 katlık bir artış, elektrik satın alma maliyetlerindeki sadece %1 oranındaki bir azalmayla dengelenebilecektir (Littlechild 2002a).

Ayrıca perakende satış piyasalarının rekabete açılmasından beklenen faydalar, üreticiler üzerinde oluşturulan rekabetçi baskılarla sınırlı değildir. Üçüncü bölümde ayrıntılı olarak yer verildiği üzere, perakende satış rekabeti sayesinde, dağıtım ve iletim seviyelerinde etkinliğin artırılmasından, üretim seviyesine yeni girişlerin teşvik edilmesine kadar çok çeşitli faydalar elde

³⁰ Elektrik endüstrisi faaliyetlerine ilişkin maliyetlerin tüketici faturalarındaki ağırlığı ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte, yüzdeler yaklaşık bir oranı ifade etmektedir.

Müge ÖZERCAN

edilmesi beklenmektedir. Dolayısıyla yeterli rekabetçi baskıların ortaya çıkmaması, söz konusu faydaların elde edilememesine yol açacaktır.

Ancak belki de burada tartışılması gereken esas konu, yalnızca hanehalkı gibi küçük tüketicilere yapılan satışların rekabete açılmamasının, söz konusu rekabetçi baskıların ortaya çıkmasına engel olup olmayacağıdır. Joskow (2000)'un önerisi, sadece küçük tüketicilere yapılan satışlarda rekabete yer vermemektedir. Başka bir deyişle, yazar, perakende satış piyasalarının kısmen, yalnızca büyük tüketicileri kapsayacak şekilde rekabete açılması gerektiğini savunmaktadır. Acaba perakende satış rekabetine ilişkin baskıların ortaya çıkması için, bu derecede bir rekabet yeterli midir?

Perakende satış piyasasının tamamıyla rekabete açılmasının yol açtığı sorunlara dikkat çeken Hunt (2002, 46), sadece dağıtım firmaları ile büyük tüketicilere tedarikçisini seçme imkanı veren, ancak dağıtım şirketlerinin daha küçük tüketicilere yönelik elektrik satışlarında tekel konumunda olduğu bir piyasa yapısı modeli önermektedir. Bu modelin, Joskow'unkinden temel farkı, dağıtım şirketlerinin serbest olmayan tüketicilere nasıl elektrik sağlayacağına ilişkin bir öneri getirmemesidir. Modelde, perakende satış şirketleri ve diğer aracı şirketlerin de faaliyet göstermesine izin verilmekte olup; Hunt, dağıtım şirketlerinin yanısıra büyük tüketicilere de tedarikçisini seçme imkanı verilmesinin, piyasada yeterli rekabetçi baskının oluşmasını sağlayacağını ileri sürmektedir.

Esasen, söz konusu yapı, İngiltere'deki elektrik endüstrisinin yeniden yapılandırılmasının ilk adımını oluşturmuştur. İngiltere'deki tecrübeler, Hunt'ın iddiasının aksine, büyük tüketicilere tedarikçisini seçme imkanı verilmesi ile, piyasada yeterli rekabetçi baskının oluşturulamadığı kanaatine yol açmıştır. OFGEM'in 1999 tarihli Raporu'nda³¹;

- Toptan satış piyasasının ağırlıklı olarak büyük endüstriyel ve ticari tüketicilerden oluştuğu ve bunun üreticiler üzerinde rekabetçi bir baskı oluşturduğu ancak perakende satış rekabetindeki limitler nedeniyle bu baskının yetersiz kaldığı,
- Perakende satış rekabetindeki artışın, perakende satış şirketlerini ucuz fiyatları aramaya ve girdi maliyetlerini düşürmeye teşvik edeceği, bunun da üreticiler üzerinde bir rekabet baskısı yaratacağı,

görüş ve bulgularına yer verilmekte ve 1998'de tedarikçisini seçme hakkının tüm tüketicilere tanındığına dikkat çekilmektedir.

Yukarıda yer verildiği üzere dağıtım şirketleri ile büyük tüketicilere tedarikçisini seçme hakkının tanındığı bir piyasada yeterli rekabetin ortaya

³¹ The New Electricity Trading Arrangements 1999 OFGEM, s.176-177

çıkması, önemli ölçüde dağıtım şirketinin serbest olmayan tüketicilere sahip olmasıdır. Serbest olmayan tüketicilere sahip olması ve maliyetlerini tamamen tüketicilerine yansıtabilmesi dağıtım şirketinin daha düşük fiyatlar bulmak için yoğun bir çaba harcamamasına yol açabilecektir. Kısmen rekabete açık perakende satış piyasalarında dağıtım şirketlerinin, seçme hakkına sahip büyük tüketiciler kadar rekabetçi davranmama ve dolayısıyla toptan satış piyasasında yeterli rekabetin sağlanamaması ihtimali yüksektir.

Bu modele ilişkin bir diğer sorun ise, toptan satış fiyatlarında önemli düşüşler gerçekleşse dahi, söz konusu fiyat düşüşlerinin serbest olmayan tüketicilere yansıtılmaması ihtimalidir. Nitekim Hunt (2002, 50) da perakende satış piyasalarının kısmen rekabete açıldığı elektrik piyasalarına ilişkin en önemli sorunlardan birinin, dağıtım şirketinin serbest olmayan tüketicileri için nasıl elektrik temin edeceği hususu olduğunu ifade ederek, bu sorunun tüm tüketicilere tedarikçisini seçme imkanı verilmesinin en önemli gerekçesi olduğunu vurgulamaktadır.

“Nereye kadar rekabet?” tartışmaları hararetini korumakla birlikte, tecrübeler kısmen rekabete açık perakende satış piyasalarının uzun vadede sürdürülebilir olmadığını ortaya koymaktadır (OECD/IEA 2001, 62). Bu durum, temel olarak, dağıtım şirketleri regülasyonunun, serbest olmayan tüketicilere daha düşük fiyatlı elektrik sağlamakta yetersiz kalmış olmasından kaynaklanmaktadır.

Dağıtım şirketinin serbest olmayan tüketicileri için en ekonomik kaynaklardan elektrik temin etmemesi veya fiyatlardaki düşüşleri söz konusu tüketicilerine yansıtmaması olasılığının yanısıra, piyasada serbest olmayan tüketicilerin varlığı halinde ortaya çıkan sorunlardan bir diğeri çapraz sübvansiyon olasılığıdır. Reform tecrübeleri, serbest tüketici statüsüne kavuşan ve dağıtım şirketinden farklı tedarikçilerle anlaşılan büyük müşterilerini geri kazanmak isteyen dağıtım şirketlerinin, serbest olmayan tüketicilerine (ticari müşteriler ile hanehalkı) daha yüksek fiyat uygulayarak, büyük tüketicilere daha avantajlı fiyatlar sunmaya çalıştıklarını göstermiştir (Beato ve Fuente 1999). Barton’a göre (1999, 281), dağıtım şirketlerinin serbest tüketiciler ile serbest olmayan tüketiciler arasında çapraz sübvansiyon uygulaması, tedarikçisini seçme imkanının tüm tüketicilere sağlanması yönünde önemli bir baskı oluşturmaktadır.

Ayrıca kısmi seçme imkanı sağlandığı hallerde, yükümlenilen maliyetler³² tamamıyla seçme serbestisi olmayan küçük tüketiciler tarafından

³² Yükümlenilen maliyetler, elektrik endüstrisi reformlarından önceki döneme ait olan ve rekabetçi bir piyasada karşılanamayan yatırımlar, sözleşmeler ve düzenlemelere dair kararlara ilişkin maliyetlerdir (Hunt 2002, 430)

Müge ÖZERCAN

üstlenilmektedir³³. Thomas (2001, 10), seçme imkanının sağlanmasıyla, küçük tüketicilerin de kötü yatırım kararlarını üstlenmekten kurtulacaklarına değinmektedir. Bunun yanısıra, bazı ülkelerde, düşük gelirli tüketici gruplarına avantajlı tarifelerin uygulanması yönünde düzenlemeler söz konusu olabilmektedir.

Netice itibarıyla, elektrik temini açısından dağıtım şirketine bağımlı olmaları sebebiyle bir çok açıdan dezavantajlı konuma düşen orta ölçekli tüketiciler ile hanehalkı, tedarikçilerini seçme imkanına kavuşmak için politik baskı oluşturmaktadır.

Piyasanın tamamen rekabete açılmasının esas sebebi küçük tüketicilerin yarattığı politik baskı olmakla birlikte; politik baskı üreticiler tarafından da gelmektedir. Üretim teknolojisindeki daha önce değinilmiş olan gelişmeler küçük ölçekli üreticilere, büyük üretim birimleri ile fiyat rekabetine girme imkanı sağlamış olup; söz konusu üreticiler tüm tüketicilere tedarikçisini seçme serbestisinin tanınması yönünde ciddi baskı yaratmaktadır (Beato ve Fuente 1999).

Söz konusu baskıların yanısıra, perakende satış rekabeti tesisi açısından gerekli ölçüm ve iletişim sistemlerine ilişkin maliyetlerdeki düşüş, daha geniş bir tüketici kitlesine tedarikçisini seçme serbestisinin sağlanmasını mümkün kılmakta (Beato ve Fuente 1999) ve perakende satış piyasalarının tamamen rekabete açılması sürecini hızlandırmaktadır. Dolayısıyla söz konusu süreci yaşayan ülkelerin tecrübeleri, perakende satış rekabetinden elde edilebilecek faydalara ışık tutacaktır.

³³ Bu durum yükümlenilen maliyetlerin genel olarak dağıtım şirketlerinin tarifelerine yansıtılmasından ve serbest tüketicilerin dağıtım şirketi dışında tedarikçilerle anlaşmak suretiyle söz konusu maliyetlerden kaçınabilmelerinden kaynaklanmaktadır.

BÖLÜM 5

ÜLKE ÖRNEKLERİ IŞIĞINDA PERAKENDE SATIŞ REKABETİ

AB üyesi ülkeler, tüm tartışmalara rağmen perakende satış piyasalarının hanehalkı dahil tüm tüketicilere tedarikçisini seçme serbestisi sağlanacak şekilde rekabete açılması sürecini sürdürmektedir. 2003/54/EC sayılı AB Direktifi³⁴ üye ülkelerde 1 Temmuz 2004 tarihi itibarıyla tüm ticari tüketicilere ve 1 Temmuz 2007 itibarıyla hanehalkına tedarikçisini seçme serbestisinin sağlanmasını öngörmüştür. Bazı AB üyesi ülkelerde ve Türkiye’de 7.4.2003 tarihi itibarıyla pazarın rekabete açılma oranına ve 1998-2001 dönemine ait tüketicilerin tedarikçi değiştirme oranı tahminlerine aşağıda yer verilmektedir.

³⁴ Directive 2003/54/EC of the European Parliament and the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal electricity market; OJ L176, 15/07/2003, Brussels

Müge ÖZERCAN

Tablo 1- 7.4.2003 İtibarıyla Pazar Açıklık Oranı ve 1998-2001 Yılları Arasında Tedarikçi Değişirme Oranı Tahminleri³⁵

	Pazarın Rekabete Açılma Oranı ³⁶ (%) (7.4.2003 İtibarıyla)	Büyük Serbest Endüstriyel Tüketiciler ³⁷ (1998-2001)	Küçük Ticari İşletmeler/ Hanehalkı (1998-2001)
Avusturya	100	%20-30	%5-10
Belçika	52	%2-5	-
Danimarka	100	> %50	-
Finlandiya	100	Bilinmiyor	%5-10
Fransa	34	%10-20	-
Almanya	100	%20-30	%5-10
Yunanistan	34	-	-
İrlanda	56	%10-20	-
İtalya	70	> %50	-
Lüksemburg	57	%10-20	-
Hollanda	63	%20-30	-
Portekiz	45	%5-10	-
İspanya	100	%10-20	-
İsveç	100	Bilinmiyor	%10-20
İngiltere	100	> %50	%30-50
Türkiye	23	-	-

Yukarıdaki tablodan da görüldüğü üzere, piyasa açıklık oranı her zaman perakende satış rekabetinin derecesini göstermemektedir. Zira piyasa açıklık oranı %52 olan Belçika’da büyük endüstriyel tüketicilerin tedarikçisini değiştirme oranı sadece %2-5 dolayındadır. Bu anlamda tüketicilerin tedarikçisini değiştirme oranı piyasadaki rekabetin derecesi hakkında daha doğru bir fikir vermektedir. Tedarikçi değiştirme oranları, beklendiği üzere, büyük tüketiciler için daha rekabetçi bir piyasa yapısına işaret etmektedir.

Avrupa Komisyonu’nun 2003 tarihli raporu³⁸ 1999-2002 yılları arasında perakende satış piyasasının tamamen rekabete açılmasına bağlı olarak İngiltere, Almanya ve Avusturya’da tüm tüketici gruplarına uygulanan fiyatların düştüğüne, İsveç ve Finlandiya’da fiyatların ya azaldığına ya da düşük seviyelerde sabit kaldığına işaret etmektedir. Diğer üye ülkelerde ise fiyatlar ya

³⁵ Commission Staff Working Paper, Second Benchmarking Report on the implementation of the internal electricity and gas market (2003), Brussels.

³⁶ Bu oran serbest tüketici olan tüketicilerin tüketimlerinin toplam tüketime olan oranını ifade etmektedir.

³⁷ Bu genellikle tüketimi 1 GWh’in üzerinde olan tüketicileri ifade etmektedir.

³⁸ Commission Staff Working Paper, Second Benchmarking Report on the implementation of the internal electricity and gas market (2003), Brussels

Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi

yükselmekte ya da tüketici gruplarından birinin fiyatlardaki düşüşlerden istifade edemediğini göstermektedir.

Komisyon'un 2004 tarihli Raporu³⁹ ise, 2002-2003 döneminde toptan satış piyasası ile talep ve arz koşulları nedeniyle fiyatların yükseldiğini ancak nihai kullanıcı fiyatlarının piyasanın rekabete açılması sürecinde daha ilerde olan ülkelerde daha düşük bir seviyede kaldığına dikkat çekmektedir.

Perakende satış piyasalarını kısmen veya tamamen rekabete açmış bazı ülkelerde tüketici grupları bazında elektrik fiyatlarında meydana gelen düşüslere aşağıdaki tabloda yer verilmektedir⁴⁰:

Tablo 2- Elektrik Fiyatlarındaki Düşüşler

		Sanayi	Mesken
İngiltere	1992-2001	%36,8	%25,1
Finlandiya	1995-2001	%36,6	%29,3
Almanya	1998-2000	%38,8	%23,8
Danimarka	1998-2001	%11,7	%8,4
Portekiz	1999-2001	%15,3	%16,3
		Ortalama	
Avustralya	1993-1999	%38	
Arjantin	1992-1998	%57	

Yukarıda yer verilmekte olan bilgiler ışığında perakende satış piyasasını kısmen veya tamamen rekabete açmış olan ülkelerde genel olarak fiyatların azaldığı görülmektedir. Ayrıca söz konusu fiyat düşüşlerinden hanehalkının da istifade ettiği ülkeler, genellikle tam perakende satış rekabetini benimsemiş olanlardır. Perakende satış rekabeti sayesinde hanehalkı tüketicilerinin elde ettiği bazı faydalara ilişkin olarak aşağıda yer verilmekte olan örneklerin ise "nereye kadar rekabet?" tartışmaları açısından aydınlatıcı olabileceği düşünülmektedir.

Perakende satış rekabeti, büyük tüketiciler kadar olmasa da, iddia edilen aksine, hanehalkı gibi küçük tüketiciler için dahi önemli hizmetlerin geliştirilmesini sağlamıştır. Örneğin, İngiltere'de bazı perakende satış şirketleri hanehalkına sabit ücret içermeyen tarifeler sunmuşlardır. Elektrik kullanılmaması halinde dahi aylık olarak belli bir ücret ödenmesi anlamına gelen sabit ücret uygulaması, hanehalkının sıklıkla şikayet ettiği konuların başında gelmiştir. Esasen bir tüketici elektrik kullanmasa bile, tedarikçinin katlanması gereken maliyetler söz konusudur. Dolayısıyla tarifeler bir sabit ücret bileşeni içermese dahi, tüketiciler maliyetleri başka bir şekilde ödeyeceklerdir. Rakip perakende satış şirketleri de reklamlarında bu noktaya dikkat çekmektedir.

³⁹ DG Tren Draft Working Paper, Third Benchmarking Report on the implementation of the internal electricity and gas market (2004), Brussels

⁴⁰ Dünyada ve Türkiye'de Enerji Piyasası Reformları EPDK

Müge ÖZERCAN

Bununla birlikte, burada önemli olan husus, Littlechild'ın da belirttiği üzere (2000), rekabetin daha önce talep edildiği halde benimsenmemiş bir faturalandırma seçeneğini sunmuş olmasıdır.

İsveç'te "yeşil enerji" seçeneğine yoğun bir rağbet olduğu gözlenmiştir. Hanehalkı yeşil enerji seçeneğinden o kadar etkilenmiştir ki, ticari tüketiciler nihai ürünleri için çevreyle dost sertifikası alabilmek amacıyla, üretimleri için gereken enerjiyi almak üzere yeşil enerji seçeneği sunan şirketlerle anlaşmışlardır (Barton 1999, 277). İngiltere'de ise perakende satış şirketlerinin sunduğu ikili-yakıt (*dual fuel*) hizmeti, hanehalkı tarafından sıkça tercih edilen bir seçenek haline gelmiştir. Perakende satış şirketleri çeşitli tanınmış markalarla ortaklıklar kurmak suretiyle de yeni hizmet ve ürünler sağlayabilmektedir. Örneğin bir havayolu şirketiyle anlaşmalı bir perakende satış şirketi, kendisine geçiş yapan tüketicilere uçuş mili kazandırmaktadır (OFGEM 2004).

İngiltere'deki tecrübe, perakende satış şirketlerinin, her zaman büyük tüketicileri hedefleyeceği iddiasının her zaman doğru olmadığını göstermesi açısından da önemlidir. Kimi perakende satış şirketleri, hedef kitlesi olarak, dezavantajlı konumda olan tüketicileri hedef kitlesi olarak seçmiştir. Örneğin PowerGen, "herkesin tedarikçisi" olmak üzere yola çıkmış ve özellikle yaşlıların tedarikçisini değiştirmesine yardımcı olmak ve daha uygun elektrik fiyatları elde etmelerini sağlamak üzere çeşitli hizmetler geliştirmiştir. Benzer şekilde, bir tedarikçi, hanehalkına, evin mevcuduna ve tipine bağlı; fakat gerçekleşen tüketim miktarından bağımsız sabit bir aylık tarife önermiştir. Böyle bir seçenek, elektrik faturasının belirsizliğinden şikayetçi tüketiciler açısından cazip olabilecektir (Littlechild 2000) Söz konusu gelişmeler, perakende satış faaliyetine ilişkin kar marjının, perakende satış şirketlerinin hanehalkı gibi küçük tüketicilere yapılan satışlarda rekabet etmeleri için yetersiz olmadığını ortaya koymaktadır.

Tüm bu örnekler tam perakende satış rekabetinin büyük tüketiciler kadar olmasa da, küçük tüketicilere de fayda sağlamakta olduğunu göstermektedir. Ancak "nereye kadar rekabet?" sorusunun cevabı sadece küçük tüketicilerin elde ettiği faydalara bakılarak verilmemeli, daha çok tüketicinin ve onlara hizmet veren çok sayıda perakende satış şirketinin toptan satış piyasası üzerinde daha yoğun bir rekabetçi baskı oluşturacağı dikkate alınmalıdır. Toptan satış piyasasında daha yoğun rekabetçi baskılar, daha ciddi fiyat düşüşleri sağlayacak ve bu fiyat düşüşlerinden küçük tüketiciler de dolaylı olarak istifade edecektir. Bununla birlikte tüm tüketicilere tedarikçisini seçme serbestisinin oldukça maliyetli ve zorlu bir süreç olduğu da bir gerçektir. Bu sürecin başarısı, önemli ölçüde, tedarikçisini seçme serbestisinin sağlanmasından öte, rekabetin ortaya çıkmasını sağlayacak koşulların oluşturulmasına bağlıdır. Hanehalkının bilinçlendirilmesi ve korunması da bu sürecin önemli unsurlarından birini teşkil etmektedir.

BÖLÜM 6

TÜRKİYE'DE ELEKTRİK ENDÜSTRİSİ ve PERAKENDE SATIŞ REKABETİ

Bu bölümde Türkiye elektrik endüstrisinin tarihsel gelişimi doğrultusunda ortaya çıkan piyasa yapısı ile 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu çerçevesinde öngörülen piyasa yapısına yer verilerek, perakende satış rekabetinin ülkemiz elektrik piyasasındaki yeri ve Türkiye'de perakende satış rekabetinin tesisine ilişkin zorluklar ortaya konmaya çalışılacaktır.

6.1. TÜRKİYE'DE ELEKTRİK ENDÜSTRİSİNİN YAPISI ve GELİŞİMİ

6.1.1. 4628 Sayılı Kanun Öncesi Türkiye Elektrik Endüstrisinin Yapısı

Türkiye elektrik endüstrisinin dikey bütünleşik bir yapı kazanması, ilk defa, 1970 yılında bir kamu iktisadi teşekkülü olan Türkiye Elektrik Kurumu'nun (TEK) kurulması ile gerçekleşmiştir. Türkiye elektrik endüstrisi 1980'lere kadar kamu tekeli niteliğinde bir yapıyı muhafaza etmiştir. 1980'lerden itibaren ise, ekonomide liberalleşme politikaları doğrultusunda özel sektörün enerji alanına katkısının kolaylaştırılmasına yönelik girişimlerde bulunulmuştur (Zenginobuz ve Oğur 1999).

Elektrik endüstrisinde özel sektör katılımını ve dikey bütünleşik kamu tekeli yapısı haricinde yapılanmaları mümkün kılan ilk kanun, 1984 yılında yürürlüğe giren 3096 sayılı kanundur. Söz konusu kanun, özel teşebbüslerin Yap-İşlet-Devret (YİD) sözleşmeleri çerçevesinde yeni üretim tesisi kurmalarına ve İşletme Hakkı Devri (İHD) sözleşmeleri çerçevesinde mevcut üretim ve dağıtım varlıklarını işletmelerine olanak sağlamıştır. YİD sözleşmeleri, bir özel sektör şirketinin, kurduğu üretim tesisini 20 yıl süre ile işletmesini ve sonra bedelsiz olarak devlete devretmesini öngörmekteydi. İHD sözleşmelerinde ise, kamuya ait bir tesisi (üretim tesisi ya da dağıtım şebekesi) bir özel sektör şirketi

Müge ÖZERCAN

işletecek ve gerektiğinde bakım onarımını gerçekleştirecekti. 1994 yılında YİD projelerine vergi imtiyazı tanıyan 3996 sayılı Kanun yürürlüğe girmiş ve YİD projelerinin daha cazip kılınması amaçlanmıştır. Ayrıca söz konusu kanun, özel sektör üreticisi ile TEAŞ ve/veya TEDAŞ arasında imzalanan bir enerji satın alma anlaşmasına Hazine garantisi tanınması imkanını ortaya çıkarmıştır. Özel sektör katılımına yönelik bir diğer kanun ise; yeni termik santrallerin kurulması ve işletilmesinde Yap-İşlet (Yİ) modelini öngören 1997 tarihli ve 4283 sayılı kanundur. Yİ modelinde, sözleşme döneminin sonunda tesisin mülkiyeti yatırımcıya ait olmaktadır. 1999 yılında Anayasa’da yapılan bir değişiklik ve sonrasında çıkarılan 4501 sayılı Kanun ile söz konusu imtiyaz sözleşmelerine özel hukuk hükümlerinin uygulanmasının ve bu sözleşmelerde ulusal veya uluslararası tahkime başvurulmasının yolu açılmıştır (OECD 2002, 13-15).

Böylece özel sektör üreticileri ile TEDAŞ ve TEAŞ arasında 15-20 yıl süreli Yİ, YİD ve İHD üretim sözleşmeleri imzalanmıştır. Söz konusu sözleşmelere ilişkin risklerin çoğu devlet tarafından üstlenilmiş olup; bu sözleşmeler ile üretici şirketlere uzun dönemli satın alma ve Hazine garantileri verilmiştir. Ayrıca İHD modeli kapsamında bazı dağıtım bölgelerinin işletme hakkı devrine ilişkin olarak TEDAŞ ile özel sektör şirketleri arasında 30 yıl süreli sözleşmeler imzalanmış ancak çeşitli sebeplerle tek bir işletme hakkı devri gerçekleştirilmemiştir (Garanti Securities 2004).

Bu arada, 1993 yılında TEK, Türkiye Elektrik İletim A.Ş. (TEAŞ) ve Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. (TEDAŞ) olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Böylece TEAŞ tarafından yerine getirilen üretim/iletim faaliyetleri, TEDAŞ tarafından yerine getirilen dağıtım faaliyetinden ayrıştırılmıştır.

2000 yılının sonuna doğru ise, TEAŞ, Bakanlar Kurulu kararı⁴¹ ile Türkiye Elektrik İletim A.Ş., Elektrik Üretim A.Ş. ve Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt A.Ş. olarak üç ayrı şirkete bölünmüştür. Böylece endüstrinin dikey bütünleşik yapısı ortadan kalkmıştır⁴². Bu gelişme, aynı zamanda, Türkiye elektrik endüstrisi reformunun da ilk adımını oluşturmuştur.

Türkiye elektrik endüstrisi reformunun yasal çerçevesi ise, 3 Mart 2001 tarihinde yürürlüğe giren 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu⁴³ ile ortaya konmuştur. Türkiye’de enerjiye olan hızlı talep artışı neticesinde ortaya çıkan yatırım ihtiyacının, devlet bütçesi tarafından karşılanmasına ilişkin zorluklar reformun temel sebepleri arasındadır (Atiyas ve Dutz 2003, 8). Ayrıca 4628 sayılı Kanun, Avrupa Birliği’ne uyum sürecinin de önemli bir parçasını oluşturmaktadır.

⁴¹ 2000/1312 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, R.G. 24194, 8.10.2000

⁴² Bununla birlikte, endüstrinin ağırlıklı olarak kamu tekeli niteliği devam etmektedir.

⁴³ 4628 sayılı “Elektrik Piyasası Kanunu”, R.G. 24335, 3.3.2001

6.1.2. 4628 Sayılı Kanun ve Endüstride Mevcut Durum

Elektrik Piyasası Kanunu (Kanun), elektriğin yeterli, kaliteli, sürekli ve düşük maliyetli bir şekilde tüketicilere sunulması için rekabete dayalı ve şeffaf bir piyasa yapısı öngörmektedir. Piyasanın düzenlenmesi ve denetlenmesi görevi, bağımsız bir idari otorite olan Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu tarafından yerine getirilmektedir.

Elektrik Piyasası Kanunu, endüstrinin dikey bütünleşik yapısının ayrıştırılarak, elektriğin üretimi ve satışı faaliyetlerinin rekabete açılmasını ve doğal tekel niteliği taşıyan dağıtım ve iletim faaliyetlerinin ise düzenlemeye tabi olarak yürütülmesini öngörmektedir. Piyasa faaliyetleri, üretim, iletim, dağıtım, toptan satış, perakende satış, perakende satış hizmeti ile ihracat ve ithalattan oluşmaktadır.

Elektrik Piyasası Kanunu serbestleştirmenin belli bir program çerçevesinde artırıldığı ve ikili anlaşmalara dayanan bir elektrik piyasası yapısı getirmektedir. İkili anlaşmalar, enerji alım/satımına ilişkin olarak yapılan ve tüm koşulları ve süresi taraflarca serbest olarak belirlenen özel hukuk hükümlerine tabi anlaşmalardır. Piyasada faaliyet gösterilmesi için lisanslandırma yöntemi benimsenmektedir (EPDK 2003, 2).

Önce TEK'in ve daha sonra TEAŞ'ın yeniden yapılandırılması neticesinde oluşturulan kamu şirketleri olan TEDAŞ, EÜAŞ, TEİAŞ ve TETAŞ'ın Kanun kapsamında faaliyet gösterecekleri alanlara ve diğer piyasa oyuncularına aşağıda yer verilmektedir:

Kanun'da EÜAŞ ve bağlı ortaklıklarının üretim faaliyeti ile işgal etmesi öngörülmektedir. Mevcut durumda EÜAŞ, TEAŞ'ın üretim tesislerini devralmış bulunmakta olup; Kanun, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü bünyesindeki üretim tesislerinin de EÜAŞ'a devredilmesini öngörmektedir. Böylece EÜAŞ, kamuya ait tüm üretim tesislerini işletecek ya da gerektiğinde sistemden çıkaracaktır. EÜAŞ ve bağlı ortaklıkları, üretim piyasasında otoprodüktör ve otoprodüktör grupları ve özel sektör üretim şirketleri⁴⁴ ile birlikte faaliyet gösterecektir. EÜAŞ'ın bünyesindeki üretim tesislerinin özelleştirilerek, piyasanın büyük ölçüde özel sektöre devredilmesi reformun önemli hedefleri arasındadır.

Mevcut durumda EÜAŞ, piyasadaki toplam üretimin %51'ini gerçekleştirmekte olup; piyasadaki ana üretici konumundadır. Üretimin geri kalanı ise, YİD, Yİ, İHD ve imtiyaz modelleri kapsamında faaliyet gösteren

⁴⁴ Özel sektör üretim şirketleri tanımını, özelleştirme yoluyla tesis devralacak ya da yeni tesis kuracak şirketler gibi, otoprodüktör ve otoprodüktör grupları dışındaki tüm özel üreticileri kapsamaktadır.

Müge ÖZERCAN

üreticiler (%33) ile otoprodüktörler⁴⁵ tarafından (%16) gerçekleştirilmektedir. Yİ, YİD ve İHD sözleşmeleri kapsamında faaliyet göstermekte olan üreticiler ile TEAŞ ve TEDAŞ arasında uzun dönemli alım anlaşmaları imzalanmıştır. Dolayısıyla üretimin yaklaşık % 84'lük kısmı kamu kontrolündedir (Garanti Securities 2004, 16).

TEİAŞ, yeni piyasa modelinde, doğal tekel niteliğindeki iletim faaliyetini üstlenmekte olup; sisteme erişim regülasyona tabidir. İletim kamu tekelinin muhafaza edileceği tek alandır. Eşit taraflar arasında ayırım gözetilmeksizin iletim hizmeti sunulması ve üçüncü şahısların iletim sistemine bağlantı ve sistem kullanım taleplerinin sisteme erişim hakkı gözetilerek karşılanması da TEİAŞ'ın sorumlulukları arasındadır (EPDK 2003, 10).

TEDAŞ ve bağlı ortaklıkları, dağıtım faaliyetiyle iştigal etmeye devam edeceklerdir. Ancak Kanun, dağıtım bölgelerinin tamamen özelleştirilerek, dağıtım faaliyetinin özel sektöre devredilmesini amaçlamaktadır. Dolayısıyla yeni piyasa modelinde, dağıtım faaliyeti özelleştirmeler tamamlanana kadar, TEDAŞ ve özel sektör dağıtım şirketleri tarafından lisanslarında belirtilen bölgelerde yürütülecektir. Dağıtım faaliyeti regülasyona tabi olup; dağıtım şirketleri eşit taraflar arasında ayırım gözetilmeksizin dağıtım hizmeti sunmakla yükümlüdür.

Halihazırda, Türkiye genelinde 33 dağıtım bölgesi bulunmakta olup; dağıtım faaliyeti, tek bir dağıtım bölgesi hariç, TEDAŞ ve bağlı ortaklıkları tarafından yerine getirilmektedir. Kayseri bölgesinde imtiyazlı bir şirket olan Kayseri ve Civarı Elektrik T.A.Ş.⁴⁶ faaliyet göstermektedir. Özel şirketler tarafından işletilmekte olan dağıtım bölgelerinin sayısı daha önce 4 iken; 1999'da Aktaş Elektrik T.A.Ş.'nin ve 2003'de ise Çukurova Elektrik T.A.Ş ile Kepez ve Antalya Havalisi Elektrik Santralleri T.A.Ş.'nin dağıtım faaliyetine devlet tarafından son verilmiştir (Garanti Securities 2004, 20-23).

TETAŞ ise, özel sektör toptan satış şirketleri ile birlikte, yeni piyasa modelinin öngördüğü yeni bir piyasa faaliyeti olan toptan satış faaliyetiyle iştigal edecektir. Ayrıca TETAŞ, TEDAŞ ve TEAŞ'ın imzalamış olduğu bütün enerji alış ve satış sözleşmelerini (mevcut Yİ, YİD, İHD, ithalat ve ihracat sözleşmelerini) devralacaktır. Kanun'un Geçici 6. Maddesi, EÜAŞ'ın, Kanun'da öngörülen hazırlık döneminin sona ermesinden itibaren beş yılı aşmayacak bir

⁴⁵ 3096 sayılı Kanun, YİD ve İHD modellerinin yanısıra, otoprodüktörlerin piyasaya girmelerine ve üretim fazlalarını TEAŞ ve TEDAŞ'a satmalarına olanak sağlamıştır.

⁴⁶ TEK'in oluşturulması esnasında, önceden uygulanmakta olan imtiyazlı özel elektrik ortaklıkları yoluyla elektrik üretim, iletim, dağıtım ve satışı politikasından vazgeçilmekle birlikte, bu tarihte faaliyette bulunmakta olan Çukurova Elektrik T.A.Ş Kepez ve Antalya Havalisi Elektrik Santralleri T.A.Ş ve Kayseri ve Civarı T.A.Ş.'nin varlıklarını korumalarına izin verilmiştir (Zenginobuz ve Oğur 1999).

Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi

süre boyunca, ürettiği elektriği, TETAŞ'a satmasını öngörmektedir. Böylece TETAŞ'ın yükümlenilen maliyetleri karşılması amaçlanmaktadır. Bu koşullar altında, TETAŞ başlangıçta piyasada hakim duruma gelecek ve söz konusu durum devam ettiği müddetçe, TETAŞ'ın faaliyetleri regülasyona tabi olacaktır.

Fiili durumda TETAŞ'ın yanısıra piyasada az sayıda özel toptan satış şirketi de faaliyet göstermektedir.

Yeni piyasa faaliyetlerinden olan perakende satış ve/veya perakende satış hizmeti faaliyetleri, perakende satış şirketleri ve perakende satış lisansı sahibi dağıtım şirketleri tarafından yürütülecektir. Mevcut durumda, piyasada faaliyet göstermekte olan perakende satış şirketi bulunmamaktadır.

6.2. 4628 SAYILI KANUN ÇERÇEVESİNDE PERAKENDE SATIŞ REKABETİ

Elektrik Piyasası Kanunu, elektriğin satışı faaliyetini toptan satış ve perakende satış olmak üzere ikiye ayırmakta olup, daha önceki tanımlamalarımıza paralel olarak, Kanun'da;

Toptan satış: Elektriğin tekrar satış için satışını,

Perakende satış: Elektriğin tüketicilere satışını,

Tüketici: Elektriği kendi ihtiyacı için alan serbest ve serbest olmayan tüketicileri,

ifade etmektedir.

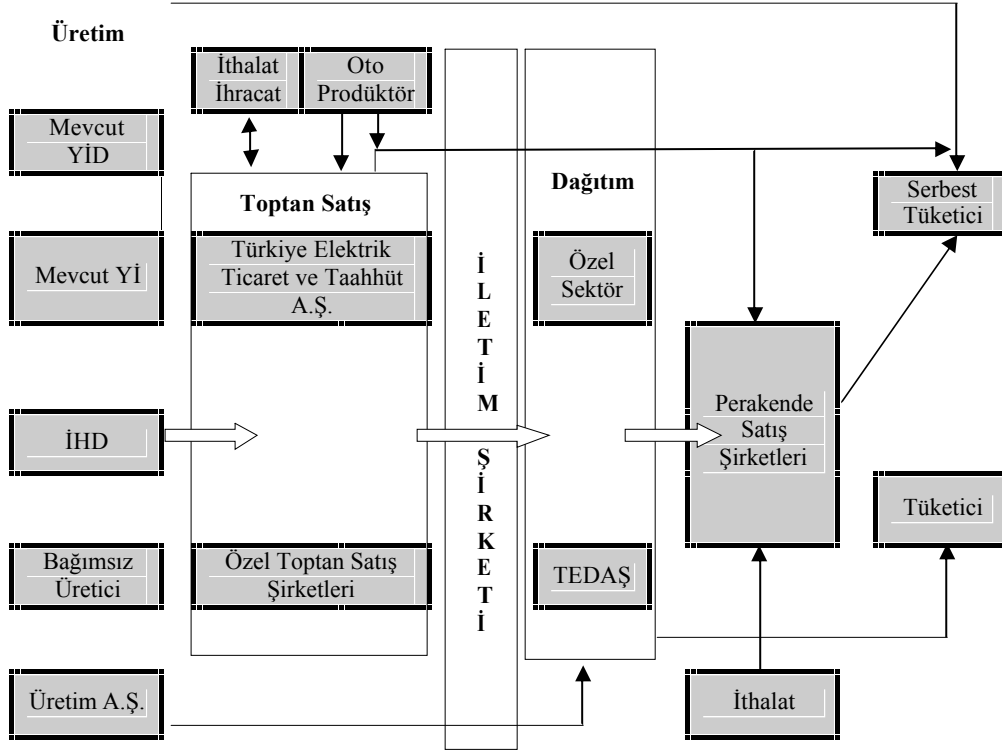
Elektrik Piyasası Kanunu'nun, belirli bir program çerçevesinde serbestleştirilmenin giderek artırıldığı bir piyasa yapısı öngörmesi, tüketicilerin serbest ve serbest olmayan tüketiciler olmak üzere ikiye ayrılmasına neden olmaktadır. Kanun'da, piyasanın hangi oranda serbestleşeceği hususunda belirleyici olan serbest tüketici limitlerinin, her yılın 31 Ocak tarihini geçmeyecek şekilde Kurul tarafından belirlenen indirimler hesaplanarak yayımlanacağı öngörülmektedir (EPDK 2003, 14).

Serbest tüketiciler, Kurul tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından, başka bir deyişle, serbest tüketici limitinde öngörülen miktardan daha fazla tüketimde bulunması veya iletim sistemine doğrudan bağlı olması nedeniyle tedarikçisini seçme serbestisine sahip olan tüketicilerdir. Serbest olmayan tüketiciler ise, elektrik enerjisi ve/veya kapasite alımlarını bölgesinde bulunduğu perakende satış lisansı dağıtım şirketi veya perakende satış şirketlerinden yapabilen tüketicilerdir.

Müge ÖZERCAN

İkili anlaşmalara dayanan yeni piyasa modelinin taraflarına ve işleyişine aşağıda yer verilmektedir:

Şekil 5- 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile Öngörülen Piyasa Yapısı⁴⁷



Perakende satış rekabeti açısından bakıldığında;

EÜAŞ ve bağlı ortaklıkları, özel sektör üretim şirketleri, otoprodüksörler ve otoprodüksör grupları, toptan ve perakende satış şirketleri ile perakende satış lisansı sahibi dağıtım şirketleri serbest tüketicilere elektrik sağlamak için birbirleri ile rekabet edebileceklerdir.

Üreticiler (EÜAŞ ve bağlı ortaklıkları, özel sektör üretim şirketleri, otoprodüksörler ve otoprodüksör grupları), toptan satış şirketleri ve perakende satış şirketleri yaptıkları satışlarda herhangi bir bölge sınırlamasına tabi değildir. Ancak perakende satış lisansına sahip bir dağıtım şirketi, başka bir dağıtım şirketinin bölgesindeki serbest tüketicilere ancak perakende satış lisansında yer alması halinde satış yapabilecektir.

⁴⁷ Bu şekil Akcollu'nun (2003,63) uzmanlık tezinden alınmıştır.

Serbest olmayan tüketiciler ise, bölgelerinde faaliyet gösteren dağıtım şirketinin yanısıra perakende satış şirketlerinden elektrik temin etme imkanına sahiptir. Dağıtım şirketleri ve perakende satış şirketlerinin serbest olmayan tüketicilere yaptıkları satışlar, tavan fiyat regülasyonuna tabi olacaktır.

2004 yılı Mart ayında, elektrik endüstrisi reformunun ve gerçekleştirilmesi öngörülen özelleştirmelerin ana prensiplerini ortaya koyan “Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesi”⁴⁸ (Strateji Belgesi) açıklanmıştır. Söz konusu belgede serbest olmayan tüketicilere sadece dağıtım şirketlerinin satış yapacağı öngörülmektedir. Dolayısıyla serbest olmayan tüketicilerin dağıtım şirketlerinin yanısıra perakende satış şirketlerinden elektrik temin etme imkanına Strateji Belgesi ile son verilmektedir. Serbest olmayan tüketiciler serbest tüketici limiti aşağı çekildikçe tedarikçisini seçme imkanına kavuşacaktır.

Kanun’da serbest tüketici limitlerinde yapılacak indirimlerin her sene Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından belirleneceği ifade edilmekle birlikte, Strateji Belgesi, serbest tüketici limitlerinin indirilmesine ilişkin bir zaman çizelgesi öngörmektedir.

Mevcut durumda serbest tüketici limiti 7,8 GW-saat olup; Strateji Belgesi’nde söz konusu limitin 2009 yılına kadar bu oranda sabit kalacağı belirtilmektedir. Serbest tüketici limitlerinin, 2009 yılı başından itibaren piyasa açıklık oranının 2011 yılına kadar %100 oranına ulaştırılması hedefi çerçevesinde indirilmesi öngörülmektedir. Dolayısıyla 2012 yılı itibarıyla Türkiye elektrik endüstrisinin, tam perakende satış rekabetini benimsemiş, başka bir deyişle, perakende satış piyasasının tamamen rekabete açılarak, tüm tüketicilere tedarikçisini seçme imkanının sağlanmış olduğu bir piyasa yapısına kavuşması amaçlanmaktadır.

Türkiye elektrik endüstrisi reformu çerçevesinde öngörülmekte olan ve perakende satış rekabetinin tesisini etkileyen hususlara aşağıda yer verilmektedir.

6.2.1. Dengeleme ve Uzlaştırma Mekanizması ile Spot Piyasa ve Spot Piyasa Fiyatı

Perakende satış rekabeti, sistemin arz ve talep dengesi her an korunarak, alıcı ve satıcılar arasındaki enerji alım/satım anlaşmaları kapsamında ortaya çıkan dengesizliklerin uzlaştırılmasını gerektirmektedir.

Piyasadaki arz ve talebin gerçek zamanlı olarak dengelenmesi işlevini, TEİAŞ bünyesinde yer alan Ulusal Yük Dağıtım Merkezi yerine getirecektir.

⁴⁸ 17.3.2004 Tarih ve 2004/3 Sayılı YPK Kararı

Müge ÖZERCAN

Yine TEİAŞ bünyesinde yer alan Piyasa Mali Uzlaştırma Merkezi ise, ikili anlaşmalar kapsamındaki taahhütlerin hangi ölçüde yerine getirildiğinin tespiti ve sistemde dengesizliğe neden olan tarafların alacaklı ve borçlu oldukları tutarların belirlenmesinden, başka bir deyişle, uzlaştırmadan sorumlu olacaktır. Dolayısıyla TEİAŞ, yeni piyasa yapısında hem sistem, hem de piyasa işletmecisi rolünü üstlenmektedir (EPDK 2003, 21-23).

Talep yanlı katılım, dengeleme piyasasında, üreticilerin pazar gücünün kontrol edilmesi açısından önem taşımaktadır. Sadece arz yanlı katılıma, yani, sadece üreticilerin sistemden daha fazla ya da az elektrik çekmeyi kabul edecekleri fiyatlara ilişkin teklif verdikleri piyasalar, üreticilerin pazar gücü kullanmasına elverişli bir ortam hazırlamaktadır. Talep yanlı katılıma izin veren piyasalar ise, tüketicilerin de teklif vermelerine olanak sağlayarak, üreticilerin pazar gücünü zayıflatmaktadır. TEİAŞ tarafından işletilecek olan dengeleme piyasasına, talep yanlı katılım öngörülmemektedir. Yeni piyasa yapısında başlangıçta üretim seviyesinde söz konusu olacak yoğunlaşma dikkate alındığında; mümkün olan en kısa zamanda piyasaya talep yanlı katılımın sağlanması yararlı olabilecektir (OECD 2002, 33).

Strateji Belgesi'nde

“...dengeleme ve uzlaştırma mekanizmasının, sözleşme ile bağlanmamış elektrik enerjisinin alınıp satılabileceği bir piyasa işlevini de göstermesi hedefi gözetilecek ve uygulamanın, bağımsız ve nispeten küçük elektrik üreticilerinin piyasaya girişlerini kolaylaştırarak arz güvenliğine katkı sağlaması hedeflenecektir.

...

Dengeleme ve uzlaştırma mekanizması bir spot piyasa oluşturulması hedefini gözeterek ve yeni yatırımların cezbedilmesine ilişkin sinyaller içerecektir.”

denilmek suretiyle, yeni piyasa modelinde dengeleme ve uzlaştırma mekanizmasının, spot piyasa ve dengeleme ve uzlaştırma sisteminde oluşan fiyatın ise spot piyasa fiyatı işlevini göreceği ortaya konmaktadır. Bir spot piyasa ve şeffaf bir spot piyasa fiyatı, daha önce değinilmiş olan bir çok nedenden ötürü, perakende satış rekabetinin temel unsurlarındandır. Strateji Belgesi'nde yer alan ifadeler ise, spot piyasanın ve spot piyasa fiyatının, üretim seviyesine yeni girişlerin ve arz güvenliğinin sağlanmasına olan katkısının altını çizmektedir.

6.2.2. Ölçüm-Kontrol-İletişim Alt Yapısı

Elektrik Piyasası Kanunu ile getirilen yeni piyasa modelinde, uzlaştırma görevi, daha önce de değinildiği üzere, Piyasa Mali Uzlaştırma Merkezi tarafından yerine getirilecektir. Uzlaştırma işlemine ilişkin olarak yapılacak uygulamalara dair usul ve esaslar, 4 Kasım 2003 tarihli ve 25279 sayılı Resmî

Gazete’de yayımlanmış olan *Elektrik Piyasasında Mali Uzlaştırma Yapılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ* ile düzenlenmektedir.

Piyasa Mali Uzlaştırma Merkezinin işlevini yerine getirebilmesi yeterli ölçüm-iletişim-kontrol altyapısının tesisine bağlı olup; bu çerçevede öncelikle;

- İşletmede olan tüm üretim tesislerine,
- Otoprodüktör ve otoprodüktör grubu ortakları ve/veya müşterilerine,
- Doğrudan iletim seviyesine bağlı serbest tüketicilere,
- İletim ve dağıtım trafo merkezlerine,

ölçüm-iletişim-kontrol alt yapısının gerektirdiği çok zaman dilimli ölçüm yapabilen elektronik sayaçların tesisi zorunludur. İkili anlaşmalar yoluyla tedarikçilerini değiştirmek isterlerse serbest tüketicilerin de bu sayaçlardan edinmesi gerekmektedir. Yeterli derecede ölçüm yapılamadığı haller için ise, tüketim miktarı yük profili yöntemi kullanılarak tahmin edilecektir (EPDK 2003, 21). Perakende satış lisansı sahibi dağıtım şirketlerinden düzenlemeye tabi tarifeler yoluyla elektrik temin eden tüketicilerin mevcut sayaçlarını değiştirme zorunluluğu bulunmamaktadır⁴⁹.

Mevcut durumda yeterli ölçüm-kontrol-iletişim alt yapısının tesis edilmemiş olması, yeni piyasa modelinin hayata geçirilmesinde karşılaşılabilecek zorluklardan birini oluşturmaktadır. Piyasanın alt yapısı oluşturulurken dikkat edilmesi gereken bir diğer husus ise, Piyasa Mali Uzlaştırma Merkezi’nin işlem kapasitesidir. Zira serbest tüketicilerin tedarikçisini seçme hakkını kullanabilmesi büyük ölçüde buna bağlıdır. Dolayısıyla Piyasa Mali Uzlaştırma Merkezi’nin işlem kapasitesinin, piyasanın serbestleştirilmesi sürecinde ortaya çıkacak işlem hacmini kaldırabilecek şekilde tasarlanması gerekmektedir.

6.2.3. Serbest Tüketici Limiti ve Talep Birleştirme

Strateji Belgesi’nde, daha önce de değinildiği üzere, serbest tüketici limitinin 2009 yılına kadar sabit tutulması öngörülmektedir. Bu uygulama, dağıtım şirketlerinin büyük müşterilerini kaybetmelerini engelleyerek, dağıtım şirketlerini özelleştirmeler açısından daha cazip kılacaktır. Ancak, bu durum, aynı zamanda, otoprodüktörlerin ve özel üretim şirketlerinin satış yapabileceği müşteri bazını kısıtlayarak, rekabetin gelişmesini engelleme riski taşımaktadır (Garanti Securities 2004, 67).

Talep birleştirme, tüketicilerin, serbest tüketici limitine ulaşmak amacıyla belli noktalardaki taleplerini birleştirmeleri anlamına gelmekte olup; özellikle elektrik tüketimi yüksek olmakla birlikte, limiti aşmayan tüketiciler açısından önem teşkil etmektedir. Örneğin tek başına serbest tüketici limitini

⁴⁹ “Elektrik Piyasasında Kullanılacak Sayaçlar Hakkında Tebliğ” R.G. 25056, 22.03.2003

Müge ÖZERCAN

geçmeyen birden fazla tüketim noktasında faaliyet gösteren bir tüzel kişilik, her bir noktadaki tüketiminin birleştirilmesiyle, serbest tüketici statüsü kazanabilecektir. EPDK tarafından yayımlanmış olan Elektrik Piyasası Uygulama El Kitabı'nda talep birleştirmenin mümkün olduğu haller sıralanmaktadır. Yeni piyasa yapısında talep birleştirmeye izin verilerek, daha çok tüketiciye serbest tüketici olma imkanı tanınmaktadır. Bu durum, serbest tüketici limitinin sabit tutulduğu süre boyunca, daha rekabetçi bir ortamın oluşmasına yardımcı olabilecektir.

6.2.4. Alternatif Hizmet Seçeneği ve Son Kaynak Yükümlülüğü

Dağıtım şirketlerinin yükümlülükleri arasında;

- Buldukları dağıtım bölgesinde, başka bir tedarikçiden elektrik enerjisi ve/veya kapasite temin edemeyen tüketiciler bulunması halinde, perakende satış lisansı alarak bu tüketicilere perakende satış yapılması ve/veya perakende satış hizmeti verilmesi,
- Bulduğu dağıtım bölgesindeki perakende satış lisansı dağıtım şirketi dışındaki bir tedarikçiden elektrik enerjisi ve/veya kapasite satın almakta olan bir serbest tüketicinin, hukuki gerekler nedeniyle tedarikçisinin faaliyetine geçici olarak ara verilmesi veya tedarikçisinin faaliyetinin son bulması halinde, söz konusu serbest tüketiciye yeni bir tedarikçi ile ikili anlaşma yapılıncaya kadar elektrik enerjisi ve/veya kapasite temin edilmesi,

yer almaktadır (EPDK 2003, 11).

Elektrik gibi önemli bir mal söz konusu olduğunda, tüketicilerin elektriksiz kalmamasını teminen, bu tip son kaynak yükümlülüklerinin getirilmesi tüketicilerin korunması açısından gerekli olup; bunlar alternatif hizmet seçeneğinden farklı olarak bir zorunluluk halini ifade etmektedir.

Alternatif hizmet seçeneği ise, tedarikçisini seçme imkanı olan tüketicilere, dağıtım şirketi tarafından düzenlemeye tabi fiyatlarla elektrik satışı yapılmasına devam edilmesidir. Söz konusu durum, daha önce de değinildiği üzere, çoğu kez rakip sağlayıcıların dağıtım şirketi ile rekabet etmesini zorlaştırmaktadır.

Elektrik Piyasası Kanunu'nda "*...İletim sistemine doğrudan bağlı olanlar dışındaki serbest tüketiciler için geçerli olacak perakende satış tarifeleri de bu tüketiciler ikili anlaşmalarla kendi tedarikçilerini seçene kadar, buldukları dağıtım bölgesindeki perakende satış lisansı sahibi dağıtım şirketi tarafından önerilir ve Kurul tarafından incelenerek onaylanır...*" denilmektedir (Madde 13/b/5).

Bu durum Kanun'da bir alternatif hizmet seçeneği öngörülmekte olduğunu göstermektedir. Ayrıca bu seçenek bir seferlik, başka bir deyişle, bir serbest tüketici tedarikçisini seçene kadar geçerli gibi gözükmektedir. Zira bir defa tedarikçisini seçme imkanını kullanmış olan tüketicinin, hukuki gerekler nedeniyle tedarikçisinin faaliyetine geçici olarak ara verilmesi veya tedarikçisinin faaliyetinin son bulması halleri dışında, dağıtım şirketinden elektrik alabileceğine dair bir ifade bulunmamaktadır. Bu seçeneğin, seçme hakkını kullanmış olan tüketicilere her koşulda sağlanmaması, rekabeti engelleme olasılığını zayıflatmaktadır.

6.2.5. Geçiş Dönemi Sözleşmeleri

Özellikle de arz fazlasının olduğu rekabetçi bir piyasaya giren katılımcıların fiyat dalgalanmalarına maruz kalma riski bulunmakta olup; geçiş döneminde fiyatları kontrol etmenin bir yolu geçiş dönemi sözleşmeleridir. Geçiş dönemi sözleşmeleri sadece toptan satış piyasası katılımcıları arasında, örneğin üreticiler ile perakende satış şirketleri veya üreticiler ile büyük tüketiciler arasında imzalanmaktadır. Sözleşmeler tamamen finansal araçlar olup; fiyatlar ve miktarlar sözleşmenin süresi boyunca her dönem için belirlenmektedir (New South Wales Treasury 1995).

Strateji Belgesi, dağıtım şirketleri ile üretim grupları, dağıtım şirketleri ile TETAŞ ve EÜAŞ hidroelektrik santralleri ile TETAŞ arasında elektrik alımına ilişkin geçiş dönemi sözleşmelerinin imzalanmasını öngörmektedir. Söz konusu sözleşmeler, başlangıçta, dağıtım şirketlerinin serbest olmayan tüketicilerinin tahmin edilen elektrik talebinin en az %85'ine karşılık gelen bir miktarı içerecektir. Söz konusu sözleşmeler, yeni piyasaya yumuşak bir geçiş için kullanılacak ve zaman içerisinde bu sözleşmelerin sayısı azalarak, yerini düzenlemeye tabi olmayan ikili anlaşmalara bırakacaktır.

6.2.6. Dikey Entegrasyon

6.2.6.1. Dağıtım-Perakende Satış Entegrasyonu

Yeni piyasa modelinde, dağıtım şirketleri, perakende satış faaliyeti ile de iştigal edeceklerdir. Dolayısıyla dağıtım şirketlerinin dağıtım şebekesi üzerindeki tekel konumlarını rakip tedarikçiler aleyhine kullanmak yönünde bir eğilimleri ortaya çıkabilecektir.

Elektrik Piyasası Kanunu, dağıtım şirketlerinin perakende satış faaliyetiyle iştigal etmeleri sebebiyle ortaya çıkabilecek sorunlara karşı;

- Dağıtım ve perakende satış faaliyetlerine ilişkin hesapların ayrıştırılması,

Müge ÖZERCAN

- Dağıtım şirketlerinin lisanslarında, lisans sahibinin eşitler arasında ayırım gözetmeksizin sisteme erişim ve sistemi kullanım imkanı sağlayacağına ilişkin hükümler bulunması,

gibi önlemler öngörmektedir.

Hesapların ayrıştırılması yönteminin en büyük avantajı kolay uygulanabilir bir yöntem olmasıdır. Bununla birlikte söz konusu yöntem, en zayıf ayrıştırma derecesini temsil etmekte olup; dağıtım şirketlerinin rakip tedarikçilere karşı ayrımcılık uygulaması riskini ortadan kaldırmamaktadır. Dağıtım lisanslarında sisteme erişim ve sistem kullanım imkanı açısından ayrımcılık yapılmamasına ilişkin hükümlere yer verilmesi de yeterli bir önlem teşkil etmeyebilir. Dolayısıyla dağıtım şirketlerinin rakip tedarikçilere yönelik ayrımcılık uygulayıp uygulamadığı yakından denetlenmelidir. Ayrımcılık yapılması halinde daha güçlü bir ayrıştırma benimsenmesi gerekebilir.

6.2.6.2. Dağıtım-Üretim Entegrasyonu

Dağıtım ve üretim entegrasyonunun, daha önce de değinildiği üzere, piyasada rekabetin gelişimi açısından sakıncaları bulunmakla birlikte, düzenleyici kurumlar hem üreticiler hem de perakende satış şirketleri için toptan piyasa fiyatına ilişkin belirsizliklere karşı bir koruma sağlaması nedeniyle dikey entegrasyona izin verebilmektedir. Bunun yanısıra mali açıdan güçlü dağıtım şirketlerinin yaratılması ile yatırım kararlarına ilişkin riskler azaltılmaktadır. Nitekim Elektrik Piyasası Kanunu da, söz konusu faydaları nedeniyle, dikey entegrasyona olanak sağlamakla birlikte; bu durumdan kaynaklanabilecek sakıncaları önlemek adına birtakım tedbirler öngörmektedir. Dağıtım ve üretim entegrasyonu aşağıdaki şekillerde gerçekleşebilecektir:

Özel sektör dağıtım şirketleri üretim lisansı almak suretiyle, lisanslarında belirlenen bölgelerde yıllık elektrik enerjisi üretimi bir önceki yılda bölgelerinde tüketilen yıllık toplam elektrik enerjisi miktarının yüzde yirmisini aşmayacak şekilde üretim tesisi kurarak üretim faaliyetinde bulunabilecek veya üretim lisansı sahibi tüzel kişilerle iştirak ilişkisine girebilecektir. Dağıtım ve üretim şirketlerinin iştirak ilişkisine girmeleri mümkün olmakla birlikte, üretim şirketlerinin dağıtım şirketlerinde kontrol oluşturmalarına izin verilmemektedir.

Üretim şirketlerinin dağıtım şirketlerinde kontrol oluşturmalarına izin verilmemesi, dağıtım şirketlerinin kendi ürettiği ya da iştirakinden temin ettiği elektrik miktarına ve kuracağı üretim tesisinin üretim miktarına kısıtlamalar getirilmesi de yerinde önlemlerdir. Bununla birlikte, söz konusu önlemlerin piyasadaki rekabetin gelişimi açısından yeterli olmaması halinde, daha sıkı önlemlerin (% 20 eşğinin düşürülmesi gibi) alınması gerekebilir.

Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi

Bununla birlikte, dağıtım şirketlerin serbest olmayan tüketicilere sahip olacakları dönem boyunca, dikey entegrasyon, çok daha büyük bir sakinca içermektedir. Zira üretime ilişkin maliyetlerini serbest olmayan tüketicilerine yansıtma imkanı bulunan dağıtım şirketi, daha ekonomik kaynaklar aramak yerine, kendi iştirakinden veya tesisinden elektrik temin etme eğilimine girebilecektir.

Dağıtım şirketlerinin serbest olmayan tüketicilere yönelik satışlarında en ekonomik kaynaktan alım yapmasının sağlanması dikey entegrasyona imkan tanınmasa dahi oldukça güç olup; 4628 sayılı Kanun, tüketicilerin (serbest ve serbest olmayan) en ekonomik fiyatlara ulaşmasını teminen aşağıdaki düzenlemelere yer vermektedir:

- Serbest olmayan tüketicilere yapılan satışlar düzenlemeye tabi olacaktır.
- Lisanslarda, tüketicilere yapılacak satışlar açısından, lisans sahibinin elektrik alımlarını en ekonomik kaynaklardan yapmasını ve gerektiğinde piyasada yaptığı alımlarda en ekonomik alımı yaptığını kanıtlamasını sağlayacak hükümlere yer verilecektir.
- Serbest ve serbest olmayan tüketicilere satış yapacak perakende satış lisansı sahibi tüzel kişiler, serbest ve serbest olmayan tüketicilere yapılan satış faaliyetleri için ayrı hesap tutacak ve bu hesaplar arasında çapraz sübvansiyon yapmayacaktır.

Söz konusu düzenlemeler, serbest olmayan tüketicilerin de rekabetten istifade edebilmesi açısından önemlidir. Ancak, hiç bir düzenleme, bu açıdan, tüketicilere tedarikçisi seçme serbestisi sağlanması kadar etkili olamamaktadır.

6.3. TÜRKİYE ELEKTRİK ENDÜSTRİSİNDE PERAKENDE SATIŞ REKABETİNİN TESİSİNE İLİŞKİN ZORLUKLAR

Perakende satış piyasasında rekabetin tesisi öncelikle rekabetçi toptan satış piyasalarının yaratılmasını gerektirmektedir. Bu nedenle ülkemizde rekabetçi bir toptan satış piyasasının yaratılmasının önündeki engeller, aynı zamanda, perakende satış rekabetinin yaygınlaştırılarak, rekabetçi perakende satış piyasalarının yaratılmasının önündeki en büyük engellerdir. Üretim kapasitesinin büyük ölçüde devlet kontrolünde olması ya da uzun dönemli satın alma sözleşmeleri ile rekabete izin vermeyecek şekilde bağlanmış olması bu engellerin başında gelmektedir. Dağıtım seviyesinde mali açıdan güçlü şirketlerin oluşturularak, üretim seviyesine yeni girişlerin teşvik edilmesi perakende satış rekabetinin tesisini etkileyen konular arasındadır. Bu konuların yanısıra, perakende satış rekabetinin tesisine ilişkin temel zorluklara aşağıda yer verilmektedir.

Müge ÖZERCAN

6.3.1. Yükümlenilen Maliyetler, Üretim Varlıklarının Özelleştirilmesi ve Üretim Piyasasında Rekabetin Gelişimine İlişkin Zorluklar

Türkiye elektrik endüstrisinin yakın bir gelecekte rekabetçi bir üretim piyasasına kavuşması mümkün gözükmemektedir. Zira mevcut durumda devlet en büyük üretici konumunda olup; bütün mevcut ve planlanan özel üreticiler TETAŞ ile uzun dönemli “al ya da öde” anlaşmaları imzalamış durumdadır⁵⁰. Dolayısıyla TETAŞ’a bağlanmamış olan elektrik arzı sadece otoprodüktörler⁵¹, yeni özel sektör üretim yatırımları ve ithalat sayesinde elde edilecektir. Rekabet, üretim tesislerinin özelleştirilmesine ve piyasaya yeni girişlerle TETAŞ’ın hakim durumunun giderilmesine bağlı olarak gelişecektir.

Yeni piyasa yapısında TETAŞ tarafından karşılanması öngörülen yükümlenilen maliyetler, temel olarak, devlet tarafından geçmiş yıllarda özel sektör şirketleri ile imzalanmış olan uzun dönemli Yİ, YİD ve İHD sözleşmelerinden kaynaklanmaktadır (OECD 2002, 27). Söz konusu sözleşmeler kapsamındaki yüksek fiyatlı elektrik, maliyetlerin ortalama toptan ve perakende satış fiyatları artmadan karşılanmasını olanaksız kılmaktadır.

Bu bağlamda, söz konusu sözleşmeleri TEAŞ ve TEDAŞ’tan devralan TETAŞ’ın, EÜAŞ’ın düşük maliyetli hidro elektrik santrallerinden aldığı elektriği piyasa fiyatlarıyla satması neticesinde elde ettiği kar ile yükümlenilen maliyetleri karşılaması planlanmaktadır. Ancak bu yöntem, bağımsız elektrik üreticileri veya otoprodüktörler tarafından piyasaya yeni giriş olmadığı takdirde,

⁵⁰ Elektrik Piyasası Kanunu ile hedeflenen rekabetçi piyasa yapısı ile YİD, Yİ ve İHD sözleşmelerinde öngörülen uzun dönemli enerji satın alma garantileri arasında ciddi bir çatışma söz konusudur. Elektrik Piyasası Kanunu, Geçici 4 üncü Maddesinin ilk fıkrası ile, kamuya ait elektrik enerjisi üretim ve dağıtım tesislerinden işletme hakları devri öngörülenlerden devir işlemlerini 31 Ekim 2001 tarihine kadar tamamlamayan şirketlerin mevcut sözleşmelerinin hükümsüz olduğunu ilan etmiştir. Geçici Madde 8’de ise, 3996 sayılı Kanun uyarınca öngörülen Hazine garantilerinin, 4628 sayılı Kanun’un yayımından önce kararlaştırılmış olan projelerin 2002 yılı sonu itibarıyla işletmeye geçmeleri kaydıyla verilebileceği ve bu projelerden Hazine garantisi verilmiş olanların 2002 yılı sonu itibarıyla işletmeye alınamamaları halinde Hazine garantilerinin geçersiz olduğu ifade edilmektedir. Bununla birlikte Anayasa Mahkemesi, Elektrik Piyasası Kanunu’nun söz konusu maddelerini iptal etmiş ve dolayısıyla halihazırda tamamlanmamış YİD ve İHD projelerinin yasal statüsüne ilişkin bir belirsizlik ortaya çıkmıştır. Bu projelere devam edilmesi halinde, sözleşmelerin koşullarının rekabetçi piyasa yapısına uygun olacak şekilde yeniden müzakere edilmesi büyük önem taşımaktadır. Ancak Lisans Yönetmeliğinin Geçici 1 ve 2 nci Maddeleri, mevcut sözleşmelerin serbest rekabete izin veren yeni Kanun hükümlerine göre tadil edilmesini öngörmekle birlikte, söz konusu sözleşmelerin sahibi olan şirketler bu değişiklikleri yapmaya yanaşmamaktadırlar.

⁵¹ Otoprodüktörlerin serbest piyasada satacakları üretim miktarı kısıtlamalara tabidir. Bununla birlikte, otoprodüktörlerin lisans olarak üretim şirketi statüsü edinmelerinin önünde bir engel bulunmamaktadır

yakın gelecekte üreticiler arasında rekabetin ortaya çıkma olasılığını oldukça zayıflatmaktadır. Ayrıca, bazı düşük talep senaryoları altında, bu yöntemin TETAŞ'ın bütün yükümlenilen maliyetleri karşılamasına yetmeyebileceği ve hatta TETAŞ'ın önemli ölçüde gelir açığı verebileceği hesaplanmaktadır. Dolayısıyla mevcut sözleşmelerin şartlarının yeniden müzakere edilerek yükümlenilen maliyetlerin azaltılmasına ve yine de yükümlenilen maliyetlerin karşılanamaması halinde, bir yükümlenilen maliyet ücreti uygulamasına ihtiyaç duyulabilir (Atiyas ve Dutz 2003, 13). Nitekim Strateji Belgesi'nde, TETAŞ'ın uzun dönemli sözleşmelerden doğan mali yükümlülüklerini karşılamasına yetecek kadar gelir elde edememesi halinde, söz konusu ilave yükümlülüklerin iletim tarifesine eklenecek bir bedel aracılığıyla karşılanacağı belirtilmektedir.

Yukarıda yer verilmekte olan koşullar altında, rekabet büyük ölçüde üretim seviyesine yeni girişlere bağlıdır. Piyasaya giriş için bir yöntem de özelleştirilen santrallerin devralınması olduğuna göre, üretim varlıklarının en hızlı şekilde özelleştirilmesi rekabetin gelişimi açısından önem taşımaktadır.

Strateji Belgesi'nde perakende satış lisansı sahibi dağıtım şirketlerinin üretim faaliyeti gösteren veya gösterecek yatırımcılara güven verecek bir yapıda olması nedeniyle özelleştirmelere dağıtım seviyesinden başlanacağı ifade edilmektedir. Özelleştirilmiş santrallerin üretimlerini serbest piyasada satmalarına olanak sağlayacak bir ortama 2006 yılı ortalarında ulaşılması hedeflenmektedir.

6.3.2. Dağıtım Bölgelerinin Özelleştirilmesi

Elektrik Piyasası Kanunu'nun Geçici 4 üncü Maddesinin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesiyle 4628 sayılı Kanun'dan önceki dönemde dağıtım bölgeleri için imzalanmış olan İHD sözleşmelerine geçerli olup olmadığına ilişkin bir hukuki belirsizlik ortaya çıkmıştır⁵². Söz konusu sözleşmeler, şirketlere, kendilerine tahsis edilmiş olan bölgelerde 30 yıl süreyle münhasıran elektrik satma yetkisi vermekte olup; yeni piyasa yapısına önemli ölçüde aykırılık içermektedir. Mevcut durumda, işletme hakkı devirleri gerçekleştirilmemiş olup; sözleşmenin tarafı olan şirketlere sözleşmelerini rekabetçi piyasa düzenine uygun hale getirecek değişiklikleri yapmamaları sebebiyle EPDK tarafından lisans verilmemektedir.

Strateji Belgesi, üretim ve dağıtım varlıklarının özelleştirilmesinde izlenecek stratejiyi ortaya koymaktadır. Belge'de özelleştirilecek dağıtım bölgesi sayısının en fazla 21 olacağı belirtilmektedir. Mevcut durumda bu sayı 33 olup; dağıtım bölgelerinden yasal çatışmalara konu olmayan 19 tanesi, Özelleştirme İdaresi'ne devredilmiş durumdadır (Garanti Securities 2004, 23). Dağıtım

⁵² Bkz. Dipnot 49

Müge ÖZERCAN

bölgelerinin hepsi özelleştirme kapsamında olup; özelleştirmeler gerçekleşene kadar TEDAŞ dağıtım faaliyetini sürdürmeye devam edecektir.

İHD sözleşmelerine ilişkin belirsizliklerin giderilerek, üretim ve dağıtım özelleştirmelerinin bir an evvel tamamlanması piyasada rekabetin sağlanması açısından büyük önem taşımaktadır.

6.3.3. Dağıtım Seviyesindeki Gelir Açıkları

Dağıtım seviyesinde mali açıdan güçlü dağıtım şirketlerinin yaratılması üretim seviyesine yeni girişlerin teşvik edilmesi açısından önem teşkil etmektedir. Bunun yanı sıra, elektrik alımları ile üreticiler üzerinde rekabetçi baskı yaratacak ve elektrik satışlarında diğer tedarikçilerle rekabet edecek dağıtım şirketlerinin oluşturulması daha rekabetçi bir piyasa yapısının oluşturulmasını sağlayacaktır.

Bununla birlikte, dağıtım seviyesinde, sürekli artan gelir açıkları söz konusu olup; bu durumun temel nedenlerine aşağıda yer verilmektedir:

- Elektrik kaçakları ve ödemelerdeki aksaklıklar (TEDAŞ tarafından satın alınan elektriğin %14'ünü teşkil etmekte olup; önemli ölçüde bölgesel farklılık göstermektedir.)
- Teknik kayıplar (%7 dolayında)
- Bedelsiz ya da faturalandırılmayan elektrik arzı (%4, özellikle sokak aydınlatması)

Yukarıda yer verildiği üzere, elektrik kayıpları toplam elektrik üretiminin %25'ine ulaşmış olup; bu oran, OECD ülkelerinin ağırlıklı olarak teknik kayıplardan oluşan ortalama kayıp oranı olan %8'in çok üzerindedir. Bölgesel kayıp ve kaçak oranlarının, elektriğin maliyetleri ve dolayısıyla bölgesel tarifeler üzerinde önemli etkileri söz konusudur (Atiyas ve Dutz 2003, 14).

6.3.4. Elektrik Fiyatları, Bölgesel Tarifeler ve Tüketicilerin Desteklenmesi

Mevcut durumda biri hanehalkına (mesken kullanıcıları), diğeri endüstriyel kullanıcılara yönelik olmak üzere iki elektrik tarifesi bulunmaktadır. Endüstriyel tüketicilere uygulanan fiyatların, hanehalkına uygulananların neredeyse yarısı düzeyinde olduğu daha serbest piyasalardaki durumun aksine, Türkiye'de endüstriyel fiyatlar, hanehalkı fiyatlarına çok yakındır. Son kullanıcı fiyatları karşılaştırıldığında, Türkiye, Avrupa'da elektrik maliyetinin en yüksek olduğu ülkelerden birisidir. Bununla birlikte, Türkiye'de hanehalkına uygulanan fiyatlar, Avrupa'daki en düşük hanehalkı fiyatları arasındadır. Aşağıda yer verilmekte olan rakamlar, rekabetin gelişmesiyle, büyük endüstriyel tüketicilerin

Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi

ciddi fiyat düşüşleri elde edebileceklerini; bununla birlikte, hanehalkı ve küçük endüstriyel tüketicilerin ise önemli fiyat artışlarına maruz kalabileceklerini ortaya koymaktadır.

Tablo 3- Elektrik Perakende Satış Fiyatları⁵³

	Endüstriyel Tüketiciler (sent/kWh)	Hanehalkı (sent/kWh)
Avusturya	9,21	12,14
Belçika	4,77	13,23
Danimarka	5,97	19,53
Finlandiya	3,94	7,89
Fransa	3,58	10,17
Almanya	7,90	16,66
Yunanistan	4,31	7,75
İrlanda	4,62	9,57
İtalya	9,30	13,42
Portekiz	6,59	11,77
İspanya	5,58	14,33
İngiltere	4,96	10,10
Çek Cumhuriyeti	4,68	6,11
Macaristan	5,21	6,98
Polonya	4,76	8,34
Slovakya	4,35	6,28
Kanada	3,86	6,01
ABD	4,27	8,50
Türkiye	8,05	8,49

Serbest tüketicilerin ikili anlaşmalar uyarınca daha düşük maliyetli kaynaklara yönelmesi ve daha az etkin ya da yüksek maliyetli dağıtım sistemlerinin bu maliyetleri tüketici tarifelerine yansıtması neticesinde hanehalkına yönelik bu çapraz sübvansiyon ortadan kalkacaktır. Dolayısıyla serbestleştirmenin başlangıçta, hanehalkına ve KOBİ'ler dahil serbest tüketici limitinin altında yıllık elektrik tüketim miktarına sahip tüketicilere yönelik fiyatların artmasına neden olacağı düşünülmektedir (Atiyas ve Dutz 2003, 15-16).

Fiyat deregülasyonu uzun vadede fiyatları aşağıya çekmekle birlikte, ilk planda fiyatların artması tüketiciler tarafında reforma karşı tepki oluşmasına neden olabilecektir. Dolayısıyla tüketicilerin serbest elektrik piyasası konusunda bilgilendirilmesi reformun başarısı açısından büyük önem taşımaktadır.

⁵³ International Energy Agency (IEA) tarafından derlenen 2002 yılı verilerine dayanan bu tablo, Atiyas ve Dutz'dan (2003) aktarılmıştır.

Müge ÖZERCAN

Ayrıca mevcut yapıda, ulusal bazda aynı fiyatların uygulanması (dağıtım şirketlerinin tarifeleri arasında fiyat farkının olmaması), kırsal tüketicilerin, kentli tüketiciler tarafından sübvansiyon edilmesine yol açmaktadır.

Elektrik Piyasası Kanunu, mevcut yapıdan farklı olarak, doğrudan gelir desteği⁵⁴ dışında çapraz sübvansiyonu kaldırarak, bölgesel tarifeler ile maliyetleri yansıtan bir fiyatlandırma sistemi getirmektedir. Böylece, piyasa faaliyetlerinden kaynaklanmayan unsurlar fiyatlardan ayıklanacaktır.

Her bir dağıtım şirketi için maliyetleri yansıtan bölgesel tarife uygulaması, her bölgedeki yatırım maliyetleri ve kayıp/kaçak oranlarına bağlı olarak farklı bölgelerde farklı fiyatların oluşmasına yol açacaktır. Bu da fiyatların en çok en fakir bölgelerde artmasına yol açacak olup; politikacılar açısından ciddi bir sıkıntı yaratmaktadır. Kanun, bölgesel tarife uygulamasından etkilenen tüketicilerin desteklenmesi amacıyla, geçiş döneminde doğrudan gelir sübvansiyonu uygulamasını öngörmektedir (Garanti Securities 2004, 25-26).

Bununla birlikte, mevcut durumda, doğrudan gelir sübvansiyonu yerine, geçiş dönemi için ulusal tarife uygulamasının devamı öngörülmektedir. Strateji Belgesi'nde, mevcut ulusal tarife sisteminin asgari olarak beş yıllık ilk tarife dönemi boyunca yürürlükte kalacağı belirtilmektedir. Ancak rekabetçi bir piyasanın tesisi açısından maliyetleri yansıtan fiyatların uygulanması, başka bir deyişle, bölgesel tarife uygulamasına geçilmesi büyük önem taşımaktadır.

6.3.5. Toptan Satış Piyasasındaki Yoğunlaşma ve TETAŞ'ın Hakim Durumu

Yeni piyasa modelinde, TETAŞ, yükümlenilen maliyetlerin karşılanmasında ve dolayısıyla serbest olmayan tüketicilerin toptan satış fiyatlarındaki ani ve büyük artışlardan korunmasında kritik bir rol üstlenmektedir. TETAŞ'ın YİD, Yİ ve İHD sözleşmeleri ile mevcut ithalat ve ihracat sözleşmelerini üstlenecek ve elektriğin toptan satışında önemli bir rol oynayacak olmasının sebebi de budur (Atiyas ve Dutz 2003, 16).

Sonuç olarak, TETAŞ, yakın gelecekte toptan satış piyasasında hakim durumda olacaktır. Piyasada TETAŞ'ın yanısıra, özel toptan satış şirketleri de faaliyet gösterecek olmakla birlikte, bir toptan satış şirketinin pazar payının bir önceki yıl tüketilen toplam elektrik miktarının %10'unu geçmesine izin verilmemektedir. TETAŞ, dengeleme piyasasında da hakim durumda olacaktır

⁵⁴ Elektrik Piyasası Kanunu'nda "Belirli bölgelere ve/veya belirli amaçlara yönelik olarak tüketicilerin desteklenmesi amacıyla sübvansiyon yapılması gerektiğinde, bu sübvansiyon fiyatlara müdahale edilmeksizin, miktarı ile esas ve usulleri Bakanlığın teklifi ve Bakanlar Kurulu kararı ile belirlenmek üzere söz konusu tüketicilere geri ödeme şeklinde yapılır." düzenlemesine yer verilmektedir (Madde 13(c)).

Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi

(OECD 2002, 26). Dolayısıyla TETAŞ'ın söz konusu hakim durumunu piyasada rekabetin engellenmesi yönünde kullanmasının önlenmesi gerekmektedir. Nitekim piyasadaki hakim durumunu koruduğu müddetçe TETAŞ'ın faaliyetleri regülasyona tabi olacaktır.

SONUÇ

Elektrik endüstrisine ilişkin bir yeniden yapılandırma sürecinin yaşandığı ülkelerde reformların temelde iki unsur etrafında şekillendiği görülmektedir. “Dikey ayrıştırma” ve “rekabete açma” olarak özetlenebilecek bu unsurlar söz konusu reform çabalarının merkezindeki yapısal değişimin çerçevesini ve kapsamını da belirlemektedir. Dikey ayrıştırmanın derecesi ve rekabete açma oranı bakımından görülen farklılıklar, reformist ülkelerde birbirinden farklı endüstri yapılarının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Ancak reformların kapsamı ve uygulama performansı açısından ülkeler arasındaki farklılıklar ne derece büyük olursa olsun, reform çabaları konusunda dikkat çeken ortak nokta bu çabaların öncelikle endüstrinin üretim seviyesinde yoğunlaşmış olmasıdır. Gerek akademisyenlerin gerekse de siyasilerin ve bürokratların, ilgilerini öncelikle gelişmiş bir üretim ve toptan satış piyasasının oluşturulmasına yöneltmiş olmaları, üretimin endüstrinin ilk seviyesini oluşturması ve üretim maliyetlerinin tüketici faturalarına yansıyan toplam maliyetler içinde en önemli payı teşkil etmesi hususları dikkate alındığında şaşırtıcı değildir. Bununla birlikte, ilk ülke uygulamaları toptan satış piyasasında beklenen düzeyde rekabetin elde edilememesiyle sonuçlanmıştır. Bu durum “arzın” rekabete açılmasına yönelik düzenlemelerin, endüstrinin “talep” tarafını dikkate alan reformlarla desteklenmediği sürece başarıya ulaşamayacağını savunan iddiaların daha güçlü bir şekilde öne sürülmesine neden olmuştur.

Perakende satış rekabetini elektrik endüstrisi reformlarının temel unsurlarından biri haline getiren, elektrik piyasalarının da en az diğer endüstriler kadar talep tarafında yaratılan rekabetçi baskılara ihtiyacı olduğu fikridir. Perakende satış rekabetinden beklenen birçok fayda içerisinde belki de en önemlisi toptan satış piyasası performansının geliştirilmesidir. Büyük tüketicilerin doğrudan, hanehalkı ve küçük işletmelerin ise perakende satış şirketleri aracılığıyla üreticiler üzerinde yaratacakları rekabetçi baskının, üreticileri maliyet düşürmeye teşvik etmesi ve bu etkinliğin tüketicilere yansımaları da sağlaması beklenmektedir. Bu çerçevede, küçük işletmeleri ve tek tek bireyleri organize eden perakende satış şirketleri, belirli bir pazar gücüne ulaşarak toptan satış piyasasında talep tepkisinin oluşturulmasında önemli bir işleve sahiptirler. Perakende satış şirketleri, ayrıca yeni ürün ve hizmetler

geliştirerek de talep tepkisinin oluşturulmasına katkıda bulunmaktadır. Örneğin tüketicilerin fiyata tepki vermesini sağlayan teknolojilerin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması, tüketicilerin yüksek fiyatlara tüketimlerini azaltmak suretiyle tepki vermesini sağlayarak, toptan satış piyasasındaki fiyat dalgalanmalarını ve artışlarını önleyebilecektir. Fiyata duyarlı bir talep, toptan satış piyasasındaki pazar gücünün engellenmesine de katkıda bulunabilecektir. Bunların yanısıra müşterilerine elektrik temin etmek için en ekonomik kaynak arayışı içinde olan perakende satış şirketlerinin yeni üreticilerin piyasaya girişlerini teşvik edip; kolaylaştırması beklenmektedir. Perakende satış şirketleri ile yapılacak elektrik alım anlaşmaları üreticilerin finansman temininde önemli bir kolaylık sağlayacaktır.

Ülke tecrübeleri büyük endüstriyel tüketiciler ile orta ölçekli ticari tüketicilerin tedarikçisini seçme imkanlarını kullanarak önemli faydalar sağladığını ortaya koymaktadır. Bununla birlikte elektrik ürününün kendine özgü nitelikleri, perakende satış rekabetinin tesisini ve özellikle hanehalkı gibi küçük tüketicilere tedarikçisini seçme serbestisinin sağlanmasını oldukça maliyetli kılmaktadır. Perakende satışa ilişkin düşük kar marjlarına işaret eden akademisyenler, rekabetin küçük tüketicilere sağlayacağı fiyat düşüşlerinin ve katma değer yaratan hizmetlerin, söz konusu maliyetlere katlanmaya değmeyeceğini ve hatta maliyetlerin faydaları aşabileceğini iddia etmektedir. Küçük tüketicilerin rekabetçi piyasanın işleyişine dair bilgisizlikleri nedeniyle perakende satış şirketlerinin yanıltıcı uygulamalarına maruz kalabileceğine de dikkat çeken yazarlar, seçme hakkının sadece büyük tüketicilere tanınması gerektiğini savunmaktadır. Karşı görüşü savunanlar ise, toptan satış piyasasındaki rekabetin gelişmesinin, mümkün olduğu kadar çok tüketicinin oluşturacağı rekabetçi baskılara bağlı olduğunu ve sadece büyük tüketicilerin seçme serbestisine sahip olmasıyla rekabetten beklenen faydaların elde edilemeyeceğini dile getirmektedir.

Bu konuya ilişkin tartışmalar sürmekle birlikte; ülke tecrübeleri kısmen rekabete açık bir piyasa yapısının uzun vadede sürdürülebilir olmadığını ortaya koymaktadır. Bu durumun temel nedeni, regülasyonun seçme serbestisine sahip olmayan tüketicilere daha düşük fiyatlı elektrik sağlamakta yetersiz kalmış olmasıdır. Reform tecrübeleri, seçme serbestisine sahip olmayan tüketicilerin, serbest tüketicilerin kaçınabildiği birçok maliyete katlanmalarının yanısıra, çapraz sübvansiyon uygulamalarına da maruz kalabildiğini göstermektedir. Bu durum serbest olmayan tüketicilerin seçme hakkı arayışına girerek önemli bir politik baskı oluşturmalarına yol açmaktadır.

Ülke örnekleri, söz konusu faydaların büyük tüketiciler açısından daha belirgin olmasına rağmen, rekabetin tüm tüketici gruplarına yarar sağladığını ortaya koymaktadır. Bu örneklere ilişkin dikkat çekici noktalardan ilki, tamamen

Müge ÖZERCAN

açık piyasalarda fiyatların diğer piyasalara göre daha düşük olmasıdır. Bir diğer nokta ise, kısmen rekabete açık piyasalarda fiyatların artması ya da bazı tüketici gruplarının gerçekleşen fiyat düşüşlerinden yararlanamıyor olmasıdır. Dolayısıyla tam perakende satış rekabeti ile hem rekabetten beklenen faydaların elde edilmesi, hem de tüm tüketicilerin söz konusu faydalardan istifade etmesi daha mümkün gözükmektedir. Bununla birlikte tam perakende satış rekabetine yönelik gerekli alt yapının tesisi ile küçük tüketicilerin bilinçlendirilmesi ve korunmasına ilişkin maliyetlerin önemli boyutlarda olduğu da bir gerçektir.

4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu da diğer reformist ülke örneklerine paralel olarak dikey olarak ayrıştırılmış ve rekabetçi bir piyasa yapısı öngörmektedir. Kanun uyarınca seçme serbestisine sahip tüketiciler dilediği tedarikçiden; serbest olmayan tüketiciler ise bölgelerinde faaliyet göstermekte olan dağıtım şirketi veya perakende satış şirketlerinden elektrik temin edeceklerdir. Piyasa, serbest tüketici limiti kademeli olarak indirilerek serbestleştirilecektir. 2004 yılında açıklanan Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesi ise Kanun'da öngörülen reform sürecine ilişkin bazı değişiklikler getirmektedir. Strateji Belgesi, serbest olmayan tüketicilere sadece bölgelerindeki dağıtım şirketlerinin satış yapmasını öngörmektedir. Elektrik Piyasası Kanunu'ndan farklılık arz eden bir diğer nokta ise serbest tüketici limitine ilişkindir. Strateji Belgesi, serbest tüketici limitinin 2009 yılı başına kadar sabit tutulmasını ve bu tarihten itibaren piyasa açıklık oranının 2011 yılına kadar %100 oranına ulaştırılması hedefi çerçevesinde indirilmesini öngörmektedir. Dolayısıyla ülkemizde tüm tüketicilerin 2012 yılı itibarıyla serbest tüketici olması, başka bir deyişle, tedarikçisini seçme serbestisine sahip olması hedeflenmektedir. Ancak ülkemizde perakende satış rekabetinin tesisi açısından çözümlenmesi gereken birçok sorun bulunmaktadır.

Mevcut durumda toptan satış piyasasında rekabetin sağlanamamış olması, perakende satış rekabetinin tesisi önünde engel teşkil etmekte olup; bu durum temel olarak yükümlenilen maliyetlerden kaynaklanmaktadır. Yükümlenilen maliyetlerin kaynağı, geçmiş dönemde TEAŞ ve TEDAŞ ile özel sektör üreticileri arasında YİD, Yİ ve İHD modelleri çerçevesinde imzalanmış olan uzun dönem enerji alım garantili sözleşmelerdir. Yükümlenilen maliyetlerin karşılanması görevini üstlenmesi nedeniyle söz konusu sözleşmeleri TEAŞ ve TEDAŞ'dan devralan TETAŞ ise toptan satış piyasasında hakim duruma gelmektedir. Bu yapı çerçevesinde TETAŞ'ın hakim durumunu kötüye kullanmasının engellenmesi büyük önem taşımaktadır. Nitekim Elektrik Piyasası Kanunu da hakim durumunu koruduğu müddetçe TETAŞ'ın faaliyetlerinin düzenlemeye tabi olmasını öngörmektedir.

Dağıtım ve üretim özelleştirmelerinin gerçekleştirilememiş olması da yeni piyasa yapısının işleyişini engelleyen unsurlardan biridir. Strateji Belgesi

Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi

özelleştirmelere dağıtım seviyesinden başlanacağını belirtmektedir. Özel sektör üreticilerinin piyasaya girişlerini teşvik etmek açısından bu yöntem faydalı olmakla birlikte, dağıtım İHD sözleşmelerine ilişkin hukuki belirsizlikler ve dağıtım kayıp/kaçak oranlarının yüksekliği dağıtım özelleştirmelerinin önündeki temel zorlukları oluşturmaktadır. Üretimdeki yüksek kamu payının, batık maliyetler gibi piyasaya giriş engellerinin, yeni bir mevzuatın ve regülasyon konusundaki tecrübe eksikliğinin getirdiği belirsizliklerin yatırım kararları üzerindeki olumsuz ve ciddi etkileri dikkate alındığında, üretim ve dağıtım özelleştirmelerinin yeterli sayıda piyasa katılımcısının varlığı ve rekabetin gelişimi için ne kadar önemli olduğu görülmektedir.

Strateji Belgesi, 2009 yılına kadar serbest tüketici limitinin sabit bir düzeyde tutulmasını öngörmekte olup; bu durum toptan ve perakende satış şirketlerinin piyasaya girişini engeller niteliktedir. Oysa Kanun'da öngörüldüğü üzere her sene limitin belli bir oranda düşürüldüğü bir yapı, piyasada faaliyet gösteren toptan ve perakende satış şirketlerinin sayısını zaman içerisinde artırarak hem toptan satış piyasasındaki rekabetin gelişmesini, hem de yeni şirketlerin kurumsallaşmasını ve piyasaya yerleşmelerini sağlayacaktır. Strateji Belgesi'nde öngörülen yapıda, her ne kadar üretim seviyesine girişleri teşvik edecek mali açıdan güçlü dağıtım şirketlerinin yaratılmasını amaçlanmakta ise de; bu durum perakende satış şirketlerinin faaliyet göstermelerini oldukça güçleştirebilecektir.

Perakende satış rekabetinin tesisini etkileyen bir diğer konu ise Türkiye'de gelişmiş ölçüm-kontrol ve iletişim alt yapısının oluşturulamamış olmasıdır. Gelişmiş bir ölçüm alt yapısının oluşturulamamış olması, aynı zamanda dengeleme ve uzlaştırma mekanizmasının işleyişini de olumsuz etkilemektedir. Öte yandan ülkemizde bir spot piyasa işlevi görececek olan dengeleme ve uzlaştırma piyasasına sadece arz yanlı katılım öngörülmektedir. Ancak üretim seviyesinde bir pazar gücünün engellenmesi açısından dengeleme ve uzlaştırma piyasasına talep yanlı katılımın da sağlanması yararlı olacaktır.

Dağıtım şirketlerinin rekabetçi piyasada perakende satış faaliyetini sürdürmeye devam etmesi çeşitli açılardan piyasada rekabetin gelişimini olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Öncelikle perakende satış lisansı sahibi dağıtım şirketinin, dağıtım şebekesi üzerindeki tekel hakkını rakip şirketlerin piyasaya girişini engellemek için kullanması riski söz konusudur. Bunun önlenmesi için rekabetçi piyasalarda dağıtım ve perakende satış faaliyetleri çeşitli derecelerde ayrıştırılmaktadır. Ancak 4628 sayılı Kanun'da, söz konusu faaliyetler için öngörülen yöntem, hesapların ayrıştırılması yöntemi olup; bu, asgari düzeyde bir ayrıştırmayı ifade etmekte ve dağıtım şirketlerinin rakip tedarikçilere ayrımcılık uygulaması riskini ortadan kaldıramamaktadır.

Müge ÖZERCAN

Dolayısıyla söz konusu faaliyetlerin daha güçlü bir ayrıştırmaya tabi tutulması rekabetin gelişimine daha elverişli bir seçenek olabilir.

Dağıtım şirketinin serbest tüketicilere düzenlemeye tabi bir fiyatla elektrik satışına devam etmesi, piyasanın rekabete açılmasına geçiş sürecinde tüketicilerin korunmasına yönelik bir önlem olmakla birlikte, rakip tedarikçilerin piyasaya girişi önünde ciddi bir engel teşkil etmektedir. 4628 sayılı Kanun, iletim şebekesine bağlı olanlar dışındaki serbest tüketicilere, tedarikçilerini seçene kadar düzenlemeye tabi bir tarife üzerinden elektrik sağlanmasını öngörmektedir. Her ne kadar bu seçenek, bir seferlik, başka bir deyişle, seçme hakkı kullanıldıktan sonra mevcut olmayan bir seçenek gibi görünse de; tarifelerin çok düşük belirlenmesi halinde, rekabetin gelişmesi engellenebilecektir.

Kanun'da özel sektör dağıtım şirketlerinin üretim lisansı almak veya bir üretim şirketiyle iştirak ilişkisine girmelerine izin verilmektedir. Bu durum, serbest olmayan tüketicilere satış yapan dağıtım şirketlerinin, iştiraki olan üreticiden piyasa fiyatları üzerinde fiyatlarla elektrik temin etme eğilimini ortaya çıkarabilecektir. Tüm tüketicilerin serbest olduğu bir piyasada ise; söz konusu durum, bağımsız perakende satış şirketlerinin piyasaya girişini engelleyebilecektir. Üretim şirketlerinin dağıtım şirketlerinde kontrol oluşturmalarına izin verilmemesi, dağıtım şirketlerinin kendi ürettiği ya da iştirakinden temin ettiği elektrik miktarına ve kuracağı üretim tesisinin üretim miktarına kısıtlamalar getirilmesi de yerinde önlemler olmakla birlikte; söz konusu önlemlerin piyasadaki rekabetin gelişimi açısından yeterli olmaması halinde, daha sıkı önlemlerin alınması (% 20 eşliğinin düşürülmesi gibi) gerekebilir.

Diğer bir husus ise, yerleşik şirketlerin (perakende satış lisansı sahibi dağıtım şirketi veya iştiraki olan perakende satış şirketi), kendi bölgelerinde yıllar boyunca tekel konumunda olmalarının, söz konusu şirketleri sağladığı pazar gücüdür. Tüketicilerin dağıtım şirketine olan bağlılığının yanısıra, başka bir tedarikçiye geçişi zorlu ve riskli olarak algılamaları da dağıtım şirketinin pazar gücünü artıracak ve rakip perakende satış şirketlerinin piyasaya girişini zorlaştırabilecektir. Dolayısıyla tüketicilerin seçme hakkını kullanmaları halinde sağlayacakları faydalar konusunda bilgilendirilmesine ve olası geçiş maliyetlerinin ortadan kaldırılmasına yönelik çalışmalar yapılmalıdır.

Hanehalkı gibi küçük tüketicilere seçme serbestisinin sağlanması ise, perakende satış rekabetinin en maliyetli kısmını oluşturmaktadır. Ayrıca endüstriyel tüketiciler üzerinden uygulanan çapraz sübvansiyonların kalkmasıyla, hanehalkı ve küçük ve orta ölçekli işletmelerin fiyatlarının artması beklenmektedir. Söz konusu tüketicilerin rekabetçi piyasanın işleyişi hakkında kampanyalarla bilgilendirilmesi ve bu süreçten zarar görmelerinin

Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi

engellenmesine yönelik tedbirlerin alınması, hanehalkının ve küçük işletmelerin bu süreçte desteklerinin sağlanması ve maliyetlerin en azından politik olarak katlanılabilir kılınması bakımından büyük önem arz etmektedir.

ABSTRACT

Restructuring and deregulation have been the backbones of worldwide reforms in electricity industry for the last decade. Electricity markets which have been monopolistic and vertically integrated traditionally, are in an evolution towards an industry structure characterized by competition and unbundling.

The primary focus of market reforms so far has been on supply side of the industry . However, the experiments and initial results have led much more academicians and practitioners to highlight the importance of demand responsiveness in electricity markets. This arising attention to the demand side of the industry is in parallel with the accelerating process of opening up. The right initially granted to industrial customers to choose their suppliers is being extended to residential and small commercial consumers in many countries. In those terms, retail competition has been an important subject of studies in recent years.

Electricity Market Law and Strategy Report adopted by government in Turkey envisage a reform process ending up with full competition in time. The aim of this study is to highlight the role and benefits of retail competition and to examine the costs and challenges of opening up process, with an emphasis on specific features of Turkish electricity industry. At the end of this thesis, some suggestions have been made to deal with the primary problems that may be seen in practice throughout the reform process in Turkey.

KAYNAKÇA

AKCOLLU, F. Y. (2003), *Elektrik Sektöründe Rekabet ve Regülasyon*, Uzmanlık Tezleri Serisi No: 31, Rekabet Kurumu, Ankara.

ATİYAS, İ. ve M. DUTZ (2003), *Competition and Regulatory Reform in the Turkish Electricity Sector*, Presentation at the Conference on EU Accession: Turkey, May 10-11, 2003, Bilkent Hotel, Ankara.

BARTON, B. (1999), “Risk and Promise in Energy Market Liberalization: Consumer Choice in Buying Electricity”, *Applied Energy*, 64, s. 275-288.

BEATO, P. ve C. FUENTE (1999), *Retail Competition in Electricity*, Inter-American Development Bank, Sustainable Development Department Publications, <<http://www.iadb.org/sds/doc/1245eng.pdf>>

BERGARA, M. E. ve P. T. SPILLER (1996), *The Introduction of Direct Access in New Zealand's Electricity Markets*, University of California Energy Institute, Berkeley.

BORENSTEIN, S., M. JASKE ve A. ROSENFELD (2002), *Dynamic Pricing, Advanced Metering and Demand Response in Electricity Markets*, University of California.

BORENSTEIN, S. ve J. BUSHNELL (2000), “Electricity Restructuring: Deregulation or Reregulation”, *Regulation*, Vol: 23, No: 2, July, s. 46-52.

CAVES, D., K. EAKIN ve A. FARUQUI (2000), “Mitigating Price Spikes in Wholesale Markets through Market-Based Pricing in Retail Markets”, *The Electricity Journal*, April, s. 13-23

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2004), *Third Benchmarking Report on the Implementation of the Internal Electricity and Gas Market*, DG Tren Draft Working Paper, Brussels.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2003), *Second Benchmarking Report on the Implementation of the Internal Electricity and Gas Market*, Brussels.

EAKIN, K. ve A. FARUQUI (2000), “Bundling Value-Added and Commodity Services in Retail Electricity Markets”, *The Electricity Journal*, December, s.60-68.

ENERGY FUTURES AUSTRALIA (2004), *Generic Models For Electricity Industry Structure*, <<http://www.efa.com.au>>

EPDK (2003), *Elektrik Piyasası Uygulama El Kitabı*, Nisan, Ankara.

Müge ÖZERCAN

EPDK, *Dünyada ve Türkiye’de Enerji Piyasası Reformları*,
<[http://www.epdk.org.tr/
yayin_rapor/piyasagelisim/enerjiform/enerjireformlari.pdf](http://www.epdk.org.tr/yayin_rapor/piyasagelisim/enerjiform/enerjireformlari.pdf)>

FOX-PENNER, P. (1998), *Electric Utility Restructuring: A Guide to the Competitive Era*, Public Utilities Reports, Vienna, Virginia.

GARANTİ SECURITIES (2004), *Turkish Electricity Market*, Sector Report, Garanti Yatırım Menkul Kıymetler A.Ş.

GOULDING, A. J., C. RUFIN ve G. SWINAND (1999), The Role of Vibrant Retail Electricity Markets in Assuring that Wholesale Power Markets Operate Effectively”, *The Electricity Journal*, December, s. 61-73.

GREEN, R. (1998), *England and Wales: A Competitive Electricity Market*, Working Paper, University of California Energy Institute, Berkeley.

GÜNEŞ, C. (2003), Tüm Yönleriyle Elektrik Piyasası Yorum ve Açıklamaları, CE-KA Yayınları, Ankara.

HEMPLING, S. (2002), “Reassessing Retail Competition: A Chance to Modify the Mix”, *The Electricity Journal*, January/February, s. 13-21.

HUNT, S. (2002), *Making Competition Work in Electricity*, John Wiley&Sons Inc., New York.

HUNT, S. ve G. SHUTTLEWORTH (1996), *Competition and Choice in Electricity*, John Wiley&Sons Ltd., West Sussex, England.

JEWELL, K. (2003), *Manipulated, Misled, Ignored, Abused: Residential Consumer Experience with Electric Deregulation in the United Kingdom*, PSIRU, University of Greenwich, London.

JOSKOW, P. T. (2000), *Why Do We Need Electricity Retailers? Or Can You Get It Cheaper Wholesale*, Revised Discussion Draft, Center for Energy and Environmental Policy Research, MIT.

KLITGAARD, T. ve R. REDDY (2000), “Lowering Electricity Prices through Deregulation”, *Current Issues in Economics and Finance*, December, Vol. 6, No 14.

LJESSEN, M. G. (2002), *End User Prices in Liberalised Energy Markets*, CPB Discussion Paper, December, No 16, CPB Netherlands Bureau.

LITTLECHILD, S. C. (2002a), *Competition in Retail Electricity Supply*, CMI Working Paper, Center for Energy and Environmental Policy Research, MIT.

LITTLECHILD, S. C. (2002b), *Regulators, Competition and Transitional Price Controls: A Critique of Price Restraints in Electricity Supply and Mobile Telephones*, Institute of Economic Affairs (IEA), London.

Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi

LITTLECHILD, S. C. (2000), “Why We Need Electricity Retailers: A Reply to Joskow on Wholesale Spot Price Pass Through”, *The Judge Institute of Management Studies Research Paper Series*, WP 21/2000, August.

MACKERRON, G. (2001), “Costs and Benefits of 100% Electricity Market Opening”, *NERA Energy Regulation Brief*, April, <<http://www.nera.com>>.

NATIONAL AUDIT OFFICE (NAO), (2003), *The New Electricity Arrangements in England and Wales*, Report By The Comptroller and Auditor General HC 624 Session 2002-2003: 9 May 2003, London.

NATIONAL AUDIT OFFICE (NAO), (2001), *Giving Domestic Customers a Choice of Electricity Supplier*, Report by the Comptroller and Auditor General, HC 85 Session 2000-2001: 5 January 2001, London.

NEW SOUTH WALES TREASURY (1996), *Retail Competition in Electricity Supply*, Interim Report, February, <<http://www.treasury.nsw.gov.au/etf/etf962htm>>

NEW SOUTH WALES TREASURY (1995), *Retail Competition in Electricity Supply*, An Issues Paper, New South Wales Electricity Reform Taskforce, <<http://www.treasury.nsw.gov.au/pubs/trpnov95/isspr.htm>>

OECD (2002), *OECD Reviews of Regulatory Reform-Regulatory Reform in Turkey: Regulatory Reform in Electricity, Gas and Road Freight Transport*, OECD Publications, Paris.

OECD/IEA (2001), *Competition in Electricity Markets*, Publication Service, Paris.

OFGEM (2004), *Domestic Competitive Market Review*, A Review Document, April, <<http://www.ofgem.gov.uk>>

OFGEM (1999), *The New Electricity Trading Arrangements*, July 1999, Volume 1, London.

PAŞAOĞLU, M. Ö (2003), *Doğal Tekellerde Regülasyon ve Rekabet-Bir Örnek: İngiliz Elektrik Sektörünün Yeniden Yapılandırılması*, Uzmanlık Tezleri Serisi No:14, Rekabet Kurumu, Ankara.

ROSENZWEIG, M. B., H. FRASER, J. FALK ve S. P. VOLL (2003), “Market Power and Demand Responsiveness: Letting Customers Protect Themselves”, *The Electricity Journal*, May, s. 11-23.

ROSENZWEIG, M. B., S. P. VOLL ve C. P. AGUDELO (2002), *Analysis of International Experience on Effects of Restructuring of Power Sector Distribution and Commercialization Segments*, prepared for Duke Energy International, Geração Paranapanema, March 27, 2002.

Müge ÖZERCAN

ROTHWELL, G. ve T. GOMEZ (2003), *Electricity Economics: Regulation and Deregulation*, IEEE Press, USA.

RUFF, L. E. (1999), “Competitive Electricity Markets: One Size Should Fit All”, *The Electricity Journal*, November, s. 20-35.

RUFF, L. E. (1993), “Competitive Electricity Markets: The Theory and Its Application”, M.A.Einhorn (der.), *From Regulation to Competition: New Frontiers In Electricity Markets* içinde, Kluwer Academic Publishers, London, s. 11-37.

SAAL, D. S. (2002), *Restructuring, Regulation and the Liberalization of Privatized Utilities in the UK*, Aston Business School Research Institute, Birmingham.

SHUTTLEWORTH, G. ve I. McKENZIE (2002), *A Comparative Study of the Electricity Markets in UK, Spain and Nord Pool*, NERA, Rome.

SIOHANSI, F. ve L.D. HAMLIN (2004), “Competitive, Regulated or Somewhere in Between? Where Do We from Here?”, *The Electricity Journal*, June, s. 87-94.

SIOHANSI, F. ve A. VOJDANI (2001), “What Could Possibly Be Better than Real-Time Pricing? Demand Response”, *The Electricity Journal*, June, s. 39-50.

TENENBAUM, B., R. LOCK ve J. BARKER (1992), “Structural, Competitive and Regulatory Options”, *Energy Policy*, December, Vol: 20, No: 12, s.1134-1160.

THOMAS, S. (2002), *Why Retail Electricity Competition is Bad for Small Consumers: British Experience*, Presentation to the International Conference- Restoring Just and reasonable Electricity Rates, Washington DC: 28-29 September 2002.

THOMAS, S. (2001), *The Wholesale Electricity Market in Britain: 1990-2001*, Public Services International Research Unit, University of Greenwich, London.

ZENGİNOBUZ, Ü. ve S. OĞUR (1999), *Türkiye Elektrik Sektöründe Yeniden Yapılanma, Özelleştirme ve Regülasyon* <http://www.tesev.org.tr/projeler/kamu_devlet_metin_tebliğ5.php>.

T.C. Mevzuatı

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

3096 sayılı “Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtım ve Ticareti ile Görevlendirilmesine İlişkin Kanun”, R.G. 18610, 19.12.1984.

Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi

3996 sayılı “Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapılması Hakkında Kanun”, R.G. 21959, 13.6.1994.

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.

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.

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

17.3.2004 tarih ve 2004/3 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı: Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesi

EPDK-“Elektrik Piyasasında Kullanılacak Sayaçlar Hakkında Tebliğ” R.G. 25056, 22.3.2003.

EPDK-“Elektrik Piyasasında Mali Uzlaştırma Yapılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ” R.G. 25279, 4.11.2003.

EPDK-“Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği” R.G. 24836, 4.8.2002 ile en son değişik R.G. 25520, 12.7.2004.

AT Mevzuatı

Directive 2003/54/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC