

Rekabet ve Düzenleme Politikaları

**İzak Atiyas, Sabancı Üniversitesi
Dünya Piyasalarındaki Son Geliřmeler Işığında
Makro Ve Reel Sektör Politikaları
Ekonomik Araştırma Forumu Konferansı
4 Ekim 2007, İstanbul**

Şebeke sanayilerinde reform

- Serbestleşme (yeni girişlere izin verme) ve rekabet
- Özelleştirme
- Erişim/arabağlantı yükümlülüğü
- (Özellikle doğal tekel/şebeke bölümlerde) fiyat kontrolü
- Evrensel hizmet ve bunun rekabeti (çok) bozmadan yerine getirilmesi
- Bağımsız düzenleyici kuruluş

Elektrik sanayinde reform

- Elektrik Piyasaları Kanunu (No. 4628, 2001).
 - Kamu mülkiyetindeki üretim, dağıtım ve iletim varlıkları yasal olarak ayrıştırıldı (ayrı tüzel kişilikler: EÜAŞ, TEDAŞ, TEİAŞ)
 - Üretim, dağıtım, iletim, perakende hesap ayrışmasına tabi tutuldu
 - Erişim yükümlülüğü
 - Talep tarafında serbestleşme (serbest tüketiciler)
 - Arz tarafında serbestleşme (lisansa dayalı giriş)
 - Yapısal sınırlar
 - Üretim şirketleri piyasa payı $< \%20$ (yoğunlaşmaya sınır)
 - Toptan ticaret şirketleri piyasa payı $< \%10$ (yoğunlaşmaya sınır)
 - Dağıtım şirketinin iştiraki üretim şirketinden aldığı elektrik bölgedeki tüketime oranı $< \%20$ (dikey bütünleşmeye sınır)

Hedeflenen piyasa yapısı

- İkili anlaşmalar piyasası
 - Tedarikçiler ile tüketiciler özgürce anlaşma yapabilirler
- Dengeleme piyasası
 - Sözleşmelerden sapmalar sonucu doğacak arz talep dengesizliğini giderecek bir “son an” piyasası (toplam tüketime oranı %5?)
 - Esin kaynağı: İngiltere ve Galler’deki NETA
- Oldukça radikal “serbest piyasacı” bir yapı

Strateji

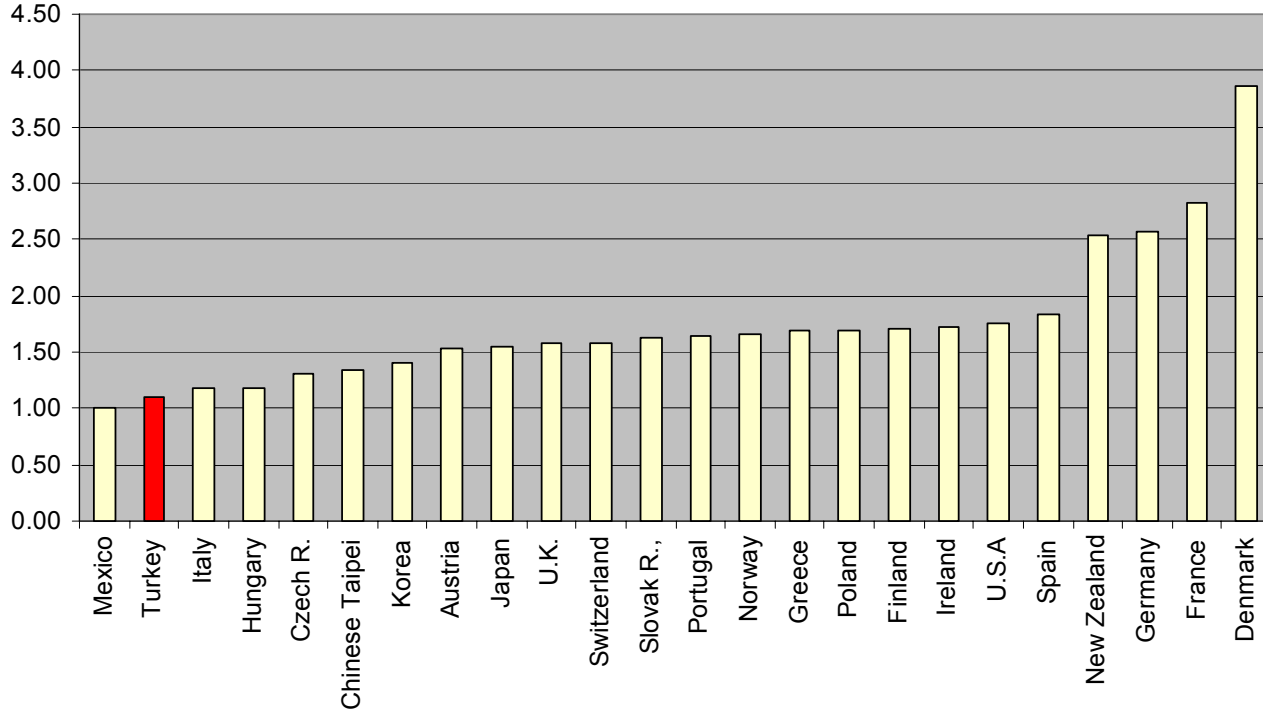
- Rekabet değil de özelleştirme odaklı bir dönüşüm stratejisi
- Önce dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesi
 - Özelleştirmeye **doğal tekel** ile başlanması???
 - Gerekçe: “dağıtım şirketlerinin üretim faaliyeti gösteren veya gösterecek yatırımcılara güven verecek bir yapıda olması”
 - Kamu görevlilerinin özel sektör ile sözleşme imzalamak istememesi
- Ardından üretim “portföy şirketleri”nin özelleştirilmesi
- Dağıtım şirketlerinin “çekici kılınması” için dikey bütünleşme üzerindeki sınır kaldırıldı (şu anda sadece hesap ayrımı var)

Mevcut Durum

- Özelleştirmeler yapılmadı
- 2008-9 yıllarından başlamak üzere çok ciddi bir kapasite açığı sorunu ortaya çıkacak
 - En hızlı santralin yapımı 3 yıl (doğalgaz)
- Özel sektörden yatırım cevabı yok (yeni yeni başlıyor mu?)
- Aşırı talep var arz yok?
- Piyasa serbest ama güven yaratan bir fiyat mekanizması yok

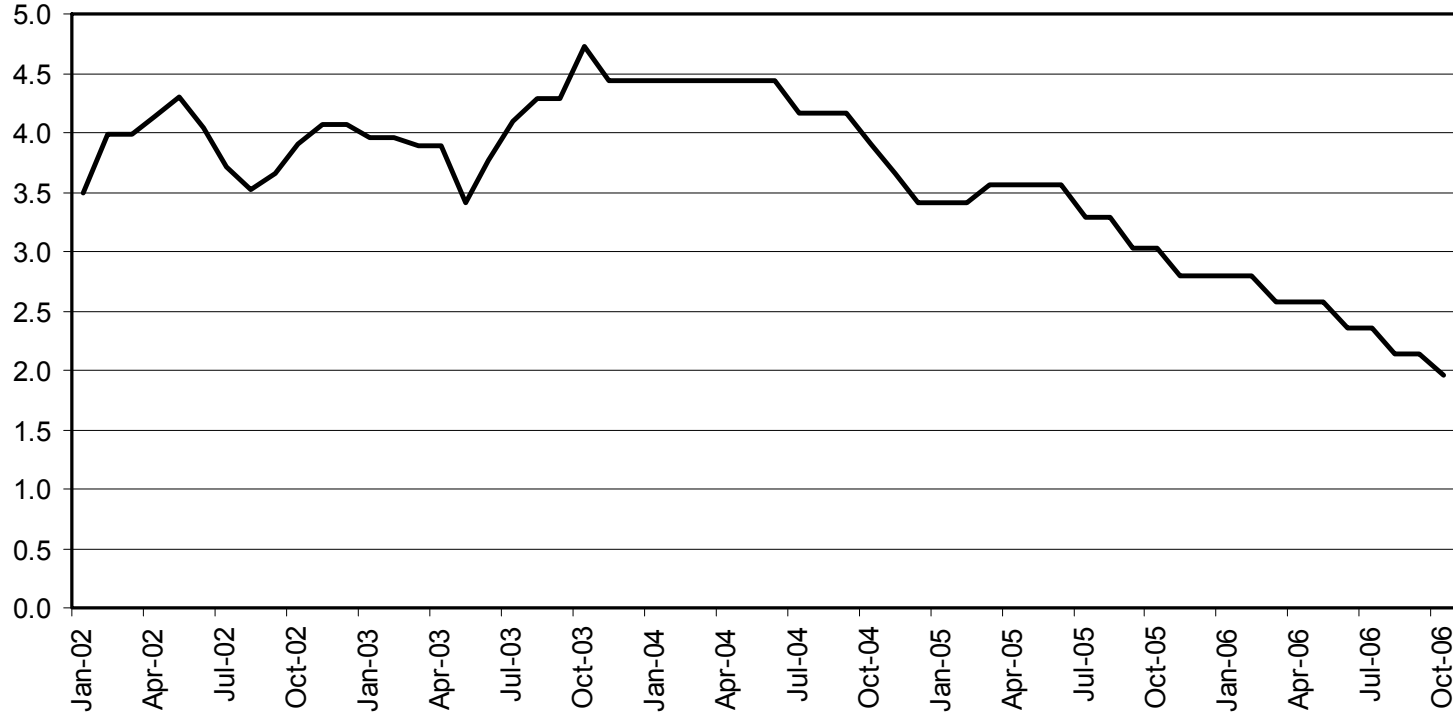
Hükümetin açmazı (1): Konut fiyatları düşük, sanayi fiyatı yüksek

Konut-Sanayi Perakende Tarife Oranı



Hükümetin Açmazı (2): Gaz fiyatı arttı, TEDAŞ fiyatı sabit Gaz üretim maliyeti TEDAŞ perakende fiyatının altında

Sanayi Elektrik Fiyatı-Botaş gaz fiyatı Marjı



Mevcut Durum (2)

- Özel kesim santralleri kapatma tehdidinde bulundu
- 2006 yazında elektrik kesintisi
- Hemen ardından Dengeleme Piyasası açıldı – İlk defa bir piyasa fiyatı oluştu
- “Serbest” özel sektör müşterilerini bıraktı, DUY’a satıyor
- TEDAŞ açığını DUY’dan elektrik satın alarak kapatıyor- yani özel sektör TEDAŞ’a satıyor ama – piyasa fiyatlarında
- TEDAŞ fiyatı artmadıkça (maliyetlere yaklaşmadıkça) ikili anlaşmaların ortaya çıkması mümkün değil
- DUY dengeleme piyasası olarak değil, spot piyasa gibi çalışıyor
- Yeni giriş olursa onlar da DUY’a satacak
- Yeni giriş bir miktar gözüpeklik istiyor: “Ben bu durumda nasıl olsa elektriğimi satarım”

Değerlendirme

- Başka sorunlar da var. Örneğin
 - AB mülkiyet ayrıştırmaya doğru ilerliyor; halbuki Türkiye’de dağıtım-üretim sadece hesap ayrıştırmaya tabi
 - Perakende fiyatlamada başka bozukluklar da var: bölgeler arası çapraz sübvansiyonlar
- Fakat esas sorun bir tasarım ve strateji sorunu
- AB’den farklı: ana sorun yerleşiklerin rekabeti engellemesi değil (şimdilik)
- Baştaki strateji belki makul idi ama şu anda değil
- Perakende fiyat düşük oldukça ve dağıtım şirketleri her müşteriye elektrik satma yükümlülüğü altında oldukça ikili anlaşma piyasasının gelişmesi zor
- Enerji yoksulluğu sorunu: piyasa fiyatlarını düşük tutmak yerine başka türlü destek politikaları düşünülmeli

Telekomünikasyon

- Waverman & Röller (2003)
 - OECD ülkelerinde telekomünikasyon sektörüne yapılan yatırım ortalama büyüme oranının yaklaşık üçte birini açıklıyor.
 - Yaygınlık oranı %40'ı geçen ülkelerde bu etki diğerlerinin yaklaşık iki katı
- Fink, Mattoo, Rathindran (2002)
 - Rekabet politikası özelleştirmeden sonra uygulanırsa yaygınlık oranındaki artış daha düşük oluyor

Telekomünikasyon

- Serbestleşme 2004'te başladı ancak gelişme oldukça yavaş ve sınırlı
- Genel olarak AB çerçevesinden esinlenmiş
 - fakat 1998 rejimi ile 2003 rejimi arasında
- Elektrikten çok farklı bir ortam
- Temel sorun oldukça standart:
 - rekabetin gelişmesi yerleşik işletmecinin işbirliğini gerektiriyor;
 - yerleşik işletmeci fazla işbirliği yapmıyor;
 - TK çok zorlayamıyor,
 - gelişme var fakat yavaş
 - gecikmelerden doğan refah kaybı muhtemelen oldukça büyük

Özelleştirme sonrası daha olumlu bir ortam var

- Yerel ağa ayrıştırılmış erişim teklifi
- Veri akışı referans teklifi
- Sabit telekomünikasyon hizmetinin yetkilendirilmesi
- Numara taşınabilirliği

Mevcut durum

- Aralık 2006'da Türkiye'de genişbant oranı % 3.8; OECD'de **sondan ikinci**
- Ayrıca genişbant erişimi en pahalı ülkelerden biri
- Genel olarak rekabet düzeyi çok düşük
 - Hakim işletmelerin pazar payları çok yüksek
 - Hizmetler OECD ortalamalarına göre pahalı

Temel sorunlar

- AB müktesebatından sapmalar
 - Özellikle yetkilendirme ve arabağlantı alanlarında
- Elektronik haberleşme kanunu
 - bilinmeyen nedenlerle meclis genel kurulundan geri çekildi
- Öngörü kapasitesinin gelişmesi gerekli
- İktisadi analiz kapasitesinin gelişmesi gerekli

Ortak Sorunlar

- Son birkaç ayda 4 ihale iptal edildi
 - TETAŞ elektrik alım ihalesi (teklifler beğenilmedi)
 - Afşin Elbistan santral ihalesi (katılım olmadı)
 - 3N mobil telefon (1 firma katıldı, iptal edildi)
 - Elektrik dağıtım (iptal nedeni belirsiz-açıklama yapılmadı)
- Reformun tam olarak ne anlama geldiği hükümet düzeyinde tam olarak anlaşılmış değil; ciddi bir sahiplenme eksikliği var
- Öngörü yeteneği/stratejik yönelim daha güçlü olmalı
 - Örnek: roaming olayı
 - Yükümlülüğün lisans verildikten sonra getirilmesi
 - Örnek: Veri akışı hizmeti için TTAŞ'a referans teklif hazırlanması

- **Saydamlık ve hesap verebilirlik**
 - Kurumların performansını iyileştirmek için çok önemli araçlar
 - Kurul kararları resmi gazetede veya web sitesinde yayınlanmak zorunda değil
 - Kararların **gerekçeleri** açıklanmak zorunda değil; hemen hiç açıklanmıyor
 - Kamuoyu görüşü toplandığında bu görüşlerin kamuya açık olması zorunlu değil
- **Stratejik yönelim hazırlanmalı ve saydam olmalı**
 - TK iş planı – önemli bir adım ama gerekçeli değil
 - Elektrikte daha önemli ancak Telekomünikasyon sektöründe de bir stratejik plana ihtiyaç var

- Kilit deęiřken: Reform siyasi düzeye de daha ciddi bir biçimde sahiplenilmeli
- zerk idari otoriteler siyasi destek olmadan yeterince g kullanamıyorlar

Rekabet politikası

- OECD'den ciddi övgüler aldı
- Hem elektrik hem de telekom sektörlerine yönelik kritik kararlar aldı, görüşler sundu
 - TT özelleştirmesinde Kablo TV şebekesinin ayrışması
 - Elektrik dağıtım özelleştirmesinde dağıtım ile perakende satış faaliyetlerinin yasal olarak ayrıştırılması
 - TTNNet yaz fırtınası kararı
- Yasası gereği daha saydam;
 - Kurul kararları gerekçeleri ile birlikte yayınlanmak zorunda
- Önümüzdeki dönemde en önemli konulardan biri ekonomik analiz kapasitesinin artırılması
 - Kurumda bir “baş iktisatçı” pozisyonunun yaratılması