



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ENERJİ PİYASASI DÜZENLEME KURUMU

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2022



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	7
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9
7.	DENETİM BULGULARI.....	9
8.	EKLER.....	38

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Kadro Ünvan ve Sayıları Tablosu.....	4
Tablo 2: İşçi Sayıları Tablosu	5
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	5
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	6

KISALTMALAR

ARGE: Araştırma Geliştirme
EDAŞ :Elektrik Dağıtım Şirketi
EPDK : Enerji Piyasası Dűzenleme Kurumu
İHDS : İřletme Hakkı Devir SűzleŐmesi
KV : Kilo Volt
LPG : Sıvılaştırılmış Petrol Gazları
RG : Resmi Gazete
TEDAŐ: Tűrkiye Elektrik Dađıtım Anonim Őirketi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Elektrik ve Doğal Gaz Piyasasına İlişkin Kurum Gelirlerinin, Takip ve Tahsil Usulünün Kanunda Düzenlenmemiş Olması
2. Araştırma Geliştirme Harcamalarının, Dağıtım Tarifesinin Bir Unsuru Olarak Düzenlenmiş Olması
3. Dağıtım Yatırımlarının Planlama Aşamasında Kurum Tarafından Çıkarılacak İkincil Mevzuat ile Yönlendirilmesinin Elzem Olduğu
4. Doğal Gaz Dağıtım Şirketinin Sermaye Artırımına Gitmesi Halinde Belediye veya Şirketlerinin Hisselerinin Aynı Oranda Korunacağına İlişkin Kurul Kararına, Doğal Gaz Dağıtım Şirketlerinin Uymaması
5. Dağıtım Şirketlerinin Düzenlediği İhalelere, Bu Şirketlerin Hisselerini Devralan ve Ayrı Tüzel Kişiliği Bulunan Şirketlerin Ortağı Şirketlerin Katılabilmesi
6. Doğal Gaz Abonesi Kamu Kurumlarının Güvence Bedelinden Muaf Tutulmaması
7. İşletme Hakkı Devir Sözleşmesinde Düzenlenmeyen Kira Gelirleri Hakkında, Kurum Tarafından İdari İşlemlerle Düzenleme Yapılması
8. Süresinde Ödenmeyen yada Eksik Ödenen Gelir Paylarının Takip ve Tahsiline İlişkin Mevzuat Düzenlemesinin Olmaması, Tahsil Edilen Bu Payların Kullanımına İlişkin Mevzuat Düzenlemesinin Gerekliliği

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK), 03.03.2001 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile Elektrik Piyasası Düzenleme Kurumu adı altında kurulan; 02.05.2001 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 4646 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’nda Değişiklik Yapılması ve Doğal Gaz Piyasası Hakkında Kanun ile birlikte Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu adını alan düzenleyici ve denetleyici kurumdur.

14.03.2013 tarih ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile 4628 sayılı Kanun’un başlığı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun şeklinde değiştirilmiştir.

EPDK, kamu tüzel kişiliğini haiz idari özerkliğe sahip bir otorite olup, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na ekli (III) sayılı cetvelde sayılan düzenleyici ve denetleyici kurumdur. Kurum, elektrik, doğal gaz, petrol ve LPG’nin; yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve çevreyle uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması, rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine tabi faaliyet gösterilebilecek, mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir enerji piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin sağlanması amacıyla kurulmuştur. Kurum;

1. Elektrik piyasasında; tüzel kişilerin yetkili oldukları faaliyetlerden kaynaklanan hak ve yükümlülüklerini tanımlayan lisansların verilmesi ve ilgili diğer işlemlerin yapılması; piyasa performanslarının izlenip, performans standartlarının oluşturulması; ikincil mevzuatın oluşturulması, geliştirilmesi ve uygulanmasının sağlanması; lisans sahibi tüzel kişilerin denetlenmesi; düzenlemeye tabi tarifelerin hazırlanması, tadili ve uygulanmasının sağlanması; piyasada Elektrik Piyasası Kanunu’na uygun şekilde davranılmasının sağlanması,

2. Doğal gaz piyasasında; doğal gazın ithalatı, iletimi, dağıtımı, depolanması, ticareti ve ihracatı ile bu faaliyetlere ilişkin tüm gerçek ve tüzel kişilerin hak ve yükümlülüklerini tanımlayan lisans ve sertifikaların verilmesi ve ilgili diğer işlemlerin yapılması; piyasa ve sistem işleyişinin incelenmesi; ikincil mevzuatın oluşturulması, geliştirilmesi, uygulanmasının sağlanması; lisans ve sertifika sahiplerinin, denetlenmesi, düzenlemeye tabi tarifelerin hazırlanması, tadili ve uygulanmasının sağlanması; piyasada Doğal Gaz Piyasası Kanunu’na uygun şekilde davranılmasının sağlanması,

3. Petrol piyasasında; petrol ile ilgili rafinaj, işleme, madeni yağ üretimi, depolama,

iletim, serbest kullanıcı ve ihrakiye faaliyetlerinin yapılması amacıyla tesis kurulması, işletilmesi, akaryakıt dağıtımı, taşınması ve bayilik faaliyetleri için lisans verilmesi ve ilgili diğer işlemlerin yapılması; lisans gerektiren faaliyet ve işlemlerin kapsamı, lisans ile kazanılan hak ve üstlenilen yükümlülükler, lisans kapsamındaki faaliyetlerin kısıtlanması, faaliyetin yürütülmesine ilişkin olarak özel şartların belirlenmesi; ikincil mevzuatın oluşturulması, geliştirilmesi ve uygulanmasının sağlanması; tarifelerin onaylanması; piyasada oluşan fiyatların ve fiyat listelerinin takibi, piyasada Petrol Piyasası Kanunu'na uygun şekilde davranılmasının sağlanması,

4. Sıvılaştırılmış petrol gazları (LPG) piyasasında; LPG dağıtımı, taşınması, otogaz bayilik faaliyetleri, depolanması, LPG tüpü imalatı, muayenesi, tamiri ve bakımı amacıyla tesis kurulması ve işletilmesi için lisans verilmesi ve ilgili diğer işlemlerin yapılması; lisans gerektiren faaliyet ve/veya işlemlerin kapsamı, lisans ile kazanılan hak ve yükümlülükler, faaliyetin yürütülmesine ilişkin olarak özel koşulların belirlenmesi; ikincil mevzuatın oluşturulması, geliştirilmesi ve uygulanmasının sağlanması; piyasa faaliyetlerine ilişkin gerekli yönlendirme, gözetim ve denetim faaliyetlerinin yapılması; piyasada oluşan fiyatların takibi, piyasada Sıvılaştırılmış Petrol Gazları Piyasası Kanunu'na uygun şekilde davranılmasının sağlanması, konularında yetkili ve sorumludur.

5. Kurum elektrik ve doğal gaz faaliyetleri ile ilişkilendirilen enerji politikaları çerçevesinde ; Kurumun görev alanında yer alan iş modellerinin ve teknolojiye gelişmelerin ilgili piyasalara etkilerini analiz etmek ve bu konuda gerekli düzenlemeleri yapmak, araştırma ve geliştirme ile yenilik (inovasyon) alanlarından genel enerji politikaları içerisinde yer alanların ilgili piyasalara entegrasyonu ile bu alanlardaki çalışmaların hayata geçirilmesine ilişkin çalışmaları yapmak, bu kapsamda oluşabilecek faaliyet, hizmet ve ticarete ilişkin olarak bunların tarafı olan kullanıcıların haklarının korunmasına yönelik teknik ve hukuki düzenlemeleri yapmak ve bu kapsamda her türlü lisans, sertifika, izin ve belgelendirmeye ilişkin iş ve işlemleri yürütmekle görevlidir.

02.07.2018 tarih ve 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve Cumhurbaşkanlığı Kararnelerinde düzenleyici ve denetleyici kurumların yapılanma, amaç ve görevleri ile ilgili herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Kurumun teşkilatı, çalışma usul ve esasları ile hizmet birimleri ve bu birimlerin görev, yetki ve sorumlulukları, personelin nitelikleri, sayı ve unvanları, atanması, ücret ile diğer mali ve sosyal hakları 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'da düzenlenmiştir. Kurumun ilişkili olduğu Bakanlık, 4628 sayılı Kanun'un 4 üncü maddesi hükmü uyarınca, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığıdır. Kurumun merkezi Ankara'da olup taşra teşkilatı bulunmamaktadır. Kurum, dağıtım bölgelerinde müşteri ilişkilerini sağlamak üzere irtibat büroları kurabilir.

Kurumun temsil ve karar organı, biri başkan, biri ikinci başkan olmak üzere Cumhurbaşkanınca atanan yedi üyeden oluşan Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'dur. Kurul Başkanı, Kurumun da başkanıdır. Başkana Kurum başkanlığına ilişkin görevlerinde yardımcı olmak üzere Kurul kararıyla üç başkan yardımcısı atanmıştır. 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin (III) sayılı Cetvelinde yer alan Kurumun başkan ve üyelerinin görev süreleri 4 yıldır.

Kurumun hizmet birimleri 4628 sayılı Kanun'da; Elektrik Piyasası Dairesi Başkanlığı, Doğal Gaz Piyasası Dairesi Başkanlığı, Petrol Piyasası Dairesi Başkanlığı, Sıvılaştırılmış Petrol Gazları Piyasası Dairesi Başkanlığı, Tarifeler Dairesi Başkanlığı, Denetim Dairesi Başkanlığı, Kamulaştırma Dairesi Başkanlığı, Hukuk Dairesi Başkanlığı, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı, Enerji Dönüşüm Dairesi Başkanlığı, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, Kurul Hizmetleri Müdürlüğü ve Başkanlık Özel Kalem Müdürlüğü şeklinde düzenlenmiştir.

4628 sayılı Kanun'un 9 uncu maddesi gereğince, kuruma verilen görev ve hizmetler, enerji uzman ve enerji uzman yardımcılarında oluşan meslek personeli ile idari personel tarafından yürütülmektedir. Kurum hizmetlerinin gerektirdiği görevler, idari hizmet sözleşmesi ile sözleşmeli olarak istihdam edilen personel eliyle yürütülmektedir. Kurum personeli 4628 sayılı Kanunla düzenlenen hususlar dışında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabidir.

Kurumun mevcut insan kaynaklarına ilişkin tablolar aşağıda yer almaktadır.

Tablo 1: Kadro Ünvan ve Sayıları Tablosu

Kadro Ünvanları	Toplam Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Başkan Yardımcısı	3	3
Elektrik Piyasası Dairesi Başkanı	1	1
Doğalgaz Piyasası Dairesi Başkanı	1	1
Sıvılaştırılmış Petrol Gazları Piyasası Dairesi Başkanı	1	1
Petrol Piyasası Dairesi Başkanı	1	1
Denetim Dairesi Başkanı	1	1
Tarifeler Dairesi Başkanı	1	1
Hukuk Dairesi Başkanı	1	1
İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Dairesi Başkanı	1	1
Strateji Geliştirme Dairesi Başkanı	1	1
Bilgi İşlem Dairesi Başkanı	1	1
Kamulaştırma Dairesi Başkanı	1	1
Enerji Dönüşüm Dairesi Başkanı	1	1
Başkan Danışmanı	19	8
Grup Başkanı	72	69
Basın ve Halkla İlişkiler Müşaviri	1	
Özel Kalem Müdürü	1	1
İrtibat Büro Müdürü	1	
Kurul Hizmetleri Müdürü	1	1
Kurul Hizmetleri Müdür Yardımcısı	1	1
Özel Kalem Müdür Yardımcısı	1	
Enerji Uzmanı	281	165
Enerji Uzman Yardımcısı	131	40
Avukat	25	24
Yönetim Hizmetleri Uzmanı	94	80
Tabip	1	
Mimar	1	
Mütercim-Tercüman	2	
Araştırmacı	1	
Mühendis	40	19
Çözümleyici	8	3
Programcı	6	
Yönetim Görevlisi	79	61
Hemşire	1	1
İletişim Görevlisi	20	15
Kütüphaneci	1	
Dağıtıcı	2	1
Tekniker	4	1
Teknisyen	10	5
Şoför	10	6
TOPLAM	829	516

Tablo 2: İşçi Sayıları Tablosu

Sürekli İşçi	
Unvan	Sayı
Büro Personeli	57
Güvenlik Personeli	50
Hizmet Personeli	111
Şoför	1
Toplam	219

1.3. Mali Yapı

4628 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde Kurum gelirlerinin Kurum giderlerini karşılamada esas olduğu belirtilmiştir. Gelir fazlalıkları, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda belirlenen usul ve esaslara göre her üç ayda bir Hazine ve Maliye Bakanlığına aktarılmaktadır.

Aşağıdaki tabloda görüleceği üzere, 2021 yılı EPDK başlangıç ödeneği 323.052.000,00 TL'dir. Yıl içerisinde yapılan revizyonlar ile toplam ödenek 659.345.467,00 TL'ye yükselmiş, bu ödeneğin 612.747.332,00 TL'si kullanılmıştır. Yılı sonu itibarıyla bütçe gider gerçekleşmesi %92,93 dir.

Tablo 3: 2021Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Kodu	Ödenek Türü	Başlangıç Ödeneği (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Yıl Sonu Gerçekleşme (TL)
01	Personel Giderleri	113.862.000,00	113.862.000,00	97.238.688,89
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	15.500.000,00	15.500.000,00	12.881.801,31
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	170.919.000,00	155.865.165,00	136.938.541,15
05	Cari Transferler	14.520.000,00	364.867.302,00	361.247.459,63
06	Sermaye Giderleri	8.251.000,00	9.251.000,00	4.440.841,02
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00
TOPLAM		323.052.000,00	659.345.467,00	612.747.332,00

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Gelir Kalemleri	Bütçe Gerçekleşmesi (TL)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	378.992.650,77
Hazine Yardımı	0,00
Bütçe Aidat Gelirleri (Kişi ve kurumlardan alınan paylar)	82.127.263,94
Diğer Gelirler	26.063.419,29
TOPLAM	487.183.334,00

Tablo 4’te görüleceği üzere, 2021 yılı bütçe gelir gerçekleşmesi 487.183.334,00 TL dir. Bütçe gelirlerinin; 378.992.650,77 TL’sini Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri, 82.127.263,94 TL’sini Bütçe Aidat Gelirleri, 26.063.419,29 TL’sini ise Diğer Gelirler oluşturmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

EPDK, Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idaresi olması nedeniyle, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği’ne ve 5018 Sayılı Kanun’un muhasebe işlemlerini içeren 7, 8, 42, 49, 50, 51, 52, 76 ve 78’inci maddelerine tabidir. Muhasebe hizmetleri 1/01/2020 tarihinden itibaren, Hazine ve Maliye Bakanlığının Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay’a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay’a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8’inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,

- Faaliyet sonuçları tablosu
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi

hesabı icmal cetveli,

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Kapsam*" başlıklı 2'nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca düzenleyici ve denetleyici kurumlar, mezkûr Kanun'un sadece 3, 7, 8, 12, 15, 17, 18, 19, 25, 42, 43, 44, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 68 ve 76 78'inci maddelerine tâbidir.

"*İç Kontrol Sistemi*" başlıklı ve 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67'nci maddeleri içeren beşinci kısım düzenleyici denetleyici kurumları kapsamamaktadır.

Bununla birlikte;

Kurum personelinin görev, yetki ve sorumluluklarının belirlendiği,

Naklen veya açıktan atanan tüm personele göreve başladıkları gün Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesinin imzalatıldığı,

Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu İmza Yetkileri Yönergesi'nin 28.11.2016 tarihli ve 44953 sayılı Başkanlık Oluru ile yürürlüğe girdiği ve 30.11.2016 tarihli ve 45454 sayılı yazı ile tüm birimlere duyurulduğu anlaşılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Elektrik ve Doğal Gaz Piyasasına İlişkin Kurum Gelirlerinin, Takip ve Tahsil Usulünün Kanunda Düzenlenmemiş Olması

Kurumun elektrik piyasası gelir kalemlerinden olan yıllık lisans bedeli ile yine doğal gaz piyasası gelirler kalemlerinden olan katılma payının zamanında ödenmemesi durumunda bu gelirlerin hangi usule göre takip ve tahsil edileceği ile gecikme tutarının nasıl hesaplanacağına dair kanuni düzenleme olmadığı tespit edilmiştir.

4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun “Kurumun gelirleri, mal ve varlıkları” başlıklı 10'uncu maddesinde:

“Kurumun gelirleri Kurumun bütçesini oluşturur ve aşağıdaki gelir kalemlerinden oluşur:

A) Kurumun elektrik piyasası ile ilgili gelirleri aşağıdaki gelir kalemlerinden oluşur:

a) ... ve yıllık lisans bedelleri

...

B) Kurumun doğal gaz piyasası ile ilgili gelirleri aşağıdaki gelir kalemlerinden oluşur:

a) Katılma payı

...

” denilmiştir.

Kurum gelirlerini düzenleyen 10'uncu maddede, Kurumun elektrik ve doğal gaz piyasası ile ilgili gelir kalemleri sayılmış, bu gelirlerin zamanında ödenmemesi durumunda takip ve tahsil usulü ile, gecikme tutarının hesaplanması düzenlenmemiştir.

10'uncu maddede aşağıda görüleceği üzere, petrol ve LPG (sıvılaştırılmış petrol gazları) piyasası gelirleri açıklanmış, zamanında ödenmeyen petrol ve LPG piyasası gelirlerinin 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulanarak tahsil edileceği ifade edilmiştir.

“C) Kurumun petrol piyasası ile ilgili gelirleri aşağıdaki kalemlerden oluşur:

a) Katılma payı

...

Süresinde ödenmeyen malî yükümlülükler ve gecikme zamları hakkında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulanarak ilgili vergi daireleri aracılığı ile tahsili sağlanır.”,

“D) Kurumun LPG piyasası ile ilgili gelirleri aşağıdaki kalemlerden oluşur:

a) Katılma payı

...

Süresinde beyan edilmeyen veya hatalı beyan edilen katılma paylarına ilişkin cezaî ve idarî işlemler Kurumca tamamlanarak ilgili organlar nezdinde adli ve idarî işlemler başlatılır. Süresinde ödenmeyen malî yükümlülükler ve gecikme zamları hakkında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulanarak ilgili vergi daireleri aracılığı ile tahsili sağlanır.”

Kurumun elektrik piyasası gelir kalemlerinden olan yıllık lisans bedeli ile doğal gaz piyasası gelirler kalemlerinden olan katılma payının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilmesi kanuni düzenleme yapılmaksızın mümkün görünmemektedir. Zira 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun, “Kanunun şümülü” başlıklı 1'inci maddesi:

“Devlete, vilayet hususi idarelerine ve belediyelere ait vergi, resim, harç, ceza tahkik ve takiplerine ait muhakeme masrafı, vergi cezası, para cezası gibi asli, gecikme zammı, faiz gibi fer'i amme alacakları ve aynı idarelerin akitten, haksız fiil ve haksız iktisaptan doğanlar dışında kalan ve amme hizmetleri tatbikatından mütevellit olan diğer alacakları ile; bunların takip masrafları hakkında bu kanun hükümleri tatbik olunur.

...” şeklindedir.

6183 sayılı Kanun kapsamına devlet, il özel idaresi ve belediyelere ait, 1'inci maddede sayılan alacaklar girmektedir. Kanunda geçen “Devlet” ibaresi A Seri ve 1 Sıra Nolu Tahsilat Genel Tebliği ile açıklanmıştır. Tebliğin “I- Kanunun Kapsamı ve Terimler” başlıklı birinci bölümünde:

“...

Alacaklı amme idareleri; Devlet, il özel idareleri ve belediyelerdir. Devlet tüzel kişiliğini oluşturan kamu idareleri, genel bütçeye dahil kamu idareleridir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Devlet tüzel kişiliğini oluşturan kamu idarelerini Kanuna ekli (I) sayılı cetvelde göstermiştir. İl özel idarelerine ilişkin hükümler, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda, belediyelere ilişkin hükümler ise 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda düzenlenmiştir.

...” şeklindedir.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu 5018 sayılı Kanuna ekli III sayılı cetvelde yer almaktadır. Dolayısıyla elektrik ve doğal gaz piyasasına ilişkin Kurum gelirleri söz konusu tebliğe göre 6183 sayılı Kanun kapsamı dışındadır.

Her ne kadar 4628 sayılı Kanunun “Başkanlık, kadro, kurum personelinin statüsü, atanma usulü ve özlük hakları” başlıklı 9'uncu maddesinde:

“...

Kurumun hizmet birimleri ile görev ve yetkileri şunlardır:

...

g) Hukuk Dairesi Başkanlığı: Kuruma ilişkin her türlü uyuşmazlığın takibi ve çözümlenmesi amacıyla Kurumu temsil etmek ve gerektiğinde yasal yollara başvurmak, hukuki konularda Başkana ve diğer hizmet birimlerine hukuki danışmanlık hizmeti vermek.

...” denilerek Kuruma ilişkin uyuşmazlıkları çözmek ve gerektiğinde yasal yollara başvurmak görevi hukuk dairesi başkanlığına verilmiş olsa da, alacağın takip ve tahsil usulünün kanunla düzenlenmiş olması gerekmektedir.

Elektrik ve doğal gaz piyasası gelir kalemlerinin takip ve tahsilinin, petrol ve LPG piyasası gelirlerinde olduğu gibi, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri kapsamında yapılabilmesi için Türkiye Büyük Millet Meclisi nezdinde kanun değişikliği için girişimlerde bulunulması uygun olur.

BULGU 2: Araştırma Geliştirme Harcamalarının, Dağıtım Tarifesinin Bir Unsuru Olarak Düzenlenmiş Olması

Piyasa faaliyetleri ile doğrudan ilişkili olmayan hiçbir unsura dağıtım tarifesinde yer verilemeyecek olmasına rağmen, araştırma geliştirme (ARGE) harcamalarının dağıtım tarifesinin bir unsuru olarak düzenlendiği anlaşılmıştır.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanununun “Tarifeler ve tüketicilerin desteklenmesi ” başlıklı 17'nci maddesinde:

“ (1) Bu Kanun kapsamında düzenlenen ve bir sonraki dönem uygulanması önerilen tarifeler, ilgili tüzel kişi tarafından Kurulca belirlenen usul ve esaslara göre, tarife konusu faaliyete ilişkin tüm maliyet ve hizmet bedellerini içerecek şekilde hazırlanır ve onaylanmak üzere Kuruma sunulur. Kurul, mevzuat çerçevesinde uygun bulmadığı tarife tekliflerinin revize edilmesini ister veya gerekmesi hâlinde resen revize ederek onaylar. İlgili tüzel kişiler Kurul tarafından onaylanan tarifeleri uygulamakla yükümlüdür.

...

(3) (Değişik: 4/6/2016-6719/21 md.) Onaylanan tarifeler içinde, söz konusu tüzel kişinin tarife konusu faaliyetine ilişkin tüm maliyet ve hizmet bedelleri dışında piyasa faaliyetleri ile

doğrudan ilişkili olmayan hiçbir unsur yer alamaz. İletim ek ücreti bu hükmün istisnasını oluşturur.

(4) ...Kurulca düzenlemeye tabi tarifeler, doğrudan nihai tüketiciye veya nihai tüketiciye yansıtılmak üzere ilgili tüketiciye enerji tedarik eden lisans sahibi tüzel kişilere yansıtılır.

...

(6) Kurulca düzenlemeye tabi tarife türleri şunlardır:

...

ç) Dağıtım tarifeleri: Dağıtım şirketleri tarafından hazırlanacak olan dağıtım tarifeleri, elektrik enerjisinin dağıtım sistemi üzerinden naklinden yararlanan tüm gerçek ve tüzel kişilere eşit taraflar arasında ayırım gözetmeksizin uygulanacak hizmetlere ilişkin fiyatları, hükümleri ve şartları içerir. Dağıtım tarifeleri; dağıtım sistemi yatırım harcamaları, sistem işletim maliyeti, teknik ve teknik olmayan kayıp maliyeti, kesme bağlama hizmet maliyeti, sayaç okuma maliyeti, reaktif enerji maliyeti gibi dağıtım faaliyetinin yürütülmesi kapsamındaki tüm maliyet ve hizmetleri karşılayacak bedellerden oluşur. Dağıtım şirketlerinin tarifelerine esas alınacak teknik ve teknik olmayan kayıplara ilişkin hedef oranlar bu kayıpları düşürmeyi teşvik edecek şekilde Kurul tarafından belirlenir...” denilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden açıkça anlaşıldığı üzere piyasa faaliyetleri ile doğrudan ilişkili olmayan hiçbir unsura tarifede yer verilemeyecektir. ARGE harcamalarının dağıtım faaliyeti ile doğrudan ilgisi olmadığı dikkate alındığında bu harcamaların tarifede yer almaması gerektiği düşünülmektedir.

Bununla birlikte ARGE harcamaları, “Dağıtım Tarifesinin Düzenlenmesi Hakkında Tebliğ” ile dağıtım tarifesinin bir unsuru olarak düzenlenmiştir.

19.11.2020 tarih ve 31309 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Dağıtım Tarifesinin Düzenlenmesi Hakkında Tebliğ” in “Dağıtım sisteminin kullanımına ilişkin bedeller” başlıklı 5’inci maddesinde:

“...

(2) Dağıtım sisteminin kullanımına ilişkin bedeller, dağıtım gelir tavanı ve talep tahminleri dikkate alınarak hesaplanır. Dağıtım gelir tavanı, sistem işletim gelir tavanı ile kayıp enerji gelir tavanı unsurlarından oluşur.

...” denilmiş olup “Sistem işletim gelir gereksinimi hesaplamaları” başlıklı 6 ncı maddede ise:

“(1) Dağıtım şirketinin sistem işletim gelir gereksinimi, uygulama dönemi öncesinde her tarife yılı için aşağıdaki eşitlik (1) ’e göre hesaplanır:

$$SGG_t = (SMB_t + DMB_t) \times \prod_{i=ud,1}^{ud,t} (1 - X_i) + ARGE_t + YB_t + VF_t$$

SGG_t t tarife yılına ilişkin sistem işletim gelir gereksinimini,

SMB_t t tarife yılı sistem işletim gelir gereksiniminin sektörel ya da dağıtım şirketine özel ortalamalarla hesaplanan sabit maliyet bileşeninin işletme giderlerine karşılık gelen kısmını,

DMB_t Eşitlik (12) ’ye göre hesaplanan t tarife yılı sistem işletim gelir gereksiniminin değişken maliyet bileşenini,

ud Tarife uygulama dönemini,

t Tarife uygulama dönemindeki her bir tarife yılını,

X_i Tarife uygulama döneminin ilk yılından t tarife yılına (i, yıllar olmak üzere) kadar olan verimlilik hedefini,

$ARGE_t$ t tarife yılı için belirlenen araştırma ve geliştirme bütçesini,

YB_t t tarife yılı sistem işletim gelir gereksiniminin yatırım harcamalarına karşılık gelen ve itfa ile makul getiri tutarı toplamından oluşan kısmını,

VF_t Tarife uygulama döneminin her bir yılındaki itfa tutarı ile 213 sayılı Vergi Usul Kanunu kapsamında belirlenen amortisman tutarı arasındaki fark nedeniyle oluşması öngörülen vergi farkı tutarını,

gösterir.” ifadelerine yer verilmiştir.

Sistem işletim gelir gereksiniminde, gerçekleşmesi öngörülen ARGE harcamalarına da yer verildiği formülden açıkça anlaşılmaktadır.

ARGE harcamalarının gelir gereksinim hesaplamalarında ne oranda dikkate alınacağı söz konusu tebliğin “Araştırma ve geliştirme giderleri” başlıklı 9'uncu maddesinde düzenlenmiştir. 9'uncu maddede:

“ (1) Ar-Ge'nin desteklenmesi amacıyla, dağıtım şirketlerinin kontrol edilemeyen işletme giderleri hariç verimlilik uygulanmış yıllık düzenlemeye esas işletme giderlerinin %2'sine tekabül eden tutarı gelir gereksinimi hesaplamalarında Ar-Ge bütçesi olarak dikkate alınır. ” denilerek ARGE'nin, düzenlemeye esas işletme giderlerinin %2'sine tekabül ettiği açıkça ifade edilmiştir.

Elektrik Piyasası Tarifeler Yönetmeliği'nin “Düzenlemeye tabi tarifelerin uygulanması” başlıklı 26'ncı maddesinde :

“ ...

(2) İletim ve dağıtım tarifelerinde yer alan fiyatlar, doğrudan kullanıcıya veya kullanıcıya yansıtılmak üzere ilgili kullanıcıya enerji tedarik eden lisans sahibi tüzel kişilere fatura edilir.

...” denilerek dağıtım tarifesinin kullanıcılar tarafından ödeneceği bir kez daha teyit edilmiştir.

21 adet elektrik dağıtım şirketine 3 üncü uygulama döneminde (2016-2020 yılları arası) 209.473.850,00 TL ARGE bütçesi verilmiş olup (güncellenmiş tutar 280.218.312,00 TL), bu tutarın 117.484.950,00 TL si (güncellenmiş tutar) ARGE harcaması olarak gerçekleştirilmiştir. ARGE bütçesinin harcanmayan kısmı tarifede düzeltme işlemine tabi tutulmaktadır.

İşletme giderlerinin %2'sine kadar Ar-Ge harcamalarına tebliğle izin verildiği, yapılan bu harcamaların dağıtım tarifesinin bir unsuru olarak düzenlendiği, en nihayetinde tüketicilere yansıtıldığı, 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanununa göre piyasa faaliyetleri ile doğrudan ilişkili olmayan hiçbir unsura tarifede yer verilemeyeceği hükümleri birlikte değerlendirildiğinde ARGE için yapılan harcamaların dağıtım tarifesinden çıkarılmasının ve tebliğin yeniden düzenlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmiştir.

BULGU 3: Dağıtım Yatırımlarının Planlama Aşamasında Kurum Tarafından Çıkarılacak İkincil Mevzuat ile Yönlendirilmesinin Elzem Olduğu

Dağıtım şirketleri tarafından hazırlanarak önerilen ve tarife hesaplamasına esas teşkil eden yatırım tavan tekliflerinin Kurum tarafından aynen ya da revize ettirilerek onaylandığı, planlama aşamasında yatırımların Kurum tarafından yönlendirilmediği görülmüştür.

4628 sayılı “Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun” un “Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu ve Kurul Başkanlığı” başlıklı 5'inci maddesinde:

“ ...

Bu Kanunun diğer maddeleri ile belirlenen yetkilerinin yanısıra, Kurul aşağıdaki yetkilere de sahiptir:

...

d) Kurul onaylı talep tahminlerine dayanarak, Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi tarafından hazırlanan üretim kapasite projeksiyonu ve iletim yatırım planı ile bu planlarla uyumlu olarak mülkiyeti kamuda olan dağıtım tesislerini işleten dağıtım şirketleri tarafından hazırlanan dağıtım yatırım planlarını onaylamak, gerektiğinde revize edilmesini sağlamak ve onay verdiği yatırım planlarının uygulanmalarını denetlemek.

e) ... dağıtım tarifeleri ile perakende satış tarifelerini incelemek ve onaylamak.” denilmiştir.

Yatırım planlarını onaylamak, gerektiğinde revize ettirmek, izlemek ve denetlemek Kurumun görevidir. Dağıtım yatırımları, dağıtım şirketleri tarafından hazırlanan yatırım planlarının Kurum tarafından onaylanması veya revize ettirilerek onaylanması akabinde gerçekleştirilmektedir.

Yatırım tarifelerini onaylanmak görevine ek olarak, yatırımları yönlendirme görevi 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile Kuruma verilmiştir.

6446 sayılı Kanunun “Dağıtım faaliyeti” başlıklı 9'uncu maddesinde:

“ ...

...Dağıtım hizmetinin bu Kanunda öngörülen nitelikte verilmesini sağlayacak yatırımların yapılması esastır. Kurum dağıtım faaliyetlerini yönlendirir, izler ve denetler. Kurul

tarafından onaylanmış yatırımlar, belirlenen sürede ve nitelikte gerçekleştirilmediği takdirde 16 ncı madde hükümleri uygulanır.

...” denilmiştir.

Uygulamada yatırımların yönlendirilmesi, Elektrik Dağıtım Şirketleri Denetim Yönetmeliği kapsamında Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından yapılmakta idi. Elektrik dağıtım şirketlerinin denetimi 6446 sayılı Kanunla Bakanlığa bırakılmıştır. 6446 sayılı Kanunun “Denetim” başlıklı 15'inci maddesi:

“...elektrik dağıtım şirketlerinin denetimi ise Bakanlık tarafından yapılır. Ancak Bakanlık, elektrik dağıtım şirketlerinin denetimini, Kurum da dahil olmak üzere bu konuda ihtisas sahibi olan kamu kurum ve kuruluşlarıyla birlikte yapabileceği gibi bu kurum ve kuruluşlara kısmen veya tamamen yetki devretmek suretiyle yaptırmaya da yetkilidir.” şeklindedir.

Kanunun verdiği yetkiye dayanarak Bakanlık tarafından hazırlanan Elektrik Dağıtım Şirketleri Denetim Yönetmeliği 02.12.2017 tarih ve 30258 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmeliğin “ Denetim konuları ” başlıklı 6'ncı maddesinde:

“ (1) Şirketlerin denetimine ilişkin konular aşağıdaki iş ve işlemlerden oluşur:

a) Yatırım faaliyetleri; yatırımların yerindelik ve önceliği, yatırım planlarına ve projelerine uygunluğu ve bu yatırımlara ilişkin kamulaştırma işlemleri, fiziki, mali, elektriksel gerçekleştirmeler, yayımlanmış yönetmelik, şartnamelere uygunluk, yatırım ihalelerine ilişkin işlemler,

...” denilmiştir.

Söz konusu yönetmeliğin 1-(a) bendinde yer alan “yerindelik ve önceliği” ibaresi Danıştay 13 üncü Dairesinin 2018/290 Esas ve 2020/2666 Karar Nolu Kararı ile iptal edilmiştir. İptal kararı gerekçesinde, yatırım planlarını değerlendirme yetkisinin Kurul’a ait olduğu, planlama aşamasındaki yatırımların, ihtisas sahibi kamu kurum ve kuruluşlarınca denetlenmesinin Kanuna aykırılık teşkil ettiği, denetim sınırını aştığı hususlarına vurgu yapılmıştır.

Karar gerekçesi, planlama aşamasında yatırımları yönlendirme görevinin Kuruma ait olduğunu teyit etmektedir.

Yatırımların tüketim miktarı, hat uzunluğu, trafo sayısı, trafo gücü, hat başına tüketici sayısı, kesinti sıklığı, arıza sayısı, nüfus, hizmet verilen coğrafi alan büyüklüğü, yağışlı gün sayısı, rakım, il- ilçe sayısı, kullanıcı yoğunluğu, sosyoekonomik gelişmişlik endeksi ve benzeri değişkenler dikkate alınarak, Kurum tarafından çıkarılacak ikincil mevzuat ile yönlendirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmiştir.

BULGU 4: Doğal Gaz Dağıtım Şirketinin Sermaye Artırımına Gitmesi Halinde Belediye veya Şirketlerinin Hisselerinin Aynı Oranda Korunacağına İlişkin Kurul Kararına, Doğal Gaz Dağıtım Şirketlerinin Uymaması

Doğal gaz dağıtım şirketlerinin sermaye artırımına gittiği, ortaklık oranında bir artış olmamasına rağmen sermaye artırımını gerekçesiyle belediye veya şirketlerinden bedel istedikleri anlaşılmıştır.

4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanununun “Doğal Gaz Piyasa Faaliyetleri” başlıklı 4 'üncü maddesinde:

“... ”

Kuruldan dağıtım lisansı alan şehir içi dağıtım şirketi, yetki aldığı şehirde bulunan belediye veya belediye şirketini sermaye koyma şartı aramaksızın, yüzde on nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmek zorundadır. Bu sermaye oranı, bedeli ödenmek kaydıyla en fazla yüzde on oranında artırılabilir. Ancak bu artış Hazineye borcu bulunmayan ve ilave kredi talep etmeyen veya Hazineye olan kredi borçlarını tasfiye ettikten sonra, bu amaçla Hazine garantili kredi sağlamaması kaydıyla mümkün olabilir.

...” denilmiştir.

Belediye veya belediye şirketleri söz konusu kanun maddesi gereği, doğal gaz dağıtım şirketlerine sermaye koymaksızın yüzde on nispetinde ortak olabilmektedirler. Doğal gaz dağıtım şirketleri sermaye artırımına gidebilmektedir. Yeni sermayenin yüzde onluk kısmına karşılık herhangi bir bedel talep edemeyecek olmalarına rağmen, doğal gaz dağıtım şirketleri sermaye artırımını gerekçe göstererek belediye veya şirketlerinden bedel isteyebilmektedirler.

Konuya ilişkin Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'nun 04.07.2019 tarih ve 8694-1 nolu Kurul Kararı:

“Doğal Gaz Piyasası Dairesi Başkanlığının 25.06.2019 tarihli ve 47582637-120.02.04-28929 sayılı Başkanlık Makamına müzekkeresi çerçevesinde;4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanununun 4 üncü maddesinin 4 üncü fıkrasının (g) bendi uyarınca belediyelerin doğal gaz dağıtım şirketlerinde sahip oldukları hisselerle ilişkin olarak;

Doğal gaz dağıtım şirketinin sermaye artırımına gitmesi halinde, sermaye artırımı öncesi dağıtım şirketindeki belediye hisselerinin sermaye artırımını sırasında dağıtım şirketi tarafından aynı oranda korunmasına,

Dağıtım şirketlerinde belediyelerin sahip oldukları hisselerin devredilemeyeceğine, karar verilmiştir.” şeklindedir.

Kanun metni, Kanunun ruhu ve Kurul kararı birlikte değerlendirildiğinde yüzde onluk oranın korunması durumunda sermaye tutarı ne olursa olsun belediye veya şirketlerden bedel istenemeyeceği sonucuna ulaşılmaktadır. Aksi halde, başlangıçta yüksek sermaye ile kurularak yüzde on bila bedel ortak yapılabilecek belediye veya şirketi, daha düşük sermayeyle kurulan doğal gaz dağıtım şirketine ortak yapılacak, sermaye artırımını gerekçe gösterilerek oranın korunması karşılığı bedel talep edilebilecektir.

Mersin Büyükşehir Belediyesi, doğal gaz dağıtım şirketinin sermaye artırımına gittiğini, Büyükşehir Belediyesinin ortaklık payında bir artış olmadığını, buna rağmen sermaye artışı gerekçesiyle kendilerinden bedel istendiğini, bu bedelin ödendiğini belirterek, ödenen bedelin iadesinin Kurum tarafından sağlanmasını istemiştir.

4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun, “Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu ve Kurul Başkanlığı” başlıklı 5’inci maddesinde:

“ ...

Bu Kanunun diğer maddeleri ile belirlenen yetkilerinin yanısıra, Kurul aşağıdaki yetkilere de sahiptir:

...

1) Bu Kanun hükümlerine, çıkarılan yönetmelik hükümlerine, Kurul tarafından onaylanan tarife ve yönetmeliklere, lisans hüküm ve şartlarına ve Kurul kararlarına aykırı davranıldığı durumlarda, idari para cezası vermek ve lisansları iptal etmek.” denilmiştir.

Doğal gaz dağıtım şirketlerinin Kanun ve Kurul kararlarına uygun hareket etmelerini temin için gerekli işlemlerin yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmiştir.

BULGU 5: Dağıtım Şirketlerinin Düzenlediği İhalelere, Bu Şirketlerin Hisselerini Devralan ve Ayrı Tüzel Kişiliği Bulunan Şirketlerin Ortağı Şirketlerin Katılabilmesi

Dağıtım şirketlerinin ihalelerine bu şirketleri yöneten ve ayrı birer tüzel kişiliği olan şirketlerin ortak olduğu şirketlerin katılabildiği, ihale sonucunda imzalanan sözleşme bedelinin yatırım tutarını oluşturduğu ve tarife yoluyla en nihayetinde tüketicilerden alındığı dikkate alındığında, rekabet ortamının daha sağlıklı oluşturulmasının elzem olduğu anlaşılmıştır.

4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, 03.03.2001 tarih ve 24335 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 4628 sayılı Kanunun yayımlanmasından sonra özelleştirmeye hız kazandırılması ve belirsizliklerin giderilmesi amacıyla Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesi hazırlanmış, Yüksek Planlama Kurulunun 17.03.2004 tarih ve 2004/3 sayılı Kararı ile onaylanmıştır. Söz konusu belgede, özelleştirmelerin 4628 sayılı Kanun gereği 4046 sayılı Kanun kapsamında yürütülmesi hususu ile elektrik dağıtımının özelleştirilmesinde uyulacak bazı kurallar ve eylem planı yer almıştır.

Eylem planı çerçevesinde, bağlı ortaklıkların ana sözleşmeleri 4046 sayılı Kanuna göre yeniden düzenlenmiş, bağlı ortaklıklar bağlı anonim şirketler haline getirilmiş, ana sözleşme değişiklikleri Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından 13.08.2004 tarihinde onaylanmıştır.

13.08.2004 tarihinden itibaren anonim şirketlere dönüşen, sermaye ve malvarlıklarının tamamı TEDAŞ'a ait olan söz konusu Elektrik Dağıtım Şirketleri(EDAŞ) ile TEDAŞ arasında 24.07.2006 tarihinde İşletme Hakkı Devir Sözleşmeleri imzalanmıştır.

4046 sayılı Kanun çerçevesinde yürütülen söz konusu elektrik dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesinde, şirket sermayelerindeki %100 oranındaki TEDAŞ hisseleri blok olarak satılırken, şirketlerin faaliyet alanında bulunan mevcut dağıtım hatları, dağıtım tesisleri ve bunların işletilmesi için varlığı zorunlu diğer taşınmazların mülkiyetleri TEDAŞ'ta bırakılmıştır.

Özelleştirme sonrasında Elektrik Dağıtım Şirketleri tüzel kişiliklerini ve ticaret ünvanlarını korumuş, hisseleri devralan ve ayrı tüzel kişiliği olan şirketler, Elektrik Dağıtım

Şirketlerini yönetme yetkisini elde etmişlerdir.

Elektrik Dağıtım Şirketleri dağıtım lisansı kapsamındaki faaliyetlerini 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, Elektrik Piyasası Dağıtım Yönetmeliği, Elektrik Piyasası Tarifeler Yönetmeliği, Elektrik Dağıtım Şirketlerinin Satın Alma ve Satış İşlemleri Uygulama Yönetmeliği ve sair mevzuat hükümleri çerçevesinde gerçekleştirmektedirler.

02/01/2014 tarih ve 28870 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Elektrik Piyasası Dağıtım Yönetmeliği'nin “Dağıtım şirketlerinin yükümlülüğü” başlıklı 21’inci maddesinde:

“... ”

(2) Dağıtım şirketi, 4.4.2006 tarihli ve 26129 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Elektrik Enerjisi Talep Tahminleri Hakkında Yönetmelik hükümleri uyarınca talep tahminlerini hazırlamakla yükümlüdür. Talep tahminleri doğrultusunda yatırım planını hazırlar.” , “Planlama esasları” başlıklı 22’nci maddesinde:

“1) Dağıtım sistemi yatırım planı, aşağıdaki esaslar dikkate alınarak planlanır.

a) Talep tahminleri esas alınmak suretiyle talebin karşılanması.

...

ç) Düşük maliyetle yüksek hizmet kalitesinin sağlanması.” denilerek, yatırım planlamasında düşük maliyetle yüksek hizmet kalitesinin sağlanması hedeflenmiştir.

Dağıtım şirketi tarafından hazırlanarak Kurul tarafından onaylanan yatırım planlarının, Elektrik Piyasası Tarifeler Yönetmeliği ve ilgili tebliğleri çerçevesinde yürürlüğe konulan uygulama dönemi süresi için uygulanacağı, aynı yönetmeliğin 23’üncü maddesinde belirtilmiştir.

2020 yılında yürürlükte olan “Elektrik Piyasası Tarifeler Yönetmeliği” nin (22.09.2015 tarih ve 29453 sayılı R.G) “Dağıtım tarifesi” başlıklı 9’uncu maddesinde:

“(1) Dağıtım tarifesi; dağıtım sisteminin kullanımına ilişkin bedeller ile tarihenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslardan oluşur.

(2) *Dağıtım sisteminin kullanımına ilişkin bedeller, dağıtım şirketlerinin dağıtım faaliyetlerini yürütebilmesi için gerekli olan maliyetlerden hareketle belirlenir. Bu kapsamda; dağıtım sisteminin kullanımına ilişkin bedellerinin belirlenmesinde, dağıtım faaliyetinin yürütülmesi kapsamında gerekli olan yatırım harcamaları ile yatırım harcamalarına ilişkin makul getiri, sistem işletim maliyeti, teknik ve teknik olmayan kayıp maliyeti, kesme- bağlama hizmet maliyeti, sayaç okuma maliyeti, reaktif enerji maliyeti ve iletim tarifesi kapsamında ödenen tutarlar gibi tüm maliyet ve hizmetler dikkate alınır...*” denilmiştir.

Ayrıca iletim ve dağıtım tarifelerinde yer alan fiyatların doğrudan tüketicilere ya da tüketicilere yansıtılmak üzere ilgili tüketiciye enerji temin eden tedarikçiye faturalanacağı söz konusu Tarifeler Yönetmeliği'nin 31'inci maddesinde açıkça hüküm altına alınmıştır.

01.01.2021 tarihinden itibaren aynı ismi taşıyan Elektrik Piyasası Tarifeler Yönetmeliği (19.06.2020 tarih, 31160 sayılı R.G) yürürlüğe girmiş, benzer düzenlemeler bu yönetmelikte de yapılmıştır. Yönetmeliğin 9'uncu maddesinde:

“(1) Dağıtım tarifesi; elektrik enerjisinin dağıtım sistemi üzerinden naklinden yararlanan kullanıcılara eşit taraflar arasında ayırım gözetmeksizin uygulanacak dağıtım sisteminin kullanımına ilişkin bedeller ile tarifenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslardan oluşur.

(2) Dağıtım sisteminin kullanımına ilişkin bedeller, ilgili dağıtım şirketi için belirlenen verimlilik hedefine ulaşması ölçüsünde, dağıtım faaliyetinin yürütülmesi kapsamında gerekli olan yatırım harcamaları ile yatırım harcamalarına ilişkin makul bir getiri, sistem işletim maliyeti, teknik ve teknik olmayan kayıp maliyeti, kesme- bağlama hizmet maliyeti, sayaç okuma maliyeti, reaktif enerji maliyeti ve iletim tarifesi kapsamında ödenen tutarlar gibi dağıtım faaliyetinin yürütülmesi kapsamındaki tüm maliyet ve hizmetler dikkate alınarak belirlenir.” denilmiş olup, 26'ncı maddede: *“ İletim ve dağıtım tarifelerinde yer alan fiyatlar, doğrudan kullanıcıya veya kullanıcıya fatura edilmek üzere ilgili kullanıcıya enerji tedarik eden lisans sahibi tüzel kişilere fatura edilir.”* ifadelerine yer verilmiştir.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, uygulama dönemini kapsayacak şekilde hazırlanan ve yıllık yatırım hedeflerini de içeren yatırım planlarının, elektrik dağıtım şirketlerince hazırlanarak Kurul tarafından onaylanacağı, yatırım planlamasında düşük maliyetle yüksek hizmet kalitesinin sağlanmasının asıl olduğu, gerçekleşen yatırım maliyetlerinin doğrudan kullanıcılara yansıtılacağı anlaşılmaktadır.

Dağıtım şirketlerinin sistem işletim gelir gereksinimi yatırım harcamaları dikkate alınarak hesaplanmaktadır. Zira Dağıtım Tarifesinin Düzenlenmesi Hakkında Tebliğ'in (19 .11.2020 tarihli R.G) tanımlar başlıklı 4'üncü maddesinde “*jjj) Sistem işletim gelir gereksinimi: Dağıtım şirketlerinin kayıp enerji ve genel aydınlatma amaçlı enerji tedariki faaliyeti kapsamında oluşan maliyetleri hariç, dağıtım faaliyetini yürütebilmesi için katlanacağı yatırım ve işletme gideri niteliğindeki maliyetleri karşılamak amacıyla belirlenen gelir gereksinimi,*” denilmiştir.

Yukarıda verilen mevzuat hükümleri dikkate alındığında, yatırım harcamalarının tüketicileri ve elektrik dağıtım şirketlerini ilgilendiren iki ayrı yönünün olduğu anlaşılmaktadır.

Tüketiciler açısından, gerçekleşen yatırım harcamaları dağıtım tarifesinde yer alan bir unsur olarak birim elektrik fiyatının bir parçasını oluşturmakta ve tüketicilerce ödenmektedir. Dağıtım tarifesine yansıyan yatırım tutarları ne kadar yüksek olursa tüketicinin ödeyeceği birim fiyat tutarı da o kadar artmaktadır.

Elektrik dağıtım şirketleri açısından yatırım harcamaları, üzerinden makul getiri hesaplanarak gelir gereksinim tutarına dahil edilen ve tüketicilere yansıtılarak tahsil edilen bedeldir. Yıllık yatırım harcamaları ne kadar yüksek olursa planlanan yıllık yatırım hedeflerine ulaşmak o kadar kolaylaşmaktadır.

Yapılan açıklamalardan yatırım harcamalarına ilişkin satın alma ve ihale prosedürlerinin tüketici ve dağıtım şirketi açısından önemi ortaya çıkmaktadır. Satın alma işlemleri Elektrik Dağıtım Şirketlerinin Satın Alma-Satma ve İhale Prosedürlerinin Hazırlanması ve Uygulanması Yönetmeliği (29.12.2020 tarihinde yürürlükten kalkmıştır) ve Elektrik Dağıtım Şirketlerinin Satın Alma ve Satış İşlemleri Uygulama Yönetmeliği (01.01.2021 tarihinde yürürlüğe girmiştir) hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilmektedir.

2020 yılında yürürlükte olan Elektrik Dağıtım Şirketlerinin Satın Alma-Satma ve İhale Prosedürlerinin Hazırlanması ve Uygulanması Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesinde “...3) *Dağıtım şirketlerinin yapacağı ihalelere, kamu kurum ve kuruluşları tarafından yasaklı olarak belirlenen firmalar katılamaz.*”, 01.01.2021 tarihinde yürürlüğe giren Elektrik Dağıtım Şirketlerinin Satın Alma ve Satış İşlemleri Uygulama Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinde “ (1) *Dağıtım şirketlerinin yapacağı ihalelere, kamu kurum ve kuruluşları tarafından yasaklı olarak belirlenen veya mahkeme kararıyla kamu ihalelerine katılmaktan yasaklanmış olanlar ile 12/4/1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu kapsamına giren suçlardan veya*

örgütlü suçlardan veyahut kendi ülkesinde ya da yabancı bir ülkede kamu görevlilerine rüşvet verme suçundan dolayı hükümlü bulunan gerçek ve tüzel kişiler katılamazlar...” denilmiştir.

Bununla birlikte, elektrik dağıtım şirketlerinin hisselerini devralarak dağıtım şirketlerini yönetme hakkı elde eden ve ayrı tüzel kişilikleri devam eden şirketlerin ortağı oldukları şirketlerin, dağıtım şirket ihalelerine girmelerini engelleyen bir düzenlemeye her iki yönetmelikte de yer verilmemiştir. Kurumun göndermiş olduğu cevap yazısında da bu konuda herhangi bir açıklama yapılmamıştır.

İhale sonucunda imzalanan sözleşme bedelinin yatırım harcama tutarını oluşturacağı ve tarife yoluyla tüketicilerden alınacağı dikkate alındığında, ihale sürecinde rekabet ortamının sağlıklı şekilde oluşturulması düşük maliyetle yüksek hizmet kalitesini sağlanmaya yardımcı olacaktır.

Yukarıda verilen mevzuat ve yapılan açıklamalar dikkate alındığında, ihale sürecinde rekabet ortamının sağlıklı şekilde oluşturulmasını teminen, Elektrik Dağıtım Şirketlerinin Satın Alma ve Satış İşlemleri Uygulama Yönetmeliği'nde düzenleme yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmiştir.

BULGU 6: Doğal Gaz Abonesi Kamu Kurumlarının Güvence Bedelinden Muaf Tutulmaması

Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'nde kamu idarelerinin güvence bedelinden muafiyetinin düzenlendiği, Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği'nde ise kamu kurumlarının güvence bedelinden muafiyetine dair düzenleme yapılmadığı anlaşılmıştır.

03.11.2002 tarih ve 24925 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği'nin “Müşteri Sözleşmeleri” başlıklı 38'inci maddesinde:

“İlk abonelik esnasında yapılacak abonelik sözleşmesi; iç tesisat proje onayını müteakip gerekli belgelerin dağıtım şirketine ibrazından ve ilgili mevzuat çerçevesinde belirlenmiş güvence bedelinin tahakkukundan ve/veya tahsilinden sonra imzalanır veya mesafeli sözleşme yapılır. Abonelik sözleşmesi, doğal gazı fiilen kullanacak olan gerçek veya tüzel kişi veya bunların yetkili temsilcileriyle yapılır...”, “Güvence Bedeli” başlıklı 39'uncu maddesinde:

“Dağıtım şirketi, alacaklarını garanti altına alabilmek amacıyla, mekanik sayaç kullanan abonelerden abonelik sözleşmesinin imzalanması sırasında bir defaya mahsus olmak üzere güvence bedeli alabilir. Ancak ön ödemeli sayaç kullanan abonelerden güvence bedeli alınmaz.

Güvence bedeli, doğal gazı fiilen kullanmak üzere sözleşme yapan kişilerden veya bunların yetkili temsilcilerinden alınır.

Güvence bedelleri ile bunların hesaplanmasına ilişkin usul ve esaslar, her yıl tarife önerisi ile birlikte dağıtım şirketi tarafından Kuruma önerilir ve Kurul tarafından belirlenir.

Mal ve/veya hizmet üretim amaçlı doğal gaz kullanan aboneler ile serbest tüketiciler güvence bedeli olarak nakit yerine banka kesin teminat mektubu da verebilir.

...” denilmiştir.

Yukarıda verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, güvence bedelinin dağıtım şirketlerinin alacaklarını garanti altına almak amacıyla, mekanik sayaç kullanan abonelerden bir defaya mahsus alınan bedel olduğu anlaşılmaktadır. Yönetmelikte güvence bedelinden muafiyete ilişkin herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. 5018 sayılı Kanun'a ekli I, II, III sayılı cetvellerde yer alan merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile aynı kanuna ekli IV sayılı cetvelde yer alan sosyal güvenlik kurumları da güvence bedelini ödemektedir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı “Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik Taslağı” hakkında EPDK’ya yazdığı 10.12.2020 tarih ve 674240 sayılı görüş yazısında, güvence bedellerine ilişkin olarak:

“...

Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinden olan alacakların garanti altına alınması yönünden bu idarelerin bir risk oluşturmadığı,

Güvence bedellerinin uzun süreli olarak, talep eden dağıtım şirketlerinde kalmasının kamu kaynağının atıl kalacak olması nedeniyle 10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun getirmiş olduğu kamu mali yönetimi ve kamu kaynaklarının kullanımı ilkeleri ile tam olarak örtüşmediği değerlendirilmektedir.

Bu çerçevede, mezkur Yönetmelikte 5018 sayılı Kanuna ekli I, II, III sayılı cetvellerde yer alan merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinden güvence bedeli alınmaması

yönünde bir düzenleme yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir. Ayrıca, bu önerimizin hayata geçirilmesi halinde bahse konu idarelerden daha önce alınmış olan güvence bedellerinin iadesinin de bu Yönetmelikte açıklığa kavuşturulması gerektiği mütalaa edilmektedir.” ifadelerine yer vermiştir.

Yukarıda yer verilen Bakanlık görüşü de kamu borçlarının dağıtım şirketleri açısından herhangi bir risk oluşturmadığını teyit etmekte olup, cevap yazısıyla kamu idarelerinin güvence bedelinden muaf tutulmasına yönelik taslak yönetmelikte düzenleme yapılması istenmektedir.

Doğal gaz abonesi olan kamu idarelerinin güvence bedelinden muafiyetine ilişkin bahsedilen yönetmelikte herhangi bir düzenleme yapılmamış iken, 30 Mayıs 2018 tarih, 30436 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği' nde 5018 sayılı Kanuna ekli I sayılı cetvelde yer alan idareler güvence bedelinden muaf tutulmuştur.

Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'nin “Güvence bedeli alınmayan tüketiciler” başlıklı 30’uncu maddesinde:

“ (1) Bu Bölüm hükümleri çerçevesinde;

Ön ödemeli sayaç tesis eden tüketicilerden,

...

c) 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinden, bu kamu idarelerinin dinlenme tesisleri, misafirhaneleri ile iktisadi ve ticari amaçla işletilen tesisleri hariç,

...

(3) Bu maddenin birinci fıkrasının (c) bendinde tanımlanan tüketicilerden bu Yönetmeliğin yürürlük tarihinden sonra yapacakları perakende satış sözleşmeleri kapsamında güvence bedeli alınmaz.” denilmiştir.

Kamu kurumlarının Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'nde güvence bedelinden muaf tutulduğu hususu ile Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın taslak yönetmelik hakkındaki görüş yazısı dikkate alındığında 5018 sayılı Kanun'a ekli I, II, III sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri ile IV sayılı cetvelde yer alan sosyal güvenlik kurumlarının güvence bedelinden muaf tutulması ve alınan bedellerin iadesine ilişkin Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve

Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği'nde düzenleme yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmiştir.

BULGU 7: İşletme Hakkı Devir Sözleşmesinde Düzenlenmeyen Kira Gelirleri Hakkında, Kurum Tarafından İdari İşlemlerle Düzenleme Yapılması

Mülkiyeti TEDAŞ'a ait olan trafo merkezleri, aydınlatma, nakil direkleri ile diğer taşınmazların, elektrik dağıtım firmaları tarafından İşletme Hakkı Devir Sözleşmesinde düzenlenmeyen kira geliri elde etmek amacıyla kullanıldıkları, elde edilen kira gelirlerinin ise Kurum tarafından çıkarılan Dağıtım Sistemi Gelirlerinin Düzenlenmesi Hakkında Tebliğ ile elektrik dağıtım firmalarına bırakıldığı tespit edilmiştir.

6446 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun "Özelleştirme" başlıklı 18'inci maddesinde:

"...

(2) TEDAŞ'ın faaliyet alanında yer alan ve dağıtım faaliyeti için gerekli olan işletme ve varlıklar üzerinde, mülkiyeti saklı kalmak kaydı ile TEDAŞ ile belirlenen dağıtım bölgelerinde faaliyet göstermek üzere kurulan elektrik dağıtım şirketleri arasında işletme hakkı devir sözleşmesi düzenlenebilir." denilerek mülkiyet hakkının TEDAŞ'a ait olduğu açıkça vurgulanmıştır.

Elektrik dağıtım sektörünün özelleştirilmesinde İşletme Hakkı Devri (İHD)'ne dayalı Hisse Satış Modeli uygulanmıştır (İHS modeli). Bu modele göre yatırımcı, ilgili bölgedeki tek elektrik dağıtım lisansı sahibi olan dağıtım şirketinin (malvarlığı ve sermayesinin tamamı başlangıçta TEDAŞ'a ait iken) hisselerini, hisse devir sözleşmesiyle, özelleştirme sonucunda devralmış ve bu hisselerin sahibi olmuştur. Ancak, yatırımcının işletme hakkını devraldığı dağıtım tesisleri ve bu tesislerin işletilmesinde varlığı zorunlu unsurlarının mülkiyeti TEDAŞ'ın uhdesinde kalmaya devam etmiştir. Yatırımcı, dağıtım şirketinin hisselerinin sahibi olarak, TEDAŞ ile imzalanmış olan İşletme Hakkı Devir Sözleşmesi (İHDS) çerçevesinde dağıtım varlıklarının işletme hakkını elde etmiştir.

İşletme Hakkı Devir Sözleşmesinin "Sözleşmenin Konusu" başlıklı 3.1. maddesinde:

"Sözleşmenin konusu; Sözleşmede yer alan kapsam ve şartlar dahilinde, Dağıtım Bölgesindeki mevcut ve yeni yapılacak elektrik Dağıtım Sistemi'nin, Dağıtım Tesisleri'nin ve Dağıtım Tesisleri'nin işletilebilmesi için varlığı zorunlu diğer taşınır ve taşınmazların Dağıtım Faaliyeti için İşletme Hakkının Devri, bu tesislerin iyileştirilmesi ve güçlendirilmesi ile ihtiyaç

duyulan yeni dağıtım hat ve tesislerinin yapımı ve Sözleşme'nin herhangi bir şekilde sona ermesinde söz konusu bütün tesislerin TEDAŞ'a veya TEDAŞ'ın belirleyeceği kuruluşa geri devredilmesi ile bu konularda Tarafların her türlü hak ve yükümlülüklerinin tespit edilmesi oluşturmaktadır." denilmiştir.

Sözleşmenin konusundan da açıkça anlaşıldığı üzere işletme hakkı, yalnızca dağıtım faaliyeti için ve sözleşmede yer alan kapsam ve şartlar dahilinde devredilmektedir.

Dağıtım faaliyetinin tanımı 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3. maddesinde yapılmıştır. Bu maddeye göre dağıtım, elektrik enerjisinin 36 kV ve altındaki hatlar üzerinden naklidir.

Dağıtım faaliyeti, benzer şekilde İHDS'nin "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 2.1. maddesinde, elektrik enerjisinin gerilim seviyesi 36 kV ve altındaki hatlar üzerinden nakli olarak tanımlanmıştır.

Dolayısıyla, İHDS'yi imzalayan şirketler dağıtım tesislerinin işletme hakkını, dağıtım tesislerinin işletilebilmesi için zorunlu diğer taşınır, taşınmazların işletme hakkını ve dağıtım sisteminin işletme hakkını, sadece ve sadece 36 kV ve altı gerilim seviyesindeki elektrik enerjisinin hatlar üzerinden nakli amacıyla devralmaktadırlar.

İHDS'de, işletme hakkı devredilen varlıkların dağıtım faaliyeti dışında kullanılabilmesine dair herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Bunun tam aksine işletme hakları, sözleşmenin 5.1'inci maddesine göre, "*halihazır fiili ve hukuki*" durum ile devredilmektedir.

Belirtilen maddeye göre devir, "*Dağıtım Bölgesinde yer alan, mülkiyeti ve/veya kullanım hakkı TEDAŞ'a ait olan dağıtım tesisleri ve dağıtım sistemi ile bunların üzerinde yer aldığı mülkiyetindeki ve/veya kullanımındaki taşınmazlar, bu taşınmazlar üzerindeki kullanım hakları, dağıtım tesislerinin gereği gibi işletilmesi için zorunluluk arz eden taşınmazlar, tesis, araç, gereç, iş makineleri, tesis cihazları ve bunların mütemmim cüzlerinin mülkiyet hakları saklı kalmak koşulu ile işletme haklarının halihazır fiili ve hukuki durum ile şirkete devredilmesidir."*

İHDS' nin 5.1'inci maddesine göre devir işlemlerinde, devrin yapıldığı tarihteki hâlihazır fiili ve hukuki durumun dikkate alınması gerekmektedir.

11.8.2002 tarih ve 24843 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan, 11.08.2002 tarihinden

31.12.2015 tarihine kadar yürürlükte kalan Dağıtım Sistemi Gelirlerinin Düzenlenmesi Hakkında Tebliğ de, elektrik dağıtım firmalarının dağıtım faaliyeti dışında reklam ve kira geliri elde etmelerine Kurum tarafından izin verilmemiştir.

Kurum tarafından hazırlanarak 19.12.2015 tarih, 29567 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan, 01.01.2016 tarihinden itibaren yürürlüğe giren Dağıtım Sistemi Gelirlerinin Düzenlenmesi Hakkında Tebliğ ile, elektrik dağıtım firmalarının dağıtım faaliyeti dışında reklam ve kira gelirleri elde etmelerine izin verilmiş, reklam ve kira gelirleri dağıtım sistem geliri olarak kabul edilmiştir.

31.12.2020 tarihine kadar yürürlükte olan tebliğin “Diğer gelirlerin kapsamı” başlıklı 25’inci maddesi:

“(1) Dağıtım şirketleri tarafından dağıtım sisteminin kullanımına ilişkin bedeller dışında kullanıcılara tahakkuk ettirilen bedeller kapsamında toplanan gelirler ile üçüncü taraflara sunulan hizmetlerden elde edilen gelirler aşağıdaki şekilde sınıflandırılır:

...

e) Dağıtım şirketinin bölgede işlettiği dağıtım şebekesi üzerinden elde ettiği reklam ve kira (baz istasyonu, araç, bina, arazi, veri transferi iletişim alt yapısı kullanım geliri) gelirleri gibi gelirler.

...

*(4) Birinci fıkranın (a), (ç), (e), (f), (i) ve (k) bentlerinde yer alan gelirlerin %75’i ile (h) bendinde yer alan gelirlerin %20’si gelir farkı hesaplamaları kapsamı dışında tutulur. Diğer bentlerde yer alan gelirler, tümüyle gelir farkı hesaplamalarında dikkate alınır.”*şeklindedir.

Tebliğin yürürlükte kaldığı 31.12.2020 tarihine kadar, kira ve reklam gelirlerinin % 25’ i gelir farkı hesaplamasına dahil edilerek gelir tavanında dikkate alınmış, %75 oranına tekabül eden tutar ise, dağıtım şirketlerinin geliri olarak kalmış, tarifeyle ilişkilendirilmemiştir.

Benzer şekilde 01.01.2021 tarihinden itibaren yürürlüğe giren (19.11.2020 tarih 31303 sayılı R.G) Dağıtım Tarifesinin Düzenlenmesi Hakkında Tebliğ’de de reklam ve kira gelirlerine ilişkin düzenleme yapılmıştır. Tebliğin “Diğer Gelirlerin Kapsamı” başlıklı 26’ncı maddesinde:

“(1) Dağıtım şirketi tarafından elde edilebilecek diğer gelirler aşağıda belirtilmiştir.

Söz konusu gelirlerden;

...

e) Reklam, kira ve benzeri gelirler %50;

...

oranında gelir farkı hesaplamaları kapsamı dışında tutulur.” denilmiştir.

Dağıtım varlıklarının mülkiyetinin TEDAŞ'a ait olduğuna yukarıda değinilmiştir. Dolayısıyla TEDAŞ'ın mülkü olan trafo merkezleri, aydınlatma ve nakil direkleri ile diğer taşınmazlar üzerindeki tasarruf yetkisi TEDAŞ'a aittir.

4721 Sayılı Türk Medeni Kanunu'nun "Mülkiyet hakkının içeriği" başlıklı 683'üncü maddesinde:

"Bir şeye malik olan kimse, hukuk düzeninin sınırları içinde, o şey üzerinde dilediği gibi kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma yetkisine sahiptir.” denilmiştir.

Malik, eşya üzerinde doğrudan doğruya hâkimiyet sağlar. Malik, hukuk kurallarının sınırları içerisinde kalmak şartıyla eşyadan dilediği gibi yararlanabilir, eşyayı kullanabilir, eşya üzerinde tasarrufta bulunabilir.

Anayasa'ya göre mülkiyet hakkı ancak kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlanabilir. Anayasa'nın "Mülkiyet hakkı" başlıklı 35'inci maddesinde:

"Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.” denilmiştir.

Mülk sahibi TEDAŞ ile elektrik dağıtım şirketleri arasında imzalanan İşletme Hakkı Devir Sözleşmesinde düzenlenmeyen bir hususta, 3. şahıs konumunda olan Elektrik Piyasası Düzenleme Kurumunun, tek taraflı idari işlemle (tebliğ ile) mülkiyet hakkını sınırlandırmasının mevzuata aykırı olduğu kanaatine varılmıştır.

Elektrik piyasasına ilişkin gerçek ve tüzel kişilerin hak ve yükümlülükleri 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nda düzenlenmiştir. Kanun'un "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde:

"Bu Kanun; elektrik üretimi, iletimi, dağıtımı, toptan veya perakende satışı, ithalat ve

ihracatı, piyasa işletimi ile bu faaliyetlerle ilişkili tüm gerçek ve tüzel kişilerin hak ve yükümlülüklerini kapsar.”,

“Tanımlar ve kısaltmalar” başlıklı 3'üncü maddesinde:

“...
ç) *Dağıtım: Elektrik enerjisinin 36 kV ve altındaki hatlar üzerinden naklini,*

d) Dağıtım sistemi: Bir dağıtım şirketinin, lisansında belirlenmiş dağıtım bölgesinde işlettiği elektrik dağıtım tesisleri ve şebekesini,

e) Dağıtım şirketi: Belirlenen bir bölgede elektrik dağıtımını ile işigal eden tüzel kişiyi,

f) Dağıtım tesisi: İletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının bittiği noktadan sonraki nihayet direğinden, alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktalarına kadar, bina giriş ve sayaç arası hariç, elektrik dağıtımını için teçhiz edilmiş tesis ve teçhizat ile dağıtım şirketince teçhiz edilen ya da devralınan sayaçları,

...
bb) *Piyasa: Üretim, iletim, dağıtım, piyasa işletimi, toptan satış, perakende satış, ithalat ve ihracat faaliyetleri ile bu faaliyetlere ilişkin iş ve işlemlerden oluşan elektrik enerjisi piyasasını,*

...
ff) *Tarife: Elektrik enerjisinin ve/veya kapasitenin iletimi, dağıtımını ve satışı ile bunlara dair hizmetlere ilişkin fiyat, hüküm ve şartları içeren düzenlemeleri,”* denilmiştir.

6446 sayılı Kanunun yukarıda belirtilen tanımlarından da anlaşıldığı üzere piyasa, elektrik enerjisi üretimi, iletimi, dağıtımını, piyasa işletimi, toptan satış, perakende satış, ithalat ve ihracat faaliyetleri ile bu faaliyetlere ilişkin iş ve işlemlerden oluşmaktadır.

“Elektrik piyasası faaliyetleri” başlıklı 4'üncü maddesi ile de, piyasa faaliyetleri tadadı olarak sayılmıştır. 4'üncü madde:

“(1) *Piyasada, bu Kanun hükümleri uyarınca lisans almak koşuluyla yürütülebilecek faaliyetler şunlardır:*

a) Üretim faaliyeti

b) İletim faaliyeti

c) Dağıtım faaliyeti

ç) Toptan satış faaliyeti

d) Perakende satış faaliyeti

e) Piyasa işletim faaliyeti

f) İthalat faaliyeti

g) İhracat faaliyeti

(2) Piyasada faaliyet gösterecek tüzel kişilerin faaliyetlerinde uymaları gereken usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenir.” şeklindedir.

Dağıtım faaliyetinin, dağıtım lisansı almış şirketler tarafından lisansta belirtilen bölgelerde yürütüleceği Kanun’un 9’uncu maddesinde belirtilmiştir. “Dağıtım faaliyeti” başlıklı 9’uncu maddede:

“(1) Dağıtım faaliyeti, lisansı kapsamında, dağıtım şirketi tarafından lisansında belirlenen bölgede yürütülür. ...Dağıtım şirketi, dağıtım faaliyeti dışında bir faaliyetle iştigal edemez. Dağıtım faaliyetiyle birlikte yürütülmesi verimlilik artışı sağlayacak nitelikteki piyasa dışı bir faaliyetin yürütülmesine ilişkin usul ve esaslar Kurum tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir.” denilmiştir.

TEDAŞ, yukarıda sayılan piyasa faaliyetlerinden hiçbirisini yürütmemekte olup söz konusu faaliyetlere ilişkin lisansı da yoktur. EPDK, 6446 Sayılı Kanun’un yukarıda belirtilen maddelerinden de anlaşıldığı üzere, piyasada faaliyet gösteren tüzel kişiler ile bunların faaliyetlerine ilişkin düzenleme yapmaya yetkilidir.

Elektrik dağıtım şirketlerinin, mülkiyeti TEDAŞ’a ait olan trafo merkezleri, aydınlatma ve nakil direkleri ile diğer taşınmazları kiralama yetkisi hukuken bulunmamaktadır.

Söz konusu taşınmazların kiralanıp kiralanmayacağına mülk sahibinin karar vermesi gerekmektedir. Bu kapsamda taşınmazları üçüncü şahıslara TEDAŞ kendisi kiralayabileceği gibi, dağıtım firmalarının (bedeli mukabilinde anlaşılması ve anlaşılan hususların işletme hakkı

devir sözleşmesine yansıtılması koşuluyla) bu taşınmazları üçüncü şahıslara kiralamasına izin verebilecektir.

4628 Sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun “Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu ve Kurul Başkanlığı” başlıklı 5/s bendinde:

“Mevcut sözleşmelere ilişkin olarak, bu Kanun hükümleri uyarınca rekabetçi piyasaya geçişi kolaylaştıracak hususlarda, taraflarca değerlendirilmek üzere değişiklik önerilerinde bulunmak ve mevcut sözleşmelerin ihtilafların halline ilişkin hükümlerini ihlal etmemek kaydıyla, bu sözleşmelere ilişkin herhangi bir resmi ihtilaf halli sürecinin başlatılmasından önce, ihtilafların halli için arabuluculuk yapmak.” denilmiştir.

Kanun maddesinde açıkça belirtildiği üzere mevcut sözleşmelere ilişkin herhangi bir resmi ihtilaf süreci başlatılmadan önce, ihtilafların halli için arabuluculuk yapmak görevi EPDK’ya verilmiştir.

İşletme hakkı devir sözleşmesinde düzenlenmeyen ve taraflar arasında resmi ihtilaf çıkması muhtemel söz konusu kiralama faaliyetlerine ilişkin olarak, Kurum tarafından arabuluculuk faaliyeti yapılmasının, tarafların anlaşmaları ve anlaşılan hususları işletme hakkı devir sözleşmesine yansıtılmaları durumunda dağıtım firmalarına bırakılan gelirlerin Kurum tarafından düzenlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmiştir.

BULGU 8: Süresinde Ödenmeyen yada Eksik Ödenen Gelir Paylarının Takip ve Tahsiline İlişkin Mevzuat Düzenlemesinin Olmaması, Tahsil Edilen Bu Payların Kullanımına İlişkin Mevzuat Düzenlemesinin Gerekliliği

Akaryakıt ve LPG dağıtıcı lisansı sahiplerinin ulusal petrol stoğunun tamamlayıcı kısmını temin için tüketici fiyatlarına ilâve ederek tahsil ettikleri gelir paylarını süresinde yatırmamaları yada eksik yatırmaları durumunda, yatırılmayan bu tutarların takip ve tahsil usulüne ilişkin mevzuat düzenlemesinin olmadığı anlaşılmıştır.

5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu’nun “Petrol stokları” başlıklı 16’ncı maddesinde:

“Piyasada sürekliliğin sağlanması, kriz veya olağanüstü hallerde risklerin önlenmesi ve uluslar arası anlaşmalar gereği olağanüstü hal petrol stokları ile ilgili yükümlülüklerin ifası amaçlarıyla bir önceki yıl günlük ortalama kullanımının içindeki net ithalatın en az doksan günlük miktarı kadar petrol stoğu tutulur.

Ulusal petrol stoğu, rafineri, akaryakıt ve LPG dağıtıcı lisansı sahiplerinin ikmal ettiği günlük ortalama ürün miktarının minimum yirmi katını kendi depolarında veya lisanslı depolama tesislerinde topluca veya statülerine göre ayrı ayrı bulundurma yükümlülüğü ile sağlanır. Rafinerilere ve depolara boşaltılmak üzere karasularında bulunan yüklü tankerler ile rafinerilerdeki ham petrol ve yarı mamul ürünler, ürüne tahvil edilerek ulusal stok mükellefiyetine sayılır. Ulusal petrol stoğu, depolanan yerin durumuna ve mevzuatın müsaadesi şartı ile vergisiz tutulabilir.

Akaryakıt ve LPG dağıtıcı lisansı sahiplerinin, tank dibi hariç toplam stoğunun yirmi günlük kısmı şirketlerin minimum işletme stoğu olarak alınır ve ulusal petrol stoğundan sayılır. (Mülga cümle:21/2/2019-7166/13 md.)

Ulusal petrol stoğunun tamamlayıcı kısmı rafinericiler tarafından tutulur ve tamamlayıcı kısmın edinilmesi nedeniyle oluşabilecek kaynak ihtiyacı, finansman giderleri ve bu kısım stokların depolama ve idame maliyeti, tüketici fiyatlarına ilâve edilen (Kurul tarafından azami 10 ABD Dolar/ton'a kadar belirlenir.) ve rafinericilerin kullanımında kalan gelirler ile karşılanır. Rafinericilerin haricinde ithalat durumunda bu gelir rafinericiye ithalatçı tarafından ödenir. Rafinericiler tarafından her yıl bu gelirin muhasebesi hakkında Kuruma bilgi verilmesi zorunludur. Gelir, yeterli depolama tesisi ve stok sağlandıktan sonra idame giderlerini sağlayacak seviyeye çekilir.

...” denilmiştir.

Bakanlar Kurulu tarafından tesis edilen “Ulusal Petrol Stok Komisyonu” nun 21.04.2017 tarih ve 2007/1 sayılı Kararında:

“1. Ulusal petrol stoku, lisans sahiplerinin tutmakla yükümlü oldukları stoktan ve tamamlayıcı petrol stokundan oluşur...

2. Lisans sahiplerinin tutmakla yükümlü oldukları petrol stoklarının izleme ve denetim faaliyetleri EPDK tarafından gerçekleştirilir, buna ilişkin usul ve esaslar 01.01.2018 tarihine kadar uygulamaya geçilecek şekilde EPDK tarafından yayımlanır. EPDK tarafından gerçekleştirilen denetim faaliyetlerine ilişkin sonuçlar yıllık olarak Komisyona rapor edilir.

3. Ulusal stokun tamamlayıcı kısmının edinimi ve finansmanı kapsamında gelir payı ödemelerine ilişkin izleme ve denetim EPDK tarafından gerçekleştirilir, buna ilişkin usul ve esaslar 01.01.2018 tarihine kadar uygulamaya geçilecek şekilde EPDK tarafından yayımlanır.

EPDK tarafından gerçekleştirilen denetim faaliyetlerine ilişkin sonuçlar yıllık olarak Komisyona rapor edilir.” denilmiştir.

Söz konusu Karar ile, ulusal stokun tamamlayıcı kısmının edinimi ve finansmanı kapsamında gelir payı ödemelerine ilişkin usul ve esasları belirleme görevi EPDK'ya verilmiştir. Bu kapsamda 04.10.2007 tarih ve 7319 sayılı Kurul Kararı ile “*Zorunlu Petrol Stoku ve Gelir Payı Yükümlülüklerine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Karar*” kabul edilerek 10/10/2017 tarih, 30206 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Zorunlu Petrol Stoku ve Gelir Payı Yükümlülüklerine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Karar’ın 7’nci maddesinde:

“1. Dağıtıcı ve ihrakiye teslimi lisansı sahipleri akaryakıt ithal etmesi, işleme ve rafinerici lisansı sahipleri ise akaryakıtı serbest dolaşıma vermesi halinde gelir payı öder. Dağıtıcı lisansı sahipleri harmanlamak amacıyla etanol temin etmesi durumunda temin edilen etanol için ayrıca gelir payı öder.

2. Gelir payı, bu maddenin birinci fıkrasında belirtilen işlemlere konu miktar ile Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliğinin 50 nci maddesi kapsamında beher metreküp veya ton için belirlenen bedelin çarpılması ile hesaplanır.

3. Gelir payı, bu maddenin birinci fıkrasında belirtilen işlemlerin gerçekleştirildiği tarihi takip eden ayın son gününe kadar rafinerici adına açılmış gelir payı hesabına tek seferde yatırılır.

4. Rafinerici lisansı sahibi ilgili aya ilişkin gelir payı muhasebesini takip eden ayın sonuna aylık ve kümülatif olarak Kuruma bildirir.” hükümleri yer almakta olup ayrıca Karar öncesi döneme ilişkin gelir payı ödemeleri Geçici 2’nci maddeyle düzenlenmiştir. Geçici 2’nci maddede: “*Lisans sahiplerinin Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği’nin 50 nci maddesi kapsamında 01.01.2018 tarihinden önceki faaliyetlerinden kaynaklı ödenmeyen gelir payları 30.06.2018 tarihine kadar gelir payı hesabına bir kerede yatırılır.*” denilmiştir.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, rafineri lisansı sahiplerinin ulusal petrol stoğunun tamamlayıcı kısmını tutmakla görevlendirildiği, tamamlayıcı kısmın edinilmesi nedeniyle oluşabilecek kaynak ihtiyacı, finansman gideri, depolama ve idame maliyeti karşılığı olarak Kurul tarafından beher metreküp veya ton için belirleme yapılması gerektiği, akaryakıt ve LPG dağıtıcı lisansı sahiplerinin belirlenmiş tutarları maliyet unsuru olarak bayilere ve

serbest tüketicilere yansıtarak tahsil edecekleri, tahsil edilen bu tutarların rafinericilerin kullanımında kalacağı, rafinericiler tarafından bu gelirin muhasebesi hakkında her yıl Kuruma bilgi verilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Kararın 7'nci maddesi gereği, tahsil edilen gelir paylarının takip eden ayın son gününe kadar rafinerici adına açılmış gelir payı hesabına tek seferde yatırılması gerekmektedir. Kararın yürürlüğe girdiği 01.01.2018 tarihinden itibaren gelir payı ödemelerinde herhangi bir sorunla karşılaşmadığı anlaşılmıştır.

Bununla birlikte, gelir paylarının zamanında ödenmemesi ya da eksik ödenmesi durumunda bu paylarının tahsil usulü hakkında 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu, 5307 sayılı Sıvılaştırılmış Petrol Gazları (LPG) Piyasası Kanunu ve Elektrik Piyasası Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'da herhangi bir düzenleme yer almamaktadır.

Ayrıca, 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girdiği 20.12.2003 tarihinde, rafineri mülkiyetinin kamuya ait olduğu, rafinerinin özelleştirilmesine kadar ulusal petrol stoğunun tamamlayıcı kısmının kamuya ait rafineri tarafından tutulduğu, bu nedenle gelir paylarının rafineri kullanımına bırakıldığı hususları dikkate alındığında, özelleştirme sonrası değiştirilmeyen ve halen yürürlükte olan "*Ulusal petrol stoğunun tamamlayıcı kısmı rafinericiler tarafından tutulur ve tamamlayıcı kısmın edinilmesi nedeniyle oluşabilecek kaynak ihtiyacı, finansman giderleri ve bu kısım stokların depolama ve idame maliyeti, tüketici fiyatlarına ilâve edilen (Kurul tarafından azami 10 ABD Dolar/ton'a kadar belirlenir.) ve rafinericilerin kullanımında kalan gelirler ile karşılanır.*" şeklindeki düzenlemenin ihtilaflara yol açabileceği değerlendirilmiştir.

Yukarıda verilen mevzuat ve yapılan açıklamalar dikkate alındığında ulusal petrol stoğunun tamamlayıcı kısmını karşılamak için akaryakıt ve LPG maliyetlerine eklenerek tüketicilerden tahsil edilen tutarların özel rafinericiler yerine Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı bağlı kuruluşu olan Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğüne bırakılmasının uygun olacağı, bunu teminen ve yine gelir paylarının tahsiline yönelik (özel kanunlarında 6183 sayılı kanuna göre tahsil edileceği belirtilen alacakların mahiyetleri ne olursa olsun 6183 sayılı kanun hükümlerine göre takip ve tahsil edileceği hususu dikkate alındığında), 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nda değişiklik için girişimde bulunulmasının uygun olacağı değerlendirilmiştir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Doğal Gaz Abonesi Kamu Kurumlarının Güvence Bedelinden Muaf Tutulmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapıldı.
Süresinde Ödenmeyen yada Eksik Ödenen Gelir Paylarının Takip ve Tahsiline İlişkin Mevzuat Düzenlemesinin Olmaması, Tahsil Edilen Bu Payların Kullanımına İlişkin Mevzuat Düzenlemesinin Gerekliliği	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu yapıldı.
Dağıtım Şirketlerinin Düzenlediği İhalelere, Bu Şirketlerin Hisselerini Devralan ve Ayrı Tüzel Kişiliği Bulunan Şirketlerin Ortağı Şirketlerin Katılabilmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapıldı.
İşletme Hakkı Devir Sözleşmesinde Düzenlenmeyen Kira Gelirleri Hakkında, Kurum Tarafından İdari İşlemlerle Düzenleme Yapılması	2020	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapıldı.