

ENERJİDE YENİ DÖNEM ve MEVCUT SORUNLARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

GÖKHAN CANDOĞAN

Hukuk Müşaviri, Elektrik Mühendisleri Odası

ÖZET

Dünyadaki gelişmelere paralel olarak, 1980'lerden sonra sosyal devletten piyasa devletine geçiş sürecinde, ülkemizin enerji sektörü de gelişmelerden yoğun biçimde nasibini almıştır. Bu süreç içerisinde elektrik enerjisi üretim-iletim-dağıtım faaliyetleri özelleştirme kapsamına alınmış ve Enerji Piyasası Kanunu çıkarılmıştır.

Son 25 yıllık politikaların sonucunda meydana gelen yolsuzluklar, planlama hataları, usulsüz anlaşmalar ve teknik sorunlar nedeniyle sektör kaosa itilmiştir ve meydana gelen zararın faturası korkunçtur. Bu çalışmada 25 yıllık süreçte yapılan uygulamalar, sonuçları ve yapılması gerekenler ele alınmaya çalışılacaktır.

1. ENERJİDE LİBERALİZM DÖNEMİ

Modern yaşamın temel vazgeçilmez unsurlarından biri elektrik enerjisidir ve neredeyse bütün yaşamımız ona bağlıdır. Bir on yıl öncesine göre bile daha bağımlıyız elektriğe, iş saatlerinde yaşanan bir iki saatlik kesinti bile çalışmalarımızı felce uğratmaktadır. Buna rağmen ülke olarak, kişi başına elektrik tüketim miktarımız, aday olduğumuz Avrupa Birliği ülkelerinin tüketimlerinin oldukça altındadır. (AB'de kişi başına ortalama 6 kWh olan tüketim bizde 1.9 kWh)

Gelişmekte olan bir ülke olarak tanımlanmamız, sermaye ve teknoloji açısından dışa bağımlılığımız ile bu oldukça düşük tüketim oranı birleştiğinde, elektrik enerjisi üretim ve tüketiminde ciddi bir pazar olarak algılanmamız kaçınılmaz olmaktadır.

1980'li yıllar, dünyada yaşananlara paralel olarak, sosyal devletten piyasa devletine geçiş sürecinin ağırlığını yaşadığımız bir dönem olarak görülebilir. Askeri darbe ile değişime direniş, daha doğrusu, değişimin algılanma olasılığının ortadan kaldırdığı bu dönemde siyasi, ekonomik ve yasal değişiklikler ile, insanlık onuruna yaraşır bir yaşam için asgari koşulları sağlama yükümlülüğüne sahip devlet anlayışından vazgeçişin temelleri atıldı.

Piyasaya teslim olma anlamına gelen bu vazgeçiş, devletin, temel hizmetler dahil neredeyse bütün üretim alanlarından çekilmesi, varolan kamu işletmelerin özelleştirilmesi, kamunun yatırımlarının sona ermesi anlamına geliyordu.

Bu çerçevede, Anayasa Mahkemesi kararlarıyla, stratejik ve temel bir kamu hizmeti olduğu kabul edilen elektrik enerjisi üretim, iletim ve dağıtım faaliyetleri de özelleştirme kapsamına alındı. Bir yandan varolan kamu kurum ve tesisleri değişik yöntemlerle (işletme hakkı devri, varlık satışı) özel sektöre devredilmeye çalışılırken, bir yandan da yap-işlet-devret ve yap-işlet gibi yöntemlerle yeni yatırımların doğrudan özel sektör tarafından yapılması hedeflendi.

2001 yılında yürürlüğe giren Enerji Piyasası Kanunu'na kadar, 1984 tarihli 3096 sayılı TEK Dışındaki Kuruluşların Elektrik Faaliyetlerine ilişkin yasa (Yap-İşlet-Devret Yasası) ile EMO'nun açmış olduğu dava sonucunda yürürlüğü durdurulan Bakanlar Kurulu Kararnamesi yerine kabul edilen 4283 sayılı Yap-İşlet yasası hükümleri çerçevesinde bir çok sayıda işlem gerçekleştirildi.

Özellikle 1993-2000 yılları arasında yapılan çalışmaları özetleyecek olursak;

- Yap-İşlet-Devret; 3096 sayılı yasa kapsamında bugüne kadar, toplam kurulu gücü 2.284 MW olan 23 yid modelli üretim santrali projesi gerçekleştirilerek işletmeye alınmıştır. Bunların dışında 100'ün üzerinde Bakanlık ile Şirket arasında paraflanmış, DPT onayına sunulmuş YİD projesi bulunmaktadır.
- Yap-işlet; kurulan üretim tesisinin mülkiyetinin yatırımı yapan şirkete ait olmasını ifade eden bu model çerçevesinde, 16.7.1997 tarih ve 4283 sayılı yasa hükümleri doğrultusunda, toplam kurulu gücü 5.630 MW olan 5 adet üretim santrali projesi gerçekleştirilmiştir.
- İşletme Hakkı Devri; 3096 sayılı yasa hükümleri doğrultusunda, kamuya ait elektrik üretim ve dağıtım varlıklarının, düşük bedeller karşılığında, belli bir süre boyunca işletilmesi için devri için 1997 yılında ihaleler yapılmış, ancak

açılan davalarda verilen kararlar ve ihaleyi kazanan firmaların gerekli işlemleri yapamaması gibi nedenlerle sadece 2 üretim santralının (Çayırhan Termik Santrali ve Hazar I-II HES) işletme hakkı devri yapılabilmektedir.

2. ENERJİ YOLSUZLUKLARI

Devletin ve toplumun 10 yılını alan bu sürecin sonunda, elektrik faaliyetlerini 'piyasa faaliyeti' olarak tanımlayan ve elektrik piyasasını oluşturmayı amaçlayan 4628 sayılı yasa 2001 yılında TBMM'de kabul edildi.

Ancak, yasanın yürürlüğe girdiği tarihten bu yana elektrik enerjisi ile ilgili tartışmalar içerik değiştirmiştir. 2001 yılında başlayan 'beyaz enerji' soruşturması, on yıllık dönemde yapılan işlemlerin çoğunda, en hafif deyimle, usulsüzlükler olduğunu ortaya çıkardı. Açılan davada bir çok kamu görevlisi ve özel şirket çalışanı rüşvetten, görevi kötüye kullanmaktan vb. suçlardan ceza aldı.

Arkasından, 2002 yılında yapılan genel seçimler ile TBMM'deki iktidar ve muhalefet partilerinin değişmesi ve yeni enerji bakanının açıklamaları ile usulsüzlüklerin boyutu biraz daha büyüdü. TBMM bünyesinde kurulan Yolsuzlukları Araştırma Komisyonu, hazırladığı raporunda, elektrik enerjisi alanında yapılanlara önemli bir yer ayırdı. Arkasından Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu'nun, onun arkasından Hazine Müsteşarlığı'nın raporları yayınlandı. Duyumlara göre Sayıştay'da bir rapor hazırlıyor ve yakında yayımlanacak.

Raporlar gereğinin yapılması da gündemde, kamu görevlileri hakkında suç duyuruları hazırlanırken, sorumlu siyasetçiler hakkında da Meclis soruşturmaları veriliyor. Yani, belki uzun bir aradan sonra birkaç bakan Yüce Divan'a gidebilir.

Ne oldu da elektrik enerjisi faaliyetleri birden devletin gündemine oturdu? Ardı ardına hazırlanan raporlarda, Enerji Bakanı'nın alenen suçlayıcı açıklamalarının altında neler yatıyor?

Ne kadar yakından takip ettiğimiz bir süreç de olsa, raporlar ile ortaya konan tabloyu algılayabilmek, rakamları ve yapılanları sindirebilmek gerçekten güç. Kamu kaynaklarının yetersizliği gerekçesi ile başlatılan özelleştirmenin gasbettiği kamu geliri ve yol açtığı yolsuzluk çıkmazı, ne yazık ki, özelleştirmeye karşı çıkan insanların haklılığını gözler önüne seriyor.

3. PLANLAMA HATALARI VE ALIM GARANTİLİ ANLAŞMALAR

Elektrik enerjisi üretimi, faaliyetin niteliği itibarıyla, belirli bir plan dahilinde yapılmaktadır. Ülkemizde bu planlama WASP modeline göre yürütülmektedir. Bu modelde, öncelikle, ülke enerji talebi senaryo yaklaşımına dayalı olarak belirlenmekte, belirlenen talebin, planlanan dönem boyunca en uygun üretim-yatırım programına göre karşılanması hedeflenmektedir.

Bu model çerçevesinde 1994 yılında, 1996-2010 yılları arası üretim planlaması yapılmıştır. Ancak, planlama sırasında, aday üretim tesisleri ile ilgili hatalı/yanlış verilerin kullanılması nedeniyle, hidroelektrik santraller yerine termik santraller, termik santraller içinde de doğalgaza dayalı santraller ön plana çıkarılmıştır. (planlama sırasında doğalgaz santralleri kuruluş maliyetleri düşük tutulmuş, aynı zamanda yakıt maliyeti de sabit kabul edilmiştir.)

Planlama 'hatası' ile başlayan süreç, alım garantili doğalgaz anlaşmaları (al ya da öde) ile bu doğalgazı kullanacak, yine alım garantili elektrik üretim santralleri anlaşmaları ile sonuçlanmıştır.

Planlama hatası, gerekli olan doğalgaz ve elektrik enerjisi miktarında da sürmüş ve ihtiyacın çok üstünde doğalgaz ve elektrik alımı şartı sözleşmelere konulmuştur.

Bu çerçevede,

- 2003-2020 yılları arasında BOTAŞ, imzalamış olduğu sözleşmeler kapsamında alacağı 558 milyar m³ gaz karşılığı asgari 94 milyar ABD doları ödeme yapacaktır. Hazine raporuna göre, iyimser bir tahminle bile, doğalgazda 2014 yılına kadar arz fazlası vardır ve al ya da öde anlaşması gereği Hazine'nin kullanılmayan gaz karşılığı ödeyeceği bedel 14 milyar dolardır. (Rusya ile imzalanan sözleşmelerde yapılan değişikliğin bu tutarı azaltması beklenmektedir).

- Alım ve hazine garantili elektrik sözleşmeleri kapsamında (YİD-Yİ, İHD sözleşmeleri) 2020 yılına kadar yapılacak toplam asgari ödeme tutarı 70 milyar ABD dolarıdır. Zorunla alım sözleşmeleri nedeniyle oluşan arz fazlası nedeniyle hazine, tahminen ve asgari olarak 19 milyar ABD doları ödeme yapacaktır.

Yani, tüketilmeyecek, ancak sözleşmelerde yazılı al ya da öde şartı nedeniyle, tüketilmiş gibi olacak doğalgaz ve elektriğe ödenecek bedel toplam 33 milyar ABD dolarıdır.

Elektrikte 14 milyar doları (aşgari) aşkın kamu kaynağının gasbına sebep olan şirketler, ortakları, yatırımları, maliyetleri, elde edecekleri kâr oranları tablo 1’de yer almaktadır.

Tablo 1-Hazine Müsteşarlığı Enerji Raporu 2003

Şirket	ortaklar	Kurulu güç	İşletme tarihi	Yatırım tutarı (dolar)	Sözleşme geliri (dolar)
Doğa Enerji (YİD)	Mission Enerji (ABD) Çapan kardeşler	180 MW	22.5.1999	173 milyon	921 milyon
Uni-Mar (YİD)	Unit Int. (Belçika) Unit Inv.(Belçika) Int.power (İng) Marubeni Cor.(Jap) Marubeni Europa (Jap)	480 MW	12.6.1999	623 milyon	2.620 milyon
Trakya Elektrik (YİD)	Enron (ABD) Midlands Elec.(İng) Wing Group (ABD) Gama (Türkiye)	478 MW	5.6.1999	555 milyon	2.727 milyon
Ova DÇS (YİD)	Çolakoğlu ailesi	253.4 MW	21.1.1997	235 milyon	2.356 milyon
İskenderun Enerji (Yİ)	Steag AG (Alm) Rwe Power AG (Alm) Alman gerçek kişiler	1.210 MW	30.11.2003	1.370 milyon	4.477 milyon
Ankara DGS (Yİ)	Primerofin BV Mimag	770 MW	30.11.2003	490 milyon	1.672 milyon
Adapazarı DGS (Yİ)	Intergen Enka	770 MW	28.10.2002	449 milyon	1.657 milyon
İzmir Elektrik (Yİ)	Intergen Enka	1.540 MW	28.10.2002	897 milyon	2.780 milyon
Gebze Elektrik (Yİ)	Intergen Enka	1.540 MW	28.10.2002	854 milyon	2.893 milyon

Bu tablonun özetine bakarsak, özelleştirme mantığıyla, YİD ve Yİ modeli ile yapılan ve toplam 5 milyar 65 milyon dolara malolan bu santraller karşılığı, firmalar toplam 22 milyar 100 milyon dolar gelir elde edecekler. Hazine raporunda, bu oranda bir gelirin aşırı yüksek olduğu, dolar bazında %60 oranında bir kâr olduğu ifade edilmektedir.

Bir anlamda, Hazine’den, yani hepimizden çıkacak olan 14 milyar ABD doları, bu 9 şirkete gidecektir. Ötesinde, firmaların çoğunun yabancı sermayeli olması

düşünüldüğünde, bu tutarın ülke dışına transfer olacağı da aşikârdır. İşte özelleştirmenin nimeti!

4. KAYIP-KAÇAK ELEKTRİĞİN MALİYETİ İLE ELEKTRİK FİYATLARI

Bu arada, dağıtımda kayıp kaçak oranı %23 civarlarındadır. Kamu adına Hazine, TEDAŞ'a ödenek vermediği için personel alınamamakta, alt yapı oluşturulamamaktadır ve sonucunda, 2000-2003 yılları arasında, yani üç yılda kayıp kaçığın maliyeti toplam 5 milyar 400 milyon dolara ulaşmıştır. (yıllık ort.1.35 milyar dolar)

Yani, üç yıllık kayıp kaçak elektriğin kamuya maliyeti ile ülkeyi 15 yılda asgari olarak 14 milyar dolar zarara uğratan 9 santrali yapmak mümkün. Yani, aslında, kamu adına yapılacak belki 100 milyon dolarlık bir yatırımla, kayıp kaçak oranı normal seviyeye (%7 gibi) indirilse, beş yıllık kazanç ile bir çok santral yapmanız, Hazine'ye tek kuruş yük olmamanız ve de ülke kaynaklarının yabancı devletlere transferini engellememiz mümkün. Ama, kuşkusuz, 100 milyon dolar, artı yurttas ve ülke yararına dürüst bir siyasi bakış ile.

Doğrudan gerçekleşen bu Hazine zararı yanında, tüm bunların bir de elektrik fiyatlarının yükselmesine olan etkisi vardır. Aşağıda elektrik enerjisi üretim maliyetleri gösterilmektedir.

Tablo 2-Hazine Müsteşarlığı Enerji Raporu 2003

EÜAŞ (kamu)	3.51 sent
YİD	10.12 sent
Yİ	5.36 sent
İmtiyazlı şirketler	4.29 sent
İHD	5.30 sent
İthalat	4.14 sent

Bir kamu kurumu olan TETAŞ, yine kamu kurumu olan EÜAŞ ile diğer üreticilerden aldığı elektriği TEDAŞ'a satmakta, TEDAŞ da kullanıcılara ulaştırmaktadır. TETAŞ, satış fiyatını belirlerken, alım maliyetlerinin ortalamasını esas almaktadır. Yukarıdaki maliyetlerden anlaşılacağı üzere, TETAŞ ortalama 5.27 sente elektrik almaktayken TEDAŞ'a 4.81 sente elektrik satmaktadır, yani zarar etmektedir. Çünkü,

kamu düşük fiyatla üretim yapmaktayken, özel şirket birim fiyatları oldukça yüksektir. Bu da elektrik fiyatlarının yükselmesine neden olmaktadır.

Daha da önemli ve tehlikeli olan, elektrik alım garantileri ve arz fazlası nedeniyle, TETAŞ'ın, düşük maliyetli kamu üretim şirketleri yerine yüksek maliyetli özel şirketlerden alım yapmasıdır. 2003 yılında Yİ santrallerinin işletmeye girmesi ile alım zorunluluğu artacak, kamuya ait HES ve diğer santraller daha az enerji üretmek zorunda kalacaktır. (EÜAŞ'ın üretim kapasitesinin tahminen %40'ı atılacaktır)

Bunun doğrudan sonucu elektrik fiyatının önemli ölçüde yükselecek olmasıdır.

Bunlar gibi daha bir çok şey sayılabilir. Ama önemli olan genel ve bütünlüklü bir bakış açısı ile yapılanları görmektir. Belirli bir siyasi anlayış (hatta siyasi parti) zamanında 1990 ile 1998 yılları arasında yapılan işlemler ile ülkenin 20 yılı ipotek altına alınmıştır. Milyarlarca dolar heba edilmiştir. Neden?

Nedenleri tartışalım ama belki de daha önemlisi bugüne ve ileriye dönük olarak neler yapılabileceğini, nelerin yapılması gerektiğini düşünelim, değerlendirelim.

5. SONUÇ

Kanımcı,

i. milyarlarca dolar seviyesindeki kamu zararına yol açan işlemler gözönüne alınarak, pratikte hiçbir etki/faydası olmayan, hatta, piyasa mantığı ile kamu zararını artırma olasılığı mevcut olan EPDK'nın tasfiyesi, verimliliği ve etkinliği düşüren bölünmelerin geri alınması, TEK'in kamu kurumu olarak yeniden ihdası için çaba harcanması,

ii. yayımlanan raporlarda yazılı iddialar çerçevesinde, yolsuzlukların tesbiti, yasal girişimlerde bulunulması, TBMM Meclis Araştırmalarının takibi, işlemlerin sonuçsuz kalmaması, bu on yıllık dönemin hesabının verilmesi için kamuoyu baskısının üst düzeye çıkarılması için EMO bünyesinde etkin çalışma grupları oluşturulması,

yerinde olacaktır. Aslında, bu dönemi ve sorumlularını teşhir etmek, kamuoyunu bilgilendirmek için, savaş suçlularının sembolik olarak yargılanması gibi, yurttaşların jüri olacağı bir halk mahkemesinde, gerektiğinde kendilerini savunma hakkı de vererek yargılamak çok iyi olabilirdi (aslında örnekleri de var, Hindistan'ın bir eyaletinde, genetik yapısı değiştirilmiş tohumların kullanılmasına ilişkin bir halk

mahkemesi oluşturulur. Bir haftalık süreçte, bu tohumları savunan şirket temsilcileri ile karşı olan sivil toplum örgüt uzmanları görüşlerini, her kesimden insandan oluşan bir jüri önünde anlatıp tartışırlar.).

Ne olursa olsun, olup bitenlere seyirci kalmamak için, kendimiz ve geleceğimiz için bütün bu sürece aktif olarak katılmalı, kimsenin adımıza hesap sormasını beklememeliyiz. Yoksa epey beklemek zorunda kalabiliriz.

KAYNAKÇA

1. Devlet Denetleme Kurulu Enerji Raporu 2003
2. Hazine Müsteşarlığı Enerji Raporu 2003
3. TBMM Yolsuzlukları Araştırma Komisyonu Raporu 2003
4. EMO Enerji Raporu 2002
5. Elektrik Enerjisi Üretiminde Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri Raporu. Elektrik Mühendisleri Odası, 2003 Mart