

TÜRKİYE ELEKTRİK ENERJİSİ DAĞITIMININ BUGÜNÜ VE HEDEFLenen YENİ POLİTİKALAR

MUSTAFA ÇETİN

Şube Müdürü

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı

Enerji İşleri Genel Müdürlüğü

ÖZET

Ülkelerin sanayileşmesinde, kalkınmasında ve gelişmişlik düzeylerinin artmasında elektrik enerjisinin etkisi tartışılmazdır. Günümüzde sanayileşmiş ülkelerde bile elektrik enerjisi talebi hızla artmaktadır. Türkiye ise gelişmekte olan bir ülkedir. 1997 yılı değerlerine göre, elektrik enerji tüketiminde Dünya ortalaması 2320 kWh/kişi-yıl iken, Türkiye'de bu değer yaklaşık 1700 kWh/kişi-yıl düzeyindedir. Cumhuriyetimizin 100 ncü kuruluş yılında, gelişmiş ülkeler düzeyine ulaşabilmemiz için 6000 kWh/kişi-yıl hedefine 2023 yılında ulaşmamız gerekmektedir. Bu hedefe ulaşmak içinde, gerek üretim ve iletim gerekse dağıtım bazında milyonlarca dolarlık yatırım gerekmektedir.

Türkiye Elektrik Kurumu (TEK), Türkiye'nin gereksinimi olan elektrik enerjisinin ülke düzeyinde üretimi, iletimi, dağıtımı ve ticaretine ilişkin faaliyetlerin kamu eliyle tek bir kuruluş yetkisinde yürütülmesini sağlamak üzere 15.7.1970 gün ve 1312 sayılı Kanun'la kurulmuştur. Bu çerçevede, 2705 sayılı Kanun gereğince, Belediyeler ve Kamu'ya ait diğer kuruluşların elektrik dağıtım ve ticaretine ilişkin tesis ve işletmeleri TEK bünyesine alınmıştır.

Elektrik enerjisinin daha kaliteli ve ucuz olarak tüketicilere sunulması, Devletin kat ekonomik kaynakları nedeniyle gerçekleştirilemeyen gecikmiş elektrik enerjisi yatırımlarının özel sektör eliyle yapılmasının sağlanması v.b. nedenlerle ve 1980'li yıllarda özelleştirmeye ilgili Dünyadaki gelişmeler sonucu, elektrik enerjisi sektöründe de yeniden yapılanma gereksinimi doğmuş ve bunun sonucu 15.9.1993 günlü Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 12 Ağustos 1993 gün ve 93/4789 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile, TEK, TEDAŞ ve TEAŞ ünvanlı iki ayrı İktisadi Devlet Teşekkülü statüsü ile yeniden yapılandırılmıştır.

Elektrik enerjisi sektörüne özel şirketlerin girişi, 10.6.1326 (1910) tarilli Menafi-i Umumiyye Mütcellik İmtiyazat Hakkında Kanuna dayanmaktadır. 4 Aralık 1984 tarihinde ise, 3096 sayılı, TEK Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanunla yasal düzenleme yapılmıştır. 3096 sayılı Kanun'un amacı; 3,5 ve 9 ncü maddelerine istinaden mülkiyeti kamuya ait elektrik tesislerinin işletme haklarının özel sektöre belirli bir süreyle devredilmesi veya 4 ncü maddesine istinaden Yap-İşlet-Devret modeline göre özel sektör tarafından elektrik enerjisi üretim tesisi kurularak belirli bir süreyle işletilmesini sağlamaktadır. Kanun'un yayımlanmasını müteakip elektrik enerjisi sektörüne özel şirketlerin girişi sağlanmıştır.

Bugünkü yapı itibarıyla, Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. (TEDAŞ), elektrik enerjisinin kaliteli ve güvenilir bir şekilde nihai tüketicilere ulaştırılmasında sorumludur. Kuruluş amacı, Devletin genel ekonomi ve politikalarına uygun olarak elektrik dağıtımını ve ticaretini yapmaktır. TEDAŞ, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın ilgili kuruluşudur.

Elektrik enerjisi dağıtım sektörünün bugünkü durumuna baktığımızda, sektörün kamu sektörü ağırlıklı olmasına rağmen büyük sıkıntıların yaşandığı izlenmektedir. Ülkemizin içinde bulunduğu ekonomik olumsuzluklar nedeniyle, elektrik üretim ve iletim sisteminde olduğu gibi dağıtım sisteminde de yatırımlar yapılamamakta, buna bağlı voltaj düşüklüğü ve arızalar sıkça yaşanmaktadır. TEDAŞ'ın son yıllarda yaşadığı yetişkin ve deneyimli eleman kaybı ve ekonomik nedenler, periyodik bakım ve onarım çalışmalarını da olumsuz yönde etkilemiştir. 1970'li yıllarda % 10 düzeyinde olan sistem kayıpları, 1997 yılında % 22.95'lere ulaşmıştır. Sistem kayıpları, terör olayları nedeniyle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde ise % 65'lere kadar yükselmektedir. Dünya ülkeleri ile karşılaştırıldığında bu oranlar çok yüksektir. Bugünkü durum itibarıyla çizilen bu tablodan görüleceği üzere, dağıtım sektörünün yeniden yapılanması zorunluluk arz etmektedir.

4.12.1984 tarihinde yürürlüğe giren 3096 sayılı Kanun'la birlikte, elektrik dağıtım tesislerinin işletme haklarının özel sektöre devredilmesi ülke gündemine girmiştir. 3096 sayılı Kanun'un 3 ve 5 nci maddelerine istinaden uygulanan işletme hakkı devri yöntemi, bir özelleştirme değildir. Zira, özelleştirmeden bahsedebilmek için, mülkiyet satışının gündeme gelmesi gereklidir. İşletme Hakkı Devri modelinde, devredilecek tesislerin mülkiyeti ve görev süresince yapılacak yeni tesislerin mülkiyeti kamuya ait olmak üzere, özel sektöre süreli kamu hizmeti yapma imtiyazı verilmektedir.

3096 sayılı Kanun'un yayımlanarak yürürlüğe girmesini müteakip, işletme hakkı devir çalışmalarının ilk uygulamaları yapılmıştır. Bu çerçevede; İstanbul İli Anadolu yakasında Aktaş Elektrik Ticaret A.Ş., Kayseri İlinde Kayseri ve Civarı Elektrik T.A.Ş. 3096 sayılı Kanun'un 3 ncü maddesi uyarınca istihsal edilen Bakanlar Kurulu Kararları ile Görevli Şirket ilan edilmiştir. Aynı kapsamda, 10.6.1326 (1910) tarihli Menafi-i Umumiyye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanuna göre imtiyazlı şirket statüsünde bulunan Çukurova Elektrik A.Ş. ve Kepez Elektrik T.A.Ş.'de, 3096 sayılı Kanun'un 3 ncü maddesine istinaden istihsal edilen Bakanlar Kurulu Kararları ile Görevli Şirket statüsüne geçmişlerdir. Aktaş Elektrik Ticaret A.Ş.'ye 1.9.1990 tarihinde, Kayseri ve Civarı Elektrik T.A.Ş.'ye ise 1.3.1990 tarihinde görev bölgelerindeki dağıtım tesislerinin

fiili devir işlemleri yapılmış ve her iki Şirket de fiilen elektrik dağıtım ve ticareti görevini yapmaya başlamışlardır. ÇEAŞ ve Kepez Elektrik T.A.Ş. 'ye ise henüz elektrik dağıtım tesislerinin fiili devri yapılmamıştır. Söz konusu ilk uygulamalarda, mahsuplaşma esasına dayalı sistem benimsemiş ve uygulanmıştır. Mahsuplaşma sistemi, Şirketlerle enerji satan TEK (TEAŞ) arasında yıl başında geçici bütçe yapılarak şirketlerin enerji alış fiyatının belirlenmesi ve bilahare yıl sonunda fiili gelir ve gider kalemlerinin tespit edilerek hesaplaşma yapılması esasına dayanmaktadır. Ancak uygulama esnasında, mahsuplaşma işlemini yapacak taraflar arasında (Şirketler ile TEAŞ) ihtilaflar yaşanmış, mutabakat sağlamadığı için mahsuplaşma işlemleri neticelendirilememiştir. 1990-1997 yılları arası mahsuplaşma işlemleri, taraflar arasında ancak 1998 yılında sonuçlandırılabilmiş ve Şirketler TEAŞ'a olan borçlarını ödemişlerdir.

Yapılan bu ilk uygulamalarda yaşanan problemlerin ışığı altında, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nca mahsuplaşma işlemini ortadan kaldırmaya yönelik yeni bir sistem geliştirme çalışmaları yapılmıştır. Yapılan çalışmalar neticesinde; fizibilite verecek firmalardan, işletme giderleri (işçilik giderleri, dışarıdan sağlanan fayda ve hizmet giderleri, çeşitli giderler, işletme yatırım amortismanları, denetçi şirketlere ödenecek bedeller, diğer giderler, bakım-onarım ve idame giderleri), finansman giderleri (işletme hakkı devir bedeli kredi ana para ve faiz geri ödemeleri, özkaynak itfası) ve makul temettü toplamından oluşan bazda ve yıllık olarak ayrı ayrı taahhüt niteliğinde teklif istenmesi ve görev bölgeleri itibarıyla belirlenen nihai enerji kayıp-kaçak oranlarına (bedelsiz aydınlatma dahil) ulaşacak şekilde yıllık bazda enerji kayıp-kaçak oranlarının taahhüt olarak alınması esasları getirilmiştir.

1996 yılında Türkiye genelinde mülkiyeti kamuya ait elektrik dağıtım müesseseleri ve bağlı ortaklıkların bulunduğu iller Bakanlar Kurulu Kararı ile 29 görev bölgesine ayrılmış ve özel sektör tarafından işletilmekte olan 4 görev bölgesi dışındaki 25 görev bölgesindeki elektrik dağıtım tesislerinin işletme haklarının özel sektöre devredileceği Resmi Gazete ilanı ile firmalara duyurulmuştur. Yapılan bu uygulama ile, dağıtım sektörünün rekabete açılması amaçlanmış ve sağlanmıştır.

Yukarıda açıklanan ana prensiplere göre hazırlanan fizibilite 3 Nisan 1997 tarihinde Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nca alınmış ve oluşturulan Komisyonlarca fizibilite değerlendirilerek en uygun teklifler belirlenmiştir. Bilahare Devlet Planlama Teşkilatının görüşü alınarak, 3096 sayılı Kanun'un 3, 5 ve 9 ncu maddelerine istinaden istihsal edilen Bakanlar Kurulu Kararları ile görevli şirketler ilan edilmiştir. Fizibilite

uygun bulunan oluşumlar görev bölgeleri itibarıyla kamuoyuna duyurulmuştur. Şirketlerle yapılan ve Danıştay Onayından geçen görev verilmesine ilişkin İmtiyaz Sözleşmelerinde;

- Görev Bölgeleri itibarıyla belirlenen işletme hakkı devir bedellerinin % 50'sinin fiili devirden önce, kalanının ise iki yılda iki eşit taksitte ödenmesi,
 - Fizibiliteelerde taahhüt edilen işçi sayısı ile sınırlı kalmak kaydıyla, devir tarihinde devredilen işçilerin işten çıkartılmaması,
 - Fiili devir tarihinden önceki yıla ait, görev bölgesi aktif enerji satış hasılatının % 3'ü oranında kesin teminat mektubu alınması ve bunun üç yılda bir mayıs ayında güncelleştirilmesi,
 - Şirketlerin, fiili devir tarihinden itibaren 4 yıl içinde ISO 9000 (TSE 6000) standardını alması,
 - Şirket'in her türlü işletme faaliyetlerinde Devlet denetiminin esas olması,
 - Fiili devir tarihinden sonra yapılacak yeni tesis yatırımlarının Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın belirleyeceği esaslara göre ve denetim altında yapılması,
 - Şirketlerce teklif ve taahhüt edilen otuz yıllık işletme süresi için yıllık bazda verilen ve işletme giderleri, finansman giderleri ve makul temmüttüden oluşan fiyat tablosunu'nun yıllık eskalasyon hariç hiçbir şekilde değişmeyeceği,
 - Şirketlerce teklif ve taahhüt edilen otuz yıllık enerji kayıp-kaçak oranlarının hiçbir şekilde değişmeyeceği,
 - Şirketlerce teklif edilen fiyatın içerisinde yer alan işletme rehabilitasyon yatırımlarının öngörüldükleri yıllar itibarıyla gerçekleştirileceği,
- gibi prensipler getirilmiştir.

Kısaca özetlemek gerekirse; nihai tüketiciye satış fiyatı ne olursa olsun, Şirketlerin tarifeden alacakları pay taahhüt altına alınmıştır. Ayrıca, yıllar itibarıyla enerji kayıp-kaçak oranları da Şirketlerin taahhüdü altına alınmıştır. İşletmecilik performansına bağlı olarak kar veya zarar riski tamamen Şirketlere aittir. Yapılan çalışmalar neticesinde, 11 görev bölgesinin İmtiyaz Sözleşmesi Danıştay vizesinden geçerek imzalanmış ve yürürlüğe girmiştir.

3096 sayılı Kanun'a dayanılarak yapılan ve yukarıda özetlenen çalışmaların amacını, dağıtım tesislerinin daha verimli ve etkin işletilmesinin sağlanması, Devletin kaynak darlığı nedeniyle gerçekleştiremediği gecikmiş iyileştirme yatırımlarının özel

sektörce yapılmasının sağlanması ve bu yolla ülke genelinde yaklaşık % 20'lere, bölgesel olarak ise % 60'lara yaklaşan enerji kayıplarının önlenmesi, tüketiciye kesintisiz ve kalite enerji sunulmasının temin edilmesi olarak özetlemek mümkündür. Ayrıca, elektrik dağıtım tesislerinin işletme haklarının özel sektöre devredilmesinden sonra, nihai tüketicilerden yapılacak tahakkuk ve tahsilat sorumluluğu şirketlere ait olacaktır. Şirketler, tahakkuk ve tahsilat miktarlarından bağımsız olarak TEDAŞ'tan alacakları enerjinin bedellerini taraflar arasında yapılacak enerji satış anlaşmasında belirlenen süreler sonunda devlete ödeyeceklerdir. Bugünkü durum itibarıyla, TEDAŞ tarafından tahakkuka bağlanıp tahsilatı yapılamayan enerji fatura bedelleri yaklaşık 100 Trilyon TL civarındadır. Tahsilatı yapılamayan bu fatura bedelleri ülke bütçesine ve ekonomisine olumsuz yönde etki yapmakta olup, işletme hakkı devir sonrasında devlet bütçesindeki bu yük te kaldırılmış olacaktır.

Görev Bölgelerindeki dağıtım tesislerinin işletme haklarının özel sektöre devredilmesi neticesinde Devletin sağlayacağı kazançları kısaca özetlemek gerekirse;

- 1.202.500.000 US \$'ı peşin geriye kalanı iki yılda iki eşit taksitte olmak üzere toplam 2, 405 milyar US \$ işletme hakkı devir bedeli geliri elde edilecektir.
- TEDAŞ'ın 1996 yılı fiili değerleri ile mukayese edildiğinde, Devletin yaklaşık olarak ilk 5 yıl içinde 15106 Milyar kWh, ilk 10 yıl için 48592 Milyar kWh, 30 Yıl toplamında ise 333.495 Milyar kWh enerji kazancı olacaktır. Öte yandan kazanılan bu enerjinin parasal karşılığı yaklaşık 23.344 milyar US \$'dır. Bu hesaplamalar enerji talep artışının 30 yıl boyunca % 5 olarak gerçekleşeceği varsayımı ile yapılmış olup, talep artışının daha fazla gerçekleşmesi halinde Devletin kazancının daha da artacağı aşikardır.

Firmalar, işletme döneminin herhangi bir yılında, uygun bulunan fizibilitelelerdeki taahhüt ettikleri kayıp oranlarının üzerinde bir oranı gerçekleştirmeleri halinde zararlarını kendileri karşılayacaklardır. Taahhüt edilen oranlar hiç bir surette revize edilmeyecek olup, taahhüt edilen kayıp oranlarının daha altında bir oran gerçekleştiren firma ise karını yükseltmiş olacağından, bu uygulama firmalar için teşvik olacaktır. Kısacası, bu konuda firmalar için teşvik ve icbar getirilmiştir. Ayrıca, işletme hakkı devri uygun görülen 20 görev bölgesi için, Firmaların yapmayı taahhüt ettikleri işletme rehabilitasyon yatırımlarının toplamı yaklaşık 485 Milyon ABD Dolarıdır. Bu yatırımların bedelleri firmaların teklif fiyatları içerisinde yer almakta olup, ayrıca tarifye yansıtılmayacaktır.

Oluşturulan yeni sistem çerçevesinde, Aktaş Elektrik Ticaret A.Ş. ve Kayseri ve Civarı Elektrik T.A.Ş. 'de yeni sisteme uygun fizibilite vermişler ve fizibiliteleri Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nca uygun görülmüştür. Kayseri ve Civarı Elektrik T.A.Ş. 'nin yeni sisteme uygun İmtiyaz sözleşmesi Danıştay vizesinden geçmiş, imzalanma aşamasındadır. Aktaş Elektrik T.A.Ş. 'nin yeni sisteme uygun İmtiyaz sözleşmesi Danıştay incelemesindedir.