C ve D santralları için alım garantisi ve tahkim yolu açıldı

Afşin-Elbistan'da ihale maceraları

Ülkemizin linyit potansiyelinin yaklaşık yüzde 45'ini barındırmasına karşın gerekli yatırımların bir türlü yapılamadığı Afşin Elbistan, Türkiye'nin elektrik enerjisi tarihine ihale maceralarıyla geçti. Afşin Elbistan C ve D santralları için geçen yıl yapılan ihaleye, koşulları yeterli bulmadıkları için hiçbir şirket katılmazken, alım garantisi ve tahkim yolu açılarak yeni ihale süreci başlatıldı.

Hayati KÜÇÜK
EMO Hukuk Müşaviri

Afşin-Elbistan'da yeni kurulacak iki elektrik santralı için tekrar ihaleye çıkılmıştır. Böylece, ülkenin en büyük linyit kömürü yataklarının bulunduğu bölgede, nasıl sonuçlanacağı belli olmayan yeni bir maceraya daha başlanmıştır.

Kahramanmaraş'ın Afşin ve Elbistan ilçelerinde bulunan kömür havzası, ülkemizin tespit edilmiş linyit potansiyelinin yaklaşık yüzde 45'ini barındırmaktadır. Kalori bakımından düşük seviyede olmasına rağmen, özellikle ithal kaynaklara göre düşük maliyetle elektrik üretmeye elverişli bu linyit yatakları, enerji çevrelerinin yoğun ilgisini çekmektedir. Elektrik enerjisi ihtiyacımızın karşılanmasında, bu bölgede bulunan potansiyelin değerlendirilmesinin önemi, daima öne çıkartılmıştır. Ancak iş uygulamaya geldiğinde, Afşin-Elbistan'ın kaderi diyebileceğimiz hazin sonuçlarla karşılaşılmaktadır.

Bölgede halen işletilmekte olan A ve B termik santrallarının kuruluş aşamasındaki sorunlar, finansman sıkıntısı bahaneleri, özelleştirme amaçlı imzalanan sözleşmelerin yarattığı karmaşa, santralların baca gazı arıtma tesislerinin yapılmamış olması nedeniyle çevreye salınan kirlilik, ülkemizin önemli bir zenginlik kaynağını sorun yumağı haline getirmiştir.

Ülkenin diğer yerli kaynakları gibi Afşin-Elbistan'a da gerekli yatırımların yapılmaması nedeniyle, bugün elektrik enerjisinin yüzde 55'e yakını ithal kaynaklardan karşılanmaktadır. En zengin yerli kömür kaynaklarımız işletilmeyi beklerken, önümüzdeki yıllarda elektrik enerjisi arz açığıyla karşı karşıya kalınacaktır.

A Santralı baştan hatalı

1967-1969 yılları arasında yapılan araştırmalarda tespit edilen Afşin-Elbistan kömür havzasında elektrik santralı kurulması için harekete geçilmiş ve 6 ünite olarak planlanan A Santralı'nın yapımına, Türkiye Elektrik Kurumu (TEK) tarafından 1974 yılında başlanmıştır. A Santralı'nın ilk ünitesi 1984 yılında, halen işletmede olan 4 ünitesi ise 1988 yılında tamamlanmıştır. Planlanan 6 üniteden 2'si, finansman yokluğu gerekçesiyle yapılmamıştır.

Bölgede bulunan linyit kömürünün özelliklerine uygun teknoloji geliştirilmeksizin, yabancı yatırımcıların önerdiği proje uygulanmış ve işletmeye alınan her biri 344 megavat kurulu gücündeki 4 ünitede planlanan üretime hiçbir zaman ulaşılamamıştır. Projenin tasarımında ve santralın kurulumunda hatalar bulunması, kömür hazırlama ve kül atma sistemlerinin eksik olması gibi pek çok sorun, gerek uzmanlarca gerekse enerji bürokratlarınca dile getirilmektedir.

Santralın, çevre mevzuatı açısından gerekli olan izin ve ruhsatları da yoktur. Baca gazı arıtma tesislerinin bulunmayışı nedeniyle, bölgede bir çevre felaketi yaşanmaktadır. Yöre halkı ve konuyla ilgili kuruluşlar, kanser vakalarının arttığı, tarım ve hayvancılığın bitme noktasına geldiği, Çernobil kazasından daha tehlikeli sorunlar yaşandığını belirtiyorlar. Bu gerçekler kamuoyuna yeterince yansıtılamadığından, halen sağlıklı bir çalışmayla kirlilik değerleri ölçülmemiş, çevre kirliliğini önlemeye yönelik adımlar atılmamıştır.

Kamu zararına ihale

Afşin-Elbistan A Termik Santralı'nın 2 ünitesinin yapılmamasının gerekçesi olarak finansman yokluğu gösterilmekle birlikte, bu gerekçe tüm enerji yatırımlarının durdurulması ve özelleştirilmesinin bahanesi yapılmıştır. Nitekim ilk 4 ünitenin bitirildiği 1988 yılına gelinmeden çok önce ideolojik ve politik nedenlerle özelleştirme sürecine başlanmıştı.

Afşin-Elbistan A Santralı da, garip bir özelleştirme uygulamasına maruz kalmıştır. 1994 yılında, santralın tamamlanmayan 2 ünitesinin yapılarak, toplam 6 ünitesinin 20 yıl boyunca kömür sahasıyla birlikte işletilmesi için uluslararası 5 ayrı konsorsiyuma çağrı yapılmış, çağrıya uyan 3 konsorsiyum içerisinden ERG-VERBUND'a ihale verilmiştir. Şirketle Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı arasında, 1999 yılında imtiyaz sözleşmesi imzalanmıştır. Sözleşme gereği, o günkü adıyla TEAŞ'la İşletme Hakkı Devir Sözleşmesi (İHD) ve alım garantisi nedeniyle Enerji Satış Anlaşması (ESA) yapılması gerekmektedir. TEAŞ bünyesinde oluşturulan bir komisyon, İHD ve ESA hazırlığı açısından imzalanan imtiyaz sözleşmesini incelediklerinde, sözleşmenin hukuki ve mali yönden pek çok sorun içerdiğini tespit etmişlerdir. Sözleşme uyarınca santralın devredilmesi halinde, devri gerçekleştirenlerin sorumluluğu doğacağı gibi, kamunun olağanüstü zararlara uğrayacağı anlaşılmıştır. Bu sorunları gidermek için yapılan girişimler de sonuç vermeyince, TEAŞ sözleşmeleri imzalamamıştır.

ERG-VERBUND Şirketi ise Bakanlık'la imzaladığı imtiyaz sözleşmesine dayanarak Danıştay'da dava açmış ve bu dava şirketin lehine sonuçlanmıştır. Karar, davanın temyiz aşamasında, Mayıs 2007 tarihinde yine şirket lehine onanmıştır. Halen karar düzeltme aşamasında olan davanın kesinleşmesiyle birlikte, EÜAŞ'ın İHD ve TETAŞ'ın ESA imzalaması söz konusu olacaktır. Diğer yandan, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın imtiyaz sözleşmesini feshetmesi gibi bir seçenek de bulunmaktadır.

11 milyar dolarlık kamu zararı beklentisi

2004 yılında Elektrik Üretim AŞ görevlilerinin hazırladığı **"Afşin-Elbistan A Termik Santralının Fiili Devri Durumunda Doğabilecek Kamu Zararları Tesbiti Raporu"**na göre, santralın şirkete devri halinde, 20 yıllık işletme dönemi boyunca 11 milyar doları bulan kamu zararı oluşacaktır. İmtiyaz sözleşmesinin feshedilerek şirkete devrin gerçekleşmemesi halinde ise, dava ya da tahkim yoluyla, hatırı sayılır bir tazminatın şirkete ödenmesi söz konusu olabilecektir.

"Finansman yok" gerekçesiyle kamu eliyle yapılmayan santralın iki ünitesinin maliyeti, 1993 yılı verileriyle şirkete göre 1.1 milyar dolar, TEAŞ hesaplamalarına göre 800 milyon dolar civarındadır. ERG-VERBUND Şirketi'nin imtiyaz sözleşmesiyle taahhüt ettiği yatırımın toplam miktarı ise 2 milyar 376 milyon dolardır. Bu durumda, santralda yapılacak iyileştirme yatırımlarıyla birlikte, **"yok"** denilen finansman miktarının en fazla 2.3 milyar dolar civarında olduğu anlaşılmaktadır. 2.3 milyar dolar elde etmek için, 20 yılda kamunun fazladan kaybedeceği 11 milyar dolar düşünüldüğünde, finansman gerekçesinin inandırıcı olmadığı görülmektedir.

İhalenin savunucusu kalmadı

Son 20 yılda enerji alanındaki özelleştirme uygulamalarına

bakıldığında hemen tümünde az ya da çok kamu zararı bulunduğu görülmektedir. Bu zararlara rağmen, siyasi iktidarlar tüm özelleştirmelerin arkasında durmuşlardır. Elektrik enerjisi özelleştirmelerinde bugüne kadar 10 milyar dolara yakın kamu zararı olduğu düşünülmektedir. Siyasi iktidarların bütün bu özelleştirme işlemlerini savunurken, Afşin-Elbistan A Santralı'nın işletme hakkının devredilmesinden vazgeçmeleri ve kendi imzalamış oldukları sözleşmenin kamu zararı içerdiğini saptayan raporları ifşa etmeleri ayrıca üzerinde durulması gereken bir konudur.

ERG-VERBUND Şirketi'nin açtığı davada ileri sürdüğü gerekçelere göre bu durumun nedeni, Dünya Bankası'nın talep ve telkinleridir. Dünya Bankası'nın mektup ve toplantı tutanaklarına dayandırılan iddiaya göre, 1993 yılında Afşin-Elbistan özelleştirme projesini destekleyen Dünya Bankası, 1999 yılının sonlarında bundan vazgeçmiştir.

2001 yılının başında yürürlüğe giren 4628 sayılı Elektrik Piyasası Yasası ile yeni bir özelleştirme/serbestleşme modeline geçilmiş ve bu yasanın geçici maddeleriyle, daha önce imzalanmış ancak belirli bir tarihe kadar yürürlüğe girmemiş özelleştirme işlemlerinin geçersiz olacağı düzenlenmiştir. 2000 yılına kadar yürütülen özelleştirme işlemleri, yeni yasa ile getirilen modele aykırılık teşkil ettiğinden, bu sözleşmelerden kurtulmaya çalışılması doğaldır. Santralda yapılan yenileme yatırımları için Dünya Bankası'nın 280 milyon Avro kredi verdiği de düşünüldüğünde mantıklı görülen bu Dünya Bankası müdahalesi iddiaları, Türkiye'nin enerji politikalarının, proje bazında dahi dışa bağımlı olduğunu ortaya çıkarmaktadır.

Sonuç olarak Dünya Bankası piyasalaşmanın modeliyle ilgilenmekte, ancak ortaya çıkan kamu zararını ülkemiz halkı çekmektedir. Bugün Afşin-Elbistan A Santralı açısından bir dönüm noktasındayız. Ya 1998 yılında imzalanan sözleşmenin hükümleri yerine getirilerek santral devredilecek ya da bu sözleşme feshedilecektir.

Kömürsüz santral kuruldu

1996 yılında, Afşin-Elbistan B Santralı'nın yapımı için ihaleye çıkılmış ve 1440 megavat kurulu gücünde 4 üniteden oluşan santral 2004 yılında tamamlanmıştır. Ancak projesine göre santral için ayrılan Çöllolar kömür sahasında yapılması gereken yatırımlar yapılmadığı için, santralın kömür ihtiyacı, A Santralı'na ait Kışlaköy kömür sahasından karşılanmaktadır.

Bir plansızlık örneği olarak santralın tamamlanmasıyla birlikte kömür sahasının da işletmeye alınması sağlanmamış, santralın bitiminden 3 yıl sonra, 2007 yılında yapılan bir ihaleyle, kömür sahasının işletme hakkı 28 yıllığına özel bir şirkete verilmiştir. Sahanın işletmeye girmesi en az 3 yıl zaman alacağından, 6 yıllık bir işletme dönemi boyunca, taşıma kömürle santral çalıştırılacaktır. Geçici olarak kurulan bir bant ve kamyonlarla taşınan kömür, doğal olarak santralın tam kapasiteyle çalışmasına yetmemektedir. Taşınan kömür, 4 üniteden ancak 2'sini çalıştırmaktadır.

B Santralı'nın baca gazı arıtma sistemi yapılmış olmakla birlikte kömür sahası bulunmaması nedeniyle taşınan kömür küllerinin açık alana depolanması çevre kirliliği yaratmaktadır. Sonuçta A Santralı baca gazı arıtma sistemleri olmadığı, B Santralı ise kömür sahası bulunmadığı için çevreyi kirletmektedir.

Alım garantisi ve tahkime geri dönüş

Afşin-Elbistan linyitlerinin tamamının değerlendirilmesi halinde, elektrik enerjisi kurulu gücünün yaklaşık yüzde 18'i bu havzada bulunacaktır. Bölgedeki potansiyeli değerlendirmek için yeni santrallar kurulması planlanmaktadır. Bu amaçla, kömür sahaları belirlenmiş iki yeni santral, C ve D santralları için 2006 yılında ihaleye çıkılmış, ancak pek çok şirketin şartname satın aldığı ihaleye hiçbir şirket başvuruda bulunmadığı için, ihale iptal edilmiştir.

İhalenin yapılması için 2007 yılında Jeotermal Yasası ile getirilen düzenlemeler yatırımcıları tatmin etmediğinden, isteklerini karşılayabilecek yeni bir ihale yapılması amacıyla bu kez, 5710 sayılı Nükleer Güç Santrallarının Kurulması ve İşletilmesi İle Enerji Satışına İlişkin Yasa'ya geçici bir madde eklenmiştir.

Yasal düzenlemelere göre termik santral kurulması ve işletilmesi şartıyla rödovans karşılığı kömür üretim hakkı ihalesi yapılacaktır. İhaleyi kazanan şirketin üreteceği elektriği ise, 15 yıl boyunca TETAŞ satın alacaktır.

Böylece mevcut elektrik piyasası modeline aykırı bir uygulama olarak, alım garantili sözleşmeler sürecine dönülmüştür. EÜAŞ'la yapılacak 30 yıllık rödovans sözleşmesinde ve TETAŞ'la yapılacak 15 yıllık enerji alım sözleşmesinde, anlaşmazlıklar için tahkim yolu öngörülmüştür. Bu sözleşmeler, 1990-2000 yılları arasında uygulanan enerji özelleştirmelerindeki sözleşmeleri hatırlatmaktadır.

Kömür sahalarının işletilmesiyle birlikte ele alındığında, kurulacak santrallar son derece büyük ve çetrefilli projeler gerektirmektir. Geniş linyit sahasının kamulaştırılması EÜAŞ tarafından yapılacak, bölgeden geçen Hurman Nehri'nin yatağı değiştirilerek saha dışına çıkartılacak ve onlarca köy-mezra İskan Yasası çerçevesinde başka bölgelere taşınacaktır. Kurulacak santralların her biri en az 1200 megavat kurulu güçte olacak ve 2014 yılı sonuna kadar işletmeye girecektir. Projenin 2015 yılına sarkması halinde, Yasa'yla getirilen alım garantisi başta olmak üzere hiçbir uygulama geçerli olmayacaktır. Havzada kurulu A ve B santrallarında yaşanan sorunlar hatırlandığında, yasa ve sözleşmelerle getirilen koşulların, süresi içerisinde yerine getirilememesi ihtimali bulunmaktadır. Kimden kaynaklandığı belli olmayan sorunlar ve süre uzatımları ile riskli hukuki süreçlerin doğma potansiyeli bulunmaktadır.

Baştan itibaren yanlış bir proje olarak hayata geçirilen A Santralı'nın baca gazı arıtım tesisi olmaması nedeniyle yaşanan çevre sorunlarına, 2 yeni ünite yapılarak toplam 6 ünitenin özel sektöre bırakılmasına yönelik ihaleyle hukuki sorunlar yumağı eklendi. Yapılan imtiyaz sözleşmesi nedeniyle kamunun 11 milyar dolar zarara uğrayacağının ortaya çıkarılması üzerine devir süreci tamamlanmazken, hukuki kavganın diğer ucunda tahkim açmazı belirdi.

Sahipsiz kalmışsın Afşin-Elbistan

"Bize plan değil, pilav lazım" anlayışına sahip bir Başbakan'ın döneminde başlatılan ilk santral projesinden bu yana, Afşin-Elbistan linyitlerinin işletilmesi için, plansız uygulamalara devam edildiği anlaşılmaktadır. Yöreye özgü kömürün nasıl yakılacağından, insan sağlığına zarar vermeyecek çözümlerin üretilmesine kadar her sürecin ayrıntılarıyla araştırıldığı, geliştirildiği ve planlandığı uygulamalar, ülkeyi yönetenlerin temel görevleri arasındadır. Ancak, ülkenin önemli bir zenginliği olan Afşin-Elbistan linyit kömürleri, ülkeye katkıdan çok, sorun üretmeye devam edecek gibi görünmektedir.

Bölgede yaşanan çevre sorunlarını dile getiren **Mahir Başpınar**'a ait internette karşımıza çıkan "Afşin-Elbistan" adlı şiirdeki şu dizeler, bölgenin kaderini de özetlemektedir:

"Kim bu işe çözüm bulur bilemem
Ben kimseyle polemiğe giremem
Buna göz yumana, Hayır dilemem
Sahipsiz kalmışsın, Afşin-Elbistan." ■