

ELEKTRİK ENERJİ SEKTÖRÜNDE ÖZELLEŞTİRME VE TÜRKİYE-DE ELEKTRİK SEKTÖRÜNÜN KURULUŞ AŞAMALARI

Elektrik enerji sektöründe halen yürütülmekte olan özelleştirme çalışmalarının detaylarına girmeden önce, ülkemizde elektrik enerjisinin kullanılmaya başlandığı tarihten, bu güne kadar geçen süre içindeki sektörün gelişimine bakmakta yarar vardır.

Ülkemizde elektrik enerjisi, 1902 yılında ilk defa Tarsus'ta aydınlatma amacıyla, 1912 yılında tramvay işletmesinde, 1914 yılında da İstanbul şehrinin aydınlatılması için üretilmeye başlanmıştır. Cumhuriyet Döneminin başlangıç yıllarında yerel yönetimler elektrik enerjisinin üretimini, iletimini ve dağıtımını, hizmet kapsamına almışlardır. 1930'lu yıllarda Kamu Kuruluşları kendi gereksinimleri için elektrik enerjisi üretimine başlamış olup, 1934 yılında iktisat Bakanlığı bünyesinde elektrik enerjisi ile ilgili bir planlama ünitesi kurulmuştur.

Devlet Kuruluşlarında; 1935 yılında Elektrik İşleri Etüd İdaresi ve Etibank, 1945 yılında İller Bankası, 1954 yılında Devlet Su İşleri elektrik enerji sektöründe görev üstlenmişlerdir. 1952 yılında özel sektör de elektrik enerjisi sektöründe görev almaya başlamış ve beş ayrı şirket olarak görev yapan bu imtiyazlı şirketlerde üçü varlıklarını günümüze kadar devam ettirmişlerdir. 15 Temmuz 1970 tarihinde 1312 Sayılı Yasa ile bu üç imtiyazlı şirketin imtiyaz hakları ve belediyelerin dağıtım hizmet hakları saklı kalmak kaydıyla; Türkiye Elektrik Kurumu kurulmuş, elektrik enerjisinin üretimi, iletimi, dağıtımı ve köy elektrifikasyonu ile bunlarla ilgili etüd, proje yapımı, bakım-onarım işlerinin tümü bir "TEK-EL"de toplanmıştır. Daha sonra, 10 Eylül 1982 tarihinde 2705 Sayılı Yasa ile Belediyelerin elektrik enerjisi dağıtım hizmetleri Türkiye Elektrik Kurumuna devredilmiştir. Başlangıçta ülke koşullarına göre kaliteli hizmet sunan ve milli ekonomiye katkısı olan Türkiye Elektrik Kurumu, daha sonra giderek kaynak üretmeyen ve kaynak tüketen bir Devlet kuruluşu haline dönüşmüştür. Sonunda Türkiye Elektrik Kurumu'nun 1991 yılı sonunda zararı, 7.7 trilyon TL'na ulaşmıştır.

1980'li yılların ortalarında gelindiğinde; "Kamu İktisadi Teşebbüslerinin" özelleştirilmesi konusu gündeme gelmiştir. Özelleştirmede asıl amaç; mülkiyetin, kamudan özel kesime devridir.

Faruk EREN

SENKOMAŞ Genel Müdürü, İzmir.

Üretim tesisi kurma ve işletme müsaadesi alan Şirket ile Enerji ve Tabii kaynaklar Bakanlığı arasında bir "Üretim Tesisi Kurma ve işletme Sözleşmesi" düzenlenir. Bu sözleşme en fazla 99 yıl süreli olabilir.

Ancak, özel kesimin finansman gücünün özelleştirme gündeminde bulunan Kamu Kuruluşlarının mülkiyet devrine yeterli olmaması halinde; özelleştirme kavramı genişletilerek, Kamu Kuruluşlarına ait işletmelerin mülkiyeti Kamuda kalmak kaydıyla yalnızca işletmelerinin özel sektöre devride bir anlamda özelleştirme olarak anlaşılmaktadır.

17 Mart 1984 tarihinde yürürlüğe giren 2983 Sayılı Yasa ile Kamu iktisadi Kuruluşları ve İktisadi Devlet Teşekküllerinin tesisleri için ayrı ayı veya bir grup halinde "Gelir Ortaklığı Senedi" ile "Hisse Senedi" çıkarılması, tesislerin işletme haklarının özel sektöre devredilmelerine imkan tanımıştır. Ayrıca, 3 Haziran 1986 tarihinde yürürlüğe giren 3291 Sayılı Yasanın 13. maddesi ile de Kamu iktisadi Teşebbüslerinin özelleştirilmesi hüküm altına alınmıştır. Bu yasalar ile elektrik enerji sektöründe özelleştirmenin gerçekleştirilmesi mümkün iken; Yasama Organı elektrik enerji sektörünün özelliklerini göz önüne alarak, 19 Aralık 1984 tarihinde 3096 sayılı Yasayı yürürlüğe koymuştur. Bu yasa ile Türkiye Elektrik Kurumunun elektrik enerji sektöründe bir tekel olma durumu ortadan kaldırılmış, özel hukuk hükümlerine bağlı sermaye şirketleri statüsüne sahip yerli ve yabancı şirketlerin elektrik enerjisinin üretimi, iletimi, dağıtımı ve ticaretini yapmalarına imkan tanınmıştır.

Bu tarihten itibaren, ülkemizde elektrik enerji sektöründeki tüm özelleştirme çalışmaları 3096 Sayılı Yasaya dayanılarak yürütüldüğü için, biz bu

yazıda bu Yasanın uzeiikieine ve ÜJ Yasaya dayanılarak yapılan uygulamalara değineceğiz. 3096 Sayılı Yasa iki şirket kavramını gündeme getirmiştir. Bunlardan birincisi "Üretim Şirketi" diğeri ise "Görev Şirketi"dir.

ÜRETİM ŞİRKETİ

Üretim Şirketleri ; Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatından olumlu görüşler alınarak, elektrik enerjisi üretmek amacıyla tesis kurma ve tesisi işletme yetkisi alan özel kuruluşlardır. Üretim Şirketi, ürettiği elektrik enerjisini Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından belirlenecek bir tarife göre, üretim tesisinin bulunduğu bölgede faaliyet gösteren bir Görevli Şirkete veya Türkiye Elektrik Kurumuna satar.

Üretim tesisi kurma ve işletme müsaadesi alan Şirket ile Enerji ve Tabii kaynaklar bakanlığı arasında bir "Üretim Tesisi Kurma ve işletme Sözleşmesi" düzenlenir. Bu sözleşme en fazla 99 yıl süreli olabilir. Yınt; ayrıca, Şirketle elektrik enerjisini satın alacak olan Türkiye Elektrik Kurumu veya Görevli Şirket arasında bir "Enerji Satış Anlaşması" düzenlenir. Uygulamada, üretim şirketinde üretilen elektrik enerjisini Ulusal Elektrik Sistemine aktarımı için gereken iletini tesisi ku'mayı ve işletmeyi Türkiy Elektrik Kurumu üstlenmiştir.

Aynı üretim tesisi projesini gerçekleştirmek üzere birden fazla şirketin başvurusu halinde Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Müstekeimin başkanlığında; bir "Teklif Değerlendirme Kurulu" oluşturulur. Bu kurul yapacağı bir ön değerlendirme sonucunda en uygun teklifi belirler

A) Bir üretim Şirketi tarafından üretilen elektrik enerjisinin satış fiyatı, krediler, (ana-para, faiz ve temettülerin geri ödenmesinden dolayı çok yüksek olacaktır. Bu mali yükün ilk altı-yedi yıl içinde o görev bölgesinde tüketicilere satılacak elektrik enerji fiyatına yansıtılması satış fiyatının aşırı ölçülerde artması nedeniyle mümkün değildir.

Türkiye Elektrik Kurumunun veya Görevli Şirketin tüketicilere satacağı elektrik enerjisi fiyatını bu şekilde artmaması amacıyla 15 Mart 1990 tari

hinde yürü'lüyo 36'3 .Say:1 Yasa ii^ bir Elektrik Enerjisi Fonu (bEF) kurulmuştur. Üretim Şirketlerinin yapacağı yatırımlar için gereken destekleme bu fondan yapılacaktır. Kamu oyunda bu tür tesislerin kurulup ı-ı-; tilmesi model; Yap işlo:-rL .-re/ (Y.İ.D.) ismi altında anılmaktadır

YAPİŞLET-DEVRET MODELİNİN ANA İLKELFR!

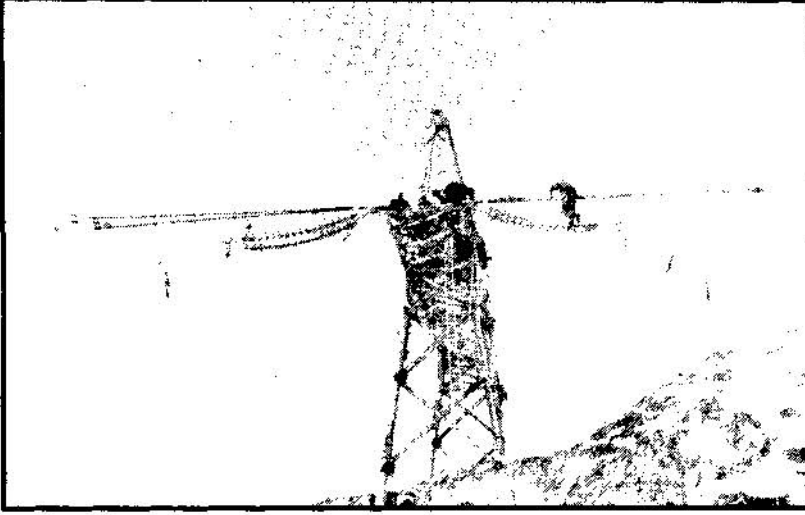
Yap-işlet-Devret Modeli, önemli kamu yatırımlarının herhangi bir Devlet garantisiz olmadan temin edilecek yabancı ve yerli sermaye ile gerçekleştirilmesini sağlamak için geliştirilmiştir. Modelin amacı, projelerde yecikmeleri asgariye indirip, maliyet artışlarını önlemek, verimci çaişmayı sağlamak, Devlet kaynakları ye:ine özel teşebbüs kaynaklarını devreye sokmak, modern teknolojilerin ülkeye dana hızlı girişini sağlamak, ve elektrik enerji sektöründe özel sektörde; özel sektöre doğru olacak bir krec' mekanizması geliştirmektir.

YAP-İŞLET DEVRET MODELİNİN UYGULANMASI

Yap-işlet-Devret modeli isminden de anlaşıldığı gibi, üç bölümden oluşmaktadır. Bu bölümlere geçmede;1, önce özel sektör, 85/9799 Sayılı Yönetmeiik hükümlerine göre talip olduğu proje için bir tizibilito raporu hazırlanarak zorundadır. Eüerji vd l'nhh Kaynaklar Bakanlığı hazırlanacak bu rapor üzerinde TEK, DSİ, EİT, TKİ ve Mİ Anın görüşlerini alır. Bakanlık tarafından fizibilitesinin olumlu olduğuna karar verilen ve DPT tarafından da olumlu bulunan projenin yapımını, işletmesini ve devrini hüküm altına alan bir sözleşme, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile Üretim Şirketi arasında imzalanır. Sözleşmede, tesisin yatırım tutarı, yapım süresi, işletme süresi, tesisin gücü ile işletme, devir tarife ve kredi esasları belirlenir

Yapım döneminde; mücbir sebepler ve Bakanlık tarafından kabul ednuecek proje değişiklikleri nedeniyle yatırımı maliyetinuoki artış şirketin sorumluluğu altında değildir. Ancak kendi hatalarından dolayı onaya çıkan rnaiiei artışları şirkete aittir.

İşletme döneminde; yatırım dilimi içindeki şirketin özsermayesinin geri ödenmemiş kısmına anlaşmaya bağlı belli orında kâr usası ve ı-ı-rodı ana



para geri ödeme laksidi, kredi faizi ve işletme masraflarını karşılayacak şekilde bir tarife belirlenir.

Devir döneminde; Şirketin tüm özsermayesi kâr ile birlikte, kredi faiz ve ana paraları ödendiğinden, işletme süresinin sonunda tesis bedelsiz olarak Bakanlığa devredilir.

ELEKTRİK ENERJİ FONUNUN İŞLEYİŞİ

Elektrik Enerji Fonu; Yap-İşlet-Devret modeliyle kurulacak enerji üretim tesislerine finansman desteği dışında, ülkedeki elektrik enerjisi fiyatlarına bir istikrar getirebilmek amacıyla tesislerde üretilen elektrik enerjisi fiyatının bir bölümü belli bir süreyle finanse etmek amacıyla kurulmuştur.

Elektrik enerjisi tarifesi iki dilimden oluşmaktadır, bunlardan birinci dilim, sabit tarifedir, ve TEK veya Görevli Şirket tarafından satın alınacak enerji için kwh başına üretici şirket'e ödemesi gereken miktarı göstermektedir.

ikinci dilim ise, yıllara göre değişkenlik gösteren bir tarifedir ve ilk yıllarda sabit tarifenin üzerinde, daha sonraki yıllarda ise bu tarifenin altında kalmaktadır. Şirkete esas olan ödeme, bu değişken tarifeyle göre yapılmaktadır. Bu ödeme şeklinde, yıllara göre değişkenlik gösteren tarifenin sabit tarifenin üzerinde olması durumunda, aradaki fark Enerji Fonu tarafından üretim şirketlerine ödenecektir. Aşağıda kaldığı durumda ise aradaki fark TEK veya Görevli Şirketler tarafından Enerji Fonu'na ödenecektir.

YAP-İŞLET-DEVRET MODELİYLE İŞLETMEYE ALINAN PROJELER

Yap-İşlet-Devret modeli kullanılarak kurulan; Aksu-Çayköy Hidroelektrik Santrali 14 Kasım 1989, Hasanlar Hidroelektrik Santrali 28 Nisan 1991 tarihinde ticari işletmeye geçmiştir. Bu santrallardan, Aksu-Çayköy Hidroelektrik Santrali, 16 MW kurulu gücünde, ve yıllık 36 milyon kwh üretim kapasitesinde, Hasanlar Hidroelektrik santrali ise, 9.35 MW kurulu gücünde ve yıllık 42 milyon kwh üretim kapasitesindedir.

YAP-İŞLET-DEVRET MODELİNİN UYGULANMASINDA KARŞILAŞILAN GÜÇLÜKLER

Elektrik Enerji Fonuna yeterli kaynak sağlanamamıştır. Yap-İşlet-devret modeliyle santral kurarak üretimi yapmayı düşünen yerli ve yabancı sermaye şirketleri bu fonda yeterli kadar kaynak toplanamamış olmasını karşılardaki en büyük sorun olarak göstermektedirler.

Bu nedenle, bu şirketler özellikle yabancı sermaye şirketleri; elektrik enerji bedelinin ödenmesinde Devletten Hazine garantisi vermesini talep etmektedirler. Halbuki böyle bir talep modelin temel ilkesine ters düşmektedir. Ancak, yabancı sermayenin elektrik enerji sektörüne Yap-İşlet-Devret modeli çerçevesinde yönlendirilmesi amacıyla başlangıçta birkaç projeye böyle bir garantinin sağlanmasında fayda olduğu, ve bu şekilde yabancı müteşebbislerde modele karşı bir güven oluşacağı kanaatindeyiz. Ayrıca; bu müteşebbislerin para transfer garantisi talepleri de

gündeme gelmiş, fakat bu soruna da şu ana kadar herhangi bir çözüm bulunamamıştır.

GÖREVLİ ŞİRKET

Bakanlar Kurulu, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın teklifi ve Devlet Planlama Teşkilatının olumlu görüşüne dayanarak Görevli Şirketleri görevlendirir. Bu görev verme kararı ile Bakanlar Kurulu, Şirketin yönetmeliklerle belirlenen görev bölgelerinde elektrik enerjisinin üretimi, iletimi ve dağıtımına ait tesislerin kurulmasına ve Türkiye Elektrik Kurumuna ait tesislerinin işletme haklarının devredilmesine ve ayrıca elektrik enerjisinin ticaretini yapmasına karar verir. Bakanlar Kurulunun bu kararında, Görevli Şirkete üretim, iletim ve dağıtım hizmet sektörlerinden hangilerinin veya hangi düzeyde işletme haklarının devredileceği belirtilir. Bu kararnamenin çıkmasının ardından görevlendirilen Görevli Şirketle, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı arasında, Bakanlar Kurulu ile belirlenen çerçeve içerisinde 99 yıla kadar süreli olarak bir "Görev Verme Sözleşmesi" düzenlenir. Bu sözleşmenin düzenlenmesinden sonra da görev bölgesindeki tesislerin sahibi kuruluş (genellikle Türkiye Elektrik Kurumu) ile Görevli Şirket arasında bir "İşletme Hakkı Devir Sözleşmesi" imzalanır.

Görevli Şirketin, görev bölgesindeki tüketicilere satacağı elektrik enerjisinin birim bedeli Görevli Şirketin teklifi ve Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının onayı ile yürürlüğe girer. 3096 Sayılı Yasa ve diğer ilgili yönetmeliklere göre elektrik satış tarifelerinin saptanmasında, Şirketin yıllık işletme, bakım ve onarım giderleri, faiz ve kur farkı garantisi verilmemiş ise, kur farkları, teknik ve sermaye amortismanları, Elektrik Enerjisi Fonu için ayrılacak fon payı, diğer masraf ve harcamalar ile ortaklara dağıtılacak makul bir temettü için gerekli gelirin sağlanması esas alınır.

Ayrıca, faaliyetleri halen devam eden imtiyazlı şirketlerle imtiyazı sona ermiş olan şirketlere: 3096 Sayılı Yasa kapsamına girerek faaliyetlerini devam ettirme imkanı sağlanmıştır.

GÖREV BÖLGELERİ

Görev bölgeleri Yönetmelikte genellikle il bazında belirlenmiştir. 7 Ocak

1993 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan 92/3872 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında: "Görev Bölgeleri;

Madde 2— Her il bir Görev Bölgesidir. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, verimliliğin ve hizmetlerin bütünlüğünün sağlanmasına yönelik olarak, Bakanlar Kuruluna görevlendirme aşamasında bir il içerisinde ayrı ayrı görev bölgeleri tesisini veya birden fazla ilin tek Görev Bölgesi olarak belirlenmesini önerebilir.

Geçici Madde 1- Bu yönetmeliğin yayımından önce Bakanlar Kurulu kararı ile tesbit edilmiş görev bölgelerine göre Bakanlar Kurulunca yapılan görevlendirmelere ilişkin görev sınırlamaları saklıdır." denmektedir.

9 Şubat 1993 tarihine kadar Bakanlar Kurulunca:

1- Adana, içel, Hatay illeri görev bölgesinde: 19 Ekim 1988 tarihinde Çukurova Elektrik AŞ.'ne,

2- Antalya ili görev bölgesinde: 19 Ekim 1988 tarihinde Kepez Elektrik AŞ.'ne

3- Kayseri ili görev bölgesinde: 12 Ocak 1989 tarihinde Kayseri ve Civan Elektrik Türk AŞ.'ne,

4- İstanbul ili Anadolu yakası görev bölgesinde: 24 Aralık 1988 tarihinde Aktaş Elektrik ve Ticaret AŞ.'ne,

5- Aydın, Denizli, Muğla illeri görev bölgesinde 25 Ekim 1991 tarihinde Aydem Güneybatı Anadolu Enerji Sanayi ve Ticaret AŞ.'ne,

6- İzmir ili görev bölgesinde: 25 Ekim 1991 tarihinde Senkom Enerji Üretim, İletim, Dağıtım Sanayi ve Ticaret AŞ.'ne,

7- Eskişehir, Bilecik illeri görev bölgesinde: 25 Ekim 1991 tarihinde Tektar Elektrik Üretim, İletim, Dağıtım ve Ticaret AŞ.'ne,

8- Isparta ili görev bölgesinde: 25 Ekim 1991 tarihinde Gökdere Elektrik AŞ.'ne,

9- Balıkesir ili görev bölgesinde: 25 Ekim 1991 tarihinde Best, Balıkesir Enerji Sanayii ve Ticaret AŞ.'ne,

görev verilmiştir.

Bu şirketlerden dördü ile halen görev



verme sözleşmesi imzalanmış olup, iki şirket fiilen 1990 yılında 3096 Sayılı Yasa hükümlerine göre görev yapmaya başlamışlardır. Diğer beş şirketle henüz herhangi bir Görev Verme Sözleşmesi yapılmamıştır.

DÜNYADA DURUM

Fransa ve italya'daki özel statüye sahip Devlet kuruluşu olan kuruluşlar haricinde, tüm Avrupa ülkelerinde ve ileri dünya ülkelerinde de elektrik enerjisi üretimi, iletimi ve dağıtımı özel sektöre devredilmiştir. Bazı ülkelerde özel sektördeki sermaye yapısına Devlet kuruluşları da katılmışlardır.

Avrupa'da ülkeler arasında elektrik enerjisi ithalat ve ihracatı yani ticareti yapılmaktadır. Bunun için bir elektrik enerjisi borsası kurulmuştur. Bu borsa aracılığı ile Şirketler ürettikleri elektrik enerjisinin birim bedelini her saat başı alıcı şirketlere duyurarak gereken ticari bağlantıları yapmaktadır. Bu yöntemle, elektrik enerjisinde bir serbest rekabet ortamı doğmuştur.

Devlet kuruluşlarının ticaret yapıp yapmayacağına dünyada artık tartışılmadığı bir ortamda, ülkemizde de tüm çevrelerde özelleştirmenin bir an önce yapılmasında fikir birliği sağlanmalıdır. Özelleştirme konusunda gecikilen her günün milli ekonomiye getirdiği zararlar gözden uzak tutulmamalıdır. İdeal bir özelleştirme uygulaması yapabilmek için gecikilmesi ve hiçbir karar alınamaması uygun bir yöntem değildir. İdeal bir uygulamayı gerçekleştirebilmek zaten mümkün de değildir. Uygulamada ortaya çıkacak problemlere anında müdahale ederek bunları çözmeye çalışmak daha doğru bir yönetim anlayışıdır.

SONUÇLAR

Elektrik enerji sektöründe, özelleştirme ile sağlanacak faydalar aşağıda kısa ve özet olarak sıralanmıştır:

1- Yatırımların finansmanında özel sektör kaynaklarının kullanılması imkanı doğacaktır,

2- Yatırımların daha kısa sürede gerçekleştirilerek hizmete alınmasıyla, gecikmelerden doğacak maliyet artışlarının önüne geçilecektir,

3- Özel sektör kayıp ve kaçakları azaltabildiği oranda kârlı olacak, böylece ülke ekonomisine enerji üretimi yönünden katkı sağlanacaktır,

4- Para tahsilatındaki gecikmelerden dolayı ortaya çıkan kamu zararı ortadan kalkacaktır,

5- İşletme giderlerinde azalma olacaktır,

6- Kuruluşun hizmet kalite ve büyüklüğü ile karşılaştırılmayacak ölçülerde artan personel istihdamının önüne geçilecektir,

7- Teknoloji transferinde özel sektör dinamizmi kullanılarak daha verimli bir işletme sağlanacaktır,

8- Bölgeler arasında hizmette bir rekabet ortamı doğacaktır,

9- Politik mahiyetli yatırım baskıları ortadan kalkacaktır,

10- İşletmenin verimli olması durumunda, Şirket daha kârlı bir duruma geçecektir. İşletmede kâr-risk ikilemi daima gözönünde tutulacaktır,

11- Müşteri ile ilişkiler yönünden bürokratik engeller ortadan kalkacaktır,

Kanımızca, elektrik enerjisi, üretim, iletim, dağıtım ve ticareti ile ilgili çalışmaların özel sektöre devri için gerekli yasal ve teknik çalışmalar artık tamamlanmıştır. Devlet, bu konuda itici gücünü yeterince ortaya koymuştur. Bu aşamadan sonra, konu yeterince olgunlaşmaya kadar özel sektörün dinamizmi, Devlet denetimi ile devreye sokularak özelleştirme yürütülmelidir. Bu konuda, siyasi güç kararlı, istikrarlı davranmalı ve Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, TEK ve görev şirketleri arasında koordinasyonu sağlayacak bir birim oluşturmalı ve çok iyi niyetlerle kurulan Elektrik Enerji Fonuna bir işlerlik getirmelidir.