

ÖZELLEŞTİRME VE ELEKTRİK ENERJİSİ SEKTÖRÜ

Teoman ALPTÜRK-TMMOB ve EMO Başkanı

Ülkemizde son zamanlarda kamu işletmelerinin verimliliğini artırmanın ve kamu harcamalarını minimize etmenin çözümü olarak özelleştirme görülmektedir. Örneğin, istihdamı küçültmek için sözleşmeli personel statüsü geliştirilmiştir. Sanayi ve enerji yatırımlarında yabancı sermayeyi çekebilme için belki de dünyada ilk defa olarak yap-işlet-devret formülü ortaya atılmıştır. Elektrik enerjisi sektöründe de özelleştirme aracı olarak 3096 sayılı yasa çıkarılarak bu alan yerli ve yabancı sermaye şirketlerine açılmıştır. Bu bağlamda zaten ayrıcalıklı konumda olan bir-iki şirket yasanın çıkışından dört yıl sonra özelleştirilmiştir. Bunun dışındaki önemli gelişme de ithal kömürlü yap-işlet devret formülüyle yapılması öngörülen termik santrallerdir.

Aslında dağıtım şebekeleri işletmeciliği hiçbir sermaye grubuna çekici gelmemektedir. Dağıtım şebekelerinin şehirlerdeki bölümleri, alınan "tesise iştirak bedeli" nedeniyle zaten halkın ortak malıdır. Yasal sorunlar doğuracak bir konudur.

Ben burada tek tek sorunlar yerine genel sistem açısından yaklaşıp işin felsefesine değineceğim. Önce bugüne kadar ki durumu ele alıp daha sonra bugün için görüşlerimizi dile getireceğim.

BUGÜNE KADAR...

Elektrik enerjisi, sosyal yaşamın ve de özellikle sanayileşmenin itici gücü, vazgeçilmez unsurudur. Ekonominin bu çok önemli alt yapı sektörü olan elektriğin en belirgin özelliği, depo edilemeyişi, gereksinimin olduğu anda ve gereksinilen kadar üretilmesi zorunluluğudur. Bu nedenle elektrik üretimi ve bu üretimin tüketicilere ulaştırılması için gerekli iletim ve dağıtımda eşgüdümü, merkezi bir planlamanın önemi kendiliğinden ortaya çıkmaktadır. Eğer bu eşgüdüm ve planlama sağlanamaz ise ya gereksinimden fazla üretim tesisi yapılır ya da tüketimi karşılayacak kadar üretim-iletim tesisi yapılmaz ülke karanlıkta kalır, sanayi çalışmaz duruma gelir. Geçmişte bunların hepsi ülkemizde yaşanmıştır. Bir yanda meskenlerde karanlık gezdirilirken bir yanda da sanayi tüketicilerine verilen elektrik enerjisinde % 50'lere varan kısıtlamalara gidilmiştir. Bugün de elektrik enerjisi üretim kapasitesinin fazlalığından sözedilerek yabancı ülkelere elektrik satılacağı ifade edilmektedir. Tüm bunlar eşgüdümsüzlük ve plansızlığın açık itiraflarıdır. 1970'lerin başına kadar elektrik enerjisi sektörünün tek elde toplanması ve devlet tekelinde olması tartışılmıştır. 15.7.1970 tarihinde T.B.M.M.'de Türkiye Elektrik Kurumu yasası çıkarılarak bir ölçüde elektrik enerjisi faaliyetleri devlet tekelinde toplanmıştır. Bu karar alınırken en önemli gerekçeler olarak aşağıdaki maddeler belirtilmiştir:

1. Elektrik enerjisi temel yapı unsurudur
2. Özel şirketler kâr amacıyla kurulurlar
3. Özel şirketlerle enerji sektörü dağınık bir yapı özelliği

kazanır ve ulusal şebekenin işletmesinde önemli zorluklar çıkar.

4. Dağınık yapı ve işleyiş, malzeme kullanımında standartlaşmayı önler.

5. Amacı kâr olan özel kesim, varolan kaynakların en elverişli ve kârlı olanlarına talip olacaktır.

Gerçekten de burada belirtilenlerden bir bölümü Türkiye Ulusal Elektrik Sisteminde yaşanmıştır. Örneğin, üretim yetersizliği nedeniyle tüm ülkede elektrik enerjisi kısıtlamaları yapılırken Çukurova Elektrik A.Ş.'ne ait 700 milyon kwh üretim kapasitesine sahip Mersin Termik Santralına kısıtlı üretim yaptırılmıştır. Adı geçen santral 1979 yılında 477 milyon kwh, 1980 yılında 395 milyon kwh, 1981 yılında 544 milyon kwh elektrik enerjisi üretmiştir. Çünkü fuel-oil'den elektrik enerjisi üretim maliyeti yüksektir. Mersin Santralının üretimi şirketin kârını olumsuz etkilemektedir. Şirketin kuruluş mantığı içinde bu santralın üretiminin azaltılması doğru bir karardır. Ancak aynı yıllarda Türkiye'de 1,5 milyar kwh'in üzerinde elektrik kısıtlaması yapılmakta, Türkiye Elektrik Kurumu santralleri tam kapasiteyle çalışmaktaydılar. ÇEAŞ'nin elektrik satış tarifeleri Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığınca onaylanmakta ve onay sırasında fuel-oile dayalı üretim yapan Mersin Termik Santralının 200 milyon kwh noksan üretim yapması haklı görülmekteydi. Bu konu yukarıda belirtilen gerekçelerin haklılığının kanıtıdır.

Ayrıca daha önce ayrıcalıklar tanınarak kurulmuş olan özel elektrik şirketleri hep hidrolik enerjinin bol ve ucuz olduğu bölgelerde yer almışlardır. Çukurova Elektrik A.Ş., Antalya-Kepez Havalisi Elektriklendirme A.Ş. Türkiye'nin güneyindeki hidrolik potansiyeli paylaşmışlardır. Kurulup çalışma olanağı bulamayan Ege Elektrik, Demirköprü hidroelektrik santrali tesislerine, Kuzeybatı Anadolu Elektriklendirme A.Ş.'de Sarıyar hidroelektrik santrali tesislerine dayanmakta idi. Hidroelektrik tesislerin işletme kolaylığı ve ucuz elektrik elde etme olanakları özel sektörü kendine çekmiştir.

Aslında elektrik enerjisi alanındaki faaliyetlerin özel sektör aracılığıyla yürütülmesi birkaç kez daha denenmiştir.

Cumhuriyet öncesi döneminde, şehirlerin elektrik gereksiniminin karşılanması bir bayındırlık hizmeti sayılmıştır. Ve diğer alanlarda olduğu gibi elektrik enerjisi faaliyetlerinin de özel şirketler eliyle yürütülmesi yoluna gidilmiştir. 1910 yılında "Kamu yararına ilişkin imtiyazlar" konusunda bir yasa çıkarılarak Macar Ganz Elektrik Şirketine ilk ayrıcalık tanınmıştır. Şirket bir yıl sonra bir Macar ve Belçika Bankasıyla birlikte "Osmanlı Elektrik A.Ş." adıyla bir şirket kurmuştur.

Kurtuluş savaşından sonra 17.6.1923'de yapılan bir sözleşmeyle şirket, tüm hak ve çıkarlarını yeni hükümete devretmiştir.

Daha sonra, İstanbul'da kurulan bu ortaklık benzeri, İzmir, Adana, Bursa, Edirne ve Gaziantep gibi şehirleri-

mizin elektrikleştirme işleri için de özel ortaklıklara ayrıcalıklar tanınmıştır.

Bu ayrıcalık sözleşmelerinde şirketler elektrik satış fiyatlarını sağlam temellere bağlamış, para değerinin düşmesi, mal ve işçilik giderlerinin artması durumunda elektrik satış fiyatlarını altın esasına göre yükseltmek yoluna gitmişlerdir. Daha sonraları özel ayrıcalıklı şirketlerin çıkarları doğrultusundaki istekleri karşısında Cumhuriyet hükümetleri, bu şirketlerin satın alınması yoluna gitmişlerdir. 1938-1944 yılları arasında bu şirketlerin elindeki tesisler satın alınırken, bir yandan da ETİBANK, Elektrik İşleri Etüd İdaresi gibi kurumlar kurularak hizmetlerin tek elde toplanması için ilk adımlar atılmıştır.

Ancak 1950 yıllarında enerji politikasında önemli bir değişiklik yapılarak elektrik enerjisi işletmeciliğinde yeniden özel şirketlere dönülmüştür. Bu bağlamda;

- Kuzeybatı Anadolu Elektrikleştirme T.A.Ş.
- Ege Elektrik A.Ş.
- Çukurova Elektrik A.Ş.
- Kepez ve Antalya Havalisi Elektrik Santralleri T.A.Ş.

kurulmuştur. Özel şirketlerin sermaye teminindeki güçlükleri nedeniyle bu şirketlerin en büyük ortağı Etibank olmuştur. Yukarıda belirtilen ilk iki şirket kuruluşlarını tamamlayamadıkları için faaliyete geçememişlerdir. Son iki şirket Dünya Bankası ve uluslararası finans kuruluşlarının yardımıyla varlıklarını bugüne kadar sürdürmüşlerdir.

1953 yılında toplanan "Birinci İstisari Enerji Kongresi" Türkiye'de elektrik enerjisi üretim, iletim ve dağıtım işlerinin, mali gücü yüksek ve dinamik bir merkezi kuruluşun elinde toplanmasının, ülke gerçekleri ve çıkarları bakımından uygun çözüm olacağı sonucuna varmıştır. 1970'lere kadar süren çaba ve çalışmalar sonucunda 1312 sayılı yasayla, "Türkiye Elektrik Kurumu" kurulmuştur. Fransa'da EDF, İtalya'da ENEL, İngiltere'de CEBG örnek alınarak elektrik enerjisiyle ilgili hizmetler bir çatı altında toplanmaya çalışıldıysa da tam bir başarı sağlanamamıştır. Buna rağmen Türkiye'nin güney bölgesi dışında elektrik hizmetleri tek elde toplanmıştır. Ve bu kuruluş bugün ülkeyi yaklaşık 14700 MW'lık bir kuruluş güce kavuşturmuş, Ulusal Enterekneksiyonu % 99,9 oranında tamamlamıştır.

BUGÜN....

1984 yılında çıkarılan 3096 sayılı yasayla Türkiye Elektrik Kurumu elektrik enerjisi sektöründe tekel olmaktan çıkarıldı. Türkiye'deki elektrik enerjisi üretim, iletim ve dağıtım hizmetleri yerli ve yabancı sermaye şirketlerine açıldı. Bu yasa değişikliğiyle özellikle de yabancı sermaye şirketlerine, uluslararası finans kuruluşlarına davetiye çıkarılmış oldu. 1910'lu ve daha eski yıllara geri döndü. 1984 - 1988 arasında bir tereddüt dönemi yaşandı. Bu sektörde istenen özelleştirme sağlanamadı. Ancak zaten özel ayrıcalıklı şirket konumunda olan iki şirketle Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı arasında bir anlaşma imzalandı. 70 yıllık yeni ayrıcalık sağlandı. Bu şirketler Çukurova Elektrik A.Ş. ve Antalya-Kepez Havalisi Elektrikleştirme A.Ş.'leridir. Adı geçen şirketlere eskiden varolan haklarına ek olarak dağıtım hizmetleri ve yeni santraller kurma hakları tanınmış oldu.

• Ben burada yalnız bu iki şirket açısından değil, genelde özelleştirmeye ilişkin bazı noktalara değinmek istiyorum. Eğer, Türkiye Elektrik Sistemi belli sayıda parçalara bölünüp özelleştirilmek isteniyorsa geçmişte yaşanmış önemli yanlışlıkları bir kez daha yaşayacağız demektir. Çünkü tüm dünyada küçük bölgesel işletmeler yerine tüm üretim iletim tesislerinin entegrasyonunu sağlayan yapılaşmaya gidilmektedir. Bu ya gözden kaçırılıyor ya hut da başka düşünceler söz konusudur.

Küçük veya parçalı işletmelerin çeşitli sorunları vardır. Bunlardan bazıları şunlardır:

1. Her şirket kendi bölgesindeki işletme güvencesini sağlamak için kendi yedek (döner ve soğuk) gücünü bulundurmak zorunda kalacaktır. Bu da entegre bir sisteme göre daha fazla yatırım, daha fazla mali kaynak demektir.
2. Her şirket kendi sistemini yönetmek için ayrı bir genel merkez, sistem kontrol (yük tevzi) merkezleri oluşturmak zorundadır. Bu da ayrı bir yatırım ve para demektir.
3. Ayrı ayrı şirket bölgeleri kurulduğunda her elektrik şirketi sisteminin stabilitesini sağlamak, enerji kesintilerinde kendi bölgelerini toparlamak zorunda kalacaktır. Enerji kesintilerinin süresi uzayacak, bu esnadaki kayıpları telafi için gerekli çalışmalar üretim ve işletme maliyetini arttıracaktır.
4. Ülkenin tümündeki malzeme ve teçhizat standardizasyonunu sağlamak zorlaşacaktır.
5. Yeni tesisler için yatırımlarda güçlükler bir kat daha artacaktır.
6. Ülkedeki işletme güvenliği azalacaktır.
7. Personel ücretlerinde önemli bir azalma sağlanamayacaktır, çünkü bu alandaki personel ücretleri % 5 ile % 7 arasında değişmektedir.

Kaldı ki Türkiye'deki özel sermaye birikimi de bu alandaki yatırımları yürütmeye yeterli değildir. Bugün orta boy bir santralin maliyeti 100 milyarlarla, Karakaya, Keban boyutunda bir santralin maliyeti trilyonlarla ifade edilmektedir. Herhangi bir hidrolik santralin yapım aşaması ortalama 7 yıl, termik santraller ortalama 5 yıl sürmektedir. Hidrolik santrallerde su geliri üretimle doğrudan ilgili olup ülkemizde kararlı bir su geliri rejimi söz konusu değildir.

Bir diğer nokta ise su potansiyeli genellikle ülkenin doğusunda, kömür genellikle orta ve batı Anadolu'dadır. O takdirde kârlılığı sağlamak için özel önlemler mi alınacaktır? Veya özel sektör çoğunlukla hidrolik santrallara talip olduğuna göre hidrolik santralleri özel sektör, termik santralleri TEK mi işletecektir? Bu sorulara cevap vermek kolay değildir.

Üretim yedeği yukarıda da belirtildiği gibi çok önemlidir. Bugüne kadar entegre sistem örneği oluşturan İngiltere CEBG sistemindeki üretim yedeği oranı % 22'dir. Fakat parçalı işletmeyi tercih etmiş A.B.D.'de özel Newyork Power Şirketi sisteminde bu oran % 35'tir. Ülkemiz gibi kaynakları kıt bir ülkede entegre sistemden vazgeçmek üretim yedek tesislerine olan ihtiyacı artıracak, aşırı yatırıma neden olacaktır. D