

Yenilenebilir Kaynağı Teşvik, İthal Yakıtı Caydırma Politikaları

Mustafa Sönmez
İktisatçı-Araştırmacı
mustafasnmz@hotmail.com

GİRİŞ:

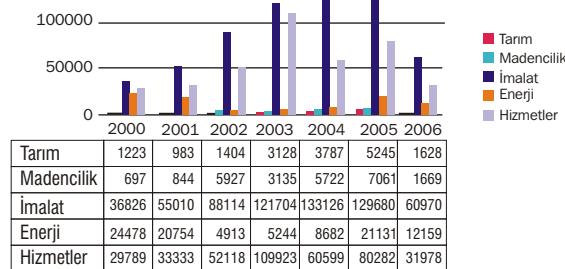
İdeal bir elektrik enerjisi arz sisteminde, elektrik enerjisine çevrilebilir bütün enerji kaynakları dengeli bir şekilde kullanılır; ancak, enerji kaynakları dünya coğrafyasına eşit, hatta dengeli dağılmadığı gibi ülkelerin teknoloji geliştirme/kullanma imkân ve yetenekleri de eşit değildir. Bu nedenle, yeterli miktarda doğal enerji kaynaklarına sahip olan kimi ülkeler bu kaynakları öncelikle değerlendirme yoluna gitmişken, doğal kaynak yetersizliği bulunan bazı ülkelerde ise teknoloji geliştirmeye ağırlık verilmiştir.

Ancak bu noktada dikkati çeken şudur: Doğal enerji kaynakları açısından zengin olan kimi ülkeler, teknolojik birikim sürecinin uç örneklerinden olan nükleer enerji kullanımını da etkin bir şekilde sürdürmektedirler. Son yıllarda bu zincire, özellikle küresel ısınma tartışmalarının da zorlamasıyla, yenilenebilir enerji kaynaklarının daha fazla kullanılmasını amaçlayan teknoloji geliştirme programları da, artan oranlarda eklenmeye başlamıştır.

TÜRKİYE'DE YATIRIMLARIN SEYRİ

Yakıt tercihinin gelmeden, farkında olunması gereken durum, genelde enerji sektörüne yapılan yatırımlarda geri kalınmış olmasıdır. Hazine'nin teşvikli yatırımlar verilerine göre enerji yatırımlarının seyri şöyledir: 2000 ve 2001 yıllarında ortalama 22 milyar YTL dolayında enerji yatırımı söz konusu iken, 2002-2004 arasında yatırımların azaldığı, 2005'te tekrar yükselerek 21 milyar YTL'yi bulduğu ama 2006'da yeniden 12 milyar YTL dolayına indiği gözlenmektedir.

Teşvikli Yatırımların Sektörel Dağılımı Milyon YTL



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı verilerinden hesaplandı



2000-2006 dönemi itibarıyla bakıldığında enerji yatırımı için teşvik gören projelerin, toplamda yüzde 8'i bulunduğu görülmektedir. İmalat sanayii yatırım projelerinin yüzde 53, hizmetlerin yüzde 35 pay aldığı bu dönemde enerji yatırımları üçüncü sıradadır.

2007'nin ilk 6 ayı itibarıyla bakıldığında ise teşvikli enerji yatırım projelerinin yatırım tutarınının 1,4 milyar YTL'den 1,7 milyar YTL'ye; toplamdaki payının da yüzde 9,1'den yüzde 11,1'e çıktığı görülmektedir. Bu payın yılın ikinci yarısında biraz daha artması beklense de, henüz yatırımların yeterli boyutlarda olmadığı bilinmelidir.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın yüzde 6.3'lük düşük senaryodaki elektrik enerjisi talep artışı tahminine göre, her yıl en az 2000-2500 megavatlık yeni yatırım yapılması gerekirken, özel sektörün yaptığı yatırımlar yıllık 700 megavat düzeyinde seyretmektedir. Bu durum ülkenin enerjide yedek kapasitesinin giderek kaybolmasına yol açmıştır.

Kamu, enerji yatırımlarında geri çekilse de hala önemli bir aktör. Özellikle hidroelektrikte kamu iddiasını devam ettiriyor. DPT verilerine göre, kamu yatırımları içinde enerji, yüzde 23 dolayında pay sahibi. Kamu tarafından yürütülen proje sayısı 95 ve proje bedeli de 47,5 milyar YTL'ye yakın. 2006 sonuna kadar da bu projelerin gerçekleşme oranı ise yüzde 53. Enerji projeleri diğer kamu projelerine göre en yüksek gerçekleşme oranına sahip.

Kamu enerji yatırımlarının hangi kamu kuruluşlarınca yürütüldüğüne gelince, sözkonusu 95 projeden 49'unun DSİ'ce gerçekleştirildiği görülüyor. DSİ projeleri, toplam kamu enerji yatırımlarının da yüzde 68'ini oluşturuyor. DSİ projelerinin gerçekleşme oranı da yüzde 53'ün üstünde. Dolayısıyla kamunun enerji yatırımlarında başrolü DSİ'nin oynadığını söylemek mümkün.

EÜAŞ, TEDAŞ, TEİAŞ gibi kuruluşların yatırımcı niteliklerini geri plana çektikleri söylenebilir. Bu kuruluşların sürdürdükleri projeler, toplam kamu enerji yatırım projeleri içinde yüzde 23 pay ile ikinci planda kalıyor.

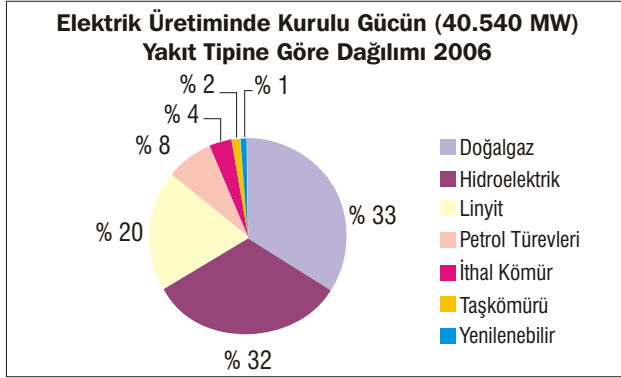
YAKIT TERCİHİ

Elektrik enerjisi talebinin güvenli bir şekilde karşılanma-

bilmesi için elektrik arzında sağlıklı bir çeşitlendirilmeye gidilmesini, görünürde tüm kuruluşlar bir politika olarak savunuyor. Özellikle, ithal kaynakların hızla toplam içinde önemli bir paya ulaştığı ve bu payın tırmandığı Türkiye'de...

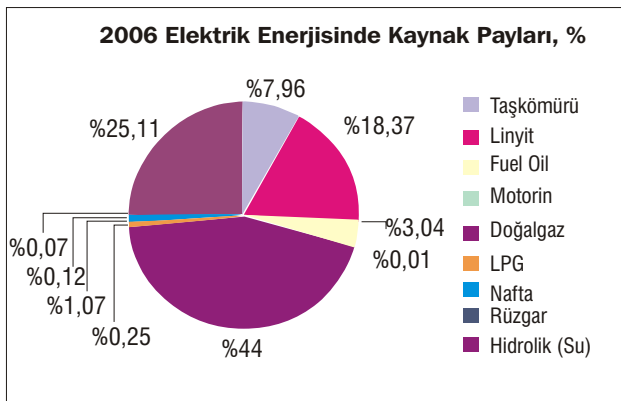
Türkiye'yi hızla yeni ve yenilenebilir enerji kaynaklara yönlendirmeye zorlayan önemli trendler var. Bu trendler, özellikle elektrik enerjisi içinde ithal kaynaklarının ve ithalata bağımlılığın hızla artması. Ülke olarak, bilinen doğal enerji kaynakları açısından zengin olmadığımızdan toplam enerji tüketimimizin yüzde 72'sini ithal ediyoruz. Hal böyleyken, sahip olduğumuz doğal enerji kaynaklarının önemli bir kısmı kullanılmadığı gibi teknoloji geliştirme konusunda da bir başarı öyküsünden söz etmek güç.

Sayılarla konuşmak gerekirse şöyle bir durum saptaması yapmak mümkün;



2006 yılı rakamlarına göre: Kurulu gücümüz 40.540 MW. kurulu gücümüzün yüzde 34'ü doğal gaz yakıtlı santrallardan oluşuyor. Kalanın yüzde 32'si hidroelektrik santrallere, yüzde 20'si linyit yakıtlı santrallere, yüzde 7,5'i petrol türevi yakan santrallere, yüzde 4'ü ithal kömür santrallarına, yüzde 1,5'i taşkömürü yakıtlı santrallere ve kalanı da hidrolik dışında kalan yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı santrallere ait. Görüldüğü gibi kurulu gücümüzde, dengeli bir dağılım söz konusu değil.

Elektrik enerjisi üretiminde ise bu tablo daha da dengesiz bir görünüme bürünüyor. Elektrik üretiminin yüzde 44'ü doğal gaz, yüzde 4'ü ithal kömür ve petrol ürünü olmak üzere yüzde 48'u ithal kaynaklar kullanılarak sağlanıyor. Elektrik üretiminde kullanılan yerli kaynaklarımızın payı ise şöyle: Hidrolik yüzde 25, linyit ve taşkömürü yüzde 26. Hidrolik dışındaki yenilenebilir enerji kaynaklarının payı ise yüzde 1 dolayında.



Bu tabloya bakıldığında rasyonel olarak yapılacak değerlendirme, elektrik arzının dengeli bir şekilde çeşitlendirilmesi olmalıdır.

Bu çerçevede enerji tüketim portföyü içerisinde yerli ve yenilenebilir kaynakların payının artırılması öncelikler arasında. Peki, bunun için yapılması gereken ne? Elbette ki yeni ve yenilenebilir kaynak kullanımını teşvik etmek ama yanı sıra ithal kaynak kullanımını caydırmak, güçlendirmek gerekli.

Yeni ve yenilenebilir enerji kaynaklarının geliştirilmesi amacıyla 2005 yılı Mayıs ayında Yenilenebilir Enerji Kanunu olarak nitelenen 5346 sayılı Kanun kabul edilmiş ve devamında Yenilenebilir Enerji Kaynak Belgesi Verilmesine İlişkin Yönetmelik yürürlüğe girmişti. Bugüne kadarki uygulama ne yönde gelişti? Başvurularda ve lisans vermede ne kadar yol alındı?

YENİLENEBİLİR KAYNAKLARI TEŞVİK

5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun 2005 yılı Mayıs ayında yayımlandı. Yenilenebilir Enerji Kaynak Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliği 2005 yılının Ekim ayında çıkarıldı. Ancak, Kanunun ilk halinde Bakanlık tarafından Kanunun yayımını izleyen 3 ay içerisinde yayımlanması gereken projeksiyon yayımlanmadığından, Yenilenebilir Enerji Kaynak Belgesi verilemedi, verilseydi de kanunda öngörülen mekanizmanın işlemesinin, perakende satış lisansı sahibi kamu dağıtım şirketlerinin kanun kapsamındaki alım yükümlülüklerinin 1 Ocak 2007 tarihinde başlayacağını hüküm altına alınması nedeniyle, pratikte bir anlamı olmayacaktı. Bununla birlikte, projeksiyonun yayımlanmaması uygulamanın 2007 yılında başlatılmasını engelledi. Sonuçta yaşanan sorunlar Kanun değişikliği ile aşılabildi. 5346 sayılı Kanunun anılan hükmü 2007 Nisan'ında yayımlanan Enerji Verimliliği Kanunu ile değiştirildi. Artık bir projeksiyon yayımlanmasına gerek kalmadı; Kurum, her yıl kanun kapsamındaki uygulamalardan yararlanabilecek YEK Belgeli elektrik enerjisi miktarına ilişkin bilgileri yayımlamakla görevli kılındı.

Mayıs 2007'den sonra YEK Belgesi almak için başvuru olmadı. Mayıs 2007'den önce birkaç başvuru olduysa da, o tarihlerde projeksiyon yayımlanmadığı için bu başvurular sonuçlandırılmadı. Bu başvuru sahipleri, Ağustos 2006 tarihinde Elektrik Piyasası Dengeleme ve Uzlaştırma Yönetmeliğinin uygulanmaya başlanmasından sonra YEK Belgesi taleplerini gündeme getirmediler. Buna, DUY kapsamında oluşan fiyatların 5346 sayılı Kanunda öngörülen fiyatlardan daha cazip olması neden oldu. Dolayısıyla, hiç YEK Belgesi verilmedi. Ancak YEK Belgesi verilmese de, Kurum, 5346 sayılı Kanunda tanımlanan yenilenebilir enerji kaynağına dayalı üretim tesislerine verilen lisanslara, o tesisin yenilenebilir enerji kaynağına dayalı üretim tesisi olduğu bilgisini deçer etmeye başladı.

EPDK'dan alınan bilgilere göre, bu çerçevede bugüne kadar bu çerçevedeki lisansların toplam kapasitesi 1124 MW'ı geçmiş bulunuyor.

5346 sayılı Kanunda öngörülen teşvik, yani kWh başına 5-5,5 €sent aralığındaki alım yükümlülüğü, Kanunun TBMM

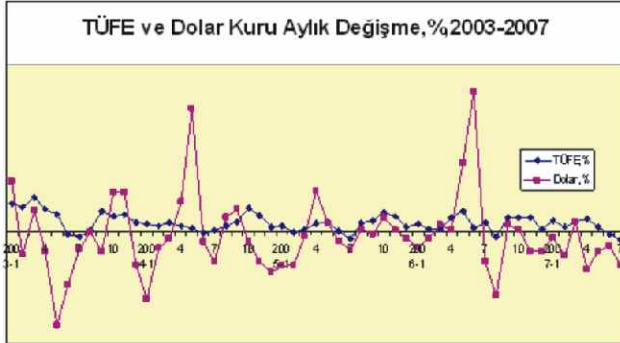
komisyonlarında görüşülmesi sırasında yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim tesisi yatırımcılarının talebinin sonucunda ortaya çıkmıştı. Bu, yatırımcıların bu düzeyde bir teşviki yeterli gördükleri şeklinde yorumlansa da, alım yükümlülüğünü tek başına verilebilecek teşvik olarak görmek ne kadar doğru?

Fiyat teşvikinin etkinliği konusunda da zaten henüz bir şey söylemek için erken. İlk uygulama sonuçlarını gördükten sonra bu konunun değerlendirilmesi daha uygun olacak. Ancak, belirtmek gerekir ki, yeni ve yenilenebilir enerji kaynaklarına dönük yatırımlara daha çok ağırlık verilmesi, daha sistemli bir teşvik çerçevesini; alım yükümlülüğü ile ilgili fiyatı da içeren ama başka vergisel ve değişik teşvik araçlarının devreye alınmasını gerektiriyor.

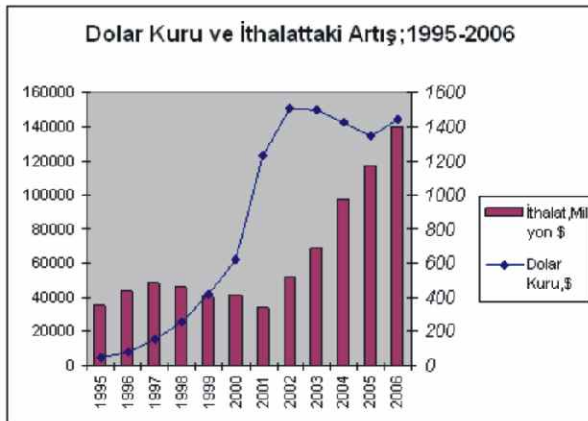
İTHAL YAKITI CAYDIRMAK

Yenilenebilir kaynak teşvikinin başarılı olması, alternatif olan, aşırı ithal yakıt kullanımına yönelik projelerin caydırılmasını da gerektirmeli. Eğer, yenilenebilir kaynaklara dönük yatırımlar yatırımcı açısından yeterince çekici duruma getirilemezse, ithal kaynağa dönük yatırım çekiciliğini koruyacaksa, istenilen hedefe ulaşmak, ithalata dayalı bir enerji politikasının etkisini hafifletmeyi zorlaştıracaktır. Bu konuda neler yapılabilir?

Hemen belirtmek gerekir ki, ithal yakıtı dayalı yatırımları daha baştan özendirilen makro gelişme izlenmekte olan döviz kuru ve ithalat politikalarıdır. Makro seviyede, son 10 yıldır izlenmekte olan düşük döviz kuru politikası, argüman olarak fiyat istikrarını sağlamanın ana politika aracı olarak savunulurken aşırı değerlenmeye uğramaktadır.



Döviz kurundaki bu aşırı değerlendirme, haliyle ithalatı çekici kılmakta ve ithalat, yatırım mallarından ara mallarına, tüketim mallarına kadar bütün sektörlerde hızla artmaktadır.



1995-2006

İthalat ve Ortalama Dolar Kuru

Yıl	İthalat, Milyon \$	Dolar Kuru, \$
1995	35708	46
1996	43627	81
1997	48559	152
1998	45922	261
1999	40671	420
2000	41399	624
2001	34009	1225
2002	51554	1506
2003	68734	1493
2004	97539	1425
2005	116774	1344
2006	139480	1435

Kaynak: Hazine verilerinden hesaplandı

Yüksek oranlı bir devalüasyonun yaşandığı ve ekonominin derin bir küçülme yaşadığı 2001'de 34 milyar dolara gerileyen ithalatın 2002 büyüme dönemi başlangıcından itibaren hızla arttığı ve 2006 yılını yaklaşık 140 milyar dolarla kapattığı görülmektedir. Bu süreç içinde yıllık ortalama dolar kurunun 2002'deki 1500 YTL bandından 1300 YTL bandına doğru gerilediği görülmüştür. Bu gerilemede, ya da aşırı değerlendirilmede, "düşük kur-yüksek reel faiz" kurgusuyla "sıcak para" girişinin özendirilmesi ve bu para girişiyle büyümenin sürdürülmesi şeklindeki politika tercihi etkili olmuştur.

Özellikle makro düzeyde döviz kuru politikalarının enerjide ithal yakıt kullanımını özendirdiği, en azından caydırmadığı, geriletmediği söylenebilir.

Türkiye'nin enerjide ithalat bağımlılığının yüksek olduğu bir gerçek.

Türkiye'nin artan ithalatında enerjinin payı, 2000'de 9,5 milyar dolar ile yüzde 18 olan düzeyinden 2006'da yaklaşık 29 milyar dolar ile yüzde 21'e çıkmış durumda.



1990-2006 Dönemi Enerji İthalatı ve Toplam İthalat (Bin \$)

	1990	1995	2000	2006
Enerji (Hampetrol, Doğalgaz)	4622407	4619271	9540584	28859518
TOPLAM İTHALAT, Bin \$	22102961	35366899	4502821	139480361
Enerji/Top.İth, %	21	13	18	21

Termik santrallerde kullanılan ithal yakıtın payındaki artış dikkat çekici. Çok değil, sadece 2000 yılına gidildiğinde ithal doğal gaz ve petrolün termik santrallerde kullanılan yakıttaki yüzde 55 dolayındaki payı, 2005 yılına gelindiğinde yüzde 70'e çıkmıştır.



Termikle beraber hidroelektrik ve yenilenebilir kaynaklar da dikkate alındığında elektrik üretiminin yüzde 55'inin ithal kaynaklara dayalı olduğu görülmektedir. Tarihsel süreç içerisinde elektrik üretiminde ithal kaynak oranının nasıl arttığına baktığımızda görünen şu: 1960'lı yıllara kadar ülkemizin elektrik talebinin tamamı yerli kaynaklarla sağlanırken, 1960 yılının hemen öncesinde kullanılmaya başlanan petrol türevi ile birlikte ithalat bağımlılığı hızlı bir şekilde artmaya başlamış ve petrol krizinin yaşandığı 1973 yılında yüzde 50'ler düzeyine ulaşmıştır. Petrol krizinden sonra ithal kaynak kullanımı kademeli olarak azalmaya başlamış ve 1987 yılına gelindiğinde yüzde 20'ler düzeyine inmiştir. Ancak bu yıldan itibaren doğal gazın elektrik üretiminde kullanılmaya başlamasıyla ithal kaynak oranı hızlı bir şekilde artmaya başlamış ve bugünkü düzeye ulaşmıştır.

Enerjide, özellikle elektrik santralleri yatırımlarında özel firmaların ağırlıkları her geçen yıl artarken, özel sektörün yeni yatırımlarında ithal yakıt kullanımını öne alan yatırım türlerine yönelişi dikkat çekiyor ve gelecekle ilgili alarmlar veriyor. Elektrik üretiminde özellikle ithal doğalgazın kullanımı önemsenmeli.

Kurulması diğer tip santrallere göre daha az zaman alan (3 - 4 yıl) doğalgaz kombine çevrim tipi santraller, aynı zamanda düşük yatırım maliyetiyle tercih ediliyor. Verimli çalışması ve çevreye az etkisi olması bu tip santrallerin diğer artıları olarak kabul ediliyor. Türkiye'deki elektrik üretiminin yüzde 45'i doğalgaz çevrim santrallerinden karşılanıyor. Ancak Türkiye'nin doğalgazda dışa bağımlılık, arz güvenliği konusunda ciddi soru işaretleri yaratıyor.

Bütün bu uyarıcı etkilere rağmen, EPDK'nın 15 Eylül 2007 tarihi itibarıyla incelemeye aldığı başvurularda ithal kaynak kullanımı öngören santrallerin ağırlığı dikkat çekmektedir. Lisans başvurusu yapanlar arasında Sabancı Holding'in eski CEO'su Celal Metin'in şirketi MET, ENKA, Goldaş, Cengiz Group (CE-KA), Habaş, Eren Holding, İttaş gibi firmalar ve gruplar öne çıkmaktadır.

- MET Şirketler Grubu bünyesindeki Borasco, Samsun Çarşamba'da 890 MW'lık doğalgaz santrali kurmak için EPDK'ya başvurdu. MET'in Bandırma ve Balıkesir'de rüzgâr santrali kurmak için iki başvurusu daha bulunuyor.

- ENKA, toplam 3830 MW'lık doğalgaz santrali kapa-

sitesine İzmir Aliağa'da 800 MW'lık yeni bir tesis eklemek için EPDK'ya başvurdu.

- Türkiye'nin önde gelen altın üreticilerinden Goldaş'ın sahibi Yalınkaya Holding de Antalya'da 460 MW'lık doğalgaz santrali için başvuru yaptı.

- İskenderun Enerji (İSKEN) Türkiye'nin en büyük özel sektör ithal kömür santrali olan Sugözü Santralı'nın Adana Yumurtalık bölgesinde 1200 MW olan tesisine 800 MW'lık yeni bir santral yapmak için başvuruda bulundu.

- İttaş Çelik Enerji, Balıkesir'de sahibi olduğu 135 MW'lık termik santralinde kapasite artışına giderek, aynı kurulu güçte 3 ünite daha eklemek için EPDK'ya başvuru yaptı.

- Seydişehir Alüminyum tesislerini alarak adını duyuran Cengiz Group da Samsun'da ithal kömürle çalışacak 613 MW'lık termik santral için başvuru yaptı.

- HABAŞ İzmir Aliağa'da 618 MW'lık ithal kömürle çalışan santral yapmak için başvuruda bulundu.

- Eren Holding'e ait Modern Enerji, Zonguldak'ta 770 MW, HEMA Endüstri ise işletmesini yaptığı Bartın Amasra'daki kömür sahasında 500 MW'lık termik santrali yapmak için EPDK'ya başvurdu.

Özellikle ham madde fiyatlarındaki artışın seyri, yakıt tercihlerinde yeterince uyarıcı olmalıdır. Taşkömürünün 2005'te 146 YTL olan tonu 2007 Ağustos'unda 188 YTL'ye yaklaşarak yüzde 29 artmıştır. Aynı dönemde ham petrol fiyatlarındaki artış yüzde 49'a yaklaşmış, doğalgaz fiyatları da yüzde 50 artmıştır.

Enerjide Türkiye Fiyatları 2005-2007

	2005	2006	2007/8
Taşkömürü YTL/Ton	146,1	172,0	187,6
Ham Petrol YTL/Ton	403,6	536,2	599,6
Doğal Gaz YTL/m3	0,4	0,5	0,6

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Türkiye'nin termik santrallerinde, çok değil, 2000 yılında yerli kömürün yakıt olarak payı yüzde 44 iken 5 yılda yüzde 29'a gerilemiş, yerli yakıt, yerini ithal doğalgaz ve petrol ürünlerine, ithal kömüre bırakmıştır. Bu dış yakıt kullanımına yönelişe, döviz kurunun düşük seyri de etkili olmuş, düşük kur birçok sektörde olduğu gibi enerjide de yerli kaynak yerine ithal kaynakların kullanımını özendirmiştir. Dünyadaki konjonktürel likidite bolluğunun bu yanıltıcı etkisi ile ortaya çıkan bu iştahın, kurun yükselmesi halinde birçok yatırımcı gibi, ithal yakıt kullanarak elektrik üreten girişimcileri de önemli bir maliyet sorunu ile karşı karşıya bırakacağı açıktır. Bu nedenle de yenilenebilir yerli kaynaklara yönelik yatırımların teşvikinin daha etraflıca ele alınması ve ithal kaynağa dönük niyetler konusunda hem lisans vermede hem de politika geliştirmede uyarıcı olunması gerekmektedir.

**Bu bildiri 22-23-24 Ekim 2007 tarihlerinde TMMOB adına Odamız tarafından düzenlenen VI. Enerji Sempozyumu'nda sunulmuş olup Bültenimizde ek kısmı çıkartılarak yayımlanmaktadır.*