

## 16.2 ÖZEL ELEKTRİK ÜRETİM ŞİRKETLERİNE SAĞLANAN “ÖZEL VE GÜZEL” DESTEKLER\*

**Orhan AYTAÇ**  
Makina Mühendisi

### 16.2.1 GİRİŞ

Enerjiden yararlanmak modern çağın gereği ve vazgeçilmez bir insan hakkıdır. Enerji kaynaklarının değerlendirmesinden başlayarak üretim, iletim, dağıtım aşamalarında toplum çıkarlarının gözetilmesi ve bütün bu süreçlerde çevreye, iklime ve doğaya olumsuz etkilerin asgari düzeyde tutulması gereklidir. Bu ölçüt, enerji ile ilgili tüm faaliyetlerde geçerli olmalıdır. Enerjinin tüm tüketicilere yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve güvenilir bir şekilde bu bakış açısı ile sunulması, temel enerji politikası olmak zorundadır.

Ancak, Türkiye, özellikle son dönemlerde enerji ihtiyacını esas olarak yeni enerji arzıyla karşılamaya çalışan, plansız ve özel sermaye çıkarlarını gözetken bir politika izlemiştir. İletim ve dağıtımdaki kayıplar ve nihai sektörlerde yer yer % 50'nin üzerine çıkabilen enerji tasarrufu imkânları göz ardı edilmiştir. Enerji ihtiyacını karşılamak üzere genelde ithal enerji kaynağı kullanılmış, fosil kaynaklı ve ithalata dayalı yüksek maliyetli yatırımlar yapılmış, bir taraftan enerjideki dışa bağımlılık ciddi boyutlara ulaşırken diğer taraftan elektrikte arz fazlası oluşmuş, yatırımlar atıl kalmıştır. Bu politika, elektrik sektörünün serbestleştirilmesi ve özelleştirilmesi ile iç içe yürütülmüştür. Ülkemizde elektrik sektöründe bir yandan Yap İşlet, Yap İşlet Devret, İşletme Hakkı Devri, Varlık Satışı gibi özelleştirme modelleri uygulanır ve özel firmaların yeni elektrik üretim yatırımları (serbest üretici olarak) teşvik edilirken, diğer yandan kamu kurumlarının yeni üretim yatırımları yapmasının önüne geçilmiştir. Başlangıcı 1980'lere dayanan elektrik enerjisi sektörünün özelleştirilmesi/piyasalaştırılması sürecinde, özel elektrik üretim ve dağıtım şirketlerine sağlanan destekler; doğrudan transferler, maliyet sübvansiyonları, vergi muafiyetleri, satış fiyatı ve yatırım desteklerinin yanı sıra, arazi ve şebeke bağlantısı gibi kıt kaynaklara erişim konusunda sağlanan imtiyaz ve öncelikler, kamu varlıklarının tahsisi gibi çeşitli biçimlerde olmuştur.

Bu çalışmada, sadece son yıllarda elektrik üretim şirketlerine işletme aşamasında verilen hesaplanabilir destekler ele alınacaktır. Ayrıca özelleştirilen yerli kömür santrallerinin çevre mevzuatına uyum sağlama ve çevre izni alma sürelerinin defalarca ötelenmesine, şirketlere “çevreyi kirletme ve kirletmeye devam etme hakkı” tanınmasına değinilecektir.

---

\* Bu makale, Türk Sosyal Bilimler Derneği'nce 26-28 Kasım 2019 tarihleri arasında düzenlenen 16. Ulusal Sosyal Bilimler Kongresi için hazırlanan sunum esas alınarak, güncellenmiş verilerle hazırlanmıştır.

## 16.2.2 ÖZEL ELEKTRİK ÜRETİM ŞİRKETLERİNE İŞLETME AŞAMASINDA VERİLEN DESTEKLER

Kamunun elektrik üretiminden uzaklaşma politikası 2002'den sonra hızlanmış ve özel sektör elektrik üretim santrallerinin 2002 yılında kurulu güç içinde % 33,9 olan payı, 2018'de % 77,5'e, 2019'da % 78,5'e çıkmıştır. Elektrik üretiminde ise özel sektörün payı 2002 yılında % 40 iken 2018'de % 85'e ulaşmış, 2019'da % 80,5<sup>1</sup> olmuştur.

Öte yandan elektrik dağıtımını yürüten kamu kuruluşu Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ (TEDAŞ), Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 2 Nisan 2004 tarih ve 2004/22 sayılı kararı ile özelleştirme programına alınmış ve Türkiye 21 dağıtım bölgesine ayrılmıştır. 2009'da başlayan elektrik dağıtımının özelleştirilmesi 2013 yılında tamamlanmıştır.

Kamu eliyle kurulduktan sonra özelleştirilen veya özel sektör tarafından kurulan santrallara işletme aşamasında verilen güncel destekler; Yenilenebilir Enerji Kaynakları Destekleme Mekanizması (YEKDEM), doğal gaz yakıtlı santrallara maliyetinin altında bedel ile gaz satışı, Kapasite Mekanizması, yerli kömür yakıtlı santrallardan piyasa fiyatının üzerinde bedel ile elektrik alımı, çevre izni teşviki ve çevre mevzuatına uyum tarihinin ötelenmesi olarak sıralanabilir. Bu desteklerin 2018 yılındaki tahmini toplam tutarları (Tablo 16.2.1'de toplu olarak verildiği gibi) 18,229 milyar TL olup bu tutar aynı yılda 3,724 trilyon TL olan GSYH'nin % 0,49'udur. Bu desteklere ilişkin ayrıntılı açıklamalar ilgili bölümlerde yer almaktadır. Bu desteklerin dışında kamu 2018'de, sözleşme süreleri dolmakta olan yap işlet, yap işlet devret ve işletme hakkı devri kapsamındaki özel santrallardan, özel sözleşme bedelleri ile yaklaşık 48,2 TWh [1] elektrik satın almıştır.

**Tablo 16.2.1** Santrallara Verilen 2018 ve 2019 Yılı Destekleri  
(Süreleri dolmakta olan Yİ, YİD ve İHD kapsamı dışındaki uygulamalar)

ÖDEME SİSTEMİ	2018 TUTARI (TL)	2019 TUTARI (TL)
YEKDEM - YENİLENEBİLİR ENERJİ KAYNAKLARI DESTEKLEME MEKANİZMASI KAPSAMINDA PİYASA FİYATI ÜZERİNDE ÖDEME TUTARI (Bazı Varsayımlarla Tarafımızdan Hesaplanmıştır)	11.692.240.000	17.555.760.000
DOĞAL GAZ SANTRALLERİNE YAKIT MALİYETİ DESTEĞİ (Bazı Varsayımlarla Tarafımızdan Hesaplanmıştır)	4.130.000.000	1.520.000.000
KAPASİTE MEKANİZMASI ÖDEMESİ (EPDK - TEİAŞ)	1.407.116.257	2.000.000.000
YERLİ KÖMÜR SANTRALLARINDAN SABİT FİYATLA ELEKTRİK ALIMINI İÇİN İLAVE ÖDEME TUTARI (Bazı Varsayımlarla Tarafımızdan Hesaplanmıştır)	1.000.000.000	2.100.000.000
YERLİ KÖMÜR SANTRALLARI İÇİN ÇEVRE İZİNİ TEŞVİKİ (2019'dan itibaren)	-----	?
ÖZELLEŞTİRİLEN YERLİ KÖMÜR SANTRALLARI İÇİN ÇEVRE MEVZUATINA UYUMDA ESNEKLİK	?	?
<b>TOPLAM</b>	<b>18.229.356.257</b>	<b>23.175.760.000</b>

<sup>1</sup> 2019'da yağışların yıllık ortalamaların çok üzerinde gerçekleşmesi kamu ve özel hidroelektrik santrallerde üretimin artmasına, büyük çoğunluğu özel sektöre ait olan doğal gaz santrallerinde üretimin düşmesine sebep olmuştur. Sonuçta özel elektrik üreticilerinin payı 2019'da, 2016, 2017 ve 2018 yıllarının gerisinde kalmıştır.

### 16.2.2.1 Yenilenebilir Enerji Kaynakları Destekleme Mekanizması (YEKDEM) Kapsamında Ödemeler

Elektrik üretiminde yenilenebilir enerji kaynaklarının etkin ve yaygın olarak kullanılmasını sağlamak amacıyla oluşturulan YEKDEM aracılığıyla, yenilenebilir enerji kaynağı kullanan santrallara 10 sene boyunca ve kullanılan kaynağa bağlı olarak ABD doları bazında özel fiyat tarifesi üzerinden elektrik alım garantisi sağlanmıştır. Lisanslı yatırımlarda, yerli aksam kullanılması halinde 5 sene boyunca, ilaveten yerli katkı payı ödenmektedir. Türkiye’de 2011 yılında 171 GWh olan yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi, YEKDEM’in başat etkisi ve bu sektördeki teknolojilerin hızla gelişmesi ile 2015 yılında 17.610, 2016’da 42.808, 2017’de 48.923, 2018’de 62.505 ve 2019’da 78.677 GWh’a ulaşmıştır.

YEKDEM kapsamındaki santralların kaynak türlerine göre yerli katkı payı hariç garantili alım fiyatları, 2018 yılı üretimleri ve toplam elektrik üretimi içindeki payları Tablo 16.2.2’de, YEKDEM kapsamında 2012-2019 yılları arasında gerçekleşen toplam ödeme ve tarafımızdan EPIAŞ verilerinden hareketle hesaplanan piyasa ortalama satış fiyatının üzerinde tahmini ödeme tutarları Tablo 16.2.3’te verilmiştir.

**Tablo 16.2.2** YEKDEM Kapsamındaki Santralların Kaynak Türlerine Göre Yerli Katkı Payı Hariç Garantili Alım Fiyatları, 2018 Yılı Üretimleri ve Toplam Üretim İçindeki Payları [2]

KAYNAK	Asgari Garantili Fiyat (dolar sent/kWh)	YEKDEM KAPSAMINDAKİ ÜRETİM (MWh)	YEKDEM KAPSAMINDAKİ ÜRETİM İÇİNDEKİ Payı (%)
Rüzgâr	7,3	19.102.750	30,56
Kanal ve Nehir Tipi Hidrolik	7,3	15.388.971	24,62
Rezervuarlı Hidrolik	7,3	11.917.652	19,07
Güneş	13,3	7.744.389	12,39
Jeotermal	10,5	5.968.202	9,55
Diğer		1.306.425	2,09
Biogaz, Çöp Gazı, Biyokütle	13,3	1.077.042	1,72
<b>TOPLAM</b>		<b>62.505.431</b>	<b>100,00</b>

**Tablo 16.2.3** 2018 ve 2019 Yıllarında YEKDEM Kapsamında Gerçekleşen Toplam Ödemeler ve Piyasa Ortalama Satış Fiyatının Üzerindeki Ödemeler [3]

YIL	ÜRETİM	TOPLAM ÖDENEN	PİYASA ORTALAMA SATIŞ FİYATININ ÜZERİNDEKİ ÖDEME
	(GWh)	(MİLYON TL)	(MİLYON TL) (*)
2018	62.505,4	26.171	11.692
2019	78.676,6	38.037	17.556
<b>TOPLAM</b>	<b>141.182,0</b>	<b>97.081</b>	<b>29.248</b>

(\*) Bazı varsayımlarla tarafımızdan hesaplanmıştır.

Başlangıçta kamuoyunda büyük destek gören YEKDEM, bir yanda elektrik üretiminde yenilenebilir enerji kaynakları payının artmasını sağlamış ancak diğer yanda yanlış uygulamalarla çevreye zararlı yatırımların (özellikle bazı HES ve JES'ler) önünü açmış, ayrıca çok büyük enerji tesislerinin desteklenmesinin de etkisiyle elektrik fiyatlarının yükselmesine katkıda bulunmuştur. Özellikle bazı barajlı (rezervuarlı) büyük HES'lerin uluslararası ikili anlaşmalardan yararlanılarak YEKDEM kapsamında inşa edilmesi, kabul edilemez bir uygulamadır. Tablo 16.2.3'te görüldüğü gibi 2018 yılında YEKDEM kapsamındaki üretimin % 19,07'si rezervuarlı hidroelektrik santrallardan sağlanmıştır. Aynı yıl tüm santrallardan temin edilen elektrik için piyasa ortalama satış fiyatının üstünde tahminen<sup>2</sup> 11,7 milyar TL ödenmiştir. 2012 başından 2019 sonuna kadar toplam fazla ödeme ise tahminen 44,04 milyar TL olmuştur.

### 16.2.2.2 Doğal Gaz Yakıtlı Santrallara Maliyetinin Altında Bedel ile Gaz Satışı

Özel elektrik üreticilerine sağlanan temel yakıt maliyeti desteği, sübvansiyonlu doğal gaz satışı yoluyla olmuştur. BOTAŞ, konutlara ve ticari tüketicilere olduğu gibi, doğal gaz yakıtlı elektrik santrallarına da maliyetinin altında satış fiyatı uygulamaktadır.

2018 yılında BOTAŞ'ın boru hattı ile gaz ithal ettiği ülkelerden Türkiye sınırında gaz alışı fiyatı ortalama yaklaşık 260 dolar/1000 m<sup>3</sup> olup<sup>3</sup>, bu rakamın üzerine % 25 oranında işletme giderleri eklendiğinde, doğal gaz m<sup>3</sup> maliyetinin 0,325 dolara ulaşabileceğini tahmin edebiliriz.

Kur değişikliklerine bağlı olarak m<sup>3</sup> maliyetinin 1,222 ile 2,155 TL arasında olduğu bu dönemde BOTAŞ'ın elektrik üretim amaçlı metreküp satış fiyatı ilk 3 ay 0,800 TL, sonraki 4 ay 0,8776 TL, 1 ay 1,3122 TL ve son 4 ay 1,700 TL olmuştur. Böylelikle BOTAŞ 2018 yılında doğal gazdan EÜAŞ, YİD ve Yİ santralları dışındaki santrallara, yaklaşık 54.700 GWh elektrik üretimi için yaklaşık 4.130.000.000 TL, bir başka ifadeyle maliyetinin % 24,5'i oranında yakıt maliyeti desteği (sübvansiyon) sağlamıştır.<sup>4</sup>

2019 yılında hem sübvansiyon miktarının azalması hem de doğal gazdan elektrik üretiminin yıllık ortalamaların çok altında, EÜAŞ, YİD ve Yİ santralları hariç yaklaşık 43.000 GWh olarak, gerçekleşmesinin de etkisiyle yakıt maliyeti desteği yaklaşık 1.520.000.000 TL olmuştur. Bu meblağ BOTAŞ'ın maliyetinin % 9,5'idir.

<sup>2</sup> EPIAŞ verilerine göre 2018 yılında Piyasa Takas Fiyatı (PTF) aritmetik ortalaması 231,64 TL/MWh olmuştur. Aynı dönemde YEKDEM kapsamında yaklaşık 62.505.400 MWh üretim için 26.171.450,587 TL ödenmiştir. Bu üretimin PTF ile hesaplanan tutarı 14.478.758.037 TL olup, aradaki fark yaklaşık ilave ödeme olarak değerlendirilmiştir. 2019 yılı için de aynı hesaplama esas alınmıştır.

<sup>3</sup> Doğal gaz ithalat bedeli kamuoyuna açıklanmamaktadır. Çeşitli kaynaklarda uzun süreli anlaşmalarımızda doğal gaz fiyatının uluslararası petrol fiyatları ile (belli bir zaman aralığıyla) bağlantılı olduğu ve ithalatın yapıldığı ülkelere göre değişiklik gösterdiği belirtilmektedir. Bu nedenle çeşitli yayınlarda belirtilen değerlerin ortalaması yaklaşık ithalat bedeli olarak alınmıştır.

<sup>4</sup> Doğal gaz santrallarının toplam aylık üretimleri TEİAŞ verilerinden; EÜAŞ, YİD ve Yİ doğal gaz santrallarının aylık üretimleri EPIAŞ Şeffaflık Platformu web sitesinden alınmıştır. 2017 Yılı Ulusal Genel Enerji Denge Tablosuna [10] göre elektrik üretimi için 21.888 milyon sm<sup>3</sup> doğal gaz kullanıldığı, TEİAŞ verilerine göre 2017 yılında doğal gazdan 110.490 GWh elektrik üretildiğinden hareketle, ortalama doğal gaz tüketiminin 198 sm<sup>3</sup>/MWh alınabileceği saptanmıştır. Söz konusu santralların, bu değer kullanılarak, hesaplanan toplam aylık doğal gaz tüketimi ve BOTAŞ satış fiyatı kullanılarak santralların BOTAŞ'a ödemesi yaklaşık olarak hesaplanmıştır. Aylık toplam gaz tüketimine göre BOTAŞ ithalat maliyeti aylık ortalama dolar kuru ile TL cinsinden saptanmıştır. Böylelikle tüm yıl için BOTAŞ tarafından elektrik üreticilerine sağlanan yakıt maliyet desteği (ödenen bedelden tahsil edilen meblağ çıkartılarak) TL bazında yaklaşık olarak hesaplanmıştır.

### 16.2.2.3 Kapasite Mekanizması

Elektrik Piyasası Kapasite Mekanizması Yönetmeliği 20 Ocak 2018 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanmış ve daha bir senesi dolmadan 10 Kasım 2018 ve 9 Ocak 2019’da yayımlanan değişiklik yönetmelikleriyle, yararlanma kriterleri ve ödeme sistemi esaslan değiştirilmiştir.

“Kapasite mekanizması” bazı ülkelerde arz eksikliği riski olduğu durumlarda uygulanmaktadır. Ülkemizde de kapasite mekanizmasının ilk gündeme geldiği 2006-2007 yıllarında amaç arz güvenliğinin sağlanmasıydı. Şimdi ise, yapılan plansız yatırımların ardından arz fazlalığı ortamında, özel şirketlere ek destek sağlamanın yöntemlerinden birisi olarak görülmektedir.

2018 yılında uygulanan yönetmelikteki kriterlere göre bu sisteme dâhil olabilecekler yerli kömür, doğal gaz ve yerli kömür yakması halinde ithal kömür santralleridir. Bütçe sınırları içindeki ödemede öncelik yerli linyit, taş kömürü ve asfaltit santrallerine verilmektedir. Kamu, YEKDEM, YİD, Yİ, İHD kapsamındaki santraller ile hidroelektrik, rüzgâr ve güneş santralleri kapsam dışındadır. Başvuruları kabul edilen özel sektör santrallerine, maliyetleri, piyasada oluşan fiyatın, kaynak çeşidine göre hesaplanan teorik birim maliyetin altında kalması (ve doğal olarak o santralin bu nedenle satış yapamaması) halinde, üretim yapmadıkları süre için bir bütçe sınırları içinde TEİAŞ tarafından ilave ödeme yapılması imkânı getirmektedir. Kapasite mekanizması kapsamında 2018 yılında bütçeye uygun olarak 1.407.116.257 TL ödeme yapılmıştır.[4]

Yönetmelik’te 2019 yılında yapılan değişikliklerle, başlangıçta kapsam dışı olan hidroelektrik santraller kapsam içine alınmış; diğer bazı kriterler de firmaların lehine esnetilmiştir. Ödeme parametreleri de değiştirilerek; sisteme kayıtlı santraller için piyasa takas fiyatından ve süreden bağımsız olarak, kaynak tipine göre aylık bütçeden faydalanma oranı saptanması, santralin kurulu gücünün o kaynak tipinin toplam kurulu gücü oranına göre ödeme yapılması benimsenmiştir. 2019 yılında bütçe 2.000.000.000 TL olarak ilan edilmiş, ödemeler bu bütçe çerçevesinde gerçekleştirilmiştir.[4]

2018 ve 2019 döneminde yapılan ödemelerin kaynaklara göre dağılımı Tablo 16.2.4’te, şirket gruplarına göre dağılımı (ilk 9 şirket) Tablo 16.2.5’te verilmiştir. Tablo 16.2.4’ten Kapasite Mekanizmasında en büyük payı yerli kömür santrallerinin aldığı görülmektedir. Şirket grupları bazında ilk 6 sırayı özelleştirilen yerli kömür santrallerinin işletmecileri ile bünyelerinde yeni yerli kömür ve doğal gaz yakan santral bulunanlar almıştır.

**Tablo 16.2.4.** Elektrik Piyasası Kapasite Mekanizması Kapsamında 2018 ve 2019 Yıllarında Yapılan Ödemelerin Kaynaklara Göre Dağılımı [4]

YAKIT / KAYNAK	2018			2019			TOPLAM
	SANTRAL SAYISI	KURULU GÜÇ (MW)	ÖDENEN (Milyon TL)	SANTRAL SAYISI	KURULU GÜÇ (MW)	ÖDENEN (Milyon TL)	ÖDENEN (Milyon TL)
DOĞAL GAZ	12 Adet	9.632	718,3	12 Adet	9.688	662,7	<b>1.381,0</b>
KÖMÜR (İTHAL+YERLİ)	3 Adet	4.515	34,1	2 Adet (**)	3.195	18,7	<b>52,8</b>
KÖMÜR (YERLİ) (*)	14 Adet	6.583	654,8	15 Adet	6.583	1.183,6	<b>1.838,4</b>
HİDROLİK	---	----	----	10 Adet	1.674	135,0	<b>135,0</b>
TOPLAM	28 Adet		<b>1.407,1</b>	39 Adet	21.140	<b>2.000,0</b>	<b>3.407,1</b>

(\*) 9 Adedi özelleştirilen santraller

(\*\*) Bu kapsamda başvurusu kabul edilen santral sayısı 6 olmasına rağmen, bu dönemde sadece 2 santralde ithal kömür yerli kömür ile karıştırılarak yakılmıştır.

**Tablo 16.2.5** Elektrik Piyasası Kapasite Mekanizması Ödemelerinin Şirket Gruplarına Göre Dağılımı (2018, 2019) [5]

	ŞİRKETLER GRUBU	YARARLANAN SANTRAL TİPLERİ	2018 - 2019 ÖDENEN (TL)
1	KONYA ŞEKER	ÖZELLEŞTİRİLEN YERLİ KÖMÜR	379.166.360
2	ÇELİKLER	ÖZELLEŞTİRİLEN YERLİ KÖMÜR	368.777.644
3	SABANCI	YENİ YERLİ KÖMÜR + DOĞAL GAZ	351.905.013
4	İÇTAŞ - LİMAK	ÖZELLEŞTİRİLEN YERLİ KÖMÜR	346.553.559
5	BEREKET	ÖZELLEŞTİRİLEN YERLİ KÖMÜR	234.136.115
6	AKSA	YENİ YERLİ KÖMÜR + DOĞAL GAZ	203.755.892
7	LİMAK	DOĞAL GAZ	175.670.641
8	ACWA A.Ş.	DOĞAL GAZ	136.810.802
9	AK ENERJİ	DOĞAL GAZ	133.606.509
10	DİĞER ŞİRKETLER	ÇEŞİTLİ	1.076.733.722
	<b>GENEL TOPLAM</b>		<b>3.407.116.257</b>

#### 16.2.2.4 Yerli Kömür Yakıtlı Santrallardan Piyasa Fiyatının Üzerinde Bedel ile Elektrik Alımı

Özelleştirmelerin ve özel yatırımcılar tarafından 2014-2016 arasında yeni yerli kömür santralleri kurulmasının ardından, santral işletmecilerinin istemiyle, yerli kömür kaynaklarından elektrik üretim maliyetlerinin piyasada oluşan elektrik satış bedellerinden fazla olduğu gerekçesiyle, 4 Ağustos 2016 tarih ve 2016/9096 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla bu santrallerin üretimlerinin belirlenecek bir kısmının, TETAŞ (artık EÜAŞ) tarafından piyasa fiyatından daha yüksek bedel ile (piyasa fiyat dalgalanmalarından bağımsız olarak, daha önce saptanmış olan sabit birim fiyat üzerinden) alınmasını temin edecek düzenlemeler yapılmıştır.

TETAŞ yerli kömür santrallerinden Eylül-Aralık 2016'da 6 milyar kWh elektrik enerjisini 185 TL/MWh birim fiyatıyla satın almıştır. Bu uygulamaya 2017 yılında aynı birim fiyat ile devam edilmiş ve TETAŞ 18 milyar kWh enerji satın almıştır.

2018 ve daha sonrasına yönelik olarak ise:

- Alım Garantisi Uygulama Süresi: 7 yıl (2024 yılı sonuna kadar) olarak belirlenmiştir.
- Alım Fiyatı: Birim fiyatın her yıl tekrar belirlenmesi yerine enflasyona göre artış öngörülmüş, 2018 yılı birinci çeyrek dönemi için belirlenen birim fiyat 201,35 TL/MWh olarak saptanmış, 2018 yılı ikinci çeyrek döneminden itibaren 2024 yılı sonuna kadar her çeyrek dönem için birim fiyatın ÜFE/TÜFE'ye göre artırılması kararlaştırılmıştır.
- Alım Miktarı: Alım miktarının her yıl Bakanlar Kurulu tarafından belirlenmesi yerine, bir sonraki yıl için yerli kömür yakıtlı santrallardan TETAŞ'ın alacağı enerji miktarı, santrallerin öngörülen üretimlerinin yarısı olarak belirlenmiştir.

- Yerli+İthal Kömür Kullanan Santrallerin Durumlarının Netleştirilmesi: Her iki tür yakıtı birlikte yakan santrallerin de bu mevzuat kapsamında alım garantisinden faydalanabileceği hususu açıklığa kavuşturulmuştur. Yerli kömürle yapılan üretimin tespitinde, miktar olarak değil, yakılan kömürün toplam kalorisi içindeki yerli kömür payının esas alınacağı ilan edilmiştir.

2018 yılında yaklaşık 21 milyar kWh enerji satın alınmış, 2019 yılı için 11 yerli kömür ve 1 ithal kömür ile yerli kömürü karıştırarak yakan 12 santraldan yaklaşık 24 milyar kWh alınması planlanmıştır. Tarafımızdan daha önceki Bakanlar Kurulu kararındaki eskalasyon formülü ile yapılan hesaplamada 2019 yılı ilk üç aylık dönem için fiyat 257 TL/MWh olarak saptanmıştır. Ancak 2019 yılında ilk üç ay için ilan edilen fiyat 285 TL/MWh'tir. İzleyen dönemler için EÜAŞ'ın özel sektör firmalarına MWh başına ödeyeceği yerli kömürle üretilen elektrik fiyatının TÜFE, ÜFE ve dolar kuruna göre ayarlanacak bir formülle yeniden belirleneceği; şirketlere fiyatların 5-5,5 dolar-sent/kWh olacağı yönünde garanti verildiği; çoğu dolar cinsinden bankalara kredi geri ödemesi yapan şirketlerin bu ödemelerinde zorluk yaşamamaları için düzenleme yapıldığı haberleri basında yer almıştır. [6]

Uygulamanın başladığı Eylül 2016'dan 2019 yılı sonuna kadar yerli kömürden üretilen elektriğe piyasa fiyatının üzerinde yapılan tahmini ödeme miktarı, bazı varsayımlarla<sup>5</sup> tarafımızdan 2016 yılında 300 milyon, 2017'de 800 milyon, 2018'de 1 milyar<sup>6</sup> ve 2019'da 2,1 milyar olmak üzere toplamda 4,2 milyar TL olarak hesaplanmıştır. Bu kapsamda, 2016-2019 döneminde, özelleştirilmiş santrallara yaklaşık 2,95 milyar TL, özel sektör tarafından yeni inşa edilen santrallara yaklaşık 1,25 milyar TL ilave bedel ödendiği söylenebilir.

### 16.2.2.5 Çevre İzni Teşviki

Basında çıkan haberlere göre [7]:

*Özelleştirmeler yoluyla santral satın alan veya rödovans yöntemi ile saha olarak yerli kömür yakıtlı santral kuran özel şirketlere, ÇEVRE İZİNİ belgeleri olması halinde, satış tarifelerine % 3 fiyat farkı uygulaması başlatıldı.*

*Bu yöndeki başvuruları inceleyen Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (ETKB), 3 santralın tariflerinin artırılmasını uygun buldu. Buna göre, Aksa Göynük Enerjinin Bolu-Göynük Termik Santralı'nın, Silopi Elektrik'in (Park) Silopi Termik Santralı'nın ve Kolin Grubu'nun Soma Termik Santralı'nın alım garantili tarifleri yüzde 3 oranında artırıldı.*

*Çevre izni bulunan Yeniköy- Kemerköy Elektrik (Ic İçtaş - Limak) şirketinin Yeniköy -Kemerköy Termik santralleri, Enerjisa Enerji'nin Tufanbeyli Termik Santralı, Çan Kömür ve İnşaat AŞ'nin (ODAŞ)*

<sup>5</sup> Varsayımlarımız ve hesaplama yöntemimiz: Sabit birim fiyat ile elektrik alımının, ilgili dönemde PTF'nin sabit alım fiyatından düşük olduğu saatlerde yapılacağı düşünülmüş ve bu saatlerdeki sabit alım fiyatı ile PTF arasındaki farkın aritmetik ortalaması, ortalama ilave ödeme birim fiyatı olarak saptanmıştır. Bu birim fiyat ile ilgili dönemde sabit fiyat ile alınacağı ilan edilen (veya 2018 ve 2019'un üçer aylık dönemleri için varsayılan) elektrik miktarı çarpılarak, tahmini toplam ilave ödeme hesaplanmıştır. 2018 ve 2019'da yapılacağı ilan edilen yıllık alımın üçer aylık dönemlere eşit olarak bölüneceği varsayılmış, ilk üç ay için ilan edilen alım fiyatı esas alınmış, takip eden dönemler için alım fiyatı tarafımızdan % 50 TEFE, % 50 TÜFE artışı ile hesaplanmıştır. 2019 için ayrıca, hesaplanan bedelin ortalama olarak 5-5,5 dolar sent/kWh aralığında kalıp kalmadığı kontrol edilmiş, dönemsel kur ortalamalarına göre bu aralıkta olduğu gözlenmiştir.

<sup>6</sup> Varsayımlarımızla 2018 yılı için hesapladığımız meblağ, Ekim 2019'da SHURA Enerji Dönüşümü Merkezi tarafından yayımlanan Türkiye Enerji Sektöründe Fiyatlandırma ve Piyasa Dışı Fon Akışları Raporu sayfa 36'da belirtilen tahmini tutar ile tamamen uyumludur.

*Çan 2 Termik Santralı ve Eren Enerji'nin ZETES Projesi başvurularının incelenmekte olduğu ve teknik incelemelerin tamamlanması ile nihai kararın verileceği kaydediliyor.*

Bu haberlerden anlaşılan, çevre izni olamayan santrallar, halk sağlığı ve doğa hiçe sayılarak çalıştırılabilirler ve bir anlamda destekleniyorlar. Çevre izni alanlar ise zaten uymak zorunda oldukları çevre mevzuatına uyum sağladıkları için (oluşan maliyet gerekçe gösterilerek) ek ödeme talep ediyorlar, istediklerini alıyorlar, böylece destekleniyorlar.

#### **16.2.2.6 Çevre Mevzuatına Uyum Tarihinin Ötelenmesi: "Çevreyi Kirletme ve Kirletmeye Devam Etme Hakkı"**

Ülkemizde kamu tarafından 1956-2006 yılları arasında toplam 8.381 MW gücünde 14 adet yerli kömür yakıtlı termik santral işletmeye alınmıştır. Bunlardan 44 MW gücündeki Soma A santralının işletilmesi durdurulmuş, EÜAŞ tarafından eğitim ve ARGE santralı olarak değerlendirilmesi planlanmıştır. Diğer 13 tesisten Çayırhan Termik Santralının toplam 620 MW gücündeki dört ünitesinin ikisinin işletilmesi 2000'de, diğer ikisinin işletilmesi ise 2001'de 20 yıl süre ile özel sektöre devredilmiştir. Toplam 4.602 MW gücünde 9 adedi 2013-2015 yılları arasında varlık satışı yoluyla, 1.355 MW gücünde 1 adedi 2018 yılı sonunda işletme hakkı devri yoluyla özelleştirilmiştir. Çeşitli kanun değişiklikleriyle, özelleştirilen santrallara ve kamu (EÜAŞ) tarafından işletilen santrallara, çevre mevzuatına uyum sağlamaları için 2019 yılı sonuna kadar süre tanınmıştır.<sup>7</sup>

Firmaların çoğunluğu yapmaları gereken çevre koruyucu yatırımlara, tesisleri almalarından 7 (veya en azı 5) yıl geçmiş olmasına rağmen, halen başlamamıştır. Firmaların bir kısmı bu süre içerisinde mevcut filtre, baca gazı kükürt arıtma tesisleri vb. çevre koruyucu ünitelerini işletme ve bakım maliyetleri nedeniyle çalıştırmamıştır. Bu süreyi "çevreyi kirletme hakkı" süresi olarak kullanmışlardır. Söz konusu santrallarda çevre mevzuatına uyumla ilgili yatırımların yapılması ve gerekli izinlerin tamamlanması için çıkarılan 3 Temmuz 2017 tarih ve 30113 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan *6446 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun Geçici 8 inci Maddesine İlişkin Uygulama Yönetmeliği*'nde (yapıtım gücü olamasa bile) bir izleme mekanizması kurulacağı belirtilmiş olmasına rağmen bu mekanizma işletilmemiştir. Firmalar çevre koruyucu önlemler alma konusunda bir zorunluluk hissetmeden, elektrik üretimine devam etmişlerdir. Bu da, tarafımızdan, özel elektrik üreticilerine verilen bir diğer "özel ve güzel destek" olarak değerlendirilmektedir.

Sürenin dolmasına yaklaşık bir ay kala, 21 Kasım 2019'da, bir torba yasa ile süre 30 Haziran 2022'ye uzatılmış ancak ilgili madde Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiştir. Ardından ilgili 13 santral Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından 4 gruba ayrılmış, bu santrallardan 5'i yükümlülüklerini gerçekleştirene kadar kapatılmış, birine kısmi olarak çalışma izni, 4'üne geçici çalışma izni verilmiş ve 3 santralın ise yükümlülüklerini yerine getirdiği bildirilmiştir. Bu tasnifin hangi kritere göre yapıldığı, firmalardan hangi belgelerin alındığı bilinmemektedir. Bir anlamda "özel ve güzel destek" devam etmektedir.

<sup>7</sup> Halbuki varlık satışı yolu ile özelleştirilen santrallar için ihaleye katılan firmalar gerekli yatırımları iki sene içinde tamamlama taahhüdünde bulunmuşlar ve bu husus devir sözleşmelerinde de yer almıştır.



Kömür yakıtlı termik santrallerin çevre mevzuatı kapsamında almaları gereken önlemler ve güncel durum bu raporun “*Ülkemizdeki Kömür Yakıtlı Santraller Çevre Mevzuatıyla Uyumlu mu?*” başlıklı bölümünde ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır.

### 16.2.3 DESTEKLERLE VARILAN SONUÇ

Ülkemizde enerji yönetimince yapılan ileriye dönük talep tahminleri ve üretim projeksiyonları uzun yıllardan beri sorunludur. Pembe gözlüklerle yüksek kalkınma hızları öngörülmüş, elektrik talebinin kalkınma hızından daha fazla artacağı varsayılmış, böylelikle resmi belgelerde çok abartılı ve gerçeği yansıtmayan yüksek oranlı talep tahminleri yayımlanmıştır. Her çeşit elektrik üretim tesisinin yapımı özendirilmiş, yatırımlar teşviklerle desteklenmiş ve bunun sonucunda aşırı talep tahminlerinin de etkisiyle, kurulu kapasite ihtiyacın çok üzerinde artmıştır. Oluşan atıl kapasitenin etkisiyle piyasa ortalama satış fiyatlarının yatırımcılar ve bankalar tarafından öngörülenin altında seyretmesiyle, YEKDEM kapsamındaki hariç, santral yatırımlarında yukarıda belirtilen desteklere rağmen kredilerin geri ödenmesi sürecinde zorluklar yaşandığı dile getirilmektedir. Özellikle küçük yatırımcıların sıkıntı içinde oldukları, şirketlerin el değiştirebileceği, büyük grupların güçlerini daha da arttırabileceği bildirilmektedir.

Bu konuda yazılı ve görsel medyada birçok beyanat yayımlanmıştır. Örneğin:

- “*Elektrik üretim sektörüne 2002'den bu yana 85 milyar dolarlık yatırım yapıldığını ve bu yatırımın 25 milyar dolarının öz sermayeden karşılandığını hatırlatan Edin, şöyle konuştu: Elektrik üretim sektörüne 2002'den bu yana 85 milyar dolarlık yatırım yapıldı, bu yatırımın 25 milyar doları öz sermayeden karşılandı. Yatırımın kalan 60 milyar dolarlık kısmı ise kredilerle gerçekleştirildi. Bu 60 milyar dolarlık kısmın 20 milyar doları ödendi, 40 milyar dolarlık mevcut risk söz konusu. Bu miktar içerisinde 11 milyar dolarlık bir yapılandırma portföyü olduğunu, bu miktara bazı dağıtım şirketlerini de kattığımızda enerjideki toplam yapılandırma portföyünün 13 milyar dolar olduğunu söyleyebiliriz. 2017-2018'de 13 milyar doların 4 milyar dolarını yapılandırdık. Yerli kömür, gaz ve bazı hidroelektrik santrallerinde bu yapılandırmaları gerçekleştirdik.*” [8]
- “*2.500 MW'lık santral için yatırım yapılması gerekli. En azından bunun 1/3'ünün ekonomiye destek şeklinde finanse edilmesini istiyoruz. Beklentimiz konsolidasyon olması. Küçük şirketlerin sektörden çıkarak birleşme ve satın almaların olması. Bu açıdan RES ve GES'lerde çok işlem var.*”[9]

Yatırımcılar açısından bunlar yaşanırken, santral işletmecilerine verilen destekler nihai tüketicilere uygulanan tarifeler üzerinden finanse edilmekte, çevreyi kirleten, verimsiz işletmeciliğin bedeli **tüketiciler tarafından ödenmektedir**. Yurttaşların çoğunluğu elektrik, doğal gaz ve su fiyatlarının yüksekliğinden yakınmakta ve bir kısmı enerji faturalarını ödemekte zorlanmaktadır. 22 Mart 2019 tarihli BirGün gazetesinde olduğu gibi, milyonlarca abonenin borcunu ödeyemediği için elektriğinin ve/veya doğal gazının kesildiği haberleri yer almıştır.

# BİR Gün

22 Mart, 2019 07:28

## 14 milyonun elektriği, 5 milyonun doğalgazı borçtan kesildi!

*Son iki yılda 14 milyon 314 bin abonenin elektriği, 5 milyon 386 bin kişinin de doğalgazı 'borç yüzünden' kesildi. Açma-kapama ücretinin tutarı ise 483 milyon lira.*

CHP Ankara Milletvekili Ali Haydar Hakverdi'nin bilgi edinme hakkı kapsamında sorduğu sorulara Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'ndan verilen yanıt, 'krizin yurttaşa etkisini' gözler önüne serdi. Buna göre; sadece iki yılda 14 milyon 314 bin 375 abonenin elektriği kesildi. 2014 ile 2018 yılı arasında ise 5 milyon 386 bin 338 yurttaş borcunu ödeyemediği için doğalgazdan mahrum bırakıldı.

Elektrik açma- kapama ücreti olarak yurttaşın cebinden çıkan para ise 2017-2018 yılları arasında yaklaşık 483 milyon lira oldu. Söz konusu yanıtta, sadece Ankara'da, son 5 yılda 814 bin 733 kişinin doğalgaz borcu yüzünden hizmetinin durdurulduğu dile getirildi.

<https://www.birgun.net/haber-detay/14-milyonun-elektrigi-5-milyonun-dogalgazi-borc-tan-kesildi.html>

### KAYNAKÇA

1. Doğan, O. Nuri, Elektrik Enerjisi Tarifeleri Sunumu, ODTÜ Mezunları Derneği Paneli, 02.03.2019.
2. EPIAŞ verilerinden derlenmiştir.
3. Toplam üretim ve ödeme için kaynak: EPIAŞ.  
<https://seffaflik.epias.com.tr/transparency/uretim/yekdem/lisansli-uretim-miktari/yekdem-lisansli-gercek-zamanli-uretim.xhtml>, son erişim tarihi: 02.03.2020  
<https://seffaflik.epias.com.tr/transparency/uretim/yekdem/lisanssiz-uretim-miktari.xhtml>, son erişim tarihi: 02.03.2020  
<https://seffaflik.epias.com.tr/transparency/uretim/yekdem/toplam-gider-yektob.xhtml>, son erişim tarihi: 02.03.2020
4. EPDK, TEİAŞ.
5. TEİAŞ aylık duyurularından yararlanılmıştır.
6. TEBA Haber 1906, 25.02.2019.
7. TEBA Haber 1923, 01.07.2019.
8. Edin, Ebru Dildar (Garanti Bankası Genel Müdür Yardımcısı) <https://yesilekonomi.com/elektrik-sektorunde-yapilandirilan-kredi-tutari-20-milyar-dolari-asacak/>, son erişim tarihi: 02.03.2020.
9. [Kılıç, Şule](#), (Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası-EBRD Altyapı, Enerji ve Doğal Kaynaklar Başkan Yrd.) Stratejik Teknik Ekonomik Araştırmalar Merkezi'nin (STEAM), 20. Uluslararası Enerji Arenası'ndaki konuşması, 16.09.2019 İstanbul, TEBA Haber Web Sitesi.
10. T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Enerji İşleri Genel Müdürlüğü, <http://www.eigm.gov.tr/tr-TR/Denge-Tabloları/Denge-Tabloları>, son erişim tarihi: 26.02.2020.