

4.4 PEMBE HAYALLER VE ACI GERÇEKLER ÖZELLEŞTİRME POLİTİKALARININ SONUÇLARI

Olgun SAKARYA
Elektrik Mühendisi

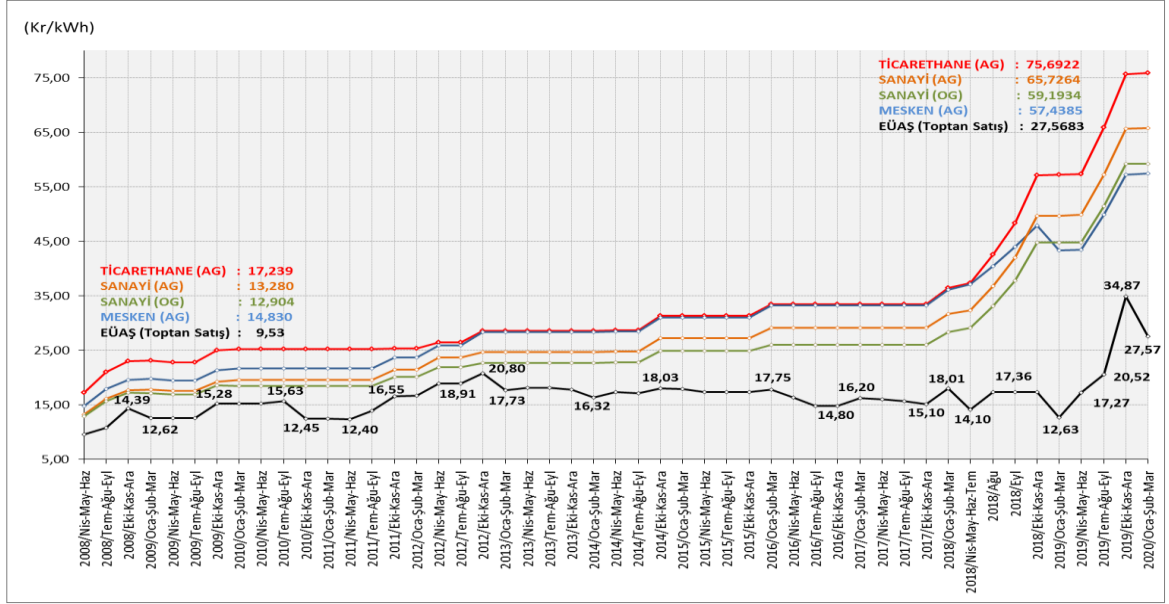
Elektrik dağıtım özelleştirmelerinin gerekçeleri arasında; “*Elektrik enerjisi arz güvenliğinin sağlanacağı ve arz kalitesinin arttırılacağı*” ile “*Rekabet sonucu sağlanan faydaların tüketicilere yansıtılacağı*” iddiaları da yer almaktaydı. Özelleştirmeler ile birlikte elektrik enerjisinin ihtiyaç duyulan miktarda, kesintisiz, ucuz ve kaliteli hizmet anlayışında sunulacağı kamuoyuna süslü cümleler ile anlatılmıştı. Pembe hayallerle çıkılan özelleştirme yolculuğunda ne yazık ki acı gerçeklerle karşılaşmış ve geline nokta olacağı öne sürülen gelişmeler olmamış, özelleştirme ile sağlanacağı iddia edilen yararlar temenniden öteye geçmemiştir. Bu yazıda yukarıda sözü edilen iki iddia üzerinde değerlendirmeler yapılmıştır.

4.4.1 REKABET SONUCU SAĞLANAN FAYDALARIN TÜKETİCİLERE YANSIMASI

Başlıktaki bu iddia, tüketicilere yönelik olarak dile getirilen, elektrik dağıtım özelleştirmelerinin amaçları arasında yer alan önemli bir iddiadır. Elektrik sektöründe özelleştirmelerin başladığı 2009 yılından günümüze kadar geçen süre içinde, elektrik enerjisi tüketicilerinin, her nedense rekabet sonucu sağlanan “*sözde*” faydalardan bir türlü yararlanamadığı bir gerçekliktir.

EPDK'nin 01 Ekim 2019 tarihli basın açıklamasında elektrik enerjisi fiyatlarına yapılan % 14,9 oranındaki zammın gerekçesi için, tarifeleri belirleyen maliyet bileşenlerinde oluşan artışlara vurgu yapılmış ve “*Söz konusu artışta bir önceki tarife dönemine göre EÜAŞ Toptan Satış Tarifelerinde oluşan değişim en önemli etken olmuştur*” ifadelerine yer verilmiştir.

Şekil 4.4.1 incelendiğinde, 2008 yılından günümüze kadar geçen süre içerisinde, tüm tarife gruplarına birçok kez zam yapıldığı; yalnızca bir kez ve yalnızca Mesken abone grubuna indirim yapıldığı; indirimin de, 31 Mart 2019 tarihinde yapılan yerel yönetim seçimleri öncesinde olduğu görülebilir.



Şekil 4.4.1 Dağıtım Sistemi Kullanıcılarına Uygulanan Tek Terimli Tek Zamanlı Tarifeler İle EÜAŞ (Mülga TETAŞ) Toptan Satış Tarifesinin (Vergi ve Fonlar Hariç) Dönemsel Değişimleri [1]

Şekil 4.4.1’de, EPDK’nin basın açıklamasında zam için en önemli etken olarak gösterilen EÜAŞ Toptan Satış Tarifeleri de yer almaktadır. EÜAŞ toptan satış tarifelerindeki değişimler incelendiğinde, 2012 yılının Ekim-Kasım-Aralık döneminde 20,8 kr/kWh olan söz konusu tarifenin 2019 yılının Ekim-Kasım-Aralık dönemine kadar hiçbir dönemde 20,8 kr/kWh üzerine çıkmadığı görülmektedir.

EÜAŞ Toptan Satış Tarifesine 2019 yılının Ekim-Kasım-Aralık dönemi için yapılan zam uygulamasına kadar geçen 7 (yedi) yıl süresince 2012 yılındaki Toptan Satış Tarifesinde değişik dönemlerde ve değişik oranlarda yapılan indirimler nedense abone gruplarına hiçbir şekilde yansıtılmamıştır.

2020 yılı için “Yılı içerisinde ülkede uygulanan ve EPDK tarafından hesap edilen elektrik toptan satış fiyatlarının ortalamasını” içeren Türkiye Ortalama Elektrik Toptan Satış Fiyatı (TORETOSAF) da, EPDK’nin 26.12.2019 tarih 9040-4 sayılı Kararı ile 26,63 kr/kWh olarak açıklanmıştır. 2018 yılında yaşanan ekonomik sorunlar ve dövizdeki aşırı yükselişe karşın 2018 yılı sonunda EPDK tarafından belirlenen 2019 yılı (TORETOSAF) fiyatının 20,48 kr/kWh olduğunu hatırlatmakta yarar bulunmaktadır.

TORETOSAF fiyatlarına karşın, 2020 yılının ilk üç aya ait düzenlemeye tabi onaylı elektrik tarifeleri içinde yer alan ENERJİ birim bedellerinin;

- Mesken (AG) Tarifesinde 34,38 kr/kWh,
- Sanayi (AG) Tarifesinde 48,33 kr/kWh,
- Sanayi (OG) Tarifesinde 47,95 kr/kWh,
- Ticarethane (AG) Tarifesinde 52,28 kr/kWh,
- Ticarethane (AG) Tarifesinde 52,06 kr/kWh ve

- Tarımsal Sulama (AG) Tarifesinde 47,38 kr/kWh

olarak tüketicilere yansıtıldığı görülmektedir.

Tarifeler içinde yer alan ve % 2,38 oranında kâr marjı dâhil edilmiş ENERJİ birim bedellerinin 2020 yılı için belirlenmiş TORETOSAF bedeline göre 1,26 ile 1,92 katına varan farkla artış göstermiştir. 2019 yılı tarifelerinde ise bu farkın 1,5-2,2 katı arasında değiştiği bilinmektedir.

Bu veriler doğrultusunda, enerji yönetiminin aşağıdaki soruları yanıtlaması beklenir:

- İnşa süreci halen devam eden nükleer güç santralından, halen işletmede olan kömür santrallerinden, YEKDEM Mekanizmasından sabit fiyat garantisi ile satın alınan elektrik enerjisi ve Kapasite Mekanizması kapsamında bazı üretim tesislerine yapılan ödemeler devam ettiği sürece elektrik piyasasında rekabet nasıl oluşacaktır?
- Elektrik dağıtım özelleştirmelerinin amaçları arasında yer alan “*Rekabet sonucu sağlanan faydaların tüketicilere yansımaları*” hangi koşullarda ve ne zaman hayat bulacaktır?
- Zam yapıldığında maliyetlere vurgu yapılarak EÜAŞ Toptan Satış Tarifelerinde oluşan değişimin maliyetleri etkileyen en önemli etken olduğunu belirten EPDK, EÜAŞ Toptan Satış Tarifelerinde yapılan indirimleri bugüne kadar tüketicilere neden yansıtılmamıştır?
- EPDK tarafından belirlenen TORETOSAF fiyatlarına göre tarifeler içinde yer alan ENERJİ bedelinin aşırı derecede artış göstermesinin nedeni nasıl açıklanmaktadır?

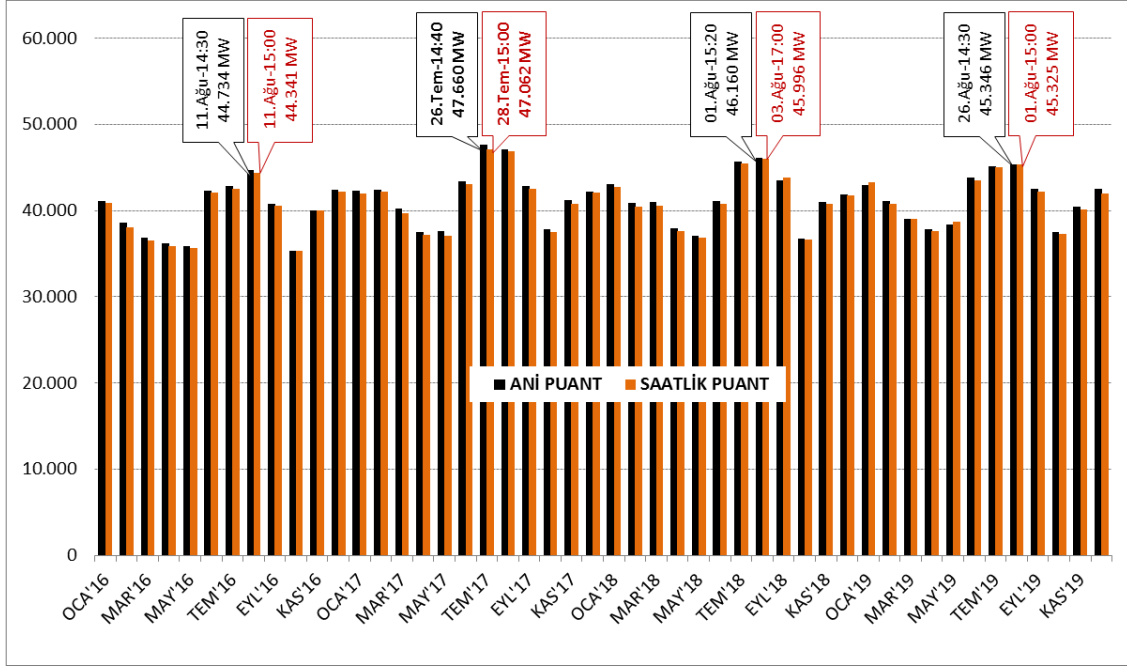
4.4.2 ELEKTRİK ENERJİSİ ARZ GÜVENLİĞİNİN SAĞLANMASI VE ARZ KALİTESİNİN ARTIRILMASI

Elektrik enerjisinde arz güvenliğini kısaca; enerjiye gereksinim duyulduğu zamanda, gereksinim duyulan miktarda ve kalitede sunabilme yeteneği olarak tanımlamak mümkündür. Depolanma özelliğinin çok kısıtlı ve maliyetli olması nedeniyle elektrik enerjisinin üretildiği anda tüketilmesi veya bir başka ifade ile ihtiyaç duyulduğu miktarda üretilmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Bu nedendir ki üretim, iletim ve dağıtım faaliyetlerinin eş zamanlı ve birbirini tamamlayan bir planlama anlayışı içinde yürütülmesi zorunludur.

Elektrik enerjisinin üretiminde ve tüketim noktasına kadar nakil aşamalarında, işletme koşullarından kaynaklanan çeşitli nedenlerle zaman zaman arıza kesintileri yaşanması olasıdır. Benzer nedenlerle elektrik enerjisinin kalitesinde de bozulmalar söz konusu olabilir.

4.4.2.1 Arz Güvenliğinin Üretim Alt Yapısı Açısından Değerlendirilmesi

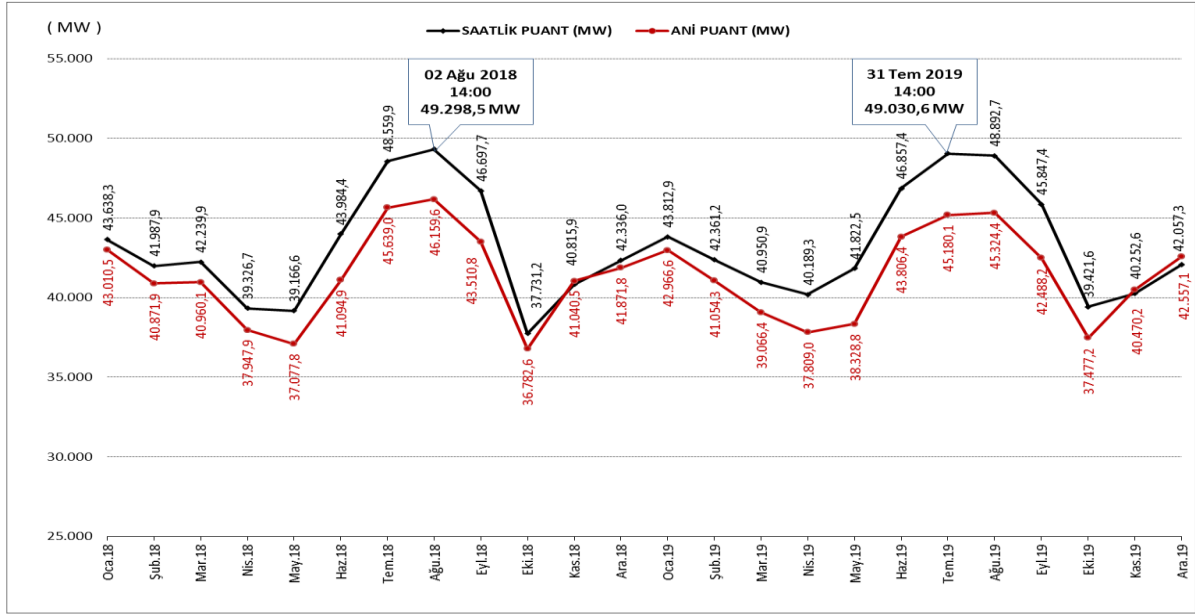
Arz güvenliğini tehdit eden olası arıza ve kesintileri üretim altyapısı açısından değerlendirdiğimizde, halen saatlik enerji talebini karşılayabilecek üretim gücünün talebin oldukça üzerinde olduğu görülmektedir. Yani üretimde, anlık talebin oldukça üzerinde, yedek kapasite de sayılabilecek arz fazlası mevcuttur. 2019 yılı sonu itibarıyla yaklaşık 91.267 MW olan kurulu güce karşı anlık ve saatlik puantı (talebi) gösteren ve sistem operatörü TEİAŞ verileri kullanılarak elde edilen grafik Şekil 4.4.2’de yer almaktadır.



Şekil 4.4.2 Sistem Aylık Maksimum Ani (Anlık) ve Saatlik Puantı (Talep), MW [2]

Şekil 4.4.2'den de anlaşılacağı üzere 2017 yılında oluşan 47.660 MW'lık en yüksek ani puanta lisanssız üretimden gelen katkıyı da göz önüne aldığımızda saatlik puantın Şekil 4.4.3'te de yer aldığı gibi 49.298,5 MW olduğu görülmektedir. Saatlik puant, 91.267 MW olan toplam kurulu güç ile karşılaştırıldığında, arz fazlasının boyutu da ortaya çıkmaktadır.

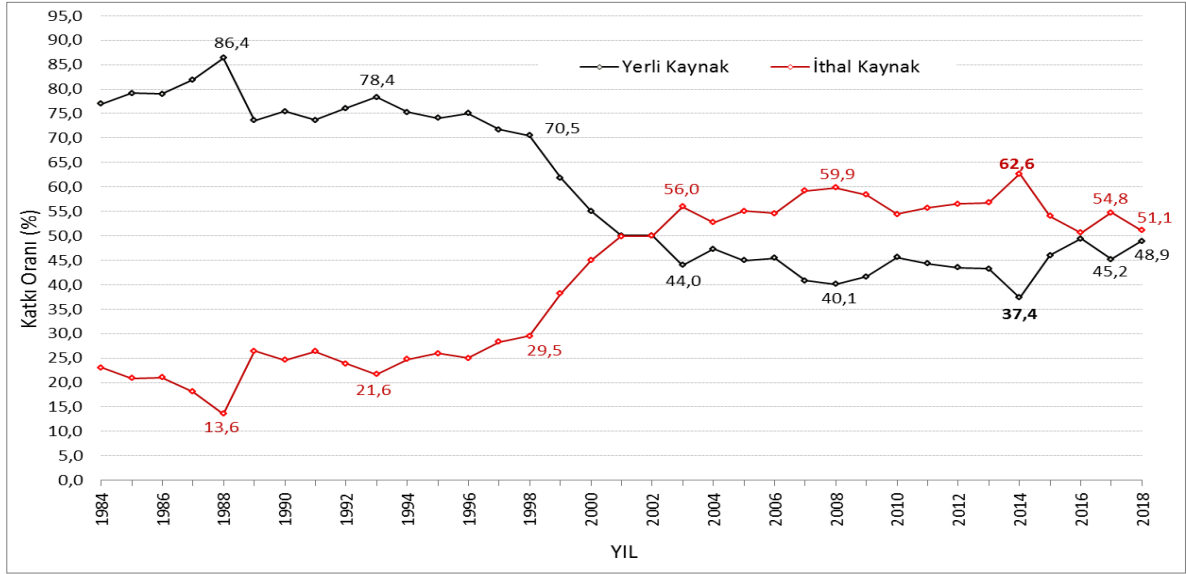
Toplumun ortak bir gereksinimi olan elektrik enerjisinin metalaştırılarak piyasalaştırılması ve özelleştirmeler ile abartılı talep tahminlerine dayalı, toplum çıkarı esaslı kamusal planlama anlayışından yoksun gereksiz yatırımlar sonucu üretimde arz fazlası oluşmuştur.



Şekil 4.4.3 Gerçek zamanlı Üretimde Saatlik Puant ve Ani Puant (MW) [3]

Doğru planlama; yatırımın, enerji darboğazı yaratmayacak kadar erken, israf yaratmayacak kadar geç yapılmasıdır.

Günümüz itibarıyla, ülkemiz elektrik enerjisi üretim kurulu gücünde arz fazlasının olması, enerjide arz güvenliğinin sağlandığı anlamına gelmemektedir. Elektrik enerjisi ikincil bir enerji türüdür ve endüstriyel bir faaliyet sonucu elde edilebilmesi için birincil enerji kaynağına ihtiyaç duyulmaktadır. Ülkemiz, elektrik üretimi için gerekli olan birincil kaynaktan, ülke çeşitliliği açısından kısıtlı ve yüksek oranda ithal kaynak bağımlısı bir üretim altyapısına sahiptir. Bu durum arz güvenliği açısından önemli bir tehdit unsurudur. İthal kaynak bağımlılığında doğalgaz ve ithal kömür başat rol oynamaktadır. Yıllar itibarıyla elektrik üretimindeki yerli ve ithal kaynak dağılımı Şekil 4.4.3'te görülmektedir. Henüz kesinleşmemiş değerler söz konusu olsa da 2019 yılı için ithal kaynak bağımlılığımız yaklaşık % 38,7 seviyesindedir.



Şekil 4.4.4 Elektrik Üretiminde Yerli-İthal Kaynak Dağılımı (%) [4]

4.4.2.2 Arz Güvenliğinin İletim ve Dağıtım Sistemi Açısından Değerlendirilmesi

Üretim, iletim ve/veya dağıtım aşamasında, hangi nedenle olursa olsun tedarik sürekliliğinin kesintiye uğraması, kullanıcılar açısından bir anlamda arz güvenliği sorunu olarak görülmektedir. Burada önemli olan husus, arz güvenliği sorunu olarak görülen kesintilerin süre ve sıklığı ile enerji (akım, gerilim, frekans) kalitesinde yaşanan bozulmaların hangi ölçüde tekrarlandığıdır.

21.12.2012 tarih 28504 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Elektrik Dağıtım ve Perakende Satışına İlişkin Hizmet Kalitesi Yönetmeliği”, kullanıcıların mağduriyetini önlemek amacıyla elektrik enerjisi kesintilerinde süre ve sıklık ile enerji kalitesine ilişkin eşik (sınır) değerleri içermektedir.

Yönetmeliğin 7. maddesinin 1. fıkrasında Tedarik Sürekliliği Kalitesi “*Dağıtım sistemi kullanıcılarına ekonomik olarak kabul edilebilir maliyetlerle ve mümkün olan asgari kesinti süresi ve sıklığı ile elektrik enerjisi sunabilme kapasitesidir*” şeklinde tanımlanmıştır.

Yönetmeliğin 16. maddesinin 1, 7 ve 10. fıkraları da;

(1) Bildirimsiz kesintiler için Tablo 4.4.9’da belirlenen sınır değerler aşıldığında dağıtım şirketi bu maddede belirlenen esaslar çerçevesinde kullanıcıya başvurusuna gerek duyulmaksızın tazminat öder.

(7) Tablo 4.4.9’da belirlenen eşik değerler Kurul kararı ile yıl bazında yeniden belirlenebilir.

(10) Dağıtım şirketi; kullanıcıya ödediği tazminatlara ilişkin olarak, sorumluluğu oranında iletim sistemi şebeke işletmecisine rücu eder.

şeklindedir.

Yönetmeliğin yukarıda yer alan 16. madde 1. fıkrasında yer aldığı üzere, Yönetmelik ekinde yer alan tabloya (Tablo 4.4.9) göre dağıtım şirketlerinde yaşanan kesintilerden dolayı abonelere tazminat öde-

nip ödenmediği merak konusudur. Çünkü 2015 yılı içindeki sadece bir günde yaşanan bir kesintiden dolayı ülke genelindeki milyonlarca abonenin yaklaşık 10 saat süre ile elektrik enerjisinden mahrum kaldığı yaşanan olaylarla sabittir. Aynı yıl içinde ve ülke genelinde orta gerilimden 24 saat, alçak gerilimden 48 saat olan eşik değerlerin hiçbir yerleşim yerinde aşılmamış olması mümkün müdür?

16. maddenin 10. fıkrasında belirtildiği üzere (varsa) kullanıcıya ödenen tazminatlara ilişkin olarak, sorumluluğu oranında dağıtım şirketleri tarafından iletim sistemi işletmecisine rücu edilen bir bedelin olup olmadığı da merak edilen bir husustur. Yoksa her şey yolundadır ve güllük gülistanlık bir sistem işletmeciliği mi vardır?

Kullanıcılar açısından en önemli konunun tedarik sürekliliği ve kalitesi olduğunu ve burada kesinti süre ve sıklığının önem kazandığını yukarıda belirtmiştik. Bu konuda Yönetmelik Ekinde (Tablo 4.4.9 olarak) verilmiş olan kesinti süre ve sıklığı ile sınır (eşik) değerler Tablo 4.4.1'de belirtilmiştir. 2012 yılında yayımlanan Yönetmelik'teki eşik değerler, 16. maddesinin 7. fıkrasında belirtilmesine karşın günümüze kadar geçen 7 yıllık süre içinde EPDK tarafından düşürülerek tedarik sürekliliğinin artırılması yönünde hiçbir şekilde revize edilmemiştir.

Tablo 4.4.1 Eşik Kesinti Süresi ve Sayıları [5]

EŞİK DEĞER ADI	KESİNTİ SINIFI	İMAR ALANI İÇİNDEKİ KULLANICILAR İÇİN		İMAR ALANI DIŞINDAKİ KULLANICILAR İÇİN	
		AG	OG	AG	OG
ESURE (Saat)	Bildirimsiz	48	24	72	36
ESAYI (Kez)		56	56	72	72
ESURE (Saat)	Bildirimli	24	16	32	24
ESAYI (Kez)		6	4	8	6
AÇIKLAMALAR:					
1- 16 nci Maddenin yedinci fıkrası uyarınca, bu tabloda belirlenen eşik değerler Kurul Kararı ile yıl bazında yeniden belirlenebilir.					

Arz güvenliğinin artırılması özelleştirmenin amaçları arasında önemli bir kriter olarak yer almasına karşın, kullanıcılar açısından tedarik sürekliliğini belirleyen eşik değerlerin yıllar içinde düşürülmesi ve bu yönde hiçbir iyileştirme yapılmamış olması dikkat çekici bir husustur.

Burada da iki husus ortaya çıkmaktadır:

1. 2009 yılında başlayan ve 2103 yılında tamamlanan dağıtım özelleştirmelerinde, 2019 yılına kadar yani aradan geçen 11 yıl içinde tedarik sürekliliğini artıracak kayda değer bir gelişme olmamıştır.
2. Veya söz konusu eşik değerler düşürülerek dağıtım şirketlerinin teknik ve ekonomik sıkıntıya girmesi istenmemekte, eşik değerler kasıtlı olarak aynı tutularak düşürülmemektedir

Kaldı ki bu konu 2003 yılında çıkarılan ve daha sonra mülga olan Elektrik Piyasası Dağıtım Yönetmeliği'nin Hizmetin Sürekliliğine İlişkin Performans Göstergeleri başlıklı 54. maddesinde "Hizmetin sürekliliği, dağıtım şirketlerinin kullanıcıya sundukları hizmetlerin güvenilirliğini ifade eder. Hizmetin

sürekliliğine ilişkin performans göstergeleri, bu göstergeler için öngörülen sınır değerler dikkate alınarak oluşturulur” şeklinde tanımlanmıştır. Eşdeğer Kesinti Süresi Göstergesi (EKSÜREGf) ve Eşdeğer Kesinti Sıklığı Göstergesi (EKSIKGf) olarak belirlenen sınır değerler de Tablo 4.4.2’de yer almaktadır.

Tablo 4.4.2 EKSÜREGf ve EKSIKGf Göstergeleri İçin Sınır Değerler [6]

	Aşama 1-3	Aşama 4
MD _{EKSÜREGf} Kent	24 saat	36 saat
MD _{EKSIKGf} Kent	16 kez	28 kez
MD _{EKSÜREGf} Kırsal	36 saat	48 saat
MD _{EKSIKGf} Kırsal	20 kez	36 kez

Dolayısıyla sormak gerekiyor:

- EPDK, tedarik sürekliliğinin artırılmasına yönelik eşik (sınır) değerlerin yıl bazında iyileştirilmesine bugüne kadar neden ihtiyaç duymamıştır?
- Tedarik sürekliliğinin artırılmasına yönelik eşik (sınır) değerlerin hiç değişmediği bir dağıtım sisteminde kullanıcılar için arz güvenliğinden söz etmek ne kadar doğrudur?

4.4.3 SONUÇ

Elektrik enerjisi alanında 2001 yılında başlatılan serbestleştirme ve özelleştirme uygulamaları ile toplumsal yarar sağlanacağı iddiası gerçekleşmemiştir.

Maliyet bazlı fiyatlandırma esasları her dönem fiyat artışlarına altyapı oluşturmuştur. Zamlara gerekçe olarak sunulan maliyet artışları ve bu artışlarda en önemli etken olan EÜAŞ Toptan Satış Fiyatının artış yönündeki değişimi gösterilirken, 7 yıl içinde Toptan Satış Fiyatlarında yapılan indirimler hiçbir şekilde ve hiçbir dönemde tüm tüketicilere yansıtılmamıştır.

Tüketicilere sunulan ucuzluk vaatleri yerine pahalılık gelmiş, yapılan zamlar sonucu faturasını ödeme güçlüğüne giren, elektriği kesilen, enerji yoksulluğu ve sorunu ağır bir şekilde yaşayan abone sayısı artmıştır.

Plansızlık sonucu ortaya çıkan arz fazlası ile önemli ölçüde kaynak israfı oluşmuştur. Basına yansıyan haberlerde de yer aldığı üzere bankacılık ve enerji sektörünü zor durumda bırakan, bir bölümünün geri ödemesi sorunlu olan ve sonuçta biz tüketicilere de yansiyacak olan yaklaşık 47 milyar dolarlık bir borç yükü oluşmuştur.

Mevzuatta yer alan tedarik sürekliliğini belirleyen kesinti süre ve sıklık değerlerinde olumlu hiçbir gelişme yaşanmamış ve dağıtım özelleştirmelerinin amaçları arasında yer alan arz güvenliği ne yazık ki kullanıcılar açısından yazılı bir temenniden öteye geçmemiştir.

KAYNAKÇA

1. EPDK-Elektrik Faturalarına Esas Tarife Tabloları.
2. TEİAŞ-Yük Tevzi Bilgi Sistemi Günlük İstatistikleri.
3. TEİAŞ-Yük Tevzi Bilgi Sistemi Günlük İstatistikleri, EPİAŞ-YEKDEM Lisanssız Üretim Miktarı.
4. TEİAŞ-Türkiye Elektrik Üretim-İletim İstatistikleri.
5. Elektrik Dağıtım ve Perakende Satışına İlişkin Hizmet Kalitesi Yönetmeliği Elektrik Dağıtım ve Perakende Satışına İlişkin Hizmet Kalitesi Yönetmeliği, Tablo-9.
6. Elektrik Piyasası Dağıtım Yönetmeliği (Mülga) –EK. 4.

ÖZGEÇMİŞ



Olgun SAKARYA
olgun.sakarya@gmail.com

1979 yılında Ankara Devlet Mühendislik ve Mimarlık Akademisi (Gazi Üniversitesi) Mühendislik Fakültesinden Elektrik Mühendisi olarak mezun oldu.

Kamuda başlayan meslek hayatında, TEK ve TEDAŞ Genel Müdürlüğü'nün taşra ve merkez birimlerinde teknik personel ve yönetici olarak çalıştı. 2011 yılının Ekim ayında TEDAŞ Genel Müdürlüğü AR-GE Dairesi Başkanlığı Dağıtım Şebekeleri Planlama Müdürlüğü'nden emekli oldu. Kasım-2011/Mart-2018 tarihleri arasında Elektrik Mühendisleri Odası'nda Enerji Birim Koordinatörü olarak görev yaptı.

Mesleği ile ilgili olarak Fransa, ABD ve Polonya'da teknik gezi, seminer ve eğitim programlarına katıldı. ABD'nin Alabama eyaletindeki SEI (Southern Electric International) eğitim tesislerinde; personel eğitimlerine yönelik Eğitim Sistemlerini Geliştirme (ISD-Instuictional Systems Development) projesi kapsamında çalıştı.

2004-2005 yıllarında, Ankara Üniversitesi Banka ve Ticaret Hukuku Enstitüsü'nde Lisansüstü Enerji ve Rekabet Hukuku dersleri aldı, Enerji Hukuku programını tamamladı.

Elektrik Mühendisleri Odası'nın değişik kurul ve komisyonları ile Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği'nin enerji alanındaki çalışmalarında görev aldı. Halen, gönüllü olarak Makina Mühendisleri Odası Enerji Çalışma Grubu'na danışmanlık yapmaktadır.