

ENERJİ GİRİŞİMCİLİĞİ ve LİSANSLARDA TEMİNAT UYGULAMASI

Giriş

Arz güvenliğinin sağlanmasında orta ve uzun dönemli talebin karşılanmasını sağlayacak arzın talep ile zamansal olarak örtüşmemesi riskinin piyasa tarafından alınmaması, arz açının giderilmesi ve arz güvenliğini sağlayan mekanizmaların sistemde bulunmasını gerektirmektedir. Özellikle serbestleşmeye geçiş dönemlerinde özel talebin yeni oluşması ve mevcut tedarik kaynaklarının ve üretim sektörünün kamu ağırlıklı olması orta ve uzun dönemli arz güvenliğini risk altına sokmaktadır. Lisans alan yatırımların fiili gerçekleşme oranlarının çok düşük düzeyde kalması ve lisansların özellikle hidro ve rüzgar kaynaklar için ticari meta haline gelmesi nedeniyle *yatırımların yapılabilirliğini ve finansal açıdan güçlü oyuncuların sektörde yer almasını sağlamak üzere önce 5627 sayılı Enerji Verimliliği Kanununun 15.maddesi ile 4628 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin sonuna aşağıdaki fıkra eklenmiştir.*

"Kurum, mevcut üretim lisanslarında ve lisans başvurularında teminat ister. Teminat alınması ve irat kaydedilmesine ilişkin hususlar ilgili yönetmelikle düzenlenir."

4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu çerçevesinde 26 Haziran 2003 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren " Elektrik Piyasasında Üretim Faaliyetinde Bulunmak Üzere Su Kullanım Hakkı Anlaşması İmzalanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmelik" hükümlerine göre özel sektör başvuruları başlatılmış ve bugün itibariyle tüzel kişilerce geliştirilen proje sayısı 842 adet ve toplam kurulu güç 5.360 MW'dır.

Bu projelerin uygulamasında DSİ tarafından geç ve yetersizde olsa teminat dahil çeşitli tedbirler almıştır (Yönetmelikte başvuru sırasında istenmeyen ticaret sicil gazetesi, adres beyanı, imza sirküsü, proje inceleme bedeli, geçici teminat mektubu, kotlarla yayınlama vb.).

Ancak, projeler kaskat sistemine göre açıkta bulunan kotlar dikkate alınarak geliştirildiği için, inşaata geçme ve kati proje aşamalarında kotlarda olan kaymalardan kaynaklanan projelerin çakışması, kurak geçen dönemde belediyelerin yoğun olarak içme suyu talepleri gibi nedenlerle; tüzel kişiler tarafından geliştirilen HES projelerinin yer aldığı Tablo 3 projeleri için 15 Ekim 2007 Pazartesi gününe kadar müracaat edilmesi ve bu tarihten sonra geliştirilen proje başvurularının kabul edilmemesi ancak önceden yapılmış ve sadece bu tarihten sonra ilana çıkarılan projelere başvuruya açık olduğu tarihlerde yapılan başvuruların değerlendirilmeye alınması ve uygun bulunanların Tablo 3'de yayınlanan projeye ortak olarak yayınlanması kararlaştırılmıştır. (www.dsi.gov.tr)

Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu 21/09/2007 gün ve 1322 sayılı Kararı ile rüzgar ve güneş enerjisine dayalı lisans başvurularının alınma tarihinin, 06/09/2007 tarihli ve 1301/25 sayılı Kurul kararının (a) bendi kapsamındaki Yönetmelik değişikliğinin Resmi Gazetede yayımlanmasından sonra belirlenmesine, karar verilmiştir. Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun 4/10/2007 gün ve 1332/15 sayılı Kararı ile

- Rüzgar ve Güneş enerjisine dayalı lisans başvurularının 01/11/2007 günü, 09:00-18:00 saatleri arasında alınmasına,
- Rüzgar ve Güneş enerjisine dayalı lisans başvurularından "Lisans Başvurusunda Sunulması Gereken Bilgi ve Belgeler Listesi" kapsamındaki evrakları eksik olanların başvurularının kabul edilmemesine, karar verilmiştir.

Yatırımların hızlanmasındaki sorun teminat mektubundan çok tedarik piyasasının serbest olmaması, çed, kamulaştırma, makine ekipman, kredi vb. unsurlardır.Aşağıdaki bölümlerde açıklayacağımız gibi 4628 sayılı Kanun uyarınca teminat iki kısımda (Lisans Yönetmeliği'nin 7 ve 10 maddeleri uyarınca) alınmaktadır.Bahsettiğimiz konular ise lisansın alınmasından sonra ortaya çıkan konulardır.İlk olarak belirtmek gerekir ki ülkemizde tedarik kaynakları serbest değil ve/veya sınırlı bir serbestliktedir.Piyasanın önemli unsuru olan fiyat göstergesinin olmaması ve yatırım işletmeye geçtiğinde beklenen talebin gerçekleşmemesi durumu ise piyasa mekanizmaları ile çözülmesi gereken bir sorun olarak durmaktadır.Bu teminat mekanizması işin başında (2001) gelmiş olsaydı belki faydalı olur ve ciddi yatırımcıların sektöre girmesi sağlanabilir,yatırımlar zamanında devreye alınabilirdi.Yukarıda verilen düzenlemeler tek bir şeyi göstermektedir regülasyon kurumunun sistem operatörünün ve tedarik kaynağının kullanımını düzenleyen idarelerin sıkı bir eşgüdüm içinde olması zorunludur ve kağıt üzerindeki projelerin uygulanmama riski vardır.

Bir ülkede herkesin enerji iş adamı olması şeklinde bir konu yoktur. Ülkemiz de geçmişte devlet teşvikleri ile her iş adamı tekstilci, turizmci vb. teşvikli sektörlerde yer almıştır.Son iki yıldır enerji projeleri ve alışveriş merkezleri moda olmuştur,özellikle yenilebilir enerji kaynaklarındaki dağıtım şirketlerine alım yükümlüğünün gelmesi ve yabancı para cinsinden fiyat garantisi,herkesi doğru yanlış proje sahibi olmaya heveslendirmiştir.Enerji projesi olmayan iş adamlarına adeta aşağılık kompleksi gelmiştir. Yenilenebilir Enerji Kanunundaki teşviğin uygulama koşulları bu derecede nakit açığı olan sektörde zor ve badireli bir konudur.Ayrı bir yazı konusu olabilecek genişlikte olduğu için burada sadece şunu belirtmek gerekir ki hiçbir sistem ve sektör taşıyamayacağı yükü kaldıramaz,zorlanan sistemler ek yükleri başka mekanizmalarla giderme yoluna giderler.

Geriye baktığımızda iki üç MW projesi olan kişiler ve şirketler yada hiçbir projesi ve stratejisi olmayan gruplar "...enerji sektörüne de el attık..", "...hedefimiz enerji sektöründe büyümek..","..enerjide agresif büyüceğiz..","..enerji projeleri için.....USD fon ayırdık..","..... yılında pazarın %.....hedefliyoruz..."vb. demeçlerle gazeteleri ve dergileri süslemişlerdir.Duyan gelmiş,duymayan yada geç duyan kahrolmuştur.Sektöre ilgi duyulması iyi bir şey olmakla birlikte projelerin içine girildiğinde göçün yolda dizilmediği ve dizilemeyeceği anlaşılmış ve piyasadan toplanan projeler ya da hatalı fiyat teklifi ile alınan projeler,(yada teknik ve ekonomik olarak yapılamaz projeler,susuz projeler,bağlantı masrafı proje yatırım bedelini aşan projeler) piyasaya yeniden el atmak isteyen"*yeni enerjicilere*" pazarlanmaya başlanmıştır.Millî parklar ,belediye su havzaları bile enerji projeleri yapmak isteyen girişimcilerin! ilgisine mazhar olmuştur.Tedbirler zamanında alınmadığı için atı alan Üsküdar'ı geçmiştir.

Gerçekte sektör yüksek finansman ve ileri teknoloji gerektirdiğinden oligopol nitelikteki bir piyasadır ve bu iki özellik ülkemiz işletmelerinde bulunmamaktadır.İkincisi enerji projeleri zamana yayılı olarak kar getirir,bugünden yarına kar etmek isteyen inşaat ve ticaret sektörü alışkanlığı ile (hele yüksek enflasyonun gayri iktisadi getirileri ile) enerji projelerinin özelliği örtüşmez. Sonuçta el değiştirmelerle piyasada dört bilemediniz beş büyük işletme kalır ve bunlarda muhtemelen yabancı kuruluşlar olur.Bize göre yabancıların yerli şirketlerle ortakları da piyasayı ve ülke riskini öğrenmek ve yerel ilişkileri geliştirmek içindir.

Lisansların ülke sathına dengeli dağılması gerekir,dengeden kasıt eşitlik değildir, tüketim bölgeleri ve bölgesel kurulu güçler ile bu kurulu güçlerin niteliği dikkate alınarak verilmesi gereken lisanslar bu kriterler tutturulmadığından belli

bölgelere yığılmıştır. Bunun sonucu olarak sistem operatörünün (gerek iletim gerekse dağıtım) planlama yapması imkansız hale gelmiştir. İletim ve dağıtım yatırımları önümüzdeki dönemlerde gayri ekonomik bir şekilde artacak ve sistem operatörünün manevra kabiliyetini de riske edecektir. Belli dönemlerde boş kapasiteler doğması söz konusudur. Örneklemek gerekirse aynı havzada ya da bölgede planlanan yatırımların aynı evrede gerçekleşmesi ya da küçük yatırımların önce gerçekleşmesi durumunda iletim yatırımlarını kim karşılayacaktır? Zamansal eşgüdüm ne şekilde sağlanacaktır? vb sorunlar mevcuttur. Havzada su planlaması özellikle kaskat uygulamalarında ne şekilde yapılacaktır? Sonradan doğacak kullanma ve içme ve tarımsal sulama ihtiyacı planlanmış mıdır? Çevre mevzuatının ise enerji kalkınmasını tamamlamamış olan ülkemize göre olmadığı yatırımları geciktirdiği ülkemizin dışa bağımlılığını artırdığı bir başka gerçektir.

1. Teminat Verilmesine İlişkin Düzenlemeler

1.1. Lisans Başvurularında Teminat

Teminat düzenlemesi kapsamında Yönetmeliğin 7 nci maddesinin dördüncü fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. (Yürürlük 29.9.2007)

"Üretim, otoprodüktör ve otoprodüktör grubu lisansları için yapılacak başvurularda; lisansa konu olan üretim tesisinin özellikleri dikkate alınarak hazırlanan ve tesisin tamamlanma tarihine kadar olan süreci kapsayan bir termin programının sunulması ve bu program kapsamındaki tesis tamamlanma tarihinin Kurum tarafından uygun bulunması esastır. Ayrıca üretim faaliyetinde bulunmak üzere yapılan lisans başvurularında, MW cinsinden beher kurulu güç başına Kurul kararı ile belirlenen tutarda, Kuruma muhatap düzenlenmiş ve Kurul kararı ile belirlenen örneğe uygun banka teminat mektubu sunulur. Bu yöntemle hesaplanan banka teminat mektubu tutarının üst sınırı Kurul kararı ile belirlenir. Bu Yönetmelik kapsamında Kuruma sunulacak banka teminat mektubu tutarı, birden fazla bankadan temin edilen banka teminat mektupları ile de sağlanabilir."

Bu düzenleme başvuru aşamasında sunulması gereken teminat mektubunu düzenlemektedir. Bu düzenlemeye ilişkin yetki Kurul a bırakılmış ve Kurul bu yetkisini kullanarak aşağıda yer alan tutar ve oranları belirlemiştir. Bu tutarlar üretim teknolojisindeki ve piyasadaki diğer gelişmeler ile Hazine Müsteşarlığı Genel Yatırım ve Finansman Kararnamesi çerçevesinde belirlenen ABD\$'ı yıl ortalaması değerindeki değişiklikler çerçevesinde güncellenecektir.

1.2. Lisans Alınmasında Verilecek Teminat:

Aynı Yönetmeliğin 10 uncu maddesinin üçüncü fıkrasına aşağıdaki (c) bendi ve madde sonuna aşağıdaki fıkra eklenmiştir. (Yürürlük 29.9.2007)

"c) Üretim faaliyetinde bulunmak üzere yapılan lisans başvuruları açısından; kaynak türü ve kurulu güç bazında Kurul kararı ile belirlenen oranlara karşılık gelen tutardan 7 nci madde uyarınca Kuruma sunulan banka teminat mektubunun tutarının düşülmesi ile bulunan tutarda, Kuruma muhatap düzenlenmiş ve Kurul kararı ile belirlenen örneğe uygun banka teminat mektubu sunması,"

"Lisansa konu üretim tesisinin geçici kabulü yapılarak Kuruma tevsiki halinde, söz konusu üretim tesisi için Kuruma sunulmuş bulunan banka teminat mektupları ilgili tüzel kişiye iade edilir."

Aynı Yönetmeliğin Geçici 30. maddesi uyarınca kapsamındaki üretim tesisinin, 28/9/2007 tarihi itibarıyla geçici kabulü yapılmamış olan lisanslar kapsamında, lisans sahibi tüzel kişiler tarafından 1/10/2007 tarihi itibarıyla altmış gün içerisinde, 10 uncu madde uyarınca belirlenen, kaynak türü ve kurulu güç bazında Kurul kararı ile belirlenen oranlara karşılık gelen tutarda, Kuruma muhatap düzenlenmiş ve Kurul kararı ile belirlenen örneğe uygun banka teminat mektubu

sunulur ve ayrıca lisans başvurusu kapsamında Kuruma sunulan taahhütname yenilenir.

1/10/2007 tarihi itibarıyla, lisans başvurusu hakkında uygun bulma kararı alınan tüzel kişilere, gerektirmesi halinde, Yönetmelikte belirtilen süre haricinde, 10 uncu madde uyarınca belirlenen tutarda, kaynak türü ve kurulu güç bazında Kurul kararı ile belirlenen oranlara karşılık gelen tutarda, Kuruma muhatap düzenlenmiş ve Kurul kararı ile belirlenen örneğe uygun banka teminat mektubunu Kuruma sunmaları ve lisans başvurusu kapsamında Kuruma sunulan Taahhütnamenin yenilenmesi için altmış gün süre tanınır." (Geçici 31.madde)

2.Teminat Mektubu Uygulamaları:

İlk başvuruda, Yönetmeliğin 7'nci maddesi ve Kurul Kararı uyarınca MW başına 10.000 YTL üzerinden, toplamı 1.000.000 YTL'sini geçmeyecek bir teminat mektubu sunulacaktır.

Lisansın verilmesinin uygun bulunması halinde Yönetmeliğin 10 uncu maddesinin üçüncü fıkrasına aşağıdaki (c) bendi uyarınca; üretim faaliyetleri açısından kaynak türü ve kurulu güç bazında Kuruma sunulması gereken banka teminat mektubu tutarları aşağıdaki şekilde tespit edilecektir.

Kaynak Türü	Toplam Birim Yatırım Tutarı (YTL/MW _m)
Kömür	1.250.000
Doğalgaz / LPG	1.000.000
Fuel Oil / Nafta	1.000.000
Hidro	1.600.000
Rüzgar	2.000.000
Jeotermal	2.100.000
Biyokütle	1.700.000
Biyogaz	1.900.000
Güneş	4.200.000
Diğerleri (Nükleer hariç)	1.400.000

Not: Bu tablo, üretim teknolojisindeki ve piyasadaki diğer gelişmeler ile Hazine Müsteşarlığı Genel Yatırım ve Finansman Kararnamesi çerçevesinde belirlenen ABD\$'ı yıl ortalaması değerindeki değişiklikler çerçevesinde güncellenecektir.

Kurul Kararı çerçevesinde belirlenen, teminat mektubu tutarının hesabında sadece son kolonda yer alan formül uygulanacaktır. Başvuru yapılan kaynak türündeki toplam birim yatırım tutarı bedelleri TYT bölümüne yerleştirilecektir.

Kurulu Güç (MW)	Öngörülen toplam yatırım tutarına uygulanacak yüzde (%)	Uygulanacak Formül
$0 < P \leq 10$ MW	3	$KK \times TYT \times 0,03$
$10 < P \leq 100$ MW	2	$TYT \times [0,3 + (KK - 10) \times 0,02]$
$P > 100$ MW	1	$TYT \times [2,1 + (KK - 100) \times 0,01]$

Lisans verilebilmesi için yukarıdaki formüle göre bulunan toplam teminat mektubu tutarından başlangıçta verilen kısım düşülerek, kalan miktar için ilave teminat mektubu sunulacaktır.

Bir örnekle açıklamak gerekirse;

150 MW kurulu güçte bir doğalgaz santrali başvurusunda;

$150\text{MW} \times 10.000 \text{ YTL/MW} = 1.500.000 \text{ YTL}$, ancak bu tutar 1.000.000

YTL yi geçmeyecektir.

Lisans verilmesi uygun bulunduğu takdirde;

TYT için $= 1.000.000 \text{ YTL}$ (yakıt olarak doğalgaz için)konularak

$= 1.000.000 \times (2.1 + (150-100) \times 0.01)$

$= 1.000.000 \times (2.1 + 0.5)$

$= 2.600.000 \text{ YTL}$ başvuruda verilen 1.000.000 YTL teminat

dikkate alındığında, 1.600.000 YTL.lik ek teminat mektubu verilecektir.Açıklık bulunmamasına rağmen mevcut tesiste yapılacak tevsi yatırımları için de güç artışı yapılırken ek güç karşılığı da teminat mektubu tutarı belirlenerek şirketlerden talep edileceği anlaşılmaktadır.

Lisans almakla birlikte henüz işletmeye geçmeyen tesisler için Yönetmeliğin Geçici 30.maddesi uyarınca kapsamındaki üretim tesisinin, 28/9/2007 tarihi itibarıyla geçici kabulü yapılmamış olan lisanslar kapsamında, lisans sahibi tüzel kişiler tarafından 1/10/2007 tarihi itibarıyla altmış gün içerisinde, 10 uncu madde uyarınca belirlenen, kaynak türü ve kurulu güç bazında Kurul kararı ile belirlenen oranlara karşılık gelen tutarda, Kuruma muhatap düzenlenmiş ve Kurul kararı ile belirlenen örneğe uygun banka teminat mektubu sunulacak ve ayrıca lisans başvurusu kapsamında Kuruma sunulan taahhüname yenilenecektir.

Sonuç

Teminat için ciddiyeti açısından gerekli olmakla birlikte geç kalmış bir uygulamadır, birden fazla üretim lisansı olan şirketlerde gayri nakdi ve nakdi limitlerin yatırımların yapılmasını zorladığı durumlar pratikte yaşanabilecektir.Zira her idare (DSİ,TKİ vb)kendine göre teminat istemektedir.Sistemin ihtiyacı olan baz yük santrallerin de daha düşük oran veya üst limit belirlenmesi kanaatimizce uygun olurdu.Örneğin 150 MW üzeri ek bir dilim düzenlenebilirdi.Yine belli büyüklüğün üzerindeki üretim tesislerinde teminatın inşaatın gelişim seviyesine göre kademeli olarak serbest bırakılması düşünülebilir ve yatırımların yapılması kolaylaştırılabilirdi.Tüm bu maliyetlerin sonuçta üretim maliyetine yansıtılacağı unutulmamalı gerçek yatırımcı ile lisans ticareti yapan kişilerin ayrılması gerekir.

Sonuç olarak serbestleşme elektrik sektörü için planlamadan vazgeçilmesi değildir,aksine daha hassas planların yapılmasını gerekli kılan bir durumdur.Regülasyonun güvenilir bir yapıda hareket etmesi gerekir,lisans uygulamalarında idarelerin imkanlarının ve ülke ihtiyaçlarının da dikkate alınması temel gerekliliktir. *Kapasite projeksiyonlarının da sadece kapasite açığının değil bu kapasitenin gerekli olduğu coğrafi bölgenin de belirlenmesi ve kaynak ve bölge bazında lisansların zamansal olarak yönlendirilmesi gerekir.* Enerji uygulamaları konusundaki eşgüdüm gerekliliği bir kez daha ispatlanmış ve asimetric uygulamaların zaman kaybı yarattığı, zaman kaybının ise büyük maliyetler getirdiği (ve getireceği) herhalde görülmüştür. Bu sektörde Kaliforniya bir eyaletin değil krizin adıdır ve piyasa başlangıcında olan ülkelerce unutulmaması gereken derslerle doludur.