

Türkiye'nin Enerji Politikası

Doç. Dr. Sami DEMİRBILEK*

Sayın başkan, değerli panelistler, hocalarımız, öğrenciler ve misafirler. Sayıyorum en zor konuyu bana bırakmışlar. İmtihan gibi bir şey mi, onu da bilemiyorum ama anlatmaya çalışacağım.

Türkiye'nin enerji politikasından söz ediyoruz, ancak bir politika tespit etmeden önce, o politikayı etkileyen faktörleri ve özellikle en etkili faktörü göz önüne almamız gerekir. Faktörleri ele alırken bunlardan bir tanesi kasıtlı veya kasıtsız olarak değerlendirme dışı kalabilir. Neden en etkili faktörü söz konusu politikayı izlerken ele almalısınız? Çünkü siz o politikayı tespit ettikten sonra, size her zaman birileri soracaktır: Şunu da göz önünde bulundurdunuz mu, unuttuğunuz bir şeyler var mı, şu eksik kalmış mı şeklinde soracaklardır.

Dolayısıyla bu sorulara cevap vermekte gecikmemek için mümkün mertebe bir politika tespit ederken hangi faktörleri göz önüne almamız gerektiğine ve öncelikle de içerideki faktörlere bakmamız gerekir.

Bir kere ülkenin birincil enerji tüketimi nedir, yıllar itibariyle ne olacaktır, bunları da göz önünde bulundurmanız gerekir. Daha sonra bu öngörülen birincil enerji tüketimi iç kaynaklardan karşılanabiliyor mu, iç kaynakların potansiyeli nedir, bunlara da bakmak durumundasınız. Elektrik talebi konusunda hem potansiyeliniz hem de tüketiminiz itibariyle iç kaynaklarda bir orantısızlık oluşacak mı, buna da bakmak zorundasınız. Bunun yanı sıra AB'ye uyum, rekabet altında arz, rekabetçi piyasa yapısı ve düzenlenmiş işleyen piyasa yapısı diyoruz. Bu kaynakların kullanımı, üretime ve tüketime sunulmasının mevcut piyasa yapısıyla uyumu konusuna da bakmak zorundasınız. Bunların üzerine, bunu iç kaynak olarak söyleyemeyeceğim ama netice itibariyle ülkenizin ve pozisyonunuzun jeostratejik durumuna da bakmak zorundasınız.

Peki, Türkiye'de bu içyapı faktörlerine baktığımızda ne buluyoruz? Öncelikle Türkiye hep ithalatçı bir ülke olmuştur. Fosil yakıtları itibariyle de önemli rezervleri bulunmamaktadır. Şu andaki elektrik üretimimizde bile ithal etmiş olduğumuz doğalgazın payını gelecek yıllarda %30'un altına çekmek müm-

*Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Müsteşarı

kün değildir. Şu anda ki elektrik üretimimizin %44’ü doğalgazla sağlanmaktadır. Bizim fosil yakıtlarımız açısından baktığımızda üretimimizin dışa bağımlılığını azaltacak nitelikte olmadığını görüyoruz. Ülkenin 2001 krizinden sonra yakalamış olduğu ivme ve yapısal değişimler neticesinde 2020 yılına kadar elektrikte tüketimin %7 artacağını, birincil enerji tüketiminde ise en az %5 büyüyeceğimizi öngörüyoruz. İç yapı sorunları itibarıyla de AB ile entegrasyon, liberalizasyon ve gelişmekte olan piyasa yapısını görüyoruz. Jeostratejik konum açısından, boğazların öneminin arttığını görüyoruz. Sadece iç faktörlere bakarak politika belirlemek yeterli değildir. Bunun yanında dış faktörlere de bakmamız gerekir; bunları üç başlık altında toparlarsak: dış piyasalarda oluşan arz-talep, yani dış piyasalarda talebin nasıl geliştiği, bu talebi üretici ülkelerin arz olarak nasıl karşıladığı. Bunlar arasında bir fark oluşacaksa bunların getireceği riskler nelerdir bunlara bakmamız gerekir. Ayrıca üretici-tüketici pazarların konumuna bakmamız lazım. Bunların ne şekilde geliştiği, buralara nasıl ulaşılacağı, bir üretici noktadan bir tüketici noktaya sizin petrolü, doğalgazı nasıl götüreceğiniz ve bunun enerji kaynağı olarak nasıl mümkün olacağı? Bu iki konunun gelişiminde, ülkemizin stratejik konumu itibarıyla ne gibi bir rol oynayabileceğini ve bu rolün neticesinde ülkemizin enerji ihtiyacının karşılanmasında ne tür kazanımlar elde edeceğine bakmak zorundasınız. Bu dış etkenleri incelediğimizde dört sonuç ortaya çıkmaktadır. Bir kere Türkiye, dünya petrol ve doğalgaz rezervlerinin %70’inin bulunduğu ülkelere yakındır. Dolayısıyla talebin arttığı batı pazarlarında güvenli yollardan enerji arzı önem kazanmaktadır. Yani Batı pazarlarının güvenli arz yollarına ihtiyacı vardır. Türkiye’nin ise istikrarlı bir ülke olarak transit potansiyeli öne çıkmaktadır. Son olarak üretici ülkelerin, batı pazarlarına ulaşmak için, çünkü tüketicilerin arz güvenliklerini sağlamak için güvenli rotalara ihtiyaç duydukları kadar, üreticilerin de üretimlerini tüketici pazarlara sunmak için güvenli rotalara ihtiyaçları vardır. Dolayısıyla, güvenli rota konusunda üretici ve tüketici ülkelerin menfaatleri örtüşmektedir. Bu çerçevede, bizim son yıllarda duymaya alıştığımız Türkiye enerji koridoru, doğu-batı enerji koridoru ve Türkiye’nin aslında kuzey-güney enerji koridoru da olabilir. Türkiye’nin yoğun stratejik konumu itibarıyla, tüketici ve üretici ülkeler açısından kendi enerji ihtiyaçlarımızı karşılama konusunda bir enstrüman olarak kullanılabilir.

Doğu-Batı enerji koridorunu incelediğimizde biz diyoruz ki; üretici ülkeler, tüketici pazarlarına ulaşmalı, tüketici ülkeler ise güvenli arz yollarına sahip olmalıdır. Buradan da bizim kendi enerji ihtiyacımız için bir takım kazançlar elde etmemiz gerekir. Şimdi iç ve dış konulara baktıktan sonra, bir enerji politikasının ana unsurları Türkiye açısından şöyle ortaya çıkmaktadır: Bir kere Türkiye olarak enerji arz güvenliğini sağlamak ve kaynak çeşitlendirmesi

yapmak zorundayız. Yani bir kaynağa %40-%60 bağlı olmalıyız. Biz enerji kaynaklarımızı, kaynak bazında %20-%25'ler civarında tutmamız gerekir ki, o kaynakta herhangi bir başarısızlık diğer kaynaklar tarafından en azından yarısına kadar telafi edilebilsin. Ama doğalgaza %60 bağımlıysanız, bir doğalgaz probleminde sizin geri kalan %40 kaynağınız da %60'ın ne kadarını telafi edebilir. Dolayısıyla Türkiye açısından kaynak çeşitlendirmesi, gelecek açısından çok önemlidir. Liberalizasyon ve yeniden yapılanmayı herhangi bir hata yapmadan tamamlamamız gerekmektedir. Doğu-Batı koridorunu işler hale ve bizim de bundan bir takım kazanımlar elde etme edebilir hale getirmemiz gerekmektedir. Enerji kullanımında israfı önlemek için verimliliği ve çevresel uyumu ön planda tutmamız gerekmektedir. Bu tespitleri yaptıktan sonra politikanın gelişimini tamamlamak üzere mevcut uygulamalara, altyapıya ve bunlara istinaden tespit ettiğimiz ihtiyaçlara cevap verebilecek olan tedbirlere ve sonra da bu tedbirleri enerji politikası haline getirmek için yasal düzenlemelere gitmemiz gerekmektedir.

Şimdi herkes soruyor, işte bizim enerji konusunda yeşil ve beyaz kitaplarımız vardı. Fakat hiçbir yeşil ya da beyaz kitap bir kanunun üzerine çıkamaz. Türkiye'de biz politikalarımızı kanunla belirliyorsak, sizin yeşil kitapla başka alternatifler getirmeniz, kanunun dışında bir uygulamayı gerçekleştireceğiniz manasına gelmez. Türkiye'de enerji politikalarında kanuni düzenlemelerle geleceğe dönük olarak tedbirleri de ortaya koymaktadır. İhtiyaçlara bakacak olursak, Türkiye'de birebir enerji talebi, daha önceki oturumlarda da söylendi 2003 ile 2020 yılları kıyaslandığında yaklaşık olarak 3-4 kat büyüyecektir. Yani 2003 yılında 84 milyon ton petrol eşdeğeri olan birincil enerji tüketimimiz 2020 yılına geldiğinde 222 milyon ton petrol eşdeğerine ulaşacaktır. Şimdi slâyтта da gördüğünüz üzere, 2015'den sonra kömürde müthiş bir artış sağlamaya çalışıyoruz. Çünkü ithalat bağımlılığımızı %70'ler civarında tutmaya çalışıyoruz. Eğer kömürde herhangi bir artış sağlamazsak, bakın kömür 22 milyon ton petrol eşdeğerinden 80 milyon ton petrol eşdeğerine doğru gidiyor. Buna rağmen petrolü 2020 yılında 2003'e nazaran 2 fark arttırmak için uğraşyoruz. Yani ithalat bağımlılığımızı %70'ler seviyesinde tutmak için. Elektrik ihtiyacımıza baktığımızda, 2020 yılına kadar 450 milyar kw/saat civarında elektrik kullanacağımız ortaya çıkıyor. Bugünkü tüketimimiz 2005 yılı itibarıyla 160 milyar kw/saattir. 2006 yılında 170 milyar kw/saat tüketeceğimizi düşünüyoruz.

Kırmızı çizgi, bizim bugün itibarıyla elektrik üretim kapasitemizi göstermektedir. Eğer bu kapasiteyi arttıramazsak, biz üretim kapasitesi ile tüketim kapasitesi arasında 2010 yılından sonra sıkıntıya gireceğimizi görüyoruz. İşte bugün gazetelerde görmekte olduğumuz arz güvenliği, yeni yatırımların yapıl-

ması gerektiği tartışmaları buradan kaynaklanmaktadır. Yani bugünkü kapasiteyle kalırsak, biz sürekli 200 milyar kw/saat elektrik üretebilecek kapasiteye sahip olacağız ama 2015 itibariyle 350 milyar kw/saat, 2020 itibariyle 500 milyar kw/saat elektrik tüketmemiz gerekecek, bu aradaki farkı şimdiden çözüm olarak ortaya koymamız gerekmektedir.

2002 yılında Türkiye’nin 2020 yılında 570 milyar kw/saat elektrik kullanacağı tahmin edilirken, 2005 yılında 168 milyar kw/saat elektrik kullanacağı tahmin edilmiştir. Bugün gazetelerde görüyorsunuz, işte yanlış politikalar, aceleye gelindi, ihtiyaçlar fazla gösterildi, onun yüzünden değişik yanlışlar yapıldı. Biz 2004 yılında yapmış olduğumuz düzenlemelerde 2020 yılında 500 milyar kw/saat elektrik tüketeceğimizi, düşük senaryoda ise 406 milyar kw/saat elektrik tüketeceğimizi öngörüyoruz. Yani burada 170 milyar kw/saat fazla talep öngörüsünün 2002 yılında yapıldığını söyleyebiliriz. Dolayısıyla talep öngörülerinde dikkatli olmak gerekir. Şimdi yerli kaynaklarımıza yönelim deniyor ama zaten eski kaynaklarımızı göz ardı etmiyoruz.

Eğer bir linyit ile hidrolik potansiyelimizi tamamen işletmeye alırsak, 2020 yılı itibariyle düşük senaryoda elektrik üretiminde linyitin %16 payı olacağını öngörüyoruz. Hidroliğin %32, doğalgazın bugün %44 olan payının ise %34 olacağını öngörüyoruz. Bunu geri kalanı ise ithal kömür, rüzgâr, petrol, taşkömürü ve nükleer olarak algılanmak zorundadır. Çünkü Türkiye’nin linyit ve hidrolik potansiyeli, toplam elektrik kapasitesi 250 milyar kw/saat civarındadır. Siz bunu ürettikten sonra 350 milyar kw/saat elektrik tüketiyorsanız, geri kalan 100 milyar kw/saati bir şekilde başka kaynaklardan üretmek zorundasınız. Buna sa hepimiz birlikte karar veririz. İhtiyaçlar ve AB’ye uyum açısından baktığımızda ise bugün itibariyle birincil enerji tüketiminde AB’nin ancak üçte birine ulaşabilmiş durumdayız. Bu durum elektrik üretiminde de aynı. 2020 yılına gelindiğinde AB’nin kişi başına ürettiği elektriğin %72’sine, söylemiş olduğum elektrik projeksiyonu çerçevesinde ancak ulaşabiliriz. Bu bilgiler ışığında 2020 ile ilgili yorumlar yapacak olursak, kömür üretimini 2020 yılında bugünkü üretimimizin 4 çıkartacağız. Doğalgaz tüketimimiz, bugünkü tüketimimizin 2,5 katına çıkacaktır. Elektrikte bugünkü tüketimimizin 2,5 katına çıkacaktır. Bu artışları gösterirken, siz hala doğalgaza bağımlılıktan ya da başka bir kaynağın kullanılmamasından bahsedemezsiniz.

Arz güvenliği açısından baktığımızda da insanlar, yatırımların yapılmayışı ile ilgili olarak kendilerine göre bir takım nedenler ortaya koyabiliyorlar. Ancak bu nedenlerin en önemlisi mevzuattır. Çünkü siz mevzuat ve kanun ile ortaya koyduğunuz politikalarınızda bazı şeylerin yapılabilirliğini sağlayamazsanız, bazı tıkanıkların önünün açılmasını da bekleyemezsiniz.

Enerji politikasında bu veriler ışığında ana politikamız sürdürülebilir kalkınmadır. İstihdam halkımızın refah seviyesinin ve milli gelirimizin artışı açısından son derece önemlidir. Sürdürülebilir kalkınma; ekonomik ve sosyal gelişmelerle bu gelişmelerin çevre dostu olmaları şeklinde üç ana unsur üzerinde oturur. Bizim asıl istediğimiz toplumun, ülkenin ve fertlerin istediğinde enerjiye ulaşabilme imkânını elde etmesidir. Bunu da iç kaynaklarımızın çeşitlendirilmesi ve liberalizasyon ile sağlayacağız. Bu politikayı hayata geçirmek için yaptığımız düzenlemeler 2001 yılında elektrik ve doğalgaz piyasası kanunu çıkartılmıştır. Bu hükümet döneminde Petrol piyasası, LPG piyasası ve yenilenebilir enerji kanunları, kanunlaştırılmışlardır. Bunun ardından petrol kanunu tasarısı ve enerji verimliliği kanunu tasarısı ki, bunların ilki mecliste, ikincisi ise başbakanlıkta beklemektedir. Bu düzenlemelerin sonucunda amacımız, zamanında çevresel etkilerde göz önünde bulundurularak enerjinin sağlanmasıdır. Bunun için yatırımlar, doğalgaz depoları ve boru hatları yapılması, elektrik iletim ve dağıtım şebekelerinin genişletilmesi ve düzeltilmesi gerekmektedir. Barajlar ve dolayısıyla hidroelektrik santrallerin yapılması lazımdır. Ortaya çıkacak olan eksiliği ise belki nükleer santrallerle gidermek gerekebilir. Bunun için de yatırımların desteklenmesi gerekmektedir ki, bunun için de çevre kanunu çıkarttık. Bütün bu söylediklerimi iki şekilde yorumluyorum: Bunlardan birisi fırsat, diğeri ise darboğazdır. Birincisi Türkiye, yatırımlar için büyük bir fırsattır. Darboğaz ise yatırımların gerçekleştirilmesinde yaşanan tereddütlerdir.

Türkiye'nin gaz düzenlemeleri, birçok Avrupa ülkesinin gaz düzenlemelerinden daha ileri düzeydedir. Türkiye'nin elektrik reformu ise birçok belirsizlik içermektedir.

Gördüğünüz gibi, biz bütün potansiyelimiz kullansak, linyitte 18000–19000 megawatt kurulu güç sağlayabilir ve maksimum 120 milyar kw/saat elektrik üretebiliriz. Hidrolikte ise maksimum 36000–37000 megawatt kurulu güç sağlayabilir ve 130 milyar kw/saat elektrik üretebiliriz. İkisinin toplamı 250 milyar kw/saat yaparsa, bizim 250 milyar kw/saatten sonra tüketeceğimiz elektriği nasıl üreteceğimize karar vermemiz gerekecektir.

Sonuç olarak hiçbir şekilde, hiçbir politika sonuna kadar doğru değildir. Politika, konjonktürel ve günlük gelişmelere göre gerekli değişiklikleri sağlamak zorundadır. Hiçbir şekilde mavi, kırmızı ve yeşil kitaplarla bir politikayı hayata geçiremezsiniz. Çünkü bu kitapların yaptırım gücü yoktur. Politikaları ancak kanunlarla ve mevzuatla uygulama imkânları bulursunuz. Ama kanunlarımız, konjonktüre göre yaptırımların önünün açılması konusunda handikaplar içeriyorsa, bu kanunları düzenlemek, eklemeler ve çıkarmalar yapmak bizim görevimizdir.

Beni dinlediğiniz için çok teşekkür ediyorum.