İstanbul Planlama Ajansı

ARALIK 2022

KENT GÜNDEMİNE BAKIŞ

Enerji Krizi ve Derinleşen Yoksulluğun İstanbul'daki Görünümü



Yayın Yönetimi ve İdari Koordinasyon
İstanbul Planlama Ajansı

Basım Yeri ve Tarihi
İstanbul, Aralık 2022

ISBN: 978-625-6762-32-9
İstanbul Büyükşehir Belediye iştiraki Kültür A.Ş. yayınıdır.

GİRİŞ



Türkiye, 2021 yılı itibarıyla TL'deki sert değer kaybı ve uzun vadeli kontratların yenilenmemesinden kaynaklı olarak ciddi bir enerji kriziyle karşı karşıya kaldı. Bu krizin bir boyutunu dünya konjonktürü oluştururken, diğer boyutunu ise merkezi hükümetin ekonomi, dış politika ve enerji politikalarındaki tercihleri oluşturmaktadır. Bu krizin dünya ölçeğindeki en temel nedeni, pandemi döneminin ardından üretimin normal seyrine dönmesi dolayısıyla yaşanan talep yoğunluğu şeklinde ifade edilebilir. Bu normalleşme süreciyle beraber tüm enerji metalarında olduğu gibi doğalgaz fiyatlarında da yukarı doğru bir seyir gözlemlendi. Bu seyrin sonucunda, 2020'den 2021'e uzanan süreçte doğalgaz fiyatlarında yaklaşık % 324'lük bir artış gerçekleşmiştir.[1] Bir diğer dışsal faktör ise Türkiye'nin doğalgaz tedarik ettiği ülkelerden olan İran'ın bir koridor ülke olamamasından kaynaklı olarak kendi iç pazarına yeterli doğalgaz veremeyeceği endişesiyle doğalgaz akışını durdurmasıdır. İhtiyacı olan gazın %98'ini yurtdışından ithal eden bir ülke olan Türkiye'nin bu tür gelişmelerdeki maliyeti ve kırılganlığı da çok yüksektir. Üçüncü dışsal faktör ise yenilenebilir enerji kaynaklarından iklim krizinden kaynaklı olarak beklediği verimi alamayan Avrupa'nın elektrik üretmek için doğalgaz kaynakları ve fosil yakıtları kullanmasıdır.[2] Buna bağlı olarak doğalgaz tüketimi artan Avrupa'nın pandemiden kaynaklı olarak bakım ve onarım çalışmalarını aksattığı doğalgaz üretim tesisleri dolayısıyla üretimi de düşmüştür. Dördüncü dışsal faktör ise ABD'nin fırtına ve kasırgalardan kaynaklı olarak bazı LNG (Sıvılaştırılmış Doğalgaz) tesislerini kapatmak zorunda kalması sonucunda düşen üretimidir. Bu düşüş, özellikle Uzak Doğu ülkelerinin LNG taleplerinin artmasıyla kesişmiş ve bu da özelde LNG, genelde ise doğalgaz fiyatlarını arttırmıştır. Son olarak, hem Avrupa'nın hem de Türkiye'nin en büyük gaz tedarikçisi olan Rusya'nın uluslararası siyasette yaşanan bloklaşma dolayısıyla Ukrayna ve Polonya üzerinden gaz tedarik etmek istememesi ve buna bağlı olarak üretimini düşürmesi de bu krizin dışsal faktörlerinden biridir. Tüm bu dışsal faktörlere, merkezi hükümetin yukarıda bahsedilen alanlardaki yanlış uygulamaları da eklenmiş ve bunun sonucunda Türkiye hem ciddi bir enerji kriziyle karşı karşıya kalırken hem de büyük bir yoksullaşma dalgasından mustarip olmuştur.

[1] Bkz. https://www.sabah.com.tr/ekonomi/dunyada-dogalgaz-fiyatlari-bese-katladi-5936489?paging=4

[2] Bkz. https://www.reuters.com/business/energy/germanys-uniper-bring-coal-fired-power-plant-heyden-4-back-onto-electricity-2022-08-22/ ve https://www.cnbc.com/2022/10/04/orsted-to-use-more-fossil-fuels-as-energy-crisis-continues.html



Türkiye'nin Doğalgaz Krizinin Nedenleri

Türkiye'nin doğalgaz krizi, ülkenin her alanda yaşadığı kurumsal tahribatla doğrudan ilişkilidir. Bu ilişkinin ilk boyutu, yine her alanda yaşanan stratejik davranıştan uzak plansızlık durumudur. Bu plansızlık hâlinin ülkeye verdiği maddi zararlar çok ciddi seviyelere ulaşmıştır. Bu plansızlığın bir yansıması olarak merkezi hükümet, Rusya'yla 1996'da, Nijerya'yla 1999'da ve Azerbaycan'la 2001'de imzalanan ve tamamının 2021'de biteceği bilinen anlaşmalara rağmen bu süre zarfında harekete geçmemiştir. Bu plansızlığın sonucunda, pandeminin tüm dünyayı etkisi altına aldığı ve bu yüzden üretimin yavaşlamasından kaynaklı olarak talebin dikkate değer ölçüde azaldığı 2020 yılında bu anlaşmalar yenilenmemiştir.[3]

Bu durum, Türkiye'nin maddi açıdan çok ciddi bir fırsatı kaçırması anlamına gelmiş ve Türkiye, pandeminin ardından normalleşme sürecinin tüm dünyada başlamasından kaynaklı olarak doğalgaz fiyatlarının son derece yüksek olduğu bir dönemde, 6 Ocak 2022'de Rusya'yla bir anlaşma imzalamıştır. Ayrıca bu anlaşmanın alım fiyatları demokrasinin asgari gereksinimlerinden olan şeffaflık ilkesine aykırı biçimde kamuoyuna açıklanmamış[4] ve bu da hem kamuoyunun hem de şirketlerin olası maliyet hesabı yapmasının önüne geçmiştir. Dolayısıyla merkezi hükümetin hem plansız doğalgaz politikası hem de şeffaflıkla arasındaki mesafe, Türkiye'nin yaşadığı özelde doğalgaz, genelde enerji krizinin nedenlerinden ilkidir.

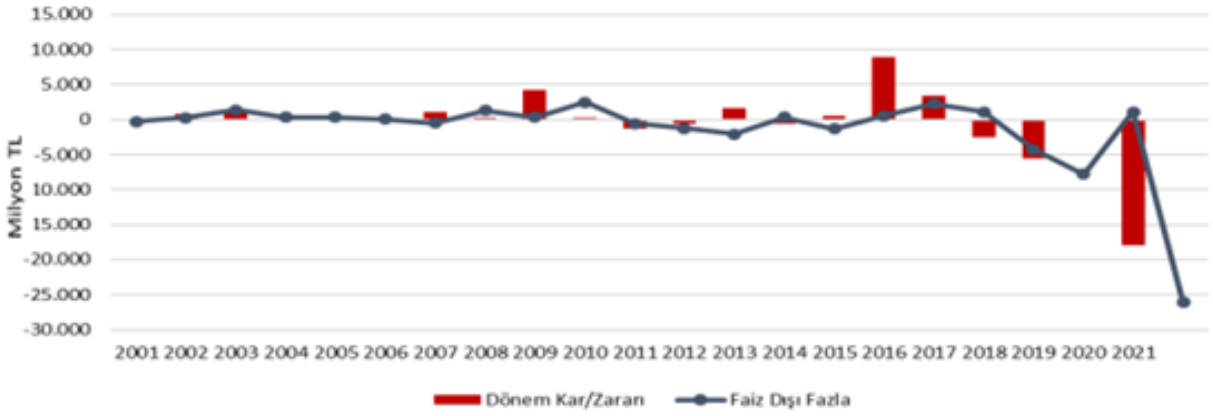
İktidarın uyguladığı bir diğer problemli politika ise eşit sübvansiyondur. Buna göre, gazın devlet tarafından sübvanse edilmesinden kaynaklı olarak vatandaşlar; oturdukları semt, konutlarının niteliği ve metrekaresi dikkate alınmaksızın gazı aynı fiyattan kullanmaktalardır. Doğalgazda sübvansiyonun henüz olmadığı 2016 yılında BOTAŞ, 8 milyar 759 milyon TL faaliyet kârı elde etmiştir. Sübvansiyonun başladığı 2017 yılından itibaren ise BOTAŞ, ardı ardına zarar etmiştir.

[3] Gulmira Rzayeva, The Renewal of Turkey's Long Term Contracts: Natural gas market transition or 'business as usual'?, The Oxford Institute for Energy Studies, 2020.

[4] Bkz. https://www.bloomberght.com/botas-gazprom-ile-yeni-sozlesme-imzaladi-2295999

BOTAŞ'ın 2017, 2018 ve 2019 yıllarındaki faaliyet zararları sırasıyla şöyle olmuştur: 1 milyar 980 milyon, 7 milyar 700 milyon ve 6 milyar 107 milyon TL. Aynı dönemde BOTAŞ'ın öz kaynakları ise 20 milyar TL'den 12.7 milyar TL'ye inmiştir. Ayrıca 2019 yılında hazine, BOTAŞ'a 830 milyon TL kaynak aktarımı yapmıştır. Hazine'den BOTAŞ'a yapılan bu aktarım, BOTAŞ'ın rekor zarar ettiği 2021 yılında ise 11,3 milyar TL'yi bulmuştur. 2020 yılında doğalgaz fiyatlarında yaşanan ciddi düşüşün ardından BOTAŞ, 2 milyar 445 milyonluk faaliyet kârı elde etse de yukarıda açıklanan plansızlık durumundan kaynaklı olarak fiyatların tırmanışa geçtiği 2021 yılında 13 milyar 674 milyon TL gibi olağanüstü bir faaliyet zararı söz konusu olmuştur. Ayrıca bu zarar, tüketicilerin kullanım bedeline gelen devasa zamlara rağmen gerçekleşmiştir.[5] Bunun temel nedenlerinden biri, hükümetin uyguladığı ekonomi politikasından kaynaklı olarak TL'nin Ekim 2021'den Ekim 2022'ye kadar geçen süre içinde dolar karşısında %54.9 değer kaybetmesidir.[6]

Tablo 1: BOTAŞ'ın Faiz Dışı Fazla ve Dönem Kâr-Zarar Grafiği

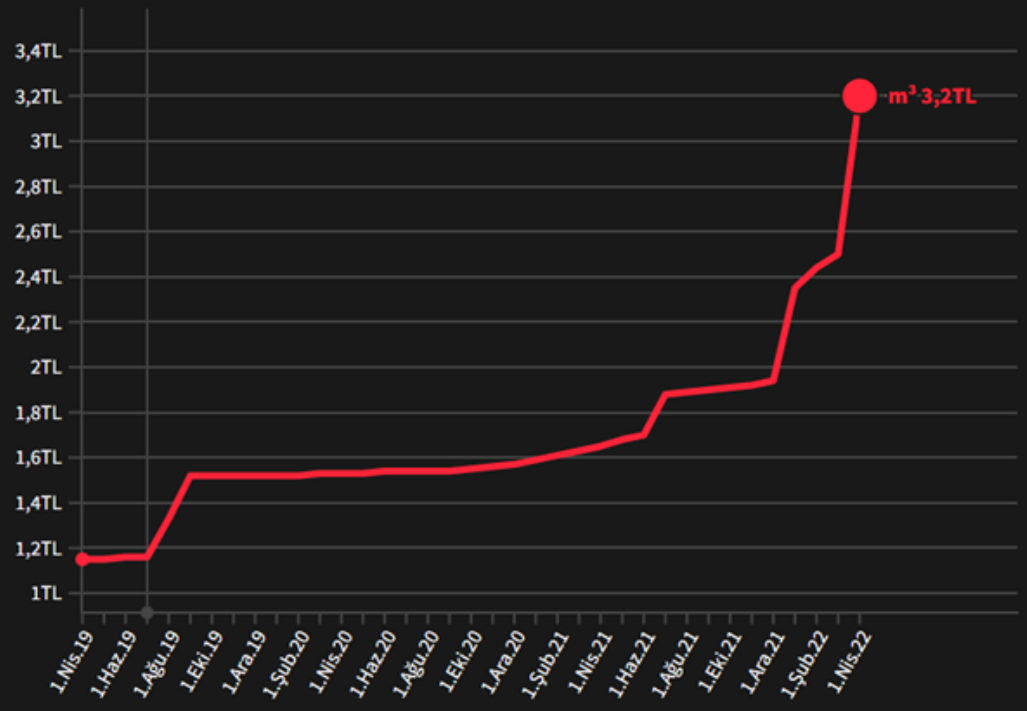


Kaynak: 2021 Kamu İşletmeleri Raporu, s. 42.

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın 2021 Kamu İşletmeleri Raporu'ndan alınan ve yıllar içindeki değişimi gösteren yukarıdaki tablo, merkezi hükümetin plansız enerji politikasının sebep olduğu kamu zararının büyüklüğünü daha net göstermektedir. Merkezi hükümetin bu plansızlığı yalnızca doğalgaz fiyatlarını değil, tüketicinin satın aldığı her ürünün fiyatını artırmak gibi bir sonuca yol açmaktadır. Bunun nedeni, merkezi hükümetin sanayi ve elektrik üretim amaçlı yapılan zamların, konutlarda uygulanan eşit sübvansiyon politikasının da bir sonucu olarak çok daha yüksek olmasıdır. Sanayinin üretimdeki en ciddi girdi maliyetlerinden olan doğalgaz fiyatının artması, tüketicinin her ürüne daha pahalıya ulaşması anlamına gelecektir. Ayrıca Türkiye, %29'unu elektrik üretimi, %27'sini sanayi olmak üzere doğalgaz stokunun %56'sını üretim için harcayan bir ülkedir.[7] Dolayısıyla böyle bir gerçeklik içinde pahalı doğalgaz kullanımı hem sanayicinin hem de tüketicinin her alandaki yaşam maliyetini dikkate değer şekilde arttıracaktır.

[5] Bkz. Yıllık Kamu İşletmeleri Raporları.
[6] Bkz. https://www.cumhuriyet.com.tr/ekonomi/tlde-deger-kaybi-suruyor-dolar-ne-kadar-oldu-6-ekim-2022-1989167
[7] Bkz. https://www.climatescorecard.org/2022/06/increasing-usage-of-natural-gas-in-turkey-and-its-effect-on-local-economy/

Tablo 2: Doğalgaz m3 Perakende Fiyatları



Kaynak: Doğruluk Payı tarafından İGDAŞ verileri kullanılarak hazırlanmıştır. Bkz. https://www.dogrulukpayi.com/Page/Detail/bulten/i-stanbul-da-asgari-yasamin-maliyeti?amp=1

Plansızlığın Maliyeti

Ayrıca Türkiye'deki plansızlık durumu, sanayide negatif anlamda çıktılar üreten kesintiler yaşanmasına da sebep olmuştur. Yukarıda belirtildiği gibi İran'ın gaz akışını durdurmasının ardından arz güvenliği sebebiyle 2022 Şubat ayında elektrik üretimi ve sanayide %40'lık bir kesintiye gitmiştir.[8] Bu durum, doğalgaz ithalatçısı ülkelerin her zaman mustarip olabilecekleri bir gelişmedir. Doğalgaz ithalatçısı ülkeler, ihracatçı ülke ya da ülkelerin çeşitli sebeplerle gaz sevkiyatını durdurması ya da yaşanabilecek olası teknik aksaklıklardan kaynaklı olarak gaz temin edememe riskine karşı bir kısıntı-kesinti prosedürü çalışmasına sahip olmalılardır. Ancak GAZDAY Genel Müdürü Mehmet Doğan'ın ifadesine göre, her yıl olası risklere göre yeniden şekillendirilmesi gereken ve BOTAŞ'ın sorumluluk alanında olan bu prosedür, 2004 yılından beri doğalgaz giriş noktaları ile bölgesel denetimleri içeren bir kapsamla yenilenmemiştir.[9]

[8] Bkz. https://www.ntv.com.tr/ntvpara/sanayide-dogalgaz-kisintisi-yarin-sona-eriyor,dn0F97j0AkC6tGYbcpq7tA

[9] Bkz. Enerji Krizi Dosyası V | Mehmet Doğan: Doğalgaz kesintilerinden meydana gelen zararlar, kesintilerin olmaması için yapılacak yatırımların en az 10 katıdır - Daktilo 1984

2009 yılına gelindiğinde ise prosedür, talimatla ikame edilerek şeffaflıktan uzaklaşılan bir sürecin önü açılmıştır. Bunun sonucunda BOTAŞ'ın yönetmeliğinin dayattığı prosedürü hazırlamaması, şirketlerim hem sektör hem de konumlandıkları bölgeden kaynaklı olarak uygulanacak olan kısıntı prosedüründe kaçıncı sırada olduklarını öngörememeleri ve buna göre bir planlama yapamamalarına sebep olmuştur. Bu öngörülemez süreç dolayısıyla üreticinin uğradığı üretim zararı da tüketiciye nihai üründe zam olarak yansımıştır. Ayrıca plansızlığın neden olduğu negatif çıktılar bununla da sınırlı değildir. Seramik, gıda ya da cam gibi üretilen malın hammaddesi dolayısıyla ani gaz kesintilerinde yalnızca üretim maliyeti değil, hammaddesinin de kullanılmaz hâle gelmesinden kaynaklı olarak ek maliyetlerden mustarip olan sektörler de vardır. Dolayısıyla kısıntı-kesinti prosedürünün etkin biçimde uygulanmaması, hammadde zararına uğrama potansiyeli taşıyan şirketlerin zararını asgariye indirecek etkili bir kısıntı-kesinti sınıflandırılmasının da yapılamamasına neden olmuştur.

Yukarıda ifade edildiği gibi merkezi hükümet, doğalgaz piyasasının düşük olduğu günlerde orta ya da uzun vadeli anlaşmalar yapmak yerine; piyasanın son derece yüksek olduğu Ocak 2022'deki Rusya'yla anlaşma yapmıştır. BOTAŞ eski Genel Müdürü Gökhan Yıldırım, merkezi hükümetin bu plansızlığının sebebini şöyle açıklamıştır:

"Daha önceki yıllarda piyasada doğalgaz bolluğu vardı. Bu bolluk artık azalmaya başladı. Başka bir deyişle, Avrupa'daki doğalgaz üretimi düştü, yenilenebilir enerjiden yeterli elektrik üretimi sağlanamayınca doğalgaza dayalı santralların talebini karşılamak için Yeraltı Gaz depolarını doldurmak yerine bu gaz Santrallara verildi. Nasıl olsa Spot LNG buluruz denildi ama dünyada artan spot LNG talebi daha yüksek fiyat öneren Uzak Doğu'ya gitti. Burada Çin, Güney Kore, Brezilya'da artan LNG talebine bakmalıyız. ABD'de fırtına mevsiminde bazı LNG terminalleri kapandı. Üretim aksadı, Avrupa'da doğalgaz üretimi pandemi sebebiyle yapılamayan bakım çalışmaları sebebiyle azaldı. Avrupa'nın geleneksel doğalgaz tedarikçisi Ruslar da kendi gerekçeleri ile ilave üretim yapmadılar. Kuzey Akımı 2 Hattı'nı devreye almak istiyorlar ve bunun için de kapasiteleri olmasına rağmen Polonya'dan ve Ukrayna'dan doğalgaz vermek istemiyorlar.[10]



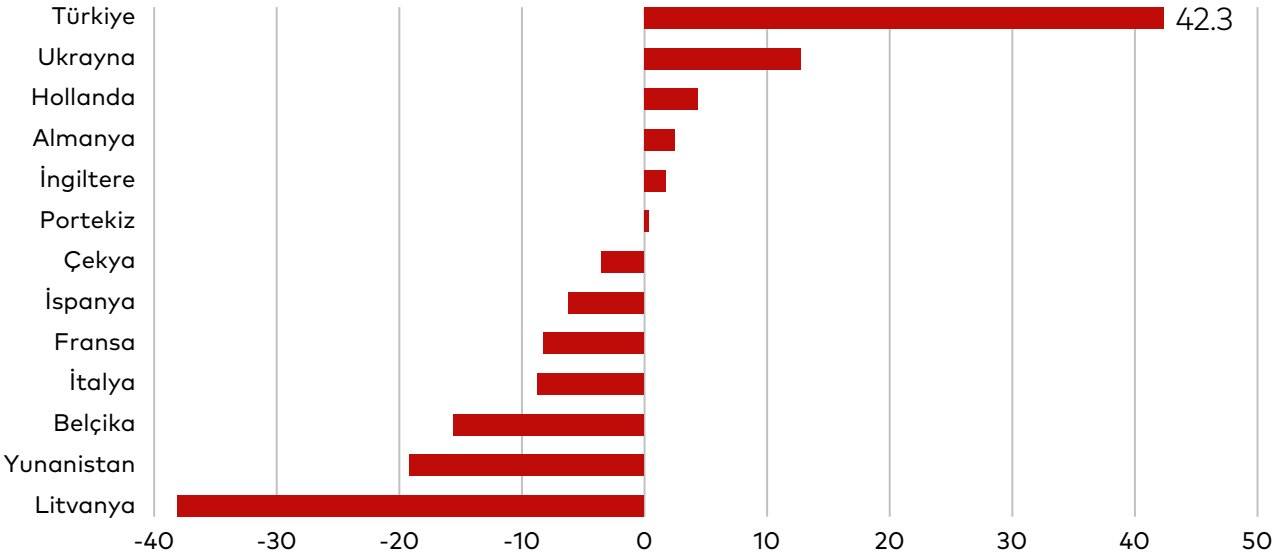
[10] Bkz. Enerji Krizi Dosyası II: BOTAŞ Eski Genel Müdürü Gökhan Yardım - Daktilo 1984

Benzer doğrultuda bir eleştiri de Ekim 2021'de T.C. Moskova Büyükelçiliği eski Ticaret Müşaviri Aydın Sezer'den gelmiştir:

"Geçen yıl LNG'nin fiyatı 100 dolar oldu. Biz de ucuz gaz temin etme hevesine kapıldık. Daha doğrusu LNG'nin yalancı baharına kapıldık. Ardından bütün yumurtaları aynı sepete koyduk." Efendim biz 100 dolara LNG alıyoruz" dedik. İşte o LNG bugün 1.000 dolar seviyelerine çıkmış durumdadır. '100 dolara LNG varken biz seyredelim, almayalım.' Asla, böyle bir şey söylemiyorum. Fakat böyle bir işe girişilecekse, LNG'nin depolama tesisleri, alternatifleri, planı, programı nedir? Bu konularda henüz eksiklerin olduğu görülüyor. Öte yandan uzun dönemli anlaşmalar yaptığınız diğer ülkelerle müzakere edebileceğinizi akılda tutmalıyız. Mesela, miktar kısıtlamasına gidebileceğimiz boyutlar var mıdır? Örnek olarak, Rusya'ya; 'Evet 8 Milyar metreküp alacağım ama ben bu sene 6 çekmeyi planlıyorum, programın ne kadar etkilenir?' diye sormanız gerekmektedir. Buradaki asgari alım fiyatlarında (take or pay) çerçevesinde oynama hakkınız var mı yok mu? Buna da müzakere masasında konuşabilirsiniz. Eğer %85 yükümlülüğünüz varsa %15'e kadarını almazsınız bu kadar basittir. Onu ister LNG'ye kaydırın, ister başka bir alternatifle sağlayın."[11]

Her ne kadar merkezi hükümet, Ocak 2022'de Rusya'yla yapılan anlaşmanın detaylarını paylaşmasa da aynı ay içinde BOTAŞ'ın doğalgaz dağıtım şirketlerine uyguladığı zamlar, bu anlaşmanın ekonomiye getirdiği ek yükü de gösterir niteliktedir. Buna göre BOTAŞ, dağıtım şirketlerine %25, yıllık tüketimi 300 bin metreküpün üzerinde olan sanayi firmalarına %50 ve elektrik üretim amaçlı olarak kullanılan doğalgaza da %15 zam yapmıştır.[12]

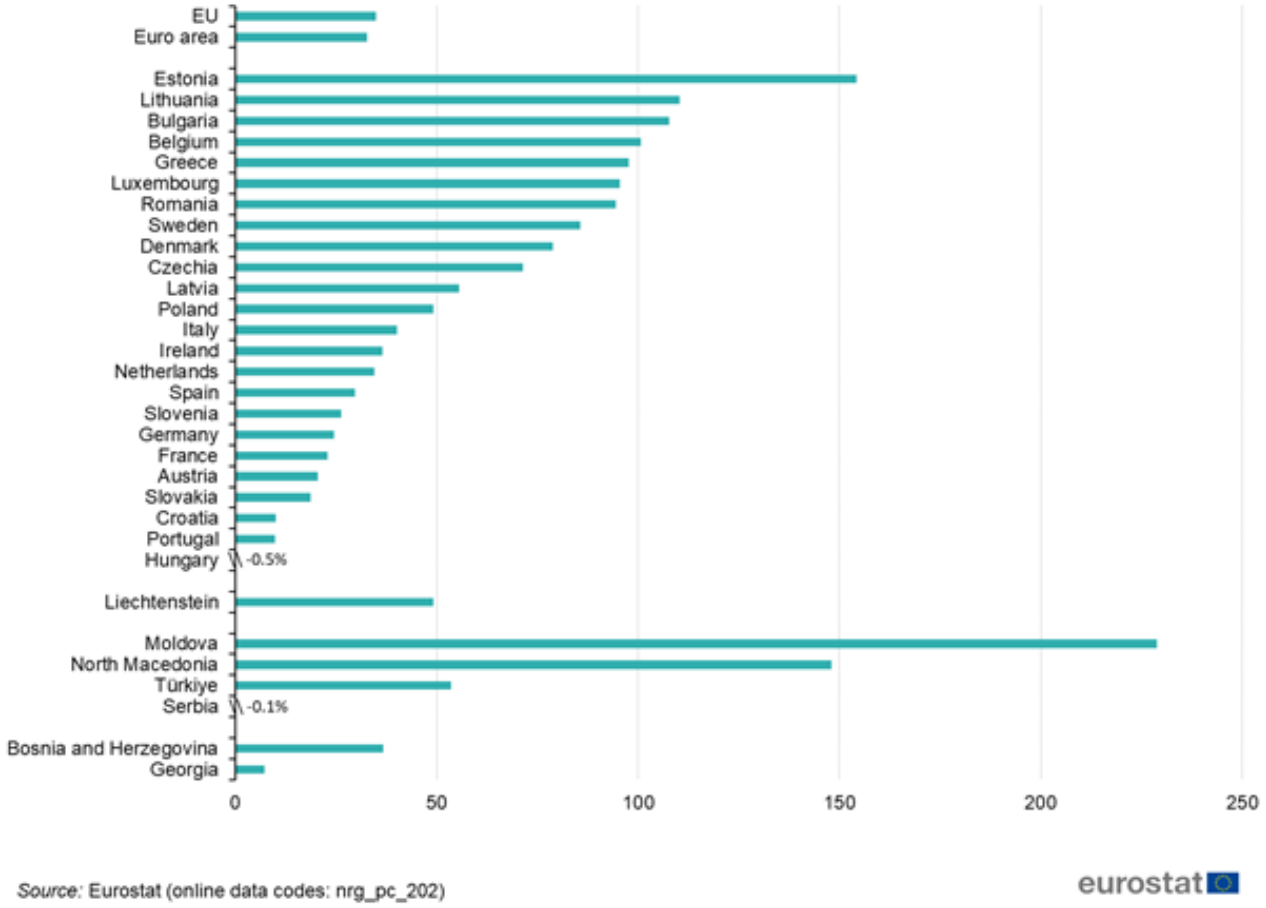
Tablo 3: 2019-2021 Yıllarının İlk Yarılarında Doğalgaz Zamları



[11] Bkz. Enerji Krizi Dosyası III | Aydın Sezer: Enerji demokrasi gibidir, değeri yokluğunda anlaşılır - Daktilo 1984
[12] Bkz. https://www.tskb.com.tr/uploads/file/enerji-bulteni-aralik-2021-1.pdf

Kaynak: https://tr.euronews.com/2021/11/08/elektrik-ve-dogal-gaz-fiyatlar-son-2-y-lda-avrupa-n-n-zam-sampiyonu-turkiye

Tablo 3: 2022 Yılının İlk Yarısında Bir Önceki Yılın Aynı Dönemine Göre Hanehalkı Doğalgaz Fiyatlarının Değişimi



Kaynak: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/c/c6/Change_in_natural_gas_prices_for_household_consumers_compared_with_previous_year%2C_same_semester%2C_first_half_2022_%28%25%29_v1.png

Tablo 4'e bakıldığında, Rusya-Ukrayna Savaşı'ndan enerji politikası bağlamında Türkiye'den çok daha negatif etkilenen ülkelerin bazılarında yapılan zamların Türkiye'den daha az olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca Tablo 3, henüz savaş öncesinde Türkiye'de doğalgaza ciddi oranda zam gelmeye başladığını gösterir niteliktedir. Dolayısıyla, Türkiye'nin enerji krizini yalnızca uluslararası konjonktürdeki yeni gelişmelerle açıklamak mümkün değildir. Bununla beraber yukarıda ifade edilen plansızlık ve yanlış sübvansiyon politikalarına ek olarak, merkezi hükümetin 2016 verilerine göre çalışan kesimlerinin %67'sini temsil eden ve günden güne artan ücretli emekle geçinen yurttaşları yoksullaştırırken[13], çok kısıtlı bir grubu ise günden güne zenginleştirmeye dayanan bilinçli iktisadi politikasının da bu krizde büyük etkisi vardır.

[13] Bkz. Kuvvet Lordoğlu ve Özgür Müftüoğlu, Küresel Rekabet Karşısında Türkiye'de İşgücü Piyasalarının Hal-i Pürmelali, SODEV Yayınları, İstanbul, 2018, s. 31.

Toplumsal gelişme ve topyekûn kalkınmanın yerini ahbap-çavuş kapitalizmiyle kayrılan ve zenginleşen bir grup sermayedarın lehine istatistiksel büyümenin aldığı mevcut merkezi hükümet döneminde, özel sektörün katma değer üretme şansı olmayan ve birer tekel niteliği taşıyan elektrik dağıtım şirketleri de özelleştirilerek bahsi geçen sermaye gruplarının eline geçmiştir (Bkz. Tablo 5).[14]

Eski TMMOB yöneticisi ve Elektrik Mühendisi Neriman Usta'nın hesaplamalarına göre 2021 yılında aylık 19,7, yıllık 236,4 milyar TL gelir elde eden dağıtım şirketlerinin 2022 başında gelen zamlarla bu yıl için elde edecekleri gelir yaklaşık 506,4 milyar TL'dir. Bu gelir, 2021 yılında bu şirketlerin elde ettiği gelirden 270 milyar TL daha fazladır ve yüzdelik olarak ifade etmek gerekirse %114'lük bir artışa denk düşmektedir.[15] Aynı dönemde asgari ücret yalnızca %50 artarak 2 bin 825 TL'den 4 bin 250 TL'ye yükseltilmiştir. Her ne kadar 2022 yaz başında asgari ücrete %29'luk bir ara zam daha yapılarak 5 bin 500 TL'ye yükseltilse de aynı dönemde enerji fiyatlarına da %25, %35, %30 ve %20'lik oranlarla dört kez zam yapılmış, dolayısıyla yük, dağıtım şirketlerinin değil, halkın sırtına yüklenmiştir.

Türkiye'de asgari ücret politikası belirlenirken en temel sorunlardan biri de asgari ve insan onuruna yakışır bir geçim standardını esas alan bu ücretin çalışanların ailelerini değil, sadece çalışanların kendi ihtiyaçlarını esas almasıdır. Nitekim işçi konfederasyonları da hem sosyal devlet ilkesi gereği hem de uluslararası standartlar uyarınca çalışanların aile üyelerinin de asgari ihtiyaçlarının ücret politikasına dâhil edilmesi gerektiğini savunmaktalardır.[16] Çalışanların ailelerinin hesaplamaya dâhil edilmediği mevcut durumda asgari ücret politikası pek çok ailenin açlık ya da yoksulluk sınırının altında bir yaşam sürmesine sebep olmaktadır. İPA'nın Ekim verilerine göre; İstanbul'da yaşam maliyeti bir yıl önceye göre %112,14 artmıştır ve dört kişilik bir ailenin yaşam maliyeti 26 bin liraya yükselmiştir.[17] Görüldüğü gibi mevcut koşullardaki asgari ücret, asgari yaşam koşullarını sağlayabilmek açısından yetersiz kalmaktadır.

DİSK, Türkiye'nin tarafı olmadığı Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 131 Sayılı Sözleşmesi ile Avrupa Sosyal Şartı'nın asgari ücreti düzenleyen ve Türkiye'nin çekince koyduğu 4. maddesini imzalanmasını talep etmektedir.[18] Bunun orta ve uzun vadede sağlanması önemli görünse de en azından kısa vadede emekçilerin doğalgaz gibi asgari yaşam gereksinimlerinin aile büyüklüğü, ailedeki çalışan sayısı ve konutlarının niteliği gibi koşullar göz önünde bulundurularak desteklenmesi elzemdir.

[14] Nitekim Enerji Politikaları Uzmanı Necdet Pamir, bu şirketlerin ivedilikle kamulaştırılması için hükümete çağrı yapmıştır: https://www.cumhuriyet.com.tr/ekonomi/enerji-uzmani-necdet-pamirden-iktidara-cagri-yapti-derhal-kamulastirma-1961279

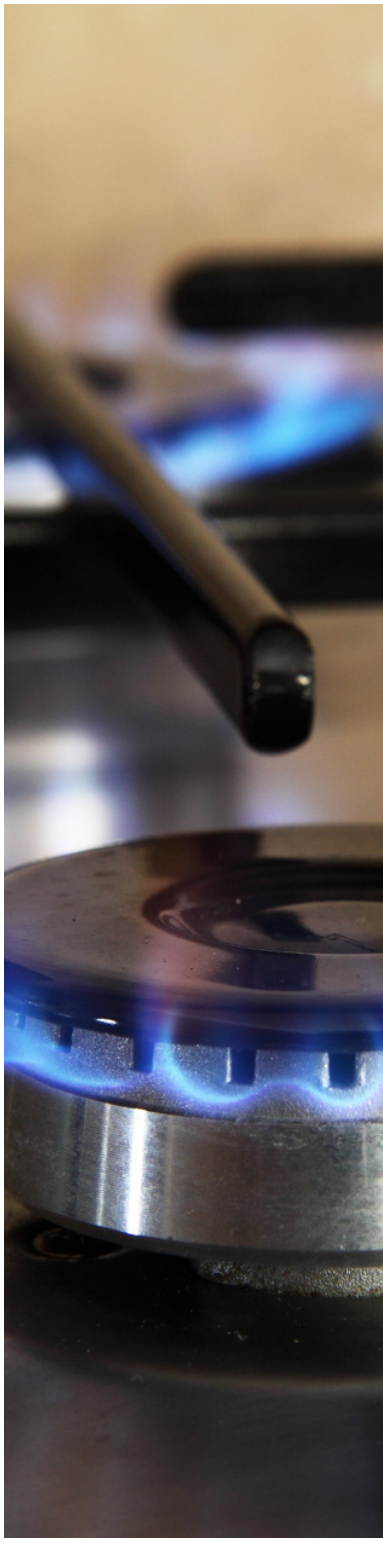
[15] Bkz. Önder Algedik, "Elektrik zamlarından kazananları açıklıyorum!", Gazete Duvar, 3 Ocak 2022.

[16] Bkz. Hak-İş, Sayı: 16, 2018, s. 51; DİSK-AR, Asgari Ücret Gerçeği 2019 Raporu, 2018, s. 32.

[17] İPA İstanbul'da Yaşam Maliyeti Araştırması.

[18] DİSK-AR, Asgari Ücret Gerçeği 2019 Raporu, 2018, s. 32.

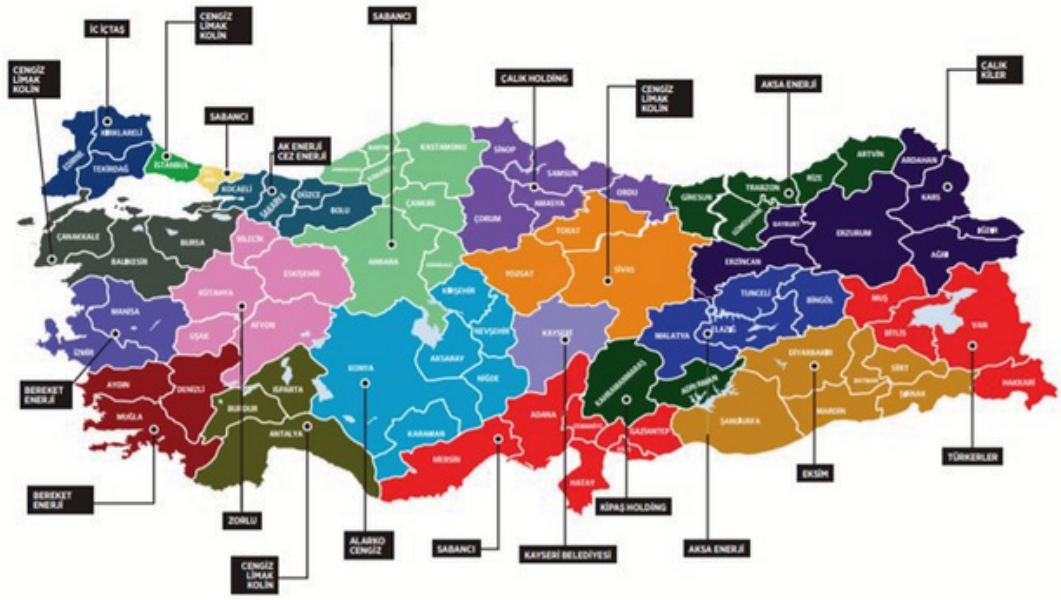
İktidarın son dönemlerde başlayan Doğalgaz Tüketim Desteği adı altında iki taksitte ödediği 450 lira ile 1150 lira arasında değişen tutardaki yardım da bu sorunu sürdürülebilir biçimde çözmekte yetersiz kalmıştır. Nitekim CHP İstanbul Milletvekili Sevda Erdan Kılıç'ın Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı Fatih Dönmez'e verdiği soru önergesi karşılığında aldığı cevapta ödenemeyen faturalardan kaynaklı olarak en çok kesintinin İstanbul'da yaşandığının ortaya çıkması, bu yetersizlikten özellikle İstanbul halkının mustarip olduğunu göstermiştir.[19] Hükümetin 21 Kasım 2022'de aldığı bir kararla fatura destek aralığını 450 TL ile 1150 TL'den 900 TL ile 2500 TL aralığına yükseltmesi de bu yetersizliğin bir diğer göstergesidir.[20]



Türkiye'de %42'sinin asgari ücret ve %15'inin de asgari ücretin %10 üstünde ücret alması, durumun çarpıcılığını gösterir niteliktedir. Bu çarpıcı tablonun sebep olduğu yoksullaşma sonucunda Türkiye genelinde Ocak-Eylül 2021 döneminde, doğalgaz abonelerinde konutlarda kesinti uygulanan fatura sayısı 133 milyon 906 bin 737 adettir.[21] Bu nüfusun ekseriyetine ev sahipliği yapan İstanbul'da da düşük ücret politikasının mustaribi olan emekçilerin başta doğalgaz olmak üzere çeşitli asgari insani ihtiyaçlarının merkezi hükümet tarafından sübvanse edilmesi gereklidir. Nitekim 2022 yılı başı itibarıyla İstanbul'da yaşayan asgari ücretlilerin aldıkları ücretin %83'ü konut kirası, elektrik, doğalgaz ve toplu taşıma giderlerine denk düşmüştür.[22] Şubat ayından itibaren ise İstanbul'da yeni kiracılar için kira ortalaması 6 bin 500 liraya yükselmiş ve dolayısıyla asgari ücrete yapılan yeni zamla beraber 5 bin 500 TL'ye yükseltilmesine rağmen yalnızca kira gideri asgari ücretin üzerinde kalmıştır.[23] Türkiye'de ev sahibi oranının düşme, kiracı sahibi oranının ise yükselme trendinde olduğu ve %42'yi bulan kirada yaşayan yurttaş sayısının[24] negatif çıktılarından en çok etkilenen şehrin İstanbul olduğu düşünüldüğünde, merkezi hükümetin çok boyutlu yanlış enerji politikasını değiştirmesinin İstanbul açısından önemi açığa çıkmaktadır.

[19] Bkz. https://www.cumhuriyet.com.tr/ekonomi/odenemeyen-400-milyon-dogalgaz-ve-elektrik-faturasi-var-1969019
[20] Bkz. https://finans.mynet.com/haber/detay/ekonomi/dogal-gaz-yardimi-odemeleri-yatti-mi-ne-zaman-yatacak-dogal-gaz-yardimi-sartlari-neler-2-500-liraya-varan-destek/454463/
[21] Bkz. https://www.bloomberght.com/asgari-ucrete-ara-zam-belli-oluyor-2310057
[22] Bkz. https://www.dogrulukpayi.com/bulten/i-stanbul-da-asgari-yasamin-maliyeti
[23] Bkz. https://m.bianet.org/bianet/toplum/265346-bakan-kurum-suni-artis-dedi-istanbul-da-kira-ortalamasi-6500-tl#:~:text=Bir%20senede%20y%C3%BCzde%2045%2C48%20art%C4%B1%C5%9F&text=Yeni%20kiral%C4%B1k%20konut%20%C3%BCcretlerinin%20art%C4%B1%C5%9F,bedeli%206500%20TL'yi%20buldu.
[24] Yıl yıl ev sahibi-kiracı oranları ve diğer ülkelerdeki mevcut durumu gösteren veriler için bkz. https://www.dogrulukpayi.com/bulten/turkiye-nin-yuzde-kaci-ev-sahibi

Tablo 5: Türkiye'deki Dağıtım Şirketlerinin Şirketler Arasındaki Dağılımı



Kaynak: https://www.birgun.net/haber/yandaslar-bile-sasirdi-371751

İktidarın hem yukarıda açıklanan bilinçli, ancak ülke çıkarları açısından rasyonel olmayan iktisadi politikasından kaynaklı olarak olağanüstü bir yükseliş gösteren döviz kurları hem de döviz kuru ile doğalgaz fiyatlarının düşük olduğu dönemde tedarikçilerle anlaşma yapılmaması dolayısıyla yurttaşlar, enerjiye son derece pahalı bir şekilde ulaşmaktalardır. Öyle ki, 1 Eylül 2022 tarihi itibarıyla son bir yılda elektriğe %148,5, doğalgaza %164,25 zam gelmiştir.

Tablo 6: 1 Eylül 2021'de 200 TL elektrik ve doğalgaz faturası ödeyen bir vatandaşın fatura giderlerinde yaşanan 1 yıllık değişim

	1 Eylül 2021	1 Ocak 2022	1 Nisan 2022	1 Haziran 2022	1 Eylül 2022
Doğalgaz	200 TL	250 TL	337,5 TL	439 TL	528,5 TL
Elektrik	200 TL	360 TL	360 TL	414 TL	497 TL

Bunun sonucunda, Tablo 6'da görüldüğü gibi asgari ücretin 2825 TL olduğu Eylül 2021'de 200 TL'lik doğalgaz faturası asgari ücretin %7'sine tekabül ederken, asgari ücretin 5500 TL olduğu Eylül 2022'de ise aynı tüketimle 528,5 TL olacak olan bu fatura, asgari ücretin %9,6'sına tekabül etmektedir.[25] Dolayısıyla merkezi hükümetin çok boyutlu yanlış politikası, vatandaşların nominal gelirini arttırırken, reel gelirinin düşmesine sebep olmaktadır.

Tablo 7: 2021 Ocak-Kasım ve 2022 Ocak-Kasım Askıda Fatura verileri[26]

	Sisteme Girilen İGDAŞ Fatura Sayısı	Fatura Meblağ Toplamı
2021	20.8132	50 milyon TL
2022	182966	73 milyon TL

Tablo 7'deki İstanbul Büyükşehir Belediyesi Askıda Fatura verilerinden de görüldüğü gibi, 2022 yılında bir önceki yılın aynı dönemiyle karşılaştırıldığında sisteme girilen fatura sayısı 35 bin kadar azalsa da fatura meblağ toplamı 23 milyon TL artmıştır. Bu durumun enerji fiyatlarındaki yükselişin bir uzantısı olduğu ifade edilebilir. Nitekim tüm bu artışların sonucunda CHP Genel Başkanı Kemal Kılıçdaroğlu, bir Kara Kış Fonu kurulması gerektiğini ifade etmiş ve CHP'nin Yerel Yönetimlerden Sorumlu Genel Başkan Yardımcısı Seyit Torun da CHP'li 11 büyükşehir belediye başkanına gönderdiği bir yazıda Askıda Fatura projelerini, özellikle asgari ücretin altında geliri olan aileleri kapsayacak şekilde yaygınlaştırmaları ve sosyal yardımları, elektrik ve doğalgaz maliyetlerine destek olacak şekilde genişletmeleri talebinde bulunmuştur.[27]

İktidarın enerji politikasındaki plansızlığının bir diğer negatif boyutu da dış politikadadır.[28] Yukarıda ifade edildiği gibi merkezi hükümet, uzun vadeli kontratların sürelerinin bitmesine rağmen yeni anlaşmaları piyasanın son derece düşük ve dolayısıyla Türkiye'nin pazarlık gücünün yüksek olduğu dönemde yapmamıştır. İktidar, bunun yerine bu anlaşmayı fiyatların yükseldiği ve Türkiye'nin 2022 yılı için 60 milyar metreküplük yıllık tüketimini sağlamak amacıyla 16 milyar metreküplük gaz anlaşmasına ihtiyacı olduğunun herkesçe bilindiği bir dönemde, 6 Ocak 2022'de Rusya'yla yapmıştır.

[25] Bkz. https://medyascope.tv/2022/09/01/iki-fatura-asgari-ucretin-beste-biri-kadar-son-bir-yilda-elektrige-yuzde-2485-dogalgaza-yuzde-26425-zam-yapildi/

[26] Tabloda İGDAŞ'tan sağlanan veriler kullanılmıştır.

[27] Bkz. https://www.birgun.net/haber/chp-li-belediyelere-fatura-talimati-gonderildi-376659

[28] Bu konuda tehlikelere dikkat çeken bir uzman görüşü için bkz. https://daktilo1984.com/roportajlar/enerji-demokrasi-gibidir-degeri-yoklugunda-anlasilir/ ve ayrıca Rusya'nın doğalgazı dış politikada nasıl bir araç olarak kullandığına dair bir makale için bkz. https://www.forbes.com/sites/kenrapoza/2022/05/04/why-russias-natural-gas-leverage-wont-last-much-longer/?sh=5786ebf45542

Rusya'nın Türkiye'nin bu acil ihtiyacını bilmesi de bloklaşmanın ciddi bir ivme yakaladığı dünya konjonktürü ve Ortadoğu'da hem Türkiye hem de Rusya'nın parçası olduğu çatışma durumu içinde, güç dengelerini Rusya lehine asimetrik hâle getirmektedir. Dolayısıyla doğalgaz alanında yapılması elzem olan planlama, aynı zamanda uluslararası arenada Türkiye'nin ulusal çıkarlarını korumak açısından da hayati bir role sahiptir.

Nitekim Rusya'nın Doğu Akdeniz ve Suriye'deki varlığının en temel nedeni de doğalgaz kaynaklarındaki hegemonyasının aşılmasına engel olmaktır. Rusya'nın bu hegemonyasına karşı alternatif olma potansiyeli taşıyan bölgelere karşı geleneksel olarak verdiği iki yanıt vardır: Rezervleri satın alarak alternatifi bertaraf etmek ve satın alamadığı durumlarda da bölgede askeri olarak var olmak.[29] Dolayısıyla doğalgaz alanında Türkiye'nin Rusya lehine yarattığı asimetrik ilişki, Türkiye ve Rusya arasında yaşanması muhtemel krizlerde Rusya'ya çok büyük bir caydırıcı argüman sağlamaktadır. Rusya'nın bu konuda ne ölçüde tehditkâr olabileceği, onu Ukrayna krizinin ardından Batı'ya karşı uyguladığı doğalgaz politikasında görülmüş ve Rusya, Avrupa ülkelerini gazsız bırakma tehdidiyle Ukrayna'yı işgaline rıza sağlamayı amaçlamıştır.

Bu yüzden Türkiye ve Batı'nın Rusya'nın bu hegemonyasını kırabilmek için çeşitli alternatifler üzerinde ortak çalışma yürütmesi önemlidir. Bu bağlamda Kuzey Irak, Irak ve Doğu Akdeniz gazlarının desteklenerek Türkiye üzerinden Batı'ya ulaştırılması hem Türkiye'nin bir enerji merkezi hâline gelmesi hem de Rusya'ya karşı tek taraflı bağımlılık ilişkisinin kırılması açısından önem taşımaktadır. Ayrıca Türkiye'nin bir enerji merkezine dönüşmesi, Türkiye'nin toplumsal refahına da ciddi oranda pozitif katkı sağlayacaktır.

Türkiye'nin ekonomik karşılıklı bağımlılık ilişkileri üzerinden caydırıcı bir güç olması anlamına da gelen bir enerji merkezi (energy hub) olma iddiası, 2000'lerin başından beri taşıdığı bir iddiadır.[30] Ancak mevcut merkezi hükümet döneminde doğalgaz politikasının günden güne plansız bir hâle gelmesi, Türkiye'yi bu rotasından alıkoymuş ve Türkiye'nin enerji politikası bir amaca hizmet etmekten çok, muğlak bir görüntü çizmiştir. Sürecin önemli aktörlerinden olan Sezer, kaçırılan bu önemli fırsatı şöyle ifade etmiştir:

"Türkiye 2000'lerin başından itibaren enerjide hub olma hayalini kuran bir ülke. Bu nedenle de piyasayı serbestleştirmeye çalışan, enerjide merkez ülke olmayı hedeflemiştir. Bugün ise enerjide merkez ülkelerin bazılarına bakarsak, başta Avusturya, İtalya'da ya da Hollanda gibi enerji hublarının fiyatları belirleme yetisi kazanmış piyasalar görüyoruz. Fiyatları belirleme yetisiyle beraber buradan gazı aldığınızı ve bir de sattığınızı da düşünün biz bu amaçla mücadele ettik. Türkiye'nin konumu bunu olanaklı kılacak bir durumdadır. Fakat biz ne enerji ticaret merkezi olmayı becerdik, ne de transit ülke olma-

[29] Bkz. Pavel K. Baev, Russian Energy Policy and Military Power: Putin's Quest for Greatness, Routledge, 2008.

[30] Bu iddianın detaylı bir anlatısı için bkz. Winrow, Gareth M. "The anatomy of a possible pipeline: the case of Turkey and Leviathan and gas politics in the Eastern Mediterranean." Journal of Balkan and Near Eastern Studies 18.5 (2016): 431-447.

-nın avantajlarından yararlanabildik. Koridor olduk. Bu plansızlıkta ikisinin arasında gidip geldik. Bu transit rolünü ya da geçiş ülke olma rolünü de hub olduk zannediyoruz maalesef. Dolasıyla, Türkiye'nin bu konuda aktif politika üretmesi gerekiyordu. TANAP bunun için çok iyi bir fırsattı çünkü muhatabımız Azerbaycan'dı. Her ne kadar Azerbaycan'ın arkasında BP olsa da biz BP'yi buna ikna edebilseydik, biz bunu Türk Akım'da Ruslara emsal gösterebilecektik veya Trakya'yı da emsal gösterebilecektik. Bu bizim için altın bir fırsattı, kaçırıldı."[31]

Sezer'in bu ifadelerinden anlaşıldığı üzere Türkiye'nin imzaladığı uzun vadeli anlaşmalarda depoladığı ya da aldığı gazı satma (resale) hakkına sahip olması hem daha uygun imkânlarda gaz alışveriş şansına sahip olduğu dönemlerde bu fırsatlardan faydalanabilecek bir esnekliği kazanması hem de fiyat belirleme kabiliyetine sahip bir enerji merkezi konumuna gelmesi için kritiktir. Bu yüzden Türkiye'nin yaşadığı enerji krizi, yalnızca doğalgaz açısından dışa bağımlı bir ülke olmasından değil, aynı zamanda Türkiye'nin bir enerji merkezine dönüşmesiyle ilgili politikasının da merkezi hükümetin plansızlığından kaynaklı olarak sekteye uğramasından da kaynaklanmaktadır. Bu plansızlık hem Türkiye'yi ek ve çok ciddi bir gelir kaynağından yoksun bırakırken hem de halkın enerji giderlerinin astronomik biçimde yükselmesinden kaynaklı olarak onu yoksullaştırmaktadır.



[31] Bkz. Enerji Krizi Dosyası III | Aydın Sezer: Enerji demokrasi gibidir, değeri yokluğunda anlaşılır - Daktilo 1984

Sonuç ve Öneriler

Türkiye'nin muhatap olduğu enerji krizinin iç ve dış kaynaklarının değerlendirildiği bu çalışmada mevcut merkezi hükümetin iradi seçimlerinin halkın her alanda yaşadığı yoksunlaşma ve yoksullaşma süreçlerine olan etkisi de değerlendirilmiştir. Bu bağlamda, Türkiye'nin doğalgaz politikasında yapması gereken kapsamlı dönüşümle ilgili çeşitli öneriler şu şekilde özetlenebilir:

- Herkese eşit sübvansiyon politikasından vazgeçilmesi ve metrekare, konum ve kullanım amacına uygun biçimde sübvansiyon sağlanması.
- Kısa, orta ve uzun vadeli kontratların yapılması; sözleşmelerde "resale" hakkının tanınması için girişimlerde bulunulması; LNG sözleşmeleri ve piyasalarının takibi; kısıntı-kesinti prosedürünün hazırlanmasını da içinde barındıran çok boyutlu bir planlamanın yapılması.
- Türkiye'nin ulusal çıkarları gereği kapalı kapı diplomasisiyle değil, şeffaf süreçlerle gaz temininin sağlanması ve Rusya lehine ortaya çıkan asimetrik ilişkiyi asgariye indirecek alternatifler üzerinde durulması.
- BOTAŞ'ın zararının azaltılması yönünde adımlar atılması ve bu kurumun bürokratlarının iktidardan bağımsız hareket edebilme yetkisinin tanınması.
- BOTAŞ'ın zararının azaltılması yönünde adımlar atılması ve bu kurumun bürokratlarının iktidardan bağımsız hareket edebilme yetkisinin tanınması.
- Vatandaşların ve sanayicilerin bütçe planlamalarını yapabilmeleri için imzalanan gaz anlaşmalarının maliyetinin şeffaflık ilkesi gereği toplumla paylaşılması.
- Hanelerin yoksulluk durumuna göre ayrı fiyatlandırma yapılması.
- Hanelerin yoksulluk sınırının yanı sıra kentlerin yaşam maliyetlerinin değerlendirilerek doğalgaz zam oranlarının belirlenmesi.

İstanbul
Planlama
Ajansı