

Kanun Numarası	5496
Başlığı	ELEKTRİK PİYASASI KANUNUNDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN
Kabul Tarihi	10/05/2006
Kabul Edildiği Birleşim	22.Dönem 4.Yasama Yılı 100.Birleşim
Cumhurbaşkanlığına Gidiş Tarihi	12/05/2006
Resmi Gazete Tarihi	
Resmi Gazete Numarası	
Diğer Bilgiler	Son Dönem Tasarı Bilgileri ve Komisyon Raporları

Kanun Tasarısı Bilgileri

Kanun Tasarısının Metni	
Dönemi ve Yasama Yılı	22/4
Esas Numarası	1/1133
Başkanlığa Geliş Tarihi	07/11/2005
Tasarının Başlığı	Elektrik Piyasası Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı
Tasarının Özeti	Özelleştirme Stratejisi Belgesi çerçevesinde özelleştirme uygulamalarının zamanında ve sorunsuz yürütülebilmesi amacıyla fiyat eşitleme mekanizması, geçiş dönemi sözleşmeleri, kamulaştırma ve diğer bazı hususlarda değişiklik yapılmaktadır.
Tasarının Son Durumu	KANUNLAŞTI

Komisyon Tipi	Adı	Giriş Tarihi	Çıkış Tarihi	Yapılan İşlem	Karar Tarihi
Tali Komisyon	Adalet Komisyonu	14/11/2005	22/02/2006	Raporunu Vermedi	
Esas Komisyon	Plan ve Bütçe Komisyonu	14/11/2005	22/02/2006	Raporunu Verdi	15/12/1005
Tali Komisyon	Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji Komisyonu	14/11/2005	22/02/2006	Raporunu Vermedi	

Esas Komisyon Raporu(Sirasayısı) 1099

Kanun Numarası: 5496

Esas Alınan Tasarı Teklif : 1/1133

Birleşenler

1/1074

AYRIŞIK OY

Tasarıya aşağıdaki nedenlerle katılmıyoruz.

Enerji sektörü ağır aksak ilerlemiş ve yeterince gelişmemiş olsa da milyonlarca tüketicinin, güçlenen sanayinin ihtiyacını karşılayabilen bir gelişme göstermiştir. Ancak son birkaç yıllık dönemde, geçmişteki badirelerle karşılaştırılamayacak karmaşık bir süreç yaşandığını gözlemliyoruz.

Ülkenin bugününü olduğu kadar yarınlarını da ciddi ve geri dönülemez biçimde etkileyecek konularda yalnız politik değil zihinsel bir karmaşa, kargaşa durumu yaşanmaktadır. Sektörün nasıl bir yapıya kavuşacağı gibi en temel konularda bile, bırakın belirlenmiş ve mesafe kat edilmiş olan bir yol haritasını, ortada bir fikri uzlaşmanın dahi olmadığını söylemek mümkündür.

4628, 4646, 5015 gibi piyasa kanunları, bu kanunlara göre çıkarılmış onlarca yönetmelik, tebliğ, karar yürürlükte; Avrupa Birliği'nin enerji direktifleri, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının açıklamaları ve bir takım uygulamaları, Yüksek Planlama Kurulu kararı haline getirilmiş bir strateji belgesi de vardır.

Üstelik kanunların nasıl yorumlanması gerektiği, bu kanunların ülkenin gerçekliklerine uygun olup olmadığı gibi konularda bile, kamu kuruluşları arasında dahi, farklı yaklaşım ve uygulamalardan kaynaklanan ve sektörün geleceğinin nasıl olacağını belirsizliğe iten bir süreç yaşanmaktadır. Tüm bunlar, yeni enerji özelleştirmelerinin de dava konusu olabileceği bir ortamda olup bitmektedir. Buna rağmen, travmaya dönüşmüş bir ideolojik tutuculukla, farklı ve muhalif görüşler ve değerlendirmelere kulak verilmemektedir.

Ancak özellikle son iki yılda 4628 sayılı Kanunla düzenlenen yapının Türkiye'ye uymadığı, karmaşık ve uygulanamaz olduğuna yönelik tartışmalar, hükümetin politik tercihleri, kamu kurumlarının farklı uygulamaları zaten yeni doğmakta olan "piyasaya güven"i zedelerken, yenilenebilir enerji konusunda olduğu gibi kanuni düzenlemelerle özel sektör yatırımlarının nasıl teşvik edileceğinin belirlenmemesi gibi sebeplerle lisans alınan yatırımların hayata geçirilmesi askıya alınmıştır.

TEİAŞ'ın çalışmalarına göre, OECD ortalamalarının çok altında elektrik enerjisi tüketilen ülkemizde önümüzdeki 20 yıllık sürede yıllık yüzde 6 ile yüzde 8 arasında talep artışı yaşanacağı ve 2005 yılı için 159 milyar kWh olan enerji talebinin 2030 yılına gelindiğinde 500 milyar kWh'a ulaşacağı öngörülmektedir.

TEİAŞ, 2005-2020 döneminde toplam 35 bin MW yeni kapasite ilavesi için, inşa halinde ve lisans almış projelerin yatırım harcamaları hariç ve 2020 sonrası yatırımların bu döneme yansıyan harcamaları dahil olmak üzere, inşaat dönemi faizi hariç toplam yatırım tutarını yaklaşık 53.2 Milyar Dolar olarak öngörmektedir. Bu durumda, sadece elektrik enerjisi sektörü için önümüzdeki 15 yıl boyunca yıllık ortalama 3.3 milyar dolar yatırım yapılması gerekmektedir.

Bugün sektörün önündeki en büyük belirsizlik: "2009-2011 yıllarında yaşanması beklenen enerji açığı riski"nin giderilmesi için bugünden başlanması gereken yatırımlarının nasıl ve kimler tarafından yapılacağıdır. Kaldı ki diğer bir senaryoya göre ülkemiz enerji darboğazı ile 2009 yılına gelmeden karşılaşacaktır.

1990'ların başından beri "Türkiye enerji talep tahminlerinin abartılarak ülkenin elektrik kesintileri ile karşılaşacağı korkutması sonucu ürettiği enerjiyi pahalıya mal eden santrallerin yaptırılması, doğal gaz talebinin abartılması ile uzun vadeli ve pahalı alım kontratları yapılması sonucunda kamunun zarara uğratıldığı" yönündeki tespit ve değerlendirmeler sadece mevcut "enerji politikaları"nı eleştirenlerin değil; Devletin, Hazine, DPT gibi çok sayıda kurumunun hazırladığı raporlarda kayıt altına alınmıştır.

İşin vahimi; son iki yıldır özel sektör temsilcileri tarafından bile yatırım ortamındaki belirsizliğin giderilememesi halinde Türkiye'nin bir kez daha uzun vadeli alım garantili anlaşmalara mahkum kalacağı yüksek sesle ifade edilmiştir.

Özelleştirme programındaki TEDAŞ'ın dağıtım sistemi zaten uzun bir zamandır tehlike sinyali vermekte, yeni yatırım, bakım onarım yapılamadıkça sistem daha da eskimekte, kalifiye personel sayısı azalıp, kayıp ve kaçaklar artmakta, tahsilat düşmektedir. Yıllardır (12 yıldır) özelleştirileceği söylenip sürünceme de bırakılan her kurumda olduğu gibi çalışan personelin şevki, motivasyonu, inancı kalmamıştır, gelecek kaygısı ağır basmaktadır.

Yukarıda belirtilen çerçevede hazırlanmış olan bu Kanun Tasarısı ile Yüksek Planlama Kurulu'nun 17/3/2004 tarih ve 2004/03 sayılı kararı ile kabul edilen ve elektrik sektörünün liberalizasyonu ve özelleştirilmesine ilişkin uygulama sürecini belirleyen "Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesi" de dikkate alınarak çeşitli yasalarda değişiklikler yapılmaktadır.

Komisyon görüşmeleri sırasında Elektrik Enerjisi Sektörü reformu altında Özelleştirme Strateji Belgesinde yer alan hususların en kısa sürede uygulamaya geçirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Oysa bu şekilde kayıtsız ve koşulsuz olarak enerjide özelleştirmelerin yapılması konusunda bir mutabakat söz konusu değildir. Geçmişte yapılan enerjideki özelleştirme uygulamalarının yarattığı sıkıntılar ve milyarlarca dolarlık kamu zararı dikkate alındığında bugün yapılacak özelleştirme uygulamalarının titizlikle ele alınması zorunluluğu açıktır. Bu yasal düzenleme yeterli açıklık sağlamadığı gibi çeşitli şirket çıkarlarının kollanmasının önüne geçemeyecektir.

Nitekim Elektrik Dağıtım Şirketlerinin özelleştirilmesine ilişkin hazırlanan ihale şartnamelerine göre yerli firmaların bu ihaleye katılımı söz konusu bile olmayacaktır.

Tasarının ikinci maddesinde yer alan ve organize sanayi bölgeleri (OSB) sınırları içerisinde olup, bedelsiz olarak veya sembolik bedel ile TEDAŞ'a devredilen tesislerin mülkiyeti ve işletme haklarının aynı bedelle organize sanayi bölgesine devredileceği yönündeki düzenleme bir güvenlik önleminden yoksundur. Bu da OSB'lere bu şekilde devredilen tesislerin OSB'ler tarafından üçüncü kişilere devredilemeyeceği yönünde olması gereken bir düzenlemedir. Bu nedenle söz konusu düzenlemeyi eksik buluyoruz.

YİD SÖZLEŞMELERİ KAPSAMINDAKİ SANTRALLERE İLİŞKİN DÜZENLEME

Tasarıya komisyon görüşmeleri sırasında eklenen Geçici 9 uncu madde ile "3096 Sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun hükümlerine göre Bakanlık ile yapılan sözleşmesi karşılıklı mutabakatla sonlandırılarak, 4628 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu kapsamında adına üretim lisansı düzenlenen ve faaliyette bulunmalarına izin verilen şirketler tarafından, daha önce düzenlenen sözleşme kapsamında lehlerine irtifak hakkı tesis edilmiş Hazinesinin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların doğrudan satışının talep edilmesi durumunda; bu taşınmazlar rayiç bedeli ile üzerlerinde bulunan yapı ve tesislerin Hazineye geçmesi gereken kısmı için tespit edilecek bedel üzerinden, Maliye Bakanlığınca hak lehdarına doğrudan satılabilir." düzenlemesi yapılmıştır. Aynı maddede yapılan diğer bir düzenleme ile ise bedel tespitine "Yapı ve tesislerin Hazine'ye geçmesi gereken kısmı için şirketten alınacak bedel, bu yapı ve tesisler için tarife yoluyla Bakanlıkça şirkete yapılan ödemeler ile kanuni faiz uygulanmak suretiyle bulunacak toplam tutardır. Yapı ve tesisler için tarife yoluyla Bakanlıkça şirkete bir ödeme yapılmamış ise satış bedeli tespit edilirken taşınmazın üzerinde bulunan yapı ve tesislerin değeri dikkate alınmaz." hükmü getirilmiştir.

Bu hüküm Tasarının en önemli hükmüdür.

Komisyonunda; 3096 sayılı Kanun çerçevesinde imzalanan Yap-İşlet-Devret sözleşmeleri kapsamında 23 şirketin işletmeye geçtiği, kalan 31 adetten 22 adedinin ise karşılıklı mutabakatla sözleşmelerinin feshedildiği, düzenlemenin de daha çok sözleşmesi feshedilmiş şirketleri konu aldığı ifade edilmiştir.

Ancak 22 sözleşmenin fesih tarihleri bu düzenlemenin çok öncesindedir. Tasarı söz konusu 22 sözleşmeyle sınırlı olmayıp çok daha geniş kapsamlıdır. Yine komisyon görüşmeleri sırasında sözleşme feshiyle Hazinesinin yüksek fiyatla elektrik enerjisi satınalma yükümlülüğünün sona erdirildiği ifade edilmiştir. Hazinesinin enerji maliyetinin düşürülmesine katılmamak mümkün değildir. Ancak anılan sözleşmeler daha önce feshedildiği için Tasarının böyle bir amacı olamaz. Bu nedenle söz konusu düzenlemenin gerekçeleri objektif olarak ortaya konulmamıştır. Tasarının en önemli hükmüne konu olan bu düzenlemenin Hükümet Tasarısıyla değil de bir önergeyle gelmiş olması düşündürücüdür. Böyle önemli bir konuda Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı ortada yoktur.

Yapılan incelemede ise komisyona teknik düzeyde bilgi verilmediği ortaya çıkmıştır. Komisyona teknik bilgi vermek isteyen kamu görevlileri de Maliye Bakanı tarafından engellenmiştir.

Madde metnine göre düzenlemenin kapsamına sözleşmesi feshedilen şirketler yanında sözleşmesi feshedilmemiş olup halen üretimde bulunan şirketler de girmektedir.

Kabul edilen haliyle düzenleme; şu anda devlete satış yapan YİD santrallerini de kapsadığı için kamuyu zarara uğraticı, şirketlerin çıkarlarını gözeten bir nitelik arz etmektedir. Çünkü:

- Tarife yapısı içerisinde kamulaştırma ve yatırım kalemi tutarı belli olmayan, Bakanlığın sözleşmelerin imzalandığı tarihler itibarıyla yürürlükte olan Kanun ve ilgili mevzuatına aykırı olarak sadece elektrik satış fiyatı üzerinden anlaşma yaptığı 3 adet (Enron-

Unimar ve Doğa) büyük doğalgaz santrali mevcuttur. Diğer bir deyişle Bakanlık bu santrallerin yatırım maliyetini halen bilmemektedir. Bu durumda maddenin ikinci fıkrasının ilk cümlesinde yer alan yapı ve tesislerin Hazineye Bakanlık hangi bedel üzerinden satışı gerçekleştirecektir?

- Kaldı ki; Devlet Denetleme Kurulu, TC Sayıştay Başkanlığı ile Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının bizzat kendi bünyesi içinde oluşturduğu komisyon tarafından düzenlenen ve yap-işlet-devret modeliyle yaptırılan santrallerden dolayı kamunun büyük oranda zarara uğradığının tespit edildiği raporlar mevcuttur. Birbirinden çok farklı kurumlar tarafından hazırlandığı halde içerik olarak birbirleriyle tamamen örtüşen ve halen işletmede olan 23 adet santralden dolayı kamunun büyük oranda zarara uğradığı belirtilen bu raporlar yok sayılarak, (şirketler nezdinde herhangi bir işlem yapılması bir yana) yeniden kamu aleyhine ve fakat şirketler lehine bir düzenleme yapılmaya çalışılmaktadır. Bu düzenlemenin kanunlaşması halinde Devletle şirketler arasında yeni bir hukuki durum yaratılacak ve bu kapsamda Devlet; bugüne kadar şirketlere yaptığı fazla ödemelerden doğan alacaklarından vazgeçmiş olacaktır. Şirketlerin kasasında bulunan ve Devletten fazladan aldıkları para tutarı; santrali satın almaları halinde Devlete ödeyecekleri paradan çok daha fazladır. Bu durumda serbest piyasada rekabetten nasıl söz edilebilir?

- Ayrıca sözleşmelerin karşılıklı mutabakatla sonlandırılacak olması kamu zararlarının söz konusu edildiği raporların işlem görmeden ortadan kaldırılması sonucunu yaratacaktır. Böyle bir mutabakatın kabulü hukuka aykırıdır.

- Türkiye bugüne kadar yüksek tarifeden elektrik satın almış ve bunun bedelini bir ekonomik krizle ödemiştir. Şirketler bu dönemde yüksek kâr oranları ile çalışmışlardır. Ancak 2009 yılı itibariyle birçok santralin yatırım geri ödemesi son bulduğu için tarifeler büyük oranda düşecek, şirketlerin kâr marjı azalacaktır. Diğer bir deyişle bu yıldan itibaren ülke olarak nihayet kâra geçecek ve üretim şirketlerinden ucuz enerji satın alacakken bundan vazgeçmek ve şirketlerin serbest piyasaya çıkarak daha yüksek fiyattan enerji satıp tekrar kâr marjlarını yükseltecek bir düzenleme yapılmasının yolunu açan bu düzenlemenin gündeme gelme nedenlerini anlamak güçtür.

- Hidroelektrik santrallerinin ömrü minimum 50-100 yıldır. Yapılan bu düzenleme ile Devlet; en azından 30-80 yıl yüksek verimle çalıştıracağı bir santrali İHALESİZ OLARAK üretim şirketine (santrali devlet adına işleten şirkete) satmaktadır. Bu uygulama Anayasanın "kamu kaynaklarından herkesin eşit şekilde yararlanması" ilkesine aykırıdır.

- HES'lerin işletme giderleri cent/kwh olarak 0,1 cent civarındadır. Devlet santralin kendisinde kalması halinde; 0,1 cent karşılığında enerji üretip nihai tüketicilere ve sanayicilere ucuz elektrik satacakken bu santralleri özelleştirerek şirketlerin bugün için geçerli serbest fiyatı olan 7 centten elektrik satmasına cevaz verilmiş ve ülke olarak bir kez daha zarara uğramamıza yol açılmış olacaktır.

- Şu anda Devlete elektrik satan şirketlerin işlettiği santrallerin çoğuna ilişkin sözleşmeler zaten 2009 tarihi itibariyle sona erecektir. Yani 3 yıl sonra bu santralleri kamu hiçbir bedel ödemeksizin geri alma ve kendisi işleterek ucuz enerji üretme hakkına sahip olacakken bu santralleri satma yönünde tecelli eden iradeyi anlamak güçtür.

Ayrıca bu düzenlemenin yürürlükteki yasalar çerçevesinde sözleşmesi daha önce feshedilmiş olan 22 şirketi kapsayacak şekilde yapılmış olması da doğru değildir. Zira söz konusu şirketler 10.05.2005 tarihli ve 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanunun Geçici 1 inci maddesine göre "4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu kapsamında tanımlanan sözleşmeler arasında yer alan ve bu Kanun kapsamındaki yenilenebilir enerji kaynaklarından üretim yapacak olan işletmeye girmemiş yap-işlet-devret modeli kapsamındaki tüzel kişiler, mevcut sözleşmelerinden doğan haklarından feragat etmek şartıyla bu Kanun kapsamındaki uygulamalardan yararlanırlar." Bu hükmün anlamı söz konusu 22 şirkete 5346 sayılı Kanun kapsamında belirli avantajların sağlanmış olmasıdır. Bu avantaja rağmen Tasarı ile ilave bir avantajın sağlanmış olmasını doğru ve etik bulmuyoruz.

YÜRÜTMENİN YASAMAYA BASKISI

Konunun görüşülmesi sırasında komisyona teknik bilgi veren Devlet Planlama Teşkilatı görevlisi Maliye Bakanı tarafından baskı altına alınarak objektif görüş vermesi engellenmiştir. Böylece Plan ve Bütçe Komisyonu üyelerinin doğru bilgilenebilmesi engellenmiştir. Yürütme organı yasamaya müdahale ederek adeta yasama organı üzerinde baskı kurmuştur. Bunu şiddetle kınıyoruz.

ÇEAŞ, KEPEZ VE AKTAŞ'IN KÜÇÜK HİSSEDARLARININ MAĞDURİYETİ

Çukurova Elektrik AŞ., Kepez AŞ. ve Aktaş AŞ.'nin imtiyaz sözleşmelerinin feshi neticesinde, adı geçen şirketlerin, feshe yol açan usulsüz işlemlerde hiçbir sorumluluğu olmayan küçük hissedarları mağdur olmuş bulunmaktadır. Bunlardan İstanbul Menkul Kıymetler Borsasında hisse senedi iktisap edenler, tamamen borsa kuralları çerçevesinde yatırım yapmışlar ve imtiyaz sözleşmelerinin iptali sonucunda sermaye piyasasında güven unsuru olumsuz etkilenmiştir.

Küçük hissedarlar tarafından idari işlemlerin iptali ve uğradıkları zararların tazmini için idari yargıda yüzlerce dava açılmıştır. Bu davalardan karara bağlananlar devlet lehine sonuçlanmış olmakla birlikte sosyal devlet ilkesinin gereği ve sermaye piyasasında güveni sağlamak amacıyla İMKB'de yatırım yapan küçük hissedarların mağduriyetinin giderilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede mağduriyetin giderilmesi amacıyla vermiş olduğumuz öneriler kabul edilmemiştir. Önergelere göre imtiyaz sözleşmelerinin feshinde sorumluluğu tespit edilen ortaklar, önerilen düzenlemenin kapsamı dışında olduğundan bunların haklarının korunması söz konusu değildir. Ayrıca amaç, borsada güven unsurunu korumak olduğundan maddenin kapsamı, imtiyaz sözleşmesi iptal edilen şirketlerin hisse senetlerini İstanbul Menkul Kıymetler Borsasından iktisap eden İMKB Takasbank AŞ.de hesabı bulunan yatırımcılarla sınırlı tutulmuştur. Hakim ortaklar, bunlarla birlikte hareket eden ortaklar ve hisse senetlerini İMKB den iktisap etmemiş ortaklar, önerilerle önerilen maddenin kapsamı dışında kalmaktadır. Tasarı söz konusu küçük hissedarların mağduriyetini gidermemiştir.

M. Akif Hamzaçebi
Trabzon

M. Mesut Özakcan
Aydın

Kemal Kılıçdaroğlu
İstanbul

Birgen Keleş
İstanbul