

Kanun Numarası	5625
Başlığı	BAZI KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASI HAKKINDA KANUN
Kabul Tarihi	18/04/2007
Kabul Edildiği Birleşim	22.Dönem 5.Yasama Yılı 90.Birleşim
Cumhurbaşkanlığına Gidiş Tarihi	19/04/2007
Cumhurbaşkanlığından Geliş Tarihi	25/04/2007
Cumhurbaşkanınca Yapılan İşlem	Onay
Resmi Gazete Tarihi	26/04/2007
Resmi Gazete Numarası	26504
Diğer Bilgiler	Son Dönem Teklif Bilgileri ve Komisyon Raporları
İmza Sahipleri	Kanun Teklifinin Metni
Dönemi ve Yasama Yılı	22/5
Esas Numarası	2/971
Başkanlığa Geliş Tarihi	07/03/2007
Teklifin Başlığı	Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi
Teklifin Özeti	Teklifte belirtilen projelerde Hazinesinin borçlanma yükümlülüğü ortadan kaldırılarak ülke ihtiyacı olan yatırımların özel sektör finansmanı ile yapılması sağlanmakta; Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün sadece nüfusu yüz binden yukarı olan şehirlerin değil tüm belediye teşkilatı bulunan yerlerin içme, kullanma ve endüstri suyunu temin etmesi öngörülmekte ayrıca 1053 sayılı Kanunun adı değiştirilmekte; Kamu İhale Kanununda yapılan değişiklik ile de yapım işlerinde ihaleye çıkmak için aranan arsa temini, mülkiyet ve kamulaştırma işlemlerinin tamamlanması şartının içme suyu isale hatları projelerinde aranmayacağı düzenlenmektedir.
Teklifin Son Durumu	KANUNLAŞTI

Komisyon Tipi	Adı	Giriş Tarihi	Çıkış Tarihi	Yapılan İşlem	Karar Tarihi
Esas Komisyon	Plan ve Bütçe Komisyonu	09/03/2007	20/03/2007	Raporunu Verdi	20/03/2007
Tali Komisyon	Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji Komisyonu	09/03/2007		Raporunu Vermedi	

Esas Komisyon Raporu(Sirasayısı) 1369

Kanun Numarası: 5625

AYRIŞIK OY

Türkiye’de kişi başına elektrik tüketiminin 2007 yılında 2.513 kWh’e ulaşması beklenmektedir. Öte yandan toplam elektrik tüketiminin 2007 yılında 183.5 milyar kWh’e ulaşacağı tahmin edilmektedir. Böylece 2007 yılında elektrik santralleri toplam kurucu gücü; kamuya ait Borçka ve Alpaslan I Hidroelektrik Santral (HES)leri ile özel kesime ait otoprodüktör santrallerin devreye girişiyle birlikte 40.640 MW’a ulaşacaktır. Elektrik üretiminin ise 185 milyar kWh’e ulaşacağı tahmin edilmektedir. Tüketimin gelecekte ortalama olarak yıllık yüzde 8 ler düzeyinde artacağı dikkate alındığında enerji darboğazıyla karşılaşmamak için enerji sektöründe yatırım ihtiyacı olduğu ortaya çıkar

Büyüme potansiyeli yüksek olan Türkiye’de elektrik sağlamaya yönelik yatırımların hızında bir düşme olmaması gerekmektedir. Oysa enerji projeleri, uzun planlama, gelişim ve yatırım süreleri, yüksek finansman ve gelişmiş teknoloji gerektiren yatırımlardır. Bu ise Türkiye’de (iç ve dış) toplam brüt borç stokunu 221.7 milyar dolar seviyesinden devralarak 377.2 milyar dolara ulaştırmış bir Hükümetin yapabileceği bir yatırım hamlesi değildir.

Durum böyle olunca enerji üretiminin artırılması ve enerjide arz güvenliğinden söz etmek mümkün değildir.

Teklifin ana amacı elektrik enerjisi üretiminin artırılması amacıyla bazı projelerin yapılmasını sağlamaktır. Bu kapsamda 16 proje (baraj ve hidroelektrik santrali (HES)) vardır. Projelerin toplam tutarı 4.7 milyar ABD doları, kamulaştırma bedeli ise 918 milyon YTL.dir. Komisyona verilen bilgilere göre Türkiye’nin elektrik enerjisindeki kurulu gücü bu projelerin gerçekleşmesi halinde yüzde 10 düzeyinde artmış olacaktır. Kapasitedeki bu artış elektrik enerjisi tüketim talebinin yüzde 8,5’ini karşılayacaktır.

Bu projelerin bir an önce bitirilmesi niyeti şüphesiz olumludur. Ancak elektrik enerjisindeki alım garantileri karşısında bu projelerin bu şekilde yapılacak olmasının Türkiye’nin uzun vadeli enerji politikasına uygunluğu yeterince tartışılmamıştır. Konu bu çerçevede irdelendiğinde şu hususlar ortaya çıkmaktadır:

1. Teklifin 1 inci maddesi 16/07/1997 tarihli ve 4283 sayılı Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkındaki Kanunun Geçici 4 üncü maddesine bir fıkra ilave edilmesini öngörmektedir. İlave edilmek istenen fıkra yukarıda da belirtildiği üzere bazı HES projelerinin yapımına ilişkindir. Ancak 4283 sayılı Kanunun 1 inci maddesi incelendiğinde HES’lerin yapımının bu Kanunun kapsamı dışında bırakıldığı görülecektir. Bu nedenle Teklifle yapılmak istenilen düzenlemenin 4283 sayılı Kanun yerine 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynakları (YEK) na ilişkin Kanunda yapılması daha doğru olur. Karşı görüş olarak; fıkra ilave edilmek istenen 4283 sayılı Kanunun Geçici 4 üncü maddesinin HES’lere ilişkin olduğunu söylemek mümkündür. Ancak bu görüş de Geçici 4 üncü maddenin düzenleme yerinin doğru olduğunu göstermez. Nitekim Teklifin görüşülmesi sırasında yapılacak olan HES’lerin yap-işlet yöntemi ile mi yoksa yap-işlet-devret yöntemi ile mi yapılacağı tartışma konusu olmuş ve netlik kazanamamıştır.

Teklifle bir fıkra ilave edilmesi öngörülen 4283 sayılı Kanuna 01/07/2006 tarihli ve 5539 sayılı Kanunla eklenen Geçici 4 üncü madde hükmü şöyledir:

“Çok maksatlı projeler ile bu Kanunun yürürlüğe girmesinden önce ikili işbirliği anlaşmaları kapsamında yer alan projeler ve önceki yatırım programlarında yer alan projeler, lisans alınmasına gerek olmaksızın, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından yedi yıl içinde yapılabilir veya yaptırılabilir. Bu projelerin hidroelektrik üretim tesislerinin yapımı aşamasında, elektrik üretim tesisleri 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu kapsamında faaliyet göstermek üzere özel sektör başvurularına açılır. Dört ay içerisinde başvuru olmaması halinde, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilebilir.”

Bu hüküm ile yapılacak ihale sonucunda belirlenen şirketin DSİ ile Su Kullanım Hakkı Anlaşması imzalayarak HES kurması amaçlanmıştır. Görüldüğü gibi madde bir ihaleden söz etmektedir. Teklif ise Hükümetler Arası İkili İşbirliği Anlaşması veya bu anlaşmaya ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı ya da Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Olur'u ile belirlenen tüzel kişilerin Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kuracakları yeni şirketlere ihalesiz olarak HES santrali kurma olanağı vermektedir. Yeni kurulacak olan şirketlerin söz konusu Anlaşma, Bakanlar Kurulu Kararı veya Bakanlık Olur'unda belirlenen şirketlerle bir ilgisi bulunmamaktadır.

Düzenleme, Geçici 4 üncü maddenin halen yürürlükte olan şeklindeki ilkeye aykırı olduğu gibi 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanununun “elektrik piyasasında rekabet” ilkesine de aykırıdır.

Bu durum AKP Hükümetinin bir enerji politikasının özellikle de elektrik piyasasında rekabetin sağlanması gibi bir amacının olmadığını göstermektedir.

Geçici 4 üncü maddeye ilave edilmek istenen fıkranın son cümlesi

“Bu fıkroda belirtilen tüzel kişilerin yapacağı hidroelektrik üretim tesisleri, kanal, nehir tipi veya rezervuar alanı onbeş kilometrekarenin altında olması şartı aranmaksızın 5346 sayılı Kanunun Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun hükümlerinden yararlanırlar” şeklindedir. Bu hüküm ile Teklif konusu olan projelere 5346 sayılı YEK Kanununun 6/b maddesi uyarınca perakende satış lisansına sahip dağıtım şirketleri kanalıyla alım garantisi verilmektedir.

Bu konuda dikkate alınması gereken bir husus da şudur. Yenilenebilir Enerji Kaynaklarına ilişkin 5346 sayılı Kanunun söz konusu 6 ncı maddesini değiştiren 22/02/2007 tarihli ve 5584 sayılı Kanunun 17 nci maddesinde aşağıdaki hüküm yer almaktadır: (Bu Kanun 5, 7 ve 10 uncu maddelerinin Anayasaya aykırılığı nedeniyle Sayın Cumhurbaşkanınca bir kez daha görüşülmek üzere TBMM'ye iade edilmiştir.)

“MADDE 6- Bu Kanun kapsamındaki yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik enerjisi üretim ve ticaretinde, lisans sahibi tüzel kişiler aşağıdaki uygulama esaslarına tâbidirler:

a) Perakende satış lisansı sahibi tüzel kişiler, bu Kanun kapsamındaki yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik enerjisi üreten YEK Belgeli tesislerin işletmede on yılını tamamlamamış olanlarından, bu maddede belirlenen esaslara göre elektrik enerjisi satın alırlar.

b) Bu Kanun kapsamındaki uygulamalardan yararlanabilecek YEK Belgeli elektrik enerjisi miktarına ilişkin bilgiler her yıl EPDK tarafından yayınlanır. Perakende satış lisansı sahibi tüzel kişilerin her biri, bir önceki takvim yılında sattıkları elektrik enerjisi miktarının ülkede sattıkları toplam elektrik enerjisi miktarına oranı kadar, YEK Belgeli elektrik enerjisinden satın alırlar.

Ülkede arz edilen YEK Belgeli toplam elektrik enerjisi miktarının yeterli olması halinde, perakende satış lisansı sahibi tüzel kişilerin alım yükümlülüğü bir önceki takvim yılında sattıkları elektrik enerjisi miktarının yüzde sekizinden daha az olamaz.

c) Bu Kanun kapsamında satın alınacak elektrik enerjisi için uygulanacak fiyat; her yıl için, EPDK'nın belirlediği bir önceki yıla ait Türkiye ortalama elektrik toptan satış fiyatıdır. Ancak uygulanacak bu fiyat 5 Euro Cent/kWh karşılığı Türk Lirasından az, 5,5 Euro Cent/kWh karşılığı Türk Lirasından fazla olamaz. Ancak 5,5 Euro Cent/kWh sınırının üzerinde serbest piyasada satış imkânı bulan yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı lisans sahibi tüzel kişiler bu imkândan yararlanırlar.

Bu madde kapsamındaki uygulamalar 31/12/2011 tarihinden önce işletmeye giren tesisleri kapsar. Ancak Bakanlar Kurulu uygulamanın sona ereceği tarihi, 31/12/2009 tarihine kadar Resmî Gazetede yayımlanmak şartıyla en fazla 2 yıl süreyle uzatılabilir.”

Yukarıda yer alan düzenleme ile anılan Geçici 4 üncü maddeye ilave edilmek istenen düzenleme birlikte değerlendirildiğinde, toplam kurulu güçleri yaklaşık 6.500 MW olan ve yılda en düşük tahmine göre 21 TWh elektrik üretecek olan hükümetlerarası ikili işbirliği kapsamında yer alan projelere “5 Euro Cent/kWh”lik fiyat ve perakende satış lisansı sahibi tüzel kişiler üzerinden alım yükümlülüğü çerçevesinde değerlendirildiğinde, sözkonusu şirketler için yıllık yaklaşık olarak 1.05 milyar Euro, alım süresinin geçerli olduğu 10 yılda ise 10.5 milyar Euro alım yükümlülüğü söz konusu olacaktır. HES’lerin elektrik üretim maliyetinin “birim yatırım maliyeti + sabit işletme gideri + değişken işletme gideri”nden oluştuğu dikkate alındığında, “5 Euro Cent/kWh”den 10 yıllık süre boyunca söz konusu HES’leri işletecek şirketlere yüksek miktara varan bir gelir transferi söz konusu olacaktır. Böyle bir uygulama 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile ulaşılmaması öngörülen rekabet şartlarına sahip bir elektrik piyasasına açıkça aykırı olacaktır.

Gerek Hükümetçe Komisyona verilen bilgiler, gerekse komisyon görüşmelerinde yapılan değerlendirmelerde bu hususun üzerinde yeterince durulmamıştır.

2. Teklifin Komisyonca kabul edilen 3 üncü maddesi 1053 sayılı Kanunda değişiklik yapılmasını düzenlemektedir.

1053 sayılı “Ankara, İstanbul ve Nüfusu Yüzbinden Yukarı Olan Şehirlerde İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanun” bugünkü haliyle nüfusu 100.000 den yukarı olan şehirlerin su temininde Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ)ne yetki verirken nüfusu daha az olan yerleşim yerlerinde belediyelerin bu ihtiyaçlarını İller Bankasınca sağlanan imkânlar dahilinde gidermelerini öngörmektedir.

Teklif ise Kamu Yatırım Programında yer almak şartıyla belediye teşkilatı olan yerlerin içme, kullanma ve endüstri suyunun temini hizmetleri için gelecek yıllara yaygın yüklenmelere

girişmeye DSİ'yi yetkili kılmaktadır. Dikkat edileceği gibi nüfusu ne olursa olsun belediyelere su hizmetlerinin götürülmesi için DSİ yetkili kılınmaktadır.

DSİ su ve toprak kaynaklarının geliştirilmesinden sorumlu ana kuruluştur. Bu anlamda bir ayağı tarım sektöründe diğeri enerji sektöründedir. Bu bağlamda, 1.070 milyon YTL'si tarım, 1.305,3 milyon YTL'si enerji sektöründe ve 265 milyon YTL'si sosyal alanda olmak üzere Kuruluşun 2007 yılı yatırım miktarı 2.640,3 milyon YTL'dir. Bu çerçevede DSİ yatırımlarının tarım sektöründeki kamu yatırımları içindeki payı yüzde 71,5 iken enerji sektöründeki bu pay yüzde 51,3 dür. Kuruluşun bu denli önemli fonksiyonlar üstlenmesi karşısında 2007 yılı Bütçe Ödenek Teklif Toplamı içindeki payı yaklaşık yüzde 2 dir ve Kuruluşun 2006 yılı bütçe ödeneklerine göre ödenek artış oranı yüzde 4,4 dür. Bu artış yüzdesi Kuruluşun ödeneklerinde reel olarak bir gerilemeyi temsil etmektedir. Enerji ve tarımsal altyapı yatırımlarında önemli fonksiyonlar üstlenen DSİ'nin reel olarak gerileyen bu ödenek miktarlarıyla İller Bankasından yararlanmaları Teklifte imkânsız hale getirilen belediyelerin su yatırımlarına ait kaynak nasıl sağlanacaktır?

Reel olarak gerileyen ödenek miktarının yanısıra DSİ'nin yatırım programındaki mevcut proje paketinin ortalama bitiş süresinin 25 yıl olması bu proje stokunun ciddi biçimde gözden geçirilmesini ve yeniden önceliklendirilmesini gerekli kılmaktadır. Bu durum yeni bir şey değildir ve bu sadeleştirmenin yapılması gereği zaten bir süredir gündemdedir. DSİ'nin elindeki proje stokunun yeniden gözden geçirilmesi söz konusu iken bu Teklifte DSİ'nin çok sayıda belediyenin su yatırımına ilişkin yıllara sari proje alması nasıl mümkün olacaktır?

Öte yandan toplam yatırım miktarı 2,6 milyar YTL. olan ve yıllar itibarıyla reel olarak gerileme gösteren DSİ yatırım bütçesine karşılık müteahhitlerin bekleyen alacakları 2 milyar YTL ye yakındır. Durum bu merkezdeyken belediyelerin su yatırımları için İller Bankasından kaynak kullanımı olanağını ortadan kaldırarak, DSİ'nin sorumluluğu altına vermenin makul bir açıklaması bulunmamaktadır. Bu durum DSİ'ye fiilen imkânsız bir görev verilmesi anlamına gelmektedir. DSİ bu görevi yürütecek bir organizasyon yapısına da sahip değildir. Bu düzenleme bu hizmetlerle görevli olan İller Bankasına halen Plan ve Bütçe Komisyonunun gündeminde olan bir Kanun Tasarısı ile verilmek istenen yeni statünün de iyi tartışılmamış olduğunu göstermektedir.

Bu madde ile yapılan düzenlemenin kamu mali yönetimine ilişkin bir yanı da şudur:

DSİ Genel Müdürlüğü 2006 yılına kadar tüzel kişiliğe sahip, katma bütçeli bir kuruluştur. Bütçe uygulamasına ilişkin esas hükümleri 01/01/2006 tarihinde yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile DSİ tüzel kişiliği kaldırılarak Merkezi Yönetim Bütçesi içerisinde genel bütçeli bir kuruluş olarak tanımlanmıştır. Anılan Kanunun 28 inci maddesine göre merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri bir mali yıl içinde tamamlanması mümkün olmayan yatırım projeleri için gelecek yıllara yaygın yüklenmeye yetkilidir. Buna göre DSİ yatırımları için 5018 sayılı Kanundaki hüküm yeterli olup bu konuda başka bir hüküm ihdasına gerek bulunmamaktadır. Yine de böyle bir düzenlemeye ihtiyaç duyuluyorsa bunun 5018 sayılı Kanunda yapılması gerekir.

M. Akif Hamzaçebi Kemal Kılıçdaroğlu M. Mesut Özakcan

Trabzon	İstanbul	Aydın
Kazım Türkmen	Gürol Ergin	Birgen Keleş
Ordu	Muğla	İstanbul
Bülent Baratalı	Enis Tütüncü	Ali Kemal Kumkumoğlu
İzmir	Tekirdağ	İstanbul
	A. Kemal Deveciler	
	Balıkesir	