

T.B.M.M.

(S. Sayısı : 298)

Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtırılması Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Tasarısı ve Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu (1/588)

T. C.

Başbakanlık

Kanunlar ve Kararlar

Genel Müdürlüğü

Sayı : B.02.0.KKG.0.10/101-648/6152

10.12.1999

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

Başkanlığınıza arzı Bakanlar Kurulunca 10.12.1999 tarihinde kararlaştırılan "Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtırılması Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Tasarısı" ile gerçekçi ilişikte gönderilmiştir.

Gereğini arz ederim.

Bülent Ecevit

Başbakan

GENEL GEREKÇE

Anayasamızda yapılan değişiklikle özelleştirmenin hukuki temeli 47 nci maddede düzenlenmiş bulunmaktadır. Anayasa hükmü gereği, kamu tüzel kişilerince yürütülmekte olan yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek ve tüzel kişilere yaptırılabilceği hususu kanunla belirlenmesi öngörülmektedir.

İleri teknoloji ve yüksek finansman gerektiren bazı yatırım ve hizmetlerin yalnızca bütçe kaynaklarından karşılanarak kamu idareleri eliyle yürütülmesi uygulamasının yanısıra, yerli veya yabancı özel teşebbüsleri devreye sokan ve uygulanabilir bir finansman modeli olan yap-ışlet-devret modeli çerçevesinde gerçekleştirilmesi amacıyla, 3996 sayılı Kanun yürürlüğe konulmuştur. Bu Kanun kapsamında sayılan yatırım ve hizmetlerin benzeri olan ve ileri teknoloji ve yüksek finansman gerektiren elektrik üretim, iletim, dağıtım ve ticareti ile ilgili yatırımların yerli veya yabancı şirketlere özel hukuk sözleşmeleriyle yaptırılması hedeflenmiştir. Ülkemiz enerji yatırımlarının durumu ve enerji ihtiyacı dikkate alınarak özel hukuk hükümlerine göre enerji yatırım ve hizmet projelerinin biran önce gerçekleştirilmesini sağlamak bakımından bu taslak hazırlanmıştır.

MADDE GEREKÇELERİ

Madde 1. - 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtırılması Hakkında Kanunun 2 nci maddesine, "enerji, üretim, iletim, dağıtım ve ticareti" ilgili faaliyetler dahil edilmiştir. Böylece Kanunun kapsamı genişletilerek, ülkemizdeki enerji yatırım projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır.

Madde 2.- Getirilen düzenleme ile Anayasamızın 47 inci maddesi değişikliğine uyum sağlanarak, kanun kapsamındaki yatırım ve hizmetlerin özel hukuk sözleşmeleri çerçevesinde yaptırılacağı be-

İrtilmiştir. Kanunda öngörülen yatırımların gerçekleştirilmesi için yerli ve yabancı sermayenin gelmesi özendirilerek, hızlı kalkınma sürecine gidilmesi hedeflenmiştir.

Madde 3. - Yürürlük maddesidir.

Madde 4. - Yürürlük maddesidir.

Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu

Türkiye Büyük Millet Meclisi

Plan ve Bütçe Komisyonu

Esas No. : 11588

Karar No. : 76

15.12.1999

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

Bakanlar Kurulunca, 10.12.1999 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulan ve Başkanlıkça, 13.12.1999 tarihinde Komisyonumuza havale edilen "Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapılması Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Tasarısı", Komisyonumuzun, 15.12.1999 tarihinde yapmış olduğu 27 nci birleşimde Hükümeti temsilen Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı Cumhur Ersümer ile Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı temsilcilerinin de katılımıyla incelenip, görüşülmüştür.

Bilindiği gibi; Anayasanın 47 nci maddesinde yapılan değişiklikle özelleştirmenin hukuki temeli oluşturulmuş bulunmaktadır. Anayasanın sözkonusu maddesinde kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmekte olan yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzel kişilere yaptırılacağı veya devredilebileceğine ilişkin hususların kanunla belirleneceği öngörülmektedir.

Diğer taraftan, ileri teknoloji ve yüksek finansman gerektiren bazı yatırım ve hizmetlerin sadece bütçe imkanları ile gerçekleştirilmesi her zaman mümkün olamamaktadır. Bu nedenle, yerli veya yabancı özel kuruluş kaynaklarının bu yatırımların gerçekleştirilmesi için kullanılması zorunluluk arz etmektedir. Bu nedenle 8.6.1994 tarih ve 3996 sayılı Kanun ile Yap-İşlet-Devret modeli uygulanmaya konulmuştur. Enerjinin günümüzde olduğu gibi önümüzdeki yıllarda da en önemli ihtiyaç olacağı aşikardır. Enerji üretimi, iletimi, dağıtımı ve ticareti ise büyük malf kaynaklar gerektirmektedir. Bu kaynakların bütçe imkânları ile karşılanması ise mümkün görülmemektedir. Bu nedenle, Ülkemiz enerji yatırımlarının durumu ve enerji ihtiyacı dikkat alınarak özel hukuk hükümlerine göre yapılacak sözleşmelerle; şirketlere elektrik üretim, iletim, dağıtım ve ticareti amacıyla yatırım yaptırılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Tasarının bu amaçla hazırlandığı anlaşılmaktadır.

Tasarı ve gerekçesi incelendiğinde;

- Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapılması Hakkında Kanunun Kapsama ilişkin 2 nci maddesine, enerji üretim, iletim, dağıtım ve ticareti ile ilgili faaliyetler dahil edilerek, ülkemizin ihtiyacı olan enerji yatırım projelerinin gerçekleştirilmesinin,

- Anayasanın 47 nci maddesinde yapılan değişikliğe uyum sağlanarak, Kanun kapsamındaki yatırım ve hizmetlerin özel hukuk çerçevesinde yapılacak sözleşmelerle gerçekleştirilebilmesinin, amaçlandığı anlaşılmaktadır.

Komisyonumuzda Tasarının tümü üzerinde yapılan görüşmelerde;

- Enerji ticaretinin Yap-İşlet-Devret modeli kapsamında yer almasının gerekli olup olmadığı, getirilen değişiklikler sonucunda sağlanacak malf kaynakların nasıl kullanılacağı,

- Tasarı ile mevcut sözleşmelerin statülerinin değiştirilmesinin önemli hukukî problemler doğurabileceği, sözleşmelerin imzalandıkları şartlara göre bitirilmeleri gerektiği,

- Ülkelerin kalkınmasında enerjinin hayati önem taşıdığı, ülkemizde enerji yatırımlarının yıllardır ihmal edilmesi sonucunda çok yakında enerji darboğazına girilmek üzere olduğu, bir bakıma yapılacak düzenlemeler için gecikilmiş bile sayıldığı,

- Yap-İşlet-Devret modelinin son derece yararlı bir model olmasına rağmen son yıllarda oldukça ihmal edildiği, ayrıca, Yap-İşlet-Devret modelinin yerine Yap-İşlet-Devam Et modelinin uygulanmasının daha yararlı olacağı, bu konudaki yasal çerçevenin de bir an önce oluşturulmasında fayda görüldüğü,

- Gerekli önlemler alınmadığı takdirde, Ülkemizin önümüzdeki yıllarda çok büyük enerji sorunları ile karşılaşmasının kaçınılmaz olduğu, bu nedenle Tasarımın bir an önce hayata geçirilerek, gerekli yatırımların yapılmasının büyük önem arzettiği,

- Enerji açığının giderilmesinde rol oynayacak her türlü girişimin desteklenmesi gerektiği, bu çerçevede, Tasarımın yasalaşması halinde ülkemizin kalkınmasında çok önemli bir adım atılmış olacağı,

- Bütün yatırımların Yap-İşlet-Devam Et modeli çerçevesinde gerçekleştirilmesinin olumsuz sonuçları olabileceği, bu nedenle bazı yatırımların işletildikten bir süre sonra teknolojisi eskiyen yatırımların Yap-İşlet-Devam Et modeliyle, diğer yatırımların ise Yap-İşlet-Devret modeliyle yapılması gerektiği,

- Yasanın geriye yürütülmesinin sonuçlarının neler olacağı, enerji santrallerinde alınan elektriğin fiyatındaki farklılıkların nereden kaynaklandığı,

şeklindeki görüş, eleştiri ve soruları takiben hükümet adına yapılan tamamlayıcı açıklamalarda;

- Uluslararası tahkime imkân tanıyan Anayasa değişikliğinden sonra buna uyum sağlamak amacıyla hazırlanan yasa tasarılarının Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin gündeminde bulunduğu, Tasarımın da bu çerçevede hazırlanmış olduğu,

- Anayasa'da özelleştirme ile ilgili bir hüküm bulunmadığı için 3996 sayılı Kanunun 5 inci maddesinin Anayasa Mahkemesince iptal edildiği, daha sonra Anayasa'da yapılan değişiklikle bu hukuki engelin ortadan kaldırılmış olduğu, Tasarımın bu değişikliğe uyum sağlamak üzere hazırlandığı,

- Tasarımın yasalaşması halinde çok yüksek maliyeti olan ve bütçe imkânları ile gerçekleştirilmesi mümkün olmayan enerji yatırımlarının yerli ve yabancı sermaye ile gerçekleştirilebilmesi yolunun açılacağı, bunun da ülkemizin gelecekteki enerji ihtiyacının karşılanması açısından büyük önem taşıdığı,

- Teknolojik gelişmelerden olabildiğince yararlanabilmemiz için daha fazla enerjiye ihtiyacımız olduğu, oysa ülkemizde kişi başına düşen enerji tüketiminin gelişmiş ülkelerin oldukça gerisinde bulunduğu, bu nedenle yakın zamanda enerji darboğazı ile karşılaşılması için yeni yatırımlara ihtiyaç duyulduğu, Tasarımın yasalaşması halinde bu yatırımların önünün açılacağı,

- Ülkemizin enerji ihtiyacının her yıl yaklaşık % 10 oranında arttığı, bu yıl ise artış oranının % 6 olarak gerçekleştiği, bu durumun Marmara Bölgesinde meydana gelen depremden kaynaklandığı,

- Bir yandan artan enerji ihtiyacının karşılanması için yeni yatırımlar yapılması gerektiği, diğer yandan mevcut tesislerin rehabilitasyonuna ihtiyaç duyulduğu, bu yatırımların her yıl 4-5 milyar dolarlık bir kaynak gerektirdiği, bu kaynağın bütçe imkânları çerçevesinde karşılanmasının mümkün olmadığı,

- Halen Yap-İşlet-Devret modeli ve işletme hakkı devri çerçevesinde toplam 4.2 milyar dolarlık 23 adet proje için sözleşme imzalandığı, ancak, finansman kaynağı bulunmadığı için yatırımlara başlanmadığı, 14.3 milyar dolar değerinde 135 adet projenin ise Devlet Planlama Teşkilatının görüşüne sunulduğu,

- İmzalanmış olan sözleşmeler için Yap-İşlet-Devret modeli çerçevesinde 7 milyar dolar, işletme hakkı devri çerçevesinde ise 1.24 milyar dolarlık kaynak sağlandığı, bu kaynakların kullanılabilmesi için bu düzenlemenin en kısa zamanda yasalaşması gerektiği,

- Ülkemiz için vazgeçilmez nitelikte bulunan ancak henüz sonuçlandırılmamış bazı sözleşmelerin finans sorununun da henüz çözülmediği,

- Enerji ticaretinin Yap-İşlet-Devret modeli kapsamına dahil edilmesinin yeni bir düzenleme olmadığı, 3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtım ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun ile elektrik ticaretinin zaten Yap-İşlet-Devret modelinin kapsamına alınmış olduğu,

- Elektrik enejisinin satışına ilişkin bir Tasarımın halen hazırlık aşamasında olduğu, önümüzdeki yıllarda vatandaşların elektriği en ucuza alabilecekleri bir ortamın oluşturulacağı, bu Tasarımın da aynı amaca yönelik bir adım olduğu,

- Enerji santrallerinden alınan elektriğin fiyatındaki farklılıkların bugünkü tercihlerin sonucu olmadığı, sözleşmelerden kaynaklandığı, elektrik fiyatının ucuzlaşmasına rağmen, sözleşmeler gereği sabit fiyat üzerinden elektrik alınmakta olduğu, sözleşmelerin süresi sona erince bu fiyatların yeniden belirlenebileceği,

- Nükleer santrallere ilişkin spekülasyonlara bir an önce son verilmesi gerektiği, inşaa edilecek nükleer santralde çağımızın en ileri teknolojisinin kullanılacağı,

Yapılan bu görüşmelerden sonra Tasarı ve gerekçesi Komisyonumuzca da benimsenerek maddelerin görüşülmesine geçilmiştir.

Tasarımın;

- 1 ve 2 nci maddeleri aynen,

- 3096 sayılı Kanunun Geçici 1 inci maddesinin ikinci fıkrasının değiştirilmesini öngören ve Yap-İşlet-Devret modeli çerçevesinde 3096 ve 3465 sayılı Kanunlara göre yapılmış proje ve işlerde de yapılan bu düzenlemeden yararlanılabileceğinin; görevli şirketin Tasarımın kanunlaşmasını müteakip bir ay içerisinde başvurusu ve ilgili idarenin müracaatı üzerine alternatif projelerdeki fiyat, süre ve diğer unsurlar esas alınarak ilgili şirketle yeniden müzakere edilmiş olması şartıyla, Bakanlar Kurulunca karara bağlanacağına ilişkin bir düzenlemenin metne yeni 3 üncül madde olarak ilave edilmesi suretiyle,

- Yürürlük ve yürütmeye ilişkin 3 ve 4 üncü maddeleri ise, metne eklenen madde nedeniyle 4 ve 5 inci maddeler olarak aynen,

kabul edilmiştir.

Raporumuz, Genel Kurulun onayına sunulmak üzere Yüksek Başkanlığa saygı ile arz olunur.

Başkan	Başkanvekili
<i>Metin Şahin</i>	<i>Mehmet Hanifi Tiryaki</i>
Antalya	Gaziantep
Sözcü	Kâtip
<i>Nihat Gökbulut</i>	<i>Cafer Tufan Yazıcıoğlu</i>
Kırıkkale	Bartın
Üye	Üye
Sait Açıba	<i>Abdülkadir Akcan</i>
Afyon	Afyon
(İmzada bulunamadı)	
Üye	Üye
<i>Gaffar Yakın</i>	<i>Hikmet Uluğbay</i>
Afyon	Ankara
Üye	Üye
<i>Ali Uzumruk</i>	<i>Zeki Ergezen</i>
Aydın	Bitlis

Üye
M. Altan Karapaşaoğlu
Bursa

Üye
Süleyman Coşkuner
Burdur

Üye
Mücahit Himoğlu
Erzurum

Üye
Ramazan Gül
Isparta

Üye
Aydın Ayaydın
İstanbul

Üye
Nesrin Nas
İstanbul

Üye
Hasan Metin
İzmir

Üye
Necdet Tekin
Kırklareli

Üye
Veysi Şahin
Mardin

Üye
Hasan Özgöbek
Uşak

Üye
Oğuz Tezmen
Bursa
(Muhalefet şerhim eklidir)

Üye
Hakkı Duran
Çankırı

Üye
Aslan Polat
Erzurum

Üye
Ali Er
İçel

Üye
Ali Coşkun
İstanbul

Üye
Masum Türker
İstanbul

Üye
İlhami Yılmaz
Karabük

Üye
Ahmet Derin
Kütahya

Üye
Kemal Kabataş
Samsun

(Muhalefet şerhim eklidir)
Üye
Bekir Gündoğan
Tunceli
(İmzada bulunamadı)

MUHALEFET ŞERHİ

Plan ve Bütçe Komisyonu Başkanlığına

Görülmekte olan tasarıya verilen önerge ile eklenen 3 üncü madde, mevcut YİD sözleşmelerini de özel hukuk hükümlerine tabi tutulmasına olanak vermektedir. Birçok kamu kuruluşu tarafından YİD modeli ile ihaleler yapılmıştır. İhale açıldığı dönemde ihaleye giren firmalar bu modelle yapılan ihalelerin imtiyaz sözleşmesi niteliğinde olduğunu bilerek teklif vermişler ve tekliflerine risk primini de eklemişlerdir. Ayrıca bir çok şirketlerin de işin kamu hukukuna tabi ihale olması nedeni ile teklif vermektan imtina etmiş oldukları da bilinmektedir.

Geriye döntük olarak ihalesi yapılmış, sözleşmeleri imzalanmış bu tür sözleşmelerin geriye döntük olarak özel hukuka tabi kılınarak tahkim şartının getirilmesi hukukun ve rekabetin açık ihlali niteliğindedir.

Teklif vermeyen diğer firmaların girmesi halinde oluşacak fiyatı, diğer bir deyimle risk primini teknik olarak hesaplamak olanaksızdır.

Yapılan bu uygulama ciddi hukukî sıkıntılar yaratacak niteliktedir.

Açıklanan nedenlerle bu maddeye muhalifiz.

Arz ederiz.

Kemal Kabataş
Samsun

Oğuz Tezmen
Bursa

HÜKÜMETİN TEKLİF ETTİĞİ METİN

**BAZI YATIRIM VE HİZMETLERİN
YAP-İŞLET-DEVRET MODELİ ÇERÇE-
VESİNDE YAPTIRILMASI HAKKINDA
KANUNUN BAZI MADDELERİNDE DE-
ĞİŞİKLİK YAPILMASINA İLİŞKİN
KANUN TASARISI**

MADDE 1. — 8.6.1994 tarihli ve 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtırılması Hakkında Kanununun 2 nci maddesine "haberleşme" kelimesinden sonra gelmek üzere "enerji, üretim, iletim, dağıtım ve ticareti" ibaresi eklenmiştir.

MADDE 2.- 3996 sayılı Kanununun 5 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Madde 5.- Yüksek Planlama Kurulunca belirlenen idare ile sermaye şirketi veya yabancı şirket arasında yapılacak sözleşme, özel hukuk hükümlerine tabidir."

PLAN VE BÜTÇE KOMİSYONUNUN
KABUL ETTİĞİ METİN

**BAZI YATIRIM VE HİZMETLERİN
YAP-İŞLET-DEVRET MODELİ ÇERÇE-
VESİNDE YAPTIRILMASI HAKKINDA
KANUNUN BAZI MADDELERİNDE DE-
ĞİŞİKLİK YAPILMASINA İLİŞKİN
KANUN TASARISI**

MADDE 1. — Tasarımın 1 inci maddesi aynen kabul edilmiştir.

MADDE 2. — Tasarımın 2 nci maddesi aynen kabul edilmiştir.

MADDE 3. — 3996 Sayılı Kanununun Geçici 1 inci maddesinin ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Ancak birinci fıkrada belirtilen proje ve işler ile 3096 ve 3465 sayılı Kanuna tabi proje ve işlere de bu Kanun hükümlerinin uygulanmasına, görevli şirketin Kanunun yayımı tarihinden itibaren bir ay içerisinde başvurusu ve ilgili idarenin müracaatı üzerine; alternatif projelerdeki fiyat, süre ve diğer unsurlar esas alınarak ilgili şirketle yeniden müzakere edilmiş olması şartıyla Bakanlar Kurulunca karar verilebilir."

(Hükümetin Teklif Ettiği Metin)

(Plan ve Bütçe Komisyonunun Kabul Ettiği Metin)

MADDE 3.- Bu kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 4.- Bu kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

MADDE 4. - Tasarının 3 üncü maddesi 4 üncü madde olarak aynen kabul edilmiştir.

MADDE 5. - Tasarının 4 üncü maddesi 5 inci madde olarak aynen kabul edilmiştir.

Bülent Ecevit

Başbakan

Devlet Bak. ve Başb. Yrd.

D. Bahçeli

Devlet Bakanı

R. Önal

Devlet Bakanı

Prof. Dr. Ş. S. Gürel

Devlet Bakanı

M. Yılmaz

Devlet Bakanı

H. Gemici

Devlet Bakanı

F. Ünlü

Adalet Bakanı

Prof. Dr. H. S. Türk

Dışişleri Bakanı

İsmail Cem

Bayındırlık ve İskân Bakanı

K. Aydın

Tarım ve Köy İşleri Bakanı V. Çalışma ve Sos. Güv. Bak.

A. K. Tanrıkulu

Enerji ve Tabii Kay. Bakanı

M. C. Erstimer

Orman Bakanı

Prof. Dr. N. Çağan

Devlet Bak. ve Başb. Yrd.

H. H. Özkan

Devlet Bakanı

Prof. Dr. T. Toskay

Devlet Bakanı

S. Somuncuoğlu

Devlet Bakanı

Prof. Dr. R. Mirzaoğlu

Devlet Bakanı

Prof. Dr. Ş. Üşenmez

Devlet Bakanı V.

Ş. Üşenmez

Millî Savunma Bakanı

S. Çakmakoglu

Maliye Bakanı

S. Oral

Sağlık Bakanı

Doç. Dr. O. Durmuş

Çalışma ve Sos. Güv. Bak.

Yaşar Okuyun

Kültür Bakanı

M. İ. Talay

Devlet Bak. ve Başb. Yrd.

M.C. Erstimer

Devlet Bakanı

M. Keçeciler

Devlet Bakanı

Y. Yalova

Devlet Bakanı

R. K. Yücelen

Devlet Bakanı

E. S. Gaydalı

Devlet Bakanı

M. A. İrtemişlik

İçişleri Bakanı

S. Tantan

Millî Eğitim Bakanı

M. Bostancıoğlu

Ulaştırma Bakanı

Prof. Dr. E. Öksüz

Sanayi ve Ticaret Bakanı

A. K. Tanrıkulu

Turizm Bakanı

E. Muncu

Çevre Bakanı

F. AYTEKİN