

7. teknik kongre

elektrik işletmeciliğinde ēzel kesimin yeri ve imtiyazlı ortaklıklar

korkut tıngın

UDK: 621.311:338.952

1. GİRİŞ

Enerji, bugün, zamanın yeniliklerine uyan toplulukların vazgeçemeyecekleri ihtiyaçların en önde gelenidir.

İnsanlık tarihinde 18. yüzyılın sonlarında buhar makinesinin bulunuşu ile yeni bir çağır açıldığı ve üretim işlerinde kol kuvveti yerine makinenin kullanılması ile Batı uygarlığı hızla ilerlemeğe başladığı sıralarda, gerileme sürecinde bulunan Türkiye tatlı uykusundan bir türlü uyanamamış ve 19. yüzyılda kurdukları büyük endüstri tesislerine dayanarak dünyaya egemen olmaya başlayan devletlerin elinde oyuncak olmuştur.

Yurdumuzda endüstrileşme konusunda yurt ölçüsündeki çabalara ancak Tanzimat Fermanı (1839) ile başlanmıştır. Oysaki 19'uncu yüzyılın sonlarına doğru elektriğin üretimi ve iletimi üzerindeki gelişmeler sonucu dünyanın belli başlı şehirlerinde elektrik santralleri kurulmaya, endüstride elektrik kullanılmaya başlanmış ve kısa sürede elektrik köylere kadar yayılmıştır. Türkiye'de ise ilk elektrik santralının Tarsus'ta 1902 yılında 60 kW güçte kurulduğu bilinmektedir (1).

İkinci Meşrutiyet yılları elektrik konusunda yurdumuzda ilk çalışmaların yapılmaya başlandığı yıllardır, özellikle şehirlerin elektrik tesislerinin

Korkut Öngün, Danışman, TEK

kurulmasında bazı çabalar görülür. Selanik, Beyrut, Şam gibi şehirlerden birçoğu İstanbul'dan önce elektrikleştirilmişse de bunlar bugünkü sınırlarımızın dışında kalmıştır. Atlı tramvayların elektrikle işletilme isteği bu yıllarda şehirlerde elektrik tesisleri yapılması nedenlerinin en başkını olmuştur.

Bu şehirlerin elektrikleştirilmesi Bayındırlık Bakanlığından (Nafia Nezaretinden) alınan imtiyazlarla özel kesim yapısında yabancı ortaklıklar tarafından gerçekleştirilmiştir. Yurtta teknik ve işletme konusundaki gerilik ve bilgisizlik, halkın yaşam düzeyinin düşüklüğü, elde bulunan endüstrinin ilkelliği bu dönemde elektrikleştirmenin gelişmesine engel olmuş, kalkınma sorununu Batı tipi piyasa ekonomisi örneği içinde çözümlenmeye çalışan ve buna alışmış olan gelişmemiş bir ülke olarak bu amaca ulaşmada yabancı sermayeye gerek duyan durumu yüzünden Türkiye'de de bu yola başvurulmuştur.

Nitekim İstanbul'un elektrikleştirilmesi konusunda 1 Kasım 1910'da Hükümet tarafından bir imtiyaz ek-siltmesi açılmış, sonuçta Macar Ganz Anonim Elektrik Ortaklığına 50 yıl süre ile imtiyaz verilmiştir. Ortaklık bir yıl sonra bir Macar ve Belçika Bankası ile birlikte (Osmanlı Anonim Elektrik Şirketi) adıyla kurulmuş ve 11 Şubat 1914'de elektrik tesisi işletmeye başlamıştır.

Kurtuluş Savaşından sonra 17.6.1923'de yapılan bir sözleşme ile Ortaklık o güne kadar elde edilen hak ve çıkarlarını yeni hükümete de "kabul ettirmiş-tir (2).

Genel olarak kamu hizmeti' imtiyazları, kapitülasyon döneminden kalan ekonomik bir olay sayılmaktadır. Bu düşünceyi kuvvetlendirmek üzere kapitülasyonların söz konusu olmadığı ülkelerde de (örneğin Fransa'da) imtiyazlarla yürütülen kamu hizmetlerinin varlığı örnek gösterilmektedir (3). Bu düşünce, imtiyazları parasal nedenlerin doğurduğunu kabul ettiğinden kamu hizmetinin bir girişimciye, bir ortaklığa verilmesini çok olağan karşılamaktadır.

2. İMTİYAZ KAVRAMININ OLUŞUMU

Bir çok ülkede, bir kimseye belirli bir işi yapmak üzere kamu mallarından bir parçanın bırakılması biçiminde uygulamalar yapıldığı bilinmektedir. Ancak bu bırakış bir mülkiyet değil yararlanma (intifa) hakkı biçiminde idi. Büyük Fransız devrimi ile kamu hukuku anlayışında değişmeler olmaya başlayınca yararlanma hakkının sonsuz olması özelliğinin kamu mallarının niteliği ile uygun düşmediği düşüncesi imtiyaz kavramını doğurmuştur. Böylece gerek parasal yönden gerekse idarenin günden güne artan görevlerinin çokluğundan imtiyaz yöntemi meydana çıkmıştır.

Bu anlayışla imtiyaz, bir kamu hizmetinin kurulması ve işletilmesini kendi kâr ve zararına olmak üzere bir kişinin yada bir tüzel kişinin üzerine alması demek oluyor. Ancak kamu hizmetinin yapılmasının bir başkasına yüklenmesi, kamu hizmetini yapmak görevi olan hükümeti gerçek sorumluluktan kurtaramaz.

İnsanlar arasındaki ilişkinin artması üzerine özellikle İkinci Dünya Savaşından sonra koruyucu devlet anlayışı yerine hizmet devleti, kamu gücü yerine kamu hizmeti anlayışı yerleşmeye başlamıştır.

Bu durumda devletlerin gerçek yükümlülüklerini bir başkasına bırakacak yerde kendisinin yapması düşüncesi öne geçmiştir. İmtiyazlarda, devletin bir zayıflığı, o kamu hizmetini görmekte bir isteksizliği sezilmektedir. Bu isteksizlik ve zayıflık teknik yada parasal olanaksızlıktan olabilir.

İmtiyaza devlet yetkisinin karışması, bu konuda bazı sınırlamalar getirmeyi gerektirmiştir. Böylece sınırsız imtiyazların zararı önlenmek istenmiştir. İmtiyazın sözlüklerdeki anlamı da bazı durumlarda yanlış anlamalara neden olabilmektedir.

İmtiyazın anlamı sözlüklerde şöyle anlatılmaktadır: "İmtiyaz; diğerlerinden ayrılma, farklı olma, üstünlük, giderli yada sorumlu bir işin başkaları yapmamak üzere bir kişi yada ortaklık ve kuruluşa bırakılması" (4), "imtiyaz-ayrıcalık-gedik" (5).

Bazı ülkelerin Anayasalarında, imtiyaz konusunda ayrıntılara girildiği görülmektedir. Bir iki örnek verelim.

Irak (1958 devriminden önceki Anayasa)

Madde 94- Yurdun doğal kaynaklarını ve kamu hizmetlerini kullanmak yada işletmek için hiçbir tekel yada imtiyaz sağlanamaz, bir tekel, bir imtiyaz Uç yılı aşkın bir süre için sağlanmış ise her özel durum için özel bir kanun yapılması gerekir (6).

Güney Kore (12.7.1948)

Madde 87- **Önemli taşıma** ve ulaştırma girişimleri, maliye ve sigorta kurumları, elektrik, sulama, su dağıtımı, gaz ve kamu niteliği olan herhangi bir girişim devlet tarafından yada kamu hukuku tüzel kişiler tarafından yönetilir. Kamu ihtiyacı gerektirdiğinde bu tür girişimler kanuna uygun olarak isin ile özel kişilere devredilir ve yine kanun içinde bu konular geri alınır.

Madde 92- Hazineye külfet yükleyen herhangi bir sözleşmenin yapılması Millet Meclisinin kararına bağlıdır (6).

Lübnan

Madde 89- Konuau yurdun doğal bir zenginliğinin işletilmesi yada kamu yararını ilgilendiren herhangi bir imtiyaz, bir tekel ancak kanunla ve sınırlı bir süre için verilebilir.

Madde 88- Hazineye yük yükleyen yükümlülükler ancak kanunla yapılabilir (6).

Bizim Anayasalarımızda bu konu fazla açıklığa kavuşmamıştır. Birinci ve İkinci Meşrutiyet Anayasalarında imtiyazlarla ilgili herhangi bir madde görülmemektedir. Genel olarak Danıştayın hâkemiği altında yürüyen imtiyaz konusu başka bir deyişle kişilerle hükümet arasındaki anlaşmazlığın Danıştayda çözülmesi durumu bu Anayasanın 85'inci maddesinde "kişilerle hükümet arasındaki davalar da genel mahkemelere aittir" şeklinde değişik bir görüşle belirtilmiştir. Bu Anayasanın amacının tüm çalışmalarında idareyi adli yargılamanın denetimi altına koymak istediği sanılmaktadır.

Cumhuriyetin kuruluşundan sonra yapılan 1924 Anayasasında (7) ve 1945'de Anayasanın dilinin değiştirilmesi sırasında (8) 51'inci madde ve 27 Mayıs'tan sonra yapılan Anayasada (9) 140'inci madde ay-

nı anlayış içinde düzenlenmiştir. Anayasaların bu maddelerinde imtiyazdan, Danıştayın görevleri sayılırken söz edilmektedir. Aradaki çok ufak farkları görmek üzere her iki maddenin konumuzla ilgili bölümlerine göz atmak yerinde olacaktır.

Madde 51- (1945) İdare davalarına bakmak ve idare uyumsuzluklarını çözmek, hükümetçe hazırlanarak kendine verilecek imtiyaz sözleşme ve şartlaşmaları üzerinde düşünüşünü bildirmek üzere bir Danıştay kurulur.

Madde 140- (1961) Danıştay, idari uyumsuzlukları ve davaları görmek, çözümlenemeyen, Bakanlar Kurulunca gönderilen, imtiyaz şartname ve sözleşmelerini incelemekle görevlidir.

1924 Anayasasında Türkiye Büyük Millet Meclisinin yasarca görevi sayılırken (madde 26) "İmtiyazları onamak ve bozmak gibi görevleri Büyük Millet Meclisi'nin ancak kendisinin yapacağı" belirtilmiştir (7). 1961 Anayasasının 64'üncü maddesi sözü edilen 26'inci maddeye çok benzeresine karşılık imtiyaz konusu maddeden çıkarılmıştır (8). Buna karşılık 65'inci maddede uluslararası antlaşmaları uygun bulma konusunda yeni bir görüş getirilmiştir.

3. UYGULAMADA İMTİYAZ

İmtiyaz sözleşmelerini bir düzene sokmak, ayrıcalıkları sınırlamak üzere 10 Haziran 1326 (1910)'da "Menafi-i ümumiyye İfûteallik İmtiyazat Hakkında" bir kanun yapılmıştır. Kanunun 1'inci maddesinde imtiyazların özellikleri sayılmaktadır. Buna göre imtiyazlardan,

1. Devlete mali yükümlülük getirmeyenler,
2. Devlet mallarının kullanılmasını ve bağlanmasını gerektirmeyenler,
3. Genel bütçedeki bir kamu hizmeti ile ilgili olmayanlar,
4. Bu kanunda yazılanlardan başka ayrıcalıkları bulunmayanlar,
5. Yürürlükteki yasaların buyruklarını değiştirmeyen ve sınırlamayanlar,
6. Belediye kanunu ile mahalli kuruluşların yetki sınırları içinde bulunmayacak olanlar,

kamu yararına ilişkin iseler doğrudan doğruya Bakanlar Kurulu tarafından verilecektir.

Bu konuda 1932'de 2025 ve 1933'de 2288 sayılı kanunlarla iki önemli değişiklik yapılmıştır. Bunlardan birincisi herhangi bir vergi yada resim bağımsızlığını, bütçeden bir ödemeyi gerektiren ve hükümetçe verilmesi uygun görülen imtiyaz sözleşmelerinin Büyük Millet Meclisinin onayına sunulacağından; ikincisi ise bu sözleşmelerde genel ve katma bütçelerle ilgili hiçbir vergi ve resimin devlet daireleri tarafından yüklenilemeyeceğinden söz etmektedir.

İmtiyaz vermenin devlet egemenliğinin göze çarpan ilkelerinden biri olduğunu Sevr Antlaşmasının 239'uncu maddesi açıkça göstermektedir. Bu antlaşmada Türkiye'ye yardım amacıyla Fransız, İngiliz, İtalyan ve Osmanlı delegelerinden bir komisyon kurulması düşünülmektedir. Komisyonda Osmanlı delegesinin sadece danışman oyu bulunacaktır. Komisyonun en önemli görevlerinden biri de "her türlü imtiyaz verilmesi yetkisinin bu komisyona ait" olmasıdır (10, 11).

Kurtuluş Savaşından sonra kurulan hükümetler önceki imtiyazları kabul etmiş ve bunlara yenilerini de eklemiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarındaki düşüncenin odağı "Devlet demiryolu yapamaz, kitapta yeri yok, belediyeler ticaret yapamaz" biçiminde idi (12). Yine bu yıllarda İzmir'de toplanan İktisat Kongresinde (17 Şubat 1923) Killi Türk Ticaret Birliğinin istekleri arasında, yabancı sermayeye devletle ortak olsa bile, hiçbir şekil ve surette imtiyaz verilmemesi de bulunmaktadır (12). Karşı durma imtiyaza değil, görüldüğü gibi, imtiyazın yabancı sermayeye verilmesinedir. Bu düşünceden giderek belediyelerin ve illerin de imtiyaz verebileceği hem Belediyeler Kanununun (1580-1930) 19/4'üncü maddesinde, hem de İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanununun İdare-i Hususiyeye Muteallik kısmı (13 Kart 1329-1914) 78/3 maddesinde belirtilmiştir. Bu maddenin (3 Nisan 1330-1914) değişen ve bugün de yürürlükte olan şekli şöyledir.

- Şehir ve kasabalarda belediyeler yararına ve koşulları devletçe konulmuş kurallara uygun olmak ve süresi 40 yılı aşmamak üzere hayvan, buhar ve elektrikle çekilir tramvaylar ve elektrikle yada havagazı ile aydınlatma yapmak ve elektrik gücü dağıtmak için imtiyaz vermek, çeşitli sanayi ile ilgili fabrikalar kurmak için izin vermek, Vilayete ait mahalli hizmetlerdendir (Süresi 40 yılı geçen tüm imtiyazlar ile çevirici gücü su enerjisi ile elde edilecek elektrikle ilgili imtiyazlar Bayındırlık Bakanlığı tarafından verilir).

Belediyelerin yetkileri de buna benzer biçimde olmak üzere kısaca şöyledir:

- Kazanılmış hakları bozmamak üzere belediye sınırları içinde doğrudan doğruya yapılmak ve işletilmek şartıyla su, havagazı, elektrik, tramvay tesisleri kurmak ve işletmek belediyelerin hakkıdır (Ancak belediyeler bu işlerin tesis ve işletilmesi için süresi 40 yılı geçmemek ve koşulları devletçe konulmuş kurallara uygun olmak üzere imtiyaz da verebilir).

Görüldüğü gibi Cumhuriyetin ilk yıllarına gelinceye kadar kamu hizmeti niteliğindeki işlerin özel kesim öz yapısında imtiyazlı ortaklıklar eliyle yapılmasından başka bir biçim düşünülmemektedir. Burada dikkat edilirse görülecektir ki ana amaç, özellikle elektrikte, işin özel kesim tarafından yapılmasıdır. İmtiyaz vermeden yapılamayacağı anlaşıldığı için de bu yola başvurulmaktadır. Nitekim yukarıda sözü edilen 1580 sayılı Belediye Kanununun 19/5 maddesinde elektrik dışında bazı hizmetlerin yapılmasının da yalnızca belediyelerin hakkı olduğundan söz ettikten sonra "Bunların, belediyelerin katılacakları ortaklıklar aracılığı ile yapılması ve işletilmesi yada kiraya verilmesi veyahut imtiyazın devri Bakanlar Kurulu kararına bağlıdır. Belediyeler dilerse tekel olmamak koşuluyla bunların işletilmesine izin de verebilir".

Özel nitelikte elektrik tesisleri gibi işlerin yapılmasına tekel olmamak üzere izin vermek de belediyelere düşer (13) denilmektedir.

Bu maddenin gelişmesi ve bugünkü duruma gelmesi de oldukça ilginçtir.

1930'da yapılan Belediye Kanununda madde yukarıda sözü edilen biçime çok yakın fakat kısadır (14).

Ancak hizmetlerin belediyelerin **katılacağı** ortaklıklar aracılığı ile yapılacağı bölümü yoktur. 1934 yılında yapılan bir değişiklikte madde bugünkü biçime sokulmuştur (15). Son olarak 1939'daki değişiklikle yapılacak hizmetler arasına "mezbalarda kesilen etleri ücret karşılığında satış yerlerine götürmek" de katılmıştır (16).

1312 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Kanununun 37'inci madde b/4 bölümü ve 1580 sayılı kanunun 19'uncu maddesi (4/A) bölümü ile aynı maddenin 5'inci bölümünün 1312 sayılı kanuna aykırı olan buyrukları, yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece belediyeler Türkiye Elektrik Kurumu Kanununun yürürlüğe girdiği 25.10.1970 gününden sonra hiçbir kuruluşla ne imtiyaz ne de elektrik tesisleri yapılması için izin veremezler. 1312 sayılı kanunla üretim ve iletim tesisleri de kuramıyacaklarına göre ancak dağıtım şebekelerini kendi sınırları içerisinde kalmak üzere kendileri kurabilir ve işletebilirler (17).

4. CUMHURİYET DÖNEMİNDE İMTİYAZLI ORTAKLIKLAR

Cumhuriyetin ilk yıllarında imtiyazlı ortaklıklara dokunmadan bunların, önceki dönemlerde olduğu gibi çalışmalarına izin ve hatta kolaylık gösterilmiştir. Elektrik kesiminde imtiyazlı ortaklık yalnız İstanbul'da vardı. Zamanla diğer büyük şehirlerde de çalışacak çeşitli kuruluşlara imtiyaz verilmiştir. Başlangıçta bunlar yabancı ortaklıklar idi. Zamanla özel idarelerin ve belediyelerin de katıldığı yerli ortaklıklara imtiyaz verildiği görülmektedir. Kayseri ve Civarı Elektrik T.A.Ş. bugüne kadar kalmış olanlardan birisidir.

Şehirlerin genişlemesi ve bunlara yakın bölgelerin de elektrikleendirilmesi zorunluğu yüzünden imtiyazların sınırının zaman zaman genişletilmesi gerekmiş, her defasında imtiyaz sözleşmesine yeni maddeler eklenmiştir. Nitekim 1931 yılında yapılan ek bir sözleşme ile İzmir'de Buca, Bornova ve Karşıyaka'ya elektrik verilmesi konusunda İzmir'de çalışan ortaklıkla, 1926 yılında üretim ve dağıtım tesislerini genişletmek üzere ve 1931'de de "Kümelî yönü halkına uygulanan koşulların eşit olarak Anadolu yönü ve Adalar halkına da uygulanmasından doğacak yararlar gözönüne alınarak" Kadıköy elektrik ve havagazı ortaklığının Rumeli yönündeki ortaklık tarafından satın alınması üzerinde anlaşmalar yapılmıştır. Her iki sözleşmede de genişletilen bölgelerde yılda belirli ölçüde elektrik satışı yapılınca kadar ana bölgeden X 5 daha yüksek fiyatla elektrik satılacağı da kayıtlıdır.

Bu imtiyaz sözleşmelerinde elektrik satış fiyatları kömür, yabancı para fiyatı ve işçilik ücretine bağlı bir formülle hesaplanmakta idi. Fiyatlardaki değişiklikler her seferinde büyük anlaşmazlıklarla sonuçlanıyordu. Ortaklıklar bunu neden göstererek yükümlülüklerini savsaklamaya ve bazı eski tesisleri ufak tefek onarmalarla yürütmeye çalışarak görünüşte teknik gereklerle uyduklarına ilgilileri inandırmaya kalkışıyorlardı.

Tespit edilen tarifeler zamanın fiyat koşullarına göre bir hayli yüksekti (18). Bu nedenle birçok endüstri kuruluşu imtiyazlı ortaklıklardan elektrik almak yerine elektriği kendileri üretmeyi tercih ediyorlardı. Bu dönemde kurulu güçteki artış durumu Tablo 1'de gösterilmektedir (1).

Görüldüğü gibi 1923-1940 yılları arasında imtiyazlı ortaklıkların 17 yıllık çalışma döneminde şehir santralleri kurulu gücünde ortalama yıllık artış % 7,3; aynı dönemde endüstri santrallerindeki yıllık ortalama artış ise % 25,6; toplam kurulu güçteki artış ise % 11,1'dir. İkinci Dünya Savaşına rastlayan 1940-1950 dönemindeki yıllık ortalama artışlar ise sırasıyla şehir santrallerinde % 5,7, endüstride % 7,2 ve toplamda % 6,5 olmuştur.

1055 sayılı ve 28.5.1927'de kabul edilen Teşviki Sanayi Kanunu ile desteklenen ve 1930'da özel girişimi kalkınmanın öncüsü sayan bir siyasal parti-nin de kurulup kapanması ile sürüp giden dönemden sonra hızlı bir kalkınma zorunda olan Türkiye'nin bu amacına devletçilik yoluyla ulaşabileceğinin anlaşılması üzerine planlı bir ekonomiye dönüş başlamıştır. Elektrik kesiminde imtiyazlı ortaklıklar planlı bir kalkınma düzenine uydurmak zor hatta -olanaksız idi. Ayrıca yükümlülük ve anlaşmalara karşı ortaklıkların aykırı hareketleri hükümetlerin günden güne artan dikkatleri karşısında bunların çıkarları ve ekonomik durumları sarsılmaya başlamıştır. Sonunda ortaklıklarla girişilen görüşmeler sonucunda bunların satın alınmasına karar verildi. Tablo 2'de satın alınan ortaklıklar gösterilmiştir.

Satın alınan ortaklıklar, yapılan özel kanunlarla belediyelere bırakılmıştır. Bunların bir yönetim altında birleştirilmesi yoluna elektrik kesiminde gidilmemiştir. Oysaki aynı dönemde, demiryolları, telefon, kömür gibi konularda imtiyazlı ortaklıklardan satın alınan tesisler bir kuruluş içinde toplanmıştır.

Bu satın alma işlemleri devletin ağır bir kalkınma yükü altına girdiği, dış ödeme güçlüklerinin şiddetlendiği, para sıkıntısı çekildiği 1933 yılından sonraki dönemde başarı ile uygulanmış ve sonuçlandırılmıştır.

Aynı yıllarda elektrik işlerinin merkezi bir yönetim altında yürütülmesi üzerinde de kanunlar hazırlanıyor, yeni kuruluşlar kuruluyordu. Bunlardan birisi Etibank idi (19). Etibank Kanununun 4/D maddesiyle bu kuruluş, Türkiye'de elektrik üretimi iletilmesi ve dağıtılması imtiyazları almak ve işletmek, elektrik santralleri kurmak, hatlar yapmak, elektrik enerjisi dağıtmak ve bunlarla ilgili olan her türlü işlerle uğraşabilecekti. Elektrik İşleri Etüd İdarəsi (EİE) elektrik konusunda ki her türlü araştırmayla (20), Maden Tetkik Ve

YILLAR	Şehir Santralleri		Endüstri Santralleri		Toplam Kurulu Güç kW
	Santral Sayısı	Kurulu Güç kW	Santral Sayısı	Kurulu Güç kW	
1902	1	60	-	-	60
1911	1	60	2	118	178
1912	1	60	5	1356	1416
1913	2	15750	5	1572	17322
1922	2	25750	?	?	?
1923	2	30245	8	2435	32780
1924	3	30485	8	2435	32920
1925	5	30619	12	2805	33424
1926	15	44695	18	3864	48559
1927	26	45824	22	6111	51935
1928	34	52902	28	13026	65928
1929	44	59006	29	13086	72092
1930	56	62724	34	15283	78007
1940	177	100016	81	116946	216965
1950	268	174606	87	233175	407781

Tablo 1.

Satın alınan ortaklıkla ilgili şehirler	Satın alma kanunu No	Satın alma ile ilgili kanunun yayımlandığı Resmi Gazetelerin	
		Gün	Numarası
İstanbul	3480	9.7.1938	3955
Ankara, Adana	3688	12.7.1939	4256
Bursa, Mersin, Balıkesir, Gaziantep, Tekirdağ, Edirne	3689	13.7.1939	4257
İzmir	4483	27.7.1943	5466
Antalya, Trabzon, Malatya	4596	24.6.1944	5739

Tablo 2.

Arama Enstitüsü (MTA) yurdumuzda işletmeye elverişli maden alanlarının bulunup bulunmadığını ve işletilenlerin daha yararlı bir yolla işletilmelerinin nelere bağlı bulunduğunu araştırmak (21) ile görevlendirilmişlerdi.

Bir bölümü yada tümü hükümet sermayesi ile kurulacak endüstri kuruluşları ve belediyeler kendilerinin her türlü elektrik ihtiyacı için santral kurmadan ve belediyeler bu amaçla imtiyaz vermeden yada var olan imtiyazları uzatmadan önce durumu EİE idaresine bildirip bu ihtiyaçları var olan yada tasarlanan bölge santrallerinden sağlanıp sağlanamayacağını öğrenmek zorunda oldukları da EİE Kanununda yazılıdır (Madde 6,7).

Görüldüğü gibi bölge santralleri kurulması ve endüstri kuruluşları ile belediyelerin buralardan beslenmeleri 1935'lerde düşünülmektedir. Bu düşüncelerle satın alınan imtiyazlar önce bir yıl Balyndırılık Bakanlığı tarafından işletilmiş, bu arada genel bir işletme kanunu çıkarılmadığı için yapılan özel işletme kanunları ile (İETT 3645; Ankara, Adana 4325) bu işletmelere, diğerleri de belediyelerin kuracağı işletme topluluklarına bırakılmıştır. Nitekim 4483 sayılı kanunda (22) "İzmir Belediyesi bu hizmete ait işleri bu gibi kuruluşlar için genel bir işletme kanunu çıkınca yada kadar katma bütçeli bir kuruluş olarak yönetir" denilmiştir. Bu işletme kanunu bugüne kadar çıkmamıştır.

14 Mayıs 1950'de yapılan seçimle yönetim değişmiş; liberalizmi kendine amaç edinen bir partinin hükümetleri yönetimin başına geçmiştir. Hükümet programında "Ekonomik alanda devlet kesimini olabildiği kadar daraltmak, özel kesim alanını olabildiği kadar genişletmek" temel ilkesi duyurularak devlet işletmelerinin bile elden çıkarılacağı belirtilmiştir. Devlet işletmelerinin ve fabrikalarının satışında başarı elde edilememekle birlikte iç ve dış çevrelerin isteklerine uygun biçimde, özel kesimin gelişmesi için geniş olanaklar sağlanmıştır.

Bu dönemde Fransa'da (Electricité de France) (1946) İngiltere'de (British Electricity Authority) ve yan kuruluşları (1948), Yunanistan'da Devlet Elektrik Kurumu (1950) ve diğer ülkelerde de benzer kuruluşların çalışmaya başladığı görülmektedir. Yurdumuzdan da dikkatle izlenen bu çalışmaların etkisi altında, Çatalağzı elektrik santralının tamamlanması ve önce 66 kV sonra 154 kV'luk enerji iletim hatlarının yapılması, enterkonekte şebekesinin meydana çıkmaya başlaması ve genişlemesi ile birlikte iki düşüncenin geliştiği görülmektedir. Her iki düşüncenin de ortak yönü elektrik tesisleri için gereken sermayenin sağlanmasında özel ke-

simin ve halkın elindeki tasarrufların elektrik kesimine aktarılmasıdır. Bu aktarmayı imtiyazlı özel girişimci ortaklıklar aracılığı ile bölge bölge gerçekleştirmek yada kurulacak bir anonim ortaklıkla Türkiye çapında gerçekleştirmekle yapmak şeklindeki bu düşüncelerden başlangıçta birincisi üzerinde durulmuştur. İkinci durum bir Enerji Bankası kurulması üzerinde idi ve bu konuda hiçbir olumlu gelişme görülmedi (23).

Böylece 1950 yılından sonra özel yerli sermayeye dayanan imtiyazlı ortaklıklara öncelik vererek elektrik yatırımlarını gerçekleştirmek üzerinde yoğun bir çalışma başlamıştır. Devletin bütün olanakları bu işte sonuna kadar kullanılmıştır. Yasaların buyruklarından bir çoğu ortaklık yararına olduğu yerlerde uygulanmamıştır. Esasen kurulan ortaklıklara özel kesimin isteyerek para yatırdığını söylemek olanağı da yoktu, üretilecek ve dağıtılacak elektriği kullanacak fabrikaların sahibi olan kişilerle, ortaklıklar ve belediyeler, başlangıçta bu imtiyazlı ortaklıklara katılıyorlardı. Bunların koydukları sermayeler de belediyeler ve özel idarelerde hükümetin zoru ile konuyor, diğerlerinden de bankalara açtırılan kredilerden sağlanıyordu.

Bu dönemde kurulan imtiyazlı ortaklıkların başlıcaları şunlardır:

1. Sarıyar Barajının ve Kuzey-Batı Anadolu'da elektrik imtiyazının Etibanka ve onun yerini alacak olan Kuzey-Batı Anadolu elektrikleştirme T.A.Ortaklığına verilmesi.
Bakanlar Kurulu Kararı: 29.4.1952
Resmi Gazetede Yayımlı : 19J.1.1952
2. Seyhan Barajı Hidroelektrik Santralında enerji üretimi, bunun tüketim merkezlerine taşınması ve toptan satışına dair imtiyaz sözleşmesi.
Bakanlar Kurulu Kararı: 25.6.1953
Resmi Gazetede Yayımlı : 19.8.1953
3. Gediz-Demirköprü Barajı Hidroelektrik Santralında elektrik üretimi, bunun tüketim merkezlerine taşınması ve toptan satışına dair imtiyaz sözleşmesi.
Resmi Gazetede Yayımlı : A.11.1955
4. Antalya'da Kepez Mevkiinde bir hidroelektrik santrali kurulması, enerji üretimi, bunun tüketim merkezlerine taşınması ve toptan satışına dair imtiyaz sözleşmesi.
Bakanlar Kurulu Kararı: 18.8.1956
Resmi Gazetede Yayımlı : 18.9.1956

Bu imtiyazlardan 2 ve 4'üncüler yürümüş, 3'üncü tasfiye edilmiş, 1'incisi uygulama alanına girememiştir. Seyhan Barajı ve tesislerini DST, Kepez tesislerini de Etibank yapmış ve imtiyazlı ortaklığa vermiştir. Kepez ortaklığının özel kesim özelliği de kaybolmuşken ortaklığın gelişme süresini bitirip önemli oranda kâr etmeye başladığı 1967 yıllarında Etibank, elindeki hisse senetlerini satarak ortaklık içinde özel kesimin egemen olmasını sağlamıştır. Ortaklık üretime başladığından sonraki 13 yıl içinde ödenmiş sermayesinin 2,5 katı kadar kâr elde etmiş ve bunun yarıya yakınına ortaklarına dağıtmak olanağını elde etmiştir.

Bu örnekten de görüldüğü gibi özel kesimden sağlandığı varsayılan ve yatırımlarda kullanılan sermayenin birkaç yıl içinde elektrik kesimi dışına çıktığı, bu yolla sermaye yetersizliğine bir çözüm bulu-

namadığı anlaşılmıştır. Her ne kadar son 25 yıl içinde Türkiye'de elektrik tüketiminin yıllık artış hızı ortalama % 12,4 iken, örneğin Çukurova bölgesi gibi dar ve kaynakları bol bir bölgede çalışan imtiyazlı ortaklığın bölgesinde tüketim artışının yıllık ortalaması % 13,8 olmuş ise de, 20 yılı aşan bu süre içinde bölgenin bütün ilçe merkezleri bile henüz elektrik şebekesine bağlanmış değildir. Ortaklık köylerle hemen hiç ilgilenmemektedir.

Bu denemeler yerli özel girişimci imtiyazlı ortaklıkların çalışmalarında da yabancı ortaklıklarda görülen istenmeyen durumlarla karşılaşıldığının belirmiş olduğunu göstermiştir. Bu durumların başlıcaları şunlardır:

- İmtiyaz sözleşmeleri, hızla değişen elektrik üretim, iletim ve işletme şartlarına uy anlamaktadır. Bu yüzden sözleşmeleri sık sık değiştirmek gerekmektedir. Sözleşmelerin değişmesi ise çok uzun bir süreyi kapsamakta, bazan değiştirme olanağı bulunamamaktadır.
- Elektrik fiyatları, kâr ve işletme konularında büyük anlaşmazlıklar çıkmaktadır.
- Planlı bir ekonomide imtiyazlı ortaklıkları plana uygun bir çalışmaya zorlamak olanağı çok azdır.
- Artık bir kamu hizmeti sayılan elektrik işletmeciliğinin bir imtiyazlı ortaklığa bırakılması ile hükümetlerin bu konudaki gerçek sorumluluklarından kurtulamayacağı anlaşılmıştır.
- İmtiyazlı ortaklıklar sermaye' konusunda sürekli bir çözüm getirememişlerdir.
- Çeşitli nedenlerle imtiyazlı ortaklıklar yükümlülüklerini savsaklamakta görevlerini tam olarak yapmamaktadırlar.
- Bütün Türkiye'nin bu yolla elektrikleştirilmesi düşünülürse, kurulması zorunlu ortaklık sayısının fazlalığının yaratacağı girişimler ve anlaşmazlıklar gelişme hızını kesecektir. Nitekim Electricité de France'ın 1946'da kurulup elektrik işlerinin devletleştirilmesinden önce Fransa'da 1200 dağıtım ortaklığının bulunduğu bilinmektedir (24).

Elektrik işletmeciliğinin özel kesim eliyle yürütülemediği, özel kesime öncelik verdiğini programlarında sık sık yineleyen hükümetler tarafından da anlaşıldıktan sonra ilk önce 1958'de daha sonra 1963, 1966 yıllarında hazırlanan kanun tasarıları gerçekleşme olanağı bulamamış, sonunda 15.7.1970 gününde kabul edilen 1312 sayılı kanunla, sermayesinin tamamı devlete ait bir iktisadi devlet teşekkülü olarak Türkiye Elektrik Kurumu (TEK) kurulmuştur. Yukarıda sözü edilen tasarılar incelendiğinde, elektrik kurumunun kuruluşu üzerindeki düşüncelerimizdeki değişiklik ve gelişmeler açıkça görülecektir (25). TEK konusu üzerinde 13 yıl içinde üç değişik parti (DP, CHP, AP) ve 4 değişik hükümet tarafından tasarı hazırlanmıştır.

1312 sayılı kanunun gerekçesinde "Türkiye'ye göre çok daha fazla olanakları olan Batı Avrupa memleketlerinden İngiltere, Fransa, İtalya gibi ülkeler dağınık olan elektrik işlerini en küçük köyden en büyük şehire kadar sanayi, ulaştırma ve tarımda muhtaç olunan elektrik enerjisini tek bir kuruluş ile sağlamak üzere çeşitli devlet kuruluşlarını,

belediyeleri ve bütün elektrik şirketlerini ortadan kaldıran kanunlar çıkartarak tek bir devlet kuruluşu kurmuşlardır. Komşumuz Yunanistan'da bile Türkiye Elektrik Kurumuna benzer bir kuruluş pek büyük yararlar sağlamıştır" denilmektedir. Türkiye yukarıda belirtilen model seçmiştir.

Kanun var olan imtiyazlara dokunmamış, bunların geçici olan özelliklerini gözönünde tutarak geçici 6-7'inci maddelerle durumlarını belirtmiştir. Bunun dışında özel kesimin elektrik işletmeciliğine izin vermemiştir.

5. SONUÇ

imtiyazlarla, ve özel kesim aracılığı ile elektrik işletmelerinin yönetimi dönemi Türkiye Elektrik Kurumu ile son bulmuş olmaktadır. Yukarıdan, beri anlatılanlar gözönünde tutulduğunda imtiyazlı özel ortaklıklar, yeterli ve istenen kuruluşlar olsa idi, 1312 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu kanunu yapılmaz, TEK kurulmaz, bu kanunda imtiyazlı ortaklıkların geçiciliği kabul edilmez, buna karşılık yeni imtiyazlı ortaklıkların doğmasına olanak sağlayan ortam yaratılmaya çalışılırdı.

Türkiye Elektrik Kurumu kanununun 3'üncü maddesi yurdun ihtiyacı bulunan elektriğin, üretim, iletim,

dağıtım ve ticaretini yapmayı TEK'in tekeli altına aldığından artık Bakanlar Kurulu yeni imtiyazlar da veremez. Çünkü böyle bir imtiyaz yürürlükte bulunan 1312 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu kanununu buyruklarını değiştirmek ve sınırlamak zorluğunda olacaktır. Bu da Bakanlar Kuruluna imtiyaz vermek yetkisini sağlayan "Menafi-i ümumiyye Mütcellik imtiyazat Hakkındaki" kanuna aykırı olacaktır. Aynı nedenlerle mevcut imtiyazları yenilemek, genişletmek ve uzatmak olanağı da yoktur.

Belediye kanununun imtiyaz vermekle ilgili 19'uncu maddesinde 4/A bölümü de aynı kanunla kaldırılmış olduğundan belediyeler de artık kendi sınırları içinde imtiyaz veremeyeceklerdir.

Kendi çalışma konusunun elektrik ihtiyacını karşılamak üzere özel kesimin kendi fabrikası, işyeri için elektrik tesisi kurması ve işletmesi bile (otoproduktör) kanunun 26'ncı maddesi ile Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının izin vermesine bağlanmıştır.

Burada, bilinen birçok konuları tekrar etmek zorunda kaldığımızı biliyoruz. Ancak gerçekleri görmek istemeyenlerin egemen olduğu bir toplumda şimdilik gerçekleri tekrarlamaktan başka kurtuluş yolu görülüyor.

KAYNAKLAR

- (1) EİE idaresinin 10 Yıllık Çalışmaları Bildirgesi, EİE idaresi yayınları, sayı 3, İstanbul 1946
- (2) İETT İşletmeleri Umum Müdürlüğünü» Tarihçesi-Teşkilatı-Mevzuatı ve Faaliyeti, İstanbul, 1956
- (3) *Osten N*, İdari Mukavele ve Amme Hizmeti -İmtiyazlarının Hukuki Mahiyeti, İstanbul, 1938
- (4) Hayat Büyük Türk Sözlüğü, Hayat Yayınları
- (5) Türkçe Sözlük, Dördüncü Baskı, TDK, Ankara, 1966
- (6) *iütem t.Dr.*, Yeni Anayasalar, KitapIII, Türk Hukuk Kurumu Telif ve Tercüme, Sayı 21, Ankara 1954
- (7) Teşkilatı Esasiye Kanunu No: 491, Düstur 3, Tertip Cilt 5 s.1019, 20.4.1924
- (8) Anayasa No: 4695, Resmi Gazete 15.1.1945, No: 5905
- (9) Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, No:334, Resmi Gazete 20,7.1961, No:10859
- (10) *Bayur Y.H.Odr.Prof.*, Türkiye Devletinin Dış Siyaseti, İstanbul Üniversitesi yayınları 59, İstanbul 1942
- (11) *Atatürk K.*, Nutuk Cilt II- Türk Devrim Tarihi Enstitüsü, İstanbul 1960
- (12) *Avcıoğlu D.*, Türkiye'nin Düzeni, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1969
- (13) Belediye Kanununun 19'uncu maddesinin 5'inci fıkrasını değiştiren kanun, No:3666, Resmi Gazete 11.7.1939 No:4255
- (14) Belediye Kanunu No:1580, Resmi Gazete 14.4.1930 No:1471
- (15) Belediye Kanununun 19'uncu maddesinin 5'inci fıkrasının değiştirilmesine dair kanun, No:2571 Resmi Gazete 15.7.1934, No:2752
- (16) Belediyeler Kanununun 19'uncu maddesinin 5'inci fıkrasını değiştiren kanun, Resmi Gazete 11.7.1939, No:4255
- (17) Türkiye Elektrik Kurumu Kanunu No:1312, Resmi Gazete 25.-7.1970, No:13559
- (18) *Öngün K.*, Türkiye Elektrik Kurumu, Elektrik Mühendisliği Mecmuası, Sayı 89, 1964
- (19) Etibank Kanunu, No:2805, Resmi Gazete 22.6.1935 No: 3035
- (20) Elektrik İşletme Etüd Dairesi Teşkilatına Dair Kanun, No:2819, Resmi Gazete 24.6.1935, No:3036
- (21) Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü Kanunu, No:2804 Resmi Gazete 22.6.1935, No:3035
- (22) İzmir Tramvay ve Elektrik T.A.Ş. imtiyazı ile tesisatının satın alınmasına dair mukavele tasdiki ve bu müessesenin işletilmesi hakkında kanun, No:4483, Resmi Gazete 27.7.1943, No:5466
- (23) Türkiye'de Enerji İşlerinin Düzenlenmesi ve Enerji Bankası, EİE Genel Direktörlüğü, Ankara, 1952
- (24) La Politique Tarifaire d' E.D.F. Paris, Temmuz, 1973
- (25) *Öngün K.*, Türkiye Elektrik Kurumu Kanunu, Mühendis ve Makina (Makina Mühendisleri Odası Aylık Yayın Organı), Sayı 164, Aralık, 1970