

**FİNANSMAN MODELİ OLARAK YAP
İŞLET DEVRET MODELİ VE ATATÜRK
HAVA LİMANI YENİ DİŞ HATLAR
TERMİNAL BİNASI VE KATLI OTOPARKI
PROJESİNDE UYGULANMASI**

**Aslıhan ÇİÇEK KAYA
Yüksek Lisans
Eskişehir, 2002**

YÜKSEK LİSANS TEZİ ÖZÜ**FİNANSMAN MODELİ OLARAK YAP-İŞLET DEVRET MODELİ VE
ATATÜRK HAVA LİMANI YENİ DIŞ HATLAR TERMİNAL BİNASI VE
KATLI OTOPARKI PROJESİNDE UYGULANMASI****Aslıhan ÇİÇEK KAYA****İşletme Anabilim Dalı****Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Eylül 2002****Danışman : Prof. Dr. Semih BÜKER**

Yap-işlet-devret modeli özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde büyük ölçekli projelerin inşası ve işletilmesi için geliştirilmiş bir finansal modeldir.

Bu tezde yap-işlet-devret modelinin tanıtımı yapılarak, modelin özellikleri ve finansal yapısı anlatılmakta ve ayrıca örnek olarak, Atatürk Hava Limanı Yeni Dış Hatlar Terminal Binası ve Katlı Otoparkı projesi incelenmektedir.

ABSTRACT

Built-Operate-Transfer (BOT) is a finance model to construct and operate big scale projects especially in developing countries like Turkey.


In this thesis it is intended to provide an introduction to the Built-Operate-Transfer model and its characteristics and financial structures. Also there is an example about the model; Atatürk Airport New International Terminal and Multi Level Car Park.

JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI

Aslıhan ÇİÇEK KAYA'nın "Finansman Modeli Olarak Yap-İşlet Devret Modeli ve Atatürk Hava Limanı Yeni Dış Hatlar Terminal Binası ve Kath Otoparkı Projesinde Uygulanması" başlıklı tezi 11 Aralık 2002 tarihinde, aşağıdaki jüri tarafından Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca, İşletme (Finansman) Anabilim Dalında, yüksek lisans tezi olarak değerlendirilerek kabul edilmiştir.

Üye (Tez Danışmanı) : Prof.Dr.Semih BÜKER
Üye : Prof.Dr.Güven SEVİL
Üye : Prof.Dr.Kemal YILDIRIM

Prof.Dr.Nurhan AYDIN
Anadolu Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü



ÖNSÖZ

Yüksek Lisans Eğitime başlamam konusunda beni teşvik eden ve eğitimimi tamamlayabilmem için maddi manevi her türlü yardımını esirgemeyen sevgili babam, annem ve kardeşlerime, eğitimlerimiz sırasında değerli fikirlerini bizlerle paylaşarak gelişmemizi sağlayan değerli hocalarımıza, eğitimimi tamamlayabilmek için iş yerinden izin almam hususunda hoşgörülü davranan değerli müdürlerime, tezimi hazırlamam sırasında manevi desteğini esirgemeyen sevgili arkadaşlarım Çiğdem ve Metecan'a, iyi ve kötü günlerimde hep yanımda olarak sevinçlerimi ve kederlerimi paylaşan ve eğitimimin her aşamasında bana sonuna kadar destek olan sevgili eşim Ömür KAYA'ya sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Ayrıca tezimin hazırlanması sırasında gösterdiği anlayış için ve değerli görüşleri ile tezime yaptığı büyük katkılar için değerli hocam Prof. Dr. Semih BÜKER'e de teşekkürü bir borç bilirim.

Aslıhan ÇİÇEK KAYA

TABLO VE ŞEKİLLER LİSTESİ

| <u>Sekil No</u> | <u>Sekil Adı</u> | <u>Sayfa No</u> |
|-----------------|---|-----------------|
| Şekil 1. | Yap-İşlet-Devret Projelerinin Yapısı ve İşleyişi..... | 47 |
| Şekil 2. | Yap-İşlet-Devret Projelerinin Finansman Yapısı..... | 73 |
| | | |
| <u>Tablo No</u> | <u>Tablo Adı</u> | <u>Sayfa No</u> |
| Tablo 1. | Ulaştırma Sektöründeki Yap-İşlet-Devret Projeleri..... | 103 |
| Tablo 2. | Atatürk Hava Limanı Yeni Dış Hatlar Terminal Binası, Katlı Otopark ve Müteemmimleri İşine Ait Kaynak Harcama Tablosu..... | 112 |
| Tablo 3. | Devlet Hava Meydanları İşletmesi Tarafından 2002 Yılı İçin Belirlenen ve Atatürk Hava Limanı Dış Hatlar Terminali İçin Geçerli Olan Ücret Tarifeleri..... | 116 |

İÇİNDEKİLER

| | <u>Sayfa No</u> |
|--------------------------------|-----------------|
| ÖZ..... | ii |
| ABSTRACT..... | iii |
| JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI..... | iv |
| ÖNSÖZ..... | v |
| ÖZGEÇMİŞ..... | vi |
| TABLO VE ŞEKİLLER LİSTESİ..... | vii |
| GİRİŞ..... | 1 |

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU HİZMETLERİ VE KAMU HİZMETLERİNİN GÖRÜLMESİ YÖNTEMLERİ

| | |
|---|----|
| 1. KAMU HİZMETLERİ..... | 4 |
| 2. KAMU HİZMETLERİ GÖRÜLÜŞ USULLERİ..... | 5 |
| 2.1. Kamu Hizmetinin Kamu Tüzel Kişileri Tarafından Görülüş Usulleri..... | 5 |
| 2.2. Kamu Hizmetinin Özel Hukuk Kişileri Tarafından Görülüş Usulleri..... | 6 |
| 2.3. Kamu Hizmetinin Özel Hukuk Kişileri Tarafından Görülmesinde Yeni Arayışlar..... | 11 |

İKİNCİ BÖLÜM

YAP-İŞLET-DEVRET MODELİ

| | |
|---|----|
| 1. YAP-İŞLET-DEVRET MODELİNİN TANIMLANMASI..... | 15 |
| 2. YAP-İŞLET-DEVRET MODELİYLE GÜDÜLEN AMAÇLAR..... | 19 |
| 3. YAP-İŞLET-DEVRET MODELİNİ DOĞURAN NEDENLER..... | 21 |
| 4. YAP-İŞLET-DEVRET MODELİNE İLİŞKİN YASAL DÜZENLEMELER..... | 23 |
| 5. YAP-İŞLET-DEVRET MODELİNİN ÖZELLİKLERİ..... | 27 |
| 6. YAP-İŞLET-DEVRET MODELİNDE İMTİYAZLI ŞİRKETLER..... | 30 |
| 6.1. İmtiyazlı Şirketin Tanımı ve Özellikleri..... | 30 |
| 6.2. Yap-İşlet-Devret Modelinde İmtiyazlı Şirketlerin Kuruluşu..... | 31 |
| 6.3. Konu ve Amaç Maddesi..... | 32 |
| 6.4. Şirketin Süresi..... | 33 |
| 6.5. Şirketin Sermayesi..... | 33 |
| 6.6. Ortak Değişikliği..... | 37 |
| 6.7. Şirket Ana Sözleşme Değişikliklerinde İzin..... | 38 |
| 6.8. İmtiyaz Sözleşmesinin Sona Erme Nedenleri..... | 39 |
| 6.8.1. Sözleşme Süresinin Dolması..... | 39 |
| 6.8.2. Teknik Yeterliliğe Sahip Olan Ortağın Payında Yüksek Planlama Kurulu İzni Olmaksızın Değişiklik Yapması..... | 40 |

| | |
|---|-----------|
| 6.8.3. Şirketin Acze Düşmesi veya Sözleşme Koşullarının Yerine Getirilmemesi..... | 40 |
| 6.8.4. Mücbir Sebeplerin Meydana Gelmesi..... | 41 |
| 6.8.5. Mahkeme Kararı İle Fesih..... | 42 |
| 6.8.6. Şirket Sahiplerinin İşe Devam Etmeme Kararı | 43 |
| 6.9. Tesisin Devri..... | 43 |
| 6.10. İmtiyaz Sözleşmesinin Sona Ermesinin Sonuçları..... | 45 |
| 7. YAP-İŞLET-DEVRET PROJELERİNİN YAPISI VE İŞLEYİŞİ..... | 45 |
| 8. YAP-İŞLET-DEVRET MODELİNDE TARAFLAR..... | 48 |
| 9. YAP-İŞLET-DEVRET MODELİ İLE GERÇEKLEŞTİRİLEN PROJELERDE KARŞILAŞILAN RİSKLER..... | 51 |
| 9.1. Tamamlanma Riski..... | 51 |
| 9.2. İşletme Riski..... | 52 |
| 9.3. Nakit Akış Riski..... | 52 |
| 9.4. Enflasyon ve Döviz Riski..... | 52 |
| 9.5. Sigorta Edilebilen-Edilemeyen Riskler..... | 53 |
| 9.6. Politik Riskler..... | 53 |
| 10. YAP-İŞLET-DEVRET MODELİ İLE YAPILAN YATIRIMLARIN YARARLARI VE SAKINÇALARI..... | 54 |
| 10.1. Yap-İşlet-Devret Modelinin Yararları..... | 54 |
| 10.2. Yap-İşlet-Devret Modelinin Sakıncaları..... | 59 |

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YAP İŞLET DEVRET MODELİNDE FİNANSMAN

1. FİNANSMAN VE EK FİNANSMANA İLİŞKİN DÜZENLEMELER..... 70
2. YAP-İŞLET-DEVRET PROJELERİNİN FİNANSMANINDA DİKKATE ALINMASI GEREKEN HUSUSLAR.....71
3. YAP-İŞLET-DEVRET MODELİNDE İLE GERÇEKLEŞTİRİLEN PROJELERİN FİNANSMAN KAYNAKLARI.....72
 - 3.1. Öz Sermaye.....74
 - 3.2. Yabancı Kaynaklar (Borç).....75
 - 3.2.1. Ticari Bankalar.....76
 - 3.2.2. Tahvil İhracı Yoluyla Finansman.....77
 - 3.2.3. Kiralama Yoluyla Finansman.....77
 - 3.2.4. İhracat Kredi Kuruluşları.....80
 - 3.2.5. Uluslar Arası Kuruluşlar.....80
 - 3.2.6. Hibeler ve Yardımlar.....82
4. YAP-İŞLET-DEVRET MODELİ İLE YABANCI KAYNAKLARLA VE ÖZ KAYNAKLA FİNANSMANIN KARŞILAŞTIRILMASI.....83
 - 4.1. Yabancı Kaynak ile Finansman ve Yap-İşlet-Devret Modeli..... 83
 - 4.2. Öz Kaynak ile Finansman ve Yap-İşlet-Devret Modeli.....84
5. YAP-İŞLET-DEVRET MODELİNDE KULLANILAN KREDİLER..... 85

| | |
|--|-----------|
| 6. YAP-İŞLET-DEVRET PROJELERİNDE FİYATLARIN BELİRLENMESİ..... | 87 |
| 6.1. Maliyet Artı Kar Yöntemi..... | 88 |
| 6.2. Tavan Fiyat Yöntemi..... | 89 |
| 6.3. Yap-İşlet-Devret Modelinde Ücretlendirme Modellerinin Seçimi..... | 93 |
| 7. YAP İŞLET DEVRET PROJELERİNDE DEĞERLENDİRME..... | 93 |
| 7.1. Ticari Değerlendirme..... | 94 |
| 7.2. Teknik Değerlendirme..... | 94 |
| 7.3. Çevresel Değerlendirme..... | 95 |
| 7.4. Ekonomik Değerlendirme..... | 95 |
| 7.5. Finansal Değerlendirme | 96 |
| 8. YAP-İŞLET-DEVRET MODELİ İLE GERÇEKLEŞTİRİLEN PROJELER..... | 99 |
| 9. TÜRKİYE AÇISINDAN YAP-İŞLET-DEVRET MODELİNİN ÖNEMİ... 104 | |

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YAP-İŞLET-DEVRET MODELİ KULLANILARAK GERÇEKLEŞTİRİLEN ATATÜRK HAVA LİMANI YENİ DIŞ HATLAR TERMİNAL BİNASI, KATLI OTOPARK VE MÜTEMMİMLERİ PROJESİNİN İNCELENMESİ

| | |
|---|------------|
| 1. ATATÜRK HAVA LİMANI YENİ DIŞ HATLAR TERMİNAL BİNASI, KATLI OTOPARK VE MÜTEMMİMLERİ PROJESİNİN TANITIMI..... | 106 |
|---|------------|

| | |
|--|-----|
| 2. PROJENİN TARAFLARI..... | 108 |
| 3. SÖZLEŞMENİN SÜRESİ..... | 110 |
| 4. PROJENİN TOPLAM YATIRIM TUTARI..... | 111 |
| 5. PROJENİN FİNANSMANI..... | 113 |
| 6. PROJENİN KULLANIM BEDELİ..... | 114 |
| 7. PROJEYE TAHSİS EDİLEN İŞLETME GELİRLERİ VE FİYAT TARİFELERİ..... | 114 |
| 8. PROJEYİ İŞLETME USULÜ..... | 118 |
| 9. SÖZLEŞMENİN FESHİ..... | 119 |
| 10. SÖZLEŞME SÜRESİNİN BİTİMİNDE DEVİR..... | 119 |
| 11. DEĞERLENDİRME..... | 120 |
| SONUÇ..... | 122 |
| KAYNAKÇA..... | 126 |

GİRİŞ

Yap-işlet-devret modeli, alt yapı yatırımlarının gerçekleştirilmesinde kullanılan önemli bir proje finansman modeli olarak görülmektedir. Model daha çok kamu kaynaklarının yetersiz olduğu az gelişmiş ve/veya gelişmekte olan ülkelerde, kamu ve özel sektör işbirliğini hedefleyen ve projelerin gerçekleştirilmesinde, özel sektör ve uluslararası kuruluşlardan sağlanacak kaynakların kullanılarak ihtiyaç duyulan büyük ölçekli yatırımların bütçe dışı kaynaklarla gerçekleştirilmesine olanak sağlamak amacıyla geliştirilmiştir.

Modelin en önemli özelliği yapılması arzu edilen yatırımların bütçe dışı kaynaklarla yapılabilmesidir. Yap-işlet-devret modeli, projenin yapısına bağlı olarak bir çok tarafın bir araya gelmesini gerektirmektedir. Dolayısıyla taraflar arasındaki ilişkiler ve iş bölümü gibi konular, projenin başarılı bir şekilde yürütülmesi açısından son derece önemlidir.

Yapılacak olan yatırım tutarının büyüklüğü, projenin finansman kaynaklarının bulunması, yatırımın zamanında tamamlanması ve borçlanma oranının yüksek olması gibi faktörler yap-işlet-devret projelerinin gerçekleştirilmesinde taraflar açısından bir takım riskler doğurmaktadır. Bu nedenle yap-işlet-devret projeleri değerlendirilirken, karşılaşılabilecek olası riskler ayrıntılı bir biçimde analiz edilmelidir.

Yap-işlet-devret modeli ile tüneller, limanlar, elektrik santralleri, barajlar, atık su arıtma tesisleri, doğal gaz ve petrol boru hatları, hava alanları, otoyollar gibi büyük çaplı yatırım projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerin kalkınması yatırıma, yatırım ise bu amaca tahsis edebilecek kaynaklara bağlıdır. Gelişmekte olan ülkelerde, başta yatırım sermayesi olmak üzere kaynak sıkıntısı çekilmekte bundan dolayı da eldeki kaynakların planlı, programlı, dengeli ve akılcı bir şekilde yatırımlara yönlendirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle

kamu kaynaklarının yetersiz olduğu ÷lkelerde ve ÷lkemizde yap-işlet-devret modeli uygun bir çözüml olarak gör÷lmektedir.

Özellikle 1980'lerden sonra ÷lkemizde önem kazanan ve günümüzde özellikle kamu tarafından sıkça uygulanmakta olan yap-işlet-devret modelinin incelendiği bu çalışma dört bölümden oluşmaktadır.

Birinci bölümde kamu hizmetlerinin gör÷lüş usulleri arasında yap-işlet-devret modelinin yeri, ikinci bölümde yap-işlet-devret modelinin yapısal özellikleri, üçüncü bölümde finansal özellikleri üzerinde durulmuştur. Dördüncü bölümde ise yap-işlet-devret modeli ile finansmanı sağlanarak gerçekleştirilen Atatürk Hava Limanı ve Katlı Otoparkı projesi incelenmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU HİZMETLERİ VE KAMU HİZMETLERİNİN GÖRÜLMESİ YÖNTEMLERİ

Cumhuriyetin kuruluşundan 1980'li yıllara kadar ülkemizin özel kesimindeki teknik ve sermaye yetersizliği, Devleti sürekli olarak ekonomik hayatın içinde olmaya zorlamıştır. Bu zorluklar özellikle kamu hizmeti olarak tanımlayabileceğimiz savunma, güvenlik, eğitim, sağlık ve ulaştırma alanından başlamış ekonominin üretim alanına doğru genişlemiştir. Başlangıçtan itibaren ekonominin içinde kamu kaynaklarını, diğer bir ifade ile bütçe imkanlarını kullanarak yer alan devlet, işletmecilikte ve yatırımcılıkta zarar etmekten bir türlü karlı duruma geçememiştir.

Devlet ile kamu hizmeti işletmeleri arasındaki ilişkiler çok sıkı bir şekilde talimatlar ve denetimler tarzında yürütülmesine karşın iyi işletilmemesi nedeniyle işletmeler devamlı zarar etmiş ve kamu bütçeleri büyük açıklar vermiştir. Bunun için devlet veya kamu kurum/kuruluşu eliyle işletilen işletmelerden devletin çekilmesi için özelleştirmeden yap-işlet-devret modeline varan yeni ekonomik işletme modelleri aranmıştır.

1980'li yıllardan itibaren Avrupa ülkeleri başta olmak üzere gelişmiş ülkeler ve bu arada Devletimiz kamu hizmetlerinin özel kesim eliyle kurulması ve işletilmesi yolunda yeni bir uygulama yoluna girmiştir. Örneğin kamu hizmetlerinde rekabet teşvik edilmektedir. Üretim özel sektöre terk edilmektedir. Emredici mahiyetteki merkezi planlamalar terk edilmekte, fiyat mekanizmalarının serbestçe teşekkülüne çalışılmaktadır.

İşte 1980 yılına kadar yatırımlarını kamu sektörü ağırlıklı yürüten Devletimiz, 1984 yılında enerji sektöründe, 1988 yılında ulaşım sektöründe ve 1994 yılından bu tarafa ise bunlara ilave olarak temel alt yapı kamu hizmetlerinde, gerek kurma ve gerekse işletme olarak bu prensipleri benimseme ve uygulama alanına yönelmektedir¹.

¹ Vahit Polatkan, *Yap-İşlet-Devret* (Ankara: Yaklaşım Yayınları, Temmuz 1997), sf. 1.

1. KAMU HİZMETLERİ

Kamu hizmetleri, Devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetimi ve denetimi altında genel ve ortak ihtiyaçları karşılamak, kamu yararı ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinliklerdir².

Diğer bir ifade ile, Devletin yasama ve yürütme yetkilerinin saptadığı siyasi yönde ve hukuki çerçeve içerisinde, toplumun düzenli ve uygarca yaşamasını sağlamak ve sürdürmek için kamu gücü ve usulleri kullanılarak doğrudan, devamlı ve ahenkli surette kamusal faaliyetlerin yürütülmesi olarak tanımlanmaktadır³.

Kamu hizmetlerinin; düzenli ve sürekli bir şekilde görülmesi, kamu menfaatlerinin sağlanmasının temini maksadına dönük olması ve kolektif ihtiyaçların sağlanması için kurulmuş olması gibi nitelikleri içermesi gerekmektedir.

Kamu hizmetlerin düzenli ve sürekli bir şekilde işlemesi için ise bu işe mahsus bazı kuralların varlığına olan ihtiyaç idare hukuku kuralları ile karşılanmaktadır.

Kamu hizmetlerinin kurulması ve işletilmesi için gereken mali ve teknik kaynakları sağlayamayan Devlet, bunların özel hukuk sermaye tüzel kişileri eliyle yaptırılması yol ve yöntemlerinin arayışı içine girmiştir.

İmtiyazlı Amme hizmetlerinde bu hizmetleri üzerine alan özel hukuk sermaye şirketinin yüklendiği yap-işlet-devret modeli hizmetleri, kamu hizmetleri olarak ifade edilmektedir⁴.

² Oktay Varlıer, "Yap-İşlet-Devret Modelinin Türk Ekonomisindeki Önemi", Yap-İşlet-Devret Modelinin Uygulanmasında Ortaya Çıkan Sorunlar ve Öneriler Sempozyumu (Ankara 19 Haziran 1996) sf. 5.

³ Yasin Sezer, "Kamu Hizmetlerinin Görülmesinde Yap-İşlet-Devret Modeli." (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, 2000), sf. 5.

⁴ Polatkan, 1997, a.g.e., sf. 2-3.

2. KAMU HİZMETLERİ GÖRÜLÜŞ USULLERİ

Kamu hizmeti, yasa ile ya da yasanın verdiği açık yetkiye dayanılarak idari işlemle kurulabilmektedir. Hizmetin kim tarafından ve hangi yöntemle görüleceği hususunun da aynı irade tarafından belirlenmesi gerekli ve zorunludur. Kamu hizmetinin kuruluşunda olduğu gibi görülüş usulünün de ilgili organın takdir yetkisi vardır.

Kamu hizmeti İdare açısından bir görev olduğundan, öncelikle yerine getirme görevi İdareye aittir. Fakat çeşitlenerek artan bu etkinliklerin İdare tarafından tek başına yerine getirilmesi imkansızlaşmıştır. Bu durumda İdare, kamu hizmetinin görülüş biçimlerini yeniden gözden geçirerek, özel hukuk kişilerinin olanaklarından yararlanma yöntemlerini keşfetme arayışı içerisine girmiştir⁵.

Kamu hizmetlerinin görülmesi konuyla ilgili ya bir Kanuna ya da Kanunun verdiği açık bir yetkiye dayanılarak yapıp imzalanmış bir sözleşmeye dayalı olmaktadır. Kamu hizmetlerinin sözleşmelerle özel kişilere gördürülmesi yöntemleri ile gerçekleştirilmesi ise, 1984'ten 1996 yılına kadar farklı şekiller arz etmiştir.

Kamu hizmetleri görülüş usullerinin; kamu kesimi tüzel kişileri veya özel hukuk gerçek ya da tüzel kişileri eliyle yürütülmesine göre ayrımları yapılmaktadır⁶.

2.1. Kamu Hizmetinin Kamu Tüzel Kişileri Tarafından Görülüş Usulleri

Kamu hizmetinin, bir kamu tüzel kişisi tarafından kendi personel, araç-gereç ve mal varlığıyla bizzat görülme şekline "emanet usulü" denilmektedir. Emanet usulünün

⁵ Sezer, a.g.e., sf. 21-22.

⁶ Polatkan, 1997, a.g.e., sf. 3-4.

belirleyici ve ayırt edici özelliği, kamu hizmetinin bir kamu tüzel kişisi tarafından üstlenip, tamamen kendi olanaklarıyla yürütülmesidir⁷.

Emanet usulünün temel özellikleri şu şekilde sıralanabilmektedir⁸:

- a) Hizmet devlet ya da diğer kamu tüzel kişisinin faaliyetidir.
- b) Hizmetin yürütülmesi için gerekli mali kaynak, ilgili İdarenin bütçesinde yer almaktadır. İstisnai olarak döner sermaye usulünden yararlanıldığı da olmaktadır.
- c) Hizmetin mutlaka kamu hukuku kurallarına göre yürütülmesi gerekmemektedir. Özel Hukuk hükümlerine göre de görülebilmektedir. Örneğin, kamu iktisadi teşebbüslerinin yürüttüğü faaliyetler emanet biçimi olarak kabul edilmektedir. Aynı şekilde özel hukuk hükümlerine göre kurulduğu halde sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakfının faaliyetleri de emanet usulü sayılmaktadır.
- d) Bu yöntemde hizmeti gören kişiler kamu görevlisidir. Hizmetin yürütülmesi için yapılan hukuki muameleler genelde tek taraflı işlemler ve idari sözleşmelerdir.

2.2. Kamu Hizmetinin Özel Hukuk Kişileri Tarafından Görülüş Usulleri

Kamu hizmetlerinin, özel hukuk gerçek veya tüzel kişileri tarafından görülmesinden kastedilen usuller; "Ruhsat", "İmtiyaz", "İltizam" ve "Müşterek Emanet"ten oluşmaktayken, 1980'lerde "Yap-İşlet-Devret" modeli eklenmiştir⁹.

a) Müşterek Emanet Usulü

Müşterek emanet usulünde, kamu hizmetinin hasar ve zararı İdareye ait olmaktadır¹⁰. Özel kişi, daha çok yönetim adına iş gören bir konumda bulunup, belli bir kazanç

⁷ Cevat Okutan, "Kamu Hizmeti Görülüş Usulü Olarak Yap-İşlet-Devret." (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, 1996), sf. 20-21.

⁸ Sezer, a.g.e., sf. 22-23.

⁹ Okutan, a.g.e., sf. 22.

¹⁰ Polatkan, 1997, a.g.e., sf. 4.

güvencesi olmaksızın, başarısı ölçüsünde “pirim” olarak adlandırılabilir, değişken bir kazançla karşı karşıya bulunmaktadır¹¹.

Yürütülen hizmetin sermayesi İdareye aittir. Hizmeti üstlenen kişi bilgi ve emeği ile hizmeti yürütmektedir. Yaptığı masrafları hizmetten yararlanan kişilerden elde edilen gelirden bir pay alarak karşılamaktadır. Kalan kısım olursa İdare ile özel hukuk kişisi arasındaki sözleşme çerçevesinde paylaşılması mümkün olmaktadır¹².

b) İltizam Usulü

İltizam usulü; kamu hizmetinin önceden kararlaştırılan belli bir bedel karşılığı özel hukuk kişisi tarafından yürütülmesidir¹³. İltizam usulü bir kamu hizmetinin inşaat kısmını konu alıp tesisin işletilmesini kapsamına almamaktadır¹⁴.

c) Ruhsat (İzin) Usulü

Tekel niteliği taşımayan kamu hizmetlerinin özel hukuk gerçek veya tüzel kişileri tarafından üstlenilip yürütülmesine ruhsat veya izin usulü denilmektedir.

Ülkemizde kamu hizmetlerinin özel hukuk kişileri tarafından görülmesi usulleri arasında en fazla başvurulan yöntemlerden birisi ruhsat yöntemidir. Bu yöntemde hizmetin görülmesi konusunda İdare ile özel hukuk kişisi arasında bir sözleşme bulunmayıp aksine İdare tarafından verilen bir izinle özel hukuk kişisi hizmeti yürütebilmektedir¹⁵.

Bazı kamu hizmetleri, İdarenin verdiği bu izinle özel hukuk kişilerince kurulabilmekte ve yürütülebilmektedir. Fakat, özel hukuk kişileri bu hizmetleri yürütürken kamu hizmetinin temel ilkelerine uymak zorundadır. Aksi takdirde iznin geri alınması gibi

¹¹ Okutan, a.g.e., sf. 26.

¹² Sezer, a.g.e., sf. 24.

¹³ Okutan, a.g.e., sf. 27.

¹⁴ Polatkan, 1997, a.g.e., sf.4.

¹⁵ Aynı.

yaptırımlara muhatap olabilmektedirler. Örneğin özel eğitim kurumlarının faaliyetleri ve özel sağlık kuruluşlarının etkinlikleri bu kategoride değerlendirilen hizmetlerdir¹⁶.

d) İmtiyaz

Bu usulde, bir kamu hizmetinin görülmesi, Devlet ya da diğer kamu tüzel kişisi tarafından, sözleşmeyle bir özel hukuk tüzel kişisine, hizmetin gerektirdiği tüm harcamaları, kar ve zararı da kapsayacak şekilde devredilmektedir. Özel hukuk tüzel kişisinin “anonim şirket” statüsünde olması gerekmektedir. Hizmetin görülmesi için İdare ile özel hukuk tüzel kişisi arasında yapılan sözleşmenin “idari sözleşme” olduğu kabul edilmektedir.

Özel hukuk tüzel kişisi şirket, üstlendiği kamu hizmetini, bizzat ifa etmekle yükümlüdür. Kamu hizmetinin süreklilik, eşitlik, değişkenlik ve uyarlama gibi ilkelerinin gerçekleştirilmesinin de yükümlüsü, hizmeti üstlenen özel hukuk tüzel kişisi şirket olacağı kabul edilmektedir.

Kamu hizmetinin imtiyaz usulüyle görülmesinin en önemli özelliği “tekel” oluşturmasıdır. İdare bu konuda başkasına imtiyaz veya çalışma izni vermemeyi taahhüt etmektedir¹⁷.

İmtiyaz sözleşmesinde müşterek emanetten farklı olarak özel hukuk kişisi kamu hizmeti için gerekli yatırımı yapar yani sermaye temin eder. Diğer taraftan bu kişi faaliyetin teknik bilgisini ve insan gücünü kendi olanaklarını kullanarak yerine getirir. İstihdam ettiği personel kamu görevlisi olmayıp şirket çalışanlarıdır. Ancak hizmete süreklilik kazandırabilmek açısından kamu görevlileri için geçerli olan grev hakkının sınırlanmasına ilişkin kurallar, şirket çalışanları için de geçerlidir.

İmtiyaz usulünde sermaye, kar ve zarar özel teşebbüse aittir. Özel teşebbüs bu giderlerini ve karını hizmetten yararlanan üçüncü kişilerden topladığı paralardan

¹⁶ Sezer, a.g.e., sf. 23

¹⁷ Okutan, a.g.e., sf. 22-23.

karşılacaktır. Üçüncü kişilerden hizmet karşılığı olarak alınacak paraların toplanması görevi de ona ait olmakla birlikte, alınacak paraların miktarının tespit yetkisi imtiyaz sahibine değil ilgili İdareye ait olmaktadır¹⁸.

Kamu hizmetinin gerçek yükümlüsü ve sorumlusu olan İdare, kamu hizmetinin "imtiyaz" usulüyle gördürülmesi durumunda, hizmeti yüklenen özel hukuk tüzel kişinin faaliyetlerini, her aşamada işlevsel olarak denetleyebilmektedir. Bunun sonucu olarak, belirtilen yükümlülüklerin karşılanmaması durumunda para cezasından, geçici olarak el koymaya varan bir takım yaptırımlar uygulanabilmektedir.

Kamu hizmeti imtiyazı ile özel hukuk tüzel kişisine verilen kamu hizmetinin yürütülmesinin olağan sona eriş biçimi sözleşmede belirtilen sürenin tükenmesi ile gerçekleşmektedir. Bu durumda hizmetin yürütülmesine ilişkin tüm malvarlığı kendiliğinden, bedelsiz olarak İdareye devir olunmaktadır¹⁹.

e) Yap-İşlet-Devret Modeli

Yap-işlet-devret modeli, sözleşme özgürlüğünün sağladığı serbestlik içinde, maddi kaynak ihtiyacı duyulan projelerin gerçekleştirilmesinde kullanılmak üzere geliştirilen bir finansman modelidir. Bu model çerçevesinde gerçekleştirilebilecek yatırım ile yatırımcı, kaynak ihtiyacı olan kişiye ait arazi üzerinde taraflarca kararlaştırılan tesisi yapmakta, belli bir süre bunu işletmekte ve sonra da diğer tarafa devretmektedir. Böylelikle yatırım bedeli, tesisin işletilmesi ile elde edilen gelirden ödenmiş olmaktadır²⁰.

Diğer bir ifade ile yap-işlet-devret modeli, ileri teknoloji ve yüksek maddi kaynak ihtiyacı duyulan projelerin gerçekleştirilmesinde kullanılmak üzere geliştirilen, yatırım bedelinin (elde edilecek kar dahil) işi gerçekleştiren yerli veya yabancı şirkete, şirketin

¹⁸ Sezer, a.g.e., sf. 25-30.

¹⁹ Okutan, a.g.e., sf. 24-25.

²⁰ Lale Sirmen, "Sözleşme Hukuku Açısından Yap-İşlet-Devret Modeli", Yap-İşlet-Devret Modelinin Uygulanmasında Ortaya Çıkan Sorunlar ve Öneriler Sempozyumu (Ankara 19 Haziran 1996) sf. 11.

işletme süresi içinde ürettiği mal veya hizmetin İdare veya hizmetten yararlananlarca satın alınması suretiyle ödenmesini öngören özel bir finansman modelidir²¹.

Yap-işlet-devret, sadece kamu kurum ve kuruluşlarınca ifa edilen kamu hizmetlerinin sağlanmasında başvuru olan bir finansman modeli değildir. Yap-işlet-devret modeli ile herkes ihtiyaç duyduğu özel amaçlı yatırımlar sağlayabilmekte; hatta kamu kurum veya kuruluşları, kendilerine düşen kamu hizmetleri dışında, hukuk düzeninin elverdiği ölçüde başka amaçlarla da kendilerinin tasarruflarına bırakılmış olan araziye yap-işlet-devret modeli ile değerlendirebilmektedirler.

Yap-işlet-devret modeli çerçevesinde yapılacak yatırım ve yürütülecek faaliyet dolayısıyla aralarındaki hukuki ilişkiyi biçimlendirmek için yapılan sözleşmenin içeriği ve hukuki niteliği, tarafların kimliği, kurulacak tesisin konusu ve faaliyetin türüne, taraflara tanınan hak ve yükümlülükler göre farklılık arz etmektedir.

Özel hukukta yap-işlet-devret modelinin uygulanması için karma ve bileşik sözleşmelerden yararlanılmaktadır. Genellikle kullanılan hukuki araç, üst hakkı olmaktadır. Üst hakkı; bir kişiye, başkasına ait arazideki yapının maliki olma yetkisini veren bir haktır. Taraflar bu hakkı kuran resmi sözleşmeye, yapının şekli, niteliği, tahsis amacına ilişkin kayıtların yanı sıra yapının bakımı ve işletilmesine ilişkin hükümler de koyabilmektedirler. Üst hakkı sona erince, yapının mülkiyeti arazinin mülkiyetine tabi olmaktadır. Yap-işlet-devret modeli çerçevesinde, özel amaçlı yatırımların sağlanmasında taraflar, istisna ve hasılat kirasına ilişkin hususları içeren karma sözleşmeler yapmak suretiyle de bunu gerçekleştirebilmektedirler.

Bir kamu kurumu veya kuruluşu, özel amaçlı yatırım ihtiyacını karşılamak üzere, bu hukuki seçeneklerden yararlanabilmektedir. Örneğin, belediyelerin restoran veya alışveriş merkezi yaptırmak amacıyla başvurduğu yap-işlet-devret modelinin uygulanmasını sağlamak üzere yaptıkları sözleşmeler de özel hukuk niteliğinde olmaktadır²².

²¹ Varlier, a.g.e., sf. 4.

²² Sirmen, a.g.e., sf.11-12.

Günümüzde bir çok ülkede kamu hizmetlerinin kurulup yürütülmesinde yap-işlet-devret modelinden yararlanıldığı görülmektedir.

Kamu hizmetlerinin yap-işlet-devret modeli çerçevesinde kurulup yürütülmesi, bu hizmeti görmekle görevli kamu kurum veya kuruluşunun yatırımı yapacak tarafa söz konusu hizmeti kurup, yürütme konusunda bir imtiyaz tanınması suretiyle gerçekleşmektedir. Dolayısıyla bu durumda taraflar arasında kamu hizmeti kurma ve işletme imtiyazı ihtiva eden bir idari sözleşme akdedilmektedir.

İdare, özel hukuk yetkilerini aşan yetkilere sahiptir. Nitekim imtiyaz sözleşmelerinde İdare, kamu yararı ve hizmetin gereği esaslarından hareket ile hizmetin artırılması konusunda sözleşmeyi tek taraflı olarak değiştirebileceği gibi, aynı gerekçelerle tanıdığı imtiyazı geri alma yetkisine de sahiptir. İmtiyaz sahibi; birinci durumda ücretin artırılmasını, ikinci durumda ise zararın tazmin edilmesini isteyebilmektedir²³.

2.3. Kamu Hizmetinin Özel Hukuk Kişileri Tarafından Görülmesinde Yeni Arayışlar

Ülkemizde altyapı yatırımları devletin yerine getirmekle yükümlü olduğu görevler arasında sayılmaktaydı. Ancak bu anlayış nedeniyle Devletin borçları giderek artmış ve bütçede çok büyük açıklar oluşmuştur. Ekonomiyi geliştirme faaliyetleri çerçevesinde bu görüş terk edilmeye başlanmış ve altyapı yatırımlarının özel sektöre yaptırılması gündeme gelmiştir.

1980'li yıllara kadar kamu hizmetinin özel kişilere sözleşme ile gördürülmesinde İmtiyaz (concession), İltizam (affermage), Müsterek emanet (regie interesse), Ruhsat/İdare Hesabına Yönetim (gerance) dört ana yöntemleri kullanılmaktaydı²⁴. Temel altyapı yatırımlarının özel sektör eliyle gerçekleştirilmesini mümkün kılan bir

²³ Sirmen, a.g.e., sf.12.

²⁴ Turgut Tan, "İdare Hukuku Açısından Yap-İşlet-Devret Sözleşmesi", Yap-İşlet-Devret Modelinin Uygulanmasında Ortaya Çıkan Sorunlar ve Öneriler Sempozyumu (Ankara 19 Haziran 1996) sf. 32.

finansman modeli olan yap-işlet-devret modeli, 1980'lerden itibaren bu amacı gerçekleştirmek amacı ile kullanılmaya başlamıştır²⁵. Literatürde sınırlı süreli özelleştirme şeklinde de yer alan yap-işlet-devret modeli kamu hizmetlerinin yürütülmesinde kamu-özel sektör ortaklığı esasına dayanmaktadır²⁶.

Altyapı projelerinin inşaat aşamasında, finansmanında ve işletilmesinde birçok yenilikçi model uygulanmaktadır. Bu modellerin ortak amacı özel sektör yatırımlarının altyapı projelerine katılımını sağlamaktır.

Modeller aynı mantık içerisinde işlemekle beraber mülkiyet, işletim hakkı, tasarlanmış süreci ve finansman gibi konularda bazı farklılıklar taşımakta ve bu farklılıklara göre adlandırılmaktadır.

Yap-işlet-devret benzeri modeller şu şekilde sıralanabilmektedir:

- a) Yap-Sahip Ol-İşlet
- b) Tasarla-Yap-İşlet-Devret
- c) Yap-Sahip Ol-İşlet-Sat
- d) Yap-Sahip Ol-İşlet-Transfer Et
- e) Yap-İşlet-Eğit-Devret
- f) Tasarla-Yap-Finanse Et -İşlet
- g) Tasarla-İnşa Et-Yönet-Finanse Et
- h) Kirala-Yenile-İşlet-Transfer Et
- i) Onar-Kirala-Transfer Et

Uygulamada en çok Yap-Sahip Ol-İşlet-Transfer Et, Yap-İşlet-Devret ve Yap-Sahip Ol-İşlet modelleri kullanılmaktadır.

²⁵ Niyazi Erdem, "Türkiye'de Altyapı Politikaları ve Yap-İşlet-Devret Modeline Bir Yaklaşım." (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1990), sf. 30.

²⁶ Sezer, a.g.e., sf. 32.

Yap-Sahip Ol-İşlet-Transfer Et modelinde, Yap-İşlet-Devret modelinden farklı olarak belli bir süre mülkiyet hakkı verilmektedir. Yap-İşlet-Devret modelinde ise mülkiyet hakkı hiçbir şekilde verilmeyip sadece imtiyaz hakkı diğer bir anlatımla tesisi belli bir süre işletme hakkı verilmektedir. Yap-Sahip Ol-İşlet modelinde ise mülkiyet tamamen özel sektör kuruluşlarında bulunmaktadır.

Yap-İşlet-Devret modeli özel sektör ve yabancı yatırımcılar açısından risk dağılımının en yüksek olduğu bir modeldir. Bununla birlikte Yap-Sahip Ol-İşlet-Transfer Et modelinde risk düzeyi azalmakta ve Yap-Sahip Ol-İşlet modelinde ise minimum düzeye inmektedir. Yap-İşlet-Devret modeli, diğer modellere göre özel sektör yatırımcıları açısından daha karlı görülmektedir²⁷.

²⁷ Mehmet Başar, "Proje Finansmanında Bir Araç Olarak Yap-İşlet-Devret Modeli ve İzmit Büyükşehir Belediyesi Su Temin Projesinde Modelin Uygulanışı." (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2000), sf. 80-83.

İKİNCİ BÖLÜM

YAP-IŞLET-DEVRET MODELİ

Ekonomik ve sosyal gelişmeye paralel olarak alt yapı hizmetlerine duyulan ihtiyaç artan bir şekilde gelişmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki hızlı nüfus artışı ve çarpık kentleşme alt yapı hizmetlerine duyulan ihtiyacın artmasına neden olan en önemli etkenlerdir. Hızlı nüfus artışı ve kentleşmeyle birlikte su elektrik kanalizasyon çöp ve kent içi ulaşım gibi bir çok sorun ortaya çıkmaktadır.

Alt yapı hizmetlerinin devletleştirilmesi nedenleri arasında özel şirketler arasındaki yıkıcı rekabetin önlenmesi, ulusal savunma ve savaş, kamu görevlilerinin kar amaçlı şirketlere oranla daha iyi hizmet sunacaklarına dair düşünceler ve yabancılara güvenmeme gibi nedenler yer almaktadır. Alt yapı hizmetlerinin devletleştirilmesi idarenin sunmakla görevli olduğu kamu hizmetlerinin çeşitlenerek artmasına neden olurken, hazineye de ekonomik olarak büyük bir yük getirmektedir. İdare alt yapı hizmetlerinin finansmanının tamamını vergi gelirleri ve devlet borçlanmaları şeklinde sağlamaktadır. Yine bu sistemde alt yapı yatırımlarının tüm riskini de devlet üstlenmektedir.

Dünyadaki globalleşmeyle birlikte devletleştiriminin gerekli olduğuna dair ileri sürülen sebeplerin geçerliliğini yitirmesi ve devletlerin finansman sıkıntısı içine girmesi karşısında 20. yüzyılın ikinci yarısında tekrar özel sektörün olanaklarında yaranmanın yolları aranmıştır. Bu amaçla Kamu teşekküllerinin özelleştirilmesi ve altyapı projelerinin özel sektör tarafından gerçekleştirilmesi bütün dünyada popülerite kazanmıştır¹. Yap-ışlet-devret modeli de bu gelişim süreci içerisinde geliştirilen bir finansman modelidir.

¹ Sezer, a.g.e., sf. 43-44.

Yap-işlet-devret modeli; işlemler ve sözleşmeler bütününden oluşan bir sürece sahip olan ve özel şirket eliyle yatırım için geliştirilmiş yeni bir özel finans modelidir². Yap-işlet-devret modeliyle yapılacak yatırımlar ise ilgili yasalarda, yüksek maddi kaynak ve ileri teknoloji isteyen yatırım olarak tanımlanmaktadır. Örneğin, enerji, ulaşım, turizm, tünel, baraj, hava ve deniz limanı gibi ülkenin alt yapı temel yatırımlarının yüksek maddi kaynak ve ileri teknoloji isteyen yatırımlardır.

Devlet, 1984 yılından bu tarafa yüksek maddi kaynak ve ileri teknoloji isteyen yatırımlarını özel hukuk sermaye şirketleri kaynaklarından karşılamak istemektedir. Çünkü Devletin bütçe imkanları, söz konusu yüksek kaynak gerektiren yatırım ve hizmetlerin karşılanmasına yetmemektedir.

Model, yasalarda belli edilmiş şekliyle kamu kurum ve kuruluşları tarafından gerçekleştirilmesi gereken alt yapı hizmetlerinin hem ilk yatırımlarının hem de işletmelerinin özel sektör katılımıyla sağlanması amacıyla düzenlenmiştir³.

Modelinin yasal çerçevesini oluşturan 3096, 3465 ve 3996 sayılı kanunlar özel nitelikli imtiyaz kanunları olarak kabul edilmeli ve bu kanunların çerçevesi dışında kalan kamu işleri ve hizmetleri için genel imtiyaz kanununa başvurulması söz konusu olmaktadır⁴.

1. YAP-İŞLET-DEVRET MODELİNİN TANIMLANMASI

Ekonomik bir kavram olarak yap-işlet-devret modeli; az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerde döviz harcamasında bulunmadan, büyük çaplı tesislerin veya altyapı

² Yahya Zabunoğlu, "Yap-İşlet-Devret Konusunda Yasal Düzenleme Örnekleri ve Yargı Kararlarının Işığında Yeni Bir Düzenleme Modeli", Yap-İşlet-Devret Modelinin Uygulanmasında Ortaya Çıkan Sorunlar ve Öneriler Sempozyumu (Ankara 19 Haziran 1996) sf. 53.

³ Polatkan, 1997, a.g.e., sf. 6-7.

⁴ Erol Gülhanım, **Kamu Hizmetlerinin Görülmesinde İmtiyaz Yöntemi ve Türkiye Uygulaması** (Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı – Uzmanlık Tezi, Nisan 1999), sf. 147.

yatırımlarının gerçekleştirilmesini sağlayacak olan, finansman modeli olarak ifade edilmektedir⁵.

Yap-işlet-devret modeli ülkemizde 1980'li yıllarda izlenmeye başlayan özelleştirme politikalarının sonucu olarak gündeme gelmiştir. Gündeme geliş nedeni, iç finansman kaynaklarının yetersiz kalması sonucu gerekli altyapı yatırımlarının gerçekleştirilebilmesi için, ulusal ve özellikle de uluslar arası özel sermayeden yararlanmaktır. 3096 ve 3996 sayılı Kanun gerekçelerinde de bu durum açıkça ifade edilmiştir; "Ülke kalkınmasında önem taşıyan, ileri teknoloji ve yüksek maddi kaynak gerektiren ve yaygın bir işletmecilik anlayışında yapılması yararlı olan yatırım ve hizmetlerin gerçekleştirilmesinde, hizmetin asli sahibi olan kamu kurum ve kuruluşları ile kamu iktisadi teşebbüslerinin yanı sıra, Türk Kanunlarına göre kurulmuş olan sermaye şirketleri ve Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu hükümlerine göre Türkiye'de faaliyette bulunmasına izin verilen yabancı şirketlerin de görevlendirilmesi, kamunun kıt kaynaklarının en gerçekçi biçimde kullanılması açısından büyük önem taşımaktadır."

Kanun'da öngörülen yatırım ve hizmet alanlarında, rekabetçi bir ortamın oluşturulması, finansman ve yönetim açısından kendine yeterli bir modelin geliştirilmesi ile Devletin bütçe imkanlarının daha ağırlıklı kamu hizmetine kaydırılarak, özel sektör ve yabancı kuruluşların söz konusu yatırım ve hizmet alanlarına çekilmesi, ekonomik kaynak sorunlarına çözüm getirebilmekte ve hedeflenen gerçekçi büyüme doğrultusunda yatırımların hayata geçirilmesi, yeni iş olanaklarının yaratılması ve işsizliğin giderilmesi konularında da yardımcı olabilmektedir.

Yap-işlet-devret modeli başta altyapı yatırımları olmak üzere bazı yatırım ve hizmetlerin gerçekleştirilmesinde özel kesimin kaynaklarının harekete geçirilmesini, özel teşebbüsün bilgi ve becerisinin kullanılmasını öngörmektedir⁶.

⁵ Halil Çolak, "Özelleştirme ve Yap-İşlet-Devret Modeli." (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, 2000), sf. 48.

⁶ Cengiz Güneş, **Yap İşlet, Yap-İşlet-Devret, İşletme Hakkı Devirleri ve Vergi Uygulamaları**, (Ankara: Yaklaşım Yayınları, Eylül 1999), sf. 41-42.

Model çok sayıda alanı kapsamakta ve konuları nitelik ve nicelik bakımından farklılıklar göstermektedir. Konuların bir bölümü, genel idarenin ilgili birimleri ile katma bütçeli, kimi özel yasalara bağlı hizmet ademi merkezियeti ilkesine göre belirli oranda hatta özerk kamu kurum ve kuruluşlarının, yasa ile belirlenmiş görev ve yetki, hizmeti alanları içinde kalmaktadır (Bu durum özellikle DSİ, Karayolları, Devlet Hava Meydanları ve Limanları Genel Müdürlükleri açısından geçerli olmaktadır.)⁷.

Model uygulamada iki şekilde gündeme gelmektedir. Taraflardan biri kamu diğeri özel kişi olarak uygulanabileceği gibi iki özel kişi arasında da uygulanabilmektedir.

İmtiyaz niteliğindeki hizmetlerde taraflardan birisi kamudur. Bu tür yap-işlet-devret sözleşmeleri yasal çerçevede gelişmektedir.

Elektrik üretim, iletim ve dağıtım hizmetleri, köprü, tünel, baraj, içme ve kullanma suyu, arıtma tesisi, kanalizasyon, otoyol, demiryolu, deniz ve hava limanları yapımı ve işletmesi ve benzeri etkinlikler kamu hizmeti olup toplumun ortak gereksinimlerini karşılamaya yönelik (kamu yararı için yapılan) düzenli ve sürekli faaliyetlerdir.

İkinci modelde taraflar iki özel kişi olabileceği gibi taraflardan birisi kamu da olabilir. Ancak burada söz konusu olan kamu hizmeti imtiyaz niteliğinde olmadığından taraflardan birisi kamu olsa dahi sözleşme özel hukuk hükümlerine tabi olmaktadır.

Uygulamada ise yap-işlet-devret modeli yaygın olarak ilk anlamı olan kamu imtiyaz hizmetlerinin özel kişiler aracılığıyla gördürülmesini ifade etmektedir.

Kanuna göre yap-işlet-devret modeli; ileri teknoloji ve yüksek maddi kaynak ihtiyacı duyulan projelerin gerçekleştirilmesinde kullanılmak üzere geliştirilen özel bir finansman modeli olup, yatırım bedelinin (elde edilecek kar dahil) sermaye şirketine veya yabancı şirkete, şirketin işletme süresi içerisinde ürettiği mal veya hizmetin idare veya hizmetten yararlananlarca satın alınması suretiyle ödenmesidir⁸.

⁷ Zabunoğlu, a.g.e., sf. 54.

⁸ Güneş, a.g.e., sf. 42.

Yap-işlet-devret modelinin Türkiye uygulamasında tek bir modelden bahsetmek, doğru olmamaktadır. Bu konuda farklı kanunlar ve farklı uygulamalar mevcut bulunmaktadır. Özellikle belediyeler yap-işlet-devret modelini kullanarak kendi bütçe imkanlarıyla gerçekleştiremeyecekleri metro, raylı sistem, ticaret merkezi gibi hizmetler gerçekleştirmişler, bunun yanında bu yöntemden iş hanı, otogar, konut inşaatı, gazino, otel, motel ve eğlence merkezlerinin yapımı için de yararlanmışlardır⁹.

Gelişmekte olan ülkelerde, yurt içinde sermaye birikiminin yetersiz oluşu, özellikle büyük yatırım alanlarında yabancı yatırımların ülkeye çekilmesini mecburi kılmaktadır. Bu durumda çeşitli vergi indirimleri ile yabancı sermayenin yatırım yapması cazip hale getirilmektedir. Yap-işlet-devret modelinin kullanılmasıyla ülkeye gelişmiş teknoloji ve sermaye girişinin ve böylece de ekonomik kalkınmanın hızlandırılacağı beklenmektedir.

Model yurt içindeki yatırımcılar için de cazip hale getirilebilmektedir. Örneğin; yurt içindeki yatırımcılara bir bedel karşılığı olmaksızın kamu arazilerinin tahsisi ve arazi üzerinde belli bir işletmenin kurulup çalıştırıldıktan sonra tekrar devlete devredilmesi sağlanabilmektedir¹⁰.

Sonuç olarak bu bilgiler ve ilgili kanun maddeleri ışığında yap-işlet-devret modeli şu şekilde tanımlanabilmektedir:

Yap-işlet-devret modeli bir kamu hizmetinin kamu kurum ya da kuruluşları ile ulusal ya da uluslar arası özel sermaye arasında yapılan bir idari sözleşme çerçevesinde sermayesi, kar ve zarar ile tüm masrafları yüklenici tarafından karşılanarak gerçekleştirilmesi ve yapılan tesisin yüklenici tarafından belli bir süre işletilmesi sonucunda yatırılan sermayenin ve belli bir karın (zararın) elde edilmesi ve sözleşmede belirtilen sürede tesisin işler vaziyette her türlü taahhüt ve borçtan arındırılmış olarak

⁹ Uğur Emek, **Ek ve Değişiklikleri ile Yap-İşlet-Devret, Yap-İşlet ve Kamu Hizmeti İmtiyazı Mevzuatı**, (Ankara: İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Hukuki Tedbirler ve Kurumsal Düzenlemeler Dairesi, Şubat 1999), sf. 2.

¹⁰ Selahattin Sabah, "Kamu Hizmetlerinin Alternatif Sunumunda Devlet Rolünün Değişmesi". (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Ana Bilim Dalı, 2000), sf. 118.

ilgili kamu kurum ya da kuruluşlarına devir ve teslimini sağlayan kamu yatırım ve finansman modelidir¹¹.

2. YAP-İŞLET-DEVRET MODELİYLE GÜDÜLEN AMAÇLAR

Bu modelle güdülen amaç; kamu hizmetlerinin özel hukuk gerçek ve tüzel kişilerine gördürülmesi, ülkenin bir kısım kamuya dönük hizmetlerinin ve yatırımlarının, devletin bütçe imkanları dışındaki özel kesim imkanlarıyla sağlanmasıdır.

Önemli ve kapsamlı kamu yatırım ve hizmetlerinin yaptırılmasında, ileri teknoloji ve yüksek maddi kaynak sunan yerli ve yabancı tüzel kişilere yönelinmiştir. Devlet giderek sanayiden ve temel alt yapıdan yani yatırımcılıktan uzaklaşarak bu alanları yap-işlet-devret modeline bırakmaktadır.

Devletin bu modelle amacı; özel sektörün finans katkısı daha çok, özel kesim dinamizmi içinde ekonomik ve rasyonel çalışabilen, politik ve idari baskılardan uzak, gerçekçi istihdam koşullarında işletme yapabilen, rekabete dayalı, verimli, etkin ve düşük maliyetli sistemin oluşturulmasını sağlamaktır.

Modeli düzenleyen yasalarda ifadesini bulmuş amaç ise; yatırımı yapacak işletmelerde yüksek maddi kaynak yanında ülkeye ileri teknolojinin de girmesinin hedeflenmiş olmasıdır.

Yasalarda yapılacak projeler için maddi kaynak açısından bir üst sınır konulmamıştır. Ancak ülkenin alt yapı ve temel yatırımlarında alt sınır olarak 100 milyon ABD dolarlık bir limit belirtilmek suretiyle sistemin büyüklüğü vurgulanmak istenmiştir¹².

¹¹ Güneş, a.g.e., sf. 43.

¹² Polatkan,1997, a.g.e., sf. 11-12.

Bu modelin uygulanma amaçları genel olarak şu başlıklar halinde sıralanabilmektedir¹³:

- a) Kamunun altyapı projelerindeki finansal yükünü azaltarak, kamu verimliliğini arttırmak,
- b) Ülkeye, proje konularında dış finansal kaynak, yüksek teknoloji, bilgi ve tecrübe birikimi kazandırmak. Yeni girişim ve kar alanları sağlamak ve vergi matrahları oluşturarak kamu maliyesine katkıda bulunmak,
- c) Söz konusu yatırım alanlarında muhtemelen dış borçlanma ihtiyacını ortadan kaldırarak, ülkenin dış borç yükünü arttırmamak. Dış ödemeler dengesine olumlu katkıda bulunmak. Türkiye'nin borçlanma kabiliyetini ve kredibilitesini geliştirmek,
- d) Kamu sektörüne karlı ve verimli özel sektör işletmeciliği konularında özellikle işbirliği ve ortak girişimler sonucunda yönetim etkinliği, sorumluluk, zamanlama, toplam kalite anlayışı ve standartlaştırma özellikleri kazandırmak,
- e) Ekonomideki kamu payını daraltma ve kamu kaynaklarının verimliliğini ve etkinliğini artırma politikalarına özelleştirme modeli ile beraber olumlu katkıda bulunmak. Yap-işlet-devret modelini dolaylı bir özelleştirme manivelası gibi kullanmak,
- f) Yıllardır emek yoğun sermaye tercihlerinin çözemediği istihdam sorununa teknoloji yoğun sermaye ile olumlu katkıda bulunmak,
- g) Yap-işlet-devret modeli ile mahalli idare yatırımlarındaki devletin payını daraltarak devletin borçlanma gereğini azaltmak,
- h) Yatırım harcamalarının ve bütçe açığının etkilediği enflasyon artışını kısmen frenlemek.

¹³ Erkal Etçioğlu, **Bütçe Dışı Finans Tekniği Yap-İşlet-Devret Modeli ve Türkiye Uygulamasının Analizi**, (İstanbul: Türk Dünyası Araştırma Vakfı Yayınları, 1997), sf. 14-15.

3. YAP-İŞLET-DEVRET MODELİNİ DOĞURAN NEDENLER

Yap-işlet-devret modeli ihtiyacı doğuran nedenler başlıca iki temel unsur olarak sıralanabilmektedir.

a) Kamu Kaynaklarının Artık Ülke Yatırım İhtiyaçlarını Karşalayamaz Halde Olması

Ülkemizde 1960'lı ve 1970'li yıllarda, yatırım harcamaları konsolide bütçe harcamaları içinde önem sıralamasında cari harcamaların (personel harcamaları, diğer cari harcamalar), arkasından ikinci sırada yer almaktaydı. Ancak 1980'li yıllardan itibaren harcamaların birleşmesinde çok esaslı değişiklikler ortaya çıkmış, transfer harcamaları, faiz ödemeleri dolayısıyla süratle artmış ve bazı yıllar cari harcamaları bile geride bırakmıştır. Bu gelişmede en büyük zararı yatırım harcamaları görmüştür.

Bu gerilemenin nedenleri arasında kamu kesiminin gelir gider dengesinin bozulması, devletin ekonomik küçülme politikalarının etkisi, bütçe dışı fon uygulamaları ile bazı yatırımların yerel yönetimler tarafından transfer edilen kaynaklarla yapılması gibi bazı unsurlar sayılabilmektedir¹⁴.

Günümüzde enerji, baraj, içme ve kullanma suyu, arıtma tesisleri, kanalizasyon, haberleşme, otoyol, köprü, demiryolu, tünel, çevre kirliliğini önleyici tesisler, deniz ve hava limanları ve benzeri alt yapı yatırım ve hizmetlerin kıt kamu kaynaklarıyla yeterince gerçekleştirilmesi mümkün olmamaktadır.

Geçmiş dönemde yapılan alt yapı yatırımları ihtiyaçları artık karşılayamaz olmuştur. Türkiye'de demiryollarında yıllardır yatırım yapılmamaktadır. Artan yolcu ve kargo potansiyeli nedeniyle, hava limanları da ihtiyacı karşılayamaz olmuştur. Enerji sıkıntısı ise giderek artmaktadır¹⁵.

¹⁴ Etçioğlu, a.g.e., sf. 2.

¹⁵ Varlıer, a.g.e., sf. 4.

Artan nüfus ve sanayileşme ile hızla artan şehirleşme ve hizmette kalitenin ön plana çıkmış olması, büyük ölçekli kaynak ve finansmanı gerekli kılmaktadır. Böyle bir atmosfer ortamı yap-işlet-devret modellerinin gelişmesine zemin hazırlamaktadır.

b) Büyük Yatırım Projelerinin Finansmanının Büyük Ölçüde Dış Kredilerle Karşılamanın Hükümetlerin, Dış Kredi Temininde Zorlanmaları

Kamu kesimi açıklarını kapatmada dahi dış borçlanmanın kullanıldığı ülkemizde yeni kredilerin temin edilmesinde güçlüklerle karşılaşmaktadır. Böyle bir durumda alternatif bir yatırım aracı olan ve özellikle de yabancı sermaye ortaklığı ile gerçekleştirilen yap-işlet-devret modelleri, vazgeçilmez bir gündem maddesi olmaktadır.

Yabancı sermayenin ülkeye gelişinde, ülkelerin uluslararası kredibilitesi, ülke riski ölçüleri temel etkenler olarak belirtilirken, ülke içi değerlendirme ölçüleri de yatırım tercihini etkilemektedir.

Hükümet politikası olarak yabancı sermayeye daha davetkar ve sıcak bakılması, bürokraside yapılan düzenlemelerle başvuruların daha kısa sürede sonuçlandırılması yabancı sermaye yatırımlarını olumlu yönde etkilemektedir. Yabancı sermaye yatırımlarının artmasında etkili olan önemli etkenler, dış ticaret rejimindeki liberalleşme, kambiyo ve sermaye hareketleri ile birlikte mali piyasalardaki reformlar, dünya piyasaları ile bütünleşme çabaları ve özelleştirme konusundaki ciddi girişimler olmuştur.

Yabancı sermaye Türkiye’de yatırım yaparken tek başına hareket etmek yerine, yerli ortak almayı ve mevcut şirketlere sermaye artırımını yolu ile ortak olmayı tercih etmektedir. Bu davranışın birkaç nedeni vardır. Yatırım yerli bir ortakla birlikte gerçekleştirilmesi bürokratik engelleri daha kolay aşma imkanı sağlamaktadır. Yerli bir ortakla birlikte yatırım yapmak veya mevcut bir işletmeye ortak olmak, yatırımın olgunlaşma dönemini kısaltmaktadır. Böyle durumlarda yatırım öncesi piyasa

araştırmaları yapmak külfeti de ortadan kalkmaktadır. Ayrıca az sermaye ile daha büyük tesise ortak olmak imkanı doęmaktadır¹⁶.

4. YAP-İŞLET-DEVRET MODELİNE İLİŞKİN YASAL DÜZENLEMELER

Özel sektörün altyapı yatırımlarına katılımı amacını güden ve yap-işlet-devret modelinin yasal çerçevesini oluşturan düzenlemeler Şu Şekilde sıralanmaktadır¹⁷:

a) 04 Aralık 1984 Tarih ve 3096 Sayılı "Türkiye Elektrik Kurumu (TEK) Dışındaki Kuruluşların Elektrik retimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti İle Görevlendirilmesi Hakkındaki Kanun"

TEK dışında özel hukuk hükümlerine tabi sermaye Şirketleri statüsündeki yerli ve yabancı sermayeli Şirketlerin elektrik üretimi, iletimi, dağıtımı ve ticareti ile görevlendirilmesini düzenleyen Kanun'a göre görevlendirme; üretim tesisi kurup işletmesi ve üretilen elektrik enerjisinin idareye satılması ile mülkiyeti kamu kurum ve kuruluşlarına ait tesislerin işletme hakkının özel hukuk kişilerine devredilerek özel hukuk kişileri tarafından belli bir süre işletilmesi Şeklinde olmak üzere iki yöntemle yapılabilmektedir.

Özel teşebbüs ile görevlendirme sözleşmesi imzalanmasına Enerji ve Tabi Kaynaklar Bakanlığı'nın nerisi zerine Bakanlar Kurulu Karar vermektedir. İmtiyaz sözleşmesine ek olarak elektrik satışı, girdi temini ve benzeri anlaŐmalar da imzalanmaktadır. Görev süresinin bitiminde tesislerin tüm taŐınır ve taŐınmazlarıyla birlikte her türlü borçtan arındırılmış ve bedelsiz olarak kamuya devredilmesi gerekmektedir.

¹⁶ Etçioğlu, a.g.e., sf. 5-6.

¹⁷ Güneş, a.g.e., sf. 44-48.

b) 28 Mayıs 1988 Tarih ve 3465 Sayılı “Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrollü Karayolu Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun”

Özel hukuk hükümlerine göre sermaye şirketlerine otoyollar ile bunların üzerinde yolculukla ilgili tüm tesislerin yapımı, bakımı ve işletilmesi görevi verilmesine ilişkin usul ve esasların düzenlendiği Kanun’a göre de görev süresi sonunda otoyol ile bütün tesisler her türlü borç ve taahhütlerden arındırılmış olarak ve kullanılabilir durumda Karayolları Genel Müdürlüğü’ne kendiliğinden ve bedelsiz olarak devredilmektedir. Bu Kanun kapsamındaki uygulamalar 3996 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesinden sonra 3996 sayılı Kanun ve 94/5907 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı kapsamında da yürütülmektedir.

c) 07 Mart 1990 Tarih ve 3613 Sayılı Kanun

Bu Kanun ile Enerji projelerinin finansmanına katkıda bulunmak ve elektrik enerjisi fiyatlarının istikrarını sağlamak amacıyla Elektrik Enerjisi Fonu kurulmuştur.

d) 22 Şubat 1994 Tarih ve 3974 Sayılı Kanun

Bu Kanun’un Ek 5. maddesi ile “Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile enerji alanında faaliyet gösteren İktisadi Devlet Teşekküllerinin bu Kanun’a dayanarak veya diğer Kanunların özel sektörün yeni enerji üretim, iletim ve dağıtım tesisleri kurma ve işletmelerini veya mevcutların işletme haklarını devir almalarını öngören hükümlerine göre üçüncü kişilerle yapacakları sözleşmeler özel hukuk hükümlerine tabi olup, imtiyaz teşkil etmezler” şeklinde yasalaşan Kanun hükmü Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilerek uygulamaya girmemiştir.

e) 8 Haziran 1994 Tarih ve 3996 Sayılı “Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkındaki Kanun”

Kanun, köprü, tünel, baraj, sulama, içme ve kullanma suyu, arıtma tesisi, kanalizasyon, haberleşme, maden ve işletmeleri, fabrika ve benzeri tesisler, çevre kirliliğini önleyici yatırımlar, otoyol, demiryolu, yer altı ve yer üstü otoparkı ve sivil kullanıma yönelik deniz ve hava limanları ve benzeri yatırım ve hizmetlerin yaptırılması, işletilmesi ve devredilmesi konularında, yap-işlet-devret modeli çerçevesinde sermaye şirketlerinin veya yabancı şirketlerin görevlendirilmesine ilişkin usul ve esasları kapsamaktadır.

Kanun gerekçesinde önemle vurgulanan konu, bu tür yatırım alanlarına yabancı sermayeli şirketlerin çekilerek yurt içinde mevcut finansman ve teknoloji yetersizliğinin giderilmesi ve yatırımlarından özel sektörün pay almasının sağlanmasıdır. Bu durum Kanun’un gerekçesinde açık olarak belirtilmekte ve modelin uygulanmasında yabancı sermayenin önemi vurgulanmaktadır.

f) 3996 Sayılı Kanun’un Uygulama Esaslarına İlişkin 06.06.1994 Tarih ve 94/5907 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

Bu karar ile, 3996 sayılı Kanun’un uygulama esas ve usulleri ayrıntılı olarak düzenlenmektedir. Kararda genel esaslar, yetki ve görevlendirme, uygulama sözleşmesinin kapsamı, mal ve hizmetlerin fiyatının belirlenmesinde uygulanacak usul ve esaslar, kamulaştırma, garantiler, çeşitli hükümler (damga vergisi ve harç istisnası) bölümleri yer almaktadır.

g) 24.11.1994 Tarih ve 4047 Sayılı 3996 “Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-işlet-devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkındaki Kanun”da Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

Bu Kanun ile enerji sektörü 3996 Sayılı Kanun’un uygulanacağı sektörler arasından çıkarılmıştır. Ancak bu sektördeki işlerin Bakanlığın üzerine 3996 sayılı Kanun’un 5, 11, 12 ve 14. madde hükümlerinden faydalanabileceği hükme bağlanmıştır. 4047sayılı

Kanun ile düzenlenen diğ er bir konu da işlemleri daha önceden başlatılmış olan projelerin, tabi oldukları usul ve esaslara göre devam etmesi ve Yüksek Planlama Kurulu'nun uygun görmesi halinde 3996 sayılı Kanun'un belirtilen maddelerden yararlanmasının sağlanmasıdır.

h) 30.08.1996 Tarih ve 4180 Sayılı "3996 Sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yatırılması Hakkında Kanun'da Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"

Yapılan bu düzenleme ile Hazine garantilerine ilişkin maddede değişiklik yapılmıştır.

ı) Anayasal Düzenlemeler

Yap işlet devret modeli ile 3096 ve 3996 sayılı Kanunlar çerçevesinde yapılan yatırımların imtiyaz niteliğinin bulunması ve tahkim koşulunun idari sözleşmelerde yer alamayacağıının Anayasa Mahkemesi Kararları (E. 94/71, K. 95/23, E. 994/43-K, 994/42-2) ile kesinlik kazanmasından sonra bu sözleşmelerde tahkim uygulamasını sağlamak üzere 4446 sayılı Kanun ile Anayasa'nın 47, 125 ve 155. maddeleri değiştirilmiştir¹⁸.

ı) Diğ er Yasal Düzenlemeler

Kanun uygulamaları ile ilgili olarak çıkarılan çeşitli yönetmelik tebliğ ve benzeri yasal düzenlemeler de bulunmaktadır. Ayrıca disiplinler arası bir konu olduğundan Yabancı Sermaye Kanunu, Kamulaştırma Kanunu, Bütçe Kanunu, teşvik mevzuatı, serbest bölgeler mevzuatı, vergi mevzuatı gibi yasal düzenlemeler yap-işlet-devret modelini de ilgilendirmektedir.

¹⁸ İmtiyaz Sözleşmelerinde Ticari Tahkim ve Vergi Uygulamaları. (<http://www.botyid.com/vazi4.htm> internet adresi).

5. YAP-İŞLET-DEVRET MODELİNİN ÖZELLİKLERİ

Yap-işlet-devret modeli, köprü, tünel, baraj, sulama, içme ve kullanma suyu, arıtma tesisi, kanalizasyon, haberleşme, enerji üretimi, iletimi, dağıtımı, maden ve işletmeleri, fabrika ve benzeri tesisler, çevre kirliliğini önleyici yatırımlar, otoyol, demiryolu, yeraltı ve yerüstü otoparkı ve sivil kullanıma yönelik deniz ve hava limanları ve benzeri yatırım ve hizmetlerin yaptırılması, işletilmesi ve devredilmesi konularında, sermaye şirketlerinin veya yabancı şirketlerin görevlendirilmesine imkan tanımaktadır.

Yap-işlet-devret modelinin usul ve esasları, yüklenici şirketlerde aranılacak özellikler, sözleşmelerin kapsamı, yatırım sonucu oluşacak mal ve hizmetlerin ücretinin belirlenmesinde uygulanacak kriterler ve konuya ilişkin diğer ilkeler, Maliye, Bayındırlık ve İskan, Ulaştırma, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlıkları, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nca müştereken hazırlanarak Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmaktadır.

Kanunda yap-işlet-devret modeli ile hizmetlerini gerçekleştirecek kuruluşların kapsamı oldukça geniş tutulmuştur. Buna göre kamu iktisadi teşebbüsleri ve fonlar dahil bütün kamu kurum ve kuruluşları Yüksek Planlama Kurulu'nca yetkilendirilebilmektedir. Yatırım ve hizmetleri yap-işlet-devret modeline göre yaptırmak isteyen İdare, Yüksek Planlama Kurulu'na müracaat etmekte ve Kurulun izninden sonra sermaye şirketi veya yabancı şirketle sözleşme imzalayabilmektedir. Sözleşme özel hukuk hükümlerine tabi ve imtiyaz teşkil etmeyecek nitelikte olmaktadır.

Yatırım ve/veya hizmetin belirlenen süre içerisinde projelendirilmesi, finansmanı, kurulması ve işletilmesinden sermaye şirketi veya yabancı şirket sorumlu tutulmakta ve buna ilişkin müeyyidelerin sözleşmede yer alması hüküm altına alınmaktadır. Ayrıca, yapılacak sözleşmelerde sermaye şirketinin veya yabancı şirketin yapım ve işletmesini üstleneceği yatırım ve hizmetin süresinin belirlenmesinde yatırım bedelinin (elde edilecek kar dahil) ve yatırım için sağlanan kredilerin geri ödeme süresi ile projenin mahiyeti, sermayenin miktarı ve işletme esasları da dikkate alınmaktadır.

Kanuna göre yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilecek yatırım sonucu üretilecek mal ve/veya hizmetlerin karşılığı olarak ödenecek ücretler, Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konulacak usul ve esaslar uyarınca gerekli görülen hallerde idarenin bağlı veya ilgili bulunduğu bakan tarafından belirlenebilmektedir¹⁹.

Yap-işlet-devret modeli; kamuya ait gayri menkullerin üzerine özel firmalar tarafından bir kamu hizmet tesisi kurulması, bu tesisin belirlenen süre içinde işletilmesi, süre bitiminde işletmenin her türlü varlığının karşılıksız olarak kamu yönetimine devredilmesi esasına dayanmaktadır.

Yap-işlet-devret modelinin; hukuki açıdan bir bayındırlık işi imtiyaz sözleşmesi olarak nitelendirilmesi mümkündür. Kamu hizmeti imtiyazı, işletme bakımından söz konusu olmakla beraber, bunun için gerekli inşaat ve tesisatın yapılması ve daha sonra işletilmesi maksadıyla da verilebilir. İşte bu ikinci halde bayındırlık işleri imtiyazından söz etmek daha doğrudur. Liberal devlet döneminin yaygın bir yöntemi olan eski imtiyaz usulünün, liberalleşme eğilimi ile beraber, yap-işlet-devret adıyla yeni bir biçimde yeniden güncellik kazanmıştır.

Yap-işlet-devret modelinde üç safha vardır. Yap safhası; idare tarafından özel teşebbüse verilen kamu hizmet ve görevinin yürütülmesi için gerekli olan tesislerin bir şirket tarafından kurulması ve yapılmasıdır. İşlet safhasında; idare bu şirketin yaptığı tesise karşılık bedel ödememekte, tesisin hakkını uzun süreli olarak şirkete devretmektedir. Devretme safhası ise; kendini amorte eden bu tesisin idareye, çalışır ve tam vaziyette devredilmesidir²⁰.

¹⁹ Metin Kilci, **Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları**, <http://ekutup.dpt.gov.tr/kit/kilcim/ozel5.html> internet adresi.

²⁰ Çolak, a.g.e., sf. 47.

Yap-işlet-devret modelinin özellikleri genel olarak şu şekilde sıralanabilmektedir²¹:

- a) Modelde projenin tüm mali riskini özel hukuk kişisi yüklenmektedir. Kamu tarafı sadece üretilen mal ya da hizmetin belli bir fiyat ve belli bir süre ile alım ve ödeme garantisini vermektedir (Bazı projelerde kamu alım garantisi vermemektedir. Örneğin yat ve hava limanlarında hizmeti özel kişiler talep etmektedir).
- b) Sözleşme süresi sonunda tesis her türlü borç ve taahhütten arı olarak sağlam ve işler vaziyette devlete veya devletçe tensip edilen kuruluşa bedelsiz olarak devredilmektedir. Sözleşme süresinin bitiminden önce de (mücbir sebepler hariç) aynı yükümlülükler geçerli olmaktadır.
- c) Kamunun yatırım ve işletme döneminde özel hukuk kişisini denetleme hakkı bulunmaktadır.
- d) Düzenlenen sözleşmeler idari sözleşme türü içinde kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesi olup tarafların uyuşmazlığı durumunda idari yargı yetkili olmaktadır. Ancak uyuşmazlık çözümünde milli veya milletler arası tahkim öngörülmektedir. Milletler arası tahkim sadece yabancılık unsuru taşıyan uyumsuzluklarda kullanılmaktadır.
- e) Model yüksek maddi kaynak ve ileri teknoloji gerektiren yatırım ve hizmetlerin gerçekleştirilmesini sağlamak için düzenlenmiştir.
- f) Yerli girişimciler yatırımın inşaat bölümünü yüklenirken yabancı yatırımcılar ileri teknoloji gerektiren makine, teçhizat ve montaj işlemlerini yüklenmektedir.
- g) Modelin yasal zemine kavuşmasının ideolojik temeli, altyapı yatırımlarına yerli ve yabancı özel kesimin katılımının sağlanmasıdır.
- h) Model kamu finansman sıkıntısının bulunması nedeniyle bu finansman açıklığının yerli ve yabancı özel kesim tarafından sağlanacak kaynaklarla giderilmesi amaçlanmaktadır. Bu sayede kamu kesiminin daha öncelikli projeleri gerçekleştirmek için kaynak ayırması sağlanmış olacaktır.
- ı) Modelde sözleşme tarafı olarak idarenin karşısında yerli ve yabancı girişimcilerden oluşan konsorsiyumlar ya da iş ortaklıkları bulunmaktadır. Altyapı yatırımlarının riskli projeler olması ve yatırım tutarının yüksek olması bu tür organizasyonları gerekli kılmaktadır.

²¹ Güneş, a.g.e., sf. 43-44.

6. YAP-İŞLET-DEVRET MODELİNDE İMTİYAZLI ŞİRKETLER

İdare tarafından ihale edilen yap-işlet-devret projelerini gerçekleştirmek üzere görevlendirilen imtiyazlı şirketlerin ilgili mevzuatta belirtilen hususlara uyması gerekmektedir. Bu hususlar şu şekilde sıralanmaktadır²²:

6.1. İmtiyazlı Şirketin Tanımı ve Özellikleri

İmtiyazlı şirket; sermaye, kar, hasar ve zararı kendisine ait olmak üzere belli bir kamu hizmetinin kurulması ve/veya işletilmesini uzun süreli idari bir sözleşme ile yüklenen ve hizmetin kurulması, işletilmesi ve yürütülmesi açısından idarenin denetim ve gözetiminde bulunan ve özel kişiler tarafından kurulan şirketler olarak tanımlanmaktadır. Yap-işlet-devret modeli ile uygulanacak olan projeleri gerçekleştirmek amacıyla kurulan şirketin 3096 sayılı Kanun uyarınca sermaye şirketi, 3996 sayılı Kanun uyarınca da Anonim Şirket olması gerekmektedir.

Kanun maddelerinde “İmtiyazlı Şirket” tabiri yerine “Görevli Şirket” kullanılmaktadır.

İmtiyazlı şirketlerde;

- a) Hizmetin konusunu, imtiyaz niteliğinde olan belli bir kamu hizmeti oluşturmaktadır.
- b) İdare ile imtiyaz sözleşmesi yapılmaktadır.
- c) Hizmetin kurulması, işletilmesi ve yürütülmesi ile ilgili sermaye, kar, hasar ve zarar özel kişiye aittir.
- d) Kamu hizmet imtiyazı belli bir süre için verilmektedir.
- e) İlgili idarenin, hizmetin kurulması ve yürütülmesi ile ilgili gözetim ve denetim yetkisi bulunmaktadır.

²² Güneş, a.g.e., sf. 100-111.

- f) İmtiyazlı şirketlerin yürütülmesi ile ilgili özel kişi tarafından kurulan tesisler sözleşme süresinin bitiminde devlete veya devletçe tensip edilen kuruluşa devredilmektedir.
- g) İmtiyazlı şirket hizmetin kurulması ve sürdürülmesi ile ilgili kamulaştırma talebinde bulunabilmektedir.
- h) İdarenin imtiyazlı şirketin yükümlülüklerini arttırması durumunda şirket ek mali haklar talep edebilmektedir.

Yap-işlet-devret projelerini gerçekleştirmek üzere kurulması planlanan şirketin şu özellikleri taşıması gerekmektedir:

- a) Her yap-işlet-devret projesi için yeni bir şirket kurulmalıdır.
- b) Kurulacak şirketin anonim şirket statüsünde olması şarttır.
- c) Yabancı şirket olduğu takdirde 6224 Sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu hükümleri uyarınca Türkiye’de faaliyetine izin verilmesi gerekmektedir.
- d) Sermayesi, en az toplam sabit yatırım tutarının %20’si kadar olmalıdır.
- e) Yüksek Planlama Kurulu’nun izni alınmadan, yatırım veya işletme ile ilgili faaliyetlerde bulunmuş ve teknik yeterliliğe sahip olan ortağın, şirketin kuruluş sermayesindeki payını yatırım döneminde değiştirmesi halinde idarenin uygulama sözleşmesini fesih etme hakkı bulunmaktadır.
- f) 3996 Sayılı Kanun kapsamında olup, Danıştay’ın onayından geçen imtiyaz sözleşmelerinin 3. maddesinde “Yeni Şirket Kurulması” başlığı ile; sözleşmenin imzalanmasını izleyen üç ay içinde ana sözleşmesi idarence uygun görülen yeni bir anonim şirket kurulacağı ve kurulacak şirketi tescil ve ilan ile ihaleyi kazanan şirketin bu sözleşme ile üstlendiği tüm hak ve yükümlülükleri yeni şirkete devredilmiş sayılacağı hükmüne yer verilmektedir.
- g) Uygulama sözleşmesinin imzalanmasını izleyen üç ay içinde anonim şirket kurulması gerekmektedir. (3096 Sayılı Kanun kapsamındaki uygulamalarda daha önce kurulan ve faaliyet konusu enerji üretimi, iletimi ve dağıtımı vb. olan şirketler ile projelere talip olunabilmektedir.)

h) Kurulacak anonim şirketin ana sözleşmesi idare tarafından uygun görülmesi gerekmektedir. (3096 Sayılı Kanun kapsamında yapılan sözleşmelerde bu madde yer almamaktadır.)

6.2. İmtiyazlı Şirketlerin Kuruluşu

Yap-işlet-devret modeli kapsamında yapılan ihalelerle ilgili prosedür şu şekilde gelişmektedir; idare belli bir projeyi yap-işlet-devret olarak ilan ederek şartnamesini belirlemektedir. İstekli firmalar ihaleye girmekte, ihale sonuçlandıktan sonra sözleşme Danıştay'ın onayına sunulmakta ve onaydan sonra idare ile ihale kazanan firma (pilot firma) veya ortak girişim grubu sözleşmeyi imzalamaktadır. Bu safhada ihaleye giren firmaların, ihaleyi kazandıkları takdirde bir anonim şirket kuracaklarına dair taahhütname vermeleri gerekmektedir. Sözleşme ihaleyi kazanan firma tarafından imzalanmakta ve idare, geçiş dönemi işlemlerinde pilot firmayı muhatap almaktadır.

6.3. Konu ve Amaç Maddesi

Şirketin ana sözleşmesinde gerçekleştirilmesi planlanan yap-işlet-devret projesi faaliyet konusu olarak belirtilmek zorundadır. Anonim şirketler esas mukavelede şirket konusunun sınırlarının açıkça gösterilmiş olması koşuluyla, kanunen yasak olmayan her türlü iktisadi maksat için kurulabilmektedir. Ancak bu konuya da ana sözleşmeye şirketin gerçekten faaliyet göstereceği en azından sektör bazında belli bir konu yazılması ve her konuyu kapsayacak tarzda bir sözleşme düzenlememesi hususunda bir kısıtlama getirilmiştir. Ayrıca şirketin ana sözleşmesine yazılabilecek amaç ve konular ticaret unvanında gösterilen konu ile sınırlandırılmıştır.

Örneğin, bir hava meydanı projesini yap-işlet-devlet modeli ile gerçekleştirecek şirketin faaliyet konusu içinde; "3996 Sayılı Yasa ve 94/5907 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenen usul ve esaslar dahilinde yap-işlet-devret modeli ile hava meydanı alt

ve üst yapı inşaatlarını yapmak ve işletme süresi içinde ticari mahalleri işletmek” şeklinde bir maddenin yer alması gerekmektedir.

Kurulacak olan şirketin faaliyet konusunun sınırlarının ne olacağı belirlenmelidir. Örneğin; şirket hava meydanı işletmeciliğinin yanı sıra hava meydanının yanındaki araziyi iktisap ederek otel işletmeciliği yapabilecek midir? Bu hava meydanı dışında başka bir ilde hava meydanı işletmeciliği ya da uçak taşımacılığı yaptığında farklı bir şirkette mi kurulacaktır? Şirket hava meydanı işletmeciliği faaliyetinin yanı sıra ticaret ile uğraşabilir mi?

6.4. Şirketin Süresi

Yap-işlet-devret projeleri kapsamında sözleşme süreleri yatırım ve işletme dönemi olarak ayrılmaktadır. Mücbir sebeplere bağlı süre uzatımları hariç sözleşme süresi (örneğin 4 yılı yatırım 21 yılı işletme olmak üzere toplam 25 yıldır şekilde) belirtilmektedir. Şirketin süresinin ise sözleşme süresi ile sınırlandırılması gibi bir durum söz konusu değildir. Çünkü idareye devrine konu olan şirketin tüzel kişiliği değil tesisidir. Bu yüzden şirketin süresiz olarak kurulması mümkün görülmektedir. Diğer bir ifade ile tesis devir edilse dahi şirket faaliyetine devam edebilmektedir.

6.5. Şirketin Sermayesi

Mevzuatta imtiyaz sözleşmelerinde şirketin sermayesi konusunda, yatırım tutarının en az %20'sinin şirket öz kaynaklarından karşılanacağına dair bir madde yer almaktadır.

Sermayenin tamamı şirket kuruluşunda taahhüt edilip yatırılabilirdiği gibi belli bir sermaye ile kurulup zaman içerisinde imtiyaz sözleşmesinde belirtilen sermaye tutarına ulaşılması da mümkün olmaktadır. Sermayenin zaman içerisinde ödenmesinde yatırım tutarının ABD Doları cinsinden belirlenmesi ve sermayenin yatırım tutarına bağlanması nedeniyle sorun çıkabilmektedir. Bu durumda sermayenin ödeme dönemlerindeki dolar

kuru ile değerlendirilerek görevli şirketin sermayeye ilişkin taahhütlerini yerine getirip getirmediği irdelenebilmektedir.

Anonim şirketin sermaye tutarı ile ilgili olarak imtiyaz sözleşmelerinde düzenlenen finansman konusu çerçevesinde öngörülen prosedür şu şekilde gerçekleşmektedir.

Toplam yatırım bedelinde ortaya çıkacak artışların şirket tarafından karşılanması ve öngörülen öz kaynak oranının uygulanması gerekmektedir.

Yatırım döneminin son üç ayı içinde işletme döneminde gerekli işletme sermayesinin, idare ile mutabakata varılarak, ABD Doları cinsinden saptanması ve kabulden önce şirketin bu tutarı öz kaynaklarından karşılanması öngörülmektedir. Bu düzenlemelerin tamamı, yatırımın bedelini ve dolayısıyla şirket sermayesini etkileyen sonuçlar doğurmaktadır. Dolayısıyla şirketin %20 öz kaynak şartını kuruluş döneminde bir kerede değil, yatırım dönemi harcamaları paralelinde taahhüt edip yerine getirmesi daha uygun olmaktadır.

Sermayenin oluşturulması sırasında başvurulabilecek yöntemlerden biri hisse senedine dönüştürülebilir tahvil ihraç edilmesidir. Özellikle yeni kurulan şirketler için yatırımcılar, şirketin performansını kestiremedikleri için sabit getirisi olan tahvili benimsemekte ve şirketin artan performansına paralel olarak da hisse senedini tercih etmektedir. Hisse senedine dönüştürülebilir tahvil uygulaması Türk Ticaret Kanunu'nun 430/4. maddesinde düzenlenmiştir. Hisse senedine dönüştürülebilir tahvillerde düzenli faiz gelirinden vazgeçerek kar payına yatırım yapılmaktadır. Hisse senedine dönüştürülebilir tahviller borç senedi niteliğinden hisse senedine dönüşmektedir. Bu tür menkul kıymetler yap-işlet-devret projeleri ile ilgili beklentileri karşılamaktadır. Çünkü yatırımcının yatırım döneminde sabit getiriyi, işletme döneminde ise hisse senedini benimsemesi proje karakteristiklerine daha uygun olmaktadır. Yap-işlet-devret modeli gereği bulundurulması gereken asgari öz kaynak şartının, hisse senedine dönüşen tahvillerle yerine getirilmesinde ilgili mevzuat uyarınca herhangi bir kısıtlama bulunmamaktadır.

Öz kaynak ile ilgili bir diğer koşul da 5907 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 6. maddesinde yer almaktadır. Buna göre Yüksek Planlama Kurulu'nun izni alınmadan yatırım veya işletme ile ilgili faaliyetlerde bulunmuş ve teknik yeterliliğe sahip olan ortağın, şirketin kuruluş sermayesindeki payını, yatırım döneminde değiştirmesi halinde idare uygulama sözleşmesini feshedebilmektedir.

Yap-işlet-devret projesini gerçekleştirmek üzere kurulan şirketlerde yabancı ortağın durumu özellik arz etmektedir. Yabancı ortak, imtiyazlı şirketin kuruluşu, faaliyetleri ve şirketin son bulması durumlarında, faaliyet gösterdiği sektöre göre 3096 veya 3996 sayılı Kanunların yanı sıra yabancı sermaye mevzuatına da tabi olmaktadır.

Yabancı sermaye mevzuatında yabancı ortağın sermaye payını ödemesi şu esaslara bağlanmıştır:

Şirketin kuruluşu, ortaklığa katılması ve şube açılması durumlarında, yurt dışında yerleşik her bir kişi veya kuruluşun asgari 50.000.- ABD Doları tutarında yabancı sermaye getirmesi gerekmektedir. Yabancı ortak sayısının birden fazla olması halinde, getirilmesi gereken asgari toplam yabancı sermaye, 50.000 ABD Dolarının yabancı ortak sayısı ile çarpılması sonucunda belirlenmektedir. Asgari toplam yabancı sermaye içindeki yabancı ortakların iştirak oranları serbestçe belirlenmektedir.

Ayrıca şirket sermayesi ve ortaklık paylarının belirlenmesinde Türk Ticaret kanununda belirtilen asgari sermaye ve hisse tutarlarına da uyulması zorunlu olmaktadır. Yurt dışarında ikamet eden kişi ve kuruluşların, Hazine Müsteşarlığı Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü'nün izni çerçevesinde sermaye paylarını aynı, nakdi veya diğer şekillerde ödemeleri gerekmektedir.

Aynı sermaye olarak Türkiye'ye ithal edilecek malzemelerin ekspertizi Hazine Müsteşarlığı Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğüne görevlendirilecek eksperler tarafından yapılmaktadır. Ekspertiz konusu malların Türk Lirası değerlerinin tespitinde, ithal malzemelerle ilgili gümrük giriş beyannamesinde belirtilen fiili ithal tarihi esas alınarak, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'na uygulanan cari döviz alış kuru

üzerinden hesaplanmaktadır. Yapılacak ekspertizle ilgili olarak, eksperlerin yol ve ikame masrafları ile Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğüne tespit edilecek ekspertiz ücreti, malzemeyi ithal eden kuruluş tarafından karşılanmaktadır.

Nakit olarak ödenecek yabancı sermayenin, yurt dışından bankalar aracılığıyla döviz olarak transfer edilmesi halinde, yurda girişinde gümrüklere deklare edilmiş olma şartı aranmaktadır. Bu şekilde yurda getirilen dövizler bankalar tarafından döviz alım belgesi tanzimi suretiyle satın alınmakta ve dövizin geliş nedeni bölümüne yabancı sermaye şerhi konmaktadır.

Talep edilmesi halinde, getirilen yabancı sermaye bankalarda Türk Lirasına çevrilmeden, kurulacak şirket veya hisse devri yapan ortak veya sermayesini arttıran şirket adına açılacak döviz tevdiat hesabında tutulabilmekte ve yabancı ortak sermaye payına mahsuben lehdarına ödeme yapılabilmektedir.

İlgili banka tarafından, döviz tevdiat hesabında tutulan yabancı sermaye için; yabancı sermayeli kuruluş ile yabancı ortağın adı, dövizin transfer edildiği ülke, dövizin cinsi ve miktarı, döviz tevdiat hesabının açıldığı tarihte ABD Dolarının Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasınca uygulanan döviz alış kurundan TL karşılığının belirtildiği bir dekont düzenlenmektedir. Bu dekontun aslı veya noter onaylı örneği, adına döviz tevdiat hesabı açılan şirket tarafından, düzenlenme tarihinden itibaren en geç bir ay içinde Hazine Müsteşarlığı Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü'ne gönderilmektedir.

Döviz tevdiat hesabında tutulan paralardan lehte ve aleyhte doğacak kur farkları şirkete veya hisse devri durumunda hisselerini devredene ait olmaktadır.

Aynı ve nakdi sermaye haricinde 07.06.1995 tarih ve 95/6990 sayılı Kararnamenin 5. maddesinde belirtilen; transfer edilebilir kar, temettü, satış, tasfiye ve tazminat bedelleri, lisans, teknik yardım, yönetim ve franchise anlaşmaları karşılığında ödenecek meblağlar, dış kredi anapara ve faiz ödemeleri ile yabancı ortağın mevcut ve alacaklarının yabancı ortak sermaye payı olarak şirket sermayesine kaydedilmesi halinde, söz konusu meblağlar fiili giriş olarak hesaba alınarak kaydedilmektedir.

Yabancı ortak katılım payı oranının değişmesi durumunda, Hazine Müsteşarlığı Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğünün izni alınmaksızın doğrudan Sanayi ve Ticaret Bakanlığına müracaat edilmektedir. Sermaye artışının gerçekleşmesini takip eden 1 ay içinde, sermaye artışının ilan edildiği Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi ve Tebliğin 10. maddesinde belirtilen belgelerde Hazine Müsteşarlığı Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğüne müracaat ederek sermayelerini tescil ettirilmeleri gerekmektedir. Sanayi ve Ticaret Bakanlığının verdiği izne müteakip Hazine Müsteşarlığına bilgi verilmektedir.

Yabancı sermayeli şirketlerin sermaye artışında artan sermaye, Türk Ticaret Kanunu ve ilgili mevzuatında belirtilen miktarlarda ve sürelerde ödenmektedir.

6.6. Ortak Değişikliği

Yap-işlet-devret modelinde, 5907 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 6. maddesi uyarınca şirket ortaklarından en az birisinin talep edilen yatırım veya işletme ile ilgili faaliyetlerde bulunmuş olma zorunluluğu bulunmaktadır. Yatırım veya işletme ile ilgili faaliyetlerde bulunmuş ve teknik yeterliliğe sahip olan ortağın kuruluş sermayesindeki payını, Yüksek Planlama Kurulu'nun izni alınmadan, şirketin yatırım döneminde değiştirmesi halinde idare uygulama sözleşmesini feshetme hakkına sahiptir. Bu hükmün dışında, ortak değişikliği konusu tamamen Türk Ticaret Kanunu hükümlerine tabi olmaktadır.

Yatırım döneminde ilgili kuruluşlardan onay almak kaydıyla, şirketi oluşturan ortakların paylarını kendi aralarında devretmelerine izin verilebilmektedir. Ancak, ortaklardan herhangi birisinin ortaklıktan çıkması kabul edilmemektedir.

İşletme döneminde hissedarlar arasında veya üçüncü şahıslara pay devirleri, ilgili kuruluşlardan (ana kredi veren kuruluşlar) onay almak kaydıyla mümkün olabilmektedir.

Dışarıda yerleşik kişi ve kuruluşların Türkiye’de mevcut şirketlere ortak olmak veya hisse almak için Hazine Müsteşarlığı Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü’ne müracaat etmeleri gerekmektedir.

Yabancı ortaklardan, yerli ortaklara ya da Türkiye’de yerleşik kişi ve kuruluşlara yapılacak hisse devirleri izne tabi olmakta ve hisse satış bedelinin tespit edilmesinde taraflar arasında belirlenen değer esas alınmaktadır. Ancak Hazine Müsteşarlığı Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü gerekli gördüğü hallerde değerlendirme yapabilmekte veya başka kuruluşlara yaptırabilmektedir. Yapılan değerlendirme neticesinde tespit edilen değer üzerinden satışa izin verilebilmektedir.

Yabancı ortaklar arasındaki ya da yabancı ortaklardan yurt dışında yerleşik diğer kişi ve kuruluşlara yapılacak hisse devirleri izne tabi olmamaktadır. Ancak değişiklik hakkında değişiklik tarihinden itibaren bir ay içinde Hazine Müsteşarlığı Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü’ne bilgi verilmesi gerekmektedir. Yerli ortaklar arasındaki hisse devirleri de izne tabi olmamaktadır.

6.7. Şirket Ana Sözleşme Değişikliklerinde İzin

İmtiyaz sözleşmelerinin 3. maddesinde “..... görevli şirket tarafından ana sözleşmesi idarece uygun görülen yeni bir anonim şirket kurulacaktır” hükmüne yer verilmektedir. Söz konusu madde nedeniyle “şirket ana sözleşme değişiklikleri için Sanayi ve Ticaret Bakanlığı dışında ilgili projeye taraf olan idarenin de onayının alınması gerekmektedir” şeklindeki maddenin ana sözleşmede yer alması ilgili idare tarafından talep edilmektedir.

Şirket ana sözleşme değişikliklerinde prosedürü uzatan bir sonuç doğmakla birlikte, imtiyaz sözleşmesi gereği, ana sözleşmede yer alan tabiri sınırlandırmak için örneğin; “..... maddelerinde yapılacak değişiklikler için ilgili idarenin izni alınır” şeklinde bir düzenleme yapılması yerinde olmaktadır. Çünkü ana sözleşmede yer alan bir çok madde girişimci şirketin iç işleyişini ilgilendirmektedir.

Bazı sözleşmelerde, kuruluş ana sözleşmesi hükümlerindeki her türlü değişiklik ve düzeltmelerin ilgili idareye belli bir süre önceden, yazılı olarak bildirilmesi şeklinde hükümler yer almaktadır. Özellikle şirketin finansman konusundaki yükümlülüklerini olumsuz etkileyecek değişiklikler ve düzeltmeler konusunda idarenin onayı aranmaktadır.

6.8. İmtiyaz Sözleşmesinin Sona Erme Nedenleri

Kamu hizmeti imtiyaz sözleşmeleri; sözleşme süresinin dolması, sözleşmenin idare tarafından fesih edilmesi, sözleşmenin mahkeme kararı ile fesih edilmesi veya görevli şirketin görevi devri gibi durumlarda sona ermektedir. Bu durumlardan herhangi biri gerçekleştiğinde kamu hizmetini yürüten imtiyazlı şirketin görevi son bulmakta, hizmet ya kamu tarafından yürütülmekte ya da devirde olduğu gibi idare başka bir şirket ile imtiyaz sözleşmesi imzalamaktadır²³.

6.8.1. Sözleşme Süresinin Dolması

Kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinde, kamu hizmetinin özel kişilere gördürülmesi belli bir süre ile sınırlandırılmaktadır. Süre bitiminde, önce sözleşme uzatılmadığı takdirde, imtiyazlı şirketin görevi son bulmaktadır.

3996 sayılı Kanun'un 7. maddesinde sözleşme süresinin 49 yıldan fazla olmayacağı, 3096 sayılı Kanun'un 7. maddesi uyarınca da imtiyaz sözleşmesinin en fazla 99 yıllık düzenlenebileceği hükme bağlanmıştır. Yap-işlet projelerinde ise sözleşme süresi en fazla yirmi yıl olarak belirlenmiştir.

²³ Güneş, a.g.e., sf. 120-122.

6.8.2. Teknik Yeterliliğe Sahip Olan Ortağın Payında Yüksek Planlama Kurulu İzni Olmaksızın Değişiklik Yapması

Yap-işlet-devret modelinde şirket ortaklarından en az birisinin talep olunan yatırım veya işletme ile ilgili faaliyetlerde bulunma ve teknik yeterliliğe sahip olma şartı aranmaktadır. Bu ortağın şirketin kuruluş sermayesindeki payının yatırım döneminde değiştirilmesi halinde idarenin uygulama sözleşmesini fesih etme yetkisi bulunmaktadır.

Bu maddeyle, teknik yeterliliğe sahip işin asıl yüklenicisi ve işin alınmasını sağlayan ortağın, projenin yürütülmesinde de mutlaka yer alması amaçlanmaktadır. Diğer bir ifade ile projelerin teknik yeterliliğe sahip firmalar yoluyla alınıp, daha sonra el değiştirmesi önlenmek ve yatırımın gerçekleşmesi sağlanmak istenmiştir.

6.8.3. Şirketin Acze Düşmesi veya Sözleşme Koşullarının Yerine Getirilmemesi

Görevli şirketin yükümlülüklerini yerine getirememesi veya imtiyaz sözleşmesi şartlarını ihlal etmesi, iflas etmesi, konkordato ilan etmesi, ödeme güçlüğüne düşmesi halinde imtiyaz sözleşmesi idare tarafından fesih edilebilmektedir. Feshe ilişkin hükümler ile feshin sonuçları sözleşmelerde düzenlenmektedir. İmtiyaz sözleşmesinin feshi halinde imtiyaz sözleşmesine bağlı diğer sözleşmelerde fesih edilmiş sayılmaktadır. İmtiyaz sözleşmelerinde sürenin sona ermesinden önce mücbir sebep veya idarenin sözleşmeyi tek taraflı feshi sebebiyle tesisin veya görevli şirketin hisseleri idare tarafından bedelsiz olarak devir alınabilmektedir²⁴.

Görevli şirket yatırım ve işletme dönemlerinde imtiyaz sözleşmesinden doğan tüm hak ve vecibelerini aynı şartlarla mevzuatta belirtilen usul ve esaslara uygun bir başka şirkete idarenin görüşü ve Yüksek Planlama Kurulu kararı ile devredebilmektedir. Görevin bu şekilde devri halinde diğer sözleşmeler de devredilmiş sayılmaktadır.

²⁴ Vahit Polatkan, *Yap-İşlet-Devret Modeli ile Uluslar arası Tahkim*, (Ankara: Yaklaşım Yayınları, Temmuz 2000), sf. 131-132.

- b) Savaş, ayaklanma, terör ve isyan gibi çalışmalarını sürekli bir şekilde alıkoyacak olaylar,
- c) Uzun bir süre devam eden grev ve lokavt gibi işçi ve işveren hareketleri,
- d) Nükleer ve kimyasal serpintiler nedeniyle işin durdurulması ve benzerleri.

Mücbir sebep sayılabilecek hususlar idare ve özel hukuk gerçek ve tüzel kişileri arasında kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesinin birer tarafı olmaları nedeniyle görüşülerek, sözleşmenin feshinden önce alınacak tedbirlere rağmen sözleşmeye devamın mümkün olmadığına veya büyük sakıncaları olacağı kanaatine varılırsa karşılıklı veya mücbir sebeplerden etkilenenin tek taraflı hareketiyle sözleşmenin feshine karar verilebilmektedir.

Mücbir sebeplere dayalı olarak yapılacak fesih, varsa ana sözleşmede yazılı esaslar çerçevesinde yok ise ve taraflar da anlaşamıyorlar ise mahkeme kararı ile sonuçlandırılmaktadır²⁶.

6.8.5. Mahkeme Kararı İle Fesih

Özel hukuk kişisi idarenin sözleşme kurallarına uymaması nedeniyle mahkemeye başvurarak sözleşmenin feshini isteyebileceği gibi idare de sözleşmede yer alan tek yanlı fesih yetkilisini kullanma yerine mahkemeden sözleşmenin feshini isteyebilmektedir. Her iki durumda da mahkemenin imtiyaz sözleşmesinin feshedilmesine karar vermesi durumunda imtiyaz sözleşmesi ve buna bağlı sözleşmeler son bulmaktadır.

Mücbir sebeplere dayalı olarak da bunlardan etkilenen taraf tek taraflı fesih yerine mahkemeye müracaatla sözleşmenin feshine karar verilmesini mahkemeden isteyebilmektedir. Bu istem karşısında mahkeme gerekli araştırma ve incelemeleri yaparak sözleşmenin feshine ve tasfiyesine veya feshe gerek olmadığına karar

²⁶ Polatkan, 2000, a.g.e., sf. 132-133.

verebilmektedir. Bu kararı aleyhine gören taraf üst yargı yerlerine başvurma hakkına haiz bulunmaktadır²⁷.

6.8.6. Şirket Sahiplerinin İşe Devam Etmeme Kararı

Şirket sahipleri gerek yatırım gerekse işletme döneminde kendi iradeleri ile sözleşmede belirtilen cezai şartları yerine getirerek yatırım ve/veya işletmeden vazgeçebilmektedir.

6.9. Tesisin Devri

3096, 3465, ve 3996 sayılı Kanunlar çerçevesinde yapılan imtiyaz sözleşmeleri incelendiğinde tesislerin sözleşme süresi sonunda her türlü borçtan ve taahhütten arı olarak idareye devredileceğine dair hüküm yer almaktadır.

3996 sayılı Kanunun 9. maddesinde ve Kanun'un uygulama usul ve esaslarını açıklayan 06.08.1994 tarih ve 94/5907 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 27. maddesinde süre sonunda tesisin devri konusu düzenlenmiştir. Buna göre "Uygulama sözleşmesi sonunda yatırım ve hizmetler her türlü borç ve taahhütlerden arı, bakımlı, çalışır ve kullanılabilir durumda bedelsiz olarak kendiliğinden idareye geçmektedir. Yatırım ve hizmetlerin devir aşamasında bu şartları ve uygulama sözleşmesinde yer alan diğer hususları haiz olup olmadığı oluşturulacak bir devir-teslim komisyonunca tespit edilmektedir. Bu komisyonun oluşturulması, çalışma usul ve esasları, komisyonca tespit edilen eksiklik ve hataların giderilmesi ve onarımların yapılması ile ilgili hükümler uygulama sözleşmesinde yer almaktadır."

3096 sayılı Kanun ve Kanun'un uygulama usul ve esaslarını belirleyen Yönetmeliğin 17. maddesinde görev yetkisinin sona ermesi konusu düzenlenmiştir. Buna göre; "Görev yetkisi sürenin sonunda görevli şirketler verilmiş olan görevin konusuna giren elektrik üretim, iletim ve dağıtım tesisleri ile bütün taşınmaz mallar, bunlar üzerindeki haklarla birlikte tam ve çalışır vaziyette ve her türlü borç ve yükümlülüklerden

²⁷ Polatkan, 2000, a.g.e., sf. 133.

arındırılmış olarak ve hiç bir bedel ve hak talep etmeksizin üçüncü bölümdeki esaslar dahilinde ilgili kuruluşa teslim ederler.

Devir yapılacak tesisin işletilmesi sırasında gerekli görülen ve Bakanlıkça onaylanarak şirketin kendi öz varlığı ile gerçekleştirilen ‘yeni yatırımlar ile idame ve yenileme yatırımlarının geri ödenmesi devir esnasında henüz tamamlanmamış ise, tesisi devir alan kamu kuruluşu, geri ödenmemiş kısmı, belirlenecek bir plana göre geri ödemeyi taahhüt eder. Bu tesisler, fondan karşılanmışsa görev yetkisi sona eren görevli şirkete geri ödeme yapılmaz. Görevli şirket, bunun dışında bakım, onarım ve yenileme gibi sebeplerle herhangi bir bedel talep edemez.”

3465 sayılı Kanun’un 6. maddesinde de görevin sona ermesi hususu şu şekilde hükme bağlanmıştır; “Otoyol ile bütün tesisleri ve müştemilatı; sözleşmenin sona ermesi ile birlikte, her türlü borç ve taahhütlerden arı ve kullanılabilir durumda Genel Müdürlüğe bedelsiz olarak ve kendiliğinden geçer. Sözleşmeler, görevli şirketin acze düşmesi veya sözleşme şartlarını ihlal etmesi halinde, Genel Müdürlükçe süresinden öncede fesih edilebilir. Sözleşmenin sona ermesi ile ilgili hükümler ile sona ermenin sonuçları sözleşmede düzenlenir.”

Paralel düzleme 3465 Sayılı Kanun’un usul ve esaslarının düzenlendiği Yönetmeliğin 78. maddesinde hem otoyol hem de hizmet tesisleri için yapılmıştır. Bu madde uyarınca; “Görev kapsamı içindeki bakım – işletme ve yolculukla ilgili bütün tesisleriyle birlikte otoyol veya yolculukla ilgili hizmet tesisleri ve müştemilatı, ayrılmaz parçaları (mütemmim cüzleri) ile birlikte, görev süresi sonunda her türlü borç ve taahhütlerden arı, eksiksiz, bakımlı ve onarımı gerektirmeden kullanılabilir durumda bedelsiz olarak kendiliğinden Genel Müdürlüğe geçer.

Görevli şirket tarafından işletilmekte olan bütün tesisleriyle otoyolun veya yolculukla ilgili hizmet tesislerinin eksiksiz, bakımlı ve onarımı gerektirmeden kullanılabilir durumda olduğunun tespiti için yolculukla ilgili hizmet tesislerinde üç ay önce Genel Müdürlüğün onayı ile bir devir – teslim komisyonu kurulur. Bu komisyonun çalışması ile ilgili hususlar sözleşmede belirlenir.

Bütün tesisleriyle otoyolda veya yolculukla ilgili hizmet tesislerinde proje ve sözleşme hükümlerine göre komisyonca tespit edilen her türlü eksikliklerin, bakım ve onarım gerektiren durumların görev süresi içinde belirtilecek tarihe kadar yapılması ve tamamlanması istenilen eksikliklerin ve onarımların yerine getirilmemesi halinde bunlar, bedeli bir kat fazlası ile işletme teminatından karşılanmak üzere Genel Müdürlükçe yapılır veya yaptırılır. İşletme teminatının yetersiz kalması halinde aradaki farkı görevli şirket, Genel Müdürlüğe ödemekle yükümlüdür.²⁸

6.10. İmtiyaz Sözleşmesinin Sona Ermesinin Sonuçları

İmtiyaz sözleşmelerinin sona erme şekli ne olursa olsun, sözleşmenin sona ermesi imtiyazlı şirketin sona ermesini gerektirmemektedir. İmtiyazlı şirketin sona ermesi şirketin tabi olduğu usule bağlı olmaktadır. Örneğin anonim şirket şeklinde kurulmuş bir imtiyazlı şirket sözleşme bitiminde tasfiye ile son bulmaktadır. Şirketin faaliyet konusunu değiştirerek, başka alanlarda faaliyetlerde bulunması da mümkün olmaktadır. Diğer bir ifade ile sözleşme süresi ile imtiyazlı şirket olarak kurulan şirketin faaliyet süresi çakışmayabilmektedir²⁹.

7. YAP-İŞLET-DEVRET PROJELERİNİN YAPISI VE İŞLEYİŞİ

Bir yap-işlet-devret projesinde genellikle büyük çaplı bir inşaat işi söz konusudur. Kredi kuruluşları nezdinde projenin zamanında ve planlanan maliyete gerçekleştirileceği konusunda gerekli güvenin oluşturulabilmesi için inşaat ve ekipman firmalarının gerekli güvenilirliğe, tecrübeye ve finansal güce sahip olmaları gerekmektedir. Genellikle şirketler bu gücü sağlayabilmek için bir araya gelerek bir konsorsiyum oluşturmakta ve ihalelere konsorsiyum olarak girmektedirler.

²⁸ Güneş, a.g.e., sf. 126-128.

²⁹ Aynı, sf. 129-133.

Konsorsiyum üyeleri genellikle bir kaç farklı ülkeden olmaktadır. Bu durum şart olmamakla birlikte iki bakımdan yararlı olmaktadır.

Birincisi; ev sahibi ülke açısından değişik ülkelerden üye bulunması projeyi tam olarak uluslar arası bir niteliğe büründürmekte ve bu durum politik bakımdan projenin daha kabul edilir olmasını sağlayabilmektedir.

İkincisi; konsorsiyumun farklı ülkelere ait kredi kuruluşları tarafından desteklenmesine yardımcı olmakta ve tek bir kuruluşun yüklenemeyeceği büyüklükteki riski dağıtmaktadır.

Bu aşamada güçlü ve yeterli tecrübeye sahip bir yerli şirketin de konsorsiyumda olması uygun olmaktadır. Bu tür bir ortak, ileride projenin gerçekleştirilmesi sırasında ihtiyaç duyulacak iş gücünü temin edebileceği gibi, ülke koşullarının daha iyi anlaşılmasında, hükümetle veya kamu kuruluşlarıyla yapılacak görüşmelerin daha iyi yürütülmesinde ve yerel sorunların daha kolay çözümünde yardımcı olmaktadır³⁰.

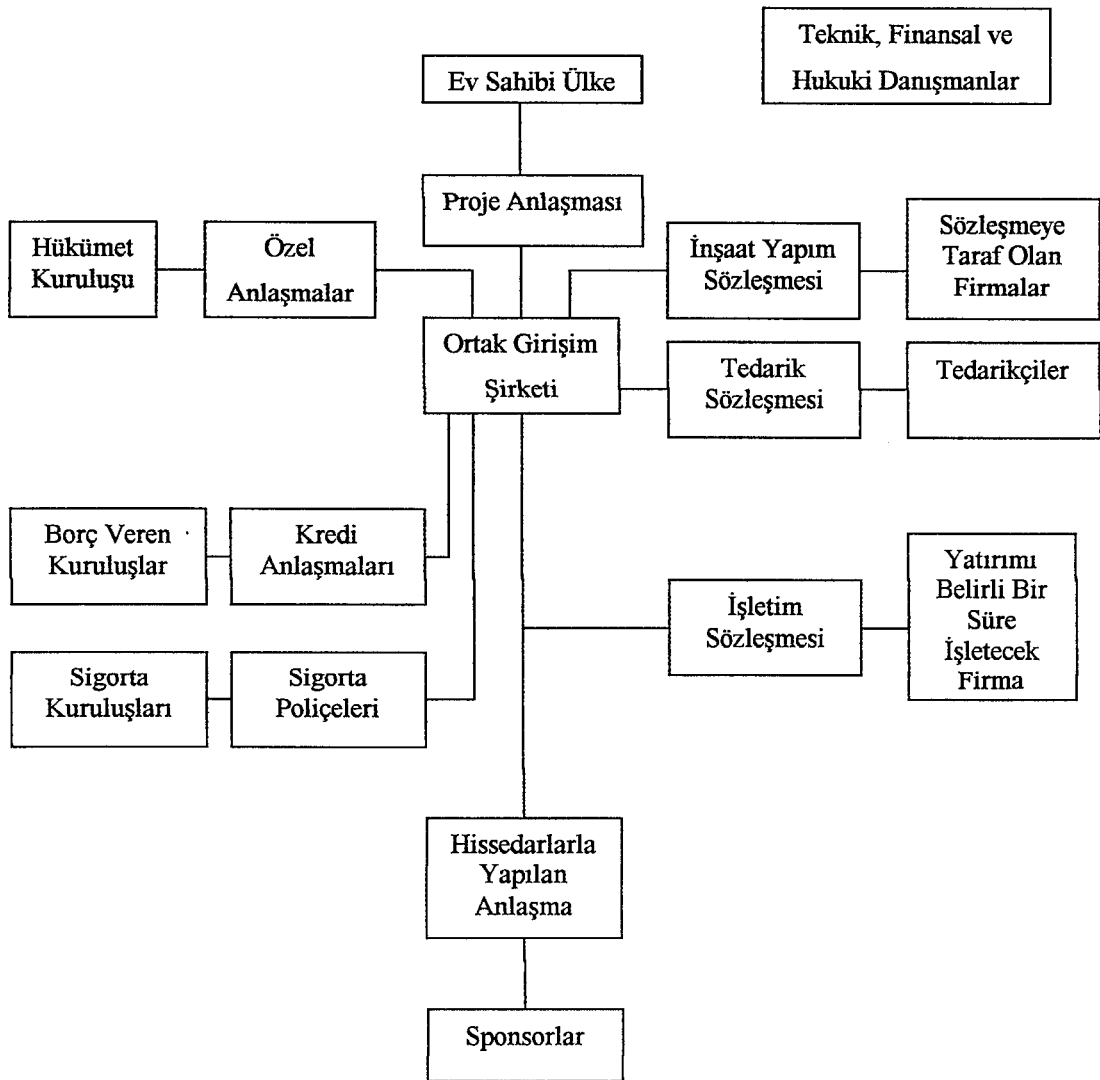
Yap-işlet-devret modeli yoluyla gerçekleştirilecek yatırım projelerine, uluslar arası kuruluşlar, özel sektör ve yabancı sermayenin katılımını gerektiren bir çok faktör bulunmaktadır. Bu faktörler:

- a) Nüfus artışı ve ekonomik büyümenin sürekli olarak ilave altyapı yatırım ihtiyacı doğurması ve bu yatırım projelerinin kamu kaynakları yoluyla gerçekleştirilmelerinin zor ya da imkansız olması,
- b) Enerji ve ulaşım sektörlerinde faaliyet gösteren üretici ve aracı firmalar arasında yoğun bir rekabetin olması,
- c) Özel sektör disiplininin ve dinamizminin kamu sektörü yatırımlarında da oluşması,
- d) 1980'li yılların başında olduğu gibi uluslar arası sözleşme firmalarının iş hacimlerinin daralmış olması gibi faktörler özel sektör ve uluslar arası kuruluşların katılımını teşvik etmektedir.

³⁰ Osman Yılmaz, **Yap-İşlet-Devret Modeli ve Türkiye Uygulaması**, (Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları No: 2493, Nisan 1999) sf. 29-30.

Yap-işlet-devret modeliyle yatırım projelerinin gerçekleştirilmesinde; ev sahibi ülke, projenin sahibi konumunda olan hükümet kuruluşu, borç veren kuruluşlar, sigorta kuruluşları, teknik, finansal ve hukuki danışmanlar, projeyi gerçekleştirecek olan şirket (Ortak Girişim Şirketi), sponsor firmalar ve benzerleri olmak üzere birçok taraf bulunmaktadır.

Yap-işlet-devret modelinin yapısı, modelde yer alan taraflar ve bunlar arasındaki ilişkiler Şekil 1.'de gösterilmektedir.



Şekil 1: Yap-işlet-Devret Projelerinin Yapısı ve İşleyişi

Yap-işlet-devret modelinde, projenin/yatırımın gerçekleştirilmesi ve işletilmesinden sorumlu olarak bir ortak girişim şirketi kurulmaktadır. Bu şirket, kamu kuruluşu veya hükümetin inşa edeceği ve işleteceği bir yatırımı, proje anlaşmasında belirtilen süre içerisinde yapmakta ve işletmeye başlamaktadır. Modelde yer alan ortak girişim şirketi projenin tasarlanması, taraflar arasındaki ilişkilerin belirlenmesi ve finansmanından sorumlu olmaktadır. Uluslar arası yatırımlarda ortak girişim şirketi, mevcut faaliyetlerin güçlendirilmesi, ürünlerin yabancı piyasalara sokulması, yerel piyasalara yabancı ürünlerin getirilmesi, çeşitlendirme yapılması, finansal riskin azaltılması gibi amaçları yerine getirmek üzere oluşturulmaktadır³¹.

Yap-işlet-devret modelinde, kamunun görev alanına giren bir yatırım veya hizmetin yatırım ve işletme sonucu ortaya çıkacak tesisi, önceden belirlenen süre ve tarife üzerinden işletme hakkına sahip olan bir şirket eliyle gerçekleştirilmektedir³². Bu belirlenen proje için teklif veren ve işletme hakkını kazanan uluslar arası konsorsiyum; projeyi tasarlamakta, yatırımın gerektirdiği fonları sağlamakta ve garantiye almakta, ev sahibi ülke nezrinde projeyi inşa etmekte ve sözleşmede belirtilen süre boyunca da kurulan tesisi işletmektedir. Bu işlemlerin gerçekleşmesi kompleks bir özellik göstermektedir³³. Bu kompleks yapı nedeniyle bir yap-işlet-devret projesinde çok sayıda taraf ve bu taraflar arasındaki ilişkiyi düzenleyen çok sayıda sözleşme bulunmaktadır.

8. YAP-IŞLET-DEVRET MODELİNDE TARAFLAR

Yap-işlet-devret modelinin geleneksel yatırım ve finansman yönetimlerinden en önemli farkı, proje şirketi ile ilişkide olan birçok kuruluşun mevcut olmasıdır.

³¹ Güven Sevil ve Mehmet Başar, **Yap - İşlet - Devret Modelinde Karşılaşılan Riskler ve Finansal Riskin Önlenmesinde Swap Tekniğinin Kullanımı** <http://www.foreigntrade.gov.tr/cad/DTDERGI/tcmmuz99/yapislet.html> İnternet adresi.

³² Uğur Emek, sf. 2.

³³ Yılmaz, a.g.e., sf. 19.

Yap-işlet-devret modelinde proje şirketine taraf olan kuruluşlar arasında; hizmet üretebilmek için gerekli girdinin temin edileceği kuruluşlar, yatırım sonucunda üretilecek hizmeti satın alacak kuruluşlar, işletme ve bakım sorumlusu taşeronlar, inşaat müteahhidi, yatırımı güvence altına alan sigorta şirketleri, kredi kuruluşları, hukuki, mali ve teknik danışmanlar, projenin gerçekleştirilmesi için gerekli izin ve onayların alınacağı merciler (Danıştay, DPT Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı, Maliye Bakanlığı ve Çevre Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Belediye gibi) yer almaktadır.

Yap-işlet-devret modelinde yer alan taraflar şu şekilde sıralanmaktadır³⁴:

- a) Ev Sahibi Ülke; projenin gerçekleştirileceği ülkedir.
- b) Proje Sorumlusu Kuruluş (İdare); ortak yatırım şirketi ile projeyi gerçekleştirme konusunda temel sözleşme olan uygulama sözleşmesini imzalayan kamu kuruluşunu ifade etmektedir. Mal ve hizmetin alıcısının devlet olması durumunda mal ve hizmetleri satın alacak olan kuruluş da bu ilgili idare olmaktadır.
- c) Ortak Yatırım Şirketi; yatırımı gerçekleştirmek isteyen şirketlerin kuracağı ve gerekli görülmesi halinde proje sorumlusu kuruluş ya da başka bir kamu kuruluşunun da ortak olabileceği ve ev sahibi ülke kanunlarına göre kurulacak olan anonim şirketi ifade etmektedir.
- d) Ortak Yatırım Şirketi Sahibi Ana Şirketler (Sponsorlar); ortak yatırım şirketini kuran anlaşma çerçevesinde bir araya gelen ve her biri ayrı tüzel kişiliğe sahip yerli ya da yabancı özel sektör kuruluşlarını ifade etmektedir.
- e) Yatırımcı Bankalar; yatırımın finansmanını sağlayan bankaları ifade etmektedir.
- f) Yeddi Emin Bankası; gerek ev sahibi ülke gerekse ortak yatırımcı şirketi dışında yatırımcı bankalar tarafından tespit edilen yeddi emin hesabı adı altında bir hesap açılan bankayı ifade etmektedir. Yeddi emin hesabı; banka nezrinde açılan ve projenin inşaat ve işletme döneminde yani modelin ömrü boyunca devam eden bir hesaptır. İnşaat döneminde kreditorler proje için gerekli olan fonları 10-15 gün gibi belirli bir süre önceden bu hesaba yatırmaktadır. İşletme döneminde ise anapara, faizler, işletme masrafları ve kar paylarının ödenmesinde kullanılmaktadır. Yeddi Emin Bankası mutlaka ev sahibi ülke bankası olmaktadır.

³⁴ Yılmaz, a.g.e., sf. 19-21.

- g) İhracat Kredisi Bankaları ve İhracat Sigortası Kuruluşları.
- h) Taşeron Firmalar.
- ı) Sigorta Şirketleri.
- i) Hukuk Müşavirlikleri.
- j) Danışmalık Firmaları (Yatırımcı Bankanın - Ortak Yatırım Şirketinin - Proje Sorumlusu Kamu Kuruluşunun)
- k) Destek Kredisi (Stand-by Loan) Bankaları. Destek Kredisi; yap-işlet-devret modelinde inşaat ve işletme döneminde ortak yatırım şirketinin kusuru nedeniyle ortaya çıkabilecek finansman ihtiyacını karşılamak amacıyla sağlanmaktadır. Bu krediyi sağlayacak kuruluşun ortak yatırım şirketi tarafından bulunması gerekmektedir.
- l) Köprü Kredi (Subordinated-Loan) Bankaları. Yap-işlet-devret modelinde yatırım yapan ortak yatırım şirketi, proje için gerekli bütün kredi imkanlarını bulmuş olarak gelmektedir. Bu kredilerin tutarı, normal şartlarda sermaye ile birlikte toplam proje maliyetini karşılayacak şekilde tespit edilmektedir. Ancak projenin gerek inşaat gerekse işletme döneminde, ortak yatırım şirketinin kusuru olmayan haller nedeniyle ortaya çıkabilecek finans açığının kapatılması için, proje sorumlusu kuruluş tarafından bulunması gereken bir krediye ihtiyaç duyulmaktadır. İşte bu krediye köprü kredi denilmektedir. Projenin başlangıcında, bu kredinin proje sorumlusu kuruluş tarafından sağlanacağına taahhüt edilmesi ve bu kredinin fon veya bir banka tarafından garanti edilmesi ve bu garantilerin arkasında da Hazine garantisinin bulunması koşulu getirilmektedir. Köprü kredinin kullanılacağı durumlar bilinmekle birlikte, karşılanacak finansman açığı miktarının tahmin edilememesi nedeniyle kredinin toplam tutarı hakkında bir bilgiye sahip olunamamakta dolayısıyla da Hazinesinin vereceği garantinin miktarı bilinmemektedir.
- m) Hakem ve Mahkemeler.
- n) Kreditorlerin temsilcileri.

Yap-işlet-devret modelinde devletin çeşitli kuruluşları vasıtasıyla önemli bir rol oynaması, kendisinin yerine getireceği bir faaliyeti özel sektöre devretmesinden kaynaklanmaktadır³⁵. Bu sorumlulukların tam olarak yerine getirilebilmesi için proje

³⁵ M. Aydın Küçük, "Proje Finansmanında Yap-İşlet-Devret Modeli ve Türkiye Uygulaması." (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Ana Bilim Dalı, 1999), sf. 20.

şirketi ile kamu kuruluşları arasında çeşitli sözleşmeler imzalanmaktadır. Sözleşmeler tarafların haklarını, yükümlülüklerini ve risklerini tanımlamaktadır. Birbirleriyle ilgili sözleşmelerin hükümleri birbirlerini tamamlayacak şekilde hazırlanmaktadır.

9. YAP-İŞLET-DEVRET MODELİ İLE GERÇEKLEŞTİRİLEN PROJELERDE KARŞILAŞILAN RİSKLER

Mal veya hizmet üretmek için kurulan işletmelerin karşılaştıkları riskler ile bir yap-işlet-devret projesini gerçekleştirmek üzere kurulan imtiyazlı şirketin karşılaştığı riskler benzerlik göstermektedir. Ancak karşılaşılan riskleri üstlenme konusunda işletmeler ile imtiyazlı şirketler arasında farklılıklar bulunmaktadır. Mal veya hizmet üretmek için kurulan bir işletme karşılaştığı tüm riskleri kendisi üstlenmek zorunda olduğu için planlamalarını buna göre yapmaktadır. Ancak kamu hizmeti görmek üzere yap-işlet-devret modeline göre kurulan imtiyazlı şirketin karşılaştığı risklerin bir kısmı ev sahibi ülke tarafından üstlenmektedir.

Karşılaşılan riskler ve yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilen projelerde bu risklerin kim tarafından üstlendiği şu şekilde belirtilebilmektedir³⁶:

9.1. Tamamlanma Riski

Projenin önceden belirlenen tarihte veya öngörülen maliyetle tamamlanamaması riskini ifade etmektedir. Maliyetlerin beklenmeyen bir şekilde artması, sürenin yetersiz kalması iş gücü ve taşeron konusunda çıkan sorunlar, malzeme, enerji ve ulaşım konusundaki yetersizlikleri bu riskin unsurları arasında sayılabilmektedir. Bu risk imtiyazlı şirket tarafından üstlenilmektedir.

³⁶ Yılmaz, a.g.e., sf. 33-34.

9.2. İşletme Riski

Tesisin beklenen performansta işletilmemesi ve/veya malların ve hizmetlerin planlanan şekilde satılamaması riskini ifade etmektedir. Piyasaya giriş konusunda, ulaşım konusunda veya yasal alanda çıkan zorluklar, piyasa fiyatları ve rekabet yeni teknolojilerin ortaya çıkması gibi hususlar işletme riskinin unsurlarını oluşturmaktadır. Bu risk de imtiyazlı şirket tarafından üstlenilmektedir. Ancak bazı yap-işlet-devret projelerinde İdare imtiyazlı şirkete üretilen mal veya hizmetler için satın alma garantisi vermektedir. Bu sayede imtiyazlı şirket bu riskten etkilenmemekte ya da çok az etkilenmektedir.

9.3. Nakit Akış Riski

Bir yap-işlet-devret projesinde bu risk, kreditor kuruluşlara yapılacak geri ödemelerin nakit akışındaki düşüş ve yükselmeler nedeniyle aksamasına ilişkin riski ifade etmektedir. Buna ilişkin olarak alınabilecek bir önlem destek kredisi türünden bir kredi olmaktadır. Bir diğer önlem de "The United Kingdom's Export's Credit Guarantee Department (ECGD)" tarafından sunulan ticari risk sigortasına başvurmak olabilmektedir. Ancak bu sigortanın maliyeti doğal olarak projenin toplam maliyetine yansımakta ve dolayısıyla işletme süresini ve/veya mal ve hizmetlerin fiyatını ev sahibi ülke açısından olumsuz yönde etkilemektedir. Bu nedenle ev sahibi ülkenin destek kredisi gibi bir yöntemle bu riski üstlenmesinin daha ekonomik olmaktadır.

9.4. Enflasyon ve Döviz Riski

Enflasyon ve döviz konusunda ortaya çıkacak değişiklikler yatırımcılar açısından bir risk niteliği taşımaktadır. Yap-işlet-devret modelinde yatırımcılar bu risklerin tümüyle kendi kontrolleri dışında olduğunu, dolayısıyla ev sahibi ülkenin sorumluluğunda olması gerektiğini ifade etmektedir. Yerli şirketler enflasyona karşı bir korunma talep ederken yabancı şirketler döviz konusunda da talepte bulunabilmektedir. Bu nedenle imtiyazlı

şirket tarafından sözleşme süresi boyunca üretilen mal veya hizmetlerin fiyatlarının enflasyona karşı belli dönemlerde seçilen bir endekse göre (Toptan Eşya Fiyat Endeksi gibi) arttırılmaktadır. Ayrıca ev sahibi ülkenin konvertibilite garantisi vermesi, yapılacak döviz transferleri konusunda bir tahdit koymaması bu riskin etkisini azaltabilmekte hatta yok edebilmektedir.

9.5. Sigorta Edilebilen-Edilemeyen Riskler

Bir yap-işlet-devret projesinde sigorta edilebilen risklere karşı yapılan sigortalar; tesis ve ekipmanlar için kaza sigortası, üçüncü kişilerin mali sorumluluk sigortaları, iş güvenliği sigortası ve ticari olarak teminat altına alınabilen diğer risklere karşı yapılan sigortalar olarak sıralanabilmektedir. Bazı risklerde ise genellikle mücbir sebepler söz konusu olmaktadır. Bunlar ya bütünüyle sigorta edilemez halde olmakta ya da sigorta edilmeleri ekonomik olmayabilmektedir. Kredi kuruluşları genellikle bu riskleri üstlenmek istememektedir. Dolayısıyla sigorta edilemez mücbir sebep hallerinde ev sahibi ülkenin desteği istenmektedir. Bu gibi durumlarda işletme süresinin uzatılması söz konusu olmaktadır.

9.6. Politik Riskler

Yap-işlet-devret modelinde ortaya çıkan önemli bir risk de politik risklerdir. Bu başlık altında toplanan riskler arasında; kamulaştırma, savaş ve politik şiddet, lisans ve izinler, ihraç ve ithal kısıtlamaları, vergi kanunlarında, sosyal politikalarda, projeye ilişkin diğer kanunlarda değişiklikler, istihdama ilişkin zorlamalar gibi riskler toplanılmaktadır. Bütün bunlar tümüyle devletin kontrolünde olduğu için bu konudaki değişiklikler idari hata olarak kabul edilmekte ve bir yap-devret-işlet projesinde bunlardan kaynaklanabilecek zararların sorumluluğu ev sahibi ülkeye ait olmaktadır.

10. YAP-IŞLET-DEVRET MODELİ İLE YAPILAN YATIRIMLARIN YARARLARI VE SAKINICALARI

Yap-işlet-devret modeli 1984 yılından itibaren çeşitli projelere uygulanmaya başlanmıştır. 1994 yılında hukuki altyapının oluşturulmasıyla birlikte yap-işlet-devret modeli çalışmaları hız kazanmıştır. Bunun bir sonucu olarak da gerek proje sayısında gerekse proje çeşidinde büyük artış olmuştur³⁷. Ancak proje sayısındaki artış her zaman olumlu sonuçlar doğurmamaktadır. Yap-işlet-devret projelerinin yararlı yönleri kadar sakıncalı yönleri de bulunmaktadır.

Modelin gelişmiş ve gelişmemiş ülkelerde kabul edilmesinin gerekçeleri de farklılık taşımaktadır. Gelişmiş ülkelerde bu modelin hayatiyet sebebini kamusal mal ya da hizmetlerin özel sektöre devri ve kamusal alanın asgariye indirilmesi gibi hususlar oluştururken, gelişmekte olan ülkelerde ise finansman sıkıntısı ve hizmetleri yerine getirmede kamunun yetersiz kalması oluşturmaktadır. Dolayısıyla bu modelin ülkeden ülkeye meydana getireceği yarar ve sakıncalarda bir değişiklik söz konusu olabilmektedir. Nitekim bu model daha çok Avrupa devletlerinde ve Amerika'da birinci sebepten dolayı uygulama alanı bulurken, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde ise ikinci sebepten uygulama alanı bulmaktadır. Yarar ve sakıncalar ülkeden ülkeye değişiklik gösterse de modelin genel yararları ve sakıncaları hususunda ortak noktalar bulunmaktadır³⁸.

10.1. Yap-İşlet-Devret Modelinin Yararları

Yap-işlet-devret modelinin iktisadi, mali, ticari, siyasi ve sosyal alanlarda bir çok yararları bulunmaktadır. Bu yararlar; makro ekonomik açıdan ileri teknoloji transferi, yabancı sermaye girişinin artması, altyapı yatırımlarında kamu payının azaltılması,

³⁷ Yap-İşlet-Devret (YİD) Projeleri, <http://www.dpt.gov.tr/kamuyat/2001/vid00.html> internet adresi.

³⁸ Gökhan Kürşat Yerlikaya, **Yap-İşlet-Devret Modeli Hukuk Mahiyeti ve Vergilendirme**, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2002), sf.45.

önemli projelerin öncelikli olarak uygulama imkanı doğması, istihdam ve vergi gelirlerinde artış, iç tasarrufların artışı, yatırımların kısa sürede tamamlanarak maliyet ve dışsal ekonomilerden tasarruf sağlaması, bölgeler arası kalkınma farklarının giderilmesi olarak sıralanabilmektedir³⁹.

a) Yeni Ek Finansman Kaynakları Yaratması

Modelin gelişmekte olan ülkeler için ileri sürülen en önemli amaçlarından birisi ülkeye yabancı sermaye girişini artırmak ve bunun ekonomi üzerindeki etkilerinden yararlanabilmektir. Bu çerçevede yap-işlet-devret modelinin başka türlü gerçekleştirilemeyecek projeleri gerçekleştirme imkanı vermektedir. Bazı durumlarda kredi kuruluşlarının doğrudan ülkeye borç vermek yerine bu modeli tercih edebilmektedir. Projenin finansmanı için alınan krediler ortak yatırım şirketinin sorumluluğunda olduğu için Hükümetin dış borç stokunun artmaması ek bir dış kaynak olarak görülmektedir⁴⁰.

Yap-işlet-devret modeli, devletin hem iç hem de dış borç yükünü hafifletebilmektedir. Bunun nedeni olarak yap-işlet-devret modeli ile gelecek olan yabancı sermayenin faiz bakımından maliyetsiz olarak gelmekte olduğu gösterilebilmektedir. Örneğin Türkiye, dış borçlanmaya gittiğinde, normalde LIBOR+1'in altındaki bir para çok uzun vadeli verilebilirken bu durum Osmanlı borçlarını ödemiş bir Türkiye için politik risk, ülke riski gibi nedenlerle LIBOR+5'lerle ve kısa vadelerle verilmektedir. Oysa Türkiye kendi alt yapı hizmetlerini sağlamak için gerekli olan parayı yap-işlet-devret modeli ile faizsiz ve maliyetsiz olarak temin edebilmektedir⁴¹.

Ayrıca sponsorların projenin tamamlanmasından önce bir kusurlarının ortaya çıkması durumunda projenin tamamlanmasını garantilemek üzere ülke genellikle yeterli garantileri elinde tutacağı için çok az veya hiçbir risk yüklenmemiş olmaktadır⁴².

³⁹ Güneş, a.g.e., sf. 48.

⁴⁰ Yılmaz, a.g.e., sf. 15.

⁴¹ Yerlikaya, a.g.e., sf. 46.

⁴² Sezer, a.g.e., sf. 57.

b) Çarpan Etkisi

Çarpan Etkisi; bir milli ekonomide yatırım harcamaları, tüketim harcamaları ve ihracat gibi harcama kalemlerinin biri veya birkaçındaki artışın, milli geliri birkaç kat daha arttırmasına denilmektedir.

Yap-işlet-devret modeli de ekonomide “Çarpan Etkisi”ne neden olmaktadır. Yap-işlet-devret modelinde yapılan yatırımla, ekonomik sistem içerisinde kendi miktarının birkaç misli değerinin yaratılması temin edilerek, çarpan etkisi biçimde ekonomiye önemli bir girdi temin edilmektedir. Bu durum, devlet açısından vergi gelirlerinin ve istihdamın arttırılması için olumlu bir gelişmedir⁴³.

c) İleri Teknoloji Transferi ve Eğitim

Yabancı firmalar eliyle ileri teknoloji gerektiren projelerin gerçekleştirilmesi durumunda ülkeye ileri teknoloji girişi olacaktır. Ayrıca bir yap-işlet-devret projesinde tesisin devrinden önce devir alacak kurumun çalışanlarına sistemlerin kullanımı konusunda eğitim verilmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Bu sayede ülke çalışanlarının eğitilmesine de imkan tanınmaktadır.

d) Etkinlik

Özel kesimin hangi projenin gerçekleştirilmesinin daha uygun olduğu konusunda daha iyi bir değerlendirme yapabileceği, aynı şekilde projenin dizayn, inşa ve işletilmesini de daha etkin gerçekleştireceği ileri sürülerek ekonomik etkinliğin artacağı kabul edilmektedir.

e) Değerlendirme Ölçütü

Özel kesim eliyle yürütülen bir proje, kamunun elinde bulunan benzer projelerin etkinliğini değerlendirme bakımından bir ölçüt olarak kullanılabilir.

⁴³ Yerlikaya, a.g.e., sf. 46.

f) Altyapı Yatırımında Kamu Payının Azalması

Model sayesinde devlet altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi konusundaki mali baskıdan uzaklaşmakta ve bu durum bütçe üzerinde olumlu etkilerde bulunmaktadır⁴⁴.

g) Özelleştirme

Yap-işlet-devret modeli, büyük finansman ihtiyacı gösteren yatırımların özel sektör eli ile yapılmasına imkan vererek, devlet yükünün ve işlevlerinin azaltılmasını sağlamaktadır. Kamu hizmetinin özel hukuk kişilerince yerine getirilmesinden dolayı yap-işlet-devret modelinin önemli bir özelleştirme formülü olduğu ileri sürülmektedir.

Yargı, asayiş ve dış güvenlik gibi klasik devlet hizmetlerinin dışındaki ikinci kuşak hizmetlerin model çerçevesinde özel girişime bırakılması, devletin hizmet yükünü ve giderlerinin azalmasına ve dolayısıyla gelirlerinde artışların olmasına katkıda bulunmaktadır. Böylece altyapı yatırımlarında hem kamunun payı azalmakta hem de ileri teknoloji ve yabancı sermaye maliyetsiz olarak yurdumuza intikal etmiş olmaktadır⁴⁵.

Yap-işlet-devret modeli geleneksel olarak kamu kesimi eliyle yürütülen birtakım faaliyetlerin özelleştirilmesi yönünde de önemli bir adım olmaktadır. Ancak yap-işlet-devret modeli çerçevesinde inşa edilen tesisin mülkiyeti her zaman için idarenin elinde bulunmaktadır. Tesislerin de sözleşme süresi sonunda Devlete devredileceği göz önüne alındığında bunun tam anlamıyla özelleştirme olduğunu söylemek imkanı bulunmamaktadır⁴⁶.

⁴⁴ Yılmaz, a.g.e., sf. 15-16.

⁴⁵ Yerlikaya, a.g.e., sf. 45.

⁴⁶ Yılmaz, a.g.e., sf. 16.

h) Yatırımlar Arasında Seçimi Kolaylaştırma

Yap-işlet-devret modelinde Devlet, önünde bulunan ve seçmek zorunda olduğu projeleri değerlendirme işini özel girişime devretmekte ve böylece özel sektör, kar maksimizasyonu kriteri ile ekonomik bakımdan en uygun projeyi gerçekleştirmektedir.

Bu modelle verilecek olan projelerin değerlendirilmesi ve hangi yatırımların yapılması hususlarında karar verme yetkisi idareden daha çok yatırımcıya geçmektedir. Yatırımların gerçekleşme ve işletme aşamalarında vasıflı insan gücü, teknik donanım, işletmecilik bilgisi gibi önemli sorunlardan da kurtulmuş olmaktadır⁴⁷.

i) Bazı Yatırımların Ekonomiye Kazandırılması

Model yarım kalmış yatırımların tamamlanmasına ya da demode tesislerin yenilenmesine yönelik olarak da uygulanabileceği için bu tür yatırımların ekonomiye kazandırılması mümkün olabilmektedir⁴⁸.

j) Yatırımların Kısa Sürede Bitirilmesi

Özel sektör projenin gerçekleştirilmesini kamu sektörüne göre daha hızlı ve etkin gerçekleştirilebilmektedir. Bu da hizmetlerin zamanında sunulmasını ve ekonomik etkinliği artırmaktadır⁴⁹.

Yatırımcılar sözleşme süresi dahilinde hareket etmek durumunda olduklarından projenin inşaat safhasını mümkün olduğunca kısa tutarak bir an önce işletme safhasına geçmeye çalışmaktadırlar. Daha fazla kar sağlayabilmek amacıyla yapılan bu faaliyetler projenin tahmin edilen süreden önce tamamlanmasını sağlamaktadır.

⁴⁷ Yerlikaya, a.g.e., sf. 46-47.

⁴⁸ Yılmaz, a.g.e., sf. 15-16.

⁴⁹ Sezer, a.g.e., sf. 58.

k) İç Tasarrufların Artması

Kamuoyu bu model konusunda bilgilendikçe yerli iştirakçilerin de yabancı yatırımcılara destek olmaktadır. Dolayısıyla iç tasarrufların artması sağlanmaktadır.

l) İstihdam

Yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilmesi planlanan projeler için istihdam edilecek personel sayısı proje çeşitlerine göre farklılık göstermektedir. Bazı projeler emek yoğun bir yatırımdan daha çok sermaye ve teknoloji yoğun bir yatırım olmakta ve fazla işgücüne gerek duymamaktadır. Ayrıca yatırımlar için gereken vasıflı işgücünü yatırımı yapan firmanın kendisi getirmekte ya da yüksek ücretlerle iç piyasadan tedarik etmektedir. Bazı projelerde ise yoğun işgücüne ihtiyaç duyulmaktadır. Ancak tüm sektörler ele alındığında model sayesinde istihdam edilecek personel sayısı yüksek rakamları bulabilmektedir. İstihdam edilen personelin gelirlerinin artması ülkenin toplam gelirini de arttırmakta ve yeni iş olanaklarının oluşmasını sağlamaktadır.

10.2. Yap-İşlet-Devret Modelinin Sakıncaları

Yap-işlet-devret projesinin inşası öncesinde, inşa süresince ve inşaadan sonra bir çok problemler ortaya çıkabilmektedir. Sunulan hizmet bütçe imkanlarıyla gerçekleştirilene oranla daha pahalı olabilmektedir. Maliyetlerdeki artışlar da planların değiştirilmesini gerektirebilmektedir. Hatta ek finansman gerektirebilmekte ve bu da zamanında sağlanamazsa projenin ilerlemesi durabilmektedir⁵⁰.

Model yerinde kullanılmadığı takdirde makro ekonomik açıdan pahalı yatırımların teşviki, yeni kamu kuruluşlarının yaratılması, teşvik uygulamaları nedeniyle vergi kayıpları, işletme döneminde yapılacak kar transferleri nedeniyle döviz çıkışları, kamu yatırımlarının tercihlerinde çarpıklık gibi bazı olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir⁵¹.

⁵⁰ Sezer, a.g.e., sf. 59.

⁵¹ Güneş, a.g.e., sf. 48.

a) Karmaşık ve Uzun Bir Süreç İstemesi

Model oldukça kompleks ve karmaşık bir yapıya sahiptir. Çok sayıda tarafın yine çok sayıda ve çeşitli belgeler üzerinde müzakerelerde bulunup anlaşmaya varmaları gerekmektedir. Bu ise; belli bir zamana, bu konuda yetişmiş bilgili insanların çalışmalar yapmasına ve paraya mal olmaktadır⁵².

b) Yüksek Maliyet

Yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilen bir projenin maliyetinin bütçe ya da kredi imkanlarıyla gerçekleştirilen bir projeye göre daha fazla olmaktadır. Özellikle belli bir kar garantisinin verildiği, mal ve hizmetlerin "maliyet + kar" esasına göre fiyatlandırıldığı durumlarda yatırım ve işletme maliyetlerin yüksek tutulması, kar miktarının artmasına yol açmaktadır. Bu nedenle maliyetlerin olabildiğince yüksek tutulması olasılığı bulunmaktadır⁵³.

Geleneksel usullerle gerçekleştirilen kamu yatırımlarının geleceğe taşan yükü olan, dış ya da iç borçlanmanın ana para ve faiz ödemeleri normal olarak devletin üzerinde olmaktadır. Yap-işlet-devret modelinde ise yatırım yükünün işletmecilere ait olmasından dolayı finansman ilk yıllarda devlet için küçük olmaktadır. Ancak sözleşmeye dayalı olarak işletmeciye yüksek kar garantilerinin verilmesinden dolayı projenin işletme dönemlerinde, devletin mali yükü ciddi ölçülerde artabilmektedir. Bu durum gelecek yılların iktisadi politikalarının belirlenmesinde kısıtlayıcı bir faktör olabilmektedir⁵⁴.

c) Satın Alma Garantisinin Verilmesi

Yap-işlet-devret modelinin en önemli sakıncalarından birisi üretilen mal ve hizmetlerin kamu kesimince satın alınma garantisinin verilmesidir. Bu durumda üretilen mal ya da

⁵² Sezer, a.g.e., sf. 59.

⁵³ Yılmaz, a.g.e., sf. 17.

⁵⁴ Yerlikaya, a.g.e., sf. 49.

hizmetlerin rekabet ortamından uzaklaştırıldığı için yap-işlet-devret modeli ile mal ya da hizmet üreten girişimci, piyasadaki talebin derecesini araştıramamaktadır. Çünkü elinde kamunun hazır bulunduğu standart bir talep verisi olmaktadır.

Kamu kesimi, yap-işlet-devret şirketi ile üretilen mal ya da hizmetin tek alıcısı olacak şekilde bir anlaşma yapabilmektedir. Bu da zamanla hem ihtiyacın üzerinde mal ya da hizmetin satın alınmasını zorunlu kılmakta hem de bu mal ve hizmetlere ödenen fiyatın gerçek piyasa fiyatı olup olmadığının belirlenememesine neden olmaktadır.

Örneğin günümüzde taşımacılık ve su gibi kamu hizmeti niteliğini içeren hizmetlerin idare tarafından imtiyaz verilmek suretiyle özel sektör eliyle gerçekleştirilmesi sağlanabilmektedir.

Normalde özel girişim bu hizmetleri üretebilmekte ve yerine getirebilmektedir, bu da rekabete açık bir piyasanın oluşmasını sağlamaktadır. Ancak burada idare, mevcut piyasa şartlarının dışında imtiyazı alan özel hukuk tüzel kişisine daha farklı yardımlar, yasal teşvikler ve güvenceler taahhüt etmekte ise bu gelişme orta ya da uzun vadede piyasa bakımından rekabeti bozucu etkide bulunmaktadır. İmtiyazı alan için ise rekabete karşı korunmayı getirmekte ve tekelleşmeyi sağlamaktadır.

Bu duruma örnek olarak 3096 sayılı Kanun ile özel hukuk tüzel kişiliklerine elektrik üretimi, iletimi, dağıtımı ve ticareti imtiyazı verilmesi gösterilebilmektedir. Gerçekte elektrik hizmeti ve bu hizmetin versiyonları tamamen kamu egemenliğinde ve yasal olarak tekel niteliğindedir. Elektrik alanındaki bu yasal tekel, 3096 sayılı Kanunla özel hukuk tüzel kişiliklerin (AKTAŞ A.Ş. gibi) "İşletme Hakkının Devri" adı altında verilebilmekte ve yine özel hukuk tüzel kişisi adına rekabete kapalı olma/koruma ve yasa yoluyla tekel oluşturulması sağlanmaktadır. Aynı şekilde bu durum 3465 sayılı Kanunla "Görev Sözleşmesi" adı altında verilen otoyol hizmeti ve bu hizmetin varyasyonları için de geçerli olmakta ancak bu durum elektrik alanındaki gibi olmamaktadır. Daha fazla özel hukuk kişiliklerinin katılması ve daha geniş bir alana yayılmış olarak çalışılmasından dolayı rekabete daha açık ve tekelleşme düzeyi daha zayıf olabilmektedir. 3996 sayılı Kanunun kapsamını belirleyen ikinci maddesi hangi

tür yatırım ve hizmetlerin yap-işlet-devret modeli çerçevesinde olduğunu bildirmektedir. Bu maddeye göre rekabete karşı korunma ve tekelleşme talebi değerlendirildiğinde bu taleplerin 3096 ve 3465 sayılı Kanunlara göre daha elastiki olduğu söylenebilmektedir. Bu kapsamda, sadece elektrik ve otoyolda olduğu gibi tek hizmet değil, 3096 ve 3465 sayılı Kanun içeriklerini de kapsayan bir çok yatırım ve hizmet düzenlenmektedir. Bu talep, yatırımın ve hizmetin niteliğine göre değişse de nihayetinde kamunun egemenliğinde bulunan bir yatırım ve hizmet olduğundan rekabete karşı korunma ve tekelleşme nitelikleri yapısal olarak kendiliğinden oluşmaktadır. Bu durumun ortadan kaldırılması ancak söz konusu yatırım ve hizmetlerin tamamen kamu elinden çıkarılmasına ve piyasaya bırakılmasına bağlıdır⁵⁵.

d) Siyasi ve Ekonomik İstikrara Aşırı Duyarlılık

Bir Yap-işlet-devret projesinin başarılı olmasında ev sahibi ülkedeki politik istikrar çok önemlidir. Özellikle sözleşmede karşı tarafın kamu idaresi olması siyasi ve ekonomik istikrardan etkilenme konusunda önemli bir yer teşkil etmektedir. Politik istikrarsızlık yap-işlet-devret sözleşmelerini her aşamada ciddi biçimde etkilemektedir. Modelle yapılacak yatırım çok büyük tutarlara ulaşmakta ve geri dönüşü uzun zaman almaktadır. Çoğu sözleşmeler 20-40 yıl gibi uzun bir süre devam ettiği için politik istikrar da aynı uzunlukta olmalıdır. Sözleşme süresi boyunca gerçekleşen demokratik veya antidemokratik değişiklikler geliri büyük oranda etkileyebilmekte ve özellikle ev sahibi ülkedeki rejim değişiklikleri veya ihtilallerde önemli sorunlarla karşılaşmaktadır⁵⁶. Bu nedenle özellikle yabancı yatırımcılar yatırım yapmak için siyasi ve ekonomik istikrar konusunda çok büyük duyarlılık göstermektedir.

e) Deneyimsizlik

Modelin yeni bir model olması ve uygulamada yeterli sayıda büyük boyutlu örneklerin bulunmaması nedeni ile gerek kamu kesimi gerekse özel kesimde sorunları çözmeye yardımcı olacak bir deneyim henüz oluşmamıştır.

⁵⁵ Yerlikaya, a.g.e., sf. 51-52.

⁵⁶ Sezer, a.g.e., sf. 59

f) Girdap / Tayfun Etkisi

Bu modelde yaşanan sıkıntılardan bir diğeri de “Girdap Etkisi”dir. Bu etkiye göre; belli bir aşamada alınan kararlardan herhangi birisinin bir tarafın kararını olumsuz yönde etkilemesi durumunda, bu durum diğere tarafları da aynı yönde etkilemekte ve olumsuz etkiler giderek artıp projenin gerçekleştirilmesine bile engel olabilmektedir. Girdap etkisi adı verilen bu durumdan kaçınmak için mümkün olduğunca her aşamada diğere tarafların da kararlara olumlu yönde katılmalarını sağlamak gerekmektedir.

g) Projelerin Çok Uzun Ömürlü Olması

Yap-işlet-devret projeleri uzun ömürlü projelerdir. Bu durum tarafların alacakları kararlari, çok uzun dönemli bir öngörüye dayandırmalarını gerektirmektedir. Bu nedenle tarafların müzakerelerde anlaşmaya varmaları güçleşmektedir.

h) Yeni Kamu İktisadi Teşekküllerin Yaratılması Tehlikesi

Model çerçevesinde gerçekleştirilecek yatırımların işletme süresi sonunda Devlete devredilecek olması uzun vadede kamu alanının genişlemesi anlamına gelmekte ve bu da yeni kamu iktisadi teşebbüslerinin yaratılmasına neden olabilmektedir. Bu durum Kamu İktisadi Teşekküllerin özelleştirilmesi konusunda yaşanan sıkıntıları tekrar gündeme getirebilecektir. Ancak bu durum, model çerçevesinde gerçekleştirilen yatırım ve hizmetlerin mevcut haliyle ya da ileride bütünüyle özelleştirilebilecek olması durumunda geçerlidir. Aksi takdirde yani yatırım ve hizmetlerin bazı şartlar nedeni ile Devlet eliyle görülmesi zorunluluğunun bulunduğu durumlarda bu geçerli olmamaktadır. Çünkü bu durumda söz konusu yatırım ve hizmetler her zaman için Devletin faaliyet alanı içinde olmakta, modelle bunlar sadece belli bir süre özel sektöre devredilmektedir. Bu nedenle yap-işlet-devret modeliyle gerçekleştirilecek yatırım ve hizmetlerin kapsamının çok iyi tespit edilmesi gerekmektedir⁵⁷.

⁵⁷ Yılmaz, a.g.e., sf. 17-18.

i) Kamu Yatırımlarında Çarpıklaşma

Kamu kesiminin gerçekleştirdiği çeşitli alt yapı yatırım ve kamu hizmetlerinde kar gayesi güdülmemektedir. Üstelik bu yatırımların çoğu işletmecilik açısından karlı da değildir. Yap-işlet-devret modeli ise özel girişimciyi karlılık esası üzerine davet etmektedir. Herhangi bir yap-işlet-devret projesine girecek olan özel teşebbüs, karlı projelere yönelmekte, sosyal yanı ön planda olan ve karlılığı düşük olan alanlardan kaçınmaktadır. Bu da kamu yatırımları tercihinde çarpıklaşmaya meydan verebilmektedir.

j) Teşvikler

Yap-işlet-devret modelinde tanınan teşvikler dolayısıyla vergi kayıpları meydana gelebilmektedir. Yabancı yatırımcılara sağlanan teşvik tedbirleri sebebiyle uygulanan vergi, resim harç muafiyetleri ile istisnalar tanınmakta, bunun sonucunda da devletin bu yatırımlardan elde edebileceği vergi gelirleri sınırlı hatta sıfır düzeyinde kalabilmektedir. Çoğu ülkede yabancı yatırımcılara ilk 5-10 yıl vergi muafiyeti tanındığı gibi, ithalatta alınan gümrük vergileri ya taksitler haline getirilmekte ya da %80-%90 hatta %100 oranına varan vergi istisnaları uygulanmaktadır.

Yap-işlet-devret modelinin başlıca amaçlarından birisi yabancı sermayeyi cezbetmektedir. Fakat yabancı sermayenin gereksiz ve plansız bir biçimde davet edilmesi kar ve döviz transferlerinin uzun vadede gerçekleşmesine neden olabilmektedir. Yabancı yatırımcıların iştirak halinde bulunduğu yatırımlarda döviz ve kar transferlerini gerçekleştirmeye başlaması ile bu yatırımların döviz harcayan yatırımlar haline gelmesi ancak mümkün olabilmektedir⁵⁸.

Özel sektörün kamu yatırımlarına katılımını sağlayan bir model olarak uygulamaya giren yap-işlet-devret modelinin uygulamasında bir çok firma projelere ilişkin fizibilite raporunu idareye sunmakta ve birim hizmet teslim fiyatı ve/veya işletme süresi taahhüt etmektedir. Gerek birim hizmet teslim fiyatı gerekse işletme süresi yap-işlet-devret

⁵⁸ Yerlikaya, a.g.e., sf. 49-51.

modeline ait risklerden etkilenmektedir. Modelin uygulamalarının yanlış değerlendirilmesi sonucu kârlı fizibiliteler gerçekleşme aşamasında zararlı, zararlı projeler ise kârlı çıkabilmektedir. Bu açıdan yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilmesine karar verilecek olan projelerin değerlendirmesi yapılırken; ülkedeki yasal mevzuatlar, modelin riskleri, yararları ve sakıncaları göz önünde bulundurularak çok iyi analiz yapılması gerekmektedir.

Fizibilite aşamasında projeye ait tüm verilerin tam ve doğru olarak yer alması girişimci riskinin en gerçekçi biçimde görülmesini sağlamakta ve yatırımcıların sürprizlerle karşılaşmasını önlemektedir⁵⁹.

⁵⁹ İmtiyaz Sözleşmelerinde Ticari Tahkim ve Vergi Uygulamaları.
(<http://www.botvid.com/vazi4.htm> internet adresi).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YAP İŞLET DEVRET MODELİNDE FİNANSMAN

Dünya bayındırlık tarihi boyunca yapılan yatırımların finansmanında yakın döneme kadar ağırlıklı olarak devlet bütçesinden ayrılan ödenekler kullanılmıştır. Bu yöntem, yasal prosedürler büyük ölçüde oturmuş olduğundan, özellikle geniş bütçe imkanları bulunan zengin ülkelerde yatırımların hızla tamamlanmasına olanak tanımaktadır.

Daha dar bütçe imkanlarına sahip olan Türkiye gibi ülkelerde ise, son yıllarda bu yöntemin bir benzeri olan kredili ihaleler yöntemi uygulanmaktadır. Buna göre işin ihalesi yapılırken, teklif sahipleri beraberinde iç veya dış kredi getirmekte, böylece işin ödenek problemi yaşanmadan daha hızlı tamamlanması mümkün olmaktadır. Aslında bu yöntem, finansman sorunun faizi ile birlikte ertelenmesi anlamına gelmektedir. Bu erteleme, uzun vadede ulusal bütçeye yük getiriyor olmakla beraber, yatırımların hızlı biçimde ekonomiye kazandırılması açısından faydalı olmaktadır. Bir diğer sorun da ihalelerde tekliflerin değerlendirilmesi sırasında, teklif sahipleri tarafından getirilen kredilerin faizlerinin ve geri ödeme takvimlerinin de birer parametre haline gelmesi nedeniyle değerlendirmenin daha da zorlaşmasıdır. Ancak verilen hizmet karşılığı para alınmayan karayolları, sulama barajları, parklar gibi yatırımlar ile su ve kanalizasyon gibi bazı altyapı yatırımlarında, yatırımın kendi kendisini geri ödemesi imkanı olmadığından bu yöntemler zorunlu olarak uygulanmaktadır.

Son çeyrek yüzyılda zaman zaman yaşanan ekonomik bunalımların etkisi ile pek çok ülkede yatırımların devlet bütçesinden finansmanında ödenek krizleri yaşanmıştır. Ayrıca gelişmekte olan ülkelerdeki finansman güçlüklerinin giderek artması nedeniyle Dünya Kalkınma Bankası ve Dünya Bankası gibi uluslar arası kuruluşların verdiği krediler de yetersiz kalmaya başlamıştır. Bunun üzerine yeni finansman tekniklerinin uygulanması gerektiğine dair fikirler giderek kuvvet kazanmıştır¹.

¹ Akın Üner, "Ulaştırma Sektöründe İşletme Teknikleri ve Yap-İşlet-Devret Modelinin Yönetimi." (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, 1998), sf. 81-82.

Sermaye birikimindeki yetersizlik geliştirmekte olan ülkelerin en önemli sorunlarından biridir. Bu ülkeler gelişmeleri için gerekli kaynakları sağlayabilmek için yurt içi tasarruflara ek olarak iki araca başvurmuştur. Bu araçlardan ilki dış borçlanma, ikincisi yabancı sermaye yatırımları olmaktadır. Borçlanma olanaklarının gittikçe azalması geliştirmekte olan ülkelerin borçlarını ödemelerindeki zorluklar ülkeleri bu yeni çözümlere yöneltmiştir. Geliştirmekte olan ülkelerin dış borç sorunlarına ve sermaye yetersizliğine çözüm getirmesi amacıyla son yıllarda geliştirilen araçlardan birisi de yap-işlet-devret modeli olmuştur². Bu model sayesinde geliştirmekte olan ülkeler yeni altyapı tesislerinin yapılması ve atıl kalmış bir çok varlığın değerlendirilmesi imkanına kavuşmuştur.

En gelişmiş piyasalarda bile yap-işlet-devret projeleri uzun yıllar öz sermaye ve ticari banka kredileri ile finanse edilmiştir. Ancak yatırımcılar ve bankacılar yap-işlet-devret modeli konusunda tecrübe edindikçe birçok yeni finansman enstrümanları ve yap-işlet-devret yapıları ortaya çıkarmışlardır.

Yap-işlet-devret projelerinin finansmanında proje çerçevesinde yaratılan gelirlerin ana kriter olarak finansman yapısına dayandırılması bazı zorluklara neden olmaktadır. Kreditörler ilk olarak proje gelirlerinin, sağladıkları kredileri ödemeye yeterli olup olmadığına bakmaktadır. Ayrıca elde edilen gelirlerin kredi ödemelerine aktarılmasını sağlayacak mekanizmaların varlıklarına da büyük önem verilmektedir. Dolayısıyla yap-işlet-devret projelerinin finansmanında ana zorluk ve kilit noktası projenin taahhütlerinin yerine getirilmesinin teminat altına alınması ve bu konuda ilgili taraflarda güven verilmesidir. Bu güven ise yapılan sözleşmeler ve sağlanan teminatlarla tesis edilmektedir.

Sözleşmeler ağı yap-işlet-devret projesinin belkemiğini oluşturduğundan, sponsorlar, bankalar ve finansal danışmanlar proje dokümanlarının hazırlanışı sırasında erken safhalarda işin içine girmek istemektedirler.

² Saniye Doğan, "Yap-İşlet-Devret Modeli ve Türkiye Uygulaması." (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1991), sf. 1.

Kreditörler seçimi yapılırken bu kreditorlerin uzmanlık alanları ve tercihleri göz önüne alınmalıdır. Bazı kreditorler uzun vadeli kredi vermeyi tercih ederken bazıları kısa vadeli kredi sağlamayı tercih etmektedir. Kimi kreditorler inşaat işi için kredi vermek isterken kimisi bu amaçla kredi vermeyi riskli görmekte ve bazı taraflardan güvence istemektedir. Dolayısıyla proje için finansman temin edilirken farklı aşamalar ve farklı işler için farklı kreditorler bulma amacına yönelmek hem daha sağlıklı hem de maliyet açısından daha avantajlı olmaktadır³.

Birçok yap-işlet-devret projesinde finansman ortak yatırım şirketi sahiplerinin koyduğu öz sermaye, bankalar ve uluslar arası finans kuruluşlarının açtıkları kredilerle finanse edilmektedir.

Proje bazında, bazı istisnalar olsaydı da, öz sermaye oranı genellikle %10-%30 arası bir oranda olmaktadır. Ana kredi kuruluşu kendi kredisini destekleyecek bir öz sermaye veya köprü kredi talep etmektedir. Ev sahibi hükümet ise uzun vadeli kredileri tercih etmektedir. Uluslar arası kredi kuruluşları da belli bir oranda öz sermaye konulmasını istemektedir.

Yap-işlet-devret modeli ile finansmanı diğer finansman tekniklerinden ayıran en önemli özellik; yatırımcıların yaptıkları yatırımın karşılığını, yatırım sonucunda ortaya çıkan tesisin işletilmesinden elde edilen gelirle almasıdır. Bu tesisler de esas olarak kamunun faaliyet konusuna giren alanlardaki tesislerdir. Bu nedenle özellikle altyapı tesislerinin yap-işlet-devret modeliyle finansmanında önemli bir husus ortaya çıkmaktadır. Altyapı dışında bir tesis söz konusu olduğunda, ortaya çıkacak bir başarısızlık nedeniyle projenin tamamlanamaması halinde kredi kuruluşu projeye ilgili araziye, tesis ve malzemeye el koyabilmekte, bunları satarak parasını geri alabilmekte ve bu nedenle de kendini güvende hissedebilmektedir. Oysa yap-işlet-devret modeliyle finanse edilen bir altyapı projesinde yarım kalmış bir yol, köprü, tünel veya barajı satabilecek bir piyasa olmadığı için bu durum geçerli olmamaktadır.

³ Küçük, a.g.e., sf. 33.

Bu çerçevede ana kreditorleri korumaya yönelik şu şekilde sıralanabilen bir takım önlemler alınmaktadır⁴:

- a) Ortak gelirler, yatırım şirketlerinden ayrı, bağımsız bir yeddi emin (escrow account) hesabında yollanmakta ve belirlenen ödemeler, belirlenen önceliklere göre bu hesaptan yapılmaktadır. Kreditorler başlangıçta belli bir süre sermayedarlara herhangi bir ödeme yapılmadan ana kredi servis ödemelerinin gerçekleştirilmesi konusunda ısrarlı olmaktadır.
- b) Ortak yatırım şirketinin taraf olduğu çeşitli sözleşmelere (anahtar teslimi inşaat sözleşmesi, sigorta süreci gibi) kreditorlerin temsilcisi de müdahil olmaktadır.
- c) Kreditorler, iflas noktasına gidebilecek finansal ya da teknik bir aksaklık durumunda, projeyi tamamlamak üzere yeni bir inşaatçı ya da işletmeci getirme hakkı konusunda talepte bulunmaktadır.
- d) Ev sahibi ülkenin köprü kredi gibi yollarla projeyi desteklemesi talep edilmektedir.

Yap-işlet-devret projelerinde genellikle, proje dönemi boyunca ortalama % 16-18 arasında bir iç karlılık oranı (Internal Rate of Return - IRR) beklenmektedir. Ancak projenin başlangıç yıllarında kredi geri ödemeleri nedeni ile yatırımcılar daha yüksek bir iç karlılık oranı talebinde bulunmaktadır. Ana kredi kuruluşları ise ortalama % 10-15 yıllık bir dönem için % 10-14 arasında faiz talep etmektedir. Köprü kredilerde ise bu oran % 12-16 arasında değişmektedir.

Bir yap-işlet-devret projesi, iç karlılık oranının yüksek olup olmadığına bakılarak değerlendirilirse sonuç gerçeği tam olarak yansıtmayabilmektedir. Çünkü ülke açısından önemli olan; benzer bir projenin diğer yöntemlere göre yap-işlet-devret modeliyle daha düşük fiyatla gerçekleştirilmesi veya buna paralel olarak mal veya hizmeti daha düşük fiyata sağlamasıdır. Bu açıdan yapılan bir değerlendirmede iç karlılık oranı yüksek olan bir teklif, iç karlılık oranı çok daha düşük ama mal ve hizmet satış fiyatı yüksek olan bir teklife göre tercih edilebilmektedir⁵.

⁴ Yılmaz, a.g.e., sf. 30-31.

⁵ Aynı, sf. 32.

1. FİNANSMAN VE EK FİNANSMANA İLİŞKİN DÜZENLEMELER

İmtiyaz sözleşmelerinde finansman ve ek finansman konusunda yer alan düzenlemelerin genel çerçevesi şu şekilde belirlenmiştir⁶:

- a) Yatırım ve işletme dönemlerine ilişkin her türlü finansman (sözleşme giderleri ve bu dönemlerde tahakkuk edecek vergi, resim, harç gibi giderler de dahil olmak üzere) öz sermaye ve kredi olarak şirket tarafından sağlanmaktadır. Kredilerin ana para ve faiz ödemelerinden şirket sorumlu olmaktadır. Şirketin, yatırım ve işletme dönemlerinde sağlayacağı kredilerin ana para ve faiz geri ödeme süreleri, işletme süresini geçmemektedir.
- b) Şirket kusuru dışındaki nedenlerle ortaya çıkabilecek maliyet artışları, mevcut sigorta tazminatını, öz kaynak ve/veya şirketçe temin edilecek kredilerden finanse edilmektedir. Öz kaynak veya krediler kullanıldıkları ölçüde, her türlü faiz ve masrafları ile birlikte toplam yatırım tutarına ve tarifeye yansıtılmaktadır.
- c) Şirket kusuru nedeni ile ortaya çıkabilecek maliyet artışları, şirket tarafından finanse edilmekte, ancak bu maliyet artışları toplam yatırım tutarına ve/veya tarifeye yansıtılmamaktadır. Ek masrafa yol açan sebepler üzerinde şirket ile Bakanlık arasında herhangi bir uyuşmazlık çıkması durumunda ise uyuşmazlık çözümlenene kadar söz konusu ek masraflar, şirket tarafından finanse edilmektedir.
- d) Sigorta tazminatlarının veya diğer her türlü ceza ve tazminatların derhal tahsil edilebilir olmaması durumunda, şirketçe gereken miktarlarda finansman temin edilmektedir. Bu durumda daha sonra tahsil edilen sigorta ve diğer tazminatlar, temin edilen kredilerin geri ödenmesinde kullanılmaktadır. Şirket kusuru dışındaki nedenlerden dolayı kullanılacak bu kredilerin masrafları ise tarifeye yansıtılmaktadır.
- e) Şirket tarafından (c) bendi dışında kullanılmak üzere temin edilen kredilerin miktarı, kaynağı ve şartları hususunda Bakanlığın onayı alınmaktadır.

⁶ Güneş, a.g.e., sf. 36-37.

2. YAP-İŞLET-DEVRET PROJELERİNİN FİNANSMANINDA DİKKATE ALINMASI GEREKEN HUSUSLAR

Yap-işlet-devret projelerinin finansmanı sırasında dikkate alınması gereken hususlar şu şekilde sıralanabilmektedir⁷:

a) Projenin Ekonomik Açıdan Sürdürülebilir Olması

Yap-işlet-devret projesini ekonomik açıdan sürdürülebilir olması gerekmekte ve bu durum potansiyel yatırımcılara ve kreditorlere açıkça kanıtlanmalıdır. Proje, alınan kredilerin faiz ödemelerini, getirilen öz sermaye ve buna karşılık beklenen getirinin ödenmesini sağlayacak oranda gelir üretebilmelidir.

b) Yap-İşlet-Devret Modelinin Maliyeti

Model çerçevesinde dikkat edilecek en önemli husus yap-işlet-devret proje maliyetinin Devletin doğrudan borçlanmak suretiyle finanse ettiği proje maliyetinden yüksek olup olmadığıdır. Yapılan analizler sonucunda modelin maliyetinin yüksek olduğunun ortaya çıkması durumunda bu olumsuzluğun bedelini devlet ve nihai kullanıcılar ödemektedir.

c) Finansman Maliyeti

Yap-işlet-devret şirketi tarafından sağlanan finansmanın maliyeti teoride kredi itibarı daha yüksek olan Devletin sağlayacağı finansmanın maliyetinden daha yüksek olmaktadır. Ancak ihracat kredi ve garanti kuruluşlarının desteğinin sağlanması durumunda bu maliyet oldukça aşağı çekilebilmektedir.

⁷ Küçük, a.g.e., sf. 33-35.

d) Öz Sermaye Maliyeti

Model çerçevesinde sağlanan öz sermayenin maliyeti Devletin uzun vadeli borçlanmaları çerçevesinde karşılaştacağı maliyetten daha yüksek olmaktadır. Yatırımcılar üstlendikleri riskler karşısında kreditorlerin getirisinden daha yüksek bir getiri oranı verilmesinde ısrar etmektedir.

e) Proje Verimliliği

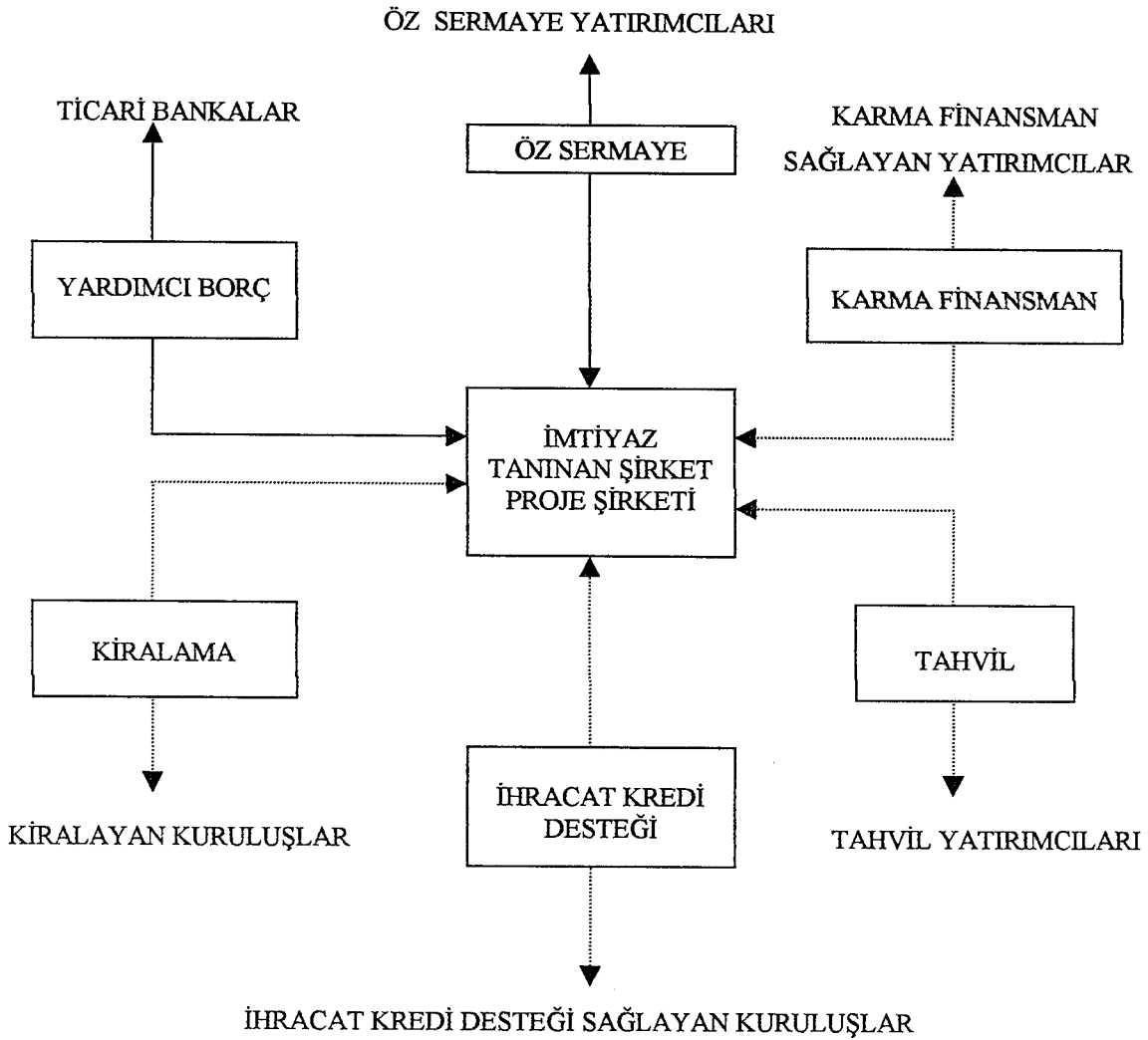
Yap-işlet-devret projelerinde sadece yatırımcılara ve kreditorlere sağlanan finansal getirilere değil aynı zamanda bir bütün olarak proje maliyetinin ele alınması gerekmektedir. Bu tür uzun vadeli projelerin özel sektörde gerçekleştirilmesi ve işletilmesi kamunun yürüttüğü projelerle karşılaştırıldığında önemli oranlarda verimlilik artışı ve paralelinde maliyet avantajı sağlandığı görülmektedir.

3. YAP-IŞLET-DEVRET MODELİ İLE GERÇEKLEŞTİRİLEN PROJELERİN FİNANSMAN KAYNAKLARI

Yap-işlet-devret projelerinde, görevli şirket tesisin oluşturulması ve işletilmesi için gerekli fonların elde edilmesinden tam sorumlu olmaktadır. Yap-işlet-devret projelerinin finansmanını diğer finansmanlardan ayıran en önemli özellik yatırımcıların yaptıkları yatırımın karşılığını tesisin işletilmesinden elde edilen gelirden sağlamalarıdır. Görevli şirket tesisi borçlarını geri ödeyip belirli bir gelir de edinceye kadar işletmektedir. Bundan sonra tesisi İdareye devretmektedir. Yap-işlet-devret finansmanının bir başka özelliği de borç verenlerin alacakları için hisse sahiplerine veya iş sahibi İdareye başvuramamasıdır. Alacaklılar sadece görevli şirkete (proje şirketi) ve onun arazileri, binaları, malzemeleri, alacakları, tahvilleri ve sigorta ile hazineden aldığı garantilere başvurabilmektedir⁸.

⁸ Sezer, a.g.e., sf. 170.

Alt yapı projelerinde genel olarak öz sermaye ve yabancı kaynak kullanılmaktadır. Yap-ışlet-devret modelinde yapılması arzu edilen altyapı projesi, proje şirketini oluşturan sponsorların koymuş oldukları öz sermaye ile ticari bankalar, kiralama kuruluşları, tahviller, ihracat kredi kuruluşları ve uluslararası finansal kuruluşlar tarafından sağlanan yabancı kaynaklarla finanse edilmektedir⁹. Tipik bir yap-ışlet-devret projesinin finansman yapısı Şekil 2.'de gösterilmiştir.



Şekil 2. Yap-İşlet-Devret Projelerinin Finansman Yapısı

Kaynak: Mehmet Başar "Proje Finansmanında Bir Araç Olarak Yap-İşlet-Devret Modeli ve İzmit Büyükşehir Belediyesi Su Temin Projesinde Modelin Uygulanışı." (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2000).

⁹ Başar, a.g.e., sf. 122.

3.1. Öz Sermaye

Yap-işlet-devret projelerinde öz kaynak unsuru olan ödenmiş sermaye, proje şirketinin oluşumunda projeye finansal destek verenlerin koymuş oldukları sermaye paylarını temsil etmektedir¹⁰. Proje şirketi bu katılımı karşılığında kar (temettü) elde etmektedir. Yetki süresinin sonunda tesislerin bedelsiz olarak devlete geçmesi öngörüldüğünden ve getirinin proje süresi boyunca elde edilecek gelirlerle sınırlı olması sebebiyle hissedarlar getiri planlarını bunu göz önünde bulundurarak yapmaktadır. Kreditörler, projenin kalitesi ve güvenilirliği açısından sermaye oranına bakmaktadır. Öz sermaye oranı ne kadar düşüğe kreditörlerin riski o kadar büyük demektir¹¹.

Yap-işlet-devret projelerinde öz sermaye; dolaysız öz sermaye ve dolaylı öz sermaye olmak üzere iki bölüme ayrılabilir. Dolaysız öz sermaye, yatırımcıların yönetimine ya da işletmeye veya her ikisine birden katılması sonucunda oluşan öz sermayeyi, dolaylı öz sermaye ise yönetime katılımın söz konusu olmadığı öz sermayeyi ifade etmektedir.

Yap-işlet-devret projelerinin finansmanında öz sermayenin belirli bir oranda bulunması gerekmektedir¹². Proje bazında bazı istisnalar olmakla birlikte öz sermaye oranı genellikle yüzde 10-30 arası bir oranda gerçekleşmektedir. Yatırımın geri dönmesi tesisin işletme aşaması süresince gerçekleşmektedir¹³.

Öz sermayenin bir kısmı görevli şirket tarafından karşılanmakta, kalan kısım ise oluşumun belirli bir aşamasında özel ve kamu sunumları vasıtasıyla ilave hisse sahiplerine satılarak karşılanabilmektedir¹⁴.

Genelde yap-işlet-devret modeli çerçevesinde öz sermaye kaynakları şu şekilde sıralanabilmektedir:

¹⁰ Başar, a.g.e., sf. 124.

¹¹ Küçük, a.g.e., sf. 36.

¹² Başar, a.g.e., sf. 124.

¹³ Küçük, a.g.e., sf. 36.

¹⁴ Sezer, a.g.e., sf. 171.

- Müteahhit,
- Yatırımcılar,
- Devlet,
- Nihai kullanıcılar,
- Çok taraflı kuruluşlar,
- Kalkınma finans kurumları,
- Bölgesel kuruluşlar,
- Kurumsal yatırımcılar,
- Ticari bankalar.

Bu tür öz sermaye taahhüdünde bulunacak olan yatırımcılar açısından bu yatırımların; kamulaştırılma, karın transfer edilmesi, savaş ve benzeri risklere karşı sigortalanması önem taşımaktadır¹⁵.

3.2. Yabancı Kaynaklar (Borç)

Yabancı sermaye, bir ülkenin kısa bir süre içerisinde kaynaklarını ve dolayısıyla ekonomik gücünü etkileyebilmek için, karılığını ileride faiz ve anapara şeklinde ödemek üzere başvurduğu kaynaklardır. Bu kaynaklar, ekonomiye kısa sürede yatırım ve tüketim olanağı sağlamaktadır. Borç olarak geldiğinde karılığını ana para ve faiz ödemesi, yatırım ve üretime katılmak üzere geldiğinde ise, karılığı kar veya faiz şeklinde olmaktadır. Yabancı sermaye, bir ülkeden diğerine yatırım şeklinde geldiğinde ise, yabancı sermayeyi veren ülkenin diğerisi üzerinde mülkiyet hakkı doğmaktadır.

Borçlanma, mevcut kaynaklara kısa sürede katıldığı için ekonomide geçici bir rahatlık sağlayabilmektedir. Ancak, demeler dengesini olumsuz yönde etkilediği için uzun vadede ekonomiye olumsuz etki yapmaktadır¹⁶.

¹⁵ Küçük, a.g.e., sf. 37.

¹⁶ Kadir zer, "Türkiye İçin nerilen Bir Yabancı Sermaye Modeli Denemesi Yap-İşlet-Devret." (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1989), sf. 1-3.

Borç bankalar, finans kurumları bono sahipleri gibi ikincil taraflar tarafından sağlanmaktadır. Bazı durumlarda İdare de borcun bir kısmını sağlamaktadır.

İdarenin finansal desteği farklı şekillerde olabilmektedir. Örneğin; İdare ortak yatırım şirketine hissedar olabileceği gibi köprü krediler sağlayabilmekte, sübvansiyonlar veya satın alma suretiyle finansal katkıda bulunabilmektedir. Bunlara ilave olarak İdare borç verme ya da hisse alma yerine kazanç getirici kağıtları görevli şirkete finansman desteği olarak tahsis edebilmektedir. Yap-işlet-devret projesinin yürütülmesinde İdarenin yer almadığı durumlarda finansal bakımdan başarılı bir projenin gerçekleştirilmesinin daha zor olduğu gözlenmektedir.

Hisse sahipleri için önemli olan finansal konuların çoğu borç vericiler için de finansal getiriyi tahmin etmek için hayati derecede önemlidir¹⁷.

Yap-işlet-devret modelinde ihtiyaç duyulan krediler; ticari bankalar, ihracat kredi kuruluşları ve uluslar arası kuruluşlardan karşılanabilmektedir¹⁸.

3.2.1. Ticari Bankalar

Ticari bankalardan sağlanan krediler, proje finansmanı faaliyetlerinde kullanılan yabancı kaynaklar arasında en büyük paya sahiptir.

Banka kredileri teminatlý ya da teminatsız olabilmektedir. Ticari banka kredileri, tek bir bankanın açmış olduğu krediler olabileceği gibi, birden çok bankanın yap-işlet-devret projesinin finansmanında karşılaşılan riski paylaşmak amacıyla oluşturduğu sendikasyonlar şeklinde de düzenlenebilmektedir.

Krediler; yapım kredileri, rotatif kredi, köprü krediler, ipotek karşılığı açılan krediler veya çalışma sermayesi amacıyla verilen krediler olarak sıralanabilmektedir. Ticari banka kredileri LIBOR + Spread şeklinde değişken faiz oranı üzerinden veya sabit faiz

¹⁷ Sezer, a.g.e., sf. 171-172.

¹⁸ Küçük, a.g.e., sf. 37-52.

oranı üzerinden belirli bir süre için verilen kredilerdir. Bu bankalar aynı zamanda finansman faaliyetlerini kolaylaştıracak destekleme kredi mektubu da (Stand by Letter of Credit) düzenlemektedir¹⁹.

3.2.2. Tahvil İhracı Yoluyla Finansman

Yap-işlet-devret projelerinin finansman faaliyetlerinde kullanılan bir diğer araç da Euro tahvilleridir. Euro tahvil, tahvilin çıkarıldığı para cinsinin dolanımında bulunduğu ülke dışında diğer ülkelerde satılan uluslar arası tahvildir. Euro tahviller, projenin ihtiyaçlarının karşılanmasında özellikle fiyat, ortalama ömür ve vade özellikleri nedeniyle uygun bir finansman kaynağı olarak görülmektedir.

Tahvil piyasası, banka kredilerine oranla daha uzun vade ve sabit faizli bir araç olması nedeniyle çok daha ucuz fon kaynağı sağlamaktadır.

Euro tahviller, banka kredilerine oranla daha sınırlı sayıda sözleşme içermektedir. Euro tahvil uygulamalarında daha yüksek standardizasyon ve ticari sözleşmelere yönelik birbirine uygun yaklaşımların olması ihraç görüşmelerinin daha kısa olmasına ve bununla birlikte daha hızlı bir biçimde finansal anlaşmanın tamamlanmasına yol açmaktadır.

Tahviller devredilebilir belgesiyle çıkarılmış ise vadeden önce paraya çevrilebilen ya da kolayca el değiştirebilen araçlar haline gelebilmektedir²⁰.

3.2.3. Kiralama Yoluyla Finansman

İşletmelerin ya da ülkenin yatırımlara yani, dönen varlıklarla beraber duran varlıklara da ihtiyacı bulunmaktadır. Duran varlıklar, bir işletmenin maddesel öğelerini, yapısını oluşturmaktadır. Duran varlıkların sabit, döner varlıkların ise değişken bir yapı göstermesi işletme yönetimi açısından büyük bir önem taşımaktadır.

¹⁹ Başar, a.g.e., sf. 127.

²⁰ Aynı, sf. 129.

İşletmelerin verimlilik ilkelerine uygun olarak yönetilmelerini sağlamak için rasyonel önlemlerle, günün değişken koşullarına göre yeni politikaların belirlenmesi gerekmektedir. İşletmelerde duran varlıklar ile dönen varlıklar arasında verimliliği sağlayan optimal dengeyi bozacak bir takım etkenler, işletmeleri çeşitli açılardan sıkıntılara sokabilmektedir.

Duran varlıklar, sabit maliyet özelliği arz ettiklerinden, işletmenin verimlilik ve karlılık durumlarına bağlı olmaksızın gider teşkil etmektedir. Sabit varlıklar uzun süre işletmede kalıp, üretim sürecine uzun süre katılan özellikler taşımaktadırlar²¹.

Kiralama, mal sahibinin mal üzerindeki mülkiyet hakkı saklı kalmak üzere malının kullanım hakkını, bir bedel karşılığında başka bir kişiye ya da işletmeye devretmesidir. Kiralama yöntemi aslında duran varlıkların sağlayacağı hizmetlerden yararlanılmasına imkan veren önemli bir finansman modelidir²².

Gerek finansman modeli gerekse de finansman kaynağı olarak kullanılan kiralamanın büyük ölçekli alt yapı projelerinin finansmanında kullanılmasının üç ana nedeni vardır. Bunlar²³:

- a) Proje için gerekli olan donanımın sağlanmasında ülkede uygulanan vergi rejimine bağlı olarak vergi indirim avantajı sağlayarak finansal fayda yaratması,
- b) Yeni finansman kaynaklarına ulaşmada bir araç olması diğer bir ifade ile, borç verenler arasında normal olarak yer almayan üretici ve diğer finansal kurumlardan kaynak sağlanması,
- c) Borçlanma ihtiyacını arttırmadan nakit akışlarının düzenlenmesinde yardımcı olması ve böylece projenin finansal açıdan uygulanabilirliğini arttırması olarak sıralanmaktadır.

²¹ Ufuk Kınık, "Yap-İşlet-Devret Modelinin Yatırım ve Finans Politikaları Açısından İncelenmesi." (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi İşletme İktisadi Enstitüsü Organizasyon ve İşletme Politikası, 1993), sf. 3.

²² Öztin Akgüç, **Finansal Yönetim** (Yedinci Basım. İstanbul: Avcıol Basım-Yayımları, 1998), sf.422.

²³ Başar, a.g.e., sf. 130.

Yap-işlet-devret modeline göre kurulacak Ortak Girişim Şirketleri, yatırıma konu olan tesisin yurt dışından ithalinde kiralama tekniğini kullanabilmektedir. Önceden tespit edilen duran varlıkların ilgili finans kurumu tarafından satın alınıp, kendisine kiraya verilmesini isteyebilmektedir. Bu kiralama işlemi ile temin edilen duran varlıklar öngörülen sürenin sonunda satın alma yoluyla sermayeye de katılabilmektedir.

Yatırım döneminde, Ortak Girişim Şirketleri oluşturdukları sermaye yapısına yabancı sermayenin doğrudan katılmasına imkan verebildikleri gibi bu finans tekniğini kullanarak da finansman sağlayabilmektedir. Yine Ortak Girişim Şirketi bu finansman tekniğini işletme döneminde de kullanarak maddi duran varlıklarını temin etme yoluna gidebilmektedir²⁴.

Yap-işlet-devret projelerinde, kiralama yoluyla kaynak yaratmanın sağlamış olduğu bir takım faydalar olmakla birlikte, sürecin karmaşık yapısı taraflar açısından çeşitli zorlukları da beraberinde getirmektedir. Bu zorluklar şu şekilde sıralanabilmektedir²⁵:

- a) Projenin sahip olduğu varlıkların mülkiyetinin üçüncü bir tarafta olması borç verenler üzerinde bir tedirginliğe neden olmaktadır.
- b) Vergi kanunlarındaki değişiklikler proje üzerinde beklenmeyen güçlükler neden olmaktadır.
- c) Kiralamaya konu olan proje varlıklarının kiralanmasına ilişkin ev sahibi ülkeden ek izin alınması gerekmektedir. Bu ise zaten karmaşık olan süreçte yeni görüşmelerin yapılması gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır.
- d) Kiralanmış varlığın mülkiyetinin başka bir tarafta olması, kiralama sözleşmesini sona erdirmeye hakkını vermektedir. Bu da projeye ek bir risk doğurmaktadır.
- e) Kiralama koşulları projenin performans düzeyinin ve şartlara bağlı finansal yükümlülüklerinin artmasına neden olabilmektedir.

Ayrıca ülkeler arası farklı vergi ve muhasebe uygulamaları ve ilkeleri nedeniyle de güçlüklerle karşılaşılabilen, değişik defter tutma teknikleri ve finansal raporların

²⁴ Etçioğlu, a.g.e., sf. 35.

²⁵ Başar, a.g.e., sf. 131-132.

düzenlenmesinde kullanılan farklı para birimleri de ülkeler arasında çeşitli sorunların yaşanmasına neden olmaktadır.

Kiralama yöntemi ile finansman sağlama seçeneği, yap-işlet-devret modeli ile yatırım yapacak Ortak Girişim Şirketlerinin kuruluşundaki sözleşme şartları göz önünde bulundurularak değerlendirilmektedir.

3.2.4. İhracat Kredi Kuruluşları

Bu kuruluşlar, kendi ülkelerindeki ihracatçıları desteklemek ve dış ticareti finanse etmek amacıyla kurulmuşlardır. İhracatçıların satmış oldukları mal ve hizmetlerin ticari ya da siyasi nedenlerle ödenmemesi riskine karşı ihracatçıya destek olmaktadır. İhracat kredi kuruluşları; uzun vadeli (5-10 yıl) sabit faiz oranı üzerinden kredi vermekte ya da bu kredilere garanti desteği vermektedirler²⁶.

Bu tür kredilerin sağlanması öncelikle devletler arası mali protokollerin sağlanmasına bağlı olmaktadır. Bu kuruluşların koşulları ticari bankalarla benzerlik göstermektedir. Aralarındaki en önemli fark bu kuruluşların devlet kuruluşu olması ve asıl amaçlarının kendi ülkelerinin mallarının satışını teşvik etmek olmasıdır. Bu nedenle kredi koşulları ticari bankalara göre daha cömert, faizleri ise daha düşük olmaktadır. Bu tür krediler özellikle uzun vadeli altyapı projeleri için uygun finansman yöntemleridir.

3.2.5. Uluslar Arası Kuruluşlar

Sermaye, garanti veya bunların bileşimi ile projeye katkıda bulunan çok taraflı finansman kuruluşlarıdır. İhracat kredi kuruluşlarının aksine bu projelerin değerlendirilmesinde en ince ayrıntıya kadar yoğunlaşan uzmanlar çalışmaktadır. Bu nedenle söz konusu kuruluşların katkıda bulunduğu projelerde müzakerelerin uzadığı ve dokümantasyonunun arttığı görülmektedir.

²⁶ Başar, a.g.e., sf. 132.

Proje finansmanında fon sağlayan uluslar arası kuruluşlardan bazıları şu şekildedir²⁷:

a) Dünya Bankası ve Garanti Mekanizmaları

Dünya Bankası garanti mekanizması bankanın altyapı projeleri için sağlamış olduğu kredileri desteklemek amacıyla geliştirilmiştir. Bankanın kuruluş kanununda Dünya Bankasının çeşitli altyapı projelerine garanti sağlama hususu yer almaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin kalkınma projelerini gerçekleştirebilmesi için kendi öz kaynaklarından veya borçlanarak sağladığı fonlardan kredi vermekte Dünya Bankasının proje finansmanı faaliyetlerinde bulunması, proje finansmanında özel sektör katılımını teşvik etmektedir.

Banka garantilerinin amacı, özel sektör fonlarının altyapı projelerine kanalize edilmesine, altyapı projeleri çerçevesinde özel sektörde üstlenilmeyecek olan mevzuat değişikliği ve Devletin proje çerçevesindeki taahhütlerini yerine getirmemesi gibi siyasi risklerin azaltılmasına yardımcı olmaktır.

b) Uluslar Arası Finansman Kuruluşu (IFC)

Gelişmekte olan ülkelerde özel sektör projelerine finans sağlayan en büyük kuruluş olarak bu alandaki faaliyetlerine devam etmektedir. Uluslar Arası Finansman Kuruluşu; kredi, öz sermaye ve finansal danışmanlık katkıları yapmaktadır. Bu katkıların altyapı sektörüne kaydırılması yeni başlamıştır.

IFC gelişmekte olan ülkelerin projelerini finanse edebilmek için sahip olduğu hisse senetlerini satarak ve sermaye piyasasından borçlanarak fon sağlamaktadır.

c) Çok Taraflı Yatırım ve Garanti Kuruluşu (MIGA)

Bu kuruluşun temel amacı, gelişmekte olan ülkelerdeki yabancı sermaye yatırımlarını, döviz kısıtlamaları ile konvertibilite şartlarında meydana gelen değişiklikler nedeniyle

²⁷ Başar, a.g.e., sf. 41-46.

ortaya çıkabilecek transfer zorluklarına, siyasi istikrarsızlık, millileştirme ve yatırım sözleşmelerinin bozulması dolayısıyla karşılaşılan ticari olmayan risklere karşı korumaktadır. Ayrıca gelişmekte olan ülkelere yönelik teknik yardım yapmakta, yatırımları teşvik etmekte ve böylece diğer uluslar arası kuruluşların yapmış olduğu çalışmaları desteklemektedir.

d) Uluslar Arası Kalkınma Birliği (IDA)

IDA üye ülkelerden en az gelişmiş seviyede olanlara verimliliği ve hayat standartlarını yükseltmek suretiyle kalkınma amaçlarına katkıda bulunacak kredileri, bu ülkelerin ödemeler dengesinde büyük yük oluşturmayacak şartlarla sağlamayı amaçlayan kredi kuruluşudur. IDA önerilen projenin ülke kalkınmasında önceliği olup olmadığına ve ekonomi politikası üzerindeki etkisine bakmaktadır. IDA'nın verdiği krediler uzun vadeli ve sıfır faizlidir.

3.2.6. Hibeler ve Yardımlar

İhracatın teşvikini sağlamak amacıyla ihracatçının ülkesinin borçlunun maliyetlerini düşürerek sağladığı imkanlardır. Diğer bir ifade ile hibe ve yardımlar; bir ülkenin kısa süre içerisinde kaynaklarını, dolayısıyla da ekonomik gücünü etkileyebilmek için, karşılığı ileride ödenmemek üzere başvurduğu yabancı kaynaklardır. Uluslararası hibe ve yardımlarda uzun dönemli bir çıkar bekleyişi söz konusu olmaktadır²⁸.

Yardımlar otuz yıl ve daha uzun vadeli, piyasa koşullarının çok altında faiz oranlarını içeren, uygun koşullu krediler (Soft Loan) şeklinde görülmektedir. Bu krediler ihracat Kredi Kuruluşları vasıtası ile kullanılmakta ve çoğunlukla ticari ve ihracat kredileri ile paket olarak sağlanmaktadır.

Hibeler ise geri ödeme zorunluluğu olmayan ve veren ülkenin özellikle ilgi duyduğu bir alana yönelen yardım türleridir.

²⁸ Özer, a.g.e., sf. 4.

4. YAP-IŞLET-DEVRET MODELİ İLE YABANCI KAYNAKLARLA VE ÖZ KAYNAKLA FİNANSMANIN KARŞILAŞTIRILMASI

Finansman teknikleri ile yap-işlet-devret modeli kıyaslandığında, yap-işlet-devret işletmeler bazında yabancı kaynaktan fon sağlanması olarak tarif edilebilmekte ya da ister devlet, ister işletme açısından bütçe dışı finansman tekniği olarak adlandırılabilir.

4.1. Yabancı Kaynak ile Finansman ve Yap-İşlet-Devret Modeli

Orta ve uzun süreli kredi sağlanması yoluyla finansman, işletmelerin veya hükümetlerin en sık başvurdukları finansman yollarından birisidir. Orta süreli yatırım kredileri ülkemizde olduğu gibi diğer ülkelerde de finansal kurumlar tarafından sağlanmaktadır. Özellikle sigorta şirketleri orta süreli yatırım kredisi pazarlarında önemli rol oynamaktadır. Ülkemizde bu tür kredileme daha çok kalkınma bankası ile ticaret bankaları tarafından karşılanmaktadır.

Şirketler finansman sağlayabilmek için doğrudan ilgili finansman kurumuna başvurarak kredi talep edebildiği gibi önce yatırım için teşvik (özendirme) belgesi alıp daha sonra kredi talebinde de bulunabilmektedir. Doğrudan kredi talep etme maliyetinin yüksek olması nedeniyle daha çok ikinci seçenek tercih edilmektedir. Bu yol sayesinde, hem daha düşük maliyetle finansman sağlanabilmekte, hem de finansal kurum bu yolla daha kolay kredi sağlayabilmektedir.

Uzun süreli yatırım kredileri yine ilgili kalkınma bankalarından sağlanabileceği gibi, dış ülkelere de sağlanabilmektedir. Bu durum, yatırımın karlılığına ve ülkenin riskine göre değişebilecek bir yaklaşım göstermektedir²⁹.

²⁹ Etçioğlu, a.g.e., sf. 32-34.

Orta ve uzun vadeli kredilerle yatırım yapmanın maliyeti ile yap-işlet-devret modeliyle yatırım yapmanın maliyeti kıyaslandığında işletmeye ya da ülkeye olan diğer yararları göz önünde bulundurulmasa dahi yap-işlet-devret modeli ile yatırımın borçlanma yoluyla yatırıma tercih edilebileceği görülmektedir. Çünkü hiçbir borçlanma faaliyeti, ortak girişimden daha karlı olamamaktadır. Ancak Ortak Girişim Şirketi ile yapılacak sözleşme şartlarının ülkeyi veya işletmeyi olumsuz yönde etkileyebilecek şartlar ihtiva etmemesine dikkat edilmesi gerekmektedir.

4.2. Öz Kaynak ile Finansman ve Yap-İşlet-Devret Modeli

Öz kaynakla finansman, işletme içi kaynaklardan para bulma işlemidir. Bu finansman tekniği ile gelirlerin işletme içerisinde bırakılması ve tasarruf sağlanması mümkün olmaktadır. Yapılacak yatırımlar da tasarruf edilen bu paralarla finanse edilmektedir. Ancak öz kaynak ile finansmanın verimsiz yatırımlara sebep olması, çok kazanma hırsı nedeniyle aşırı yüksek fiyat talebi doğurması gibi bazı sakıncaları da bulunmaktadır.

Bir ülkenin öz kaynakla finansman tekniğini kullanarak planladığı projeleri gerçekleştirmesi mümkün olmamaktadır. Bu yöntemi ancak işletmeler uygulayabilmektedir. Ancak yaşanan finansal kaynak sıkıntısı nedeniyle ülkemizde işletmelerin de öz kaynakla finansman yöntemini uygulaması pek mümkün olmamaktadır.

Öz kaynakla finansman tekniğini, ancak ülkedeki belirli büyüklüğe erişmiş ve belirli finans kurumlarından destek alan işletmeler (holdingler) uygulayabilmektedir. Bu nedenle yap-işlet-devret modeli, finansal kaynak ayrılması mümkün olmayan yatırımların zaman kaybetmeden yapılabilmesi için öz kaynakla finansman seçeneğinden çok daha yararlı olmaktadır³⁰. Ancak uygulamada yap-işlet-devret modelinin işletmelerin yatırım projeleri için değil kamunun alt yapı projelerini gerçekleştirmek amacıyla kullanıldığı görülmektedir.

³⁰ Etçioğlu, a.g.e., sf. 35-38.

5. YAP-İŞLET-DEVRET MODELİNDE KULLANILAN KREDİLER

Şirket yatırımın gerçekleştirilmesi için gerekli iç ve dış kredileri kendisi temin etmekte ve bu kredilerin zamanında kullanılmasından, faiz ve taksitlerin ödenmesinden sorumlu olmaktadır. Şirket, tesisler için kullanacağı kredilerin kayıt ve şartları ile kredi çekiş ve geri ödeme programını Bakanlığa bildirmektedir. Bakanlık getirilecek kredi ve şartlarını tetkik ederek, ilgili kuruluşların görüşleri doğrultusunda sonucu iki ay içinde şirkete bildirmektedir. Kredilerin kabul edilemez durumda olması halinde, Bakanlık şirkete kredilerini ve şartlarını yenilemesi için iki ay ek süre vermektedir. Bu süre içinde şirket yeni kredi şartlarını Bakanlığa sunmakta ve görüşünü almaktadır.

Sözleşme ekinde yer alan mali analiz tablolarında belirtilen ve Bakanlık tarafından kabul edilen kredi şartlarında meydana gelebilecek değişiklikler Bakanlığın onayına tabi olmakta ve bu değişiklik nedeniyle meydana gelebilecek artış ve azalışlar tarifeye yansıtılmaktadır³¹.

Yap-işlet-devret modelinde üç tip kredi kullanılabilir. Bu krediler; Ana Kredi, Köprü Kredi ve Destek Kredisidir. Bu kredilerin özellikleri şu şekilde belirtilmektedir³²:

a) Ana Kredi (Senior Loan); görevli şirket tarafından yatırım ve hizmetlerin finansmanı amacıyla, finansman kuruluşlarından sağlanan ve Hazine garantisine haiz olmayan kredidir.

b) Köprü Kredi (Subordinated Loan); görevli şirketin hatası dışında ortaya çıkan durumlar nedeniyle projenin beklenmeyen finansman ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla, İdare adına fonlar veya diğer uluslar arası kuruluşlarca temin edilen, kısmen veya tamamen Hazine garantisine haiz kısa ve orta vadeli tali krediyi ifade etmektedir.

³¹ Güneş, a.g.e., sf. 60.

³² Melekşen Işık, "Yap-İşlet-Devret Modeli ve Vergilendirilmesi." (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Ana Bilim Dalı, 2001), sf. 22.

Görevli şirkete şu hallerde köprü kredi sağlanmaktadır;

- İlgili İdareden kaynaklanan her türlü kayıp ve zararın finansmanında,
- Görevli şirketin mücbir sebepler nedeniyle ortaya çıkan zararlarının finansmanında,
- Uygulama sözleşmesinde her iki tarafın mutabakatı ile yapılacak değişikliklerin finansmanında.

Bu beklenmeyen olumsuzlukların oluştuğu hallerde ilk önce, sigorta kapsamında ise sigorta tazminatının tahsil edilmesi, veya şirket hatasına müteahhit sebep veriyse zararın kendisinden tazmin edilmesi, ancak yeterli olmaması durumunda fondan köprü kredi kullanımı söz konusu olabilmektedir.

Köprü krediler geri ödenirken; sadece şirket hatası nedeniyle, kullanılan kredilerin maliyeti doğrudan tarifeye ve toplam yatırım maliyetine yansıtılmamakta ve şirketin projelerden elde edeceği getiriden düşülmek suretiyle, kredinin kaydi olarak geri ödemesi yapılmaktadır. Bunun dışında kalan durumlarda ise, şirket kredilerin maliyetini, doğrudan tarifeye yansıtmak suretiyle tazmin edebilmektedir³³.

Sağlanacak veya garanti edilecek köprü kredilerin tutarı, görevli şirketin öz kaynakları ile sınırlıdır. Köprü kredi limitini öz kaynaklar üzerinde belirlemeye Yüksek Planlama Kurulu yetkili olmaktadır. Uygulama sözleşmesi çerçevesinde her iki tarafın mutabakatı ile yapılacak değişiklikler hariç, köprü kredi limitleri dolan görevli şirkete ilave köprü kredi sağlanmamaktadır³⁴.

Kamu kaynaklarından köprü kredi sağlanması durumunda, görevli şirketçe yabancı finansman kuruluşlarından sağlanacak köprü kredinin mali şartları Hazine Müsteşarlığınca müzakere edilmektedir.

Görevli şirket hatasından kaynaklanan zararlar, vergi ve stopajlar hiçbir şekilde köprü kredi ile finanse edilmemektedir.

³³ Küçük, a.g.e., sf. 50.

³⁴ Sezer, a.g.e., sf. 102.

Köprü kredilerin temini, hangi alanlarda kullanılacağı ve görevli şirketçe geri ödeme şekli uygulama sözleşmesinde belirtilmektedir.

c) Destek Kredisi (Stand-By Loan); uygulama sözleşmesi çerçevesinde belirtilen koşullarda şirket hatası nedeniyle ortaya çıkan nakit sıkıntısını karşılamaya yönelik olarak görevli şirketçe temin edilen ve Hazine garantisine haiz olmayan tali kredidir.

Yap-işlet-devret projelerinde genellikle büyük çaplı bir inşaat söz konusudur. Kredi kuruluşları nezdinde projenin zamanında ve planlanan maliyetle gerçekleştireceği konusunda gerekli güvenilirliğe, tecrübeye ve finansal güce sahip olmaları gerekmektedir.

6. YAP-İŞLET-DEVRET PROJELERİNDE FİYATLARIN BELİRLENMESİ

Yap-işlet-devret modelinde en fazla önem taşıyan konulardan birisi üretilen mal ve hizmetlerin fiyatının belirlenmesi hususudur. Yap-işlet-devret modeli ile üretilen mal veya hizmetler, birçok faktörden etkilendiği için serbest bir yapı gösterememektedir. Dolayısıyla üretilen bu mal veya hizmetlerin fiyatlandırılması da serbest olmamaktadır.

Üretilen mal veya hizmetin başlıca alıcısı halk ya da toplumdur. Bu tür proje uygulamaları genellikle ulaşım, enerji, madencilik, tabii kaynaklar, çevre, su ve benzerleri gibi bir çok kişinin tüketici olduğu alanlarda yapıldığından hemen hemen herkesi ilgilendirmektedir. Dolayısıyla mal veya hizmetin fiyatının tespiti aşamasında yalnızca piyasa şartları değil, aynı zamanda ilgili kanun ve sözleşme şartları, tüketicinin satın alma gücündeki değişimler gibi diğer bazı faktörlerde önemli bir rol oynamaktadır³⁵.

Yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilen projelerde üretilen mal ve hizmetlerin fiyatının belirlenmesi konusunda iki tür fiyatlandırma yöntemi ile karşılaşmaktadır.

³⁵ Etçioğlu, a.g.e., sf. 13.

6.1. Maliyet Artı Kar Yöntemi

Firmanın yaptığı yatırım için belli bir iç karlılık oranının esas alınarak, mal ve hizmetlere uygulanacak fiyatın bu iç karlılık oranını sağlayacak şekilde tespit edilmesine dayanan bir yöntemdir. Firmanın toplam maliyetleri, belirlenen iç karlılık oranına göre bir kar oranıyla çarpılmaktadır. Elde edilen rakam firmanın elde edeceği toplam geliri ortaya koymaktadır. Firmanın mal ve hizmetlere uygulayacağı tarife, bu toplam gelirin elde edilmesini sağlayacak şekilde belirlenmektedir.

Maliyet artı kar yönteminde, maliyet tespiti Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nde yer alan standart ve ilkelere göre yapılmakta, bu ilkelerin yetersiz kaldığı durumlarda da uluslar arası muhasebe standartlarından yararlanılmaktadır. Yapılacak sözleşmelerde faaliyet konuları itibariyle aynı olan işletmelerde aynı kriterlerin uygulanmasına yönelik ilkelerin benimsenmesi esas alınmaktadır³⁶.

Yöntemin avantaj ve dezavantajları şu şekildedir³⁷:

Avantajlar

Fiyatın maliyet artı kar olarak belirlenmesi firmayı belirlenen fiyattan oluşacak tüm talepleri karşılamaya teşvik etmektedir. Firmanın üretimini kısarak yapay kıtlık yaratması ve fiyatlarını artırması mümkün olmamaktadır.

Dezavantajlar

Maliyet artı kar yöntemine dayanan fiyatlandırma firmanın üretimde etkin olması için gereken teşvik mekanizmasını ortadan kaldırmaktadır. Maliyetlerdeki artış firmanın toplam karını artıracığından firma bir anlamda maliyetlerini artırmaya teşvik edilmektedir.

³⁶ Güneş, a.g.e., sf. 35.

³⁷ Yılmaz, a.g.e., sf. 36-37.

Firma açısından fiyatın oluşumu şu şekilde formüle edilebilmektedir;

$$\text{Fiyat} = \text{Maliyet} + \text{Kar}$$

$$\text{Maliyet} = \text{Sabit Maliyet} + \text{Değişken Maliyet}$$

$$\text{Fiyat} = \text{Sabit Maliyet} + \text{Değişken Maliyet} + \text{Kar}$$

Bu yöntemde maliyetlerin azaltılması için bir teşvik mekanizması oluşmamaktadır. Firmanın üretimde etkin olması, yani maliyetlerini düşürecek teknolojiyi geliştirmesi ve giderlerini azaltacak tedbirler alması durumunda bu çabanın karşılığı daha düşük fiyat olarak tüketiciye yansımakta, ancak yatırımcı açısından bir kazanç teşkil etmemektedir. Bu hususlar nedeniyle yap-işlet-devret modelinin uygulanmasında maliyet artı kar türünden bir fiyatlandırma yöntemi konusunda dikkatli olmak gerekmektedir.

Yap-işlet-devret modeli çerçevesinde yatırım yapacak olan şirket ülke riskini de dikkate alarak yüksek bir kar oranı belirlemektedir. Bu yüksek kar oranı devletin satın alma ve ödeme garantisi altına alındığı taktirde yatırımcı öncelikle ilk yatırım maliyetlerini yüksek tutmaktadır. Maliyetler hem yatırım döneminde hem de işletme döneminde firmanın kontrolü altındadır. Yatırım döneminde sağlanan giderlerin rekabet şartları altında mı yoksa yatırımcı firmaya rant sağlayacak bir şekilde yüksek fiyatlardan mı (örneğin bir yan kuruluştan) tedarik edildiğini kontrol etmek zor ve maliyeti yüksek olmaktadır. İşletme aşamasında da bu durum geçerli olmaktadır. İşletmeci mal ve hizmetlerin niteliği ya da niceliğine hiçbir etkisi olmayacak şekilde maliyetlerini arttırarak rant sağlamaktadır. Literatürde firmanın bu davranış tarzı “golden plate” olarak tanımlanmaktadır.

6.2. Tavan Fiyat Yöntemi

Tavan ücret yönteminde piyasada oluşmuş ücret düzeyinden en yüksek indirim sağlayan ve işletme dönemi süresince bunu sürdüreceğini taahhüt edenin teklifi tercih edilmektedir.

Piyasada oluşan ücretin gerçek maliyetleri yansıtmadığı veya eşdeğer bir ücretin henüz oluşturmadığı durumlarda, en düşük ücreti işletme dönemi süresince sürdüreceğini taahhüt eden firmanın teklifi tercih edilmektedir.

Görevli şirket talep koşullarını dikkate alarak, her dönem hesaplanan tavan ücretten daha düşük bir ücretle mal ve/veya hizmet satabilir veya maliyetleri dikkate alarak fiyat farklılaşması uygulayabilmektedir. Şirket bu uygulamanın gerekçeleri hakkında İdareyi yazılı olarak bilgilendirmektedir.

Uygulamada belli hizmetlerin fiyatlarının görevli şirket tarafından, belli hizmetlerin ise fiyatlarının İdare tarafından tespit edilmesi şeklinde karma modeller de mevcuttur. Yapılan yatırım sonucu oluşacak hizmet türüne göre fiyatlandırma yapılmaktadır. Atatürk Hava Limanı Yeni Dış Hatlar Terminali'nin yapımı işinde de tarifelerin tespiti ikili bir uygulamaya bırakılmıştır³⁸.

Tavan fiyat yönteminde mal ve hizmetler için bir tavan fiyat belirlenmekte ve özel şirket piyasa şartlarına göre tavan fiyat veya tavan fiyatın altında bir fiyatla mal ve hizmet satabilmektedir. Birden fazla mal veya hizmetin üretilmesi durumunda ise tavan fiyat, bu mal ve hizmetlerin önemli kalemlerinin ağırlıklı ortalaması alınarak belirlenebilmektedir. Tavan fiyat içinde kalmak şartıyla şirket mal ve hizmetler veya mal ve hizmetlerin alt kalemleri itibariyle değişiklik yapabilmektedir.

Yıllık fiyat artışları (üçer veya altışar aylık dönemler itibariyle de olabilmektedir); baz fiyat; Tüketici Fiyatları Endeksi (TÜFE) eksi bir katsayı (X) ile bulacağı bir oranla çarpılarak (TÜFE - X) arttırılabilmektedir. Burada yer alan X katsayısı şirket tarafından mal ve hizmet üretiminde sektörde belirlenen verimlilik artışı ve piyasanın büyümesiyle oluşacak maliyet düşüşü dikkate alınarak teklif edilmektedir. Bir dönem önceki ücret, bir sonraki dönemin başlangıç ücreti olarak kabul edilmektedir. Belirlenen yeni ücretler İdareye dönemler itibariyle yazılı olarak bildirilmektedir. Her dönem fiyat artışları şu formüle göre hesaplanmaktadır;

³⁸ Güneş, a.g.e., sf. 36-37.

$$\text{Fiyat Artışı} = \text{Baz Fiyat} \cdot (\text{TÜFE} - X)$$

Yatırım veya hizmetin niteliğine göre tüketici fiyatları endeksi ile üretilen mal ve hizmetin temel girdisi olan bir maliyet kalemindeki fiyat artışının ağırlıklı ortalamasından (M) bulunacak endeks eksi X katsayısı kullanılmaktadır. Burada kullanılan formül şu şekildedir;

$$[(a \cdot \text{TÜFE} + (1-a) \cdot M) - X]$$

Formüldeki (a) katsayısı sektörün özelliği ve yatırım ile hizmetin niteliğine göre şirket tarafından belirlenen ve 0 ile 1 arasında bir değer olmaktadır. X katsayısı ise şirket tarafından mal ve hizmet üretiminde öngörülen verimlilik artışı ve piyasanın büyümesiyle oluşacak maliyet düşüşü dikkate alınarak teklif edilmektedir. Bir dönem önceki fiyat, bir sonraki dönemin başlangıç fiyatı olarak kabul edilmektedir. Tavan fiyat yönteminde piyasada oluşmuş fiyat düzeyinden en yüksek indirim sağlayarak ve işletme süresince bunu sürdüreceğini taahhüt edenin teklifi tercih edilmektedir³⁹.

Tavan fiyat yönteminde, şirket açısından tavan fiyat belli olduğundan karın oluşumu şu şekilde formüle edilebilmektedir;

$$\text{Kar} = \text{Fiyat} - \text{Maliyet}$$

Bu yöntem şirketi fiyatın belirlenmiş olması nedeniyle karını artırmak amacıyla maliyetlerini düşürmeye, yani üretimde etkin olmaya teşvik etmektedir.

Sektörün özelliği ve işletme süresi dikkate alınarak, en az üç yıl olmak üzere uygulama sözleşmesinde tavan fiyat ve verimlilik katsayısı belirli aralıklarla (genellikle 3-5 yıl) gözden geçirilmektedir. Bu sayede, tavan fiyatın çok düşük ve/veya verimlilik katsayısının çok yüksek belirlenmesi durumunda firmanın zararını ve bunun sonucunda mal ve hizmet arzından doğacak aksaklıkları, tersi durumlarda ise, yani tavan fiyatın

³⁹ Yılmaz, a.g.e., sf. 105.

çok yüksek ve/veya verimlilik katsayısının çok düşük belirlenmesi durumunda firmanın tekeli fiyat uygulamasını engellemek amaçlanmaktadır.

Yöntemin avantaj ve dezavantajları şu şekildedir⁴⁰:

Avantajlar

Bu yöntemde elde edilecek karlar, fiyatla maliyetler arasındaki farka bağlıdır. Bu durum maliyetleri düşürmek için güçlü bir teşvik unsuru olmaktadır. Bu yöntemde artan üretim etkinliğinin yanı sıra maliyet artı kar yönteminde sözü edilen aşırı kapitalizasyon eğilimi söz konusu olmamaktadır. Böylece aşırı kapitalizasyonun yol açtığı maliyet artışları da ortadan kalkmaktadır. Bu yöntem maliyet artı kar yöntemine göre daha az müdahaleci bir yöntemdir. Bu nedenle idari maliyetleri de daha düşük olmaktadır.

Bu yöntemin dolaylı ancak çok önemli bir avantajı da telifleri değerlendirme aşamasında, değerlendirme kolaylığı sağlaması yönünde ortaya çıkan etkisidir. Eğer tavan fiyat yöntemi kabul edilirse, İdare projenin teknik ve idari şartlarını belirleyerek, değerlendirme kriterini teklif edilen tavan fiyat ve verimlilik katsayısı üzerinde kurmaktadır. Bu kriter hem tespiti hem de değerlendirilmesi kolay bir kriter olduğu gibi objektifliği de sağlamaktadır. Şirketin teknik şartları belli bir projeyi geliştirmek için yapacağı maliyetler İdarenin ilgisi dışında kalmaktadır. Böylece maliyetlerin tespitiyle ilgili çok sayıda sorun İdare açısından kendiliğinden ortadan kalkmış olmakta, en düşük fiyatı öneren şirket ihaleyi kazanmaktadır.

Dezavantajlar

Bu yöntemde başlangıç fiyatının belirlenmesi son derece önem taşımaktadır. Maliyet – fiyat marjının çok yüksek tespiti durumunda firma yüksek fiyatı uygulayıp aşırı karlar sağlayabilmektedir. Bu nedenle yüksek tavan fiyat belirlenmemesine özen gösterilmesi gerekmektedir. Tersine bir durumda tavan fiyatın çok düşük belirlenmesi halinde ise firma kar edememekte, mal ve hizmet arzında sıkıntılar doğabilmektedir. Her iki durum da

⁴⁰ Yılmaz, a.g.e., sf. 37-40.

olasılık dahilinde olduğundan tavan fiyatlar sektörün özelliğine göre tespit edilmeli ve 3-5 yıl gibi belirli aralıklarla gözden geçirilmelidir.

Bu yöntemde karın artırılması amacıyla hizmet kalitesinin düşürülmesi yönünde uygulamalara gidilebilmektedir. Bu açıdan hizmet standartlarının belirlenmesi ve standartlara uygunluğun sıkı biçimde denetlenmesi gerekmektedir.

6.3. Yap-İşlet-Devret Modelinde Ücretlendirme Modellerinin Seçimi

Yap-işlet-devret modeli çerçevesinde yatırım ve hizmet ücretlerinin belirlenmesinde maliyet artı kar yöntemi ve tavan fiyat yöntemleri uygulanmaktadır.

İdare yatırım ve hizmetin niteliğine göre şartnamede ücret belirleme yöntemlerinden birini veya ikisini birlikte tercih edebilmektedir. Bu durumda şirketler İdarece belirlenen yöntem veya yöntemlere göre tekliflerini vermektedir. Tekliflerin değerlendirilmesinde yöntemlerden herhangi birini seçmekte İdare serbesttir. İşin niteliğine, yatırım ve hizmetin özelliğine göre gerektiğinde Yüksek Planlama Kurulu bu ücret yöntemlerinden birini tercih edebilmektedir. Yap-işlet-devret modeli çerçevesinde, yatırım ve hizmetlerin niteliği dikkate alınarak Yüksek Planlama Kurulunca belirtilen yöntemlerin uygun olmadığı kararlaştırıldığı hallerde, İdarece belirlenen yatırım ve hizmet karşılıkları, bu kararda belirtilen görevlendirme usullerinden biriyle kesinleştirilmektedir⁴¹.

7. YAP İŞLET DEVRET PROJELERİNDE DEĞERLENDİRME

Yap-işlet-devret modeliyle gerçekleştirilecek projelerin değerlendirilmesi; projenin yaşam süresi boyunca, fizibilite raporlarının hazırlanması, seçeneklerin analizi, tekliflerin değerlendirilmesi, projenin tamamlanması, projenin uygulanması ve

⁴¹ Güneş, a.g.e., sf. 38.

sonuçlarının değerlendirilmesi gibi değişik aşamalarında farklı ekipler tarafından yapılmaktadır.

Yap-işlet-devret projelerinde 5 tür değerlendirme yapılmaktadır. Bunlar ticari, teknik, çevresel, ekonomik ve finansal değerlendirmedir⁴².

7.1. Ticari Değerlendirme

Ticari açıdan yapılan değerlendirme aşamasında projenin çıktılarının piyasadaki davranışları araştırılmaktadır. Örneğin, yap-işlet-devret modeliyle gerçekleştirilecek bir ulaştırma projesinde gidiş-geliş sayısının veya yolcu trafiğinin tahmini ile birlikte, yolcuların seferlere ve ücretlere karşı talep esnekliklerinin belirlenmesi gerekmektedir.

Piyasa tahminlerinin çıktı bazında belirlenmesinde; talep ve fiyat tahminleri, yönetim ve faaliyet giderleri, borç profili, sigorta giderleri, vergi oranları, kar dağıtım politikası, enflasyon ve döviz kurlarının varsayımları ile düzenlemelere ilişkin hükümet politikalarının (özellikle fiyat düzenlemelerine ilişkin politikaların) açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

7.2. Teknik Değerlendirme

Yap-işlet-devret projelerinin teknik değerlendirilmesi; projenin uygun teknolojiler kullanılarak, uluslararası proje ve mühendislik standartlarını taşıyıp taşımadığını ortaya koymak amacıyla yapılmaktadır. Bu değerlendirme mühendislerden ve diğer teknik uzmanlardan sağlanan bilgilere ve teknik açıklamalara dayanılarak yapılmaktadır.

⁴² Başar, a.g.e., sf. 96-107.

7.3. Çevresel Değerlendirme

Yap-işlet-devret projelerinin çoğunda geleneksel altyapı projelerinde olduğu gibi çevresel inceleme, çevresel etkinin değerlendirilmesi ve çevresel performans normlarının belirlenmesi özel bir önem taşımaktadır.

Çevresel açıdan yapılan değerlendirme; projenin başlangıcında çevresel risklerin tanımlanması, kabul edilebilir çevresel etkinin belirlenmesi ve projenin geliştirme-yapım-işletme aşamalarında yap-işlet-devret projesini gerçekleştirecek yüklenici firmanın uymasının beklendiği çevresel normlar ve standartların oluşturulması olmak üzere üç amacı yerine getirmektedir.

7.4. Ekonomik Değerlendirme

Ekonomik değerlendirmedeki temel amaç; bütün bir ekonomi açısından yapılması arzu edilen yap-işlet-devret projesinin, hükümetlerin kalkınma amaçlarına olan potansiyel katkısını ve buna bağlı olarak belirtilen projenin altyapı kalkınma programında yer alan diğer projeler arasındaki önceliğinin belirlenmesidir.

Ekonomik değerlendirme, proje şirketinin sağlayacağı parasal getiriden daha çok ülke kaynaklarının en iyi şekilde kullanılıp kullanılmadığını göstermektedir.

Ekonomik değerlendirme projenin karlılığı ile nakit akışlarını dikkate alan bir yaklaşımdır. Projenin karlılığı; yatırımdan beklenen karın; toplam ilk yatırım tutarına bölünmesi ile belirlenmektedir.

Ekonomik değerlendirme amacıyla kullanılan bir diğer yöntem de geri ödeme süresi yöntemidir. Bu yöntemde bir yatırımın sağladığı nakit akımlarının kaç dönem sonra o yatırım için katlanılan fon çıkışına eşit olacağı belirlenmektedir. Ancak bu yöntemler paranın zaman değerini göz önüne almamaktadır. Bu nedenle net bugünkü değer ve iç

karlılık oranı gibi dinamik yöntemler kullanılarak ekonomik değerlendirme yapılmalıdır.

7.5. Finansal Değerlendirme

Finansal değerlendirmede; yap-işlet-devret projelerinin finansal yapılabirliğinin ve finansal kapasitesinin projenin planlanmış olan takvimine bağlı olarak gerçekleşen maliyetleri karşılayıp karşılayamayacağı analiz edilmektedir.

Gelir ve diğer faydalar ile maliyetleri etkileyen tüm faktörlerin incelenmesi ve bunlara ilişkin çeşitli oranların hesaplanması bu analizlerin konusunu oluşturmaktadır. Projeye ilişkin ekonomik ve finansal oranların hesaplanmasında; projenin üreteceği ürünün satışından elde edilecek gelirler, bu gelirlerin elde edilmesi için yapılan başlangıç sermaye harcamaları ve projenin yaşam süresi boyunca yapılacak olan bakım ve onarım harcamaları temel alınmaktadır.

Ekonomik değerlendirme ve karlılık analizleri projeyi bir bütün olarak ele aldığı için nakit giriş ve çıkışlarındaki dönemsel (günlük, haftalık, aylık vb.) değişimleri dikkate almamaktadır. Bu nedenle bir yatırım projesi bir bütün olarak karlı olsa bile proje şirketi ve projenin sürekliliği açısından kabul edilir olmayabilmektedir. Bu durumda finansal değerlendirmenin yapılması gerekmektedir.

Finansal değerlendirme yapılırken şu konuların dikkate alınması projenin başarısı için önemli olmaktadır:

- a) Yabancı kaynak anapara ve faiz ödemeleri,
- b) Kar payı ödemeleri,
- c) Yasal kesintiler,
- d) Nakit açıklarının kısa vadeli banka kredilerine başvurarak karşılanıp karşılanamayacağı ya da nakit giriş ve çıkışlarının tekrar projeyi düzenlemek suretiyle giderilip giderilemeyeceği,

- e) Öz kaynak ve uzun vadeli yabancı kaynakların yeterli olup olmadığı,
- f) Uzun vadeli yabancı kaynak kullanım koşullarının uygun olup olmadığı.

Finansal değerlendirme aşamasında seçenekler arasında en yüksek finansal getirinin belirlenmesi gerekmektedir. Finansal açıdan yap-işlet-devret projelerinin sürdürülebilmesi ya da yapılabilirliği birçok değişkene bağlı olmaktadır. Bu değişkenler;

- a) Yapım ve işletim giderleri,
- b) Projenin beklenen getirisi,
- c) Proje için gerekli fonların maliyetidir.

Yap-işlet-devret projelerinin finansal açıdan değerlendirilmesinde, projenin sözleşme dönemi boyunca sağlayacağı tahmin edilen gelirler ile projenin gerçekleştirilmesi ve işletilmesinde katlanılan giderler parasal olarak değerlendirilmektedir. Diğer bir anlatımla finansal değerlendirme, projenin gerçekleştireceği yıllık nakit akışlarına odaklı bir değerlendirmedir. Bununla birlikte projeye finansal destek verenler kar ve vergi tutarlarını gerçeğe yakın bir şekilde hesaplamak için proforma gelir tablosu ve bilançoya ihtiyaç duymaktadır. Ayrıca değerlendirme çalışmaları projeye destek veren taraflar ve proje şirketi açısından uluslararası sermaye bütçelemesinin oluşturulmasında son derece önemli bir yer tutmaktadır.

Ülke içi sermaye yatırım kararlarında olduğu gibi uluslararası sermaye bütçelemesi de beklenen nakit akışlarına dayanılarak hazırlanmaktadır. Ancak projenin yaratacağı nakit akışları yabancı bir ülke şartlarına bağlı olarak tahmin edildiğinden, yatırım yapanlar açısından yaratılacak olan gelir çok net bir şekilde belirlenememekte ve bütçeleme oldukça karmaşık hale gelmektedir. Bu nedenle sermaye bütçelemesine ilişkin olarak yapılacak olan çalışmalarda projenin nakit akışları gerek para birimi gerekse de yabancı para birimi üzerinden yapılmalı, projenin yaşam süresi boyunca döviz kurlarının sabit kalacağı beklenmemeli, yatırım yapılan ülke ve yatırım yapanların kendi ülkeleri açısından uygulanacak olan farklı vergi oranları bütçeleme süresince dikkate alınmalıdır.

Özellikle sermaye yatırımının yabancı bir ülkede yapıldığı durumlarda nakit akımlarının analizi daha da karmaşık hale gelmektedir. Yabancı bir ülkede yapılan proje ile ilgili elde edilen gelirler, yatırım yapan şirkete ya da yatırımcılara, yatırılan döviz cinsi üzerinden ödenmesi gereken nakit akımlarıdır. Nakit akımları yatırım yapılan ülkenin parası cinsinden elde edildiğinden, nakit akımlarının uygun bir parite üzerinden yabancı para birimine çevrilmesi gerekmektedir.

Finansal değerlendirmede projenin net bugünkü değerine ve iç karlılık oranına ulaşmak için sağlanan net nakit akışlarının, sermaye maliyetini de yansıtabilecek şekilde uygun bir iskonto oranı ile indirilmesi gerekmektedir.

Yap-işlet-devret projelerinde net bugünkü değer ve iç karlılık oranının hesaplamalarının yapılması amacı; risk düzeylerinin de dikkate alınarak yatırımcının projeden beklediği oranının, bu projeye yatırım yapmasaydı alternatif yatırımlardan sağlayacağı getiriden daha yüksek olup olmadığının belirlenmesidir.

Finansal değerlendirmede proje için önerilen finansman paketinin uygun olup olmadığı konusu üzerinde önemle durulmalıdır. Finansman paketi; projenin özelliklerine, ev sahibi hükümetin/ülkenin ve projeye taraf olan diğer katılımcıların amaçlarına göre yapılandırılmış olmalıdır.

Uygun ve kabul edilebilir bir finansal paket, en düşük sermaye maliyetini sağlayacak, işletim ve bakım maliyetlerini en aza indirecek, hükümetler veya bağlı kamu kuruluşları açısından finansal riski azaltacak ve projenin gelirleri üzerindeki borç servisini minimum kılacak ve kredibilitiyi değiştirmeyecek bir yapıda olmalıdır. Böyle bir yapıya; en uzun vadede en düşük sabit faiz oranı üzerinden borçlanma, döviz kuru riskinden kaçınma ve özel vergi-muhasebe uygulamaları ile ulaşılabilmektedir.

Yap-işlet-devret projeleri için uygun bir finansal teklifin geliştirilmesinde üç aşama söz konusu olmaktadır. Bunlar:

a) Finansal Planların Geliştirilmesi

Bu aşama finansal kriterlerin oluşturulduğu, finans kaynaklarının yani borç ve öz sermaye bileşimi ile başlangıç maliyet ve gelir tahminlerinin yapıldığı ayrıntılı bir fizibilite çalışmasını gerektirmektedir.

b) Sözleşme Yapısının ve Finansal Risklerin Analizi

Bu aşamada, gelirlerin hangi kaynaklardan ne şekilde sağlanacağı (üretilen mal ve hizmetlerin doğrudan hükümete/ilgili kamu kuruluşuna satışı ya da kullanıcıların ödedikleri bedellerden), taraflar arasındaki risk paylaşımının dağılımı ve kabul edilebilecek risk limitlerinin belirlenmesi, risk ve duyarlılık analizleri ile güvenliğe ilişkin sözleşme şartlarının belirlenmesi konuları değerlendirilmektedir.

c) Finansal Stratejilerin Oluşturulması

Bu aşamada, en uygun finansman kaynaklarının bulunması, alternatif borç-öz sermaye yapılarının değerlendirilmesi ve buna bağlı olarak finansal faydanın en yüksek düzeye çıkarılması amaçlanmaktadır. Bu amaç doğrultusunda sermaye maliyetinin ve finansal risklerin en aza indirilmesine yönelik çeşitli stratejiler geliştirilmektedir. Bu stratejiler borçlanmadaki vadeyi uzatmak, mümkün olduğu ölçüde sabit faiz oranı üzerinden borçlanmak, alınan borçların yenilenememe riskini en aza indirmek ve döviz kuru risklerinden korunmak şeklinde sıralanabilmektedir.

8. YAP-İŞLET-DEVRET MODELİ İLE GERÇEKLEŞTİRİLEN PROJELER

Yap-işlet-devret modeli gelişmiş ve gelişmekte olan bir çok ülkede uygulanmış ve uygulanmakta olan bir finansman modelidir. Kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde devlet hakimiyetinin olması gerektiğine dair görüşün yerini özel sektörün kamu hizmetlerine katılımının artırılması yönündeki görüş almaya başlamış ve yap-işlet-

devret modeliyle önemli bir çok projenin başarılı bir şekilde gerçekleşmesi sağlanmıştır. Uygulamalar başarılı oldukça yap-işlet-devret modelinin önemi daha da artmıştır.

Yap-işlet-devret modelinin başarılı olarak uygulandığı ülkeler ve gerçekleştirilen projelerden bazıları şu şekilde sıralanmaktadır⁴³:

Fransa

Disneyland ve Orly Hava Limanı yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilen projelerdir.

İngiltere

İngiltere-Galler arasında inşa edilen ve 530 milyon dolara mal olan Severn makas köprüsü ile Dartford'da Thames nehri üzerinde inşa edilen, işletim süresi yirmi yıl olarak belirlenen ve 55 milyon pounda mal olan köprü yap-işlet-devret modeliyle gerçekleştirilmiştir. Diğer yap-işlet-devret projeleri; Channel Tunnel: Manş Denizi alt geçidi, Birmingham Kuzey karayolu, Queen Elizabeth II Köprüsü, Londra hafif raylı sistemi olarak sıralanmaktadır⁴⁴.

Macaristan

Karayolu ve altyapı hizmetleri, demiryolları, sulama, liman, hava yolu, haberleşme ağı ve altyapısı, telekomünikasyon amacıyla kullanılan frekanslar, elektrik işleri, elektrik üretim ve iletimine yönelik ağlar, yerel karayolları, maden arama ve işletmesi, boru hattıyla taşımacılık ve bu ürünlerin depolanması, radyoaktif maddeler ile patlayıcı maddeleri üretim ve satışı, uyuşturucu maddelerin üretimi ve satışı, kumarhane işletilmesi, temel posta hizmetleri, telekomünikasyon hizmetleri, telefon, teleks, mobil telefon, radyo ve televizyon yayın ve iletişimine ait hizmetler, demiryolu taşımacılığı, tarifeli karayolu taşımacılığı gibi hizmetler yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilmektedir.

⁴³ Yerlikaya, a.g.e., sf. 72-81.

⁴⁴ Küçük, a.g.e., sf. 16.

Polonya

Yap-işlet-devret modeli ile 8 milyar dolara mal olan, 2500 kilometrelik otoyol ve 6500 kilometrelik ekspres yol inşa ettirilmiş işletim süresi otuz yıl olarak belirlenmiştir.

Amerika Birleşik Devletleri

Sanfransisco Köprüsü ve Trans-Alaska petrol boru hattı yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilen projelerden bazılarıdır.

Çin

530 milyon dolara mal olan 700 Megavattlık Shajiao B enerji tesisi ile 720 milyon dolara mal olan ve denizin altından geçen 2 kilometre uzunluğunda bir tünel yap-işlet-devret modeli ile inşa edilmiştir.

Pakistan

250 milyon dolara yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilen Pakistan Hava Limanı 1992 yılında hizmete açılmıştır. 101.000 metrekare büyüklüğünde olan bu hava limanının yıllık yolcu kapasitesi 10 milyonu bulmaktadır. 12 yükleme köprüsü bulunmakta, kapalı devre televizyon sistemiyle kontrol edilmekte, otomatik yangın önleme tertibatı, su tedariki ve havalandırma tertibatı bulunmaktadır.

Malezya

1993 yılında toplam 800 kilometrelik Kuzey-Güney Otoyolu yap-işlet-devret modeli ile tamamlanmıştır. 2 milyar dolara mal olan bu projenin başarılı bir şekilde gerçekleştirilmesini izleyen yıllarda birçok proje yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilebilmesi için ihaleye açılmıştır.

Filipinler

1990'lerde elektrik endüstrisine özel sektörü çekmeyi başararak 17 milyar dolara mal olan bir elektrik üretim projesini yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirmeyi başarmıştır. Daha sonraları bu model kullanılarak ülkenin altyapısı geliştirilmeye çalışılmıştır.

Yine yap-işlet-devret modeli ile yaklaşık 100 kilometrelik Manila-San Fernando-Angeles City-Mabalacat Hava Alanı arasındaki otoyolun genişletilmesi ve 67 kilometrelik Subic-Langapo City-Dinalupihan-Santa Rita-San Fernando Otoyolunun yapımı 800 milyon dolara gerçekleştirilmiştir⁴⁵.

Tayland

Bangkok'ta 1 milyar dolara mal olan 20 kilometre uzunluğunda dünyanın en büyük dairesel viyadükü yap-işlet-devret modeliyle Bangkok Expressway Co. Ltd. tarafından tesis edilmiştir.

Türkiye

Çeşitli dünya ülkelerinde kullanılan yap-işlet-devret modeli ülkemizde ilk olarak enerji sektöründe uygulanmaya başlamıştır. Daha sonra diğer sektörlerde kullanılmaya başlanmıştır. Özellikle ulaştırma sektöründe hava meydanlarının yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilmesinde başarı sağlanmıştır.

Tablo 1.'de Ulaştırma sektöründe yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilen ve gerçekleştirilme çalışmaları devam eden bazı projeler yer almaktadır⁴⁶.

⁴⁵ Ünver, a.g.e., sf. 107.

⁴⁶ Kaynak www.ubak.gov.tr/tr/dlh adresli internet sitesi.

| Proje Adı | Yeri | Firma Adı | Tahmini Yatırım Tutarı (S) | Açıklamalar |
|--|-----------|--|----------------------------|--|
| Antalya Yeni Deniz Terminali İnşası | Antalya | Bayındır-Fraport Konsorsiyumu | 65,4 Milyon | İnşaatı 22 ayda tamamlanarak 31 Mart 1998 tarihinde hizmete açılmıştır. |
| Avusturk Hava Limanı Yeni Deniz Terminali İnşası | İstanbul | Tepe-Akfen-Vie Konsorsiyumu | 306 Milyon | İnşaatı 22 ayda tamamlanarak 03.01.2000 tarihinde işletmeye açılmıştır. |
| Erzurum Limanı İnşası | Zonguldak | Kardemir A.Ş. | 753,14 Milyon | Sözleşme Süresi: 25 Yıl (2,5 yılı yatırım, 22,5 yılı işletme) İhalesi 29.04.1997'de yapılmış ve 11.03.1999'da sözleşmesi imzalanmıştır. Şirket kurma çalışmaları tamamlanmış, proje çalışmaları devam etmektedir. |
| Denizce Limanı Kısıtçıyer Terminali İnşası | Kocaeli | Titaş Toprak İnş. + P&O Australia Ports Pty.Ltd. | 217 Milyon | Sözleşme Süresi: 46 Yıl 29.12.1997'de ihale edilmiştir. 03.05.1999 tarihinde şirket ile sözleşme imzalanmış, şirket kurma çalışmaları tamamlanmıştır. Şirket tarafından proje çalışmalarına devam edilmektedir. |
| Dalın Yat Limanı | Aydın | Doğuş İnşaat A.Ş. + Voyager A.Ş. | 12 Milyon | Sözleşme Süresi: 25 Yıl (2,5 yılı yatırım, 22,5 yılı işletme) 21.08.1997 tarihinde Sözleşmesi imzalanmış olup, İmar planı Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylanmıştır. Yer teslimi için Milli Emlak Genel Müdürlüğüne başvuru yapılmıştır. |
| Balıkesir Yat Limanı Ve Deniz Otobüsü Yürüşme Yeri | Muğla | Doğuş İnşaat A.Ş. + Voyager A.Ş. | 14,4 Milyon | Sözleşme Süresi: 25 Yıl (2,5 yılı yatırım, 22,5 yılı işletme) 29.07.1997 tarihinde Sözleşmesi imzalanmıştır. İmar planı onayı için Çevre Bakanlığının görüşüne başvurulmuştur. |
| Antalya Deniz Terminali | Antalya | Doğuş İnşaat A.Ş. + Voyager A.Ş. | 15,5 Milyon | Sözleşme Süresi: 25 Yıl (2,5 yılı yatırım, 22,5 yılı işletme) 29.07.1997 tarihinde Sözleşmesi imzalanmış olup, İmar planı çalışmaları devam etmektedir. |
| Paftiçe (Kırsan) Yat Limanı | Muğla | Vinsan A.Ş. | 29,7 Milyon | Sözleşme Süresi: 25 Yıl (2,5 yılı yatırım, 22,5 yılı işletme) 25.7.1997 tarihinde Sözleşmesi imzalanmıştır. İmar planı çalışmaları devam etmektedir. |
| Balıkesir Yat Limanı | Muğla | Doğuş İnşaat A.Ş. + Voyager A.Ş.+ Datmar Tur A.Ş.+Antur Tur.A.Ş.+ Garanti Tur A.Ş. | 23,8 Milyon | Sözleşme Süresi: 25 Yıl (2,5 yılı yatırım, 22,5 yılı işletme) 29.07.1997 tarihinde Sözleşmesi imzalanmış olup, İmar planı çalışmaları devam etmektedir. |
| Balıkesir Yat Yürüşme Yeri | Muğla | Aska İnşaat A.Ş. | 3,5 Milyon | Sözleşme Süresi: 25 Yıl (2,5 yılı yatırım, 22,5 yılı işletme) 24.12.1997'de ihalesi yapılmış olup, Şirket ile sözleşme imzalama aşamasındadır. |
| Düden Yat Limanı | Muğla | Aska İnş.A.Ş. | 10,5 Milyon | Sözleşme Süresi: 25 Yıl (2,5 yılı yatırım, 22,5 yılı işletme) Sözleşmesi 10.03.1998 tarihinde imzalanmıştır. İmar planı çalışmaları devam etmektedir. |
| Denizce Yat Limanı | Muğla | Doğuş İnşaat A.Ş. + Voyager A.Ş.+ Datmar Tur A.Ş.+Antur Tur.A.Ş.+ Garanti Tur A.Ş. | 12,46 Milyon | Sözleşme Süresi: 25 Yıl (2,5 yılı yatırım, 22,5 yılı işletme) 30.04.1997'de ihalesi yapılmış olup, Sözleşmesi 10.3.1998 tarihinde imzalanmıştır. İnşaatı başlanmıştır. |
| Kaş Yat Limanı | Antalya | Metiş + Ack İnşaat | 7,75 Milyon | Sözleşme Süresi: 25 Yıl (2,5 yılı yatırım, 22,5 yılı işletme) 19.12.1997'de ihalesi yapılmış olup, 05.04.1999 tarihinde şirket ile sözleşme imzalanmıştır. İmar planı Mayıs 2001' de Kaş Belediyesine teslim edilmiştir. |

Kaynak: T.C. Ulaştırma Bakanlığı'nun internet sitesinden uyarlanmıştır.

Tablo 1. Ulaştırma Sektöründeki Yap-İşlet-Devret Projeleri

9. TÜRKİYE AÇISINDAN YAP-İŞLET-DEVRET MODELİNİN ÖNEMİ

Gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye'nin artan oranlı bir altyapı sorunuyla karşı karşıya kaldığı bilinmekte ve bu yatırımların kamu kaynaklarıyla gerçekleştirilebilmeleri kamunun içinde bulunduğu finansman güçlükleri nedeniyle mümkün görülmemektedir. Bu nedenle Türkiye'de özellikle 1980'li yıllarda dışa açılma çabalarıyla yapılması arzu edilen altyapı yatırımlarına özel sektörü dahil etmeyi öngören bir politikanın uygulanması yönünde girişimlerde bulunulmuş ve bu hususta bir takım yasal düzenlemeler getirilmiştir.

Ekonomideki devlet payının azaltılması yönündeki görüşlerin ağırlık kazanması sonucunda belirlenen liberal politikalar, devletin asli fonksiyonlarını yerine getirdikten sonra, mal ve hizmet üretimlerini özel sektöre bırakması gerekmektedir. Yine aynı politikaların uygulanması sonucunda yaşanan globalleşme süreciyle birlikte yabancı sermayenin yatırımların düşük olduğu, borçlanma kapasiteleri sınırlı olan gelişmekte olan ülkeler açısından önemi arttırmıştır.

Türkiye'nin de içinde yer aldığı gelişmekte olan ülkelerin temel hedefi olan sanayileşmenin gerçekleştirilebilmesi, altyapı yatırımlarının çok büyük boyutlara ulaşan finansman ihtiyacının yeterli ölçüde ve sağlıklı bir biçimde karşılanabilmesine bağlıdır. Altyapı yatırımlarına duyulan ihtiyaç nüfus artışı ve hızlanan kentleşme ile birlikte daha da artmaktadır.

Kaynak tahsisindeki yetersizlik son yıllarda oldukça büyük boyutlara ulaşmış ve pek çok kamu hizmeti yapılamaz, yapılanlar ise durma noktasına gelmiştir. Kaynak sağlamadaki yetersizliklerin bir sonucu olarak da yap-ışlet-devret modeli bir çıkış veya çözüm yolu olarak görülmeye başlanmıştır.

Türkiye'de sürekli olarak gündemde bulunan yap-ışlet-devret modeli, kalkınmakta olan ülkeler için önemli bir yatırım teşvik ve finansman modeli olmakla birlikte, ülkemiz açısından gerek Kamu İktisadi Kuruluşlarının iyileştirilmesini teşvik etmekte gerekse de

Türkiye'nin dış borç yükünü azaltmaya yardımcı olmaktadır. Ayrıca modelin uygulanmasıyla birlikte ülkeye modern teknolojiler girmekte, yeni döviz kaynakları yaratılmakta, yeni iş alanları açılmakta, yerel iş gücü eğitilmekte ve özel sektör katılımının rekabeti de beraberinde getirmesi nedeniyle üretilen mal ve hizmetlerin kalitesi artmaktadır.

Yap-işlet-devret modeli ülkemizde bütçeye yük getirmemesi, kamunun dış borç stokunu arttırmaması, yabancı sermayeyi teşvik etmesi, ileri teknolojileri beraberinde getirmesi, işletme sorumluluğunu özel teşebbüse bırakması ve özelleştirmeye öncülük etmesi gibi nedenlerle, altyapı projelerinin finansmanında uygun bir model olarak benimsenmektedir⁴⁷.

⁴⁷ Başar, a.g.e., sf. 151-152.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YAP-İŞLET-DEVRET MODELİ KULLANILARAK GERÇEKLEŞTİRİLEN ATATÜRK HAVA LİMANI YENİ DIŞ HATLAR TERMİNAL BİNASI, KATLI OTOPARK VE MÜTEMMİMLERİ PROJESİNİN İNCELENMESİ

Bu bölümde ülkemizde yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilen en başarılı uygulamalardan birisi olan Atatürk Hava Limanı Yeni Dış Hatlar Terminal Binası ve Katlı Otoparkı projesinin yap-işlet-devret modeli ile nasıl gerçekleştirildiği incelenmektedir.

1. ATATÜRK HAVA LİMANI YENİ DIŞ HATLAR TERMİNAL BİNASI, KATLI OTO PARK VE MÜTEMMİMLERİ PROJESİNİN TANITIMI

Ülkemizdeki havacılık alanında ilk kesin adım 1911 tarihinde Harbiye Nazırı Şevket Paşa tarafından atılmış ve ilgili tesislerin yapımı için Süreyya Bey görevlendirilmiştir. Mahmut Şevket Paşa'nın sıkı takibi sonucu 1912 yılı Ocak ayında bugünkü Atatürk Hava Limanı'nın kuzey sınırında bulunan Sefaköy'deki iki hangar ve bir meydan inşaa edilmiştir. Böylece basit şekilde ilk meydan işletmeciliği Sefaköy'deki hava meydanında başlamıştır.

Türkiye'de ilk defa 1912 yılında sivil hava ulaşımına açık olarak faaliyete başlayan meydan Yeşilköy Hava Alanıdır.

Yeşilköy Hava Alanı 1953 yılında da ilk kez uluslar arası hava trafiğine açılmıştır. 1985 tarihinden itibaren ise ismi Atatürk Hava Limanı olarak değiştirilmiştir. Ulusal ve uluslar arası uçuşların artması nedeniyle zamanla yetersiz kalmaya başlayan limanın büyütülebilmesi için mevcut finansal kaynaklar incelenmiş ancak eldeki imkanların böyle büyük çaplı bir gelişmeyi, havacılığın temel prensibi olan sürat faktörü dahilinde

karşılayamayacağı görülmüştür. Buna istinaden projenin yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilmesine karar verilmiştir.

Yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilen Atatürk Hava Limanı Yeni Dış Hatlar Terminal Binası, Katlı Otopark ve Müteemmimleri Projesinin amacı; gelişmiş dünya ülkeleri ile aynı standartlara, sahip son sistem teknolojilerle donatılmış, konforlu ve rahat bir dış hatlar terminal binasının inşa edilmesinin sağlanmasıdır.

Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü'nün yap-işlet-devret modeliyle yaptığı ihale sonucunda, Tepe Grubu, Akfen Grubu ve Vienna Airport firmalarının oluşturduğu TAV Konsorsiyumu tarafından inşa edilen ve 3 Ocak 2000'de 9. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel tarafından açılışı gerçekleştirilen Atatürk Hava Limanı Yeni Dış Hatlar Terminal Binası ve Katlı Otoparkı, Türkiye'nin dünyaya açılan modern bir kapısı olmuştur.

2001 yılında Türkiye'deki tüm hava meydanlarında gerçekleşen yıllık yolcu trafiği; iç hatlar için 10.057.808 yolcu olurken dış hatlar için 23.562.640 yolcu olarak gerçekleşmiştir. Atatürk Hava Limanında 2001 yılında gerçekleşen yıllık yolcu sayısı ise; iç hatlar için 3.773.699 yolcu olurken dış hatlar için 8.827.732 yolcu olarak gerçekleşmiştir¹. Türkiye'deki toplam yolcu trafiğinin üçte birlik kısmı Atatürk Hava Limanı tarafından karşılamaktadır. Bu kadar önemli bir tesisin kazançları da yüksek olduğu için projenin gerçekleştirilmesinde yap-işlet-devret modelinin kullanılması mümkün olmuştur.

Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü'nün açtığı ihale kapalı teklif usulü ile yapılmıştır. Teklifler İdarenin belirlediği bir komisyon tarafından değerlendirilmiş ve en kısa işletme süresini teklif eden şirketin teklifi kabul edilmiştir. İhaleyi kazanan Ortak Girişim Şirketi (TAV Konsorsiyumu) ihalede ikinci olan şirketten 10 gün daha

¹ Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) 2002 Yılı Programı Destek Çalışmaları, Ekonomik ve Sosyal Sektördeki Gelişmeler (Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, 2002), sf. 166.

kısa bir işletme süresi (3 yıl 8 ay 20 gün) verdiği için ihaleyi kazanmış ve tesisin yapım-işletim hakkını almıştır.

Atatürk Hava Limanı Yeni Dış Hatlar Terminalinde Devlet Hava Meydanları İşletmesi ile İşletmecisi Şirket arasında akdedilen imtiyaz sözleşmesinin 9. Maddesi çerçevesinde Atatürk Hava Limanı Dış Hatlar Terminali Binası'nın toplam yatırım maliyetinin %30'unu geçmemek kaydıyla büyütülmesine karar verilmiş ve 90 milyon dolarlık bir yatırımla toplam kapasitenin yıllık 20 milyon yolcuya çıkarılması hususunda ek mukavele imzalanmıştır. Buna göre Yeni Dış Hatlar Terminal Binasına 5 körük daha ilave edilerek körük sayısı 23'e çıkarılması planlanmıştır.

Yolcu kapasitesinin saatte 3.500'den 5.000'e çıkarılmasını hedefleyen bu genişletme çalışması ile yılda 14 milyon olan yolcu kapasitesi 2004 yılında 20 milyon yolcuya ulaşacaktır.

Tamamlanacak olan ilave tesisin gelirleri Devlet Hava Meydanları İşletmesi'ne ait olacaktır. Buna karşılık ihaleyi kazanan TAV Konsorsiyumunun işletme süresi 13 ay ve 12 gün daha uzatılmıştır.

2. PROJENİN TARAFLARI

Sözleşme maddeleri arasında yap-işlet-devret modelinin bir gerekliliği olan Ortak Girişim Şirketinin kurulması hususu belirtilmiştir. Sözleşmenin konusunu oluşturan işlerin gerçekleştirilmesi amacıyla, sözleşmenin imzalanmasını izleyen üç ay içinde, Görevli Şirketin katılımıyla ana sözleşmesi İdare tarafından onaylanmış yeni bir şirket kurulması istenmiştir. Bu hükme istinaden TAV-Tepe Akfen Vie Yatırım Yapım ve İşletme A.Ş. oluşturulmuştur. Sözleşme ile üstlenilen tüm hak ve yükümlülükler bu şirkete devredilmiştir.

Projede yer alan taraflar şu şekilde sıralanmaktadır:

- a) Ev Sahibi Ülke: Türkiye Cumhuriyeti.
- b) Proje Sahibi (İdare): Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü.
- c) Proje Şirketi: TAV-Tepe Akfen Vie Yatırım Yapım ve İşletme A.Ş. (Hisse dağılımı; %47.5 Tepe, %47.5 Akfen, %5 Vie).
- d) Proje Sorumluları (Sponsorlar): Tepe İnşaat Sanayi Anonim Şirketi, Akfen Mühendislik, Müşavirlik, Müteahhitlik ve Mümessillik Anonim Şirketi ve Flughafen Wien A.G. (Viena International Airport-Vie)'dir. Bu şirketlerden oluşturulan Ortak Girişim Şirketi adına hareket eden Pilot Firma, Tepe İnşaat Sanayi Anonim Şirketi olmuştur. Daha sonra yetkilerini TAV'a devretmiştir.
- e) Yatırımcı Bankalar: İş Bankası, Hypo-Vereinsbank, Bayındır Bank ve Körfez Bank.
- f) Projenin Yapımının Kontrolü: Ulaştırma Bakanlığı'na bağlı olarak görev yapan Demiryolları, Limanlar, Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü (DLHMI) Devlet Hava Meydanları İşletmesi'ni temsilen yapım işlerinin kontrolünü üstlenmiştir. Ayrıca Proje Müellifi ile GMW firması da üzerlerine düşen görevleri yerine getirerek projenin tasarlandığı gibi inşa edilmesini sağlamışlardır.
- g) Alt Yüklenici Firmalar: Tepe İnşaat ve Akfen İnşaat önderliğinde; ACV, Aka Yapı, Akfen Sanayi, Akın Isı, Albayraklar, Aldoks, Ali Çiçek, Almak, Anel Elektrik, Antsan, Apsis&Ekin (Akın Isı&Ekin olarak hizmete devam etmektedir), Arıcan, Arya, Astas, Asteknik, Atılğan Elektrik-Van Lien, Atilla Dural-Liebherr Kule Vinçleri, Atis Asfalt, Aydın Metal, Azan Kozbe, Bahar, Merdizayn&Bedirsan, Beş Yıldız, Birak İnşaat, Borkan, Borusan Boru-Caterpillar, BTS-Alarton, Çakmak, Camtaş, Cenofis, Dara Kırmızıtoprak, Denge Makina, Doka Kalıp, Dorsan, Dönem İnşaat, Emi, Enmar, Erkılıç, Ersoylu, Es Eks, ENKA Hitachi, ENKA Mitsubishi, Feniş, Freysaş, Gec Alstom, Gevher, GMW, Gökyol, Gelişim Teknik, Grup Antsan, Gürdal, Hidrotek, HSK, HCM, Ingersoll Rand, IBS Sigorta, İzopoli, İzzet Kır, Kantaşı Ltd., Kentaş, Koç-Unisys, Kortek, Kreatif, Kutay Ongan, Makpa, Metusan, Martı Denro, Metal Yapı, Meteksan, Muum Mimarlık, Nova, Nurol Çelik, Öndersan, Önem, Oracle, Ordinat, Orion, Övmen, Özteklar, Öztiryakiler, Pent, Peri Kalıp, Preset, Rakon, Rotek, Safegate, Saraylı, Saruhan, Scheidt-Bachmann, Schindler, Seranit, Sensormatic, Sita, Sif Otomotiv JCB, Sika Deteks, Simko, Sigal, SMP, Solari, Tatmak Putzmeister, Tekno

Potain Kule Vinçleri, Temel Sanat, Tepe Betopan, Tepe Güvenlik, Tepe Proje, Thyssen, Titan, Tuncel Mühendislik, Turner, Üçtaş, United Insurance Brokers, Unitem, Urkan, Xybase, Yalıtım Çözümleri, Yapı Teknik, Yeber Elektronik.

3. SÖZLEŞMENİN SÜRESİ

Sözleşmenin süresi; İdarenin ek istekleri, mücbir sebeple ve Şirket kusuru dışındaki nedenlerden kaynaklanan süre uzatımları hariç, yatırım süresi yer tesliminden itibaren iki yıl altı ay (otuz ay) ve işletme süresi tesisin işletmeye başlamasından itibaren üç yıl sekiz ay yirmi gün olmak üzere toplam altı yıl iki ay yirmi gün olarak belirlenmiştir.

17.02.1998 tarihinde yapımına başlanan terminal ve katlı otopark projesi, teslim tarihinden sekiz ay önce bitirilmiş ve 03.01.2000 tarihinde terminal ve katlı otoparkın açılışı yapılmıştır. İhale şartnamesi gereği olarak yatırım süresinden kazanılan sekiz ay İdare tarafından Şirketin işletme süresine eklenmiştir. Ayrıca ilave tesisin inşaatından dolayı da işletme süresine on üç ay ve on iki gün daha ilave edilmiştir.

TAV 17 Ağustos 1999 tarihinde meydana gelen deprem sonrasındaki günlerde yaşanan karmaşadan zarar gördüğünü ve bu zararın telafi edilebilmesi için belli bir sürenin işletme süresine eklenmesi isteğini gerekli belgelerle birlikte İdareye sunmuştur. Ancak süre uzatımına dair herhangi bir karar henüz açıklanmamıştır.

Kazanılan sürelerle birlikte toplam işletme süresi şu şekildedir:

| | |
|--|-------------------|
| İnşaatın Erken Tamamlanması İle Kazanılan Süre | 8 ay |
| İhalede Teklif Edilen İşletim Süresi | 3 yıl 8 ay 20 gün |
| İlave Tesis İnşaatından Kazanılan Süre | 1 yıl 1 ay 12 gün |
| Toplam İşletme Süresi | 5 yıl 6 ay 2 gün |

Buna göre sözleşme süresi 19.06.2005 tarihinde sona erecek ve Dış Hatlar Terminal Binası tamamen İdareye teslim edilecektir.

4. PROJENİN TOPLAM YATIRIM TUTARI

Yapılacak olan tesislerin ve işlerin toplam yatırım tutarı, sözleşme ve finansman giderleri ve yatırım dönemi faiz ödemeleri dahil olmak üzere, 305.995.000 (üç yüz beş milyon dokuz yüz doksan beş bin) ABD Doları olarak belirlenmiştir.

Eski Dış Hatlar Binasının Yeni İç Hatlar Terminaline dönüştürülmesine yönelik onarım ve yenileme çalışmaları da TAV tarafından Devlet Hava Meydanları İşletmesi için bedelsiz olarak gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmalar için TAV 5 milyon dolarlık bir harcama yapmıştır.

Yatırım ve yenileme çalışmalarının TAV'a toplam maliyeti 306 milyon doları bulmuştur. 2004 yılında tamamlanacak olan İlave Tesis inşaatı için de 90 milyon dolarlık bir harcama yapılması planlanmaktadır.

Tablo. 2'de projenin başlangıcında gerçekleşmesi planlanan ve Aralık 1999 sonu itibari ile gerçekleşen Kaynak Harcama Tablosu yer almaktadır. Bu tabloda para akışının projenin başlangıcından bitişine kadar ki sürede zamana nasıl yayıldığı ve harcamaların hangi kaynaklardan ne kadar karşılandığı gösterilmiştir².

² **Beyond Construction** (İstanbul: TAV Tepe-Akfen-Vie Yatırım Yapım ve İşletme A.Ş. Yayını, 2001), sf. 64.

İDARECE ONAYLANAN - PLANLANAN (USD)

ARALIK 1999 SONU İTİBARI İLE GERÇEKLEŞEN (USD)

| AYLAR | SABİT YATIRIM HARCAMALARI | | FİNANSMAN GİDERLERİ | HARCAMALAR | | TOPLAM HARCAMA D=A+B+C | KÜMÜLATİF HARCAMA | GERÇEKLEŞMELER | | | KÜMÜLATİF TOPLAMLAR |
|------------|---------------------------|------------|---------------------|-------------|------------|---------------------------|-------------------|----------------|------------|-------------|---------------------|
| | İNŞAAT | DİĞER | | KREDİ | ÖZ KAYNAK | | | KREDİ | ÖZ KAYNAK | TOPLAM | |
| | A | B | | C | | | | E | F | G=E+F | |
| ŞUBAT-98 | 4,263,680 | 5,538,644 | - | 10,376,992 | 3,500,000 | 9,802,326 | 9,802,326 | 10,400,000 | 3,500,000 | 13,900,000 | 13,900,000 |
| MART-98 | 2,131,840 | 2,772,594 | - | 829,769 | - | 4,904,435 | 14,706,761 | 1,150,000 | 350,000 | 1,500,000 | 15,400,000 |
| NİSAN-98 | 2,664,800 | 1,759,113 | - | 4,097,780 | 326,135 | 4,423,914 | 19,130,675 | 4,150,000 | 400,000 | 4,550,000 | 19,950,000 |
| MAYIS-98 | 2,664,800 | 2,016,993 | - | 3,745,435 | 936,359 | 4,681,794 | 23,812,469 | 3,925,000 | 890,000 | 4,815,000 | 24,765,000 |
| HAZİRAN-98 | 3,197,760 | 1,822,154 | - | 4,015,933 | 1,003,983 | 5,019,916 | 28,832,385 | 3,825,000 | 912,000 | 4,737,000 | 29,502,000 |
| TEMMUZ-98 | 3,197,760 | 1,944,401 | - | 4,113,730 | 1,028,433 | 5,142,163 | 33,974,548 | 4,216,000 | 1,157,000 | 5,373,000 | 34,875,000 |
| AĞUSTOS-98 | 3,730,720 | 1,777,092 | 884,016 | 5,113,463 | 1,278,366 | 6,391,829 | 40,366,377 | 6,856,000 | 1,320,000 | 8,176,000 | 43,051,000 |
| EYLÜL-98 | 3,730,720 | 1,970,288 | 70,688 | 4,617,358 | 1,154,340 | 5,771,698 | 46,138,075 | 4,721,000 | 1,202,000 | 5,923,000 | 48,974,000 |
| EKİM-98 | 4,263,680 | 2,165,453 | 349,090 | 5,422,580 | 1,355,645 | 6,778,225 | 52,916,300 | 6,250,000 | 1,700,933 | 7,950,933 | 56,924,933 |
| KASIM-98 | 4,263,680 | 2,306,330 | 319,074 | 5,511,268 | 1,377,817 | 6,889,086 | 59,805,386 | 7,200,000 | 1,402,000 | 8,602,000 | 65,526,933 |
| ARALIK-98 | 4,263,680 | 2,142,390 | 342,117 | 5,398,552 | 1,349,638 | 6,748,190 | 66,553,576 | 6,590,005 | 1,410,000 | 8,000,005 | 73,526,938 |
| OCAK-99 | 4,263,680 | 1,738,764 | 350,449 | 5,082,316 | 1,270,579 | 6,352,895 | 72,906,471 | 10,805,000 | 1,186,000 | 11,991,000 | 85,517,938 |
| ŞUBAT-99 | 4,796,640 | 1,332,748 | 1,319,632 | 5,959,217 | 1,489,804 | 7,449,022 | 80,355,493 | 5,650,000 | 1,270,000 | 6,920,000 | 92,437,938 |
| MART-99 | 4,796,640 | 1,268,771 | 464,041 | 5,223,563 | 1,305,891 | 6,529,454 | 86,884,947 | 7,200,000 | 890,000 | 8,090,000 | 100,527,938 |
| NİSAN-99 | 5,329,600 | 1,585,345 | 811,039 | 6,180,789 | 1,545,197 | 7,725,987 | 94,610,934 | 8,450,000 | 6,250,000 | 14,700,000 | 115,227,938 |
| MAYIS-99 | 5,329,600 | 1,899,072 | 788,579 | 6,413,803 | 1,603,451 | 8,017,253 | 102,628,187 | 5,162,500 | 11,672,814 | 16,835,314 | 132,063,252 |
| HAZİRAN-99 | 5,862,560 | 1,914,509 | 802,020 | 6,863,273 | 1,715,818 | 8,579,092 | 111,207,279 | 18,604,000 | 1,555,000 | 20,159,000 | 152,222,252 |
| TEMMUZ-99 | 6,928,480 | 1,631,164 | 783,411 | 7,474,447 | 1,868,612 | 9,343,058 | 120,550,337 | 22,450,000 | 914,000 | 23,364,000 | 175,586,252 |
| AĞUSTOS-99 | 6,928,480 | 2,342,869 | 1,827,298 | 8,878,920 | 2,219,730 | 11,098,650 | 131,648,987 | 19,850,000 | 814,000 | 20,664,000 | 196,250,252 |
| EYLÜL-99 | 7,248,256 | 2,528,210 | 909,036 | 8,548,405 | 2,137,101 | 10,685,506 | 142,334,493 | 19,350,000 | 8,500,000 | 27,850,000 | 224,100,252 |
| EKİM-99 | 7,674,624 | 2,370,947 | 1,337,581 | 9,106,525 | 2,276,631 | 11,383,156 | 153,717,649 | 28,190,373 | 4,150,000 | 32,340,373 | 256,440,625 |
| KASIM-99 | 8,527,360 | 2,118,937 | 1,334,970 | 9,585,017 | 2,396,254 | 11,981,271 | 165,698,920 | 34,856,000 | 6,192,000 | 41,048,000 | 297,488,625 |
| ARALIK-99 | 10,126,240 | 2,547,690 | 1,386,702 | 11,248,510 | 2,812,127 | 14,060,637 | 179,759,557 | 4,423,136 | 4,082,956 | 8,506,092 | 305,994,717 |
| OCAK-00 | 11,725,120 | 2,316,362 | 1,420,159 | 12,369,317 | 3,092,329 | 15,461,647 | 195,221,204 | | | | |
| ŞUBAT-00 | 13,856,960 | 2,986,021 | 2,583,693 | 15,541,344 | 3,885,336 | 19,426,680 | 214,647,884 | | | | |
| MART-00 | 14,922,880 | 1,754,507 | 1,637,275 | 14,651,735 | 3,662,934 | 18,314,669 | 232,962,553 | | | | |
| NİSAN-00 | 15,988,800 | 1,074,870 | 2,113,366 | 15,341,635 | 3,835,409 | 19,177,043 | 252,139,596 | | | | |
| MAYIS-00 | 15,988,800 | 1,136,584 | 2,151,518 | 15,421,528 | 3,855,382 | 19,276,910 | 271,416,506 | | | | |
| HAZİRAN-00 | 13,856,960 | 2,596,084 | 2,344,962 | 15,038,410 | 3,759,602 | 18,798,012 | 290,214,518 | | | | |
| TEMMUZ-00 | 10,659,200 | 2,647,094 | 2,473,901 | 12,624,159 | 3,156,040 | 15,780,199 | 305,994,717 | | | | |
| | 213,184,000 | 64,006,000 | 28,804,617 | 244,795,773 | 61,198,943 | 305,994,717 | | 244,274,014 | 61,720,703 | 305,994,717 | |

Tablo 2. Atatürk Hava Limanı Yeni Dış Hatlar Terminal Binası, Katlı Otopark ve Müteemmimleri İşine Ait Kaynak Harcama Tablosu

5. PROJENİN FİNANSMANI

Görevli Şirket yatırım bedelinin tamamının finansmanını sağlamakla ve toplam yatırım maliyetinin asgari %20'sini öz kaynaklarından kalanını ise yabancı kaynaklardan (kredi finansmanı) karşılamakla yükümlü tutulmuştur. Bu zorunluluğa istinaden %20 öz kaynak şartı sponsor firmalar (Tepe, Akfen ve Vie) tarafından karşılanmıştır.

Yabancı kaynak ile karşılanacak finansmanın ana para, faiz ve her türlü finansman giderinin geri ödenmesi yine Görevli Şirkete ait olmaktadır. Ayrıca Görevli Şirketin temin edeceği yatırım ve/veya işletme döneminde alınan her türlü kredilerin ana para ve faiz geri ödeme süreleri sözleşme süresi ile sınırlandırılmıştır.

Projenin finansman temini için İdare tarafından Proje Şirketine 14 Ekim 1997'den başlamak üzere toplam 90 günlük süre tanınmıştır. Bu süre içerisinde proje şirketi yurt dışındaki ABN Ambro, Chase Manhattan, Merry Linch, Salomon Brothers, Citibank, UBS, SBC Warburg gibi finans kuruluşları ile görüşmüştür. Proje şirketinin proje için planladığı model yurt dışından tahvil ihracı yöntemi ile elde edilecek fonlama olmuştur. Ancak bu sırada patlak veren Uzak Doğu Asya krizi ve dolayısıyla maliyetlerdeki artışlar alternatif arayışları gündeme getirmiştir.

Finansman arayışı süresi bitiminde hem yurt dışından tahvil ihracı yöntemi ile elde edilecek fonlama imkanı hem de klasik anlamdaki sendikasyon kredisi alternatifleri Devlet Hava Meydanları İşletmesi'nin bilgilerine sunulmuştur. İdare tarafından yapılan değerlendirme sonucunda sendikasyon kredisi alternatifinin kullanılması tercih edilmiş ve projenin gerçekleştirilmesine başlanmıştır. Projenin finansmanında önemli katkısı olan sendikasyon kredisinin sağlandığı ticari bankalar; İş Bankası, Hypo-Vereinsbank, Bayındır Bank ve Körfez Bank olarak sıralanmaktadır.

Projenin başlangıcında sağlanan ve İdarenin de kabul ettiği uluslar arası krediye ve firmanın katkısına ilave olarak ek kredilendirme yoluna gidilmiştir. Zamanında uygun

müdahaleler ile iş akışını aksatmadan uygulamaların yürütülmesinde bu ek kredilerin de katkısı olmuştur.

6. PROJENİN KULLANIM BEDELİ

Görevli Şirket, görev konusu yatırım için yer teslim tarihinden başlamak üzere sözleşme süresince yıllık üç milyar Türk Lirası kullanım bedelini İdareye ödemekle yükümlü tutulmuştur. Bu bedel her yıl Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından yayınlanan Toptan Eşya Fiyatları Endeksi oranında arttırılmaktadır.

7. PROJEYE TAHSİS EDİLEN İŞLETME GELİRLERİ VE FİYAT TARİFELERİ

Projeyi gerçekleştirecek olan Ortak Girişim Şirketine İdare tarafından tahsis edilen gelirler şu şekilde sıralanmaktadır;

- a) Dış hat yolcu servis ücret geliri; 01.01.1997 tarihinden itibaren uygulanmakta olan dış hat yolcu servis ücreti 15 ABD Doları esas olarak alınmıştır. İdare Görevli Şirkete sadece bu geliri garanti etmekte başka bir gelir garantisi vermemektedir. Buna göre İdare her yıl 4.000.000 (dört milyon) yolcu sayısını garanti etmektedir. Bu rakam bir önceki işletme yılına göre %3 arttırılarak hesaplanmaktadır. Görevli Şirketin kusuru dışında bu rakama ulaşılmadığı takdirde eksik kalan kısım ABD Doları olarak İdare tarafından Görevli Şirkete ödenmektedir.
- b) Dış hat yolcu köprü gelirleri (köprü, elektrik 400Hz, su)
- c) Her türlü kira, hasılat payı, yer tahsis ve reklam gelirleri
- d) Kontuar gelirleri
- e) CIP gelirleri
- f) Otopark gelirleri

- g) Uçuş bilgi, telefon, teleks, anons, diafon gelirleri
- h) Film çekme gelirleri
- i) Emanet odaları gelirleri
- j) Bagaj taşıma gelirleri
- k) Muayene ve tedavi gelirleri
- l) Diğer kuruluşlara tahsis edilen yerlerden alınan ısıtma-havalandırma, elektrik ve su gelirleri.

Uygulamada sunulan hizmetler karşılığında elde edilecek gelirlere ait tarifelerin tespiti ikili bir uygulamaya bırakılmıştır. Buna göre; “Sözleşmede Görevli Şirkete tahsis edileceği belirtilen gelirlerden köprü gelirleri (köprü, 400Hz, su) yer tahsisi, kira ve reklam, konutlar, VIP toplantı salonu ve konferans salonu gelirleri ile bilet satışı, büro tahsis, emanet odaları, otopark, bagaj taşıma, telefon, diafon, anons, uçuş bilgi ve monitör kullanımı, muayene tedavi, film çekimi, elektrik ve su gelirlerine ilişkin tarife; İdarenin uluslar arası hava limanlarında uyguladığı ücret tarifesinin (+), (-) %25’ini (yüzde yirmi beş) geçmeyecek şekilde Görevli Şirketçe belirlenmekte ve İdarenin yazılı onayı ile yürürlüğe girmektedir.

Dış hat yolcu servis ücretine ilişkin tarifenin tespiti ise İdareye aittir. İşletme dönemi süresince her yıl için garanti edilen giden yolcu sayısına (dış hatlarda 4.000.000 kişi) ulaşılan kadar servis ücreti tarifesi kişi başına 15 ABD doları olarak uygulanır.

Belirtilen hizmetlerin dışında kalan hizmetler karşılığında elde edilen gelirler ise, tarife dışı gelirlerdir. Tarife dışı gelirlere ait tarifeyi görevli şirketin serbestçe belirleme hakkı vardır.”³

Tarife dahili olan hizmetlere ait fiyatlar Devlet Hava Meydanları İşletmesi tarafından her yıl için hazırlanarak yürürlüğe girmektedir. 2002 yılı için hazırlanan fiyat tarifelerinden bazıları **Tablo 3.**’de yer almaktadır⁴.

³ Güneş, a.g.e., sf. 64-65.

⁴ **DHMI Tarifeleri** (Ankara: Devlet Hava Meydanları İşletmesi (DHMI) Genel Müdürlüğü, 2002), sf. 12-53.

UÇUŞ BİLGİ, TELEFON, TELEKS, ANONS, DİAFON GELİRLERİ

| | |
|--|--|
| Uçuş Bilgi Sistemi Monitör Kullanımı | Aylık 60 ABD \$ alınır. |
| Dahili Telefon Tesisi | TTAŞ'ın yürürlükteki ücret tarifesinde nüfusun 20.000 ve daha az olan yerlerde işyerleri için aldığı ücretin %80'i alınır. |
| Yıllık Abonman | Hava limanında yürürlükteki TTAŞ ücreti alınır. |
| Konuşma (Şehir içi-Şehirlerarası ve milletlerarası) | Operatör kanalı ile yapılan konuşmalardan TTAŞ ücretinin 2 katı alınır. |
| | Otomatik yapılan konuşmalarda TTAŞ ücreti %50 zamlı alınır. |
| Anons | Sistemden faydalanma karşılığında aylık 4.00.000 TL üzerinden yıllık peşin alınır. |
| *TTAŞ; Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi'ni ifade eder. | |

CIP GELİRLERİ (ABD \$)

| | | |
|---------------------------------------|---|-----------------|
| İlk İki Saat | 5 | Beher Kişi İçin |
| İlk İki Saatten Sonraki Her 15 Dakika | 1 | |

KONFERANS SALONLARI GELİRLERİ (ABD \$)

| | | |
|-------------------------|-------|-----------------|
| İlk Üç Saat | 750 | Beher Kişi İçin |
| Bir Gün (8 Saat) | 1,500 | |
| 8 Saati Aşan Beher Saat | 250 | |

OTOPARK GELİRLERİ

| | 0-1 Saat Arası | 1-3 Saat Arası | 3-6 Saat Arası | 6-12 Saat Arası | 12-24 Saat Arası |
|-----------------------------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|------------------|
| Otomobil | 2.500.000 TL | 3.500.000 TL | 5.000.000 TL | 6.500.000 TL | 8.500.000 TL |
| Pikap | | | | | |
| Minibüs | | | | | |
| Midibüs | 3.500.000 TL | 5.000.000 TL | 6.500.000 TL | 8.500.000 TL | 11.000.000 TL |
| Otobüs | | | | | |
| Kamyon | | | | | |
| Kamyonet | | | | | |
| Otomobil, Pikap, Minibüs | 55.000.000 TL | | AYLIK ABONMAN | | |
| Midibüs, Otobüs, Kamyon, Kamyonet | 70.000.000 TL | | | | |
| Hava Limanında Görevli Personel | 20.000.000 TL | | | | |
| Taksi İşletmeleri ve Nakliyeciler | 10.000.000 TL | | | | |

UÇUŞ BİLGİ SİSTEMİ REKLAM GELİRLERİ

| | | |
|--------|-------------|----------|
| Günlük | 0.20 ABD \$ | Saniyede |
| Aylık | 0.15 ABD \$ | |
| Yıllık | 0.10 ABD \$ | |

BAGAJ TAŞIMA GELİRLERİ

| | | |
|--------------|--------------|-------------|
| El Bagajı | 1.000.000 TL | Adet Başına |
| Valiz | 1.500.000 TL | |
| Kargo Bagajı | 2.500.000 TL | |

KONTUAR GELİRLERİ (ABD \$)

| | |
|------------------------------------|-----|
| Geçici Tahsis (Beher Saat) | 6 |
| Daimi Tahsis (Aylık 30 Sefer için) | 750 |

DIŞ HAT YOLCU KÖPRÜ GELİRLERİ (ABD \$)

| Uçakların Azami Kalkış Ağırlığı (Kg) | Yolcu Köprüstü (Saat) | Elektrik (400 Hz) | Su (Beher Sefer) |
|--------------------------------------|-----------------------|-------------------|------------------|
| 24.000-38.000 | 56 | 66 | 7 |
| 38.001-50.000 | 66 | | 7 |
| 50.001-72.000 | 80 | | 7 |
| 72.001-106.000 | 103 | | 12 |
| 106.001-152.000 | 133 | | 12 |
| 152.001-192.000 | 180 | | 17 |
| 192.001-212.000 | 205 | | 17 |
| 212.001-300.000 | 227 | | 17 |
| 300.001-ÜZERİ | 254 | | 17 |

FİLM ÇEKİMLERİ

| | |
|-------------------------|--------------|
| Bir Saatlik Film Çekimi | 1.400 ABD \$ |
|-------------------------|--------------|

Kaynak: 2002 Devlet Hava Meydanları İşletmesi'nin tarifelerinden uyarlanmıştır.

Tablo 3. DHMİ Tarafından 2002 Yılı İçin Belirlenen ve Atatürk Hava Limanı Dış Hatlar Terminali İçin Geçerli Olan Ücret Tarifeleri

TAV'ın işletme süresince elde edeceği gelirler Devlet Hava Meydanları İşletmesinin yıllık bazda yayınladığı ve tablo haline getirdiği tarifeli gelirlerdir. Tablo 3'de gösterilen bu gelirlerin dışında kalan gelirler tarife dışı gelirler olarak isimlendirilmektedir.

TAV, DHMİ'nin yayınladığı bu tarifede yer alan tüm ücretler için kendine tanınan %25 arttırma hakkını kullanmaktadır. Ancak bu tarifelerde yer almayan önemli kazanç kalemlerinin fiyatlarını ise (ofislerin ve terminal alanlarından alınan kira gelirleri, reklam gelirleri gibi) TAV kendisi belirlemektedir. Esas kazancını da bu tarife dışı gelirler olarak isimlendirilen gelirlerden elde etmektedir.

Örneğin; 2002 yılı için terminal içinde reklam amaçlı stand açmanın bir saatlik kirası kara tarafında 100\$, hava tarafında ise 120\$'dır. Terminal binasının kara tarafında en arka planda yer alan 25 metrekarelik bir satış alanının aylık kirası 5000\$'dır. Yani metrekaresi 200\$'dır. Ön taraflara ve köşe başlarına doğru bu fiyat daha da artmaktadır. Pasaport kontrolünden sonra geçilen hava tarafında bulunan alanların kirası ise kara tarafındakilerin hemen hemen iki katıdır. Hava yolu şirketlerinin ofislerinin en küçüğü 50 metrekareden başlamakta ve hem kara tarafında hem de hava tarafında birden çok ofisleri bulunmaktadır. Kara tarafında yer alan bankaların ve döviz ofislerinin her birinin aylık kirası ise 10.000\$'dır.

TAV, terminal binasında faaliyet gösteren ve ortağı olduğu şirketlerden de önemli kazançlar elde etmektedir. Örneğin; terminal binasının hava tarafındaki, gümrüksüz satışların yapıldığı alanların çoğunluğunu ATÜ (Akfen-Tepe-Uniform) isimli bir şirket işletmektedir. TAV bu şirketin hem bir ortağı olarak gelirinden pay almakta hem de terminal işleticisi olarak bu şirketten kira almaktadır. Aynı durum terminal binasındaki yiyeceklerle ilgili alanların çoğunluğunu işleten BTA (Bilintur-Tepe-Akfen) isimli şirket için de geçerlidir.

8. PROJEYİ İŞLETME USULÜ

Görevli Şirket tesisi uluslar arası standartlar ile bu sözleşmede belirtilen usul ve esaslara uygun olarak işletmekle sorumlu tutulmaktadır. İdare, Görevli Şirketin işletme usul ve kurallarına uyup uymadığını denetlemeye yetkili kılınmıştır.

İdarece işletilmekte olan tesisler ile Görevli Şirket tarafından kurulacak yeni tesisler ile uyum içinde çalıştırılabilmesini teminen; 2920 sayılı Türk Sivil Havacılık Kanunu'nun konuya ilişkin maddeleri ve resmi Türk makamlarının istemlerini konu alan hususlar Görevli Şirket için de geçerli tutulmuştur.

Görevli Şirket, Ulaştırma Bakanlığı, DHMİ ve hava taşıyıcılarının resmi üyesi oldukları International Civil Aviation Organization (Uluslar Arası Sivil Havacılık Örgütü-ICAO), European Civil Aviation Conference (Avrupa Sivil Havacılık Konferansı-ECAC), Airports Council International (Uluslar Arası Hava Meydanları Konsili-ACI), EUROCONTROL, International Air Transport Association (Uluslar Arası Hava Taşımacılık Birliği-IATA) ve/veya ikili veya çok taraflı anlaşma ile taraf oldukları veya olacakları anlaşmalardaki usul ve gereklerinin yerine getirilmesinden sorumlu tutulmuştur.

Ayrıca, yeterli sayıda eğitim almış personel bulundurmak, teçhizatların bakım onarımlarını faaliyetleri aksatmayacak şekilde yerine getirmek, terminal bünyesinde çalışan işletmelerin zorunlu ihtiyaçlarını karşılamak, sağlık hizmetleri sunmak gibi zorunluluklar sözleşme çerçevesinde belirlenmiştir. Bu faaliyetlerin denetiminden yine İdare sorumlu olmaktadır.

TAV'ın 400'ü yönetici olmak üzere toplam 1400 işletme personeli bulunmaktadır. Oluşum içerisinde TAV İcra Kurulu'na ve Yönetim Kurulu'na bağlı olmak üzere TAV Genel Müdürlüğü, Teknik Genel Müdür Yardımcılığı, İşletme Genel Müdür Yardımcılığı, Mali ve İdari İşler Genel Müdür Yardımcılığı olmak üzere bir üst yönetim oluşturulmuştur. Tüm personele, üst yönetim dahil olmak üzere, gerekli eğitimler

verilmiştir. Ayrıca günün gelişen koşullarına uygun olarak eğitim sürekli yenilenerek tekrar edilmektedir.

9. SÖZLEŞMENİN FESHİ

Görevli Şirketin işletme döneminde kusurlu hareketleri nedeniyle sözleşme ve eklerindeki hükümlere uygun hareket etmemesi ve kendisine bu aksaklıkları düzeltmek için verilecek süreye rağmen bunları düzeltmemesi halinde, İdarece sözleşme feshedilebilmektedir. Bu durumda kesin teminatı İdare tarafından irad olarak kaydedilmektedir.

10. SÖZLEŞME SÜRESİNİN BİTİMİNDE DEVİR

Atatürk Hava Limanı Dış Hatlar Terminal Binası ve Katlı Otoparkı, 19.06.2005 tarihinde yüklenici ve işletici TAV A.Ş. tarafından Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğüne devredilecektir. Devir gerçekleştirilirken dikkat edilmesi gereken hususlar sözleşmede belirlenmiştir. Buna göre;

a) Sözleşmede belirlenen tesis, teçhizat, tesisat, cihaz ve sistemler ile bu teçhizat, tesisat, cihaz ve sistemlere ait faturalarda belirtilen ek teçhizat, avadanlık, alet ve ekipmanlar ile envanterde kayıtlı her türlü demirbaş malzeme ve mefruşat, işletme süresi sonunda bedelsiz olarak bakımlı, çalışır ve kullanılabilir durumda, her türlü borç ve taahhütten ari olarak İdareye devredilecektir.

b) Devir tarihinden önceki bir yıl içinde İdare istediği takdirde, tesiste mevcut teçhizat, tesisat, cihaz ve sistemlerden ekonomik ömürlerini doldurmuş olanlar, teknik özelliklerine göre görevli şirket ile karşılıklı olarak tespit edildikten sonra, giderleri,

İdarenin onayını müteakip birikmiş amortismandan karşılanmak suretiyle görevli şirketçe yenisi ile değiştirilecektir.

c) Tesisin devrinden altı ay önce görevli şirket tesisin işletilmesine ilişkin olarak ihtiyaç duyulabilecek en az üç aylık yedek parça listesini verecektir.

d) Görevli Şirketçe sistemlerin her biri için İdarenin belirleyeceği personele yeterli sürelerde ayrı ayrı eğitim verilecektir ve bu eğitimler sözleşme süresinin son bir yılı içerisinde tamamlanmış olacaktır.

11. DEĞERLENDİRME

Yap-işlet-devret modeli ile inşası tamamlanan Atatürk Hava Limanı Dış Hatlar Terminali TAV-Tepe Akfen Vie Yatırım Yapım ve İşletme A.Ş. tarafından işletilmekte olmasına rağmen bu komplekste TAV ve Devlet Hava Meydanları İşletmesi ortak sayılmaktadır. Çünkü konsorsiyumun hakları bir yerde birleşmektedir. Sözleşmeye göre Devlet Hava Meydanları İşletmesi, TAV'a 4 milyon yolcu karşılığı yolcu başına 15 dolar gelir garanti etmiştir. Ancak terminalin yıl bazında 14 milyon yolcu kapasitesi olduğu için geri kalan kar Devlet Hava Meydanları İşletmesinin olmaktadır. Bu anlamda büyük ortak Devlet Hava Meydanları İşletmesidir. İşletme süresi sonunda TAV'a ait tüm hakların kullanım yetkisi yine Devlet Hava Meydanları İşletmesinin olacaktır.

DHMI tarafından TAV'a garanti edilen gelir için, her yıl yapılan %3'lük arttırmalar dikkate alınmadan yapılacak bir hesaplama göre;

Bir yıl için garanti edilen gelir $15 \$ \times 4.000.000 = 60.000.000 \$$ 'dir.

Üç yıl için garanti edilen toplam gelir $60.000.000 \$ \times 3 = 180.000.000 \$$ 'dir.

Bu rakamın dışında yolcu başına herhangi bir gelir söz konusu olmamaktadır. Bunun dışında ticari alanlar ve ofis alanlarının kiralanması, havacılık gelirleri denilen yolcu

köprüsünün kullanılması, otopark gelirleri, mağazaların kiralari ve benzerleri TAV'ın diğer gelirlerini oluşturmaktadır.

Terminalin yapımında 306 milyon dolar harcayan TAV'ın 3 yıl boyunca sadece garanti edilen 180.000.000\$'lık gelirle ihale masraflarını karşılaması mümkün olmamaktadır. Ancak terminalin diğer gelirlerinden elde edilen kazanç çok yüksektir. Bu nedenle yapılan ilave tesis karşılığında inşa edilen alanın işletilmesi yerine DHMİ'den mevcut terminalin işletilmesi için ilave süre istenmiştir. Bu sayede yapımı süren ilave tesisin masraflarını karşılayıp kar edebilmeyi sağlayacak bir gelir elde edilecektir. Ayrıca ülkedeki turizm sektörünün olumlu yönde gelişme göstermesi sayesinde yolcu sayısının artacağı ve buna bağlı olarak tüm gelir kalemlerinden elde edilecek kazançların daha fazla olacağı düşünülmektedir.

Turizmdeki gelişmenin sürmesi ve TAV'ın başarılı bir şekilde çalışması Türkiye'nin de kazanmasını sağlamaktadır.

Hava meydanı yapım ve işletmesi için kurulan TAV sözleşme süresi bitiminde ülke koşullarına göre hizmet alanını değiştirmeyi düşünmektedir. Günümüzde ise TAV'ın başlangıçta belirlediği hedefler doğrultusunda hareket ettiği ve Türkiye bazında değil dünya platformunda başarı sergilediği görülmektedir.

TAV, inşasını tamamladığı terminal binasının yanı sıra, sunduğu kaliteli hizmetlerle de tüm dünyada beğeni toplamakta ve bu başarıyı kutlayan çeşitli haberlerle dünya basınında yer almaktadır. Bu da hem TAV hem de ülkemiz açısından çok büyük bir başarıdır.

SONUÇ

Üst üste yaşanan ekonomik krizler nedeniyle finansal yapısı giderek zayıflayan ülkemiz en temel kamu hizmetlerini bile yerine getirmekte güçlüklerle karşılaşmaktadır. Bu güçlükleri aşabilmek için finansal açıdan çözüm önerileri aranmış ve gelişmekte olan ülkeler için önemli bir finansman modeli olan yap-işlet-devret modeli ülkemizde 1980'lerden sonra uygulanmaya başlamıştır.

Yap-işlet-devret modeli ile büyük çaplı projelerin gerçekleştirilmesi mümkün olmaktadır. Ancak yapılacak yatırım için temin edilmesi gereken finansman ihtiyacı da projenin büyüklüğü ile orantılı olmaktadır. Bu kadar yüksek meblağların temin edilebilmesi için birkaç şirket bir araya gelerek konsorsiyumlar oluşturmakta ve büyük kredi kuruluşlarından destek almaktadırlar.

Yap-işlet-devret projesini gerçekleştirmek amacıyla çok sayıda kuruluşun bir araya gelmesi prosedürlerin fazla olmasına ve projenin yavaş ilerlemesine neden olmaktadır. Bu nedenle acil ihtiyaç duyulan projeleri kamunun kendi finansal kaynakları ile gerçekleştirmesi, orta ve uzun vadede yapılması planlanan projeleri ise yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirmesi daha uygun olmaktadır.

Yap-işlet-devret modelinin yasal çerçevesini oluşturan mevzuatların her sektör için farklı olması uygulamada karmaşalara neden olabilmektedir. Bu mevzuatların hepsinin birleştirilerek, tüm sektörler için yapılan uygulamaların standart hale getirilmesi gerekmektedir.

Yap-işlet-devret modelinde girişimcilerin üstlenmek zorunda olduğu riskler işletme safhasında olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir. Bu nedenle proje aşamasında yapılan hazırlıklarda tüm olumsuz durumların ve risklerin göz önünde bulundurulması ve idareye sunulacak teklifte bu risklerin de hesaba katılmış olması gerekmektedir.

Yap-işlet-devret modeli, sakıncaları ve risklerine rağmen ülkemiz için önem taşıyan bir finansman modelidir. Bu model sayesinde artık hantallaşan kamu sektörüne yenilikçi çözümlerin ve özel sektör dinamizminin kazandırılması mümkün olmaktadır. Ancak yap-işlet-devret modeli ile açılacak ihalelerde kamuyu kısıtlayabilecek veya zarara sokabilecek hükümlerin yer almamasına özen gösterilmelidir.

Yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilmesine imkan tanınan yatırım alanlarından biri de hava meydanlarıdır. Hava meydanları ülkelerin dışa açılan kapıları, önemli prestij kaynaklarıdır. Yurt dışından gelen insanların ülkemiz ile ilgili ilk izlenimleri edindikleri yerler hava meydanlarıdır. Ülke tanıtımı ve benzeri konularda bu kadar önemli tesisler olan hava meydanlarının uluslar arası standartları taşıması çok önemlidir. Bu yüksek standartları yakalayabilmek için ülkemizde özellikle yeni yapılacak uluslar arası terminal binaları yap-işlet-devret modeli kullanılarak gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Bu düşünceyle hareket edilerek ihaleye açılan Atatürk Hava Limanı Yeni Dış Hatlar Terminal Binası ve Katlı Otoparkı başarıyla gerçekleştirilen ve ülkemiz açısından büyük kazançların sağlandığı bir yap-işlet-devret projesi olmuştur.

Atatürk Hava Limanı Yeni Dış Hatlar Terminal Binası ve Katlı Otoparkının yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilmesinin ülkemiz açısından elde edilen olumlu sonuçlarından bazıları şu şekilde sıralanabilmektedir:

- a) Ülke kaynakları kullanılmadan, yurt içinden ve yurt dışından çeşitli bankaların katılımıyla büyük ölçekli bir sendikasyon kredisi sağlanarak, bu kredinin ülkemiz için çok önemli bir tesisin yatırımında değerlendirilmesi sağlanmıştır.
- b) Yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilmesi istenen bu tesis için sözleşmede belirtilen şartlar sayesinde uluslar arası standartların üstünde bir tesisin inşası sağlanmıştır.
- c) İnşaat sırasında %70 oranında yerli malzeme kullanımı sayesinde yerli imalatçı firmaların hareketlenmesi sağlanmıştır.
- d) Yap-işlet-devret modeli sayesinde gerçekleştirilen bu projenin yapım ve işletim safhalarında binlerce kişi istihdam olanağı bulunmuştur.

- e) Ülkemizde üretilmeyen ileri teknoloji ürünleri yurt dışından temin edilerek ülkemizde kullanılmaya başlanmıştır.
- f) İleri teknolojinin tesisi, kullanımı ve bakımı için birçok personel eğitim görmüş ve ülkemizdeki kalifiye personel sayısının arttırılması sağlanmıştır.
- g) Bu tesis sayesinde ülkemiz sık sık uluslar arası medyada yer almış ve dolayısıyla tesisin ülke tanıtımına büyük katkıları olmuştur.
- h) Yap-işlet-devret modeliyle böyle büyük bir yatırımın başarılı ve sorunsuz bir şekilde gerçekleştirilmesi sayesinde, yurt içindeki ve yurt dışındaki yatırımcılar için ülkemiz bir cazibe merkezi haline gelmiştir.

Ülkenin finansal kaynaklarının yetersiz kaldığı birçok projenin ve ülke açısından son derece büyük öneme sahip hava meydanları gibi tesislerin, yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilmesinin ülke ekonomisi açısından çok büyük yararları bulunmaktadır. Model sayesinde devlet hiçbir harcama yapmadan her türlü hakka sahip olmakta ve kontrol etme, işletmeye açma-açmama yetkisini de elinde bulundurmaktadır. Devlet, doğru bir planlama, hesaplama ve sıkı bir denetim yaptığı takdirde, yap-işlet-devret modeli sayesinde yapılmasını planladığı projeleri, hiçbir kaynak harcamadan ve istediği standartlarda gerçekleştirebilmektedir.

Yap-işlet-devret modeli ile yalnız ülke değil yatırımı gerçekleştiren işletme de kazançlı çıkmaktadır. Bunun en güzel örneği TAV Tepe Akfen Vie Yatırım Yapım ve İşletim Anonim Şirketi'dir. TAV, Atatürk Hava Limanı Yeni Dış Hatlar Terminal Binası ve Katlı Otoparkının yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilmesini sağlamıştır. Bu büyük başarının TAV için olumlu sonuçlarından bazıları şu şekilde sıralanabilmektedir:

- a) TAV Konsorsiyumu yap-işlet-devret modeli sayesinde Türkiye'nin en önemli ve en yoğun hava meydanında yer alan dış hatlar terminal binasının ve tüm meydana hizmet veren otoparkın işletim hakkını elde etmiştir.
- b) TAV Konsorsiyumunu oluşturan şirketler (Tepe, Akfen ve Vie) ürettikleri ürünler ve sundukları hizmetler için kendi pazarlarını oluşturmayı başarmıştır. İnşaat ve mühendislik üzerine kurulmuş olan Tepe ve Akfen firmaları projenin yapım dönemi boyunca kendi ürettikleri malzemeleri kullanarak önemli kazançlar sağlamıştır.

- c) Projenin yapımı sırasında temin edilen kredilerin önemli bölümünü oluşturan İş Bankasına, terminal binası içinde faaliyet gösterme imkanı sağlanarak, kredinin geri ödemelerinde kolaylık gösterilmesi sağlanmıştır.
- d) TAV, Türkiye'nin en yoğun hava limanında, dış hatlar gibi önemli bir terminali işlettiği için elde ettiği kazançlar da çok büyük miktarlarda olmuştur.
- e) TAV, yap-işlet-devret modeli sayesinde, Atatürk Hava Limanı gibi uluslar arası öneme sahip bir hava meydanında faaliyet göstererek tüm dünya ülkelerine ismini duyurmayı başarmıştır.

Tepe-Akfen-Vie Yatırım, Yapım ve İşletme A.Ş. yap-işlet-devret modeliyle gerçekleştirdiği hava meydanı işletmesinden elde ettiği kazançlar ve gösterdiği başarı sayesinde, gelecekte aynı isimle faaliyet göstermeyi düşündüğü diğer alanlarda kendisini kanıtlaması için fazla bir emek harcamasına gerek kalmayacak ve belirlediği alanda uluslar arası kredibiliteye sahip bir şekilde faaliyetlerine başlayacaktır. Faaliyetlerine yeni başlayan bir şirkete açılmayan kapılar TAV için ardına kadar açılacaktır.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

Akgüç, Öztin. **Finansal Yönetim**. Yedinci Basım. İstanbul: Avcıol Basım-Yayım, 1998.

Beyond Construction. İstanbul: TAV Tepe-Akfen-Vie Yatırım Yapım ve İşletme A.Ş. Yayım, 2001.

Demirci, Zeki. **Yap-İşlet-Devret ve Hidroelektrik Projeler**. Birinci Basım. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., Şubat 2000.

DHMI Tarifeleri. Ankara: Devlet Hava Meydanları İşletmesi (DHMI) Genel Müdürlüğü, 2002.

Emek, Uğur. **Ek ve Değişiklikleri ile Yap-İşlet-Devret, Yap-İşlet ve Kamu Hizmeti İmtiyazı Mevzuatı**. Ankara: İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Hukuki Tedbirler ve Kurumsal Düzenlemeler Dairesi, Şubat 1999.

Etçioğlu, Erkal. **Bütçe Dışı Finans Tekniği Yap-İşlet-Devret Modeli ve Türkiye Uygulamasının Analizi**. İstanbul: Türk Dünyası Araştırma Vakfı Yayınları, 1997.

Gülhanım, Erol. **Kamu Hizmetlerinin Görülmesinde İmtiyaz Yöntemi ve Türkiye Uygulaması**. Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı – Uzmanlık Tezi, Nisan 1999.

Güneş, Cengiz. **Yap İşlet, Yap-İşlet-Devret, İşletme Hakkı Devirleri ve Vergi Uygulamaları**. Ankara: Yaklaşım Yayınları, Eylül 1999.

Polatkan, Vahit. **Yap-İşlet-Devret**. Ankara: Yaklaşım Yayınları, Temmuz 1997.

_____. **Yap-İşlet-Devret Modeli ile Uluslar Arası Tahkim**. Ankara: Yaklaşım Yayınları, Temmuz 2000.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) 2002 Yılı Programı Destek Çalışmaları, Ekonomik ve Sosyal Sektördeki Gelişmeler. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, 2002.

Yılmaz, Osman. **Yap-İşlet-Devret Modeli ve Türkiye Uygulaması**. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları No: 2493, Nisan 1999.

Yerlikaya, Gökhan Kürşat. **Yap-İşlet-Devret Modeli Hukuk Mahiyeti ve Vergilendirme**. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2002.

YAYINLANMAMIŞ TEZ, RAPOR VE BİLDİRİLER

Başar, Mehmet. "Proje Finansmanında Bir Araç Olarak Yap-İşlet-Devret Modeli ve İzmit Büyükşehir Belediyesi Su Temin Projesinde Modelin Uygulanışı." Yayınlanmamış Doktora Tezi. Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2000.

Çolak, Halil. "Özelleştirme ve Yap-İşlet-Devret Modeli." Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, 2000.

Doğan, Saniye. "Yap-İşlet-Devret Modeli ve Türkiye Uygulaması." Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1991.

- Erdem, Niyazi. "Türkiye'de Altyapı Politikaları ve Yap-İşlet-Devret Modeline Bir Yaklaşım." Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1990.
- Işık, Melekşen. "Yap-İşlet-Devret Modeli ve Vergilendirilmesi." Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2001.
- Kınık, Ufuk. "Yap-İşlet-Devret Modelinin Yatırım ve Finans Politikaları Açısından İncelenmesi." Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul Üniversitesi İşletme İktisadi Enstitüsü Organizasyon ve İşletme Politikası, 1993.
- Küçük, M. Aydın. "Proje Finansmanında Yap-İşlet-Devret Modeli ve Türkiye Uygulaması." Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Ana Bilim Dalı, 1999.
- Okutan, Cevat. "Kamu Hizmeti Görülüş Usulü Olarak Yap-İşlet-Devret." Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, 1996.
- Özer, Kadir. "Türkiye İçin Önerilen Bir Yabancı Sermaye Modeli Denemesi Yap-İşlet-Devret." Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1989.
- Sabah, Selahattin. "Kamu Hizmetlerinin Alternatif Sunumunda Devlet Rolünün Değişmesi." Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Ana Bilim Dalı, 2000.
- Sezer, Yasin. "Kamu Hizmetlerinin Görülmesinde Yap-İşlet-Devret Modeli." Yayınlanmamış Doktora Tezi. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, 2000.

Sirmen, Lale. "Sözleşme Hukuku Açısından Yap-İşlet-Devret Modeli," Yap-İşlet-Devret Modelinin Uygulanmasında Ortaya Çıkan Sorunlar ve Öneriler Sempozyumu. Ankara: 19 Haziran 1996.

Tan, Turgut. "İdare Hukuku Açısından Yap-İşlet-Devret Sözleşmesi," Yap-İşlet-Devret Modelinin Uygulanmasında Ortaya Çıkan Sorunlar ve Öneriler Sempozyumu. Ankara: 19 Haziran 1996.

Üner, Akın. "Ulaştırma Sektöründe İşletme Teknikleri ve Yap-İşlet-Devret Modelinin Yönetimi." Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, 1998.

Varlıer, Oktay. "Yap-İşlet-Devret Modelinin Türk Ekonomisindeki Önemi," Yap-İşlet-Devret Modelinin Uygulanmasında Ortaya Çıkan Sorunlar ve Öneriler Sempozyumu. Ankara: 19 Haziran 1996.

Zabunoğlu, Yahya. "Yap-İşlet-Devret Konusunda Yasal Düzenleme Örnekleri ve Yargı Kararlarının Işığında Yeni Bir Düzenleme Modeli," Yap-İşlet-Devret Modelinin Uygulanmasında Ortaya Çıkan Sorunlar ve Öneriler Sempozyumu. Ankara: 19 Haziran 1996.

RESMİ BELGELER

Atatürk Hava Limanı Yeni Dış Hatlar Terminal Binası, Katlı Otopark ve Müteimmimlerinin Yapım, İşletim ve Devri İşine Ait İhale Şartnamesi.

Atatürk Hava Limanı Yeni Dış Hatlar Terminal Binası, Katlı Otopark ve Müteimmimlerinin Yapım, İşletim ve Devri İşine Ait İmtiyaz Sözleşmesi.

İNTERNET

İmtiyaz Sözleşmelerinde Ticari Tahkim ve Vergi Uygulamaları.

<http://www.botyid.com/yazi4.htm> internet adresi.

Kilci, Metin. Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları,

<http://ekutup.dpt.gov.tr/kit/kilcim/ozel5.html> internet adresi.

Sevil, Güven ve Mehmet Başar. Yap - İşlet - Devret Modelinde Karşılaşılan Riskler ve Finansal Riskin Önlenmesinde Swap Tekniğinin Kullanımı.

<http://www.foreigntrade.gov.tr/ead/DTDERGI/temmuz99/yapislet.html> İnternet adresi.

Yap-İşlet-Devret Projeleri, <http://www.dpt.gov.tr/kamuyat/2001/yid00.html> internet adresi.

www.airportreporter.com

www.belge.net

www.botyid.com

www.dhmi.gov.tr

www.dpt.gov.tr

www.foreigntrade.gov.tr

www.hukucu.com

www.tav.com.tr

<http://tmb.mktub.gov.tr>

www.treasury.gov.tr

www.ubak.gov.tr

www.yargitay.gov.tr