

## KAMU-ÖZEL SEKTÖR İŞBİRLİĞİ MODELİ; KONUT ÜRETİMİNDE “ARSA SATIŞINA YÖNELİK GELİR PAYLAŞIMI UYGULAMALARI”

Feyzullah YETGİN\*

### Özet:

*Kamu – Özel Sektör işbirliği (PPP-Public Private Partnership) modeli, son yıllarda giderek büyüyen bir ilgi ve uygulama alanı bulmaktadır. PPP modeli kullanılarak özel sektör kaynakları ve dinamizmi ile kamu'nun tecrübelerinin birleşmesi neticesinde, başarılı uygulamalar yapılmaya başlanmıştır. Bu tür ortaklıklarda, tarafların hak ve yükümlülüklerinin tanımlanmasında kamu kesimi belirleyici rol oynamaktadır.*

*Avrupa Birliği Komisyonu PPP modelinin tanımlanması ve uygulanmasına yönelik rehber hazırlanması konusunda çalışmalar yapmaktadır. Avrupa birliği üyesi bazı ülkelerde PPP modeli ile alt yapı yatırımlarının yapıldığını görmekteyiz.*

*Türkiye’de sosyal devlet ilkesi gereği Anayasal bir yükümlülük olarak alt gelir guruplarına yönelik konut ihtiyacının giderilmesi gerekmektedir. Ancak Devletin finansman ihtiyacı nedeniyle bu yatırımların yapılması güçleşmektedir. Bu nedenle kamu - özel sektör işbirliği ile değerli araziler üzerinde projeler gerçekleştirerek “arsa satışına yönelik gelir paylaşımı modeliyle” kaynak yaratılmakta ve bu kaynaklar ile alt gelir guruplarına yönelik projeler gerçekleştirilmektedir.*

*Bu çalışma; PPP modeline bir örnek olarak Türkiye’de uygulanan arsa satışına yönelik gelir paylaşımı modeli uygulaması ve sonuçlarını incelemektedir. Modelin özellikle gelişmekte olan ülkelerin elindeki atıl arazilerin özel sektör ile işbirliği halinde ekonomiye kazandırılması noktasında örnek teşkil edeceği düşünülmektedir.*

*Anahtar Kelimeler: Kamu-Özel Sektör İşbirliği, Konut ihtiyacı, Gelir paylaşımı modeli.*

\* Dr., Kadir Has Üniversitesi Misafir Öğretim Görevlisi, T.C. Başbakanlık TOKİ İştiraki Emlak Konut GYO A.Ş. Genel Müdürü.

### **Abstract**

*The so-called public and private sector cooperation model (PPP) increasingly attracts interest and applications in recent years. A number of successful applications were realized by marrying the resources and dynamism of private sector and the vast experience of public sector. In such partnerships, public sector is dominant in defining the respective rights and obligations of the parties.*

*European Commission is working on preparation of a guide for definition and application of PPP model. Certain member states of the European Union build infrastructures by employing PPP model.*

*In Turkey, it is required to meet the housing demand of low-income classes as a principle of social state under the Constitution. However, the government lacks sufficient funds, so that it cooperates with private sector to allow building of projects on valuable plots of land, raises funds by employing a model of income sharing through sale of such plots, and uses said funds to built housing projects for low-income classes.*

*This study reviews the applications and outcomes of the income sharing through sale of plots of land in Turkey as an example of PPP model. It is thought that said applications will be an example how to turn idle plots of land owned by especially the states of developing countries into economically viable assets by cooperating with private sector.*

**Keywords:** *Public – Private Partnership, Housing demand, Income sharing.*

### **Giriş**

Kamu özel sektör işbirliği modeli nedir? (PPP-Public – Private Partnership), kamu ile özel sektörün altyapı projeleri ya da hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla işbirliği yapmasıdır. Bu işbirliği genel olarak karmaşık yasal ve finansal bir yapı oluşturulması gerektirmektedir. Geniş bir yatırım alanı içinde çeşitli sektörlerde Avrupa birliği üyesi ülkelerde uygulanmaktadır. Bu yatırım alanları; ulaşım, kamu sağlığı, kamu güvenliği, su, atık su yönetimi ve su dağıtımı gibi alanları kapsamaktadır.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz:

<http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/05/431&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

Avrupa Birliği'nde kamu otoriteleri her seviyede özel sektör ile işbirliği konusu ile ilgilenmeye başlamışlardır. PPP'nin önemini göz önüne alarak, bu konuda kanun çalışmaları ile üye ülkelerdeki farklı uygulamaların giderilmesi hedeflenmektedir. Bu amaç doğrultusunda 30 Nisan 2004 tarihinde PPP modelinin yasal ve teknik alt yapısının oluşturulmasına yönelik "Green Paper" yayınlanmıştır.

Avrupa Birliği Komisyonu 195 sorudan oluşan Green Paper ile üye ülkelerden, kamu otoritelerinden, özel sektör kurumlarından ve girişimcilerden bu sorulara yanıtlar almıştır. Sonuçta çalışmaya katılan birçok ülke kurum ve kuruluş, kurumsallaşmış PPP'nin Avrupa Birliği mevzuatı ile nasıl olabileceğini sormuşlar ve çoğunlukla PPP'nin standartlarının tespitine yönelik bu çalışmaları desteklemişlerdir.

Kamu özel sektör işbirliği modelinin uygulanması ile örneğin fakir ve yardıma muhtaç insanların su ve sağlık hizmetlerinin karşılanması mümkün olmaktadır. Ancak istatistik veriler göstermektedir ki yüksek gelir grubuna sahip ülkelerin PPP modelinden daha fazla fayda elde ettikleri ve nüfusun daha fazla oranının PPP hizmetlerinden yararlandığı görülmektedir. Bu veriler göstermektedir ki gelişmekte olan ve gelişmemiş ülkelerin bu uygulamalara daha fazla yönelmesi, kısıtlı kamu kaynakları nedeniyle özel sektör ile işbirliği halinde ulusal ve uluslar arası ölçüde yatırımları hızlandırmaları gerekmektedir.<sup>2</sup>

PPP modeli ile birçok alanda yatırım yapmak mümkündür ve PPP uygulama sonuçlarından görülmektedir ki daha yerimli yatırımlar yapılabilmekte, maliyetleri düşürerek hizmet kalitesinin artırılması mümkün olabilmektedir.<sup>3</sup>

Örnekleri artırmak mümkündür, PPP modeli ile Avustralya'da yapılan adalet binası kompleksi bunlardan biridir. Projede özel sektör projeyi dizayn etmiş, geliştirmiş, imal etmiş, finansmanını sağlayarak, projeyi hayata

<sup>2</sup> Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz:

<http://www.silsoe.cranfield.ac.uk/iwe/projects/3wwf/plenary.pdf#search=PPP%20SAMPLES%20Housing>

<sup>3</sup> Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz:

[http://www.info.gov.hk/eu/english/psi/psi\\_case/files/CHW\\_Water\\_Treatment\\_Plant\\_s.pdf](http://www.info.gov.hk/eu/english/psi/psi_case/files/CHW_Water_Treatment_Plant_s.pdf)

geçirmiştir. Kamu tarafı ise projede araziye sağlamış ve uzun süre kiralamıştır.<sup>4</sup>

PPP modelinin Avrupa'da 1990'lı yıllarda uygulanmaya başladığı görülmektedir. Günümüzde birçok hükümetin, özel sektörün artan verimliliği ve sürati nedeniyle ortak projeler geliştirdiğini görmekteyiz.<sup>5</sup>

Dünya'da esmeye başlayan özelleştirme rüzgârları sonucunda yatırımların finansmanı için gözler özel sektöre çevrilmiştir. Bu ti projelerin özel sektör eliyle gerçekleştirilmesi ve işletilmesi sadece finansman kaynağı bulma dışında özel kesimin işletme-yönetim becerisinden yararlanma olanağı da sağlayacağı düşünülmeye başlanmıştır.

Son yıllarda Avrupa'da özelleştirme için idarenin modernleştirilmesi, ince devlet, dengeli bütçe gibi sloganlar ortaya atılmıştır. PPP özelliği Avrupa'da devletin alt yapı yatırımları gibi görevlerinin uygulanmasında umut ve beklentileri artırmıştır. Böyle bir sistem bütün Avrupa'da politik mercilerde yatırım yığılımından kurtulmanın bir yolu olarak da görülmeye başlanmıştır.<sup>7</sup>

Finansal ve operasyonel riskin kamudan özel sektöre transferi PPP'nin temel özelliğidir, ancak risk transferi karşılıksız değildir. Başarı için özel sektörün, kamudan daha başarılı bir şekilde riski yönetmesi gerekir.<sup>8</sup>

### **1- Avrupa Birliğinde Kamu Özel Sektör İşbirliği modeli ve uygulamaları**

Avrupa Birliği komisyonu (European Commission Directorate – General Regional Policy) Mart 2003 tarihinde başarılı PPP uygulamaları için bir rehber yayımlanmıştır. Son yıllarda dikkate değer sayıda Kamu ve özel sektör arasında altyapı yatırımları ve geniş kapsamda birçok ekonomi aktivite ile ilgili işbirliği uygulamaları yapılmaya başlanmıştır. PPP uygulamalarında hedef; yatırımları karşılamaya yönelik kamu kaynaklarındaki yetersizliğin özel sektör tarafından karşılanması, bun

<sup>4</sup> Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz:

[http://www.info.gov.hk/eu/english/psi/psi\\_case/files/Victoria\\_County\\_Court.pdf](http://www.info.gov.hk/eu/english/psi/psi_case/files/Victoria_County_Court.pdf)

<sup>5</sup> Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz: <http://www.fhwa.dot.gov/ppp/defined.htm>

<sup>6</sup> Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz:

[http://www.ydk.gov.tr/seminerler/turkiyede\\_yid\\_modeli.htm#t2](http://www.ydk.gov.tr/seminerler/turkiyede_yid_modeli.htm#t2)

<sup>7</sup> Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz:

[http://www.yapi.com.tr/V\\_Images/arastirma/259bayarcimen-PPP.pdf](http://www.yapi.com.tr/V_Images/arastirma/259bayarcimen-PPP.pdf)

<sup>8</sup> Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz:

[http://www.oecd.org/dataoecd/58/52/36319347.ppt#256,1,Public-Private Partnerships \(PPP's\)](http://www.oecd.org/dataoecd/58/52/36319347.ppt#256,1,Public-Private Partnerships (PPP's))

paralel kamu hizmet ve yatırımlarında verimliliğin ve kalitenin artırılmasıdır.<sup>9</sup>

PPP modeli bazı üye ülkelerde uzunca bir geçmişe sahip iken bazı ülkelerde çok geri kalmıştır. Avrupa birliğine üye olan ülkelerin altyapılarını iyileştirmeleri ve hizmet kalitelerini yükseltmeleri, PPP'den özel kesim yatırımcıların birçok fayda sağlamaları ile beraber daha süratli ve verimli olacaktır. Bu yatırımların gerektirdiği büyük finansman ihtiyacı nedeniyle PPP daha da önem kazanmaktadır.

Avrupa Birliği komisyonu, özel sektörün PPP projelerinde ki rolü ile ilgili 4 prensip tanımlamıştır:

- İlave sermaye sağlamak
- Alternatif yönetim ve uygulama hünerleri sağlamak
- Kamuya ve tüketiciye yüksek miktarda katma değer sağlamak
- İhtiyaçların daha iyi tanımlanması ve kaynakların optimal kullanımının sağlanması
- Bu rehber ile komisyonun hedefleri:
- Piyasaya serbetçe giriş, çıkışın sağlanması ve tam rekabet ortamının tesisi
- Kamu menfaatini maksimize etmek ve korumak
- Projelerde en verimli PPP modelinin uygulanması
- PPP yapısı, uygunluğu ve başarı faktörlerinin tanımlanması

Kılavuzda PPP'nin faydaları, olumsuz yanları sıralamıştır ayrıca BOT (Built, Finance, Transfer) gibi PPP modellerinin ana kriterleri, uygulaması, güçlü ve zayıf yönleri açıklanmıştır. PPP uygulaması ve proje kapsamının tanımlanması yasal olarak sınırlamaların tanımlanmasına bağlıdır. Bu itibarla Avrupa Birliği direktiflerinin tüm üye ülkelerce entegre edilmesi önerilmektedir.

## 2- Türkiye'de Yap İşlet Devret modeli Uygulamaları

Ülkemizde Kamu idareleri son yıllarda artan bir ivme ile özel sektörü, ulaştırma (karayolu, demiryolu, liman, havasalanı), kamu sağlığı tesisleri (su temini, atık su arıtma) ve kamu binaları (okul, hastane, askeri tesis v.b.) alanlarındaki altyapı projelerinin, imar, planlama, finansman, yapım ve

<sup>9</sup> Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz:

[http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docgener/guides/ppp\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf)

işletme faaliyetlerine çekmeye çalışmaktadır. "kamu - özel sektör ortaklığı" genel terimi altında, amaçları projelere özel sektör katılımını sağlamak olan çok sayıda proje modeli (özel finans girişimi, tasarla-yapı-finanse et-işlet, yap-işlet-devret, yap devral-işlet-devret v.b.) geliştirilmiş olup uygulanmaktadır. 1990 ve 2002 yılları arasında 136 gelişmekte olan ve geçiş ekonomisindeki ülke, altyapı projelerine özel sektörün katılımını sağlamıştır. Bu süre içerisinde özel sektör gelişmekte olan ve geçiş ekonomisindeki ülkelerde 2,600'dan fazla altyapı projesinin yapım ya da işletme riskini ya da her iki riski de üstlenmiş ve 800 milyar ABD Doları tutarında yatırım taahhüdü gerçekleştirmiştir. 1990 ve 1997 yılları arasında kamu-özel sektör ortaklığı modellerine yönelik yıllık yatırım akışı çok artmış ancak, büyük ölçüde Güney Doğu Asya ve Latin Amerika'da yaşanan mali krizlerin sonucu olarak düşüş göstermiştir.<sup>10</sup>

Yap İşlet Devret modeli (YİD), özellikle alt yapı yatırımlarının gerçekleştirilmesinde kullanılan 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.

Bu model yardımıyla tüneller, linianlar, 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 bir şekilde yatırımlara yönlendirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle kamu kaynaklarının yetersiz olduğu ülkelerde ve ülkemizde YİD modeli uygun bir çözüm olarak görülmektedir.

YİD modeli yoluyla gerçekleştirilecek yatırım projelerine, uluslararası kuruluşlar, özel sektör ve yabancı sermayenin katılımını sağlayan birçok faktör söz konusudur. YİD modelinde;

<sup>10</sup> Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz:

[http://www.tmb.org.tr/araştırma\\_yayınlar/mavi\\_kitap\\_son.doc](http://www.tmb.org.tr/araştırma_yayınlar/mavi_kitap_son.doc)

- Nüfus artışı ve ekonomik büyümenin sürekli olarak ilave altyapı yatırımı ihtiyacı doğurması ve bu yatırım projelerinin kamu kaynakları yoluyla gerçekleştirilmelerinin zor ya da imkansız olması,
- Enerji ve ulaşım sektörlerinde faaliyet gösteren üretici ve aracı firmalar arasında yoğun bir rekabetin olması,
- Özel sektör disiplininin ve dinamizminin kamu sektörü yatırımlarında da oluşması,
- 1980'li yılların başında olduğu gibi uluslararası sözleşme firmalarının iş hacimlerinin daralmış olması gibi faktörler katılımı teşvik edici niteliktedir.

Enerji, ulaşım, bayındırlık vb. yatırım projelerinin tümünde bu projelerin doğasından kaynaklanan risk ve belirsizlik vardır. YİD modeli aracılığıyla gerçekleştirilecek projelerde de, verilen imtiyazın uzun bir süreyi kapsamaması, yapılacak yatırımın niteliği ve tutarı, birçok kuruluşun proje içeriğinde taraf olması, üretilecek mal veya hizmetin satış fiyatının belirlenmesi, istenilen gelirin elde edilmesindeki belirsizlik ve yatırımın yapılacağı ülkenin siyasi ve ekonomik koşulları gibi faktörler bu projelerde karşılaşılan riskleri ve bu risklerin yönetilmesi zorunluluğunu ortaya çıkarmaktadır. Bir işletme için önemli olan katlanılan risk ve bu riske katlanma sonucunda sağlanacak gelirlerin net bir şekilde belirlenmesidir. Bu nedenle YİD modeli ile gerçekleştirilecek altyapı projeleri, planlı ve kontrollü risk analizleri gerektirir. YİD projelerinde karşılaşılan riskleri genel olarak aşağıdaki başlıklar halinde toplayabiliriz.<sup>11</sup>

#### **Faaliyetler ile ilgili riskler;**

- Borcu ya da faizi zamanında ödeyememe
- Mücbir sebeplerden kaynaklanan, önlenmesi mümkün olmayan riskler
- Çevreye verilen hasar ve bunun sonucunda oluşan tepkiler
- İmtiyaz verilen şirketin taahhütlerini yerine getirmemesi
- İşçilerden kaynaklanan riskler
- Teknoloji Riski
- İmtiyaz tanınan şirket tarafından imtiyazın sona erdirilmesi

<sup>11</sup> Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz:

<http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/temmuz99/yapisilet.htm>

### **Pazar ve Gelir Riski**

- Ücretlerden sağlanan gelirin yetersiz olması
- Diğer faaliyetlerden sağlanan gelirin yetersiz olması
- Ticaretin, yetersiz olması

### **Yasal Riskler**

- Mülkiyetin sınırlı olması
- Finansal başarısızlık ve imtiyaz verilen şirketin borçlarını ödeyemeyecek durumda olması
- Kanuni rehin
- Şirket ve teminat yapısı

### **Politik Riskler**

- İhtilaf durumunda menkul ya da gayrimenkulleri el konulması
- Tekelcilik
- Yasalardaki değişiklikler
- Hükümetin ya da hükümet kuruluşunun yapması gereken faaliyetlerdeki değişimler ve hareketsizlik
- Hükümet borçlarının ödenmemesi
- Vergilerdeki artışlar
- Hükümetin imtiyazı sona erdirmesi
- Baskı gruplarının artması, iktidar değişikliği, ihtilal ve kargaşa olasılığı

### **Yapım ve Tamamlanma Riskleri**

- Arazinin kamulaştırılması
- Finansal maliyetlerin artması
- Zamanlama ve inşaat kalitesi
- Sözleşmeyi yapan yüklenici firmaların yükümlülüklerini yerine getirmemesi
- İmtiyazlı şirketin yükümlülüklerini yerine getirmememesi
- Çevreye verilen zarar
- Dinlenemeyen olaylar
- Maliyetler ve faaliyetlerle ilgili beklenmedik olaylar

### **3- Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları ve PPP**

Gayrimenkul yatırım ortaklıkları PPP yöntemiyle gayrimenkul yatırımları yapmaktadır. Bu yatırımlar konut, ofis gibi sektörlerle ilgili projeleri kapsamaktadır. Kamunun amacı kaliteli, verimli konutlar üretmek özel sektörün ise kaliteli ve karlı projelere yatırım yapmaktır. Örnek olarak 1990 yılında kamu özel sektörü işbirliği Kanada-Toronto'da yapılan proje



verilebilir.<sup>12</sup> Projede kamu gayrimenkulü üzerinde özel sektör proje ve finansmanı ile modern yeni konut ve kamu binaları yapılmış, kamu'ya gelir sağlanırken özel sektör karlı bir projeyi gerçekleştirmiştir.

PPP modeli ile kamunun elindeki kaynaklar daha aktif ve verimli yatırımlara dönüştürülebilmektedir. Kamu destekli gayrimenkul projelerinde; dizaynı, inşaatı, pazarlama ve finansmanı özel sektör tarafından yapılan başarılı projeler geliştirilmektedir. PPP'nin gayrimenkul yatırımlarında uygulanması örneklerini ABD' de görmek mümkündür. ABD' de hükümetin bütün alanlarda 5,6 trilyon US\$'lık gayrimenkulü vardır. PPP ile geliştirilen, ticari projeler her yıl 50-75 milyar US\$'a ulaşmaktadır. Bu yatırımlar otel, havaalanı, üniversiteler, teknoloji parkları, spor merkezleri vb. olabilmektedir.<sup>13</sup>

Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları mevzuat gereği;

- SPK tebliği ile çerçevesinde faaliyet gösteren kamusal ve profesyonel yapısı ile kamu-özel sektörü ortaklıklarına son derece uygun organizasyonlardır.
- Ekspertiz raporları olmaksızın yatırım yapamazlar bu nedenle şeffaf, izah edilebilir, objektif değerlendirmeleri ile kamuyu rahatsız etmeyecek ortaklıklar tesis edilebilir.
- Asgari %49'u halka açık olmaları itibariyle sürekli denetlenen organizasyonlardır. Bu PPP uygulamalarının sürekli denetimi noktasında önemli bir üstünlük oluşturmaktadır.
- Bağımsız Yönetim Kurulu Üyeliği yapısı ile projelerde tarafsız ve doğru kararlar alınması ve uygulanmasını sağlar.

Avrupa birliği üyesi ülkelerde birçok sektörde başarılı PPP uygulamaları yapılmaktadır, Avrupa Birliği komisyonu tarafından yayınlanan başarılı PPP uygulamaları rehberine müteakip, PPP örnek uygulamalarını anlatan raporlar yayınlanmıştır.<sup>14</sup> Bu rapor da bir çok başarılı kamu özel sektör işbirliği proje örneklerini bulmak mümkündür.

<sup>12</sup> Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz:

[http://www.onpha.on.ca/conference\\_training\\_meetings/annual\\_conference\\_trade\\_s how/archives/doc/2003/111\\_Schwartz.pdf#search='thomas%20schwartz%20cap%20 Öreir'](http://www.onpha.on.ca/conference_training_meetings/annual_conference_trade_s how/archives/doc/2003/111_Schwartz.pdf#search='thomas%20schwartz%20cap%20 Öreir')

<sup>13</sup> Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz: <http://www.sppre.com>

#### 4- Arsa Satışına Yönelik Gelir Paylaşımı Modeli

Kamu özel sektör ortaklıkları ile özel sektörün sahip olduğu birikim ve teknoloji den yararlanılarak projelerde hedeflenen verimlilik maksimize edilebilecektir. Bu tür ortaklıklarda, tarafların hak ve yükümlülüklerinin tanımlanmasında kamu kesimi belirleyici rol oynamaktadır.

Bu ihalelerde amaç; Kamu'nun elindeki arsaları ekonomik açıdan en karlı şekilde değerlendirmek, kamuya maksimum gelir kazandırmak ve kaçak yapılaşmayı önleyerek, projesi ve planı kontrol edilen yeni yerleşim alanları oluşturmaktır. Ancak, bir tür arsa satışı niteliğinde olan gelir paylaşımı ve satışı işlerinde, temel ilke, satışı amaçlanan arazilerin ekspertiz ve piyasa değerinin üzerinde bir fiyatla ihale edilerek kar elde edilmesidir. Bu tür yapıım ihalelerin de kamunun zarar riski bulunmamaktadır.

İhalelerde, Kamu'nun değerli arsaları üzerinde istekliler ve basın huzurunda "açık ihale yöntemi"yle gerçekleştirilmekte, davetiye yöntemi ile yapılmamaktadır. Bu ihaleler de işin fiyatını piyasa koşulları ve istekli tarafından verilen teklifler belirlemektedir.

Arsa satış karşılığı gelir paylaşımı (hasılat paylaşımı) esasına göre inşaat yapıım işlerinde, birinci öncelikli olarak Kamu'ya en fazla pay veren yüklenici tercih edilmekte, teklifi tamamlayıcı olarak ise ileriki aşamalarda satışlardan oluşabilecek artı gelir farkının paylaşım oranını ifade eden, paylaşım esas yüzde payı ikinci derecede dikkate alınmaktadır.

Gerçekleştirilmesi planlanan projelerin finansmanının istekli tarafından karşılanması yanı sıra; her türlü altyapı (enerji, telekom, su, kanalizasyon, doğalgaz, yol vs.), çevre düzenleme, sosyal donatı imalatları; imar, ruhsat ve tapu aşamalarındaki her türlü işlem ve yapıım masrafları ile ilgili riskler; tüm vergiler; satış ve pazarlama masrafları ile tüm inşaat imalatlarının yapıım masrafları yüklenici tarafından karşılanmaktadır.

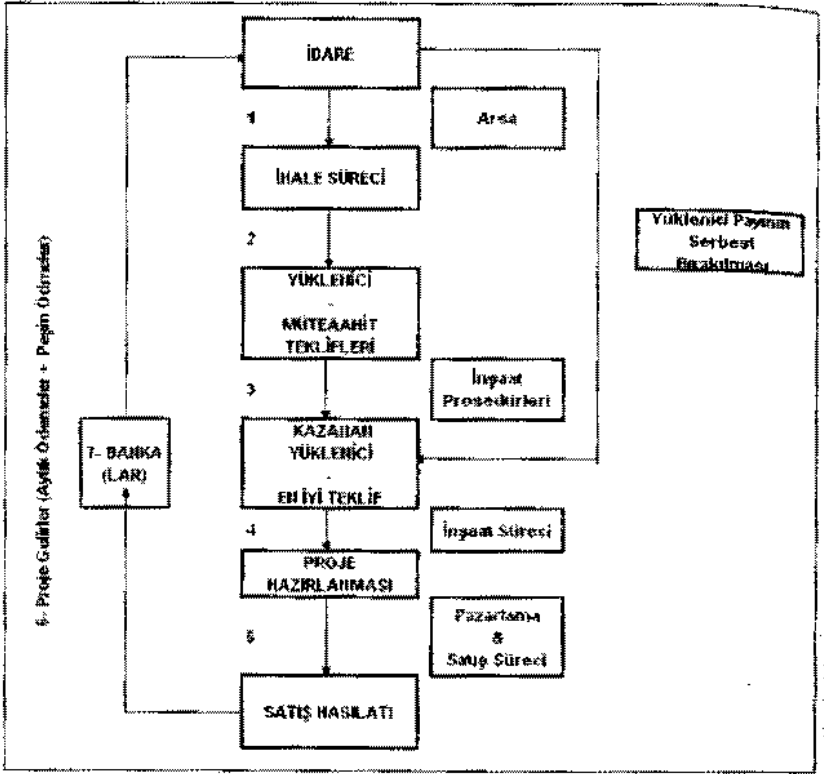
Yüklenici tüm bu riskleri ve imar, ruhsat ve satış zorluklarını dikkate alarak teklifini vermektedir. Kamu payına düşen toplam gelir ise arsa bedeli ile birlikte kârdır. Yüklenici satış yapamasa dahi, sözleşme şartları çerçevesinde Kamu payını ödemek zorundadır. Kamu; uygulanacak proje, satılacak konularla ilgili satış bedeli, satış takvimi, satış yöntemi konularında tek yetkili olup, onay vermedikçe yüklenici tarafından herhangi bir işlem yapılamamaktadır. Gelir Paylaşımı modelinde, sözleşme gereği satış ve pazarlama sorumluluğu yükleniciye aittir.

Netice itibariyle, Gelir Paylaşımı yöntemiyle ihale edilen projeler, hem Kamu'ya maksimum gelir kazandırılması esasına dayalı bir gayrimenkul değerlendirme yöntemi olup, hem de kamu olarak denetimi yapılan ve

garantüli gelir getirisi olan iŐlerdir. Bu yöntemle kamu elindeki arsalar, kaynak yaratacak ve o günkü çevre ve piyasa koŐullarına paralel olarak en yüksek geliri getirecek Şekilde değerlendirilmekte olup, aynı zamanda proje alanındaki kontrol ve yapımın denetlenmesiyle de örnek ve prestijli kentsel alanlar oluŐturulmaktadır. Bu alanların arsa olarak satılması halinde, arsayı alan taraf arsayı daha farklı Őekillerde değerlendirebilir ya da üzerinde hiçbir işlem yapmayarak bekletebilir ve primli olarak satabilir. Bu yöntem ile yapılan uygulamaya baŐlanarak ekonomik büyüme ve istihdama katkı sağlanmaktadır.

Söz konusu Gelir paylaşımı esasına dayalı projeler, kaynağı sınırlı olan kamu kesimi için, yeni finansal kaynak geliştirme modellerinin denetlenmesi ve bu yönde özel sektörle etkin iŐbirlięinin de yakalanması anlamında örnek bir uygulama niteliğinde görülmektedir. Bu projelerin büyük kentlerde planlı bir Şekilde yaygınlaştırılması, bu yolla yaratılmaya baŐlanan kamu kaynağının da büyümesini sağlayacak, bu kaynakların Kamu tarafından özellikle sosyal nitelikli alt gelir grubu projelerine yönlendirilmesi ile de yaratılan sosyal fayda büyüyecektir. Arsa satışına yönelik gelir paylaşımı veya diğer bir ifade ile hasılat paylaşımı modeli Yap-İŞlet-Devret modelinde sıralanan riskleri özel sektöre devir etmekte inşaat kontrolünü yaparak projelerin süresinde bitirilmesi kalitenin muhafaza edilmesi noktasında garantör olmaktadır. Ayrıca satışlardan sağlanan hasılat kamu hesaplarında toplanıp özel sektöre veya yüklenici firmaya inşaat giderleri karşılığı ödeme yapılmaktadır. Böylece oluşabilecek riskler vatandaşlardan kaldırılmakta herhangi bir sorun halinde kamu olarak projenin bitirilmesi sağlanmaktadır. Bu kapsamda yapılan projelerde yatırımın bütçesine göre okul, hastane ve ibadethane ihtiyaçları da karşılanmakta ve gelecekte önemli miktarda kamu kaynağı kullanmaksızın bu tür yatırımlarda kullanılabilir olmaktadır.

Arsa satışına yönelik gelir paylaşımı modeli uygulama süreci aşağıdaki Şekilde görüldüğü gibi iŐlemektedir.



### 5- Arsa Satışına Yönelik Gelir Paylaşımı Modeli İle Sağlanan Faydalar

- Kamu'dan kaynak çıkışı olmaz
- Satış hasılatı üzerinden paylaşım yapılır
- Yüklenici (inşaat firması) proje değerini artırıcı iyileştirmeler yapabilir
- Her türlü pazarlama, satış maliyeti yükleniciye aittir.
- Konutlar satılmadığında bakım, emlak vergileri, site yönetim aidatları yüklenici tarafından ödenir.
- Satış ve pazarlama ile ilgili eleman tasarrufu sağlanmaktadır.
- İşyükü ve bürokratik engeller asgari seviyeye inmektedir.
- Kamu, ihalelerde risk almamakta ve bu riskleri yükleniciye devretmektedir. Yüklenici kur riski, faiz riski, gayrimenkul sektörünün sektörel risklerini üstüne almaktadır. Çünkü ekonomik konjonktür dolayısıyla satış yapılamaması durumunda inşaatın tamamlanması yüklenicinin sorumluluğundadır. Kamu kuruluşu taahhüt konusu olan işin tamamlanması ya da satışına ilişkin her

hangi bir taahhüde girmemekle beraber ihale bedelinin üzerine sözleşmenin imzalandığı tarihten itibaren ÜFE endeksi oranında eskalasyon yapmaktadır.

- Kamu kuruluşu üzerine hiçbir risk almaksızın ve de kaynak çıkışına neden olmadan proje geliştirme imkanına sahip olmaktadır.
- Gelir paylaşımı modelinde sisteminde avan proje ile ruhsat almadan adı ortaklık şeriki olan yükleniciye projeyi iyileştirme yönünde imkan sağlanmakta, daha sonra yüklenici tarafından hazırlanacak kesin proje kamu kuruluşunca kabul gördüğü takdirde ruhsat işlemleri sonuçlandırılmakta yine ruhsattan sonra herhangi bir tadilat yapılmamaktadır. Bu da pazarlama kabiliyetini artırmaktadır.
- Kamu payı tutarı ve kamu payı oranı tüm riskler yükleniciye ait olmak üzere idare lehine değişebilecektir. Yani piyasa şartlarının iyi olması ve buna bağlı olarak satış rakamlarının yüksek olması halinde elde edilecek toplam hasılat sözleşme aşamasında öngörülen satış hasılatından yüksek olacağından kamu payı oranı değişmeyecek ancak Kamu payı oranına göre elde edilecek Kamu payı tutarı artacaktır.
- Piyasa şartlarının kötü olması (Ekonomik kriz ve önceden belirlenemeyen olağanüstü hallerde) ve buna bağlı olarak satış rakamlarının düşük olması halinde ise elde edilecek toplam hasılat sözleşme aşamasında öngörülen satış hasılatından düşük olsa bile asgari şirket payı tutarı değişmeyecek ancak Kamu payı tutarının toplam satış hasılatı içindeki oranı yani Kamu payı oranı artacaktır. Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılacak ihalelerde piyasa şartlarında oluşacak olumsuzluk durumunda satış zorlaşacak ve üretilen konutlar stokta kalacaktır. Bu da Kamu'nun gelir kaybına yol açacaktır.
- Konut ve işyeri inşaatı yapılacak olan arsalar ekspertiz değerinin üzerinde bedellerle değerlendirilebilecektir.
- Taahhüt edilen asgari idare payı tutarının ÜFE oranında artışı sözleşmede belirtilerek idare payının enflasyon karşısındaki değer kaybı engellenmekte ve bu yöntemle proje karlılığı daha iş yapılmadan garanti altına alınmaktadır.
- Gelir Paylaşımı sisteminde, Kamu'dan herhangi bir nakit çıkmamakta, sözleşme tarihinden itibaren, kamuya ödenecek her türlü vergi ve harçlar, gayrimenkullerin güvenlik bedeli, tüm sigorta giderleri, proje, zemin etüt raporu, pazarlama giderleri ile tüm inşaat

imalatlarının yapım masrafları Yüklenici firmalar tarafından karşılanmaktadır.

- Kamu İhale Kanununa göre bir kaynak geliştirme projesinin gerçekleştirilebilmesi için, öncelikle imar durumu, plan uygulaması ve harita çalışmaları, avan proje, tüm alt yapı ve üst yapı uygulama projeleri, zemin etüt raporu, kesinleşen projeye göre ÇED raporu, gerekirse arıtma tesisi projesi, tüm detay projelerin bitirilmiş olması ve inşaat ruhsatının alınması gerekmektedir. Kamu bünyesinde hazırlanamayan bu hizmetlerin ihale yöntemi ile satın alınması sebebiyle, bu sayılan işlerin birbirinden bağımsız olarak ayrı ayrı ihale edilmesi gerekmektedir. Bu işlemler yaklaşık olarak bir yıl gibi bir süre alması yanında, finansman ve işgücü kaybına sebep olmaktadır.

### İhale Yöntemleri Karşılaştırma Tablosu

	KAMU İHALE KANUNU	GELİR PAYLAŞIMI	KAT KARŞILIĞI
KAYNAK ÇIKIŞI	VAR	YOK	KİSMİ
PIYASA RİSKİ	VAR	YOK	VAR
PROJENİN İYİLEŞMEYE AÇIKLIĞI	YOK	VAR	YOK
KAYIT DIŞILIK	YOK	YOK	VAR
MÜTEAHHİTLE MENFAAT BİRLİĞİ	YOK	VAR	YOK
PROJE GERÇEKLEŞTİRME HIZI	YAVAŞ	HIZLI	HIZLI
KAR GARANTİSİ	YOK	VAR	YOK
YÜKLENİÇİYE ÖDENECEK FİYAT FARKI	VAR	YOK	YOK
PROJE BEDELİ VE RUHSAT HARÇLARI	ŞİRKET	YÜKLENİCİ	KİSMİ
İSKAN, DİĞER VERGİ HARÇLAR	ŞİRKET	YÜKLENİCİ	KİSMİ
STOK MALİYETİ	TAMAMI ŞİRKET	KİSMİ	KİSMİ

### Sonuç

Dünya'da kamu-özel sektör işbirliği uygulamaları giderek artmaktadır. Gerek Avrupa Birliği nezdinde gerekse, ABD'de yasal düzenleme çalışmaları yapılmaktadır. AB'de üye ülkelerarası uygulamaları standartlara bağlamak amacıyla çalışmalara devam etmektedir. PPP ile kamunun ihtiyaç duyduğu özel sektör finansman imkânları ve dinamizmi sağlanmakta, özel sektör kuruluşları ise kamunun desteği ile büyük ölçekli karlı yatırımlar yapma imkânı bulmaktadırlar.

Ülkemizde PPP uygulamaları olarak birçok yatırım yapılmış, YİD projeleri başlatılmıő, ancak çoğunluğu kamunun maalesef zararı ile sonuçlanmış veya tamamlanamamıőtır. Son üç yıldır sağlanan ekonomik büyüme ve istihdamın lokomotifi haline gelen gayrimenkul yatırımlarında devamlılığın sağlanması için siyasi ve ekonomik istikrarın sürdürülebilmesi şarttır. Ancak kayıt dıőılıđın fazla olduğu bu sektörde kurumsallaşmış oyuncuların sayılarının da artması gerekmektedir.

GYO Őirketleri kurumsal yapıları, halka açık olmaları nedeniyle sürekli SPK ve İMKB denetiminde olan örnek kuruluşlardır. Özellikle, nüfus artışı, göçler sonucu artan nitelikli konut ihtiyacının karşılanmasına yönelik olarak GYO'ların kamu elindeki araziler üzerinde proje üretmeleri, kaliteli, karlı, kayıt içinde ve Şeffaf projeler olmaları nedeniyle vergi boyutunda da olumlu katkılar sağlayacaktır. Özel sektör kaynakları ile sürekli, kaliteli yatırımlar yapılarak spekülasyona mahal verilmeksizin atıl araziler başarıyla ekonomiye kazandırılmalıdır. Dünya'daki özelleőme ve artan kamu-özel sektör işbirliği ile kamunun uzun yıllar boyunca yapamayacağı birçok yatırım konut sektöründe olduğu gibi en verimli Şekilde yapılabilir hali gelecektir.