

Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun ile Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı ile Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu (1/480)

T.C.

Başbakanlık

Kanunlar ve Kararlar

Genel Müdürlüğü

04/12/2007

Sayı: B.02.0.KKG.0.10/101-1353/4706

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

Maliye Bakanlığınca hazırlanan ve Başkanlığımıza arzı Bakanlar Kurulu'nca 15/10/2007 tarihinde kararlaştırılan "Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun ile Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı" ile gerekçesi ilişikte gönderilmiştir.

Gereğini arz ederim.

Recep Tayyip Erdoğan

Başbakan

GENEL GEREKÇE

Tasarıyla, 8/6/1994 tarihli ve 3996 sayılı Kanunun kapsamı ile yap-işlet-devret sözleşmelerinin içerikleri ve ödeme şekillerine ilişkin düzenlemeler yapılmaktadır.

Bilindiği üzere, günümüzde kamu-özel sektör işbirliği kapsamında, yatırımlara ilişkin inşaat ve talep riski gibi risklerin kamu ve özel sektör arasında paylaşılması yoluna gidilmektedir. Bu suretle, yatırımı gerçekleştiren şirketlerin yatırımı zamanında ve kaliteli bir biçimde bitirmesi sağlanmaktadır.

Riskler, yap-işlet-devret yönteminde genellikle görevlendirilen şirketin yatırım sonucu ortaya çıkan mal ve hizmetleri kullanıcılarına doğrudan satmaları, böylece talebin az olmasının sonuçlarının şirkete yansıtılması yoluyla paylaşılmış olmaktadır. Bu şekilde, şirket yatırımı bir an önce tamamlayarak ve kaliteyi de sağlayarak kullanımı artırmayı, dolayısıyla gelirlerini yükseltmeyi hedeflemektedir.

Ancak, bazı yatırımlar sonucu üretilen mal ve hizmetler için kullanıcıların ücretlendirilmesi zor olabilmektedir. Bu durumlarda, riskin paylaşımı için yaygın olarak kullanılan yöntemlerden birisi, Devletin mal veya hizmeti genel uygulamalara paralel olarak kullanıcılara ücretsiz sunması, ancak, bu mal ve hizmeti kendisi satın alırken, görevlendirilen şirkete belirli dilimler için ve ortaya çıkan talep ve kullanım miktarlarına göre ödeme yapmasıdır.

Bu yöntemin en önemli avantajı, fiili kullanıcıların ücretlendirilememesine rağmen, görevlendirilen şirketin yatırımı en kısa zamanda ve en yüksek kaliteyle tamamlaması ve kaliteyi sürdürmesi için gerekli saikleri içinde barındırmasıdır.

Bu itibarla, getirilen düzenleme ile katkı payı uygulamasına 3996 sayılı Kanunda açıkça yer verilmekte ve yapılması büyük önem arz eden ve ücretlendirilmesi fiilen mümkün olmayan bazı işler için anılan yöntemin uygulanması büyük yararlar sağlayacağından, 3996 sayılı Kanunun kapsam maddesine trafiği yoğun karayolu, gar kompleksi, lojistik merkezi, kruvazier liman ve entegre tesisleri ile sınır kapıları dahil edilmektedir.

Ayrıca Tasarıyla, yap-işlet-devret görevlendirmeleri kapsamında katkı payı veya diğer uygulamalar çerçevesinde gelecekte idarece ödeme yapılması öngörülen miktarlar karşılığı ödeneğin ilgili idare bütçelerine konulması ve yap-işlet-devret sözleşmelerinde idarece yapılacak ödemelerdeki gecikmelere uygulanacak gecikme faizine ilişkin hükümlere de yer verilebileceği düzenlenmektedir.

MADDE GEREKÇELERİ

Madde 1- Yap-işlet-devret modelinin otoyollar dışında trafiği yoğun karayollarında da uygulanması gerekmekte olup, ülkemizin coğrafi konumunun gerektirdiği ihtiyaçlar ve giderek artan ticaret hacmine bağlı olarak araç ve yolcu trafiğindeki artışlar karşısında, özellikle sınırlarımızda bulunan gümrük tesislerinde bina ve alt yapı tesislerinin işlemlerin aksatılmadan yürütülmesini sağlayacak kapasiteye ulaştırılması büyük önem arz etmektedir. Bu nedenle madde ile, 3996 sayılı Kanunun kapsamına trafiği yoğun karayolları, gar kompleksi, lojistik merkezi, kruvazier liman ve entegre tesisleri ile sınır kapıları dahil edilmektedir.

Madde 2- Madde ile; Dünyada katkı payı olarak bilinen uygulamanın tanımı yapılmakta ve bu suretle çerçevesi belirlenmektedir.

Bilindiği üzere, günümüzde kamu-özel sektör işbirliği kavramı kapsamında, yatırımlara ilişkin inşaat ve talep riski gibi risklerin kamu ve özel sektör arasında paylaşılması yoluna gidilmektedir. Bu suretle, yatırımı gerçekleştiren şirketlerin yatırımı zamanında ve kaliteli bir biçimde bitirmesi sağlanmaktadır.

Riskler, yap-işlet-devret yönteminde genellikle görevlendirilen şirketin yatırım sonucu ortaya çıkan mal ve hizmetleri kullanıcılarına doğrudan satmaları, böylece talebin az olmasının sonuçlarının şirkete yansıtılması yoluyla paylaşılmış olmaktadır. Bu şekilde, şirket yatırımı bir an önce tamamlanarak ve kaliteyi de sağlayarak kullanımı, dolayısıyla gelirlerini yükseltmeyi hedeflemektedir.

Ancak, bazı yatırımlar sonucu üretilen mal ve hizmetler için kullanıcıların ücretlendirilmesi fiilen zor olabilmektedir.

Bu durumlarda, riskin paylaşımı için yaygın olarak kullanılan yöntemlerden birisi, Devletin mal veya hizmeti genel uygulamalara paralel olarak kullanıcılara ücretsiz sunması; ancak, bu mal ve hizmeti kendisi satın alırken görevlendirilen şirkete ortaya çıkan talep ve kullanım miktarlarına göre ödeme yapmasıdır. Bu yöntemin en önemli avantajı, fiili kullanıcıların ücretlendirilemediği durumlarda da, görevlendirilen şirketin yatırımı en kısa zamanda ve en yüksek kaliteyle tamamlaması ve kaliteyi sürdürmesi için gerekli saikleri içinde barındırmasıdır.

Madde 3- Madde ile; 3996 sayılı Kanunda belirtilen yatırım ve hizmetleri yap-işlet-devret modeli ile yaptırmak isteyen idarenin, projeye ilişkin fizibilite raporuyla Yüksek Planlama Kuruluna müracaat etmesi öngörülmektedir.

Madde 4- Madde ile; yap-işlet-devret sözleşmelerinde, ödemelerde gecikme olması halinde, uygulanacak gecikme faizine ilişkin hükümlere de yer verilebileceği hüküm altına alınmaktadır. Böylece, ödemelerin gecikmesi nedeniyle görevli şirketin uğrayabileceği bazı zararların sözleşme hükümleri çerçevesinde giderilmesine imkân tanınmaktadır.

Madde 5- Madde ile; yap-işlet-devret görevlendirmeleri kapsamında katkı payı uygulaması veya diğer uygulamalar çerçevesinde gelecek yıllarda idarece ödeme yapılması öngörülen yılların bütçelerine gerekli ödeneklerin konulması sağlanmaktadır. Bu suretle, bir taraftan ödenek yokluğu nedeniyle sözleşme hukuku açısından birtakım sorunların çıkmasının önlenmesi, diğer taraftan, yap-işlet-devret modeliyle finanse edilen yatırımların, gelecek yıllar bütçelerine getireceği yüklerin, bütçelerin imkânlarıyla uyumlu olmalarının sağlanması amaçlanmaktadır. Yap-işlet-devret modelindeki Yüksek Planlama Kurulu onayı müessesesi, bütçe ile uyumun sağlanmasında önemli bir unsur olmaya devam edecektir.

Maddede ayrıca ücretin bir türü olan katkı payı hakkında da ücrete ilişkin diğer usul ve esasların uygulanacağı hükme bağlanmaktadır.

Diğer taraftan, maddeyle, ücretlerin her bir tüketim veya kullanım miktarları ya da kalite, güvenlik ve diğer değerlendirme kriterleri itibarıyla dilimlerine göre farklılaştırılmasına imkan tanınmaktadır.

Bunun yanında uygulamada kolaylık sağlamak ve ödemelerdeki aşırı değişkenliği sınırlandırmak bakımından, ücretlerin her bir tüketim veya kullanım yerine topluca ve tüketim veya kullanım miktarlarının belirli aralıkları itibarıyla gruplar halinde belirlenebilmesine de imkan sağlanmaktadır. Bu suretle, örneğin kullanım miktarının belirli bir aralıkta kalması durumunda, o aralık için tek bir toplam ücret uygulanması mümkün olabilecektir.

Madde 6- Madde ile; 6200 sayılı Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanunun 24 üncü maddesinde yer alan “Tesislerin meydana getirilmesi için ihtiyar olunacak bircümle masraflar 25 inci maddede yazılı esaslar dairesinde bu tesislerden istifade edebilecekler tarafından ödenir.” hükmüne paralel olarak; aynı şekilde 3996 sayılı Kanun kapsamında meydana getirilecek tesislerden istifade edebileceklerden, işletme süresi sonunda, masrafların tahsiline imkân tanınmaktadır. Ayrıca, 24 üncü maddeden farklı olarak bu tesislerden istifade edenler bu yatırımların işletmeye alınması ile birlikte yatırıma kısmen katkıda bulunacak olmaları sebebiyle, istifade edenlere ilave yük getirmemesi için kamulaştırmadan ve arazi toplulaştırması ve tarla içi geliştirme hizmet giderlerinden muafiyet imkânı tanınmaktadır. 3996 sayılı Kanun hükümlerine göre yapılacak tesislerde sulamadan istifade edebilecek her bir çiftçi ile sözleşme imzalanması birtakım güçlüklerle sebebiyet vereceğinden idare ile imzalanacak olan sözleşmede bitki desenine göre belirlenen ücretin görevli şirket tarafından genel hükümlere göre tahsil edileceğine dair düzenleme yapılmaktadır.

Madde 7- Yürürlük maddesidir.

Madde 8- Yürütme maddesidir.

Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu

Türkiye Büyük Millet Meclisi

Plan ve Bütçe Komisyonu

Esas No: 1/480

11/1/2008

Karar No: 4

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

Maliye Bakanlığınca hazırlanarak Bakanlar Kurulunca 4/12/2007 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulan ve Başkanlıkça 11/12/2007 tarihinde esas komisyon olarak Komisyonumuza havale edilen 1/480 esas numaralı “Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtırılması Hakkında Kanun ile Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı”, Komisyonumuzun 8/1/2008 tarihinde yapmış olduğu 23 üncü Birleşiminde, Hükümeti temsilen Ulaştırma Bakanı Binali YILDIRIM ve Çevre ve Orman Bakanı Veysel EROĞLU ile Ulaştırma Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği temsilcilerinin katılımıyla incelenip, görüşülmüştür.

Bilindiği gibi, yap-işlet-devret modelinde idareler; özel sektör ile bir kamu hizmetinin uzun süreli olarak kurulması ve işletilmesi için hizmetten yararlananlardan alınacak bedel karşılığında ve giderleriyle beraber kârı ve zararı özel girişimciye ait olmak üzere, idari imtiyaz sözleşmeleri yapabilmektedir. Kamu tarafından yapılması gereken yatırımların kamu-özel sektör işbirliği kapsamında gerçekleştirilmesi ve işletilmesi; inşaat ve talep riski gibi risklerin paylaşılması yanında, hem yatırımlar için kolay finansman kaynağı bulunması, hem de özel sektörün işletme-yönetim becerisinden yararlanılması açısından önem taşımaktadır.

Bu yöntemle gerçekleştirilen bazı yatırımlar sonucunda üretilen mal ve hizmetler için kullanıcıların ücretlendirilmesinde zorluk bulunmaktadır. Bu zorluğun aşılabilmesi için, kullanılan yöntemlerle risk paylaşımı sağlanırken; mal ve hizmeti kullanıcılara ücretsiz sunmak; ancak bu mal ve hizmetler Devlet tarafından satın alınırken de görevli şirkete, talep ve kullanım miktarına göre katkı payı yöntemiyle belirli dilimler halinde ödemeler yapmaktır. Bu şekilde yatırımın kısa zamanda ve yüksek kaliteyle tamamlanması gibi avantajlar elde edilmektedir.

1/480 esas numaralı Tasarı ve gerekçesi incelendiğinde;

- 3996 sayılı Kanunun kapsamına; trafiği yoğun karayolu, gar kompleksi, lojistik merkezi, kruvaziyer liman ve entegre tesisleri ile sınır kapılarının dahil edilmesinin,
- Diğer ülkelerde katkı payı olarak bilinen uygulamanın çerçevesi belirlenerek 3996 sayılı Kanunda tanımlar arasında yer almasının,
- 3996 sayılı Kanunda belirtilen yatırım ve hizmetleri, yap-işlet-devret modeli ile yaptırmak isteyen idarenin, projeye ilişkin fizibilite raporuyla Yüksek Planlama Kuruluna müracaat usulünün getirilmesinin,
- Yap-işlet-devret modeli içerisindeki sözleşmelerde, ödemelerde gecikme olması halinde, gecikme faizine ilişkin hükümlere de yer verilebileceğinin,

Türkiye Büyük Millet Meclisi

(S. Sayısı: 94)

- Yap-işlet-devret görevlendirmeleri kapsamında, sözleşmeye bağlanan katkı payları karşılığının ilgili idarelerin yılı bütçelerine ödenek olarak konulmasının ve bir yılda yap-işlet-devret modeli kapsamında sözleşmeye bağlanacak yatırımlar ile katkı payları toplamına ilişkin sınırlama getirilmesinin,

- 6200 sayılı Kanun ve 3996 sayılı Kanun kapsamında meydana getirilmiş ve katkı payı ödenmiş tesislerden faydalanacaklardan katkı payı ve ortak tesis harcamalarına karşılık gelen kısmın belli esaslar dahilinde tahsil edilmesinin,

öngörüldüğü anlaşılmaktadır.

Komisyonumuzda Tasarının tümü üzerinde yapılan görüşmelerde;

- Yap-işlet-devret modelinin uygulandığı birçok projenin başarıyla tamamlandığı, bu yöntemin trafiğin yoğun olduğu karayolları ile sulama projelerine de teşmil edilmesinin olumlu bulunduğu,

- Kamu yatırımlarından beklenen faydaların bir an önce vatandaşlara yansımalarının önemli olduğu, bazı yatırım projelerinde özel sektörle işbirliği yapılmasının bu projelerin daha çabuk tamamlanmasıyla sonuçlanacağı,

- Tasarıda; yap-işlet-devret modeline girecek projelerin kapsamının genişletilmesinin öngörüldüğü, modelin kapsamı genişletilirken projelerin finansal alt limitlerinin veya kapsama giren projelerin isim sayma yoluyla belirtilmesinin yararlı olacağı,

- Tasarıda; yap-işlet-devret modeli kapsamında bir yılda sözleşmeye bağlanacak yatırımların toplamının ilgili merkezi yıl bütçesi sermaye giderleri toplamının yüzde ellisini geçmeyeceği yönünde düzenleme bulunduğu, yüzde ellilik sınıra çok çabuk ulaşılabileceği; bu nedenle yıl içerisinde sözleşmeye bağlanması gereken yatırım projelerinde kısıtlamaların ortaya çıkabileceği,

- Yap-işlet-devret modeli çerçevesinde ihaleye giren firmalar için bir takım riskler bulunduğu, katkı payı uygulamasının getiriliş amaçlarından birinin de bu risklerin azaltılmasına yönelik olduğu, söz konusu olabilecek risklerin daha açık tanımlanması gerektiği,

- Uzun yıllardır bekleyen sulama projelerinin bir an önce tamamlanması gerektiği, bu projelerin yalnızca mevcut alanların sulanmasını kapsamadığı, aynı zamanda yeni sulama alanlarının açılmasını da içerdiği; bu nedenle anılan projelerin bir an önce tamamlanması gerektiği,

- Tasarı ile düzenlenen ve katkı payı olarak adlandırılan ödemeler konusunda daha detaylı düzenlemelerin yapılması gerektiği, Tasarının mevcut haliyle kanunlaşması halinde uygulamada çeşitli sıkıntıların ortaya çıkabileceği,

- Tasarı ile getirilen düzenlemeler kapsamında; sulama birlikleriyle ilgili katkı paylarının ödenmemesi halinde çiftçilerin özel şirketle muhatap olmasının çiftçilerin aleyhine bir durum oluşturacağı,

- Sulama Birliklerinin daha etkili faaliyet gösterebilmesi için DSİ Genel Müdürlüğüne bağlanması gerektiği,

- Yap-işlet-devret modelinin belli bazı yatırımlar için iyi bir model olduğu; ancak genellikle otoyol, köprü gibi hizmetlerin yapıldığı; sulama gibi bölünemez bir kamu hizmetinin bu kapsama alınmasının modelin kapsamını genişleteceği, bu nedenle daha detaylı düzenlemeler yapılması gerektiği, anılan hizmetlerle ilgili olarak yap-işlet-devret modelinin bir istisna olarak düzenlenmesinin yerinde olacağı,

- Sulama tesisleri ile trafiği çok yoğun karayolları için öngörülen fizibilite raporlarının hazırlanmasının son derece zor olacağı ve idareye büyük bir yük getireceği,

- Kamunun, yatırım yaparken belli kriterler çerçevesinde ve ülkenin her yerinde aynı standartlarda hizmetler ürettiği; karayolu, liman, sulama v.b. tesis ve hizmetlerin özel sektörcce yapılması durumunda yeknesaklığı sağlamanın oldukça zorlaşacağı,

şeklindeki görüş, eleştiri ve önerilerin ardından Hükümet adına yapılan tamamlayıcı açıklamalarda;

- Tasarı kapsamına giren kamu yatırımlarının bir çoğunun 15-20 yıl gibi uzun yıllara yayıldığı, bunun temel nedeninin proje giderlerinin fazlalığı olduğu, yılı bütçelerine ödenek koymak suretiyle bu yatırımların ancak uzun yıllar sonra tamamlanabileceği; halbuki, söz konusu yatırımların yap-işlet-devret modeli kapsamına alınmasıyla bu projelerin daha çabuk hayata geçirilebileceği,

- Tasarının kanunlaşması ile birlikte bir çok sulama tesisinin yap-işlet-devret modeliyle yapılabileceği, bu durumda sulama imkanlarının artacağı, bazı bölgelere yılda iki defa sulama imkanının getirilmesi ile birlikte projelerin finansmanının kendiliğinden sağlanacağı,

- 1053 sayılı Belediye Teşkilâtı Olan Yerleşim Yerlerine İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanunda, 2007 yılında 5625 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle birlikte DSİ Genel Müdürlüğünün görev alanının genişlediği, DSİ'nin yüklendiği birçok sulama tesisi projesinin beklemekte olduğu, Tasarının kanunlaşması halinde bu projelerin yap-işlet-devret modeliyle tamamlanabileceği,

- Sulama birliklerinin DSİ Genel Müdürlüğüne bağlanmasıyla ilgili çalışmanın devam ettiği, yakın zamanda TBMM'ye bu yönde bir Tasarının getirileceği,

- Tasarıda katkı payları ile ilgili olarak, merkezi yönetim bütçesine ve kurumların bütçelerine konulacak karşılıklarla ilgili sınırlamalar getirildiği; böylece bütçeye yansiyabilecek olumsuz etkilerin önleneyeceği,

- Sulama Birlikleriyle ilgili katkı paylarının ödenmemesi durumunda, çiftçilerin ödeyeceği miktarın merkezi yönetim bütçesinden karşılanacağı; ayrıca özel şirketle çiftçiler arasında uyumsuzluk çıkması durumunda genel hükümlerin geçerli olacağı,

- Yap-işlet-devret modeli kapsamında yapılacak yatırımlarla ilgili mevzuatta herhangi bir eksiklik bulunmadığı, bu nedenle özel sektörün üstleneceği projelerin, belirli kriterler çerçevesinde yürütüleceği, projelerin niteliği ve yeknesaklığı konusunda herhangi bir eksiklik olmayacağı,

ifade edilmiştir.

Komisyonumuzda Tasarının geneli üzerinde yapılan görüşmelerin ardından, Tasarı ve gerekçesi Komisyonumuzca da benimsenerek Tasarının maddelerinin görüşülmesine geçilmiştir.

Tasarının;

- Yatırım projelerinin yap-işlet-devret modeli kapsamında yapılabilmesinde, projelerin özellikleri itibariyle ileri teknoloji veya yüksek maddi kaynak unsurlarından birine sahip olmasının yeterli olması amacıyla, 3996 sayılı Kanunun 1 inci maddesinde yer alan "ileri teknoloji ve yüksek maddi kaynak" ibaresinin "ileri teknoloji veya yüksek maddi kaynak" şeklinde değiştirilmesine yönelik bir düzenlemenin metne yeni çerçeve 1 inci madde olarak eklenmesi suretiyle,

- Çerçeve 1 inci maddesi; uygulamada ortaya çıkabilecek tereddütlerin giderilmesi ve yap-işlet-devret modeline dahil edilecek limanların kapsamının genişletilmesi amacıyla maddede geçen “kruvaziyer liman ve entegre tesisleri” ibaresinin “yük ve/veya yolcu ve yat limanları ile kompleksleri” şeklinde değiştirilmesi ve maddeye 3996 sayılı Kanunun kapsam maddesinde geçen “hava limanları” ibaresinin “hava alanları ve limanları” şeklinde değiştirilmesini temin eden bir ibarenin eklenmesi ve madde numarasının 2 olarak teselsül ettirilmesi suretiyle,

- Çerçeve 2 nci maddesi; metne yeni eklenen çerçeve 1 inci madde ile 3996 sayılı Kanunun 1 inci maddesinde yapılan değişiklik doğrultusunda aynı Kanunun 3 üncü maddesinde de, paralel bir düzenlemeyi öngören değişikliğin yapılmasını teminen madde çerçevesinin yeniden düzenlenmesi, yeni eklenen (e) bendinin redaksiyona tabi tutulması ve madde numarasının 3 olarak teselsül ettirilmesi suretiyle,

- Çerçeve 3 üncü maddesi; yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilecek projelerde, projelerin teknik, finansal ve ekonomik yapılabilirliğinin “ön yapılabilirlik etüdü” ile belirlenebilmesini teminen maddede geçen “fizibilite raporuyla” ibaresinin “ön yapılabilirlik etüdüyle” olarak değiştirilmesi ve madde numarasının 4 olarak teselsül ettirilmesi suretiyle,

- Çerçeve 4 üncü maddesi; kanunların hazırlanmasında uygulanan esas ve usuller doğrultusunda redaksiyona tabi tutulması ve madde numarasının 5 olarak teselsül ettirilmesi suretiyle,

- Çerçeve 5 inci maddesi; madde ile 3996 sayılı Kanunun 8 inci maddesine eklenmesi öngörülen fıkrada geçen “oranları iki katına kadar artırmaya ve sıfıra kadar azaltmaya” ibaresinin; “oranları iki katına kadar artırmaya veya sıfıra kadar indirmeye” şeklinde değiştirilerek redaksiyona tabi tutulması ve madde numarasının 6 olarak teselsül ettirilmesi suretiyle,

- Çerçeve 6 ncı maddesi ile yürürlük ve yürütmeye ilişkin 7 ve 8 inci maddeleri, madde numaralarının; 7, 8 ve 9 olarak teselsül ettirilmesi suretiyle,

kabul edilmiştir.

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

Başkan	Başkanvekili	Sözcü
<i>Sait Açba</i>	<i>M. Altan Karapaşaoğlu</i>	<i>Hasan Fehmi Kinay</i>
Afyonkarahisar	Bursa	Kütahya
Kâtip	Üye	Üye
<i>Süreyya Sadi Bilgiç</i>	<i>Necdet Ünüvar</i>	<i>Halil Aydoğan</i>
Isparta	Adana	Afyonkarahisar
Üye	Üye	Üye
<i>Mehmet Zekai Özcan</i>	<i>Sadık Badak</i>	<i>Mehmet Günal</i>
Ankara	Antalya	Antalya
		(Muhalefet şerhi ektedir)
Üye	Üye	Üye
<i>İsmail Özgün</i>	<i>Ali Osman Sali</i>	<i>Cahit Bağcı</i>
Balıkesir	Balıkesir	Çorum

Üye <i>Emin Haluk Ayhan</i> Denizli (Muhalefet şerhimiz eklidir)	Üye <i>Mehmet Yüksel</i> Denizli (Muhalefet şerhimiz var)	Üye <i>Gültan Kışanak</i> Diyarbakır (Ayrışık Oy Yazısı Ektedir)
Üye <i>Necdet Budak</i> Edirne	Üye <i>Esfender Korkmaz</i> İstanbul	Üye Mustafa Özyürek İstanbul
Üye Bülent Baratalı İzmir (İmzada bulunamadı)	Üye <i>İbrahim Hasgür</i> İzmir	Üye <i>Harun Öztürk</i> İzmir (Muhalefet şerhi ektedir)
Üye <i>Tuğrul Yemişçi</i> İzmir	Üye <i>Mustafa Özbayrak</i> Kırıkkale	Üye <i>Muzaffer Baştopçu</i> Kocaeli
Üye <i>Mustafa Kabakcı</i> Konya	Üye <i>Mustafa Kalaycı</i> Konya (Muhalefet şerhimiz ektedir)	Üye <i>Ferit Mevlüt Aslanoğlu</i> Malatya (Ayrışık oy yazısı ektedir)
Üye <i>Ömer Faruk Öz</i> Malatya	Üye <i>Erkan Akçay</i> Manisa (Karşı oy yazısı ektedir)	Üye <i>Ali Er</i> Mersin
Üye Gürol Ergin Muğla (İmzada bulunamadı)	Üye <i>Münir Kutluata</i> Sakarya (Muhalefet şerhim ektedir)	Üye <i>M. Mustafa Açıklan</i> Sivas
Üye <i>Hasip Kaplan</i> Şırnak (Muhalefet şerhi ektedir)	Üye <i>Faik Öztrak</i> Tekirdağ (Ayrışık oy yazısı ektedir)	Üye <i>M. Akif Hamzaçebi</i> Trabzon (Ayrışık oy yazısı ektedir)
	Üye <i>Kerem Altun</i> Van	Üye <i>Abdulkadir Akgül</i> Yozgat

AYRISIK OY

Yap-İşlet-Devret (YİD) modeli kamunun görev alanına giren bir yatırım veya hizmetin yatırım ve işletme döneminde yapılacak harcamaları yüklenen ve karşılığında yatırım sonucu ortaya çıkacak tesisi, önceden belirlenmiş olan süre ve tarifeler üzerinden işletme hakkına sahip yatırımcılar tarafından gerçekleştirilmesi yöntemidir. Model kamu-özel sektör işbirliğinin en önemli örneğidir. Bu alanda “Yap-İşlet” ve “İşletme Hakkı Devri” yöntemleri başta olmak üzere başka yöntemler de vardır.

Ülkemizde 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtırılması Hakkında Kanun 8.6.1994 tarihinde kabul edilmiştir. Kanunun amacı kamu iktisadi teşebbüsleri de dahil olmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarınca ifa edilen ileri teknoloji ve yüksek maddi kaynak gerektiren bazı yatırım ve hizmetlerin yap-işlet-devret modeli çerçevesinde yaptırılmasını sağlamaktır. Tasarı 3996 sayılı Kanunun 2 nci maddesinde yaptığı değişiklik ile YİD ile yapılacak yatırımlar kapsamına trafiği yoğun karayolu, gar kompleksi, lojistik merkezi, kruvaziyer liman ve kompleksler ile sınır kapılarını dahil etmektedir.

Ancak Tasarının kapsama ilişkin olarak yaptığı değişiklik bununla sınırlı değildir. Tasarı 3996 sayılı Kanunun 1 inci maddesini de değiştirmek suretiyle kapsamı genişletmiştir. Tasarının değişiklik öngördüğü 3996 sayılı Kanunun 1 inci maddesinde Kanunun 2 nci maddesinde sayılan yatırımların YİD yöntemi ile yapılabilmesi için iki şart öngörülmüştür. Bunlar “ileri teknoloji ve yüksek maddi kaynak”tır. Yani bir yatırımın YİD modeli ile yapılabilmesi için hem ileri teknoloji hem de yüksek maddi kaynak gerektirmesi şarttır. Tasarı Kanundaki “ve” ibaresini “veya” olarak değiştirmek suretiyle YİD modelini “Kapsam” başlıklı 2 nci maddesindeki değişiklikle yapılan genişletme dışında ayrıca genişletmiştir. Buna göre ileri teknoloji gerektirmekle birlikte maddi boyutu yüksek olmayan bir yatırım YİD yöntemi ile yapılabilir. Bu doğru değildir.

Tasarı ülkenin ihtiyaç duyduğu ancak kamunun kaynak yetersizliği nedeniyle yapamadığı yatırımların özel sektör tarafından yapılmasını amaçlar görünmektedir. Ancak 3996 sayılı Kanunla istisna olarak öngörülen bir modelin yapısının değiştirilerek giderek kamu yatırımlarının önemli bir kısmını kapsayacak şekilde genişletilmesi harcama disiplini bozacak niteliktedir. Tasarının amacı kamunun yapmak zorunda olduğu bir kısım yatırımların özel sektöre yaptırılması, bedelinin ise yılı bütçesine konulan ödeneklerle taksitler halinde ödenmesidir. Bu bir nevi borçlanma yöntemidir. Bu uygulama kamu borcunun olduğunun altında görünmesine yol açacaktır. Bunun anlamı kamu yatırım harcamalarının bütçe dışına çıkarılmasıdır. Bu alan genişlediği ölçüde kamunun temel yatırım harcamaları azalacaktır.

Mali disiplinden, özellikle 2006 yılından itibaren belirgin bir biçimde uzaklaşıldığı, kamu gelirlerinin özde de vergi gelirlerinin düzeyinin azaldığı bir süreçte YİD uygulamalarının “katkı payı” kavramına dayalı olarak genişletilmesi kamu maliyesini ve saydamlığı olumsuz etkileyecektir.

Harcama disiplini sağlayabilmek amacıyla Tasarının 5 inci maddesine konulmuş olan sınırlar ise amacı sağlamaktan uzaktır.

Tasarı kapsamına faydası bölünemez ve fiyatlandırılması mümkün olmayan salt kamusal hizmet üretimi de dahil edilmek istenmektedir. Kamusal nitelikli hizmetlerin özel sektöre yaptırılması, hangi şart altında olursa olsun doğru değildir.

Tasarının genel gerekçesinde “katkı payı” uygulamasına dayalı modelde riskin kamu ve özel sektör arasında paylaşılacağı ifade edilmişse de Tasarı maddelerinde buna yönelik bir düzenleme görülmemiştir. Katkı payına dayalı uygulamada özel sektörün riski söz konusu değildir. Risk tamamen Devletin üzerindedir.

“Kruvaziyer liman ve kompleks” ibaresinde yer alan “kompleks” kavramı Anayasa’nın 43 üncü fıkrasında yer alan “Kıyılar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır” hükmüne aykırı uygulamaların yolunu açabilecektir. “Kompleks” kavramı kıyılarda yapılması mümkün olmayan yapıların Anayasaya aykırı olarak yapılması sonucunu yaratabilecektir.

Ayrıca Tasarı konusu olan düzenlemeleri de kapsayacak şekilde DPT tarafından hazırlanmış olup anılan kurumun web sayfasında yer alan “Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi ile Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun Tasarısı Taslağı” vardır. Taslakta tartışılabilir bir çok husus vardır. Ancak Tasarı konusu olan düzenlemelerin söz konusu Tasarı Taslağının da kapsamında yer aldığı düşünülürse bu konuda acele edilmesinin nedeni yoktur. Tasarı ile Taslak arasında uyumsuzluklar vardır. Örneğin, Tasarıda yer alan “katkı payı” kavramı anılan Taslakta “gölge ücret” adıyla yer almaktadır.

DSİ Teşkilat Kanununda yapılması öngörülen değişiklik ise uygulamada çiftçileri olumsuz etkileyebilecek sonuçlar doğurabilecektir.

M. Akif Hamzaçebi

Trabzon

Ferit Mevlüt Aslanoğlu

Malatya

Faik Öztrak

Tekirdağ

Esfender Korkmaz

İstanbul

**“BAZI YATIRIM VE HİZMETLERİN YAP-İŞLET-DEVRET MODELİ
ÇERÇEVESİNDE YAPTIRILMASI HAKKINDA KANUN İLE DEVLET SU İŞLERİ
UMUM MÜDÜRLÜĞÜ TEŞKİLAT VE VAZİFELERİ HAKKINDA KANUNDA
DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN TASARISI” HAKKINDA
KARŞIOY YAZISI**

Kanun tasarısında özetle; 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanunun kapsamı ile Yap-İşlet-Devret sözleşmelerinin içerikleri ve ödeme şekillerine ilişkin düzenlemeler yapılmakta, bu kapsamda katkı payı uygulaması tanımlanmakta ve çerçevesi belirlenmekte; Yap-İşlet-Devret sözleşmelerinde idarece yapılacak ödemelerdeki gecikmelere uygulanacak gecikme faizine ilişkin hükümlere de yer verilebileceği; Yap-İşlet-Devret görevlendirmeleri kapsamında katkı payı uygulaması veya diğer uygulamalar çerçevesinde gelecek yıllarda idarece ödeme yapılması öngörülen yılların bütçelerine gerekli ödeneklerin konulması öngörülmektedir.

Tasarının genel gerekçesinde “kamu-özel sektör işbirliği kapsamında, yatırımlara ilişkin inşaat ve talep gibi risklerin kamu ve özel sektör arasında paylaşılması yoluna gidildiği; bu suretle yatırımı gerçekleştiren şirketlerin yatırımı zamanında ve kaliteli bir biçimde bitirmesi sağlandığı” belirtilmektedir.

Kanun tasarısı ile getirilen düzenlemelere ve içeriğine bakıldığında alelacele bir değişiklik yapılmaya çalışıldığı anlaşılmaktadır. Çünkü benzer amaçlarla DPT Müsteşarlığının koordinasyonunda hazırlanan “Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi ile Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun Tasarısı” taslağı ortadayken ve ikinci kez kamuoyunun görüşüne sunulan taslak henüz sonuçlanmamışken birkaç maddeyi içeren acele bir değişikliğin mantığı anlaşılamamıştır.

Kanun tasarısının birinci maddesi ile 3996 sayılı Kanunun 2. maddesinde yer alan kapsam genişletilmekte ve “trafiği yoğun karayolu,” “gar kompleksi ve lojistik merkezi,” ile “kruvaziyer liman ve entegre tesisleri, sınır kapıları” gibi altyapı yatırımları da dahil edilmektedir. Böylece, istisnai bir durum olan Yap-İşlet-Devret modeli genel bir kural haline getirilmekte ve suiistimale açık hale getirilmektedir. Çünkü altyapı ihalesini almak isteyen yatırımcılar hükümete baskı yapacak ve normal şartlarda Yap-İşlet-Devlet modeliyle yapılması gerekmeyen ve normal yollardan ihale edilmesi gereken işler de bu kapsamda yapılmaya çalışılacaktır. Kısacası, yasanın kapsamı muğlak bir şekilde, sakıncaları düşünülmeden genişletilmektedir.

Tasarının 2. maddesiyle 3996 sayılı Kanunun 2. maddesine “katkı payı” ibaresi eklenmekte ve tanımı yapılmaktadır. Bu madde çok muğlaktır. Katkı payından ne amaçlandığı açık değildir. Ulaştırma Bakanı Sayın Binali Yıldırım’ın sorulara verdiği cevaptan anlaşıldığı üzere, “mal veya hizmetten yararlananlar tarafından tamamen veya kısmen ödenmesi idarece öngörülmeyen” ibaresinden taksitle yaptırılacak işlerin, yine devamla “mümkün olmayan” ibaresinden ise devletin sübvansedeceği mal ve hizmetlerin kastedildiği görülmektedir. Hangi yatırımlarda “katkı payı” sisteminin işleteceği takdire bırakılarak istismara açık hale getirilmektedir.

Ayrıca, 3996 sayılı Kanunun 3. maddesinin (a) bendindeki “Yap-İşlet-Devret modeli” tanımında zaten ödemeye ilişkin hüküm bulunmaktayken, katkı payının ayrı bir tanım olarak eklenmesinin amacı anlaşılamamıştır.

Tasarının 4. maddesinde ise ödemelerin idarece zamanında yapılamaması halinde gecikme faizi ödenmesi hükmü getirilmektedir. Burada devletin borcunu zamanında ödeyemeyeceği ve faiz yükümlülüğüyle karşılaşacağı gibi bir sonucun yanı sıra, devletin diğer borçlarına da aynı cezai faizin ödenmesi gibi diğer bir sonuca da yol açabileceği dikkate alınmamıştır. Ek mali yükümlülükler getiren bir değişikliktir.

5. maddede bir yılda sözleşmeye bağlanacak yatırımların toplamına sınır getirilmekle birlikte bu sınırı da iki katına, yani merkezi yönetim bütçesi sermaye giderlerinin yüzde yüzüne kadar artırma yetkisi verilmektedir.

Yap-İşlet-Devret modeline ilişkin değişiklikler içeren bu ilk beş maddeye genel olarak bakıldığında; bu model yeni bir borçlanma yöntemi olarak karşımıza çıkmaktadır. Kısacası, peşin olarak bütçeden ödenek koymak yerine taksitle iş yaptırmak ve taksitler halinde bütçeye sonraki yıllarda koymak tercih edilmekte ve yeni koşullu yükümlülükler yaratılmaktadır. Böylece, hem bütçe disiplininin uzaklaşmakta, hem TBMM denetiminden kaçınılmakta, hem de yeni borç yükümlülükleri altına girilmektedir. Ayrıca, köprü, baraj ve otoyollar gibi tesisler de özelleştirileceği için, bu çerçevede yeni gelir elde edilemeyeceğinden ya yeni vergilerle ya da yeni borçlanmayla bu katkı payları finanse edilebilecektir. Dolayısıyla, bu ödemeler için herhangi bir kaynak ayrılmadığı için borçların da yeni borçlarla ödenmesi kaçınılmaz hale gelmektedir.

Tasarının 6. maddesi ile getirilen sulama tesislerinin yapımı için ödenen katkı paylarının tahsiline ilişkin hükümlerde de açıklık bulunmamaktadır. Katkı paylarının daha sonra sulama birlikleri tarafından ödenmesi, görevli şirket ile sulamadan istifade edenler arasında sözleşme imzalanmaması halinde sulama birliklerinin olmadığı yerlerde muhtarlıklarda ödeme miktarı ve zamanının belirtilerek, genel hükümlere göre tahsil edileceği ifade edilmektedir. Yani ödemeyen çiftçilerden icra yoluyla tahsilinin sağlanacağı anlaşılmaktadır. DSİ'nin sulama ücretlerinin tahsilatında karşılaştığı zorluklar dikkate alındığında, devlet vatandaş ilişkilerini zedeleyecek nitelikte olduğu görülmektedir. Bu hükümler sulamadan istifade eden çiftçilerimizi şirketlerin insafına terk etmektedir. Oysa görevli şirket ile sulamadan istifade edenler arasında yapılacak sözleşme ile sulama ücretlerinin ödenmesine ilişkin esas ve usullerin belirlenmesi için Bakanlar Kurulu'nun veya ilgili bakanlığın yetkilendirilmesi daha uygun olacaktır. Ancak, tüm bu hususların açıkça düzenlenmesi gerekirken, bu konuda vermiş olduğumuz değişiklik önergesi komisyonda hiç dikkate alınmadan reddedilmiştir.

Sonuç olarak, bu konuda hazırlanan daha geniş kapsamlı bir kanun tasarısı taslağının sonuçlanması beklenmeden, aceleyle birkaç maddenin değiştirilmesini içeren, muğlak olan, yeni bir borçlanma yöntemi yaratan ve bütçe disiplini bozacak ve yeni yükümlülükler getirecek olan bu tasarıya ret oyu verdiğimiz bilgilerinize arz ederiz.

Münir Kutluata

Sakarya

Emin Haluk Ayhan

Denizli

Mehmet Günal

Antalya

Mustafa Kalaycı

Konya

Erkan Akçay

Manisa

KARŞI OY YAZISI

Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülen 1/480 sıra sayılı “Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun ile Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı”na aşağıda belirttiğimiz nedenlerden dolayı karşı çıkmaktayız. Bu bağlamda Karşı Oy Yazımızı, Komisyon Makamına arz ediyoruz.

1/480 Sıra Sayılı Kanun Tasarısı; Yap-İşlet-Devret modelinin kapsamını genişletmeyi hedeflemektedir. Fiyatlandırılmaz ve bölünemez hizmetler de bu kapsama alınmaktadır. Bu genişleme, kamu hizmeti mantığını zedeler niteliktedir.

Devlet, kamunun ortak gereksinimlerini karşılamak zorundadır. Oysa Yap-İşlet-Devret modelinin kapsamının bu denli genişletilmesi, kamu hizmetlerinin ücret karşılığı satın alınan hizmetler niteliğine dönüşmesinin yolunu açmaktadır.

Yap-İşlet-Devret Modelinin temel mantığı, “Kamunun sahip olduğu rant hakkının, yeni bir tesis/işletme yapma karşılığında, yatırım yapmayı taahhüt edenlere, belli bir süre için devredilmesi”dir.

“Trafik yoğun karayollarının” bu model kapsamına alınması, bu türden yolların paralı hale gelmesi sonucunu doğuracaktır. Otoyollardan sonra, trafik yoğun yolların da paralı hale gelmesi ise, karayollarında kamusal ulaşım hizmetlerinin alanını giderek daraltacaktır. “Trafik yoğun yolların” hükümet tarafından belirlenecek olması da bu hakkın nereye kadar sınırlanacağı konusunda hükümete sonsuz bir tasarruf hakkı vermektedir.

1/480 sıra sayılı yasa tasarısının 2. maddesinde, Yap-İşlet-Devret modeline “Katkı Payı” adı altında devlet desteği sağlanması öngörülmektedir. Hatta bu desteğin kimi hallerde, üretilen mal ve hizmet bedelinin tamamının “katkı payı” adı altında, görevli şirkete ödenmesi öngörülmektedir. Bu uygulama da gizli borçlanma anlamına gelmektedir. Bu da kamu yararına değildir. Çünkü yatırım harcamalarına ek olarak şirketlerin kârı da, katkı payı adı altında devletten alınacaktır.

Yasa Tasarısının 4. maddesinde “Sözleşmelerde idare tarafından yapılacak ödemelerin gecikmesi halinde, uygulanacak gecikme faizine ilişkin hükümlere de yer verilebilir” hükmü getirilmektedir. Bu hüküm ile devletin “gecikme faizi” ödemesi uygulaması getirilmektedir. Bu hükümde aslında söz konusu Yasa Tasarısı ile asıl hedefin, gizli borçlanma olduğunu göstermektedir.

Yasa Tasarısının 6. maddesinde ise, 6200 sayılı Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkındaki kanun gereğince DSİ tarafından yapılması gereken sulama tesisleri de Yap-İşlet-Devret modeli kapsamına alınmaktadır. Ve sulama tesislerinin yapımı için ödenen “katkı payı” da kullanıcılardan tahsil edilecektir.

Böylece, zaten ciddi sorunlar yaşayan tarım sektörü, yeni bir yükü karşı karşıya kalacaktır. Tasarıda yer alan “İlan edilen ücretin ödenmemesi halinde, başka bir ihtarla lüzum olmaksızın görevli şirket tarafından, sulamadan istifade edenlerden genel hükümlere göre tahsil edilir” hükmü ise ödeme güclüğü çeken köylülerin icraya verilmesi, geciken ödemeleri için faiz ödemesinin yolunu açmaktadır.

Tüm bu saydığımız nedenlerle 1/480 sıra sayılı “Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun ile Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı”na karşı çıkmaktayız.

Gülten Kışanak

Diyarbakır

Hasip Kaplan

Şırnak

Türkiye Büyük Millet Meclisi

(S. Sayısı: 94)

**Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapılması Hakkında
Kanun ile Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanunda
Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Hakkında**

Karşı Oy Yazısı

Bir toplumun güvenli, huzurlu, refah içinde bir hayat sürebilmesi için, mutlaka güçlü bir devletin koruması ve denetimi altında yaşaması gerekmektedir.

19. yüzyılda yaşamış liberal ekonomi savunucuları, 18. yüzyıldaki İngiliz iktisatçı Adam Smit’in yolunu izleyerek, “*en iyi devlet, en az müdahale eden devlettir*” demişlerdi. Devletin ekonomik hayata hiç müdahale etmemesini ve tüm ekonominin özel girişimin denetiminde olması gerektiğini savunmuşlardı.

Ancak 1929 yılında patlak veren ve “*Büyük Buhran*” olarak bilinen dev ekonomik kriz, bu modelin yanlışlığını gözler önüne sermiştir.

1929 ekonomik krizinin ortaya koyduğu en önemli sonuçlardan biri, devletin tümüyle ekonominin dışına itilmesinin son derece zararlı bir uygulama olduğuydu. Nitekim, bu krizin ardından gelişen “*Keynes Modeli*” ekonomik sistem, devletin gerekli durumlarda ekonomiye müdahale etmesi, kimi zaman da yatırımlarla ekonomiyi yönlendirmesi gerektiğini kabul etmişti. Çoğu ülke de o yıllarda bu teoriyi benimseyerek krizden çıkabilmişlerdi.

Günümüzde de, dünyada ve ülkemizde 19. yüzyıldaki aynı katıksız ve yanlış liberal anlayış üzerine bina inşa edilmeye çalışıldığı görülmektedir.

Devlet otoritesindeki zayıflamanın, bir toplumu büyük sorunlarla karşı karşıya bırakacağı, Devlet otoritesindeki küçük boşlukların birtakım gayri meşru yapılanmalar tarafından doldurulacağı unutulmaktadır.

Zayıf devlet, toplum içindeki bazı çıkar çevrelerinin etkisi altında kalacak ve yine toplumun geneli bundan zarar görecektir.

Dolayısıyla hepimizin, güçlü bir devlet mekanizmasına taraftar olması, Devletin güçlenmesi için çaba harcaması, devletin zayıflamasına yönelik eylemlerden kaçınması gerekmektedir.

Görüşülen ve Plan ve Bütçe Komisyonunda kabul edilen tasarı, borç sarmalını kıramayan hükümetin, devleti zayıflatma konusundaki açmazını ortaya koymaktadır. Gerçekten de, toplam bütçenin dörtte birini faiz ödemelerine tahsis etme zorunluluğu, devleti, gecikmeksizin yapmak zorunda olduğu yatırımları dahi yapamaz hale getirmiştir. Bu tasarı hükümetin, zorunlu kamu hizmetlerini sunmak için gerekli yatırımları yapma konusunda dahi ne kadar çaresizlik içine düştüğünü ortaya koymaktadır.

Maliye Bakanının, 2008 bütçesi görüşmeleri sırasında, kamu yatırımları için ayrılan kaynağın yetersizliğini açıklarken, “*efendim kamunun yatırım yapmasından çok, özel sektöre yatırım yapabilecek ortamın hazırlanması önemlidir*” mealindeki savunması da bu konuda başka bir çaresizliğin ifadesiydi.

Devleti tümüyle ekonomik hayattan dışlayan düşüncenin bugünü ve geleceği yoktur. Bu düşüncenin ülkemizin bölgelerarası kalkınmışlık farkını giderebilme şansı da bulunmamaktadır. Devleti zayıflatan bu düşüncenin, “*Devlet nerede?*” sorusu sorulduğunda, bizi, toplumun; güvenlik, huzur ve refahını sağlama konusunda sıkıntıya düşüreceği asla unutulmamalıdır.

Komisyonunda kabul edilen tasarı ile, kamunun sunması gereken bazı kamu hizmeti yatırımları daha, yerli ve yabancı şirketlere yap-işlet-devlet modeli ile devredilerek, 3996 sayılı kanunun kapsamı genişletilmektedir.

Komisyonunda verilen bir önerge ile anılan Kanunun 1 inci maddesinde yer alan “*ileri teknoloji ve yüksek maddi kaynak gerektiren*” ibaresi “*ileri teknoloji veya yüksek maddi kaynak gerektiren*” şeklinde değiştirilerek, kamunun istisnai olarak başvurusu gereken bir yatırım modeli, istisna olmaksızın çıkarılmış, sınırsız başvurulabilecek bir yöntem haline getirilmiştir.

Kabul edilen tasarı ile, aslında kamu hizmeti sunumu da özelleştirilmiş olmaktadır. Ancak bu özelleştirmenin diğerlerinden bir farkı vardır. Diğer özelleştirmelerde iyi-kötü Hazine kasasına bir para girerken, bu özelleştirilen kamu hizmetleri için Hazine kasasına bir para girmeyeceği gibi, 49 yıla varan sürelerle hazine kasasından para çıkacaktır. Bu bedeli, bazen hizmetten yararlananlar ödeyecek, bazen de hizmetten yararlananlardan alınan bedel yüklenici firmanın yatırımlarını karşılamada yetersiz kalıyorsa, devlet katkı payı adı altında ödemelerde bulunacaktır.

Kabul edilen tasarıda yadığanan husus, bu alanlara yatırım yapacak olanların bir karşılık talep etmeleri değildir. Elbette özel girişimci yaptığı yatırım karşılığında belli bir kârı da içeren bir bedel talep edecektir. Yadığanan, Hükümetin, kamunun halka parasız sunması gereken kimi yatırımları dahi yapamaz hale getirilmiş olması ve bunların yerli ve yabancı özel girişimcilere havale etmesidir.

Kabul edilen tasarı ile, kamuya, bütçede öngörülen yatırım ödeneklerine karşılık gelen bir tutar kadar daha yap-işlet-devret modeli ile yükümlülük altına girme yetkisi verilmektedir. Böylece, tasarı ile önümüzdeki dönemlerde kamu bütçesinden yapılacak yatırım ödeneklerine yeni bir ipotek daha konulmaktadır. Bilindiği gibi, önceki ipotekler, faiz ödemeleri ve bütçeden faiz dışı fazla yaratma hedefi nedeniyle kamu yatırımlarına yeterli ödenek ayıramama şeklinde ortaya çıkıyordu. Şimdi bu ipoteklere ilave olarak, yatırım ödeneklerinin yüzde yirmisi tutarındaki kaynağın, -bu tutarı Bakanlar kurulu iki katına kadar artıracaktır.- yap-işlet-devret modeli ile yaptırılan yatırımlar için gerekli ödemeleri garanti altına alacak ödenek tahsis etme zorunluluğu getirilmektedir. Bütçeye getirilen bu ilave tahsis mükellefiyetinin yatırım harcamalarına ve diğer kamu harcamalarına tahsis edilecek ödenekleri kısıtlayacağı tabiidir.

Özetle, İMF nasıl faiz ödemelerini garanti altına almak için bütçede faiz dışı fazla yaratılması üzerinde titizlikle duruyorsa, bu tasarı ile getirilen hükümlerle de yap-işlet-devret kapsamında devlete yatırım yapanların katkı payı adı altındaki alacakları garanti altına alınmaktadır.

Dahası, devletin bu katkı paylarını zamanında ödeyememesi durumunda gecikme cezası ödeyeceği de hükme bağlanmaktadır.

Bütün bu çarpık yönelimlerin nedeninin, çekilmez hale gelen ve ödedikçe miktarı artan kamu borç stoku olduğu görülmeli, kamu borç stokumuzun GSMH’ a oranı düştü diyerek, kendi kendimizi ve halkımızı kandırmamalıyız.

Kabul edilen tasarı ile kapsamı genişletilmiş olan yap-işlet-devret modeli, aslında ileriye yönelik başka bir borçlanma modelidir. Hükümet Türkiye’nin içine düştüğü borç sarmalı sorununa, bilinen ezberlerin dışında başka çözüm yolları araştırmalıdır.

Yap-işlet-devret modeli, sanki bugünkü kaynak sıkıntısını sınırsız bir şekilde çözecek bir modelmiş gibi sunuluyor. Sunulduğu gibi sınırsız bir kullanım sağlaması mümkün değildir. Çünkü bütçe ödenekleri ile sınırlıdır. Zaman içinde kurumların kamu yatırımlarından aynı ölçüde yararlanamamaları sonucunu da doğurabilecektir.

Bu yöntemi, vatandaşların gelirleri ile orantısız olarak yaptıkları kredi kartı harcamalarına benzetebiliriz. Devlet de bu tasarı ile geleneğe uyuyor ve hesapsız kredi kartı kullanmaya başlıyor, diyebiliriz.

Kabul edilen tasarıda ayrıca, DSI'nin yapması gereken sulama tesislerinin de yap-işlet-devret modeli ile yaptırılması öngörülüyor. Yatırım devreye girince belirlenen sulama ücretini yine belirlecek süre ile yatırımcı tahsil edecektir. Bu doğal. Ancak söz konusu yatırımın öngörülen süre sonunda şirket tarafından DSI'ye devredildikten sonra, yararlanınların sulama ücreti dışında, kamunun devraldığı tesislerle ilgili yatırım bedellerini de ödemek zorunda bırakılmalarını kabul etmek mümkün değildir.

Gerçekten devlet niye vergi alır? Her biri kamu hizmeti olan; eğitim, sağlık, güvenlik, adalet ve bazı alt yapı yatırımlarını yapmak için vergi almaz mı? Kamu, bu yatırımlar için yaptığı masraflarını vergi dışında ayrıca yararlanılardan tahsil mi edecektir? O zaman niçin vergi alıyorsunuz, Devlete ne gerek var demezler mi?

Yukarıda açıklanan gerekçelerle komisyon tarafından benimsenen kanun tasarısına katılmadım.

Harun Öztürk

DSP İzmir Milletvekili

HÜKÜMETİN TEKLİF ETTİĞİ METİN

BAZI YATIRIM VE HİZMETLERİN YAP-İŞLET-DEVRET MODELİ ÇERÇEVESİNDE YAPTIRILMASI HAKKINDA KANUN İLE DEVLET SU İŞLERİ UMUM MÜDÜRLÜĞÜ TEŞKİLAT VE VAZİFELERİ HAKKINDA KANUNDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN TASARISI

MADDE 1- 8/6/1994 tarihli ve 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanunun 2 nci maddesinde yer alan “otoyol” ibaresinden sonra gelmek üzere “trafiği yoğun karayolu,” ibaresi, “demiryolu” ibaresinden sonra gelmek üzere “gar kompleksi, lojistik merkezi,” ibaresi ve “hava limanları” ibaresinden sonra gelmek üzere “, kruvazier liman ve entegre tesisleri, sınır kapıları” ibaresi eklenmiştir.

MADDE 2- 3996 sayılı Kanunun 3 üncü maddesine aşağıdaki bent eklenmiştir.

“e) Katkı Payı: Görevli şirketin ürettiği mal veya hizmet bedelinin, mal veya hizmetten yararlananlar tarafından tamamen veya kısmen ödemesi idarece öngörülmeveya mümkün olmayan yatırımlarla ilgili yapılacak görevlendirmelerde, mal veya hizmetten yararlananların tüketim veya kullanım miktarları da dikkate alınarak belirlenen ve idare tarafından görevli şirkete tamamen veya kısmen yapılan ödemeyi,”

MADDE 3- 3996 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “İdare,” ibaresi “idare, projeye ilişkin fizibilite raporuyla” olarak değiştirilmiştir.

PLAN VE BÜTÇE KOMİSYONUNUN KABUL ETTİĞİ METİN

BAZI YATIRIM VE HİZMETLERİN YAP-İŞLET-DEVRET MODELİ ÇERÇEVESİNDE YAPTIRILMASI HAKKINDA KANUN İLE DEVLET SU İŞLERİ UMUM MÜDÜRLÜĞÜ TEŞKİLAT VE VAZİFELERİ HAKKINDA KANUNDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN TASARISI

MADDE 1- 8/6/1994 tarihli ve 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanunun 1 inci maddesinde yer alan “ileri teknoloji ve yüksek maddi kaynak” ibaresi “ileri teknoloji veya yüksek maddi kaynak” olarak değiştirilmiştir.

MADDE 2- 3996 sayılı Kanunun 2 nci maddesinde yer alan “otoyol” ibaresinden sonra gelmek üzere “trafiği yoğun karayolu,” ibaresi, “demiryolu” ibaresinden sonra gelmek üzere “gar kompleksi, lojistik merkezi,” ibaresi eklenmiş; “hava limanları” ibaresi “hava alanları ve limanları” olarak değiştirilmiş ve bu ibareden sonra gelmek üzere “, yük ve/veya yolcu ve yat limanları ile kompleksleri, sınır kapıları” ibaresi eklenmiştir.

MADDE 3- 3996 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin (a) bendinde yer alan “İleri teknoloji ve yüksek maddi kaynak” ibaresi “İleri teknoloji veya yüksek maddi kaynak” olarak değiştirilmiş ve maddeye aşağıdaki (e) bendi eklenmiştir.

“e) Katkı Payı: Görevli şirketin ürettiği mal veya hizmetin bedeli, mal veya hizmetten yararlananlar tarafından tamamen veya kısmen ödemesi idarece öngörülmeveya mümkün olmayan yatırımlarla ilgili yapılacak görevlendirmelerde, mal veya hizmetten yararlananların tüketim veya kullanım miktarları da dikkate alınarak belirlenen ve idare tarafından görevli şirkete tamamen veya kısmen yapılan ödemeyi,”

MADDE 4- 3996 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “İdare,” ibaresi; “idare, projeye ilişkin ön yapılabilirlik etüdüyle” olarak değiştirilmiştir.

(Hükümetin Teklif Ettiği Metin)

MADDE 4- 3996 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinin sonuna aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

“Sözleşmelerde idare tarafından yapılacak ödemelerin gecikmesi halinde, uygulanacak gecikme faizine ilişkin hükümlere de yer verilebilir.”

MADDE 5- 3996 sayılı Kanunun 8 inci maddesinde yer alan “ücretler” ibaresinden sonra gelmek üzere “veya katkı payları,” ibaresi ile aynı maddeye aşağıdaki fıkralar eklenmiştir.

“Merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri tarafından sözleşmeye bağlanan katkı paylarının karşılığı, ilgili idarelerin yılı bütçelerine ödenek olarak konulur. Bu fıkra kapsamında bir yılda sözleşmeye bağlanacak yatırımların toplamı, ilgili yıl merkezi yönetim bütçesinin sermaye giderleri toplamının yüzde ellisini geçemez. İlgili yıl bütçelerinden ödenecek katkı paylarının toplamı ise yılı merkezi yönetim bütçesinin sermaye giderleri toplamının yüzde yirmisini geçemez. Bakanlar Kurulu söz konusu oranları iki katına kadar artırmaya ve sıfıra kadar azaltmaya yetkilidir. Bu fıkra da belirtilen oranlar ile uygulanmasına ilişkin esas ve usuller, yılı programının uygulanması, koordinasyonu ve izlenmesine dair kararda belirlenir.

Ücretle ilgili düzenlemeler katkı payı hakkında da uygulanır. Mal veya hizmet türleri veya bunların tüketim veya kullanım miktarları ya da kalite, güvenlik ve diğer değerlendirme kriterleri itibarıyla farklı ücretler uygulanabilir. Ücretler, tüketim veya kullanım miktarlarının alt ve üst sınırlarına göre aralıklar itibarıyla topluca belirlenebilir.”

MADDE 6- 18/12/1953 tarihli ve 6200 sayılı Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanunun 24 üncü maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinden sonra gelmek üzere aşağıdaki cümleler eklenmiştir.

“8/6/1994 tarihli ve 3996 sayılı Kanun hükümlerine göre meydana getirilen tesislerden katkı payı ödemesi yapılmış olanların; katkı payı ve ortak tesis yatırım harcamalarına tekabül eden kısmı görevli

(Plan ve Bütçe Komisyonunun Kabul Ettiği Metin)

MADDE 5- 3996 sayılı Kanunun 6 ncı maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

“Sözleşmelerde, idare tarafından yapılacak ödemelerin gecikmesi halinde, uygulanacak gecikme faizine ilişkin hükümlere de yer verilebilir.”

MADDE 6- 3996 sayılı Kanunun 8 inci maddesinde yer alan “ücretler” ibaresinden sonra gelmek üzere “veya katkı payları,” ibaresi ve aynı maddeye aşağıdaki fıkralar eklenmiştir.

“Merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri tarafından sözleşmeye bağlanan katkı paylarının karşılığı, ilgili idarelerin yılı bütçelerine ödenek olarak konulur. Bu fıkra kapsamında bir yılda sözleşmeye bağlanacak yatırımların toplamı, ilgili yıl merkezi yönetim bütçesinin sermaye giderleri toplamının yüzde ellisini geçemez. İlgili yıl bütçelerinden ödenecek katkı paylarının toplamı ise yılı merkezi yönetim bütçesinin sermaye giderleri toplamının yüzde yirmisini geçemez. Bakanlar Kurulu söz konusu oranları iki katına kadar artırmaya veya sıfıra kadar indirmeye yetkilidir. Bu fıkra da belirtilen oranlar ile uygulanmasına ilişkin esas ve usuller, yılı programının uygulanması, koordinasyonu ve izlenmesine dair kararda belirlenir.

Ücretle ilgili düzenlemeler katkı payı hakkında da uygulanır. Mal veya hizmet türleri veya bunların tüketim veya kullanım miktarları ya da kalite, güvenlik ve diğer değerlendirme kriterleri itibarıyla farklı ücretler uygulanabilir. Ücretler, tüketim veya kullanım miktarlarının alt ve üst sınırlarına göre aralıklar itibarıyla topluca belirlenebilir.”

MADDE 7- 18/12/1953 tarihli ve 6200 sayılı Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanunun 24 üncü maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinden sonra gelmek üzere aşağıdaki cümleler eklenmiştir.

“8/6/1994 tarihli ve 3996 sayılı Kanun hükümlerine göre meydana getirilen tesislerden katkı payı ödemesi yapılmış olanların; katkı payı ve ortak tesis yatırım harcamalarına tekabül eden kısmı görevli

(Hükümetin Teklif Ettiği Metin)

şirketin işletme süresi sona erdikten sonra bu maddede yazılı esaslar dâhilinde tesislerden istifade edebilecekler tarafından ödenir. 3996 sayılı Kanun hükümlerine göre meydana getirilen tesislerden istifade edebilecekler tarafından ödenecek yatırım harcamalarının tespitinde, idarece yapılan kamulaştırma, arazi toplulaştırması ve tarla içi geliştirme hizmet giderleri dikkate alınmaz. 3996 sayılı Kanun hükümlerine göre meydana getirilen tesislerde görevli şirket ile sulamadan istifade edenler arasında sözleşme imzalanmaması halinde; idare ile görevli şirket arasında belirlenen ve sulamadan istifade edenler tarafından ödenecek ücretin miktarı ve ödeme zamanı sulama birliğinin bulunmadığı yerlerde muhtarlıklarda ilan edilir. İlan edilen ücretin ödenmemesi halinde başka bir ihtar lüzum olmaksızın görevli şirket tarafından sulamadan istifade edenlerden genel hükümlere göre tahsil edilir.”

MADDE 7- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 8- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

Recep Tayyip Erdoğan

Başbakan

Devlet Bak. ve Başb. Yrd.

C. Çiçek

Devlet Bakanı

M. Aydın

Devlet Bakanı

N. Çubukçu

Adalet Bakanı

M. A. Şahin

Dışişleri Bakanı

A. Babacan

Bayındırlık ve İskân Bakanı

F. N. Özak

Tarım ve Köyişleri Bakanı

M. M. Eker

En. ve Tab. Kay. Bakanı

M. H. Güler

(Plan ve Bütçe Komisyonunun Kabul Ettiği Metin)

şirketin işletme süresi sona erdikten sonra bu maddede yazılı esaslar dâhilinde tesislerden istifade edebilecekler tarafından ödenir. 3996 sayılı Kanun hükümlerine göre meydana getirilen tesislerden istifade edebilecekler tarafından ödenecek yatırım harcamalarının tespitinde, idarece yapılan kamulaştırma, arazi toplulaştırması ve tarla içi geliştirme hizmet giderleri dikkate alınmaz. 3996 sayılı Kanun hükümlerine göre meydana getirilen tesislerde görevli şirket ile sulamadan istifade edenler arasında sözleşme imzalanmaması halinde; idare ile görevli şirket arasında belirlenen ve sulamadan istifade edenler tarafından ödenecek ücretin miktarı ve ödeme zamanı sulama birliğinin bulunmadığı yerlerde muhtarlıklarda ilan edilir. İlan edilen ücretin ödenmemesi halinde başka bir ihtar lüzum olmaksızın görevli şirket tarafından sulamadan istifade edenlerden genel hükümlere göre tahsil edilir.”

MADDE 8- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 9- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

Devlet Bak. ve Başb. Yrd.

H. Yazıcı

Devlet Bakanı V.

M. Aydın

Devlet Bakanı

M. Şimşek

Millî Savunma Bakanı

M. V. Gönül

Maliye Bakanı

K. Unakıtan

Sağlık Bakanı

R. Akdağ

Çalışma ve Sos. Güv. Bakanı

F. Çelik

Kültür ve Turizm Bakanı

E. Günay

Devlet Bak. ve Başb. Yrd.

N. Ekren

Devlet Bakanı

K. Tüzmen

Devlet Bakanı

M. S. Yazıcıoğlu

İçişleri Bakanı

B. Atalay

Millî Eğitim Bakanı

H. Çelik

Ulaştırma Bakanı

B. Yıldırım

Sanayi ve Ticaret Bakanı

M. Z. Çağlayan

Çevre ve Orman Bakanı

V. Eroğlu