

bülten



tmmob
makina mühendisleri odası

Ekim 2016, Sayı 220 Ekidir

Sanayinin Sorunları ve Analizleri (XXI)

“Mega Projeler”in
Mega sorunları

“MEGA PROJELER”İN MEGA SORUNLARI

Mustafa SÖNMEZ*

Özet

Kamuoyuna “mega projeler” olarak takdim edilen, en büyüklerini İstanbul 3. Havalimanı, 3. Köprü, Avrasya tüneli ile Gebze-İzmir Otoyolu yatırımlarının oluşturduğu projelerin, hem ekonomik hem çevresel hem de mali istikrar açısından doğru yatırım kararları olup olmadığı bugün daha çok tartışılan bir soru haline geldi.

Popüler adıyla, “mega projeler”, aslında, Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) projeleri ve son tahlilde bir özelleştirme türüdür. Kamusal varlıkların mülkiyeti şeklen kamuda kalsa da işletme, kullanma hakkını özel firmalara bırakma operasyonudur. Dolayısıyla, bu projelerin özelleştirmenin bir parçası olduğunu vurgulamalıyız.

Yap İşlet Devret, Yap İşlet, Yap Kirala, İşletme Hakkı Devri gibi yöntemleri içeren KÖİ’lerden işletmede olan projeler YİD (81) ve Yİ (5) modellenmiş olup, toplam yatırım tutarları 11 milyar ABD dolardır. Yapım aşamasında olan projeler ise YİD (16) ve YKD (17) modellenmiş olup, toplam yatırım tutarları 36 milyar ABD dolardır.

Bunlardan en büyük dördü, bu 34 projenin üçte ikilik büyüklüğünü oluşturmaktadır. Bu 4 “mega proje” içinde ise 3. Havalimanı 14 milyar dolarlık yatırımı ile (%38) diğer projelerden ayrılmaktadır. Söz konusu 4 mega projenin üçü İstanbul odaklıdır. Bunlardan 3. Havalimanı ile 3. Köprü ve henüz tasarım aşamasında olan Kanal İstanbul, İstanbul’un Kuzey ormanları sınırlarında yer almış ve birbirini besleyen projeler olarak tasarlanmıştır.

Dünya Bankası’nın sanayi ve hizmet sektörlerindeki KİT’lerin özelleştirilmesi dayatmasına boyun eğen iktidarlar, özellikle AKP rejimi, bununla kalmamış, kamu mülkünün tamamen devrinin mümkün olmadığı sektörlerde de kamu-özel işbirliği projelerini hızla hayata geçirmiş, ancak bunu yaparken ne makro hedeflere uygunluk, ne kamusal çıkarları maksimize etme, ne çevreye duyarlı olma, ne de doğal ve kültürel varlıklara saygıyı umursamış, giderek projeleri hukuk dışı, kamu denetimi dışında, üstelik çok ciddi finansal risklere yol açarak icra etmeye başlamıştır.

Türkiye’de, özellikle AKP döneminde hayat bulan özelleştirme ve devamı sayılan KÖİ projeleri, büyük bir kapalılık, denetimsizlik, kayırmacılık ve çevre, tarih, kültür varlığı talanı ile uygulanagelmektedir. Bu denetimsiz, kontrolsüz ve içinde büyük riskler barındıran sürecin, bir an önce kamu denetimi altına alınması bir zorunluluktur. Aksi takdirde, tüm topluma ait yeraltı-yerüstü kaynaklarının daha çok tahrip edilmesi önlenemeyecek, büyük çevre felaketleri kaçınılmaz olacaktır.

Kamu varlıklarını kullandığı için kamunun mutlaka denetiminde olması gereken KÖİ projelerinin TBMM ve onun adına Sayıştay denetimine alınmasında gecikilmemeli; yapılmış sözleşmelerle kamunun ne kadar risk, yükümlülük altına girdiği ve bunların karşılanıp karşılanamayacağı, getirip-götürdüklerinin muhasebesi yapılmalı, kamu aleyhine olan projelerin süratle kamulaştırılması yoluna gidilmelidir.

Henüz ihalesine çıkılmayan proje stoku süzgeçten geçirilmeli ve emsallerinin taşıdığı risklerden, başta Kanal İstanbul olmak üzere hemen vazgeçilmelidir. Yapımının henüz başında olunan 3. Havalimanı ise hızla gözden geçirilmelidir.

Yapımı tamamlanan ya da tamamlanmak üzere olan projelerin yol açtığı, açacağı arsa spekülasyonunun önüne geçilmeli, otoyolların çevreleri, özellikle Kuzey İstanbul projelerinin çevrelerinin sit alanı ilan edilerek imara açılması önlenmelidir.

* İktisatçı-Yazar, Makina Mühendisleri Odası Danışmanı

GİRİŞ

Kamuoyuna “mega projeler” olarak takdim edilen, en büyüklerini İstanbul 3. Havalimanı, 3. Köprü, Avrasya tüneli ile Gebze-İzmir Otoyolu yatırımlarının oluşturduğu projelerin, hem ekonomik hem çevresel hem de mali istikrar açısından doğru yatırım kararları olup olmadığı bugün daha çok tartışılan bir sorun haline gelmiştir.

Dünya Bankası'nın geliştirdiği Kamu Özel İşbirliği (Public Private Partnership) modeli çerçevesinde planlanan ve uygulamaya sokulan bu projelerin, özellikle finansman ayağında yaşanan sorunların kamu maliyesine ağır bedeller ödetmesinden endişe ediliyor. Kamunun arsa tahsisi, hizmet alım taahhüdünün yanı sıra, özel ortaklara verdiği belli ciro garantilerinin beklenen büyüme oranlarına ulaşamaması halinde, Hazine'ye, dolayısıyla vergi mükelleflerine ağır yükler getirebileceği ve bir kamu maliyesi krizine yol açabileceği de ciddi olarak tartışılıyor.

Bu projelerin finansman sorunlarının, politik müdahalelerle kamu bankaları ağırlıklı çözülmeye çalışılmasının bankacılık sistemine kırılğanlıklar yüklediği, derecelendirme kuruluşları S&P ve Moody's'in raporlarına da girmiş durumda.

Politik saiklerin ağırlık taşıdığı ve AKP iktidarının özellikle 2013 başından bu yana art arda uygulamaya aldığı bu projelerin, İstanbul odaklı olması, İstanbul'un kuzey ormanlarında büyük çevre sorunları yaratması, bir dizi hukuk ihlalini, özel firma seçiminde kayırmacılığı içermesi, “mega projeleri” daha çok gündeme taşımış bulunuyor.

Birçoğunda gerçekleşme oranının ilerlediği ve kısmen tamamlandığı bu projelerin, eksik kalan kısımlarının yaratacağı sorunları ortadan kaldırmanın, işletme aşamasında ortaya çıkacak sorunlar için bazı önlemler alınması, büyük bir krize yol açmalarına meydan vermeyecek son müdahale-

lerin neler olabileceğini sorun olarak tartışmaya açmakta ve kamu adına müdahil olmakta vakit geç olmayabilir. Bu nedenle, son derece şeffaflıktan uzak ve kamu denetime kapalı tutulsalar da bu projeleri mercek altına alıp sorgulamak ihtiyacı ortada durmaktadır.

KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ (KÖİ)

Ne şekilde tarif edilirse edilsin, KÖİ, son tahlilde bir özelleştirme türevidir. Kamusal varlıkların mülkiyeti şeklen kamuda kalsa da işletme, kullanma hakkını özel firmalara bırakma operasyonudur. Dolayısıyla, bu operasyonlar özelleştirmenin bir parçasıdır.

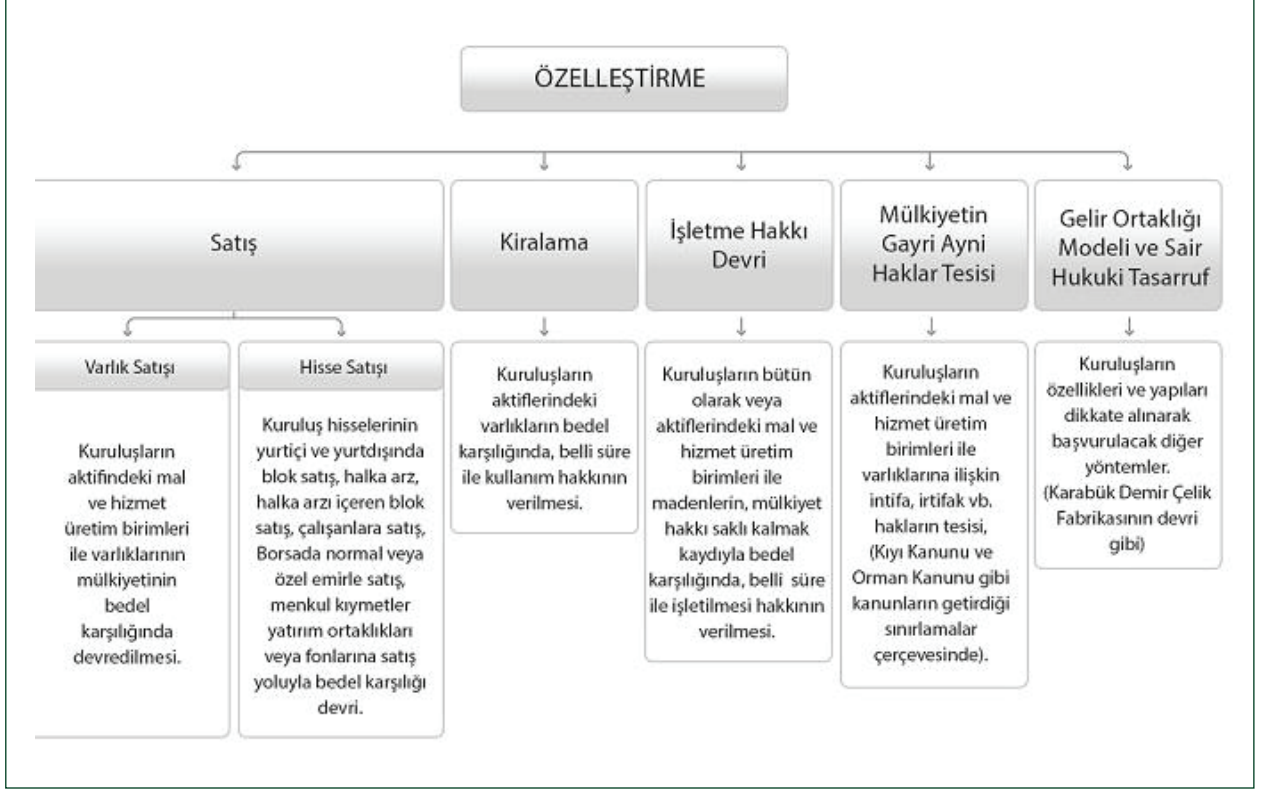
Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, özelleştirme yöntemlerini Tablo 1'deki gibi şematize etmektedir.

ÖİB, özelleştirmelerin başladığı 1986 yılından 2016 ortasına kadar kamu kuruluşu ve kamu varlıklarından sağlanan gelirlerin 68 milyar doları bulduğunu bildirmektedir. Verilere göre, satışların yüzde 32'sine denk gelen yaklaşık 28 milyar dolarlık kısmı, KİT'lerin hisse satışlarından sağlanırken; yüzde 50'den biraz fazlası, bağlı ortaklık, iştirak, tesis ve varlık satışlarından elde edilmiştir. Halka arz yoluyla hisse satışı, üçüncü önemli yöntem olarak yüzde 14 pay almıştır.

Toplam 68 milyar dolarlık özelleştirme gelirlerinin yarısını oluşturan varlık satışlarının bir kısmı Kamu-Özel İşbirliği tanımına giren satışlardan oluşmaktadır. Ancak KÖİ projelerinden birçoğu ve en önemlileri hem Özelleştirme İdaresi'nin ilgi alanı dışında tutulmakta hem de bu envanter içinde yer almamaktadır. Bu duruma ÖİB de karşı çıkmakta ve tüm KÖİ projelerini, ÖİB koordinasyonuna verilmesi gerektiğini ifade etmektedir.

Kalkınma Bakanlığı'nın “Dünyada ve Türkiye’de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler” başlıklı 2015 tarihli yayınında KÖİ yöntemleri şöyle ifade edilmektedir:

Tablo 1. Özelleştirme Yöntemleri



Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

Tablo 2. 1986-2016 Dönemi Gerçekleştirilen Özelleştirme İşlemleri

	Toplam (Milyon \$)	Toplam (%)
Hisse Satışları	21.754	32,0
Bağlı Ortaklık, İştirak, Tesis ve Varlık Satışları	34.242	50,3
Halka Arz	9.573	14,1
BIST'de Satış	1.261	1,9
Bağlı Ortaklık, İştirak, Tesis ve Varlıkların Bedelli Devirleri	1.194	1,8
Yarım Kalmış Tesis Satışı	4	0,0
Toplam	68.029	100

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

“Ülkemizde KÖİ alanında Yap-İşlet-Devret (YİD), Yap-Kirala-Devret (YKD), Yap-İşlet (Yİ) ve İşletme Hakkı Devri (İHD) gibi modeller uygulanmaktadır.

Yap-İşlet modeli, ülkemizde elektrik enerjisi üretiminde kullanılmıştır. Bu modelde, özel sektöre mülkiyetleri kendilerine ait olmak üzere termik santral kurma ve işletme izni verilmekte, üretilen elektriği devlet satın almaktadır. Sözleşme bitiminde ise tesis özel sektörde kalmaktadır. Model 1997 tarihli ve 4283 sayılı Kanunla düzenlenmiş olup bu kapsamda toplam 5.360 MW gücünde beş adet doğal gaz elektrik santrali projesi gerçekleştirilmiştir.

Yap-İşlet-Devret modelinde kamuya ait bir arazi üzerinde özel sektöre tesis inşa etme hakkı verilmekte, riskler özel sektör ile kamu arasında paylaşılmak üzere özel sektör belirli bir süre tesisi işletmekte, bakım-onarımını yapmakta ve süre sonunda kamuya devretmektedir. Model; köprü, tünel yapımından tabiat parkı, toptancı hali yapımına kadar birçok farklı alanda uygulanabilmektedir.

Yap-Kirala-Devret modelinde özel sektör tesisi yapmakta, fiziksel donanımını sağlamakta, belirlenen süre boyunca sözleşmede belirlenen alanları işletmekte ve sonunda tesisi kamuya devretmektedir. İdareler ise her yıl şirkete kira ödemesi yapmaktadır.

İşletme Hakkı Devri modelinde, devletin mevcut bir tesisinin işletme hakkı belirli bir süreliğine özel sektöre devredilmektedir. Bu model tam olarak bir özelleştirme yöntemi özelliği taşımamaktadır. Çünkü tesis sadece belli bir süreliğine özel sektöre devredilmekte, mülkiyet kamuda kalmaktadır.”

Yukarıda belirtilen projelerin yanında, gerçekleştirilen imtiyaz ve/veya lisans sözleşmeleri de KÖİ kapsamı içinde yer almaktadır. Elektronik haberleşme sektöründe imtiyaz sözleşmelerini düzenle-

yen 576, 2139 ve 406 sayılı kanunlara dayanılarak T. Telekom, Turkcell, Vodafone, Avea gibi kuruluşlar ile imzalanmış 7 adet imtiyaz sözleşmesi bulunmaktadır ve bu sözleşmelerin toplam büyüklüğü 14,1 milyar dolar tutarındadır.

Ayrıca 2015 yılı Mayıs ayı itibarıyla, EPDK tarafından verilmiş olan toplam 1.391 milyon dolar tutarında elektrik üretim lisanslı proje hayata geçirilmiştir. Bunların 967 milyon dolarlık kısmı HES, 271 milyon dolarlık kısmı rüzgar enerjisi yatırımdır.

ANAYASALAR VE KÖİ

Özetle, KÖİ modelini, klasik özelleştirmeden ayıran hususlar şöyle ifade edilebilir. Klasik özelleştirmelerde kamu kuruluşunun hisseleri özel firmaya satılmakta ve kamu mülkiyeti son bulmaktadır. Tüpraş, Ereğli Demir Çelik, Petkim, Petrol Ofisi, bu tür geleneksel özelleştirmelere en büyük mablağlı örnekler olarak gösterilebilir.

Yap İşlet Devret, Yap İşlet, Yap Kirala, İşletme Hakkı Devri gibi yöntemleri içeren KÖİ tarzında ise kamu, öncekinde olduğu gibi, sözleşme sonrası ortadan çekilmemekte, projenin bir tarafında kalmaktadır. Bu, kamusal mülkün/kamusal varlığın esas sahibi olarak devletin temsili, ama aynı zamanda devletin bu mülkü/varlığı bir süreliğine (Bu, projesine göre değişmekte olup, 10, 25, 49 yıl olabilmektedir.) özel firmaya kullandırmasına dayanmaktadır. KÖİ’de, kamunun bir ortak olarak kalması, kamusal mülk, varlığın niteliğinden kaynaklanmaktadır. Türkiye’ninki dahil, hemen her ülkenin anayasasında, doğal kaynaklar, akarsular, madenler, su kaynakları, orman varlıkları vb. kamu mülkiyetindedir. Bunlar satılamaz ama tasarrufu için, belli çerçeveler içinde özel firmalara izin, yetki verilebilir.

Örneğin Türkiye’nin Anayasası’nda kamu mülkü ile ilgili şu madde yer almaktadır. **Madde 168:**

Tabii servetler ve kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir. Devlet bu hakkını belli bir süre için, gerçek ve tüzel kişilere devredebilir. Hangi tabii servet ve kaynağın arama ve işletmesinin, Devletin gerçek ve tüzel kişilerle ortak olarak veya doğrudan gerçek ve tüzel kişiler eliyle yapılması, kanunun açık iznine bağlıdır. Bu durumda gerçek ve tüzel kişilerin uyması gereken şartlar ve Devletçe yapılacak gözetim, denetim usul ve esasları ve müeyyideler kanunda gösterilir.

Anlaşılabacağı üzere, KÖİ projeleri, Anayasa gereği, devletin hüküm ve tasarrufu altında olan yeraltı ve yerüstü kaynaklarının, madenlerin, akarsuların, göllerin, denizlerin, kıyıların, dağların vb. kamusal mülkün, esas sahipliğinin saklı kalarak özel sektöre kullanılması esasına dayanıyor. Bu kaynaklar istense de satılamazlar, kamu mülküdürler. Örneğin devlet olarak, akarsuyu satamazsınız; ama su gücünden elektrik üretilmesi için özel firmalarla anlaşma yapabilirsiniz. Rüzgar santralleri kurulacak tepeleri satamazsınız; ama santral kurma ve elektrik lisansı üretme izni verebilir, bunun karşılığını isteyebilirsiniz. Su yolları üstüne özel firmalar kendi başlarına köprü kurup geçişten bedel isteyemezler, çünkü kıyıları kamuya aittir. Ama devlet, köprü inşa ettirip, bundan gelir payı isteyebilir. Ya da hava meydanlarında olduğu gibi, büyük araziler isteyen projelerde arsa tahsisi yapıp, devlet imtiyazında olan hava meydanı işletme hakkını belli süreler için devredebilir ve karşılığında belli yıllar için bedel isteyebilir. Madenlerin, petrolün olduğu arazileri satamaz; ama firmaya belli yıllar için madeni işletme hakkı verebilir ve çıkardığı madenden devlete pay vermesini isteyebilir.

İşte bütün bu durumlarda devlet kamusal varlığı, mülkü olduğu gibi devretmiyor, asli sahip olarak kalıyor, işletme hakkını devrediyor. Projesine

göre, işbirliğine girecek olana mal ve hizmeti alma garantisini, belli ciroyu garanti etme, açığı üstlenme, dış finansman temininde yardımcı olma, garantör olma imkanı sağlıyor.

NEOLİBERALİZM, DÜNYA BANKASI İCADI...

KÖİ modeliyle yapılan projelere genelde altyapı yatırımları denilir ve daha çok da 1945-1980 döneminde, bu projeleri kamu sektörü olduğu gibi üstlenmiştir. Otoyol, hava meydanları, limanlar, demiryolları, enerji santralleri, haberleşme tesisleri, köprüler inşa etmek, madenleri işletmek, termik, hidrolik santraller kurmak, bu zamanlarda devlet sektörünün işleviydi. Özellikle Türkiye gibi ülkelerde kapitalizmin gelişiminin gereği olarak bu altyapı yatırımları için Dünya Bankası, Karayolları, DSİ, TEK, PTT gibi kamu kuruluşlarına uzun vadeli, düşük faizli krediler verirdi.

1980 sonrasında, devleti ekonomiden dışlama esasına dayanan neo-liberal yaklaşımı, devleti sadece sanayi ve hizmet işletmelerinin satılması konusunda değil, aynı zamanda enerji, madencilik, altyapı ile ilgili faaliyetlerde edilgin bir konuma indirgemeyi öngörüyordu. Bunun çözümü, kamu-özel ortaklığı biçiminde bulundu. Yani devlet, altyapı yatırımı üreten kuruluşları, kamu mülkü kendisinde kalmak ve özel sektör ile yeni sözleşme maddeleri çerçevesinde kalarak devretmeli; yeni altyapı hizmetlerini de özel sektöre arsa, doğal kaynak, alım garantisi vb. sağlayarak üretirmeliydi. Örneğin kurulu hidrolik santralleri özel firmalara 29 yıllığına, 49 yıllığına devretmeli; santrali modernize ederek büyütülmesini teşvik etmeli, ama karşılığında da elektriği satın alacağını garanti edebilirdi.

Arsa temin etmek devlet için kamu kaynağı kullanmayı gerektirmezdi. Kamu arsasını temin ederek devlet, hava meydanı, otoyol, köprü, tünel

yaptırabilir. Bilindiği üzere, buraların tüketici tarafından kullanımı bedelli olur ve bu bedelden de devlet pay alabilirdi.

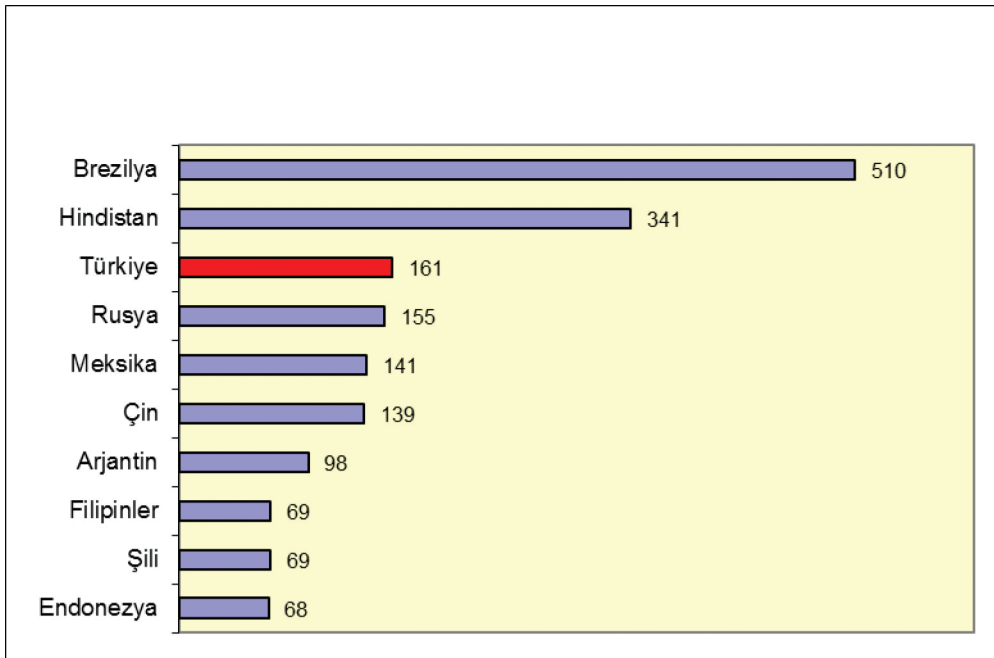
Dünya Bankası-IMF ikilisinin yaygınlaştırdığı bu model, yine devletin ekonomik rolünü daraltıyor, kamu maliyesinde “yatırım” harcamalarını kısıyor, devleti daha ziyade, kullanıcı, tüketici yapıyor; belli birikime ulaşmış ve yeni birikim kullarları arayan özel firmalara ise bu yeni altyapı alanlarını açmış oluyordu.

Yurttaşların, vergi mükelleflerinin ise bu modelde kayıpları, kamusal mülkler, ortak sahipliğe dayalı doğal kaynaklar olmaktadır. Ayrıca, isabetli olup olmadığı sorgulanan bu yatırımların, kent altyapı yatırımlarının yaşam alanlarına, çevreye getirdiği yükler de yurttaşa dayatılmaktadır. Bunun yanı sıra, devletin önceden ücretsiz ya da düşük ücretle sağladığı mal ve hizmetler, artık özel firmasının azami kar dürtüsüyle fiyatlanmakta ve bedeli

ödettirilmektedir. Kaldı ki, bu uzun yıllara dayalı sözleşmeler, gelecek iktidarları da bağlamakta ve onların programlarını ve uygulama alanlarını da daraltmaktadır.

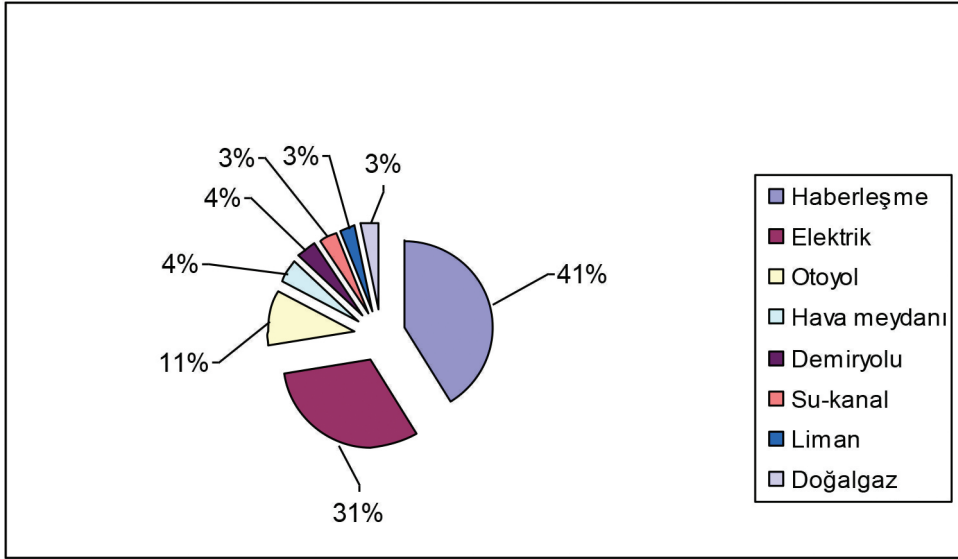
YÜKSELEN ÜLKELERDE KÖİ'LER

Dünya Bankası, özellikle, aralarında Türkiye'nin de olduğu “yükselen çevre ülkeler”e, özelleştirmenin bir versiyonu olan KÖİ projelerini önermekte ve işbirliklerini teşvik edip desteklemektedir. Bunun sonucu olarak, Brezilya'dan Türkiye'ye; Güney Afrika'dan Rusya'ya, Arjantin'e kadar birçok ülkedeki altyapı yatırımlarında kamu, arsa sağlayıcı, doğal kaynakları tahsis edici, kiralayıcı, alıcı gibi rollerle özel sektöre altyapı yatırımları yaptırmakta ve yap-işlet-devret, yap işlet, işletme hakkı devri, yap-kiralat gibi modellerle proje stokları büyütülmektedir. Özel ortaklar, yerli-yabancı yatırımcılardan oluşmakta, finansman konusunda



Grafik 1. KÖİ Yatırımlarında Yükselen Ülkelerin Yatırım Stokları (Milyar Dolar)

Kaynak: Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş.



Grafik 2. Yükselen Ülkelerde KÖİ Yatırımlarının Sektörel Dağılımı (2015, 2 Trilyon 541 Milyar Dolar)

Kaynak: Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş.

ise hem yerli hem küresel bankalardan krediler kullanılmaktadır.

Dünya Bankası verilerine göre, yükselen 10 ülke içinde en fazla proje stokuna Brezilya sahiptir. 2015 sonu itibarıyla, Brezilya'da sürdürülen KÖİ projelerinin sözleşme büyüklüğü 510 milyar dolar bulmuştur. Hindistan 341 milyar dolar ile

ikinci sırayı alırken, Türkiye'nin de üçüncü sırayı 161 milyar dolar ile aldığı belirtilmiştir. Rusya 155 milyar dolarlık KÖİ stoku ile dördüncü sırayı alırken, Meksika'nın 141 milyar dolarlık KÖİ stoku olduğu, Çin'in ise bu konuda biraz geriden gittiği ve KÖİ proje stokunu 139 milyar dolarda tuttuğu gözlenmiştir.

Tablo 3. Dünya Bankası'na Göre En Büyük KÖİ Yatırımları (Milyon Dolar)

IGA Airport	35.587
Turk Telekom	15,689
Turkcell AS	11,184
Gebze-Orhangazi-Izmir Motorway	9,756
Enerjisa phases I and II	7,617
IS-TIM (Avea)	7,042
Vodafone Turkey	5,793
Kemerkooy and Yenikooy Thermal Power Plants	4,271
Third Bosphorus Bridge and Northern Marmara Highway Project	2,9
Ataturk Airport lease contract	2,54

Kaynak: Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş.

Tablo 4. Dünya Bankası'na Göre Türkiye'deki En Büyük 10 Özel Ortak

Firmalar	Ülkeler	Proje Yatırımı (Milyon Dolar)	Proje Sayısı
1. Limak Holding	Türkiye	43,523	13
2. Cengiz Holding	Türkiye	39,836	7
3. Kolin Group	Türkiye	39,38	10
4. MNG Holding	Türkiye	17,822	2
5. Astaldi SpA	İtalya	11,889	5
6. IC Holding	Türkiye	9,518	7
7. Saudi Oger Ltd	S. Arabistan	8,629	10
8. Kalyon Group	Türkiye	7,117	1
9. Sabanci Holding	Türkiye	6,885	15
10. Vodafone	İngiltere	5,793	18

Kaynak: Dünya Bankası

Dünya Bankası, yükselen ülkelerin 2,5 trilyon doları bulan KÖİ proje stokunun yüzde 41'inin haberleşme yatırımı olduğunu, elektrik sektörünün ise toplamdan yüzde 31 pay aldığını belirlemiştir. Bu iki sektör böylece, yükselenlerin toplam proje stokunda yüzde 72'lik ağırlığı oluşturmaktadır. Bu gruptaki ülkelerin KÖİ yatırımlarının yüzde 11'ini ise karayolu yapımları, özellikle otoyollar-köprüler, tüneller oluşturmaktadır. Hava meydanı yapımları, toplam proje stokunda yüzde 4 pay alırken, demiryollarına dönük yatırımların da yüzde 4 pay sahibi olduğu belirlenmiştir. Yükselenlerin KÖİ yatırımlarında liman, doğalgaz, su-kanalizasyon yatırımlarının her biri de yüzde 3 pay almıştır.

Kamu-özel işbirliği projelerinin dünyaca envanterini tutma iddiasını taşıyan Dünya Bankası PPI bölümü, Türkiye ilgili olarak en büyük projeleri sıralarken, ilk sıraya yapımı süren 3. Havalimanı'nı koymaktadır. Ancak, yatırım tutarı 14 milyar dolar olduğu birçok resmi kaynakta yer alırken, Dünya Bankası, tutarı 35 milyar dolar olarak vermektedir.

Satışı gerçekleşmiş T. Telekom yaklaşık 16 milyar dolarla, Turkcell imtiyazı ise 11 milyar dolarlık bir proje olarak sıralamada yer almaktadır. Dünya Bankası tasnifine göre yapımı süren Gebze-İzmir Otoyol projesi 9,7 milyar dolarlık bir yatırım olarak 4'ncü büyük KÖİ projesidir. Onu Enerjisa yatırımları ile Avea ve Vodofon haberleşme imtiyazları izliyor. Kemerköy Santral YİD'i ile 3. Köprü, Dünya Bankası'na göre Türkiye'nin bitmiş ve süren en büyük KÖİ projeleridir.

Dünya Bankası, büyük KÖİ projelerinde kamunun ortaklarını sıralamıştır. Buna göre, 3. Havalimanı konsorsiyum ortakları arasında Limak, Cengiz, Kolin ve Kalyon bulunmaktadır. Ancak, bu firmalara ait projenin sadece 3. Havalimanı olmadığını hatırlatmak gerekiyor. Bu kuruluşlar elektrik sektöründeki KÖİ projelerinde de yer alıyorlar.

3. Köprü ortakları IC Holding ile Astaldi, telekomünikasyondaki Saudi Öger, Vodafone, enerji sektöründeki Sabancı Grubu, KÖİ'nin özel ayağındaki büyük partnerler olarak açıklanıyor.

ONUNCU KALKINMA PLANI'NDA KÖİ'LER

Onuncu Kalkınma Planı'nda Köi'lerden bahsedilirken şöyle denilmektedir: “Bu çerçevede son yıllarda gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde alt-yapı yatırımlarının gerçekleştirilmesinde yaygın olarak kullanılan Köi modeli ülkemizde de uygulanmaktadır. Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminde yetki verilen yap-işlet-devret ve yap-kirala modelli projelerin sayısı 46'ya, bu projelerin toplam yatırım tutarı ise 28,5 milyar dolara ulaşmıştır.”

Planın “Politikalar” bölümünde benimsenen yol haritasıysa şöyle ifade edilmektedir: “Kamu yatırımlarında, Köi modeliyle yürütülenler dâhil, eğitim, sağlık, içme suyu ve kanalizasyon, bilim-teknoloji, ulaştırma ve sulama sektörlerine öncelik verilecektir. Onuncu Kalkınma Planı döneminde kamu kaynaklarıyla gerçekleştirilecek yatırımlar içinde, tarım sektörünün payının başta GAP Bölgesi olmak üzere sulama yatırımlarının hızlandırılması sonucunda artması; yerli kaynaklara dayalı enerji politikası çerçevesinde enerji hammadde si aramalarına ağırlık verileceğinden madencilik sektörünün payının artması; kamu tarafından yürütülen hidroelektrik santrallerinin (HES) tamamlanma aşamasına gelmiş olması ve özelleştirmeler sonucu enerji sektörünün payının azalması; en yüksek paya sahip olmakla birlikte ulaştırma sektörünün payının bazı otoyollar, büyük limanlar, havalimanları, gar kompleksleri gibi projelerin Köi yöntemiyle gerçekleştirilecek olması nedeniyle azalması; yeni kurulan üniversitelerin ihtiyaçları ve okulların sınıf mevcudunun azaltılması hedefi doğrultusunda eğitim sektörünün payının artması; şehir hastaneleri ve sağlık kampüsleri projelerinde Köi yönteminin yaygın olarak uygulanacağı sağlık sektörünün payının azalması; adalet, güvenlik, içme suyu, kanalizasyon ve teknolojik araştırma sektörlerinin paylarının verilen öncelikler çerçevesinde artması öngörülmektedir.”

KÖİ PROJELERİNDE UYGULAMALAR

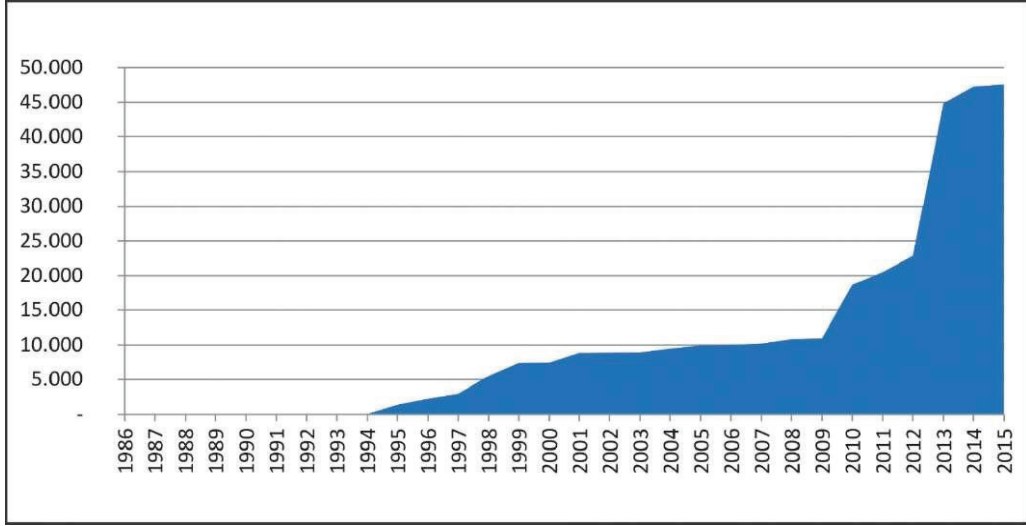
Kalkınma Bakanlığı verilerine göre, 2015 itibarıyla, 198 Köi projesinin uygulama sözleşmeleri imzalanmış bulunmaktadır. Projeler genel olarak incelendiğinde, özellikle enerji tesisleri ve karayolu projelerinde uygulanan YİD modelinin yüzde 49'luk bir payla birinci sırada olduğu görülmektedir. Enerji tesisleri, liman, yat limanı ve turizm tesisi, havaalanı ve otoyol hizmet tesisi projeleri olmak üzere toplam 78 projede İHD modeli uygulanmıştır. Yİ modeli sadece 5 enerji tesisi projesinde, YK modeli ise sağlık tesisleri projelerinde kullanılmıştır.

Bu yaklaşım çerçevesinde, 1990'lardan itibaren Özelleştirme İdaresi tarafından başta, elektrik, madencilik, ulaştırma, haberleşme sektörlerinde olmak üzere, birçok kamu kuruluşunun özelleştirilmesi Köi modeline uygun gerçekleştirilmiş; 2013 sonrası ise büyük “mega projeler”, Köi kapsamında devreye alınmıştır. Toplam Köi proje tutarlarının yıllar itibarıyla dağılımına bakıldığında, yatırımlarda yıllık artışın 2013 yılına kadar düşük seyir izlediği, 2013 yılında ise keskin bir artış olduğu görülmektedir.

İşletmede olan projeler YİD (81) ve Yİ (5) modelli olup, toplam yatırım tutarları 11 milyar ABD dolarıdır. Yapım aşamasında olan projeler ise YİD (16) ve YKD (17) modelli olup, toplam yatırım tutarları 36 milyar ABD dolarıdır.

2016 itibarıyla, yapımı süren 34 Köi projesinin yatırım tutarı 36,5 milyar dolardır. Ancak bunlardan en büyük dördü, bu 34 projenin üçte ikilik büyüklüğünü oluşturmaktadır.

Bu 4 “mega proje” içinde ise 3. Havalimanı 14 milyar dolarlık yatırımı ile (%38) diğer projelerden ayrılmaktadır. Söz konusu 4 mega projenin üçü İstanbul odaklıdır. Bunlardan 3. Havalimanı ile 3. Köprü ve henüz tasarım aşamasında olan Kanal



Grafik 3. KÖİ Yatırımlarının Yıllara Dağılımı

Kaynak: Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş.

Tablo 5. Yatırım Sürecindeki 34 Projede Öne Çıkanlar

	Yatırım (Milyon Dolar)	Pay (%)
İstanbul Yeni Havaalanı Projesi	13.938	38,1
Gebze-Orhangazi-İzmir (İzmit Körfez Geçişi ve Bağlantı Yolları Dahil) Otoyolu Projesi	7.607	20,8
Kuzey Marmara Otoyolu (3. Boğaz Köprüsü Dahil)	2.446	6,7
İstanbul Karayolu Boğazı Tüp Geçişi Projesi	1.339	3,7
17 Sağlık Projesi	9.870	27,0
Diğer 13 Proje	1.369	3,7
Toplam 34 Proje	36.570	100,0

İstanbul, İstanbul'un kuzey ormanları sınırlarında yer almış ve birbirini besleyen projeler olarak tasarlanmıştır.

3. Köprü ile başlayıp 3. Havalimanı ile süren ve Kanal İstanbul ile tamamlanacak bu zincirin sadece altyapı yatırımlarıyla sınırlı kalmayıp, çevrelerinde konut yapımını, yeni uydu şehirler in-

şasını da kapsadığı belirtilmelidir. Bu anlamda bunlar, uzunca zamandır, imara kapalı tutulan ve İstanbul'un akciğerleri sayılan orman ve sulak alanlarının inşaat üstünden sermaye birikimine açıldığı mega projelerdir. Söz konusu projelerin tek tek üstünden gitmek yararlı olacaktır.

ÜÇÜNCÜ HAVA LİMANI

Bu mega proje ile ilgili Kalkınma Bakanlığı'nın verdiği resmi bilgi şöyledir:

"Proje, İstanbul ili, Avrupa yakasında yapılacak olup, 6 adet pist ve yıllık 150 milyon yolcu kapasitesine sahip olacaktır. Projenin ilk etabında, toplam 70 milyon yolcu kapasitesine sahip 680 bin metrekare büyüklüğünde ana terminal ve 170 bin metrekare büyüklüğünde ikinci terminal olmak üzere iki terminal bulunmaktadır. Söz konusu havalimanı ilerleyen etaplarda yapılacak terminallerle birlikte önce 120 milyon yolcu kapasitesine, proje sonunda ise 4 adet yolcu terminali ile 150 milyon yolcu kapasitesine ulaşacaktır.

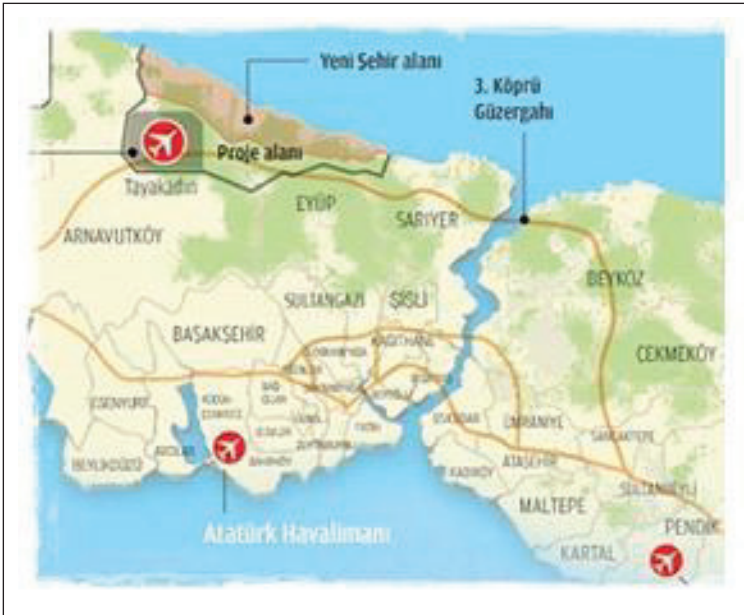
21.01.2013 tarih ve 2013/T-1 sayılı YPK yetkisine sahip proje için 03.05.2013 tarihinde ihaleye çıkmıştır. 25 yıllık sabit sözleşme süresi için kira bedellerinin yarıştırdığı ihale, 25 yıl için 2015 yılı fiyatlarıyla toplam 35,5 milyar ABD doları kira bedeliyle sonuçlanmıştır. Proje kapsamında yaklaşık

14 milyar ABD doları tutarında yatırım yapılması beklenmektedir. Projenin uygulama sözleşmesi Devlet Hava Meydanları İşletmeleri Genel Müdürlüğü ile ihaleyi kazanan firmalar tarafından kurulan İstanbul Grand Airport Havalimanı İşletme A.Ş. arasında 19.11.2013 tarihinde imzalanmış ve 07.06.2014 tarihinde temel atma töreni gerçekleştirilmiş olup, 01.05.2015 tarihinde yer teslimi yapılmıştır. 19.10.2015'te projenin ilk etabının finansal kapanışı gerçekleştirilmiştir."

3. Havalimanı, AKP rejiminin inşaat odaklı büyüme modelinin "ikinci aşaması"nın ürünlerindedir. Kentsel ve ulaştırma altyapı yatırımları ile TOKİ öncülüğünde inşaat odaklı büyümeyi konut üstünden hızlandıran AKP, 2011 seçim kampanyasında mega projelerini ana tema yaptı. Bu projelerin öncelikli olarak yerleri sorunludur. Örneğin İstanbul'un kuzeyi, yani İstanbul'un ormanlarının, su havzalarının yer aldığı bölge bu yerlerden birisidir.

Oysa, İstanbul'un Anayasası sayılan Çevre Düzeni Planı'nda, üçüncü köprü yer almaz, üçüncü havaalanı için öngörülen bölge Silivri-Gazitepe'dir. Çevre Düzeni Planı, Kuzey ormanlarının yer aldığı bölgeye hiçbir yatırım yapılmamasını öngördüğü halde, bu bölgeye mega projeler tasarlanmıştır.

Tamamlandığında dünyanın en büyük havalimanlarından biri olması hedeflenen yeni İstanbul havalimanı ihalesi 3 Mayıs 2013 tarihinde yapıldı. Limak-Kolin-Cengiz-Mapa-Kalyon Ortak Girişim Gurubu İstanbul'un üçüncü havalimanını inşa etme ve 25 yıl boyunca işletme hakkını KDV hariç 22 milyar 152 milyon Avro'luk bir teklifle aldı.



Harita 1. Üçüncü Havalimanı Projesinin Bulunduğu Bölge

Bu ihale ile ilgili olarak Bahçeşehir Üniversitesi araştırma kuruluşu Betam bir araştırma notu hazırladı ve şöyle bir giriş yer aldı notta: “Bu ihale Cumhuriyet tarihinin en yüksek meblağlı ihalesi olarak kayıtlara geçerken beraberinde bu kadar büyük havalimanına gerek olup olmadığı ve aynı zamanda havalimanın özel işletme olarak kârlı olup olamayacağı tartışmasını da gündeme getirdi.” Betam, Konsorsiyumun altına girdiği bedeli karşılayacak kadar bir kârlılığa ulaşmasının, istikrarlı yüksek bir büyümeye bağlı olduğunu, bunun da oldukça şüpheli olduğunu belirtiyor. Bir o kadar önemlisi, yeni havalimanı için kiralanan 7400 hektarlık alanın aşırılığı sorgulanıyor. Betam, Atatürk Havalimanı'nın 45 milyonluk yolcu trafiği ile 1178 hektarlık bir alanda faaliyet gösterdiğini hatırlatıyor. Yüksek ekonomik büyümeye dayalı olarak yüksek yolcu artışı 150 milyonluk kapasiteye ulaşsa bile, ihtiyaç duyulacak alan en çok 3500 hektar oluyor. Peki, artı 3900 hektar neden tahsis edildi, sorusunu soruyor Betam. Neden, neredeyse 4 bin hektarlık fazladan arsa tahsisi? Betam'ın bu sorusuna yanıt gelmedi ancak, tahsis edilen bu arsaların alan etrafına yapılacak uydu kentler için kullanılacağı biliniyor.

Bu projenin yaratacağı çevresel etkiler, Tema Vakfı ve Kuzey Ormanları Savunması sivil inisiyatifinin raporlarında da yer aldı. Bu raporlarda, projelerin; İstanbul'un yaşam destek sistemleri olan kuzey ormanları, su havzaları, tarım ve mera alanları, yer altı suları ile biyolojik çeşitlilik üzerinde büyük tehditler yarattığı belirtildi.

Projenin hukuk ve toplumsal yarar karşılığı yarığı da yansıdı. 3. Havalimanı inşası için verilen ÇED olumlu kararının yürütülmesine karşı, bir grup avukat dava açtı. Projenin tarımsal alanları yok edeceği, doğal hayatı olumsuz etkileyeceği, iklim değişikliğini hızlandıracağı vb. gerekçelerle yürütmeyi durdurma talep edildi. İstanbul 4. İdare Mahkemesi de 21 Ocak 2014'te durdurma kararı

verdi. Ancak, bu karar, projeyi engelleyemedi.

Projeyi üstelene İGA'nın CEO'su Yusuf Akçayoğlu, 25 Şubat 2016'da yaptığı tanıtım toplantısında “İnşaatın şu andaki durumu nedir? Yüzde kaç bitti?” sorusuna, “Kaynak aktarımına bakarsak, yüzde 20'lerdeyiz. Fiziksel olarak yüzde 10'dayız. Ama baharla birlikte yüzde 5 en az artsın diye çalışacağız. Bütün hedefimiz o. Planlamamızda da onu gösteriyor. Bir sıkıntı yaşayacağımız görünmüyor inşallah” diye cevap verdi. Akçayoğlu, inşaat hakkında bazı rakamlar da verdi: “Sahada halen 1.704 kamyon, 182 ekskavatör, 50 grayder, 121 silindir, 84 dozer ile birlikte mimar, mühendis, idari ve işçi olarak toplam 12 bin kişi çalışıyor. Bazı işçilerimiz, özellikle kamyon şoförleri yabancı. Mesela 300 Vietnamlı, 300 Pakistanlı şoför var. Terminale 7 giriş olacak. THY'nin isteğine göre yüzde 75'i THY hizmetine sunulacak. Ancak bu rakam kesin değil. İçeride oteller, kafeler, CIP salonları hizmet verecek. Genel Havacılık ikinci bölümden sonra yapılacak.”

Akçayoğlu, “Atatürk Havalimanı'nın ne olacağı?” konusundaki bir soruyu ise “İhalenin yapılmasında bu çok açık ve net. Belirtilmiş bir mesele. Burasının açılmasıyla beraber, burada oluşacak kazanç, ciro tamamen Atatürk Havalimanı'ndaki yapıya bakılarak yapılmış bir şey. Yani orasının bütün operasyonları buraya gelecek şekilde planlanmış bir konu. Ben kapanacaktır şeklinde bir şey söylemek istemiyorum, ama ihalede yazan o” yanıtını verdi.

Yusuf Akçayoğlu, 3. Havalimanı'nın diğer mega projeler, yani üçüncü köprü ve Avrasya tüneli ile ilişkisini de dile getiriyordu. Yeni havalimanına ulaşım, Gayrettepe-Yeni Havalimanı Metro Hattı, D-20 yeni karayolu bağlantısı, Yavuz Sultan Selim Köprüsü ve Kuzey Marmara Otoyolu Projesi bağlantısı, Hızlı Tren bağlantısı, Üç katlı Büyük İstanbul Tünel Projesi ve Anadolu Yakası bağlantısı ile gerçekleşecek.



Harita 2. Üçüncü Havalimanı Projesi ve Diğer Projeler: Kuzey Marmara Otoyolu-Odayeri ve Paşaköy Kesimi (Yavuz Sultan Köprüsü Dahil)

Kaynak: T.C. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, Bütçe 2016

KUZEY MARMARA (3. BOĞAZ KÖPRÜSÜ DAHİL) OTOYOLU PROJESİ

Üçüncü Havalimanı ile yakından ilgili öteki proje, Üçüncü Köprüyü de içeren Kuzey Marmara Otoyolu Projesi'dir. Bu projenin köprü inşası tamamlanırken çevre otoyolların yapımı sürdürülüyor. Kalınma Bakanlığı, projeyi şöyle tarif ediyor: "Proje, Kuzey Marmara Otoyolunun 3. Boğaz Köprüsü de dâhil olmak üzere Odayeri- Paşaköy kesiminden oluşmaktadır. Projenin Mahmutbey ile kuzeydeki Odayeri'ni birbirine bağlayacak kesimi 22 kilometredir. Yolun Odayeri'nden başlayan ve 3. Köprü de dahil olmak üzere Paşaköy kavşağı sonrasında proje sonuna kadar olan kesimi 60 kilometredir. Otoyolun, Çamlık'ı otoyola bağlayan Çamlık-Re-

şadiye kısmı ise 13 kilometreden oluşmaktadır. Projenin 60 kilometrelik otoyol ve 135 kilometrelik bağlantı yollarının tamamı 2x4 şeritlidir.

1.408 metresi ana açıklık olmak üzere 3. Köprü'nün toplam uzunluğu 2.164 metre ve genişliği 59 metre olacaktır. Kule yükseklikleri Avrupa yakası için 321 metre, Asya yakası için 317 metre olacaktır. Projenin otoyol kesimi gibi 2x4 otoyola sahip olan tek katlı köprü üzerinde 2x1 demiryolu geçişi de bulunacaktır. Projenin tamamlanmasıyla, mevcut durumda 2,5 kat kapasiteyle çalışan mevcut Boğaz köprülerindeki trafik yoğunluğunun azalması, zaman maliyetlerinin düşürülmesi, bölgenin ekonomik açıdan canlanması beklenmektedir. Proje kapsamında, 2015 yılı fiyatlarıyla toplam 2,4 mil-

yar ABD doları yatırım yapılması planlanmaktadır. Projenin 2 yıl 6 aylık yatırım süresine karşılık 7 yıl 8 ay 20 günlük işletme süresi bulunmaktadır.”

Birçok KÖİ projesinde olduğu gibi, bu projede de geçiş garantisi ve açığın Hazine’ce karşılanması taahhüdü var. 2012 yılında Karayolları Genel Müdürlüğü ile özel ortak İçtaş-Astaldi sözleşmeyi imzaladığında, köprü geçiş ücreti araç başına ortalama 3 dolar olarak belirlenmişti.

Köprü işletmeye açıldıktan sonra, “Başlangıç Geçiş Tavan Ücreti Tarifesi” başlıklı listede, dingil sayısına göre diğer araçların ödeyeceği geçiş ücretleri de belirlendi. Bu listede treyler ve çekicilerin, tiplerine göre 3.99 dolardan 18.81 dolara kadar değişen ücretler ödeyeceği yer alıyor.

Otoyol geçiş ücreti ise kilometre başına 0.080 dolardan başlayarak, araç tipine göre 0.2544 dolara kadar çıkabiliyor.

Devletin projeyi yapan şirkete günlük 135 bin araç geçiş garantisi var. KGM ile İçtaş-Astaldi arasındaki sözleşmeye göre, “geçiş ücretinin” tahakkuk ve tahsilinden “görevli şirket” sorumlu. Eğer “toplanan geliri garanti edilen trafik sayısına göre hesaplanan gelirden düşük olursa aradaki fark, görevli şirkete ödenecek.” Ortalama 135 araç 3 dolar geçiş bedelinden günlük 405 bin dolar ediyor. KGM, eğer trafik, garanti edilen araç sayısının altında gerçekleşirse, aradaki farkı şirkete ödeyecek. Köprünün hizmete açıldığı ilk aylar boyunca geçişlerin çok sınırlı kaldığı ve şimdiden Hazine’nin önemli bir zarar bedeli ödemek zorunda kaldığı gözlenmiştir.

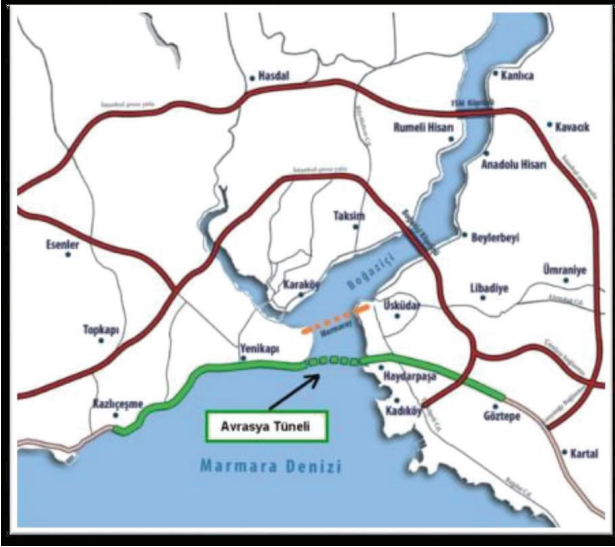
İSTANBUL BOĞAZI KARAYOLU TÜP GEÇİŞİ PROJESİ

KÖİ projeleri içinde en yüksek yatırımlı ve İstanbul ile ilgili olan bir diğer ulaştırma projesi Avrasya Tüneli de denilen Karayolları tüp geçiş projesidir.

Projenin resmi tanımı şöyledir: “Proje, İstanbul Boğazı’nın deniz tabanının altında, İstanbul’un Avrupa ile Asya yakasındaki sahilleri arasında kalan 5,4 kilometre uzunluğunda (3,4 kilometresi deniz tabanının altında) karayolu tüneli ile toplam 9,2 kilometre uzunluğundaki mevcut yolların tünele girişlerini sağlamak üzere genişletilmesinden oluşacaktır. En düşük tünel kotu deniz seviyesinin 106,5 metre altında olacaktır. Avrupa yakasında Kazlıçeşme’den başlayan proje Asya yakasında Göztepe Kavşağı mevkinde sona erecektir. Tüp geçiş ise Harem-Yenikapı arasını birbirine bağlayacaktır. Tüp geçişin iki katlı olması her iki katında da ikişer şerit bulunması ve her bir katın tek yöne hizmet vermesi düşünülmektedir. Proje ile mevcut durumda trafik yoğunluğuna göre 60-100 dk arasında değişen yolculuk süresi 15 dakikaya düşecektir. 2015 yılı fiyatlarıyla yatırım tutarı 1,3 milyar ABD doları olan projenin yapım süresi 4 yıl 7 ay ve işletme süresi 25 yıl 11 ay 9 gündür. 11.12.2012 tarihinde proje yatırım tutarının yaklaşık yüzde 78’ini oluşturan 960 milyon ABD doları için kredi sözleşmesi imzalanmıştır. Kredi 4,5 yıl geri ödemesiz olmak üzere 18 yıl vadeli. 30.01.2013 tarihinde yer teslimi yapılmıştır.”

Projeyi üstlenen Avrasya Tüneli İşletme İnşaat ve Yatırım A.Ş. (ATAŞ), 2009 yılında Avrasya Tüneli’ni gerçekleştirmek üzere kuruldu. Türkiye’den Yapı Merkezi ve Güney Kore’den SK E&C şirketleri ATAŞ’ın iki eşit ortağıdır. ATAŞ, Avrasya Tüneli’nin işletilmesi için Egis Road Operation SA ile anlaşma imzaladı. Kamu-özel ortaklığı alanında hizmet veren Egis Road Operation, altyapı işletmesi alanında dünyanın önde gelen şirketlerden sayılıyor.

Proje ile ilgili 25 Eylül 2016’da Ulaştırma Bakanı Arslan’ın CNN Türk’e yaptığı açıklama ise şöyledir: “Günlük 120-130 bin arasında araç geçişi öngörüyoruz. Verdiğimiz araç garantisi günlük 70



Harita 3. Avrasya Tüneli Projesi

Kaynak: T.C. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, Bütçe 2016

bin araca denk geliyordu. Sadece küçük ölçekli araçlar geçecek. Yaya geçişi söz konusu değil. 2 katlı bir tünel, 2 şerit gidiş, 2 şerit geliş.”

Gerek Üçüncü Köprü, gerekse Avrasya Tüneli Projesi için söylenmesi gereken şey şudur: İstanbul'da yapılacak her türlü ulaşım yatırımında öncelik toplu ulaşım dayalı olmalıdır. Ele alınan projeler, yeni ulaşım talepleri yaratmayan, aksine var olan ulaşım taleplerini yöneten ve kamu yararını gözetecek nitelikte olmalıdır. Bu çerçeveden bakıldığında, İstanbul'un iki yakası arasındaki ulaşım sorununun raylı sistemler üzerinden, yeni bir köprü yapılmadan sağlanmasını; kentsel planlama anlamında yakalar arasındaki istihdam-nüfus dengesini gözetecek politikaların ulaşım ayağıyla birlikte uygulanması gereklidir.

Gerek Üçüncü Köprü, gerekse Avrasya Tüneli Projesi, ortaya çıkışı ve gelişim sürecindeki demokratik yönetim ve şeffaflıktan uzak yapısı yanında, kentin sağlıklı ulaşım ve planlama geleceği için

etkin ve uzun ömürlü bir çözüm sağlayamayacak olması nedeniyle savunulamayacak projelerdir.

İstanbul'da her gün yaklaşık 13-14 milyonu bulan yolculukta karayolu hakimiyeti var. Her 100 yolcudan 87'si karayoluyla ulaşım gerçekleştiriyor. Metrosu, hafif metrosu, finiküleri, treni ile raylı sistemle yapılan yolculuklar yüzde 10,5'i ancak buluyor. Deniz şehri İstanbul'un denizden taşımacılığı ise yüzde 2,5'ten ibaret.

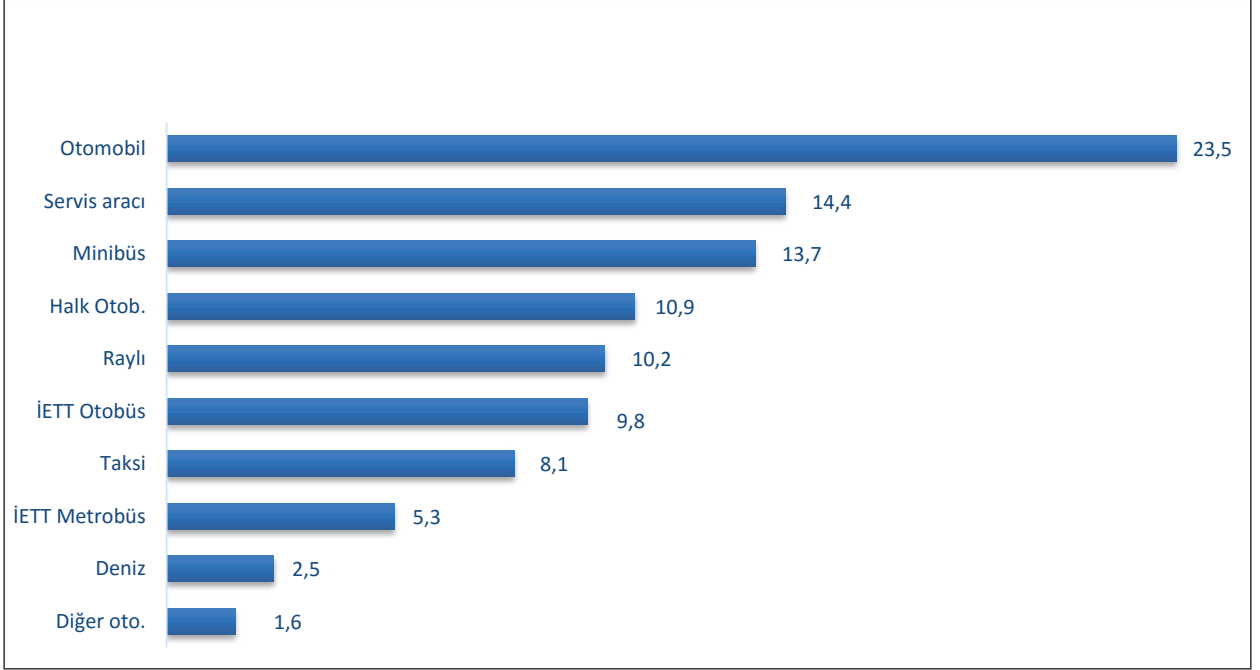
Kent içi ulaşımın yüzde 87 gibi ezici bir ağırlığının karayolu ile yapılıyor olması, dışa bağımlı otomotiv endüstrisinin, otomobil ithalatçılarının ihtiyaçlarına denk düştüğü için, böyle. Yolculuklarda özel otomobilin payı, tüm park, trafik sorunlarına rağmen yüzde 24'e yakın. Sadece İstanbul'da 2 milyon otomobil trafiğe çıkıyor. Diğer araçların sayısı 80 bin kadar. Araçların yüzde 99'u yolculukların yüzde 24'ünü karşılarken, yüzde 1'i ile yüzde 76'sı yapılıyor.

İstanbul gibi bir metropol için en uygun olan raylı sisteme bakıldığında, bunun toplamda payının yüzde 10,5'u ancak bulunduğunu görüyoruz. Ortasından deniz geçen şehrin yolculuklarında denizin payı yüzde 2,5'ten ibaret.

Kent halkının ulaşım hakkının daha ucuza, daha kaliteli sağlanması, piyasacı değil, kamucu belediyelerle mümkün olur ve tercihin daha çok raylı sisteme, deniz yolculuklarına çevrilmesi, karayolundan, hele ki otomobil ile yolculukların özendirilmemesi, caydırılması gerekli.

Üçüncü Köprü ve kara taşıtı tüp geçidi, otomobilleşmeyi besleyen projeler olarak kamusal çıkarların karşısında projelerdir.

Bu projeler, çevreye, doğaya ve tarihsel dokuya etkileri, mühendislik çözümleri, Boğaz ve Tarihi Yarımada trafiğine etkileri, kamu yararı ve ekono-

Tablo 6. İstanbul'da Ulaşım Payları (Günde 13,5 Milyon Yolculuk)

Kaynak: İBB

mik yapısı, hizmet sağlayacağı kesim, toplu ulaşımı geri plana iten altyapısı nedeniyle, Mimarlar ve Şehir Planlamacıları odaları tarafından eleştirilmiş, ancak eleştiriler dikkate alınmamıştır.

GEBZE-ORHANGAZI-İZMİR OTOYOLU PROJESİ

Toplam yatırım bedeli 7,7 milyar dolara yaklaşan bir diğer "mega proje" Gebze-Orhangazi, İzmir Otoyolu Projesi'dir. Bununla ilgili Kalkınma Bakanlığı'nın verdiği resmi bilgi şöyledir: "Proje, 384 km uzunluğunda otoyol ve 49 kilometre uzunluğundaki bağlantı yollarının inşasını kapsamaktadır. Başlangıç noktası Gebze olup; Dilovası ile Hersek Burnu arasında yer alan İzmit Körfezi'ni, uzunluğu yaklaşık 3 kilometre olan Asma Köprü ve her iki taraftaki viyadükler ile geçen Otoyol, Orhangazi ve Gemlik yakınlarından

geçerek Ovaakça kavşağı ile Bursa Çevre yoluna bağlanmaktadır. Otoyol, yapımı tamamlanmış ve hizmete sunulmuş olan Bursa çevre yolundan Km 104+535'de ayrılarak, Susurluk'un kuzeyinden geçip Balıkesir'e ulaşmaktadır. Balıkesir'in batısından güneye yönelerek Savaştepe, Soma, Kırkağaç ilçelerinin yakınlarından geçerek Turgutlu yakınlarında batıya yönelmekte, İzmir-Uşak devlet yoluna paralel olarak ilerlemekte ve İzmir Çevreyolu üzerindeki Anadolu Lisesi Kavşağı'na bağlanmaktadır.

Körfezin 2.682 metre uzunluğundaki asma köprü ile geçilmesiyle güzergah 90 kilometre kılalacak ve karayolu ile yaklaşık 1 saat 20 dakika; feribot ile ise 45-60 dakikada geçilebilen İzmit körfezi 6 dakikada geçilebilecektir. Söz konusu proje sanayi, ticaret, turizm ve tarım merkezlerinin bulundu-



Harita 4. Gebze-Orhangazi-İzmir Otoyolu Projesi

Kaynak: T.C. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, Bütçe 2016

ğu Marmara Bölgesi ile Ege Bölgesini kesintisiz, erişim kontrollü, güvenli ve konforlu bir şekilde birbirine bağlayacaktır. Otoyolun tamamının hayata geçmesiyle yaklaşık 8-10 saat olan seyahat süresi 3,5-4 saate inecektir.

Özel kesim yüklenicileri, Nurol-Özaltın-Astaldi-Yüksel-Göçay Grubu olan projenin toplam yapım maliyeti 2015 yılı fiyatlarıyla yaklaşık 7,6 milyar ABD doları'dır. Sözleşmede belirtilen 22 yıl 4 aylık

sürenin 7 yılı yatırım süresi, 15 yıl 4 ayı ise işletme süresidir. Yolun işletmeye açıldığı yıl için geçiş ücretleri tavanı yeniden belirlenerek, geçiş ücreti KDV hariç otomobiller için 35 dolar, kamyon ve otobüsler için 56 dolar olmuştur. Otomobiller için, Bursa-Balıkesir-İzmir Otoyolu'ndan geçiş ise kilometrede 0.050 dolar olacak. Otoyol ücreti kamyon, otobüs, yan römorklar için kilometrede 0.080 dolar, motosikletler için 0.035 dolar olacak.



SAĞLIK KAMPÜSLERİ

Yapımı süren KÖİ projelerinin öbeklendiği bir alan da sağlık sektörüdür. Yapı Kirala yönetimiyle açılan ihalelerde 2015 sonunda 17'sinin yatırım tutarı 10 milyar dolara yaklaşmaktadır. 25 yıl işletme hakkı tanınan sağlık kampüslerine kamu hastaneleri kiracı olacak ve Kalkınma Bakanlığı verileri-

ne göre, kiracı olduğu sürece 27 milyar dolar kira ödeyecektir.

KÖİ yöntemiyle başta büyük şehirlerde olmak üzere yaklaşık 35 bin yatak kapasitesine sahip hastane yapımı için süreç başlatılmış ve devam etmektedir.

Tablo 7. Sağlıkta KÖİ Projelerinin Özel Ortakları

İller/İhaleler	Firma Adı
Kayseri	YDA İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş.-Inso Sistemi Per Le Infrastrutture Sociali S.P.A
Ankara-Etlük	Astaldi SPA + Türkerler
Ankara-Bilkent	IC İçtaş İnşaat + Dia Holding Fzco
Elazığ	Sıla Danışmanlık Bilişim Eğitim İnşaat Taahhüt Turizm Sanayi ve Ticaret A.Ş. - Şentürkler Mühendislik İnşaat Taahhüt Turizm ve Ticaret A.Ş. - Medical Park Sağlık Hizmetleri A.Ş.
Yozgat	Sıla Danışmanlık Bilişim Eğitim İnşaat Taahhüt Turizm Sanayi ve Ticaret A.Ş. - Şentürkler Mühendislik İnşaat Taahhüt Turizm ve Ticaret A.Ş. - Medical Park Sağlık Hizmetleri A.Ş.
Manisa	YDA İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş.- Inso Sistemi Per Le Infrastrutture Sociali S.P.A
Konya-Karatay	YDA İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş. Inso Sistemi Per Le Infrastrutture Sociali S.P.A
İstanbul-İkitelli	Emsaş İnş. Tur. Tic. ve San. A.Ş. - PBK Architects Inc. - Ascension Group Architects LP - Allen Shariff Corporation & Consortio International Eng. Consult - Meinhardt Group - May Eczane - Sürat Bilişim - Forcimsa Emprasa Constructora S.A. - Şahin Tıp
Mersin	YDA İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş. -Inso Sistemi Per Le Infrastrutture Sociali S.P.A.
Adana	Sıla Danışmanlık Bilişim Eğitim İnşaat Taahhüt Ticaret ve Sağlık Hizmetleri Limited Şirketi - Şentürkler Mühendislik İnşaat Taahhüt Turizm ve Ticaret A.Ş. - Rönesans Holding A.Ş. - Rönesans Medikal Yatırımlar A.Ş. - Şam Yapı Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.
Gaziantep	Samsung C & T Corporation - Kayı İnş. San. ve Tic. A.Ş. - Salini S.P.A. - Simed International B.V. - Studio Altieri Spa - HAN Teknik Müşavirlik Mühendislik Mimarlık A.Ş. İş Ortaklığı'dır
Bursa	Şentürkler Müh. Müteahhitlik İnş. Taahhüt Turizm Sanayi ve Ticaret A.Ş. - Sıla Danışmanlık Bilişim Eğitim İnş. Taahhüt Tic. ve Sağlık Hizmetleri Limited Şirketi - Medical Park Sağlık Hizmetleri A.Ş. İş Ortaklığı
İzmir-Bayraklı	İhale sonucu henüz açıklanmamıştır
FTR-P-YGAP*	Sıla Danışmanlık Bilişim Eğitim İnşaat Taahhüt Ticaret ve Sağlık Hizmetleri Limited Şirketi - Şentürkler Mühendislik İnşaat Taahhüt Turizm ve Ticaret A.Ş. - Rönesans Holding A.Ş. - Rönesans Medikal Yatırımlar A.Ş. - Şam Yapı Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.

Kaynak: Türk Tabipler Birliği

MEGA SORUNLAR...

Neo-liberalizmin temel ayaklarından olan devleti ekonomiden uzaklaştırma, bunun için özelleştirme düsturunun bir türevi olan kamu-özel işbirliği projeleri, Türkiye'de özellikle AKP dönemindeki uygulamaları ile başta doğal ve kültürel varlıklara verdiği zarar, kamusal kaynakların, arsaların kayınlmış sermayedarlara tahsisi, hukuk dışılığı, denetlenmezliği ve kamu maliyesine yüklediği büyük risklerle, önemli bir sorun odağı durumuna gelmiştir.

Dünya Bankası'nın sanayi ve hizmet sektörlerindeki KİT'lerin özelleştirilmesi dayatmasına boyun eğen iktidarlar, özellikle AKP rejimi, bununla kalmamış, kamu mülkünün tamamen devrinin mümkün olmadığı sektörlerde de kamu-özel işbirliği projelerini hızla hayata geçirmiş, ancak bunu yaparken ne makro hedeflere uygunluk, ne kamusal çıkarları maksimize etme, ne çevreye duyarlı olma, ne de doğal ve kültürel varlıklara saygıyı umursamışlardır. Projeler giderek hukuk dışı, kamu denetimi dışında, üstelik çok ciddi finansal risklere yol açarak icra edilmeye başlanmıştır. Karşı karşıya bulunulan sorunlar şöyle sıralanabilir:

1. Denetim Dışılık: Kamu-Özel İşbirliği projeleri, başlangıçta Yüksek Planlama Kurulu (YPK), izin ve onayı ile gerçekleşirken yapılan bir düzenleme ile ilgili bakanlık ve kuruluş inisiyatifine bırakılmış, böylece tam bir koordinasyonsuzluk ve denetimsizliğe yol açılmıştır. Projeler, bir yönüyle kamuyu ilgilendirirken kamunun üstlendiği riskler ve yükümlülüklerin hiçbirini kayıt altında değildir. Projelerin sözleşmelere uygun yapıp yapılmadığı bilinmemektedir. Sözleşmeler ne Sayıştay, ne TBMM denetimi altındadır. Yüklenici firmalarla yapılan sözleşmeler kamuya açık değildir. Projelerin kamuya mali katkısı, yükü bilinmemekte-

dir. Kalkınma Bakanlığı bünyesinde kurulan ve bir tür koordinasyona çabalayan daire başkanlığı kamuya ancak ansiklopedik bilgiler vermektedir. Projelerin kamu maliyesine getireceği ve götüreceğinin muhasebesi bilinmemektedir. Örneğin 3. Havalimanı'nın 25 yılda 35 milyar dolar kazandıracığı, sağlık kampüslerinin devlete kira maliyetinin ise 27 milyar dolar olacağı gibi afaki ve propaganda yamı ağır basan bilgiler dışında kamuoyu bilgilendirilmemektedir.

2. Makro Politikalardan Kopukluk: KÖİ projelerinin çoğu, orta vadeli programlarla belirlenen büyüme hedefleri, kamu-özel işbölümü, sektörel öncelikler, bölgesel denge vb. makro hedefler dikkate alınmadan planlanmış, özellikle İstanbul rantını katmerleştirme amaçlı inşaat projeleri olarak öncelik kazanmıştır.

3. Kamu Maliyesine Yükler: KÖİ projelerinde kamu adına sözleşmelerde yer alan mali yükümlülüklerin, Hazine garantilerinin, ileride kamu maliyesini nasıl ve ne büyüklükte bir risk altına soktuğu bilinmemekte, bütçe mali disiplinini aniden bozacak riskler barındırmaktadır. Projelerle ilgili sözleşmelerde kamuca garanti edilen araç geçiş sayısı, yolcu garantisi vb. büyüklükler, ekonominin yılda ortalama yüzde 5-6 büyüyeceği gibi belirsiz senaryolara göre düzenlenmiş, ekonomide yüzde 2-3'e inen büyüme temposunun getirdiği yüklerin merkezi bütçe açıklarını ne ölçüde artıracığı öngörülememektedir.

4. Kayırmacı Ortak Seçimleri: KÖİ projelerinde kamu ortağı her ne kadar açılan ihalelerin sonucu yarışma ile belirlenmiş görülsede seçilen grupların ağırlıklı AKP iktidarına yakın firma gruplarından oluştuğu dikkat çekmiştir. Bu kayırmacı anlayışın, hem ekonomik hem siyasi birçok soruna kaynak teşkil ettiği yaşanan politik gerilimlerle dışa vurulmaktadır.

5. Finansmanda Sorunlar: KÖİ projelerini üstelenen grupların özkaynaklarının son derece düşük olması, kredi kullanma, özellikle dış finansman ihtiyaçlarını büyütüştür. Dünya ekonomisinde yaşanan istikrarsızlık ve Türkiye'nin kırılgan yapısı, ayrıca birçok projenin ÇED eksikliği, projelerin dışarıdan finansmanını güçleştirmiş, özellikle 3. Havalimanı projesinde görüldüğü gibi, kamu bankaları projeyi finansmana zorlanmıştır. Bu durum, bankaların mali görünümünü bozmuş ve S&P, Moodys, Fitch isimli derecelendirme kuruluşları, bu nedenle de başta kamu bankaları olmak üzere birçok bankanın kredi notunu negatife indirmişlerdir. Projenin özel ortağı olan kuruluşların kullandıkları kredilere bir ölçüde garantör olan Hazine'nin üstelendiği riskler de artmıştır.

6. Çevre Tahripkarlığı, Arsa Spekülasyonu: KÖİ projeleri için kullanılan kamu varlıkları; başta HES'lerin kurulduğu akarsular, termik santraller için maden yatakları, otoyolların geçtiği kamusal araziler, köprülerin, tünellerin yapıldığı kıyılar, hava meydanlarının yapıldığı ormanlık alanlar, sulak araziler, bütün kamu varlıkları KÖİ projelerinden olumsuz etkilenmişler, adeta talan edilmişlerdir. Özellikle İstanbul'un Kuzey'ini tahrip eden 3. Köprü ve hava meydanı, bu talanın en bariz örneğidir, bir başka tehdit ise Kanal İstanbul, rafta beklemektedir.

Projeler ile ilgili ÇED sorununu hukuk dışı yollarla aşmak alışkanlık haline getirilirken, projelerin yer aldığı bölgelerdeki arsaların spekülasyonuna göz yumulmuş, kayırılan kişi ve kuruluşlar önceden bilgilendirilerek büyük vurgunlarda adeta işbirliği yapılmıştır. Dahası, başta İstanbul'un akciğeri sayılan kuzey bölgelerinin imara açılması yönünde ağır bir baskı oluşturulmuş, İstanbul'un dokusu bu projelerle büyük zarar görmüştür.

SONUÇ YERİNE...

Kamu-Özel İşbirliği projeleri, son tahlilde toplumun mülksüzleştirilmesi, toplumsal varlıkların bir azınlık sınıf kesimine transferi anlamına gelen özelleştirmenin bir türevi olarak uygulanmaktadır. Kıt kaynakları akılcı, ekonomik kullanmak ve devleti asli işlevine döndürmek adına Dünya Bankası telkini ile başlatılan ve tüm dünyada 30 yılı aşkın uygulanan özelleştirme politikalarının doğrudan ayağını sanayide, hizmet sektöründe faal kamu kuruluşlarının tüm hisselerini özel firmalara satmak oluşturur iken, tüm mülkün devrinin mümkün olmadığı durumlarda, doğal kaynakları, kamu varlıklarını, özel firmalara kullandırmanın yolu "Kamu-Özel İşbirliği" projeleri biçiminde bulunmuştur.

Dünya Bankası, 19. yüzyılın imtiyazlarının modernleştirilmiş biçimlerini, ağırlıkla da yükselen çevre ülkeler denilen Türkiye benzeri ülkelere satış vermiştir. Bu yolla, hem altyapı yatırımlarına özel yerli-yabancı sermayenin çekileceği hem de kamunun kıt kaynaklarını buralara bloke etmeyecek riskten ve irrasyonalden uzaklaşacağına ülkeler inandırılmıştır.

Türkiye'de, özellikle AKP döneminde hayat bulan özelleştirme ve devamı sayılan KÖİ projeleri, büyük bir kapalılık, denetimsizlik, kayırmacılık ve çevre, tarih, kültür varlığı talanı ile uygulanmaktadır. Bu denetimsiz, kontrolsüz ve içinde büyük riskler barındıran sürecin, bir an önce kamu denetimi altına alınması bir zorunluluktur. Aksi taktirde, tüm topluma ait yeraltı-yerüstü kaynaklarının daha çok tahrip edilmesi önlenemeyecek, büyük çevre felaketleri kaçınılmaz olacaktır.

Kamu varlıklarını kullandığı için kamunun mutlaka denetiminde olması gereken KÖİ projelerinin

TBMM ve onun adına Sayıştay denetimine alınmasında gecikilmemeli; yapılmış sözleşmelerle kamunun ne kadar risk, yükümlülük altına girdiği ve bunların karşılanıp karşılanamayacağı, getirip-götürdüklerinin muhasebesi yapılmalı, kamu aleyhine olan projelerin süratle kamulaştırılması yoluna gidilmelidir.

Henüz ihalesine çıkılmayan proje stoku süzgeçten geçirilmeli ve emsallerinin taşıdığı risklerden, başta Kanal İstanbul olmak üzere hemen vazgeçilmelidir. Yapımının henüz başında olunan 3. Havalimanı ise hızla gözden geçirilmelidir.

Yapımı tamamlanan ya da tamamlanmak üzere olan projelerin yol açtığı, açacağı arsa spekülasyonunun önüne geçilmeli, otoyolların çevreleri özellikle Kuzey İstanbul projelerinin çevreleri sit alanı ilan edilerek imara açılması önlenmelidir.

Başta enerji madencilik, ulaştırma olmak üzere altyapı yatırımlarında ana aktör, kamu kuruluşları olmalı, bu kuruluşların parasal ve donanım eksiklerinin olduğu durumlarda özel firmalarla işbirliği gerekiyorsa, bunlarla toplumsal çıkarlara uygun

ve kamu denetimine olduğu kadar açık olarak işbirliği yolu seçilmelidir.

Enerjide toplumsal yarara en uygun kaynak, politika seçimleri yapılırken enerji üretimi ve dağıtımı yeniden kamu ağırlıklı gerçekleştirilmelidir. Ulaştırımda karayolu tercihinden geri çekilip demiryolları ağırlıklı ve bölgesel dengeleri tesis edecek bir politika tercih edilmelidir.

Projelerin yer seçiminin İstanbul odaklı olmasından hızla uzaklaşıp Anadolu'yu ihya edecek ulaşım politikalarına ve yeniden sanayileşmeyi özendircek diğer altyapı yatırım tercihlerine yönelmeli; özellikle tarım-hayvancılığı canlandırarak sulama yatırımlarına, diğer kamu yatırımlarına öncelik tanınmalıdır.

Projelerin özellikle dış finansmanın ortaya çıkan sorunlarını aşmak amaçlı, merkezi bütçeye paralel kurulan Varlık Fonu, başta İşsizlik Sigortası Fonu, özelleştirme fonu kaynaklarını kullanarak ortak firmalara desteği amaçlamaktadır. Kamu denetimi dışında tutulan ve özellikle işsizlik fonunun yağmalanmasını amaçlayan bu girişimin iptali istenmelidir.

"Sanayinin Sorunları ve Analizleri" raporlarının tüm sayılarına aşağıdaki adresten ulaşabilirsiniz.

<http://www.mmo.org.tr/bulten>



TMMOB
Makina Mühendisleri Odası
Haber Bülteni
Ekim 2016
Sayı 220 Ekidir

MMO Adına Sahibi
Ali Ekber ÇAKAR
Sorumlu Yazı İşleri Müdürü
Yunus YENER

Basımevi
Ankamat Matbaacılık San.
Limited Şirketi
Güleryüz Sanayi Sitesi
30. Cad. 538. Sokak
No: 60 İvedik / ANKARA
Tel: (0312) 394 54 94-95

Yönetim Yeri
Meşrutiyet Cad. No: 19/6. Kat
06650 Kızılay / Ankara
Tel: (0 312) 425 21 41 Faks: (0 312) 417 86 21
<http://www.mmo.org.tr>
e-posta: mmo@mmo.org.tr
basin@mmo.org.tr