BAŞKENT ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANABİLİM DALI
MUHASEBE VE FİNANSMAN DOKTORA PROGRAMI

KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELLERİ VE YAP İŞLET DEVRET MODELİNİN DEVLET MUHASEBE STANDARTLARI VE ULUSLARARASI MUHASEBE STANDARTLARI KAPSAMINDA İNCELENMESİ

HAZIRLAYAN

ZEHRA HABERAL

DOKTORA TEZİ

TEZ DANIŞMANI

PROF. DR. NALAN AKDOĞAN

ANKARA - 2022

BAŞKENT ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

YÜKSEK LİSANS / DOKTORA TEZ ÇALIŞMASI ORİJİNALLİK RAPORU

Tarih: 07 / 06 / 2022

Öğrencinin Adı, Soyadı:Zehra HABERAL

Öğrencinin Numarası:21910444

Anabilim Dalı:İşletme.

Programı:Muhasebe ve Finansman Doktora.

Danışmanın Unvanı/Adı, Soyadı:Prof. Dr. Nalan AKDOĞAN

Tez Başlığı:Kamu Özel İşbirliği Modelleri ve Yap İşlet Devret Modelinin Devlet Muhasebe Standartları ve Uluslararası Muhasebe Standartları Kapsamında İncelenmesi

Yukarıda başlığı belirtilen Yüksek Lisans/Doktora tez çalışmamın; Giriş, Ana Bölümler ve Sonuç Bölümünden oluşan, toplam 190 sayfalık kısmına ilişkin, 07 / 06 / 2022 tarihinde şahsım/tez danışmanım tarafından Turnitin adlı intihal tespit programından aşağıda belirtilen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan orijinallik raporuna göre, tezimin benzerlik oranı % 17.'dır. Uygulanan filtrelemeler:

1. Kaynakça hariç

2. Alıntılar hariç

3. Beş (5) kelimeden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç

"Başkent Üniversitesi Enstitüleri Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Usul ve Esaslarını" inceledim ve bu uygulama esaslarında belirtilen azami benzerlik oranlarına tez çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Öğrenci İmzası:…….

ONAY

Tarih: 07 / 06 / 2022

Öğrenci Danışmanı Unvan, Ad, Soyad, İmza:

Prof. Dr. Nalan AKDOĞAN

TEŞEKKÜR

Tezimin her aşamasında bana yardımcı olan ve hayatımda her zaman bana sonsuz destek olan çok değerli hocam ve tez danışmanım Prof. Dr. Nalan Akdoğan'a gösterdiği anlayış ve yardımlarından dolayı minnettarım. Ayrıca bu süreç içinde bana yaptığı katkı ve destekleri için Prof. Dr. Deniz Umut Doğan'a ve emeği geçen tüm hocalarıma teşekkürü borç bilirim.

Uzun bir yolculuk olan doktora eğitimimde bana hep destek olan, anlayışla karşılayan, her zaman desteğini hissettiğim eşim Kemal Haberal'a ve yaşam enerjim olan çocuklarım Mehmet Cenk Haberal ve Arda Haberal'a bana gösterdikleri sabır için sonsuz teşekkür ederim.

ÖZET

Dünya nüfusunun artmasıyla birlikte ülkelerin tamamında altyapı, kentleşme, ulaşım, sağlık sorunları da artmaya başlamıştır. Ülkeler kalkınma yolunda ilerlerken bu konularda kamu hizmetlerine olan ihtiyaç ve talep artmıştır. Hükümetlerin artan bu ihtiyaçları karşılamak için sahip oldukları kaynaklar yetersiz kalmıştır. Kentsel nüfus genişledikçe kamunun bu hizmetlerin tamamını kendi fonları ile sağlaması zorlaşmış ve fon sağlamaya yönelik çözümler üretilmesi gereği doğmuştur. Bu zorluğa bir çözüm olarak 1980'li yıllarda kamu hizmetlerinin yürütülmesinde kamu ve özel sektörün işbirliği yapması fikri ön plana çıkmıştır. Bu fikir de Kamu Özel İşbirliği projelerinin doğmasını sağlamıştır.

Kamu Özel İşbirliği projelerinin uygulanmasında temel olarak dört model bulunmaktadır. Bunlar Yap -İşlet-Devret (YİD), Yap İşlet (Yİ), Yap-Kirala-Devret (YKD) ve İşletme Hakkı Devri (İHD) modelleridir. Bu çalışma kapsamında YİD sözleşme modeli incelenmiş ve modelin uygulaması bir örnekle açıklanmıştır. YİD modelinin raporlanmasında üç yaklaşım bulunmaktadır. İlk olarak inşaat maliyetlerine ilişkin hak edişlerin devlet tarafından garanti edildiği durumlarda yüklenici firma garanti edilen tutarı bir finansal varlık alacağı olarak raporlar. İkinci yaklaşımda yüklenici firmanın varlığın kullanım hakkını belirli bir süre devir aldığı varsayımı altında ilgili tutar maddi olmayan duran varlıklarda bir hak olarak raporlanır. Üçüncü yaklaşım ise iki koşulun birlikte gerçekleştiği karma modeldir burada da ilgili tutar hem finansal varlık hem de maddi olmayan duran varlık olarak raporlanmaktadır.

KÖİ modellerinin kamu ve özel sektörde muhasebeleştirilmesi ve raporlanmasına ilişkin iki standart bulunmaktadır. Bunlar Devlet muhasebe standartları DMS 32 Hizmet İmtiyaz Sözleşmeleri standardı ile özel sektör muhasebe standardındaki IFRIC 12 (TFRS Yorum 12) İmtiyazlı Hizmet Anlaşmalarıdır. Çalışma kapsamında bu iki standart karşılaştırmalı olarak incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Özel İşbirliği (KÖİ), DMS 32, IFRIC 12 (TFRS Yorum 12), Yap-İşlet-Devret (YİD)

ABSTRACT

With the increase in the world population, infrastructure, urbanization, transportation and health problems have started to increase in all countries. While countries are developing, the need and demand for public services in these areas has increased. The resources that governments have to meet these increasing needs have been insufficient. As the population expanded, it became more difficult for the public to provide all of these services with its own funds, and it was necessary to find solutions for funding. As a solution to this difficulty, the idea of cooperation between the public and private sectors in the execution of public services emerged in the 1980s. This idea led to the emergence of Public Private Partnership projects.

There are basically four models in Public Private Partnership projects. These are Build-Operate-Transfer (BOT), Build-Operate (BO), Build-Lease-Transfer (BLOT) and Transfer of Operating Rights (ToR) models. Within the scope of this study, the BOT contract model was examined and the application of the model was explained with an example. There are three approaches to reporting the BOT model. In the first approach, in cases where progress payments for construction costs are guaranteed by the government, the contractor company reports the guaranteed amount as a financial assets. In the second approach, the relevant amount is reported as a right on intangible assets under the assumption that the contractor firm has taken over the right to use the asset for a certain period of time. The third approach is the mixed model, where the two conditions are met together, where the relevant amount is reported as both a financial asset and an intangible asset.

There are two standards for accounting and reporting of PPP models in the public and private sectors. These are the Government accounting standards IPSAS 32 Service Concession Agreements and the private sector accounting standard IFRIC 12 Service Concession Agreements. In this study, these two standards are examined indetail.

Keywords: Public Private Partnership (PPP), IPSAS 32, IFRIC 12, Build-Operate-Transfer (BOT)

İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR ..... **i**

ÖZET ..... **ii**

ABSTRACT ..... **iii**

İÇİNDEKİLER ..... **iv**

TABLOLAR LİSTESİ ..... **viii**

ŞEKİLLER LİSTESİ ..... **….x**

SİMGELER VE KISALTMALAR ..... **xi**

GİRİŞ **1**

BÖLÜM I. KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELLERİ VE GELİŞİMİ **3**

1.1. Kavramsal Çerçeve ..... …3

1.2. Kamu-Özel İşbirliği Modelinin Tanımı ve Temel Özellikleri ..... …5

1.3. KOİ'nin Gelişimi ve Teorik Temelleri 12

1.4. Kamu Özel İşbirliği Uygulama Modelleri 14

1.4.1. Yap-İşlet-Devret Modeli (YİD) 16

1.4.2. Yap-İşlet Modeli (Yİ) 17

1.4.3. Yap-Kirala-Devret Modeli (YKD) 18

1.4.4. İşletme Hakkı Devri 19

1.5. KÖİ'nin Güçlü ve Zayıf Yönleri 19

1.5.1. Kamu Özel İşbirliğinin Güçlü Yönleri 21

1.5.2. Kamu Özel İşbirliğinin Zayıf Yönleri 23

1.6 Kamu Özel İşbirliği Projelerinde Sürdürülebilirlik ve Risk Yöntemi 24

BÖLÜM II. DÜNYA'DA ve TÜRKİYE'DE KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ UYGULAMALARI **29**

2.1. Dünya'da Kamu Özel İşbirliği Gelişme Eğilimleri 29

2.1.1. Gelişmekte Olan Ülkelerde Kamu Özel İşbirliği Uygulamaları 30

2.1.2. Avrupa'da Kamu Özel İşbirliği Uygulamaları 35
2.1.3. KÖİ Ülke Uygulamaları 40
2.1.3.1. İngiltere 40
2.1.3.2. Kanada 47
2.1.3.3. Fransa 52
2.1.3.4. Almanya 56
2.1.3.5. Güney Kore 59
2.2.Türkiye'deki Kamu Özel İşbirliği Gelişme Eğilimleri 61
2.2.1. Türkiye'de Kamu Özel İşbirliği Hukuki Yapısı 61
2.2.1.1. Kamu Özel İşbirliği Kapsamında Anayasadaki Düzenlemeler 64
2.2.1.2. Kamu Özel İşbirliği Kapsamında Kanunlardaki Düzenlemeler 65
2.2.2 Türkiye'de KÖİ'lerin Kurumsal Yapısı 67
2.2.3 Türkiye'de KÖİ Uygulamaları 68
2.2.4. Türkiye'de Ulaşım Sektöründe YİD Modeline İlişkin Örnek Projeler 71
2.2.4.1.Kuzey Marmara Otoyolu (3. Boğaz Köprüsü Dahil) Kınalı-Odayeri Kesimi ve Kurtköy-Akyazı Kesimi 72
2.2.4.2.Kuzey Marmara Otoyolu (3. Boğaz Köprüsü Dahil) Kurtköy-Akyazı Kesimi 73
2.2.4.3 Yavuz Sulta Selim Köprüsü (3. Boğaz Köprüsü) 73
2.2.4.4. Gebze-Orhangazi-İzmir Otoyolu (İzmit Körfez Geçişi ve Bağlantı Yolları Dâhil) 74
2.2.4.5.Kınalı-Tekirdağ-Çanakkale-Savaştepe Otoyolu (1915 Çanakkale Köprüsü Dâhil) Malkara-Çanakkale Kesimi 75
2.2.4.6. Menemen-Aliağa-Çandarlı Otoyolu 75
2.2.4.7. Ankara-Niğde Otoyolu 76
BÖLÜM III. KÖİ UYGULAMALRINDA ULUSLARARASI DEVLET MUHASEBE STANDARTLARI ve ULUSLARARASI MUHASEBE STANDARTLARI MUHASEBELEŞTİRME ESASLARI 77

3.1.KÖİ Uygulamaları Açısından Literatür Taraması 77

3.2. Devlet Muhasebe Standartları Muhasebeleştirme Esasları 80

3.2.1.Hizmet İmtiyaz Sözleşmeleri DMS-32 (IPSAS-32 Service Concession Arrangements: Grantor)..... 83

3.2.2. Finansal Kiralama İşlemleri DMS-13 (IPSAS-13 Leases)..... 85

3.2.3.İnşaat Sözleşmeleri DMS-11 (IPSAS-11 Construction Contrats)..... 88

3.3. Devlet Muhasebe Standartları Kapsamında KÖİ Modeli İşlemlerinin Finansal Tablolara Yansıtılması..... ...91

3.3.1. Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı..... 92

3.3.1.1 Yap-İşlet-Devret Modeli Kapsamındakiler 93

3.3.1.2 İşletme Hakkının Devri Modeli Kapsamındakiler 94

3.3.2. Finansal Kiralama İşlemlerinden Borçlar Hesabı..... 94

3.3.3. Kamu-Özel İş Birliği Modeli Taahhütleri Hesabı 95

3.3.4. Talep Garantisi, Alım Garantisi ve Katkı Payı Ödemeleri 96

3.3.5. Borç Üstlenimi Kapsamında- YİD Modeli Sözleşmeleri 97

3.4.Uluslararası Muhasebe Standartları Muhasebeleştirme Esasları..... ...98

3.4.1. TFRS Yorum 12 (IFRIC 12)'nin Kapsamı..... 99

3.4.2. IFRIC 12 Kapsamında Muhasebeleştirilen Varlıklar 102

3.4.2.1. Finansal Varlık Modeli..... 103

3.4.2.2. Maddi Olmayan Duran Varlık Modeli 104

3.4.2.3. Karma Model (Finansal Varlık ve Maddi Olmayan Duran Varlık Modeli)105

3.4.3. KÖİ –Yap İşlet Devret Modeli Örnek Uygulamalar 108

3.4.3.1.Finansal Varlık Olarak Kaydetme 108

3.4.3.2.Maddi Olmayan Duran Varlık Olarak Muhasebeleştirilmesi..... 123

3.4.3.3 Karma Modeli Örneği (İmtiyaz Verenin İşletmeye Hem Finansal Varlık Hem de Maddi Olmayan Duran Varlık Vermesi Durumu) 127

BÖLÜM IV. YAP İŞLET DEVRET MODELİNE İLİŞKİN DEVLET VE ÖZEL

SEKTÖR MUHASEBE ESASLARININ UYGULAMA ÖRNEĞİ 135

4.1. Örnek Köprü Projesine İlişkin Bilgiler..... 135

4.2. Devlet Açısından (DMS 32 İmtiyaz Sözleşmeleri Kapsamında) Muhasebe Kayıtları ve Raporlama..... 140

4.2.1. İnşaatın İhale Aşaması Muhasebe Kayıtları 140

4.2.2. İnşaatın Yapım Aşaması Muhasebe Kayıtları 141

4.2.3. İnşaatın İşletme Aşamasında Muhasebe Kayıtları..... 143

4.2.4 İşletme Süresi Sonunda Yapılacak Kayıt 146

4.3. Özel Sektör Açısından (IFRIC 12 İmtiyaz Anlaşmaları Kapsamında) Muhasebe Kayıtları ve Raporlama..... 146

4.3.1 Özel Sektör İnşaatın İhale Aşaması..... 146

4.3.2 Özel Sekter İnşaat Yapım aşaması 148

4.3.3 İşletme Dönemi Kayıtları 150

BÖLÜM V. SONUÇ VE ÖNERİLER 162

KAYNAKLAR..... 166

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1. En Çok Kullanılan KÖİ Modelleri ve Çalışma Kuralları 15

Tablo 2. Belirli Bir KÖİ Modelinde Tarafların Üstlendiği Riskler 26

Tablo 3.İngiltere Finansal Kapanışı Gerçekleştirilen Büyük Çaplı Bazı KÖİ Projeleri (1992-2020) 45

Tablo 4. Bölge ve Sektöre göre Kanada'da Gerçekleşen Proje Sayıları 51

Tablo 5. 2007-2020 Yılları Arasında Fransa'da Gerçekleştirilen Altyapı Yatırım Projeleri 54

Tablo 6. 2007-2020 Yılları Arasında Almanya'da Gerçekleştirilen Altyapı Yatırım Projeleri 57

Tablo 7. KÖİ Modellerine İlişki Mevzuat 62

Tablo 8. Yatırım Tutarının Modellere Göre Dağılımı 69

Tablo 9. Yapım Çalışmaları Tamamlanan ve Hizmete Açık Otoyollar 72

Tablo 10. Yapım Çalışmaları Devam Eden Otoyollar 72

Tablo 11. Devlet Tarafından KÖİ Modeli Kapsamında Kullanılacak Hesaplar 92

Tablo 12. İşletmecinin Yapım Aşamasında Muhasebeleştireceği Varlığın Türünü Belirleyen Unsurlar 106

Tablo 13. Sözleşme Maliyetleri 108

Tablo 14. Her Bir Performans Zorunluluğu İçin Tahsis Edilen İşlem Fiyatı 110

Tablo 15. İmtiyaz Sözleşmelerine İlişkin Finansal Varlıkların (alacaklarının) Ölçülmesi: 111

Tablo 16. Nakit Akışları (TL) 112

Tablo 17. Kâr Zarar Tablosu (TL) 112

Tablo 18.Finansal Durum Tablosu (TL) 112

Tablo 19.Sözleşme Maliyetleri 123

Tablo 20. Maddi Olmayan Duran Varlığın Gerçeğe Uygun Değerinin (GUD) Belirlenmesi 124

Tablo 21.Yenileme Yükümlülüğü (TL)..... 125
Tablo 22. Nakit Akışları (TL) 126
Tablo 23. Kâr Zarar Tablosu (TL)..... 126
Tablo 24. Finansal Durum Tablosu (TL) 127
Tablo 25. Sözleşme Maliyetleri..... 128
Tablo 26. İşletme Bedellerinin Bölümlendirilmesi 129
Tablo 27. Sözleşme Varlık/Alacak Değeri..... 129
Tablo 28. Maddi Olmayan Duran Varlığın Gerçeğe Uygun Değeri 130
Tablo 29. Ücret Makbuzlarının Dağıtımı (Tahsisi)..... 131
Tablo 30. Yenileme Yükümlülüğü (TL)..... 132
Tablo 31. Nakit Akışları (TL) 132
Tablo 32. Kâr Zarar Gelir Tablosu (TL)..... 133
Tablo 33. Finansal Durum Tablosu (TL) 133
Tablo 34. Kamu Özel İşbirliği Proje Bildirim Formu 136
Tablo 35. ZCAH İşletmesine Ait Bilgiler 138
Tablo 36. Sözleşmeye Göre Garanti Edilen ve Beklenen Araç Sayısı..... 151
Tablo 37.Borç Üstlenim Kredi İtfa Tablosu..... 153
Tablo 38: 2021 yılı Kâr /Zarar Tablosu (Milyon TL) 156
Tablo 39.Yüklenici İşletmenin 13 yıllık Hasılat ve Gider Kayıtları 158
Tablo 40. Yüklenici İşletmenin 2018-2030 Dönemi Nakit Akış Tablosu..... 159
Tablo 41. Yüklenici İşletmenin Faaliyetlerine Göre Kümülatif Nakit Akış Tablosu 160

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1. Gelişmekte Olan Ülkelerde Özel Katılımlı Altyapı Projelerinde Yatırım Taahhütleri ve Yatırım Tutarlarının Dağılımı (2011-2021) 33

Şekil 2. Gelişmekte olan Ülkelerde KÖİ Pazarının Sektörlere Göre Dağılımı (2021)..... 34

Şekil 3. Gelişmekte Olan Ülkelerde Kamu Özel İşbirliği Projesi Bölgesel Dağılımları (2012-2021) 35

Şekil 4. Avrupa KÖİ Pazarının Değer ve Proje Sayısına Göre 10 Yıllık Görünümü (2011-2020)..... 37

Şekil 5. 2020'de Ülkelere göre KÖİ Projelerinin Değeri ve Proje Sayısının Ülkeler Arası Dağılımı..... 38

Şekil 6. KÖİ Proje Sayısı ve Sektöre Göre Dağılımı (2020)..... 39

Şekil 7. İngiltere'de 1990-2021 Yılları Arası KÖİ Proje Sayısı ve Yatırım Değeri 47

Şekil 8. Ağustos 2018 İtibarıyla Yıllık İhale Edilen KÖİ Proje Sayısı 51

Şekil 9. 1990-2021 Yılı Fransa'da KÖİ Projelerinin Sektörel Dağılımı ve Yatırım Tutarları 55

Şekil 10. 1990-2021 Yılı Almanya'da KÖİ Projelerinin Sektörel Dağılımı ve Yatırım Tutarlar 58

Şekil 11. Güney Kore 2011-2020 Yılları KÖİ Performans Göstergeleri ve Proje Sayısı ... 61

Şekil 12. Türkiye'de KÖİ Projelerinin Sektörel Dağılımı..... 70

Şekil 13. Türkiye'de KÖİ Projelerinin Yatırım ve Sektörler Açısından Hacmi 71

Şekil 14. KÖİ Modellerinin DMS–13 ve DMS-32 Çerçevesinde Değerlendirilmesi 82

SİMGELER VE KISALTMALAR

AB	:	Avrupa Birliği
ABD	:	Amerika Birleşik Devletleri
BBO	:	Satın al-Yap-İşlet (Buy, Build and Operate)
BDO	:	Yap-Geliştir-İşlet (Build, Develop and Operate)
BLOT	:	Yap-Kirala-İşlet-Devret (Build-Lease-Operate-Transfer)
BOO	:	Yap- Sahip Ol- İşlet (Build, Own and Operate)
BOOT	:	Yap- Sahip Ol- İşlet- Devret (Build, Own, Operate and Transfer
BOT	:	Yap- İşlet- Devret (Build, Operate and Transfer)
BROT	:	Yap-Kirala-Sahiplen-Devret (Build- Rent- Own-Transfer)
BTL	:	Build Transfer Lease
BTO	:	Yap-Devret-İşlet (Build Transfer Operate)
DCMF	:	Tasarla- Yap- İşlet- Finanse Et, (Design, Construct, Manage, and Finance)
DMS	:	Türkiye Devlet Muhasebe Standartları
DMSK	:	Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu
EIB	:	Avrupa Yatırım Bankası (European Investment Bank)
EPEC	:	Avrupa Kamu Özel İşbirliği Uzmanlık Merkezi (European Public Private Partnership Expertise Center)
Eurostat	:	Avrupa Toplulukları İstatistik Ofisi
GSYH	:	Gayrisafi Yurt İçi Hasıla
GUD	:	Gerçeğe Uygun Değer
IAS	:	Uluslararası Muhasebe Standartları (International Accounting

		Standards)
IFRIC	:	Uluslararası Finansal Raporlama Yorum Komitesi (International Financial Reporting Interpretation Committe)
IFRS	:	Uluslararası Finansal Raporlama Standartları (International Financial Reporting Standards)
IMF	:	Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund)
İHD	:	İşletme Hakkı Devri
IPSAS	:	Uluslararası Devlet Muhasebe Standartları (International Public Sector Accounting Standarts)
KDI	:	Kore Kalkınma Enstitüsü (Korea Development Institute)
KDV	:	Katma Değer Vergisi
KÖİ	:	Kamu Özel İşbirliği
KÖO	:	Kamu Özel Ortaklığı
KÖOM	:	Kamu Özel Ortaklığı Modeli
KÖSİ	:	Kamu Özel Sektör İşbirliği
KÖSO	:	Kamu Özel Sektör Ortaklığı
KRW	:	Kore Wonu KSK: Kamu Sektörü Karşılaştırıcısı
LDO	:	Kirala-Geliştir-İşlet (Lease-Develop-Operate)
LNG	:	Sıvı Doğalgaz (Liquified Natural Gas)
OECD	:	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (Organisation for Economic Co-operation and Development)
PFI/PF2	:	Özel Finansman Girişimi (Private Finance Initiative)
PPI	:	Kamu-Özel Altyapı Danışmanlığı (Public-Private Infrastructure)
PPP/P3	:	Kamu Özel İşbirliği (Public Private Partnership)
PSP	:	Özel Sektör Katılımı (Private Sector Participation)

PUK	:	Birleşik Krallık Ortaklıkları Birimi (Partnership United Kingdom)
STK	:	Sivil Toplum Kuruluşları
TMS	:	Türkiye Muhasebe Standartları
TFRS	:	Türkiye Finansal Raporlama Standartları
TOR	:	İşletme Hakkı Devri (Transfer of Operating Rights)
TUİK	:	Türkiye İstatistik Kurumu
vd.	:	ve diğerleri
Yİ	:	Yap-İşlet
YİD	:	Yap-İşlet-Devret
YKD	:	Yap-Kirala-Devret

GİRİŞ

Küresel ölçekte yaşanan sosyal politik teknolojik değişiklikler altyapı yatırımlarına daha fazla gereksinim duyulmasına neden olmuştur. Nüfus artışıyla birlikte hem altyapı gereksinimlerinde artış meydana gelmiş hem de var olanların revize edilmesi gereği doğmuştur. Bu gereksinimlerin sadece kamu tarafından karşılanabilmesi zorlaşmış bu nedenle, kamu altyapı projelerine ilişkin özel sektör tarafından sunulan uzun süreli sözleşme sayılarında gözle görülür bir artış gözlemlenmiştir. Kamu Özel İşbirliği (KÖİ), son yıllarda hükümetler için özel sektör aktörlerini sürece dâhil etmenin popüler bir yolu haline gelmiştir **(**Zairol ve diğerleri 2014).

1980'li yıllardan itibaren Yap-İşlet-Devret (YİD), Yap-İşlet (Yİ), Yap-Kirala-Devret (YKD) ve İşletme Hakkı Devri (İHD) gibi Kamu Özel İşbirliği modelleri kamu hizmetlerinin yürütülmesine yönelik arayışlar sonucu ortaya çıkmıştır. Günümüzde gelişmiş veya gelişmekte olan ülke ayrımı yapmaksızın neredeyse çoğu ülkede, kamu hizmetlerinin sağlanmasında çeşitli projelere (yol, köprü, tünel, hapishane, hastane ve havaalanları gibi tesis ve altyapıların inşa edildiği ve işletildiği) uygulanmış ve uygulanmaya devam etmektedir.

Bu yıllardan sonra yasal düzenlemeler yapılarak Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) modellerinin alt yapısı oluşturularak kullanılmaya çalışılmıştır. Söz konusu yasal düzenlemelerle birlikte KÖİ alanında çıkarılan kanun ve yönetmeliklerin sayısındaki artış ve çeşitlilik olmaya başlamıştır. Bu çeşitlilik ve mevzuatta oluşan dağınıklık KÖİ kapsamında yapılacak projelerde farklı uygulamalara yol açmış ve bu nedenle idari süreçlerde belirli bir standart sağlanamamıştır. Ayrıca bu karmaşa KÖİ projelerine ilişkin mevzuat altyapısının anlaşılıp benimsenmesini ve uygulayıcılar tarafından istenildiğinde kolaylıkla ulaşılmasını da zorlaştırmıştır.

Tüm ülkelerin ülke ekonomisinin gelişmesini destekleyecek altyapıya ihtiyacı vardır ve dolayısıyla bu altyapı geliştirme büyük bir fon gerektirir. Bu doğrultuda KÖİ projelerinin sıklıkla kullanılmasında iki temel faktör öne çıkmaktadır. Bunlardan ilki genel olarak kamu bütçelerindeki kısıtlılıktır ikincisi ise siyasi ve iktisadi olarak özelleştirmeye uygun görülmeyen kamu hizmetlerinin özel sektör tarafından yapılmasını sağlamaktır. Kamu idareleri KÖİ projeleri ile çeşitli işbirlikleri yaparak yükümlülüklerini paylaşmayı hedeflemektedir.

Bu modellerin uygulanması; bazı durumlarda devletin bütçe kısıtına, bazı durumlarda ise zaman kısıtına çözüm olabilmektedir. Bu yapılanmalarla hem yeni finansman kaynakları sağlanmakta hem hizmet üretiminde etkinlik sağlanmaktadır. Böylece kamunun daha zaruri olan asli görevlere yoğunlaşması sağlanarak kamu hizmetlerinin daha etkin ve kaliteli sunulması yoluyla toplumsal refahın artırılması amaçlanmaktadır.

Tezin amacı doğrultusunda standart yorumunun bakış açısını ele alarak, birinci bölümünde KÖİ modeline ilişkin Kavramsal Çerçeveye, literatürde ve mevzuatta yer alan tanımı ve özelliklerine, KÖİ modelinin gelişimi ve teorik temellerine yer verilmiştir. Ayrıca KÖİ modeline ait alt yöntemler de incelenerek güncel uygulamanın avantaj ve dezavantajları ortaya koyulmaya çalışılmıştır.

İkinci bölümde Kamu Özel İşbirliği kapsamında Dünya'da ve Türkiye'de uygulamalardan bahsedilerek örneklere yer verilmiştir.

Üçüncü bölümde muhasebe uygulamalarına ilişkin IPSAS 32 Hizmet İmtiyaz Sözleşmeleri (DMS-32) ve IFRIC 12 (TFRS Yorum 12) İmtiyazlı Hizmet Anlaşmaları kapsam ve standart hükümleri bakımından karşılaştırmalı olarak hem özel sektörde hem de devlette nasıl muhasebeleştirileceği irdelenmiştir. IFRIC 12 kapsamında KÖİ sözleşmelerine ilişkin; Finansal Varlık Modeli, Maddi Olmayan Duran Varlık Modeli, Finansal Varlık ve Maddi Olmayan Duran Varlık Modeline (Karma Modele) ilişkin temel ekonomik olaylar muhasebeleştirme esasları ve sorunları inşaat hizmetleri, işletme hizmetleri ve yenileme hizmetleri açısından dikkate alınmıştır. Ayrıca sözleşmenin diğer koşulları aynı kalmak kaydıyla sadece modeli değiştirecek sözleşme koşulunda değişiklik yapılarak, her bir model için gerekli açıklamalar yapılmıştır.

Dördüncü bölümde gerçeğe yakın bir örnek uygulama verilerek hem devlet muhasebesinde DMS-32 hem de özel sektör IFRIC 12 doğrultusunda muhasebe kayıtları yapılmıştır. Çalışmada vergi boyutuna girilmemiş sadece standartlar açısından ele alınmıştır.

Sonuç bölümünde ise, Kamu Özel İşbirliği kapsamında ***yap-işlet-devret*** modeli uygulamasında ortaya çıkan özellikli durumlar değerlendirilmiş ve ihalelerde devletin garanti verdiği hususlarda dikkat etmesi gereken konular açıklanmıştır.

BÖLÜM I.

KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELLERİ VE GELİŞİMİ

1.1. Kavramsal Çerçeve

Dünyada küreselleşme ve yaşanan teknolojik gelişmeler üretim süreçlerinde değişiklik olmasına, ülke ekonomilerinin dışa açık hâle gelmesi ile birlikte kamu hizmetlerine yönelik harcamalara nasıl finansman sağlanacağı ülkelerin başlıca sorunlarından biri haline gelmiştir. Sosyal devlet olmanın gereği olarak 1950'li yıllardan itibaren nüfus artışının hız kazanmasıyla birlikte sosyal harcamalar artmıştır. Bu dönemlerde uygulanan yanlış politikalar, gelecekte oluşabilecek kamu harcamalarının artışından kaynaklı ekonomik krizlerin temelini oluşturmuştur. Ülke borçlarının artmasının yarattığı krizler, kamu hizmetlerinin sunumunun yeniden gözden geçirilmesine ve hizmet sunumunda çeşitli alternatif yolların neler olabileceğine ilişkin arayışların doğmasına neden olmuştur (Çalışkan ve Çınar, 2018: 100-101).

Bu doğrultuda özellikle kamu harcamalarının nasıl finanse edilebileceği ve kamu yatırımlarında devletin yanında özel sektörün de sisteme dâhil edilerek sorumlulukların, risk ve getirilerin paylaşılmasıyla birlikte özel sermayenin yatırıma dönüştürülmesi fikriyle KÖİ modelleri uygulanmaya başlanmıştır.

Sosyal devlet anlayışında sağlık, eğitim gibi devletin asli görevlerinden olan kamusal hizmetler özel sektöre devredilmez ilkesinin KÖİ modeli uygulamalarında mutlak bir kural değildir. Ülkemizde KÖİ modeli kapsamında kamunun ana hizmetleri dışında yer alan hizmetlerin yapım işleri, ticari alanların işletilmesi ve devirleriyle kısıtlı olmasına rağmen, dünyada KÖİ uygulamalarıyla kamunun ana hizmetini bünyesinde barındıran hizmetlerin piyasada çok fazla uygulandığı görülebilmektedir (Yalçın, 2014: 3).

KÖİ modeline, İngiltere başta olmak üzere son 20 yılda dünyada ülkelerin birçoğunda kamu hizmetlerinin kaliteli, etkin ve hızlı sunulmak amacıyla özel sektörle işbirliği yapılmaya gidilerek geçildiği bilinmektedir.

Kamu kesimi özel sektörün işletme yönetiminde bilgi, beceri ve tecrübesinden en üst düzeyde yararlanarak, vatandaşlarına nitelikli kamu hizmeti sunarak, sunulan kamu hizmetinin etkin ve verimli olmasını sağlayarak kamu kaynaklarında oluşan tasarruflarla kamunun bütçesini rahata kavuşturma düşüncesi kamu özel işbirliklerinin ana

hedeflerinden birisidir (Sercan, 2017: 6). Başka bir ifadeyle, kamu ve özel sektör aktörlerinin ürünleri, hizmetleri veya politikaları birlikte gerçekleştirdikleri, riskleri paylaştıkları, alt yapı, kapasite geliştirme ve ekonomik kalkınma gibi belirli amaçlara ulaşmakla ilgili özelliklerini inceleyen bir çerçeve oluşturur.

Dünyada yaşanan küreselleşme KÖİ modelinin uygulamasına olan ilgiyi giderek artırmakta olduğu söylenebilir. Bu model kapsamında sunulacak hizmetlerde devlet hâkimiyeti (otoritesi) gittikçe azalmaktadır.

KÖİ, kamu idaresi ve yüklenici (özel sektör) işletmeler arasında yapılan uzun süreli sözleşmelerle risk ve getirilerin taraflar arasında dağılımını sağlayan bir modeldir. Sözleşme süreleri ülkeden ülkeye ve projeden projeye değişiklik gösterebilmektedir. Bunun temel nedeni ülkelerin ekonomik yapısı ve politikaları gibi farklılıklarla birlikte projelerin özellikleri olduğu söylenebilir. En uzun sözleşme süresi, ülkemizde 49 yılken, İngiltere'de 67 yıla varan sözleşme süreleri olduğu görülmektedir. KÖİ projelerinin hazırlanabilmesi idareler için yeni bir görev alanı haline gelmiştir. Bu ihalelere ilişkin şartnamelerin kapsamlı olarak hazırlaması, yapılacak sözleşmelerin yönetilmesi ve imzalaması önemli görevlerdir. KÖİ sözleşmeleri mevcut hizmet alım sözleşmeleriyle karşılaştırıldığında çok daha karmaşık, kapsamlı, uzun süreli sözleşmelerdir (Karasu, 2011: 245). Bu bakımdan KÖİ sözleşmeleri işletme sözleşmeleri, hizmet sözleşmeleri, imtiyaz sözleşmeleri, yönetim sözleşmeleri ve kiralama sözleşmelerinin birisi veya birkaçını kapsayacak biçimde hazırlanmaları mümkündür. Bu sözleşmeler hizmet ihtiyacının belirlenmesi, değer biçme, projenin olabilirlik incelemesi, projenin geliştirilmesi, ihale süreci, son pazarlık, proje sonucunu tekrar gözden geçirme ve sözleşme yönetimi gibi safhalara ayrılır (Grimsey and Lewis, 2004). Ayrıca bu sözleşmeler, kamu hizmetinin sunumunda kamu ve özel sektör temsilcilerinin karşılıklı hak ve yükümlülüklerini belirler.

KÖİ devlet kurumlarıyla özel şirket ya da ortak girişim arasında genellikle altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi ve desteklenmesiyle ilgili kamu hizmetlerinin sağlanması için bir araç olarak kullanılmıştır. KÖİ uygulamaları kamuya ait bir altyapı ve hizmete ilişkin projelerin tasarımı, finansmanı, yapımı, işletilmesi veya mevcut altyapının yenilenmesi, kiralanması, geliştirilmesi, bakım ve onarımlarının yapılmasında risklerin paylaşıldığı, yatırım ve hizmet bedelinin kamu idaresi tarafınca özel sektöre uzun vadede ödendiği kamu kurumuyla özel sektör arasında yapılan uzun süreli sözleşmelere dayanır (Kasapoğlu Turhan, 2011: 277).

Bir projenin bir KÖİ şemasını uygulamak için uygulanabilir olup olmadığını belirlerken, karmaşık projelerde, kamunun ve özel kuruluşların riskleri yönetme yeteneğinin objektif bir değerlendirmesi ve bu risklerin analiz edilmesi gerekmektedir (Phang, 2007)

Risk düzeyi ve risk paylaşımının taraflar arasında üstlenmesine dayalı olarak, kamu hizmeti alım sürecinden özelleştirmenin uygulanmasına kadar çeşitli faktörlerle özel sektörün kamu hizmeti ve altyapı yatırımlarına katılımın mümkün olduğuna dair pek çok yöntem bulunduğu bilinmektedir. Sağlık ve eğitim gibi kamu hizmetleri sadece kamu gücüyle gerçekleştirilirken; KÖİ modelleriyle kamu hizmetleri ve altyapı yatırımlarına özel sektörün katılımının sağlanması kamu ve özel sektör arasında yapılan sözleşmelerle gerçekleştirilir. Bu modelin bir özelleştirme modeli olmadığı gibi, salt bir kamu alımları yöntemi olarak da değerlendirilemez (Uz, 2007: 1165).

Ülkelere göre uygulanmasında farklılık gösteren KÖİ modelini ilk defa uygulayan ülkelerin daha önceden bu modeli uygulayan ülkelerin tecrübe ve deneyimlerinden yararlanmaları önem arz ettiği bilinmektedir. Ulusal ve uluslararası kuruluşlar tarafından KÖİ modeline yönelik yapılmış ve yapılan çalışmalarda bu modelin güçlü-zayıf, avantajlı-dezavantajlı yönlerini ortaya çıkaracak şekilde kurgulanması ve KÖİ modeline ilişkin sorunlara farklı bir açıdan değinilmesi uygulamanın ilk safhasında yer alan ülkeler için riskli ve yanıltıcı durumlar ortaya çıkarmaktadır (Yalçın, 2014: 6).

KÖİ modeliyle sunulan kamusal hizmetlerin toplam olarak özel sektör aracılığıyla yerine getirilmesi hedeflendiği yapılan açıklamalardan anlaşılmaktadır. Yatırım projeleri ve yapılan hizmetlerin karşılanması bakımından dünyada ve Türkiye'de popülerlik kazanan KÖİ modeli birçok açıdan araştırma konusu olmuş ve bu kapsamda birçok akademik çalışma yapılmıştır.

1.2. Kamu-Özel İşbirliği Modelinin Tanımı ve Temel Özellikleri

Kamu tesislerinin verimsizliği ve kaynak kısıtlılığın baskısıyla karşılaşan hükümetler, finansman arayışına girmiş ve kamu altyapı tesislerinin inşaat veya yönetim biçimini alabilecek olan özel sektör kuruluşlarıyla uzun vadeli sözleşmeler yapmıştır (Grimsey ve Lewis, 2002: 110).

1980 sonrası neoliberal politikalarla kamusal hizmetlerin gördürülmesinde farklı yöntem, biçim ve modellerin uygulanması gündeme gelmiş geleneksel yöntemlerle kamu hizmetlerin gerçekleştirilmesi değişime uğramış ve alternatif politikalara geçiş yapılmıştır.

Kamusal hizmetlerin özel sektöre devri konusunda özelleştirmeden sonra en fazla gerçekleşen yöntemlerden biri kamu özel sektör işbirliğidir (Miynat ve Uğur, 2014: 25). Kamu özel işbirlikleri, özel sektörün finansmanı, inşa edilmesi ve genel olarak 25-30 yıl süren sözleşmeler kapsamına işletilmesi yoluyla kamu altyapısını güçlendirmenin bir yolu olarak 1992'de Birleşik Krallıkta "Özel Finansman Girişimi" olarak tanıtılmıştır. Bu yöntem, Birleşik Krallıkta, KÖİ'nin kullanılmasından bu yana, hükümetlerin tercih ettiği kamu altyapı gerçekleştirme yöntemi olmuştur (Cheung vd.2012: 51).

KÖİ, Dünya'da 1990'ların başlarından beri kullanılıyor olması ve uluslararası çevrelerde tartışılan bir konu olmasına rağmen tanım, içerik ve kapsadığı konularla tam bir fikir birliğine varılmadığı söylenebilir. Bu sebeple KÖİ teriminin uluslararası literatürde ve mevzuatta evrensel olarak kabul edilmiş bir tanımı yoktur (Marin, 2009).

Kamu özel işbirlikleri yoluyla kamu ve özel sektör arasında uzun süreli işbirlikleri kurulmakta ve bu işbirlikleri zaman zaman karmaşık sözleşmelere dayanmaktadır. Kamu hizmetlerinin geleneksel yollarla temin edilmesiyle bu hizmetlerin özel sektör tarafından temin edilmesi arasında bir çözüm olarak KÖİ modellerinin ortaya çıktığı söylenebilir. KÖİ modelleri, özel sektör sermayesinin kamu tarafından kullanıldığı bir finansman yolu olarak tanımlanacağı gibi uygulanan modellerin niteliğine, tarafların işe katılımına, risklerin dağılımına göre değişebilecek farklı tanımları da bulunmaktadır (Yalçın, 2014: 3).

Avrupa Birliği tarafından yayınlanan, kamu sözleşmelerin imtiyaz ihalelerinin ilkelerini içeren 'Yeşil Kitap'ta, kamu özel sektör işbirliklerinin herkes tarafından kabul edilen bir tanımının olmadığını, bu kavramın bir hizmet sunumunda ya da bir altyapının finansmanında, yapımında, yenilenmesinde, işletilmesinde ve bakımını sağlamasında kullanılmak amacıyla kamu kurumlarıyla iş dünyası arasında işbirliğine ilişkin bir yöntem olduğu belirtilmektedir. Bu tanımlamadan sonra Avrupa Birliği KÖİ'nin dört temel özelliğine değinmektedir (Boz, 2013: 288). Birinci özellik olarak; yapılacak proje planlanmasının farklı aşamalarında kamu sektörüyle özel sektör arasında bir işbirliğini içeren uzun vadeli bir ilişki olacağı, ikinci özellik olarak; projeyi finanse etme yöntemi, kısmen özel sektör tarafından, bazen de çeşitli aktörler tarafından karmaşık düzenlemeler aracılığıyla finanse edileceği, bununla birlikte kamu fonlarının özel fonlara da ekleneceği,

üçüncü özellik olarak; gerçekleştirilecek projelerin tasarım, yapım, uygulama ve finansman gibi farklı aşamalarında görev alanların rolü belirtilerek, kamu kurumlarıyla ortaklık kuran özel sektörün temel olarak kamu yararını, sunulan kamu hizmetlerinin kalitesini ve fiyat politikası konusunda amaçlanan hedeflerin belirlenmesi unsuruna odaklanıp yapılan işlerin hedeflere uygunluğunun denetlenmesi sorumluluğunun da üstlenilmesi belirtilmiştir. Dördüncü özellik olarak; kamu kurumu ve özel sektör arasında yaşanacak risklerin dağılımında, risk genelde işbirliğini üstlenen kamu kurumundan özel sektöre kaydırılır. Ancak özel sektörün tüm riskleri üstlenmesinin yanında projenin de içerdiği riskin büyük bir bölümünü üstlenmesi gerekmemekle birlikte kamu ve özel sektörde riskin kimin üstleneceğine ilişkin karar, riski değerlendirme, kontrol edebilme ve yaşanılacak riskin üstesinden gelebilme yeteneği bakımında projeden projeye farklılık göstermektedir.

Literatürde yaygın olarak kullanılan tanımların bir kısmı aşağıda verilmiştir.

Kamu ve özel sektör aktörleri arasında ortaklaşa ürün ve hizmetlerin geliştirilmesi, bu ürün ve hizmetlerden kaynaklanan riskleri, maliyetleri ve kaynakları paylaştıkları bir tür işbirliğidir.

Kamu sektörü dışındaki herhangi bir kuruluşla (özel sektör) ve bir kamu sektörü arasındaki karşılıklı bağlılığa dayalı çalışma düzenlemeleridir (Bovaird, 2004: 201).

Bir kamu sektörü ve özel kuruluşun bir altyapı projesinin gerçekleştirilmesi ve işletilmesinde daha fazla katılımı barındıran devletin özel kuruluş ile yaptığı bir sözleşme çeşididir. Bir ulaştırma projesinde yapımında, bu projenin planlanması, tasarlanması, inşası, finansmanı, işletimi ve bakımı gibi birden çok yönünü içerir. KÖİ, projelerin yaygın olarak kullanılması bağlamında, finansman sürecini tek bir hükümet stratejisinden, kaynaklar aracılığıyla daha çeşitli hale getirmeye yönelik bir mekanizmadır. KÖİ, karşılıklı menfaatlerin olduğu ve aslında özel sektörün yönetim ve işletme hizmetleri sağladığı hem kamunun hem de özel sektörün finansmanını riske soktuğu kamu ve özel sektörler arasında yapılan uzun vadeli bir sözleşme düzenlemesidir (Bosso ve Garvin, 2008: 168).

Kanada Kamu Özel Ortaklıkları Konseyi tarafından kabul edilen tanıma göre; "her bir katılımcının uzmanlığı üzerine kurulmuş, hükümetler ve özel sektörler arasında, kaynakların, risklerin ve finansmanın uygun olarak tahsisi yoluyla açıkça tanımlanmış kamu altyapı gereksinimlerinin mümkün olan en iyi koşullarda karşılanması için oluşturulan bir ortak girişim" olarak tanımlanmıştır. KÖİ, özel sektör ile kamu arasında uzun süreli bir sözleşme olup yapılacak kamu altyapı hizmetini tasarlama, finanse etme,

inşa etme ve işletilmesine ilişkin risklerin üstlenildiği, performansa dayalı olarak gerçekleştirilen işbirlikleridir. Kamu özel işbirlikleri karmaşık bir yapıya sahiptir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde yetersiz finansman ve uzmanlık gerektiren işlerde hükümetler özel sektörlerle ortaklık yoluna gitmektedir çünkü KÖİ'ler, kamu altyapı yetersizliğini giderilmesinde hükümetlere fon sağlamada yardımcı olur. KÖİ'nin uluslararası kabul görmüş belirli bir tanımı yoktur. Kamu özel işbirlikleri kısaca, en az bir özel tarafla ve kamu kurumu arasında yapılan, sağlanması kamunun sorumluluğunda olan altyapının veya hizmetler için özel sektörün önemli rol üstlenmesinin yanında risk sorumluluğunda taşıdığı performansa bağlı uzun dönemli bir sözleşmelerdir.

OECD, kamu özel sektör işbirliğini, devlet ile özel sektör arasında yapılacak projelerle ilgili risklerin paylaşılarak, özel sektörün sermaye varlığını kullanarak kamu altyapı hizmetlerini gerçekleştirmesi ve uzun vadeli bir anlaşma çeşidi olduğunu ifade etmektedir. KÖİ kapsamındaki altyapı tesisleri hastaneler, hapishaneler, köprüler, yollar vb. hizmetlerdir. OECD tarafından, KÖİ'lere ilginin son yıllarda büyüdüğünü dolayısıyla çoğu OECD üyesi ülkelerde finansal kısıtlama ihtiyacının artmakta olduğunu ve KÖİ modellerinin kullanımının artacağı belirtilmektedir.

Dünya Bankası, KÖİ modellerini, hükümetlerin özel sektörün kaynaklarını ve uzmanlığını kullanarak kamu altyapısını ve/veya kamu hizmeti sunumunu tedarik etmesini ve uygulamasını sağlayan bir mekanizma olarak tanımlamıştır. KÖİ projelerinde sorumluluklar ve riskler paylaşılarak hem kamu hem de özel sektörün kaynaklarını, tecrübesini ve becerisini birleştirilir. Böylece hükümetler, özel sektörün uzmanlığından yararlanıp altyapı hizmet yapım sürecini özel sektöre devrederek, esas olarak politika üretme, planlama yapma, düzenleme ve denetim üzerine odaklanmaya yoğunlaşır. Başarılı bir KÖİ için, uzun dönemli kalkınma hedeflerinin ve risk paylaşımının dikkatli bir analizin yapılması gerekmektedir. Ülkedeki yasal ve kurumsal çerçevenin bu yeni hizmet sunum modelini desteklemesi ve KÖİ'ler için etkili yönetim ve izleme mekanizmaları sağlaması da gerekmektedir. Proje için iyi hazırlanmış bir kamu özel sektör işbirliği anlaşması, risklerin ve sorumlulukların ne olduğunu açıkça belirtmiş olmalıdır (World Bank, 2018).

Literatürde verilen tanımlardan da anlaşılacağı üzere KÖİ'nin herkes tarafından kabul edilen ve üstünde tam bir görüş birliğine varılmış tanımı olmadığı söylenebilir. Ayrıca uluslararası literatürlerde kamu ve özel sektör arasındaki KÖİ uygulamalarını ifade eden birçok terim vardır (Yıldırım, 2017: 36).

KÖİ, Dünya Bankası (World Bank) ve Güney Kore'de PPI (Private Participation in Infrastructure) terimiyle, Kalkınma Finansman sektöründe PSP (Private Sector Participation in Infrastructure) terimiyle, Kuzey Amerika'da ve Kanada'da P3 terimiyle, Avustralya'da Privately-Financed Projects terimiyle, Birleşik Krallık'tan sonra Japonya ve Malezya'da da PFI (Private Finance Initiative) terimiyle adlandırılmaktadır.

Kamu özel sektör işbirliklerinin kapsamı tanımlandığında, kamu ve özel sektörleri karşılıklı faydalar ve yararlar için bir araya getiren bir düzenlemedir (Lawther, 2002). Bir kamu kuruluşun ve en az bir özel sektörün ortak hedefler ulaşmak için tamamlayıcı bir şekilde koordine edildiği rol ve ilişkilerin bir düzenlemesidir. Özel sektör ve kamu kuruluşları arasında karşılıklı menfaatlerin olduğu uzun vadeli bir sözleşmedir. KÖİ, kamu sektörünün tek hizmet sunucusu olmasından daha verimli ve daha yüksek kalitede hizmet sunan ve politik açısından popüler bir terimdir çünkü iş birliği, ortaklık ve karşılıklı yarar ifadesi son derece tartışmalıdır. Kamu ve özel sektörün amaçları farklı olduğu için karşılıklı amaç ve hedeflere sahip olamayacağı dolayısıyla, uzun vadede bir taraf için yararlı olarak düşünülecek şey, diğeri için faydalı olmayabilmektedir. Diğer taraftan bu türlü düzenlemelerin savunucuları, her iki sektörün belirli görevleri üstlenmenin avantajlarını sağlayan becerilere ve özelliklere sahip oldukları bu becerileri birleştirmenin yararlı olacağına inançları üzerinde çoğunlukla argümanlarını öne sürmektedir. Bu nedenle, ilgili her türlü tartışmanın yapılabilmesi için, kapsamın sınırlandırılması gerekliliği açıktır.

Kamu özel İşbirliği uygulanmasının dünya genelinde bilinen kısaltma şekli PPP'dir. Public Private Partnerships kavramının kısaltılmış halidir. Ülkemizde PPP'nin karşılığı olarak çok çeşitli şekilde kullanım biçimleri meydana gelmiştir. Öyle ki tanım ve içeriğinden önce kavramsal olarak literatürde büyük bir karmaşa hâkimdir. PPP'nin karşılığı olarak KÖO (Kamu Özel Ortaklığı), KÖSO (Kamu Özel Sektör Ortaklığı), KÖOM (Kamu Özel Ortaklığı Modeli), KÖSİ (Kamu Özel Sektör İşbirliği) ve KÖİ (Kamu Özel İşbirliği) gibi kavramlar kullanılmaktadır. Bu kavramların hepsi sadece PPP teriminin karşılığı için kullanılmaktadır. Bu kavramların birbirinden farklı olduğu gözükse de içerik olarak aynı şeyleri ifade etmektedirler. Nasıl kavramlaştırıldığından ziyade içeriğinin nasıl doldurulacağı daha önemlidir (Keşli, 2009: 35).

Kamu altyapısı, ekonominin ve toplumun işleyişi için gerekli olan tesisler olarak nitelendirilebilir. Kamu altyapıları, bir ülkenin ekonomik ve sosyal faaliyetlerini desteklemenin bir aracıdır. Ulaşım olanakları, su, kanalizasyon, elektrik vb. gibi ekonomik

altyapılar ve okullar, hapishaneler, kütüphaneler, hastaneler vb. gibi toplumun yapısı için gerekli görülenler sosyal kamu altyapılarıdır (Yescombe, 2007: 4).

Devletin kamu altyapısının sağlanmasında bir rol oynaması gerektiğine dair genel bir düşünce vardır çünkü altyapının tamamıyla özel sektöre bırakılması durumunda rekabetçi piyasa fiyatlanmasının davranışları bozacağını ve sosyo-ekonomik faydaların kaybına yol açacağı (özel sektör tarafından yapılan ve işletilen okullarda, gelir seviyesi yüksek olanlar özel okullar için para ödeyebilir, diğer taraftan gelir seviyesi düşük olanlar söz konusu okullarda eğitim alamayabilir ve ya cadde aydınlatılması ve yolları içeren yerlerde herkese serbestçe ulaşması gereken bir altyapı inşaat edilmeyebilir) ve altyapının rekabetçi bir şekilde sağlanması verimli olmayacağı çünkü özel sektörün ilk amacının kâr elde etmek olduğunu ve kâr elde edemeyeceği altyapıları yapmayacağı söylenebilir (Yescombe, 2007: 5).

Bu nedenlerden dolayı kamunun piyasaya müdahale etmesi ve altyapıda rol üstlenmesi gerekmektedir. Geçmişten günümüze devletlerin, kamu altyapısının sağlanmasında iki yolu olduğunu bunların birincisinin kamu hizmetlerinin doğrudan idare tarafından verilmesi, ikincisinin kamu hizmetlerinin özel sektörce verilmesi ki bunun içinde özel sektörlere kolaylık sağlanması vergiden muaf ya da vergiyi kısma, sübvansiyon gibi benzer teşvikler verilmesi ileri sürülmektedir.

Kamu özel işbirlikleri, özellikle kamunun kaynak yetersizliğinden dolayı altyapıya yeterince yatırım yapılmadığı durumlarda, bu durumlardan çıkmak için özel sektörle uzun vadeli yatırımların uygulanması ve optimal risk paylaşımını içeren anahtar bir yoldur.

Bir kamu özel ortaklığı, idare ile özel sektör tarafından varlık veya hizmet sunmak için kurulmuş olan uzun vadeli bir sözleşmedir. Çoğunlukla kamu özel işbirliklerinde kamunun temel görevi, işin özelliklerini belirlemek, hedefleri, öncelikleri ve çıktıları saptamak ve özel sektör eliyle sunulan hizmetlerin ölçülmesi için performans yönetimi mekanizması oluşturmak olarak kabul edilir. Özel sektörün temel sorumluluk ve görevi ise kamudan tahsil edeceği ücret için sözleşme içeriğinde yer alacağı şekliyle işin gereklerini sunmaktır (Aydın, 2014: 34).

KÖİ uygulamalarında, kamu tüm sorumlulukları özel sektöre devretmez. İşbirliğinden doğacak sosyal, ekonomik, finansal ve çevresel riskler gibi sorumluluklar taraflarca en uygun şekilde paylaştırılır. Özel sektörün daha iyi kontrol edeceği ve yönetebileceği faaliyetlerin risk ve sorumlulukları özel sektöre devredilmektedir. Özel

sektörün kontrol edemeyeceği risk ve sorumlulukların özel sektöre devredilmesi sonucunda idarenin sözleşme maliyetini artırabilecek ne idare ne de özel sektör yaptığı yatırımların karşılığını alabilecektir. Risk ve sorumlulukların tespit edilip kimin üstleneceğinin belirlenmesindeki amaç belli bir faaliyetin sorumluluğunu, söz konusu faaliyeti en iyi biçimde yerine getirecek olan tarafa devredilmesi ve o faaliyetlerden kaynaklanan kazancın ve zararın faaliyeti üstlenen tarafa ait olmasıdır. İdare, risklerin bir kısmını özel sektöre devretmesiyle altyapının daha az maliyetle yönetilmesini ve kamu maliyetlerinin azaltmasını amaçlamaktadır. KÖİ projelerindeki sorumlulukların tahsisi projeden projeye farklılık göstermektedir (Sarısu, 2007: 52; Yalçın, 2014: 4). Kamu özel işbirliklerinin geliştirilmesiyle özel sektör finans gücünü ve tecrübesini işbirliğine yansıtırken, idare ise ek fonlar ve garantilerle sürece dâhil olmaktadır. Bu işbirliğinde idarenin esas görevi organizasyonu, koordinasyonu sağlamak ve denetlemektir (Tekin, 2010: 3; Çolak, 2012: 11).

KÖİ kapsamında, özel kuruluşun tek bir türden değil yapılan bir projenin tasarımı, finansmanı, inşası, yenilenmesi, onarımı, bakımı ve sözleşme süresi boyunca işletilmesi gibi karmaşık faaliyetlerden sorumlu olması görevi vardır. Başka deyişle tasarım, inşaat, işletme ve bakımın farklı işlevleri entegre edilmiştir.

KÖİ kapsamında yapılan altyapının finansmanını karşılayan özel sektöre, idare sözleşme süresi boyunca ödemeler (kira) yapmaktadır. Sözleşme sonunda altyapı projeleri bedel ödenmeksizin idarenin mülkiyetine geçmektedir. KÖİ uygulamalarında, kamu kurumu, hizmetin kalitesini, miktarını ve hizmetlerin teslim edileceği zaman dilimini tanımlar.

KÖİ uygulamalarında özel sektör kuruluşunun inovasyonunu kullanmaya teşvik edilmesi, proje yaşam döngüsü boyunca kaliteli ve uygun maliyetli hizmet sunma esnekliği haizdir. Esneklikle kastedilen, idarenin ve özel sektörün maliyette anlaşmaya varmak şartıyla, ihtiyaç halinde hizmet sunma yöntemlerinin bazı yönlerini değiştirebilmeleridir. Zira 15 veya 30 yıllık verilecek hizmetlerde değişiklik yapmanın gerekebileceği doğaldır (Sarısu, 2007: 52).

Kamu özel işbirlikleri, tek başına dışarıdan hizmet alma yöntemi (outsourching) ve gayrimenkul geliştirme projesi değildir. İşbirliğinin sürekliliği karşılıklı, güvenilir ve uzlaşıya yönelik iletişime bağlıdır (Tekin, 2010: 4).

1.3. KOİ'nin Gelişimi ve Teorik Temelleri

19. yüzyılın ikinci yarısında ve 20. yüzyılın başlarında birçok ülkede enflasyonun artmasıyla veya yetersiz kalite yüzünden fiyat ve maliyetlerin artmasıyla özel firmalar başarısız olmuştur ve kamulaştırılmıştır. Devlet firmalarının amacı daha düşük fiyatlarla daha iyi kaliteyi elde etmektir. Dünyanın çoğunda Özel altyapı firmalarından ulusal altyapı firmalarına geçiş 1970'lere kadar sürmüştür Bununla birlikte gelişmiş ekonomilerde verimlilikteki yavaşlama ile IMF desteğine başvurmak zorunda kalan İngiltere gibi bazı Avrupa ülkelerinde 1970'lerde veya 1980'lerde borç krizlerinin patlak vermesi bir tür "özelleştirmeye" yöneltmiştir (Klein, 2015). Bu doğrultuda 1980'lerde özelleştirme yoluyla küçültülen devletin sunacağı hizmetler için imtiyaz gibi geleneksel usullerin dışında, özel sektörün kamu hizmetlerini sunma ve finansmanına katılması amacıyla yeni model arayışları başlamıştır. 1980'lerin başında hız kazanan özelleştirmenin 1990'larda yavaşlaması ve pek çok ülkede altyapı yatırımlarının tamamlanamaması da kamu özel işbirliklerinin gündeme gelmesinde etkili olmuştur. Kamu sektöründe ekonomik ve verimlilik anlayışına odaklanan (Hood, 1991) bu fikirle, farklı bir kamu sorumluluğu anlayışı öneren, kamu ve özel sektör arasındaki farklılıkları azaltan veya ortadan kaldıran ve hesap verebilirlik sürecinin iyileştirilmesi amaçlanmıştır.

Aslında özel sektör aracılığıyla gördürülen kamu hizmetlerinin yeni olmadığı tarihi geçmişi yaklaşık 1700'lü yıllara kadar dayandığı ve Romalılar tarafından milattan sonra uygulandığı bilinmektedir. Kamunun ortak ihtiyaç hizmetleri olan liman, pazar ve hamam gibi kamusal hizmetler Roma döneminde devlet ile özel hukuk kişileri arasında yapılan imtiyaz anlaşmaları ile yürütülmüştür (Atasoy, 2011: 89). Bu deneyimlerin günümüzde azımsanamayacak bir geçmişe dayandığı dikkate alındığında, KÖİ modeli uygulama alanlarının genişlediği ve işbirliğinden doğan kesişim noktalarının derinleştiği görülmektedir (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2018).

Türkiye'deki ilk Kamu Özel İşbirliği uygulaması 1875 tarihli Karaköy Tüneli olarak ifade edilmektedir. Bununla birlikte, 1986 yılında enerji projeleriyle birlikte Kamu Özel İşbirliği modellerinin yatırımlarda kullanılmaya başlandığı söylenebilir (Evren, 2016).

Türkiye'de KÖİ modeline dayalı ilk yasal düzenleme 2005 yılında 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Kanunu'na Ek 7'nci maddenin eklenmesi ile gerçekleştirildiği ve madde kapsamında yapılacak yatırımların klasik ihale yöntemlerinden olan 2886 sayılı Devlet

İhale Kanunu ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunundan bağımsız olarak esas alınacağı hüküm altına alınmıştır.

1980'li yıllardan sonra neoliberalizmin yapısal reformların bir parçası olarak kabul edilen KÖİ yönteminin tekrar önem kazanması ile Avrupa'da başta İngiltere olmak üzere, İrlanda, Portekiz, İspanya, İtalya ve Hollanda gibi ülkelerinde ve Avustralya, Japonya, Kanada, Arjantin, Güney Amerika gibi dünyanın birçok ülkesinde ulaşım, eğitim ve sağlık alanlarında KÖİ modeline başvurulduğu görülmektedir (Yalçın, 2014: 120).

Kamu özel işbirliklerinin kullanılması ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre değişmektedir. Örneğin kamu özel işbirlikleri gelişmiş ve sanayileşmiş ülkelerde eğitim, sağlık, atık su yönetimi, kamu binalarının yapılması için kullanılırken; gelişmekte olan ülkelerde, altyapıya duyulan ihtiyaç nedeniyle ülkenin kalkınmasını hızlandırmak amacıyla ulaşım elektrik gibi hizmetlerde kullanılmaktadır.

İngiltere'deki KÖİ'nin ortaya çıkışını Uz aşağıdaki gibi ifade etmektedir;

> "*İngiltere'de 1990'larda kamu yatırımlarını gerçekleştirmek için yeterli kamu fonlarının olmaması hükümeti yeni finansal teknik arayışına zorlamış ve çözüm olarak özel sektörün canlandırılması önerilmiştir. Özel Finansman Modeli, gündeme gelmiş ve bu statünün işlerlik kazanmasıyla kamu kurumları mülkiyet ve işletici konumundan, mal üretimi ve hizmet sunumunu özel sektöre yaptıran hatta ondan satın alan konumuna geçirmiştir. Bu yöntemle de klasik tedarik yöntemlerinin devlete yük olan yüksek tutarda ve süre aşımlı yatırımların olumsuz yanlarının yok edilmesi hedeflendiği ve ayrıca risklerin optimum paylaşımıyla etkinlik elde edildiği ve düşük maliyet sağlandığının tespit edilmesi bu projelerin olumlu yanını göstermiştir. Bu sonuçlar doğal olarak makroekonomiyi canlandırmış ve özel sektörü çekici kılmıştır (Uz, 2007: 1174).*"

KÖİ projeleri dünya genelinde giderek yaygınlaşmasına rağmen, toplam kamu yatırımlarının henüz küçük bir bölümünü oluşturmaktadır. Ayrıca yatırımların büyük bir kısmının hâlâ geleneksel kamu finansman yöntemleri ile gerçekleştiriliyor olması, uluslararası sermayenin kâr oranlarını ve pazarını özellikle azgelişmiş ülkelerin kamu hizmetleri alanı içinde genişletmesi için önemli bir "fırsat" olarak görülmektedir.

KÖİ yöntemi ile yatırımların daha kısa sürede ve daha çabuk bir şekilde gerçekleşmesini sağlamak üzere 1980'li yılından günümüze kadar uygulanmakta olan model olmakla birlikte bu yöntem gerek yatırım tutarında gerekse projelendirme sayısında

giderek bir artış göstermektedir. Günümüzde özellikle sağlık ve ulaştırma alanlarında yoğun olarak kullanıldığı ve giderek farklı alanlarda örneğin; kentsel altyapı projelerinde de kullanma alanına sahip olacağı bir modeldir (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 56).

Son yıllarda Dünya'da ve Türkiye'de ulaştırma, sağlık, enerji ve sulama sektörlerindeki altyapı projeleri ile kamu yatırımlarının büyük bir kesimini karşılamak için alternatif finansman modeli arayışı olarak KÖİ modeli sıkça kullanılmaya başlanmıştır.

1.4. Kamu Özel İşbirliği Uygulama Modelleri

Dünya genelinde ülkeler altyapılarını iyileştirmek, geliştirmek yeni gereksinimleri karşılamak amacıyla; enerji üretimi ve dağıtımı, hastane, eğitim tesisi, okul binası, su temini ve arıtma, çöp toplama, boru hattı, stadyum, hapishane, demiryolu, karayolu, bilgi teknolojisi sistemleri ve konut yapımı gibi birçok alanda KÖİ modellerini yaygın olarak kullanmaktadırlar. Belirtilen farklı projeler kapsamında KÖİ modellerinin uygulanması kaçınılmaz olarak birçok alt modelin ortaya çıkması sonucunu doğurmaktadır. KÖİ projelerinde uygulanan sözleşmelerin özü dikkate alınarak hangi alt modelin kullanılması gerektiği belirlenir. Dolayısıyla KÖİ sözleşmeleri, proje katılımcıları arasında farklı sorumluluk senaryoları, risk dağılımı ve teşvikler içerebilmektedir. Bu modellerin uygulanmasında temel kriterlerden biri tesisin mülkiyetinin kamuya devrinin zorunlu olup olmamasıdır.

KOİ'nin temel gerekçesi finansman olduğu gibi KÖİ modellerinin ayrımında da anahtar değer finansmandır. Yatırım projeleri için finansman sağlamadaki asıl amaç (Teker, Teker ve Çimen, 2013: 119) finans ihtiyacı duyulan bir proje için; uygun finansman modeli seçilerek yapılan projenin yeni teknolojilere açık, kısa sürede faaliyete geçmesinin sağlanarak yüksek katma değer elde etmektir.

Yapılan projelerin finansman modelleri olarak devlet tekeli ve özelleştirme ilk akla gelmekte iken günümüz dünyasında ise KÖİ modeli geliştirilmiştir. Bu model kapsamında yapılan sözleşmelerde kamunun proje yatırımı için ihtiyaç duyulan finansmanı sağlandığı ve özel sektörün de bu hizmet karşılığında elde edeceği kira geliri ile kârlı çıkacağı düşüncesi yatmaktadır (Tunç ve Özsaraç, 2015: 3).

Kamu hizmetinin yenilenmesi ve güçlendirilmesi için özel sektörün sadece finans sağlama boyutu ile değil, aynı zamanda tecrübe ve teknolojisinin kamu hizmetlerinin görülmesine dâhil olması önerilmiştir. Bu özel finansman girişimi kamu borçlarında artışa

yol açmadan kamu yatırımlarının artırılması amacıyla özel sektörle birlikte tasarruf önlemlerinin daha iyi hale getirileceği ve dolayısıyla tasarrufları arttıracağı iddia edilmektedir (Yalçın, 2014: 93).

KÖİ özel yatırım gereksinimleri olsun veya olmasın basit, kısa vadeli bir yönetim sözleşmesinden finansman, planlama, inşaat, işletme, bakım ve elden çıkarmayı içeren uzun vadeli bir sözleşmeye kadar her şeye uygulanabilecek geniş bir terim olduğunu daha öncede belirtmiştik. Bu doğrultuda finansmana ve devlet projesinin farklı aşamalarında varlıklara sahip olmaktan ve bunları sürdürmekten hangi ortağın sorumlu olduğuna dayalı çeşitli KÖİ sözleşme modelleri ortaya çıkmıştır. Tablo 1'de KOİ'nin bu modellerinden bazılarına kısaca değinilecektir**.**

Tablo 1: En Çok Kullanılan KÖİ Modelleri ve Çalışma Kuralları

Yap-sahiplen-işlet / Build-own-operate (BOO) Yap-geliştir-işlet/Build-develop-operate (BDO) Tasarla-yap-işlet-finanse et/ Design constructmanage-finance (DCMF)	Özel sektör ortağı, genellikle sabit bir fiyat karşılığında, kamu sektörü paydaşlarının taleplerini karşılayacak altyapıyı tasarlar, geliştirir ve inşa eder. Özel sektör ortağı tüm riski üstlenir.
Satın al-yap-işlet/Buy-build-operate (BBO) Kirala-geliştir-işlet/Lease-develop-operate (LDO)	Özel sektör, devletten mevcut bir varlığı satın alır veya kiralar, onu yeniler, modernize eder ve/veya genişletir ve ardından tekrar mülkiyeti devlete devretme zorunluluğu olmaksızın varlığı işletir.
Yap-işlet-devret/Build-operate-transfer (BOT) Yap-sahiplen-işlet-devret / Build-own-operate transfer (BOOT) Yap-kirala-sahiplen-devret/Build-rent-own-transfer (BROT) Yap-kirala-işlet-devret/Build-lease-operate-transfer (BLOT) Yap-devret- işlet/Build-transfer-operate (BTO)	Özel sektör bir varlığı tasarlar ve inşa eder, işletir ve ardından işletme sözleşmesi sona erdiğinde veya önceden belirlenmiş başka bir zamanda hükümete devreder. Özel sektör daha sonra devletten varlığı kiralayabilir.

Kaynak: International Monetary Found Fiscal Affairs Department, Public-Private Partnerships, Mach 2004,

Yukarıda bahsedilen KÖİ modeli olarak kabul edilen yöntemlerin büyük kısmı projelerin özel sektöre devredilecek unsurlarının birleşimlerinden elde edilmektedir (Delmon, 2010: 8). Ancak Tablo ’da belirtilen modellerin üzerinde herkes tarafından kabul edilen ve üstünde uzlaşılmış tanımları olmadığı gibi bir model ülke bazında, sektör bazında ve proje bazında farklılık gösterebilir.

Modellerin çok çeşitli olması projede esneklik sağlayacaktır, buda kamunun istediği modeli kanunda bir sınırlama olmadan kullanması demektir. Modellerde bir görüş birliğinin olmadığından daha önce bahsetmiştik örneğin yap-işlet-devret modelinin aynı zamanda tasarla-yap-işlet-bakımını yap olarak adlandırıldığı görülmektedir (RICS.s.94).

Bu bakımdan ülkeler hangi modelin uygulanacağına karar verirken; hizmetin özelliklerine, teknolojik gelişmelere, ülkenin politik hukuki durumuna, özel sektörün gelişmişlik düzeyine, projenin teknik ve finansal özelliklerine bakmaları gerekmektedir (ESCAP s.10). Dolayısıyla kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesinde hangi modelin seçileceği birçok kritere bağlı olarak değişmektedir. KÖİ kapsamında uygulanan; Yap-İşlet-Devret (YİD), Yap-Kirala-Devret (YKD), Yap-işlet (Yİ) ve İşletme Hakkı Devri (İHD) modelleri aşağıda ayrı ayrı incelenecektir.

1.4.1. Yap-İşlet-Devret Modeli (YİD)

Kamunun arazisi üzerinde tesis ve yapı inşa hakkının özel sektöre verilmekte olup, oluşan risklerde kamu ile özel sektör arasında paylaşılmaktadır. Özel sektör belirlenen sürede tesisi işletmekle birlikte bakım ve onarımını da yapmakta, nihayetinde tesisin kamuya devirlerinin yapıldığı bir modeldir. Bu model kapsamında otoyol, havaalanı, liman, köprü, tünel, tabiat parkı ve toptancı haline kadar birçok farklı alanda uygulandığı bilinmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 22).

YİD modeli ileri teknoloji veya yüksek miktarda finansman ihtiyacı duyulan projelerin, bir sermaye şirketi tarafından finanse edilerek yaptırılması, bir süreliğine işletilmesi suretiyle yatırımcının yatırımını finansal açıdan karşılamasına olanak tanıması ve sürenin sonunda projenin asıl sahibine devredilmesi yöntemidir (Çal, 2008: 150).

Belirlenen sürede bir yatırım veya hizmetin projelendirilmesi, işletilmesi ve finansmanının sağlanmasından finansör şirket sorumludur. Şirketin yapılan sözleşmeler için mevzuatta öne sürülen sorumlulukları yerine getirmemesinden kaynaklı olarak kamunun uğrayacağı zararın tazminine ilişkin hükümlere yer verilirken aynı zamanda Ek

fıkra: 9/5/2008-5762/5 maddesi ile kamu idaresince yapılacak ödemelerde oluşan gecikmelerde gecikme faizinin uygulanacağı sözleşme hükümlerine de yer verilebilir (Kalkınma Bakanlığı, 2015: 6).

Bu yöntemin temel amacı, özellikle sermaye sıkıntısı çeken ülkeler açısından büyük sermaye gerektiren bazı hizmetleri yabancı sermayeye açmaktır. Böylece, bu yöntemle yabancı sermayenin ülkeye girişini teşvik etmektir. Bu tür bir düzenleme genellikle altyapı geliştirmede kamu-özel sektör ortaklıkları için kullanılır. Özel sektörün, tek başına kârlı olmayabilecek kamu projelerine yatırım yapmasına olanak tanırken, bazı riskleri de özel sektöre devretmektedir.

YİD modelinin en önemli avantajı, özel sektör sermayesini ve uzmanlığını getirerek ihtiyaç duyulan altyapının inşasını hızlandırabilmesidir. Ayrıca, projenin riskini özel kuruluşa devreder, bu da kamu kuruluşu için projenin maliyetini düşürmeye yardımcı olabilir. YİD modelinin diğer bazı faydaları aşağıdaki gibidir:

- Yönetmesi daha kolay
- Altyapı ve işletim maliyetlerini azaltır
- Altyapıyla ilgili tüm sorunlar için tek bir iletişim noktası sağlar
- Verimliliği ve yanıt verebilirliği artırır
- Daha iyi iletişim ve işbirliğini kolaylaştırır

Bunun yanı sıra YİD modelinin en önemli dezavantajı, özel kuruluşun işletme süresi boyunca tesis üzerinde büyük ölçüde kontrol uygulayabilmesidir. Bu, özel kuruluşun kamu kuruluşunun çıkarları doğrultusunda hareket etmemesi durumunda sorunlara yol açabilir.

1.4.2. Yap-İşlet Modeli (Yİ)

Yap işlet modeli özellikle enerji sektöründeki darboğazın aşılmasında kullanmak amacıyla yürürlüğe girmiştir. Bu modelde özel sektöre termik santral kurma ve işletme izni verildiği üretilen elektrik devlet tarafından satın alınarak sözleşme sonunda tesis özel sektöre bırakılmaktadır. Ülkemizde elektrik enerjisi üretiminde bu modelin daha çok kullanıldığı görülmektedir (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2018:21).

Yİ modeli altyapı projelerinde sıklıkla kullanılmaktadır. Bu modelde özel sektör altyapı tesisinin tasarlanması, finansmanının sağlanması, inşa edilmesi ve hizmeti sunulması işlemlerinin tamamını üstlenmektedir. Yap-İşlet-Devret modeli ile aralarındaki en önemli farkın yatırımın kamuya devrinin zorunlu olmadığı bu modelde, tesis sürekli olarak özel sektörün mülkiyetindedir.

1.4.3. Yap-Kirala-Devret Modeli (YKD)

KÖİ'nin diğer modellerinde olduğu gibi YKD modeli de altyapı projelerinin yapımına ve işletilmesine özel sektörün katılımını sağlayan bir modeldir. Bu modelde kaynak, devlet garantisi altında çeşitli finans kuruluşları tarafından sağlanmaktadır.

Özel sektör tarafından bu model ile tesis yapılır ve bu tesisin fiziki donanımı sağlanarak sözleşmede belirtilen alanların belirlenen süre kadar özel sektör tarafından işletilerek süre sonunda tesisin kamuya devri yapılır. Kamunun belirlenen süre zarfında yıllık olarak özel sektöre kira ödemeleri yaptığı bir modeldir (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 22). Devlet bu tür ödemeleri işletme gelirleri yoluyla kazanılmış olan bedeller üzerinden gerçekleştirmektedir.

YKD modeli eksik imtiyaz modeli olarak da adlandırılmaktadır. Bu modelde, bir kamu hizmetinin yürütülmesi için gerekli olan altyapı, bina ya da tesis özel sektör tarafından yapılmaktadır. Bu modelde kamu kurumu yapımı yüklenen tarafın kiracısı durumundadır.

YKD modelinde YİD modelinden farklı olarak, yüklenici olan firma kullanım ve hizmet bedellerini kamudan tahsil etmektedir. Bu modelin dayandığı esaslar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Tesis özel sektör tarafından tasarlanır ve inşa edilir,
- Tesisin finansmanı finans kuruluşları tarafından sağlanır,
- Tesis genellikle 25-30 yıl gibi uzun bir süre ile kamu tarafından kiralanır,
- Yüklenici olan firma işletme süresinde de bakım ve muhafaza yükümlülüğünü taşır,
- Sözleşme süresi bitiminde YİD modelinde olduğu gibi tesis kamuya devredilir.

Özellikle hastane, okul, yurt gibi sosyal hizmet niteliği taşıyan kamu kurumlarına ilişkin tesislerinin inşası ve işletilmesinde uygulanan YKD modeli başta İngiltere olmak

üzere birçok ülkede uygulamaları 1990'lı yıllara dayanmakta olsa da bizim ülkemizde uygulamalar henüz çok yenidir. Ülkemiz mevzuatına 2005 yılında giren YKD modeli son yıllarda yapımına ağırlık verilen ve bazılarının işletme sürecine başlanan şehir hastanelerinin yapımına ilişkin projelerinde kullanılmakta olan modeldir.

1.4.4. İşletme Hakkı Devri

İşletme hakkı devri modeli, 04.12.1984 tarihli ve "3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun" da, 28.05.1988 tarihli ve "3465 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişime Kontrollü Karayolu (Otoyol) Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun" da, 24.11.1994 tarihli ve "4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun" da yer verilen bir modeldir.

Bu modelde devlet, mülkiyeti kendisinde olan bir tesisin işletme hakkı devrini bir süreliğine özel sektöre vermektedir. Bu bakımdan modelin özelleştirme yönteminin özelliklerini tam olarak taşımamaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 22).

Kamu yatırımlarında kullanılan finansal modellerin kullanım oranları ve sayıları incelendiğinde ülkemizde hangi modelin daha çok tercih edildiği bilgisine ulaşabiliriz. Diğer taraftan finans sağlayıcı modellerin yatırım yöntemine göre değişiklik göstereceği unutulmamalıdır.

1.5. KÖİ'nin Güçlü ve Zayıf Yönleri

KÖİ modeli, yukarıda da bahsedildiği gibi özellikle karmaşık projelerin kamu ve özel sektörün işbirliğinde yürütülen özel projelerdir. Bu projelerin karmaşıklığı nedeniyle uygulamada ve literatürde KÖİ modellerinin güçlü ve zayıf yönleriyle ilgili tam bir fikir birliğine varılamamıştır. Bu nedenle KÖİ modeli uygulamaları ile kaynak sağlama, var olan kaynakları aktifleştirme, yeni işler için olanak yaratma ve çalışanlara da yeni olanaklar sunma gibi birçok hedef vardır (TBD, 2009: 8).

KÖİ projeleriyle devlet ekonomik olarak büyük bir yükten kurtulurken, özel sektörde birçok imtiyaz ve çeşitli hukuki ayrıcalıklardan faydalanırken kamu hizmeti de sunmuş olmaktadır.

KÖİ modelinin doğru anlaşılabilmesi için yöntemin olumlu ve olumsuz taraflarının nesnel olarak incelenmesi önem taşımaktadır. Dolayısıyla KÖİ'lerin ülkemizdeki uygulamaları belirlenen hedeflere uyumlu, etkinlik ve ihtiyacın mantığına göre fayda ve maliyet analizleri yapılarak, rekabet koşulları ve şeffaflık ilkesinin tam olarak sağlandığı bir kapsamda ihalelerin oluşturulması gerekmektedir (Alagöz ve Yokuş, 2017: 121).

KÖİ projelerinde kullanıcılardan tahsili yapılacak hizmet bedeli için özel teşebbüsler sorumlu olmakla ve projenin niteliklerine göre kamu kurumları ile özel sektörün talep ve arza yönelik risklerinin paylaşabildiği bir süreçte borç alımı, geri ödemesi ve girdi temininde garantilerin verilebildiği, ücretin bir kısmı veya tamamının hizmet sağlayana ödenebildiği, sürdürülebilir bir kamu hizmeti, ücretlerde ve hizmet kalitesine yönelik düzenleme, gözetim ve denetim faaliyetlerini devlet üstlenmektedir (Emek, 2009: 8).

KÖİ projeleri genel anlamda uzun süreli sözleşme ilişkisine bağlı olması nedeniyle, sözleşmede öngörülen süre boyunca devlet belli bir ücret ödemeyi taahhüt etmektedir. Bu sözleşmelerin vadesi boyunca toplumdan gelecek taleplerle yaşanan teknolojik değişmeler gibi beklenmeyen durumlara uyarlanabilir nitelikte düzenlenmesi gerekmektedir. Özel sektör KÖİ projelerinde sözleşmeden kaynaklı borçlarını yerine getiremediğinde, kamusal hizmetin devamlılığı gereği hizmet sunumunu devlet üstlenecektir. Ayrıca hizmete ilişkin ilk yatırım yapılmadan hizmet sunumu süresi boyunca belirli tutarda ödemenin taahhüt edilmesi söz konusu borcun taksitlendirildiği anlamına gelir. Bu durumda KÖİ projelerinden umulan verim alınamadığı takdirde kamu harcamalarının erteleneceği anlamına gelir (Gürkan, 2013: 35).

KÖİ modelinin hali hazırdaki mevzuatında farklı modellerle farklı sektörlerle ihtiyaçlara cevap verecek yeni düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır. Büyük yatırımların gerçekleştirildiği ve gerçekleşeceği bu modelin olmazsa olmazları Kalkınma Bakanlığınca şu şekilde sıralanmış;

- Etkin ihale süreci
- Risk paylaşımının ve transferinin etkin yönetimi
- Beklentilerin ve çıkan sonuçların iyi belirlenmesi gerektiği
- Karşılana bilirlik durumunun olması
- Yapılan harcamaların getirisi ve

- Etkin sözleşme yönetimi ve ödeme mekanizmasının oluşturulması olarak önümüze çıkmaktadır (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2018:57).

KÖİ modeli uygulamaları geleneksel denetim ve sorumluluk süreçlerine göre genel anlamda daha şeffaf, daha ölçülebilir ve daha etkili olmaktadır. Kamu kesimi KÖİ modelini kullanmayı tercih ettiğinde önemli güçlüklerle karşılaşabilmekte bazen modelin zorlukları ve maliyeti avantajlarını gölgeler bazen de avantajlar zorlukların önüne geçebilmektedir (Sarısu, 2016: 520-522).

KÖİ modeline ihtiyaç duyulan birçok gerekçe olduğu gibi bazı kamu tedarik durumlarında da dezavantajlara sebep olduğu da yadsınamaz bir gerçektir. KÖİ modeli bir bütün olarak değerlendirildiğinde bu modelin etkin bir biçimde kullanılabilmesi için artı ve eksi yönlerinin iyi bilinmesi gerekir. Aşağıda KÖİ modelinin tercih edilmesindeki elde edilen avantaj ve kaybedilen fırsatlar (dezavantaj) kısmına detaylı olarak ele alınacaktır.

1.5.1. Kamu Özel İşbirliğinin Güçlü Yönleri

KÖİ projelerinin, kamu fonlarından yararlanmaya, daha iyi yönetime, risklerin tahsisine, daha iyi performans teşviklerine, alternatif gelir kaynaklarına ve çok kullanımlı altyapının teşvik edilmesine yönelik faydaları bulunmaktadır. Bu bağlamda KÖİ'nin en büyük faydalarından biri, birçok açıdan kaynak israfını azaltacak projeler olmasıdır (Tunç ve Özsaraç, 2015: 5). Bununla birlikte kamu sektörü özel sektörün uzmanlığından yararlanılarak, sürdürülebilir ve modern teknik ve kullanıcı deneyimi standartlarına bağlı olarak nitelendirilen kamu altyapısının gelişiminin desteklenmesine yardımcı olur. Modelin bir başka faydası ise kamu ve özel sektörün var olan riskleri farklı aşamalarda paylaşma imkânı bulmasında ortaya çıkar (Shen ve diğerleri, 2006).

Edkins ve Smyth, Kamu Özel İşbirliği'nin tercih edilme nedenleri aşağıdaki gibi sıralanabilir;

- Kamu alımları için finansal kaynak olarak özel sektörden kaynak sağladığı için proje maliyetinin kamu üzerindeki vergiyi azaltacağı düşünülmektedir.
- Kamu kurumları ayrıca KOİ'yi yabancı yatırımı ülkeye getirmek için kullanmaktadırlar. Bu doğrultuda ülkede döviz ve ticari faaliyet oluşturularak dış borç ödemelerinde ve cari açığın kapatılmasında kullanılıp ülke ekonomisine yardımcı olmayı amaçlamaktadırlar.

- Kamu, tasarruf edilen gelirleri altyapı projelerinden başka yöne çevirebilir ve vatandaşların refahı için harcayabilir.
- Özel sektörün katılımından dolayı; kamu varlıkları ve fikri mülkiyet hizmetleri daha verimli bir amaç doğrultusunda kullanılmaktadır. Bu kullanım durumu kamu hizmetleri ve tesislerinin kalitesini de olumlu yönde etkilemektedir (Edkins ve Smyth, 2006)

KÖİ modelinin avantajlarını Türkiye Bilişim Derneğinin 11. Platformunda (TBD, 2009: 8) aşağıdaki gibi sıralanmıştır;

- Büyük projelerin yürütülebilmesi için insan gücü, finans/sermaye ve bilgi birikimi/tecrübe gibi kaynakların bir araya getirilme olanağının sunulmasıdır.
- Kamu sektörü ve özel sektör tarafından yapılan işbirliği, verimliliği artırabileceği gibi özel sektörün performansa dayalı ödeme alacağı için etkin ve verimli çalışması sektörün yararına olacaktır.
- Yapılan proje ve yatırımlara STK'ların da katılımının sağlanması halinde toplum desteğini arttıracak ve KÖİ modeline tepkiler azalacak ve projenin meşruiyeti arttırılacağıdır.
- Kamu KÖİ yoluyla yaptığı projelerde ortaya çıkan maliyetleri görecek ve doğrudan alımda oluşan fiyatların doğruluğunu ölçebileceği kriterleri geliştirebilecektir.
- Kamudan özel sektöre, oluşacak risklerin bir kısmının transferi ile kamu kaynakları korunmuş olacak ve oluşacak risk faktörleri kamu ya da özel sektöre dağıtılabilecektir.

KOİ'nin faydaları arasında endüstriyel büyümeyi hızlandırdığı, mal, hizmet ve işlerin kalitesini, ticari faaliyeti ve yatırım çekiciliğini iyileştirdiği görülmüştür. Ayrıca, yenilik kamu-özel projelerinin risk yönetimi problem çözme konusundaki kaynakların ve yaklaşımların gözden geçirilmesi sürecindeki sonuçların sistematik hale getirilmesi, özellikle risk değerlendirmesine ilişkin çok sayıda teorik ve pratik sorunun çözümsüz kaldığını belirtmektedir (Hrytsenko ve diğerleri, 2021). Dolayısıyla, hükümetin KOİ'den amacı paranın değerini optimize etmek ve kullanıcılara kesintisiz hizmet sağlamaktır.

1.5.2. Kamu Özel İşbirliğinin Zayıf Yönleri

Kamu Özel İşbirliği uygulamalarına ilişkin yasal düzenlemeler incelendiğinde ve uluslararası tecrübeler dikkate alındığında, bu uygulamanın yarattığı özerk işletmeciliğin finansal sürdürülebilirliği sadece kamunun yıllık kira ödemeleri ile sağlanamazken, devlet desteğine ciddi oranda ihtiyaç duyulmaktadır. Böylece esneklik sağlamak amacıyla bütçe sisteminden uzaklaşmanın yarattığı risk ve maliyet devlete yüklenmiş olmaktadır (Karasu, 2011: 241).

KÖİ uygulamalarında hazırlanan projelerin kamu ve özel sektörün menfaati arasındaki dengenin sağlanamaması, sözleşmelerde kamu idaresinin yetersiz olduğu konulardan kaynaklı proje başarısız olmakta özel sektörün menfaatine olan sonuçlar çıkabilmektedir (Gürkan, 2013: 36).

KÖİ modelinde verilen koşullu yükümlülükler ile bütçe açıklarının az görüleceği ancak yükümlülüklerin uzun vadeye yaygın olması hizmet maliyetlerinin artmasına ve ekonomik risklerin yükselmesine sebep olacaktır. Dış kaynakların kullanımda hazine tarafından risklerin karşılanacağı ve böylece finansman maliyetlerinin proje bedelleri ile birlikte kamuya yükleneceği, riskin yoğun olarak kamuda kalacağı, bunun da KÖİ mantığına ve risk algılamasına ters olacaktır (Sarısu, 2013: 257).

Özel sektör tarafından yapılan hizmet ve yatırımların bir kısmını üstlenilmesi bütçe açıklarını azaltmada pozitif bir etki yaratırken, Katma Değer Vergisi ve Damga Vergisinde uygulanan istisna ve muafiyetlerden dolayı oluşan vergi kayıpları da bütçe açıklarının artması yönünde negatif bir etki yaratacaktır (Kürkcü ve Coşkun Önal, 2019: 1699).

KÖİ hizmet alım prosedürü, geleneksel kamu alımlarına kıyasla daha uzun ve daha maliyetlidir ve KÖİ proje anlaşmaları uzun vadeli, karmaşık ve gelecekteki faaliyetleri etkileyebilecek tüm belirli olayları tasarlamanın ve değerlendirmenin imkânsızlığı nedeniyle nispeten esnek değildir. Türkiye'de yoğun olarak kullanılmakta olan KÖİ modelinin dezavantajlı yanlarını aşağıda belirtildiği gibi sıralanabilir (Duran, 2018:330):

- KÖİ uygulamalarında şeffaflık ve hesap verebilirliğin olmaması nedeniyle etik ilkelerin ihlal edilmesi,
- KÖİ projelerinde birden fazla katılımcının olması nedeniyle hukuki altyapının yetersiz kalması ve koordinasyonsuzluk,
- KÖİ projelerinin merkezi bir kuruluş tarafından yönetilmemesi ve denetlenmemesi,

- Genel olarak risk ve maliyetlerin kamuya gelir ve kârın girişimciye transfer edilmesi.

1.6 Kamu Özel İşbirliği Projelerinde Sürdürülebilirlik ve Risk Yöntemi

Birçok kişiye risk kelimesinin ne anlama geldiğini sorsaydınız, muhtemelen birçok farklı cevap alırsınız çünkü riskler durumdan duruma değişen belirsiz bir olasılık olarak görülür (Sotic ve Rajic, 2015: 21).

Risk, bir kurumun, şirketin veya organizasyonun önceden belirledikleri amaç ve hedeflerini tehdit eden, belirli olasılıklar dâhilinde ortaya çıkacak her türlü durum, koşul ya da olayların taşıyacağı zarar potansiyelidir (Kaya, 2015).

Riskten söz edilebilmesi için hem riske maruz kalma hem de belirsizliğin olması gerekmektedir. Riski tanımlamanın ilk adımı, hangi sonuçları içermesi gerektiğini belirlemektir. Her türlü örgüt, çalışma ortamını belirsiz kılan doğal, politik, sosyo-ekonomik ve kültürel etkilerle karşı karşıya kalabilir. Bu belirsizliklerin, kuruluşun amaç ve hedefleri üzerindeki etkisi 'risk' olarak bilinir. Riskin belirlenmesinde aşağıda belirtilen türde sorular göz önünde bulundurulmalıdır (Risk Management Handbook, 2016: 5). Bunlar:

- Ne olabilir?
- Nasıl olabilir?
- Nerede olabilir?
- Neden olabilir?
- Etki/faktör yaratan ne olabilir?
- Bu işbirliğini, programı, ortaklığı ve projeyi kim etkiliyor veya etkileyebilir?

Etkili bir KÖİ'nin gerçekleşebilmesi için yukarda belirtilen risk değerlendirmesine ilişin sorular üzerine düşünülmesi ve bu sorulara verilen cevapların değerlendirilmesi önem taşımaktadır. KÖİ modeli aracılığıyla gerçekleştirilecek projelerde riskin değerlendirilmesine ilişkin aşağıda belirtilen faktörler göz önünde bulundurularak bu projelerde karşılaşılabilecek riskler belirlenmelidir. Bunlar:

- Verilen imtiyazların süresinin belirlenmesi ve değerlendirilmesi,
- Yapılacak yatırımın niteliği ve tutarının belirlenmesi ve değerlendirilmesi,
- Projede taraf olan kuruluşların belirlenmesi,

- Üretilecek mal veya hizmetlerin satış fiyatının belirlenmesi,
- İstenilen gelirin elde edilmesine yönelik belirsizliğin değerlendirilmesi,
- Yatırımın yapılacağı ülkenin siyasi ve ekonomik koşullarının değerlendirilmesi

Bu risklerin yönetilebilmesi ve taraflara doğru tahsisinin yapılabilmesi için risk faktörlerinin neler olduğunun belirlenmesi ve değerlendirilmesi önem arz etmektedir.

KÖİ uygulamalarındaki risk tahsisi bir KÖİ sözleşmesinin kalbinde yer almakta ve taraflar arasında bir işbirliği sözleşmeleri kapsamında kabul edilmelidir. Ayrıca risk tahsisi bir KÖİ düzenlemesinin belirleyici niteliği olarak görülür. Risk aktarımıyla ilgili genel kural, en iyi yönetebilen ve en düşük maliyete sahip olan tarafa tahsis edilmesidir (Kim, 2017: 4).

Ülkelerin KÖİ'yi uygulamaya başlamasıyla, kamu sektörünün başlangıçta özel sektöre mümkün olduğunca fazla risk aktarmaya çalıştığı görülmektedir. Bu durum mantıklı değildir, çünkü özel sektör teklif sahiplerine (kamu sektörüne) gerçekçi olmayan yüksek bir risk primi teklif etme ya da alternatif olarak riski tamamen kabul etmeyi reddetme yoluna gidebilecektir. Taraflar kontrol edemedikleri riski kabul etmek istemeyebileceklerdir. Bu nedenle amaç, risk transferini en üst düzeye çıkarmak değil, optimize etmektir.

Kamu özel sektör işbirliğinin özü, ortakların uygun bir risk payı almasıdır. Hem kamu hem de özel sektörler, birbirlerine karşı olası zıt tutumlarından uzaklaşmak, karşılıklı şeffaf ve güvenilir bir ilişki kurmak zorundadırlar. Bunu başarmak için mantıklı uyuşmazlık çözüm prosedürleri üretebilmeli, doğabilecek riskleri önceden görüp tedbir alınmalı, özellikle sözleşme döneminin ilk aşamalarında, hizmet sunumunun küçük başarısızlıklarıyla uğraşmaya yönelik esnek bir tutum olabileceği için birbirlerine yardımcı olabilmelidirler. Bu daha olumlu bir ilişki kurulmasına yardımcı olacaktır. Amaç, ilgili herkes için bir kazan-kazan senaryosu oluşturmaktır. Tablo 2'de KÖİ kapsamında kamu sektörü ve işletmeci açısından riskleri kimin üstleneceği açıklanmaya çalışılmıştır.

Tablo 2.Belirli Bir KÖİ Modelinde Tarafların Üstlendiği Riskler

Varlık Kimin	KÖİ	Tasarım Riski	İnşaat Riski	Operasyonel Risk	Finans/ Ekonomi Riski	Gelir Riski
Devlet Mülkiyetindeki Varlık	Yönetim	Devlet	Devlet	Devlet	Devlet	Devlet
	Öneriler	Devlet	Devlet	Özel	Devlet	Devlet
	Kiralama	Devlet	Devlet	Paylaşılan	Devlet	Özel
	Tasarla-Yap İşlet (DBO)	Özel	Özel	Özel	Özel	Devlet veya Özel Paylaşılan
	Tasarla-Yap-Kirala (DBL)	Özel	Özel	Özel	Özel	Devlet veya Özel Paylaşılan
Özel Mülkiyetteki Varlık	Yap-İşlet Devret (BOT)	Özel	Özel	Özel	Özel	Paylaşılan
	Yap –Sahip ol-İşlet (BOO)	Özel	Özel	Özel	Özel	Özel
	Yap-Sahip Ol-İşlet Devret (BOOT)	Özel	Özel	Özel	Özel	Özel
	Taviz	Özel	Özel	Özel	Özel	Özel
	Ortak girişim***	Paylaşılan	Paylaşılan	Paylaşılan	Paylaşılan	Paylaşılan

Kaynak: World Bank (2017), ADB (2000), Menzies (2016)

KÖİ riskleri, projenin uygulandığı ülkeye, projenin niteliğine ve ilgili varlıklara ve hizmetlere bağlı olarak değişmektedir. KÖİ modelinde kamu kurumu özel sektör kişisine sözleşmede belirtilen belirli yükümlülükleri ve riskleri transfer eder. Genel başlıklar itibariyle bu riskler, "sunulan hizmet standartlarının sözleşmede belirtilen şartları karşılaması", "tesis yapımının belirlenen sürede ve belirlenen bütçe sınırlarında kalarak bitirilememesi", "tesis yönetim hizmetlerinin maliyetinin karşılanamaması" ve "tesisin bakımı ve sigortalanması" ile ilgili risklerdir. Bununla birlikte, birçok KÖİ projesi için belirli

riskler yaygındır. KÖİ sözleşmeleri altında yapılan projelerde olası tüm riskler çok önemli olmasına rağmen, en kritik risk kategorileri aşağıda açıklanmaya çalışılmıştır.

Politik ve Yasal Riskler: En önemli ve en riskli risk türlerinden biri politiktir. Bir ülkede yatırımcıları, yatırım yaptığı ülkede meydana gelen ve yatırımcıyı olumsuz yönde etkileyebilecek kamu politikalarındaki köklü değişimlerin olması veya devrim, ayaklanma, savaş, iç savaş, askeri kanadın siyasete müdahalesi(darbe) gibi toplumsal olayların ortaya çıkmasıdır (Kaya vd., 2014: 78). Ayrıca, siyasi hareketler sonucunda oluşan kısıtlamalar ve yatırımcının sahip olduğu varlıklar üzerinde kamulaştırma gibi olumsuz durumlarda söz konusudur (Tuiç Akademi, 2014) Bu riskler, KÖİ proje hedeflerine yönelik belirsizlikler oluşturabilir. Bu riskler, öngörülemeyen olası sonuçları nedeniyle risk ve kriz yönetimi için en kritikler arasındadır. KOİ'lerin başarısı, istikrarlı yasal ve politik çevrelere bağımlıdır (Tiong vd., 2007: 132).

Piyasa ve Gelir Riskleri: Bir KÖİ'nin özel tarafın bir altyapının işletilmesinden kaynaklanan maliyetlerini veya devam eden giderlerini karşılayamama olasılığı gelir riskidir. Başka bir ifade ile proje gerçekte üreteceği geliri alamıyorsa, bu durum gelir riski olarak kabul edilir. Örneğin bir KÖİ projesinde geçiş ücretlerinden yeterli gelir elde edilemediğinde piyasa ve gelir riskleri ile karşı karşıya kalınabilir**.** Bu durumda özel sektör kamudan nakit tazminat talep edebilir. Ayrıca kamu sektöründen ücret ve geçiş ücretlerini arttırmasını veya imtiyaz süresini uzatmasını talep edebilir.

İnşaat Riskleri-Tamamlama Riskleri: Bu riskler, inşaat aşamasındaki tasarım kaynaklı, işgücü kaynaklı, donanım ve malzeme kaynaklı, dış çevre kaynaklı, yönetimsel yapı kaynaklı, alt işveren kaynaklı, maliyetlerle ilgili gecikmelerin sebep olduğu problemlerle alakalı olan risklerdir. Örneğin, malzemelerde beklenmeyen fiyat artışları, hammaddelerin geç teslimi, kötü işçilikte doğan örtülü eksik ve hatalar, taahhüt edilen tasarımın ve inşaatın zamanında sonuçlanamaması, yasal grev ve iş durdurma, ülke ekonomisinde meydana gelen enflasyon hareketlerinin fiyatlara yansıması, keşif işlemleri sırasında yapılan hatalar (zemin koşullarında meydana gelen değişimler) gibi inşaat sürecinde kalite, maliyet ve zaman ekseninde karşılaşılabilecek potansiyel risklerdir (Genç vd., 2018: 442).

Ekonomik/Finansal Riskler: Bu riskler, fiyat dalgalanmasının neden olduğu nakit akışlarındaki değişiklikler, hizmet talebindeki değişiklikler ve ekonomik koşullardaki değişimler ile ilgilidir. Kısacası, piyasadaki dalgalanmalar sebebiyle yatırımcının zarar görmesine sebep olabilecek risklerdir (Ceylan, 2014). Fon mevcudiyetindeki değişiklik ve

proje maliyetindeki değişiklik nedeniyle; faiz oranlarındaki, döviz kurlarındaki ya da enflasyondaki değişimler KÖİ proje sonuçlarını olumsuz olarak etkileyebilir.

Mücbir sebeple meydana gelen riskler: Doğal afetler (deprem, sel, fırtına vb.) veya savaş halinde ortaya çıkan kaos gibi tarafların kontrolü dışındaki harici olayların projeyi etkilemesi riski mücbir sebeple meydana gelen risklerdir.

Yukarıda sayılan riskler neticesinde, KÖİ'ler proje özelliklerine bağlı olarak en iyi alternatif olabilir veya olmayabilir de. KÖİ'ler sihirli bir formül değildir (Sarısu, 2015: 151). Bu tip projeleri uygulamış ülkelerin elde ettikleri deneyimlerden faydalanarak en iyi uygulamaların nasıl olabileceği değerlendirilmelidir. Bu tip projelerde KÖİ uygulamalarının başlamasıyla, risk yönetimi konusunda risklerin çoğunu üstlenen taraf olarak kamunun daha fazla söz sahibi olması gerektiği, projelerin finansmanı ile birlikte sürdürülebilir olup olmamasının da dikkate alınması gerektiği söylenebilir. Projelere dâhil olan taraflar dikkate alındığında özel sektörün sadece bu projeler için kurulmadığı onların da alt yüklenicilerinin olduğu dikkate alındığında risk yönetimi daha sağlıklı yapılabilecek ve bu durum projelerin sürdürülebilir olmasına katkı sağlayacaktır (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019). KÖİ projelerinin başarılı olmasında en önemli faktörden bir tanesi de ülkede uyumlu politikaların mevcut olmasıdır. Ülkemizde hükümetlerin değişmesiyle politikalarda sürdürülebilir bir özellik taşıyamamaktadır. Bugün KOİ'lere sıcak bakan bir politika varken yarın tümüyle farklı bir politika uygulayan hükümet başa gelebilmektedir (Ünal, 1996: 274-276).

BÖLÜM II.

DÜNYA'DA ve TÜRKİYE'DE KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ UYGULAMALARI

2.1. Dünya'da Kamu Özel İşbirliği Gelişme Eğilimleri

Dünya çapında, altyapı ihtiyaçları gün geçtikçe önemli hale gelmesi ile KÖİ'lerin küresel altyapı talebini karşılamadaki rolünü değerlendirmekte zorlaşmıştır. Bir KÖİ'nin tek bir tanımı olmadığı için, bu düzenlemelerin dünya çapında sayısı ve değeri ile ilgili kesin rakamlar bulunmamaktadır. Dolayısıyla farklı kaynaklardan alınan rakamlar karşılaştırılabilir değildir, bunun yerine pazarın büyüklüğü genel bir göstergedir.

Son on yılda KÖİ'ler aracılığıyla sağlanan altyapı hizmetlerinin artan oranına rağmen, KÖİ'ler aracılığıyla gerçekleştirilen mevcut altyapı yatırımı seviyeleri hala orta düzeydedir. OECD ülkelerinin çoğu (%83), son 3 yılda kamu sektörü altyapı yatırımlarının %0 ila %5 arasında KÖİ'ler aracılığıyla yapıldığını bildirmiştir (McKinsey & Co., 2016). IMF tahminleri, kamu özel ortaklıkları aracılığıyla yapılan altyapı yatırımlarının, gelişmiş ekonomilerdeki kamu yatırımlarının onda birinden ve yükselen piyasalarda ve gelişmekte olan ekonomilerdeki kamu yatırımlarının dörtte birinden daha az olduğunu göstermektedir.

KÖİ modeli dünyanın bazı bölgelerinde diğerlerinden daha yaygın olarak kullanılmaktadır. Farklı kaynaklardan elde edilen veriler, KÖİ modeli uygulamalarının Avrupa'da daha yüksek olma eğiliminde olduğunu ve bunu Amerika, Asya-Pasifik, Afrika ve Orta Doğu'nun izlediğini göstermektedir (PWC, 2013).

Ernst&Young tarafından 2015 yılında yapılan bir değerlendirmede özellikle İngiltere'de KÖİ projelerinin sonuçlarının ölçülmeye başlanması ile birlikte modele dair daha sağlıklı değerlendirmeler yapılabileceği ve bu değerlendirmeler neticesinde gelecek beş yıl içinde İngiltere'de KÖİ projelerinde büyük çaplı düşüşün gerçekleşebileceği öngörülmektedir. Gerçekleşen KÖİ projelerine ilişkin değerlendirmeler arttıkça projelerin geliştirilmesine yönelik uygulamaların yasal çerçeveleri de daha sağlıklı belirlenebilecektir. KÖİ projelerinin yasal çerçevesinin belirlenmesine yönelik Avrupa Birliği'nde çalışmalar sürdürülmektedir.

KÖİ modellerinin uygulanmasında temel motivasyon faktörünün, ülkelerin sürdürülebilir büyüme trendlerini koruyabilme hedefleri olduğu görülmektedir. Ülkelerde

talep edilen altyapı yatırım hizmetlerine ilişkin bütçe büyüklüğü ile kamunun sahip olduğu bütçeler arasındaki fark giderek artmakta ve bu fark neredeyse yıllık 2 trilyon dolara ulaşmaktadır (Grimsey ve Lewis, 2017).

KÖİ projelerine duyulan gereksinim ve bu projelerdeki öngörü ile ilgili yasal boşluklar dikkate alındığında önümüzdeki dönemlerde KÖİ projeleri için küresel ölçekte en büyük tartışma konularının aşağıda belirtilen konular olacağı tahmin edilmektedir. Bunlar:

- Ülkelerde sürdürülmekte olan KÖİ projelerinin neler olduğu, bu projelere ilişkin bilgilerin şeffaf bilgi sağlanmasının önemi,
- Bu modelin neden tercih edildiğinin ayrıntılı olarak açıklaması,
- Projelerin getirdiği garanti yükümlülüklerinin kamu kaynaklarının etkin kullanımı açısından uygunluğu,
- KÖİ projelerinin uygulama süreçlerinde karşılaşılabilecek sorunların ortaya konması.

Dünya genelinde yapılan değerlendirmeler dikkate alındığında KÖİ projelerinin sayılarının artması, yatırım tutarlarının yükselmesi ve finansmana erişim olanaklarının sınırlılıkları gibi nedenler gözönünde bulundurulduğunda KÖİ tecrübesine sahip ülkelerdeki özel sektörün yeni proje üstlenmesi konusunda küresel ölçekte çetin bir rekabet yaşanabileceği söylenebilir.

Son olarak Dünya Bankası verilerine göre 1990-2021 yılları arasında gelişmekte olan ülkelerde toplam 7.765 KÖİ projesi gerçekleştirilmiştir. Bu projelerin toplam maliyeti 1.919 milyar USD düzeyindedir. Elektrik sektörü bu yatırım pastasından en yüksek payı alan sektör olarak karşımıza çıkmaktadır (The World Bank, 2021).

2.1.1. Gelişmekte Olan Ülkelerde Kamu Özel İşbirliği Uygulamaları

Gelişmekte olan ülkelerde, yoksulluğu sona erdirmek ve eşitsizliği azaltmak iddialı hedeflerdir. Ancak ihtiyaç duyulan ve mevcut olan arasındaki finansman açığı her yıl trilyonlarca dolar tutarındadır. Bu düzeyde bir yatırımı teşvik etmenin tek yolu, yeni pazarlar yaratmak ve gelişmekte olan ülkelere yenilikçi çözümler getirmektir. Bu nedenle özel sektör işin içinde olmalıdır düşüncesi ile dünya genelinde altyapı yatırımlarına duyulan ihtiyacın her geçen gün artmıştır.

KÖİ modelinin yaygın olarak kullanılmasında tüm dünya ülkelerinde (AB ülkeleri, Amerika Kıtası, Asya Pasifik ülkeleri, Ortadoğu ve Afrika ülkeleri, Avusturalya'ya kadar gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde) artan altyapı ihtiyacını karşılama ve kalkınmalarını sürdürülebilir kılma hedefinin öne çıktığı söylenebilir (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019).

KÖİ modeli ülkeler için sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilmesinde sadece kamu kurumları tarafından üstlenilen projelere önemli bir alternatif olarak görülmektedir. Farklı ülkelerde KÖİ projelerinin uygulamalarında dikkate alınması gereken faktörler; ülkenin gelişmişlik düzeyi, ekonomik ve siyasi yapısı, kamu ve özel sektörlerin kapasiteleri, projelerin uygulanacağı sektörün gelişmişlik düzeyi ve ülkelerin mevzuat altyapısı gibi sıralanabilir.

Özellikle gelişmekte olan ülkelerin bilgi ve tecrübe eksikliğinin yanı sıra bütçe kısıtlarının olması ve sermaye yetersizliği bu ülkelerin kalkınmasındaki en büyük engellerdir.
KOİ'nin gelişmekte olan ülkelerdeki etkisini aşağıdaki gibi sıralayabiliriz:

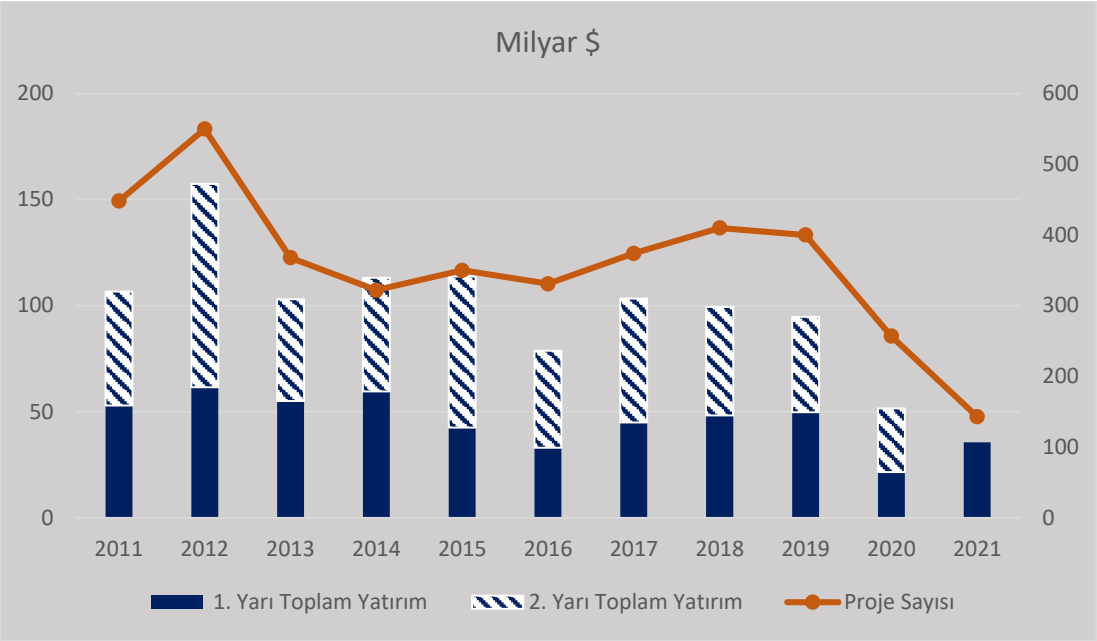
- KÖİ'ler, gelişmekte olan ülkelerin uzun vadeli borçlarını artırırken, aynı zamanda kamu sektörü hizmetlerinin tedarikini de baltalamaktadırlar.
- Özel finans ve KÖİ'ler, yoksulların ihtiyaçları pahasına kârlı projelere odaklanmaktadır.
- Kamu parasının özel fonlar aracılığıyla kanalize edilmesi, şeffaflığın kaybolmasına yol açmaktadır ve özel finanstan "kaldıraç "sadece özel yatırım stratejilerini güçlendirmek anlamına gelmektedir.
- KOİ'ler para toplamanın nispeten pahalı bir yoludur.
- Ülkelerin KÖİ sözleşmelerini müzakere etme kapasitesi zayıf, beklenen etkiler belirsiz ve izleme zayıftır.
- KOİ'lerin uluslararası tanıtımı yerel demokrasiyi baltalar ve yozlaşmış seçkinleri güçlendirebilmektedir.
- Pek çok KÖİ, beklenen yatırımların gerçekleştirilmesinde pahalı başarısızlıklara neden olabilmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerdeki KÖİ projelerine dair en kapsamlı verilerin elde edilebileceği kaynak Dünya Bankasıdır. Dünya Bankası tarafından altyapı projeleri kapsamında "enerji, ulaşım, telekomünikasyon ve bilişim altyapısı, su ve atık yönetimi ile temiz teknolojiler" gibi alanlar değerlendirmeye alınmakta olup, "eğitim, sağlık" gibi

sosyal hizmetlere ilişkin proje uygulamaları, KÖİ kapsamında değerlendirmelere dâhil edilmemektedir (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2018). Dünya Bankasının Altyapıda Özel Sektör Katılımı Veri Tabanı (Private Participation in Infastructure Database) verilerine göre dünya genelinde, KÖİ modeli ile gerçekleştirilen proje yatırım tutarlarında 2000 yılından sonra istikrarlı bir büyüme görülmektedir. Bu süreçte finansal kapanışa ulaşan projelerin yatırım tutarları değerlendirildiğinde 2011 yılının ilk yarısından 2012 yılının ilk yarısına kadar en yüksek noktaya erişmiş ve proje büyüklüğü 148,1 milyar USD olarak gerçekleşmiştir (World Bank, 2016). 2016 yılında altyapıya yapılan toplam yatırım miktarı 2011-2015 dönemi ortalaması olan 121 milyar USDndan, 71 milyar USDna düşmüştür. Dünya Bankası veri tabanı, kamu sektörü tarafından geleneksel olarak sunulan yüksek sermayeli altyapı hizmetlerini 4 temel sektör (enerji, bilgi ve iletişim teknolojisi, ulaştırma, su) olarak sınıflandırmaktadır (The World Bank, 2020).

Dünya Bankası istatistiklerine göre KÖİ yatırımları 2017 yılının ilk 6 aylık diliminde 2016 yılının ilk altı aylık dönemine göre %24 oranında artış göstererek 37,3 milyar USDna ulaşmıştır. Diğer taraftan, dünya genelinde, 2017 yılının ilk altı aylık verileri son on yılın en düşük ikinci seviyesi olurken, son beş yılın ilk yarı ortalamalarından % 15 daha geridedir (World Bank, 2016). 2018 yılında ise KÖİ yatırımı 335 projede toplam 90 milyar dolara ulaşmıştır. (World Bank, 2018). 2019'un ilk yarısında KÖİ yatırımı 175 projede toplam 49,8 milyar USD'na ulaşmış ve önceki yıla göre % 14 artmıştır. 2018 yılın ilk yarısındaki yatırımlar, 2017 yılının ilk yarısındaki seviyelerinin % 20 üzerinde gerçekleşmiştir. Ayrıca 2019 yılında toplam yatırım beş yıllık ilk yarıyıl ortalamasından (42,2 milyar USD) % 18 daha yüksek gerçekleşmiştir (World Bank, 2019).

2020 yılının ilk yarısında gelişmekte olan ülkelerde toplam 252 KÖİ projesi ile 2019'a oranla %52'lik bir düşüşle bu projelerin yatırım tutarları yaklaşık 45,7 milyar ABD dolar olarak gerçekleşmiştir. Proje sayısı 2020'de 2019 seviyelerine göre % 36 azalmıştır. Yine Dünya Bankası verilerine göre 2021'in ilk yarısında gelişmekte olan ülkelerde KÖİ yatırımı, 2020 yatırım seviyelerinin ilk yarısına göre % 68'lik bir artışla 133 KÖİ projesi ile yatırım tutarları yaklaşık 35,6 milyar USD olarak gerçekleşmiştir. Bu, yatırım seviyelerinin 2011'in ilk yarısından 2012'nin ilk yarısına kadar yalnızca % 17 arttığı 10 yıl önceki küresel finansal krizden sonra görülenden çok daha güçlü bir toparlanma yaşandığı söylenebilir. Bazı bölgelerde COVID-19 öncesi yatırım seviyelerine doğru toparlanma olduğu görülebilmektedir (World Bank, 2021). Aşağıda KÖİ yatırımlarının gelişmekte olan ülkelerdeki sayıları ve yatırım tutarları Şekil 1'de görülmektedir:

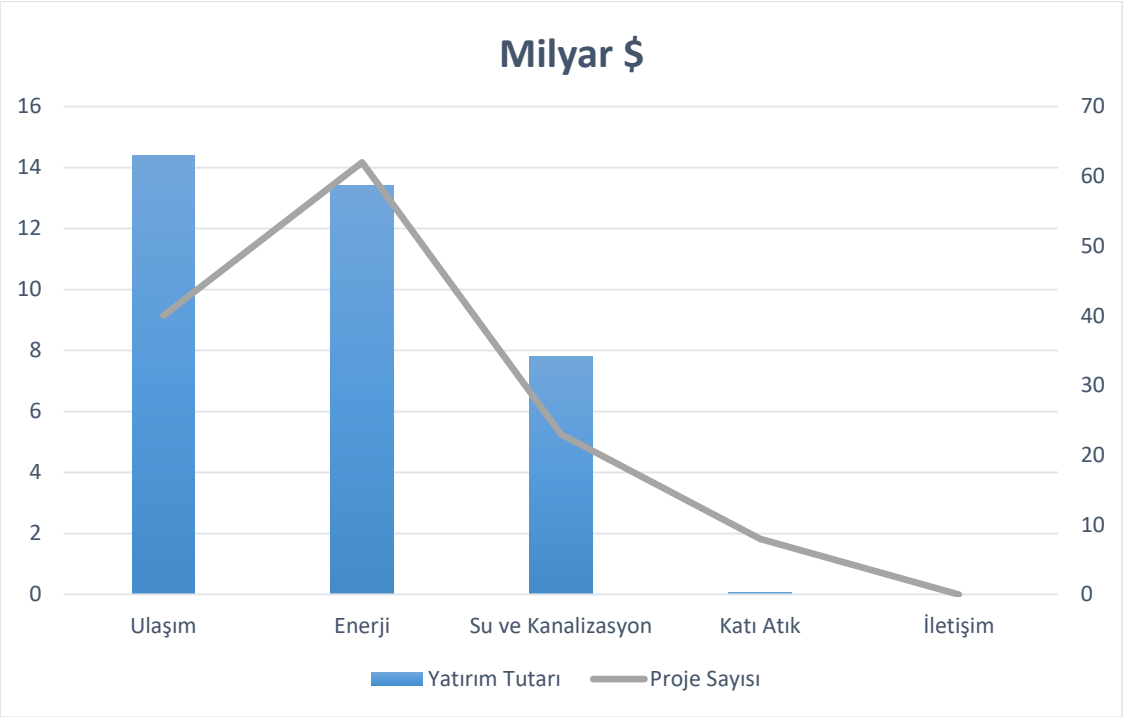


Şekil 1. Gelişmekte Olan Ülkelerde Özel Katılımlı Altyapı Projelerinde Yatırım Taahhütleri ve Yatırım Tutarlarının Dağılımı (2011-2021)

Kaynak: The World Bank, 2021. (ppi.worldbank.org)

35 ülkenin KÖİ yatırımlarının 2016-2020 arası beş yıllık ortalaması dikkate alındığında 2021'in ilk yarısında 39 ülkede KÖİ yatırımlarına ulaşılması dikkate değer bir iyileşmedir. COVID-19'un devam eden önemli ekonomik ve sosyal etkilerine rağmen çok sayıda ülkede bunlar 12 Sahra Altı Afrika (SSA) ülkesindeki yatırımlar 2020'nin ilk yarısında dokuz ülkede 1,8 milyar USDndan % 105 artışla 3,6 milyar USDna ulaşmıştır. Avrupa ve Orta Asya (ECA) da 2021'in ilk yarısında 4,7 milyar USD tutarındaki yatırım taahhütleri ile 10 ülkede 2020'nin ilk yarısına göre %279 artışla önemli bir toparlanma göstermiştir.

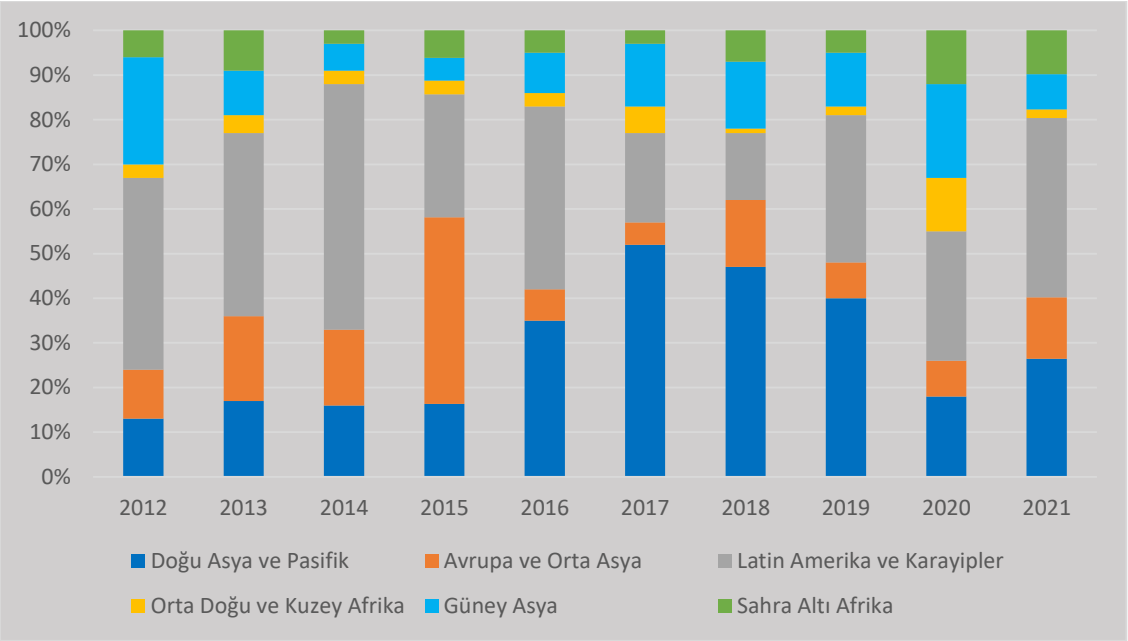
2021'in ilk yarısında ulaşım sektörü, diğer KÖİ sektörlerini geride bırakarak 40 projede 14,4 milyar ABD dolara ulaşmıştır. Bu, küresel KÖİ yatırımlarının % 40'ını kapsamaktadır. Enerji sektörüne 62 projede 13,4 milyar USD yatırım yapılmıştır ve 2021'in ilk yarısındaki yatırım taahhütlerinin % 37'sini oluşturmuştur. Su ve Kanalizasyon sektörüne 23 projede 7,8 milyar USD ile en büyük yarıyıllık KÖİ yatırımlarına ulaşmıştır. Ancak belediye katı atık sektörü, 8 proje üzerinden yalnızca 70,7 milyon USD çekmiştir ve bilgi ve iletişim teknolojisi sektörü sağlanan verilere dayalı olarak herhangi bir proje kaydetmemiştir. Aşağıda sektörlere göre KÖİ yatırım tutarları ve proje sayıları Şekil 2'de gösterilmiştir:



Şekil 2. Gelişmekte olan Ülkelerde KÖİ Pazarının Sektörlere Göre Dağılımı (2021)

Kaynak: The World Bank, 2021. (ppi.worldbank.org)

Güney Asya Bölgesi, Orta Doğu ve Kuzey Afrika dışındaki tüm bölgelerde özel yatırım taahhütleri toparlanma belirtileri göstermiştir. Latin Amerika ve Karayipler, 2021'in ilk yarısında toplam KÖİ yatırımlarının % 41'ini oluşturarak yatırımlara öncülük etmeye devam etmektedir. Latin Amerika ve Karayipler, 2020'nin ilk yarısından itibaren yatırım seviyelerinde % 84'lük bir artış gördü ve 2020 yılının tam yıllık yatırım seviyesinin % 96'sına ulaşmıştır. Doğu Asya, Pasifik, Avrupa ve Orta Asya bölgeleri, 2021 yılının ilk yarısında proje yatırımları 2020 yılının yıllık yatırım seviyelerini geçmiştir. 2021 yılının ilk yarısında Sahra Altı Afrika bölgesi, 2012-2020 döneminde en yüksek yarıyıllık KÖİ yatırım seviyelerine ulaşmıştır. Aşağıda KÖİ yatırımlarının coğrafik olarak 10 yıllık dağılımı Şekil 3'te gösterilmiştir.



Şekil 3. Gelişmekte Olan Ülkelerde Kamu Özel İşbirliği Projesi Bölgesel Dağılımları (2012-2021)

Kaynak: The World Bank, 2021. (ppi.worldbank.org)

Bununla birlikte, 2021'in ilk yarısında Güney Asya Bölgesi, yalnızca 2,5 milyar USD tutarında yatırım yapmış ve 2020'nin ilk yarısına göre %49'luk bir düşüş yaşamıştır. Bölgedeki Hindistan gibi ülkeler, COVID-19 salgınından devamlı etkilenmesine bağlı olarak Güney Asya'da son 10 yılın ilk yarılarına kıyasla en düşük KÖİ yatırım seviyesi kaydedilmiştir. Orta Asya ve Kuzey Afrika KÖİ yatırımları da hem 2020'nin ilk yarısına hem de son 5 yılın ilk yarılarına göre en düşük seviyelere ulaşmıştır.

2.1.2. Avrupa'da Kamu Özel İşbirliği Uygulamaları

Avrupa genelinde kamu altyapısını finanse etmek için KOİ'ler bir araç olarak önem kazanmıştır. Ancak, bilindiği gibi AB'de KOİ'lerin kapsamlı bir makroekonomik değerlendirmesi henüz yapılmamıştır (Blanc-Brude ve ark. 2007)

KÖİ uygulamalarının tarihsel gelişimine bakıldığında iki bin yıl önce Romalıların karayolları, limanlar ve posta hizmetlerinin finansmanında farklı özel desteklerle yürütüldüğü değerlendirilmekte ve bu modelin temellerinin yüzyıllar önce atılmış olduğu görülmektedir (Emek, 2009). İngiltere'de bazı projelere özel finans kuruluşlarının katılımıyla, Fransa'da ise imtiyaz modeliyle uygulanmaya başlayan KÖİ modeli, daha sonra birçok Avrupa ülkesinde yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır (Strateji ve Bütçe

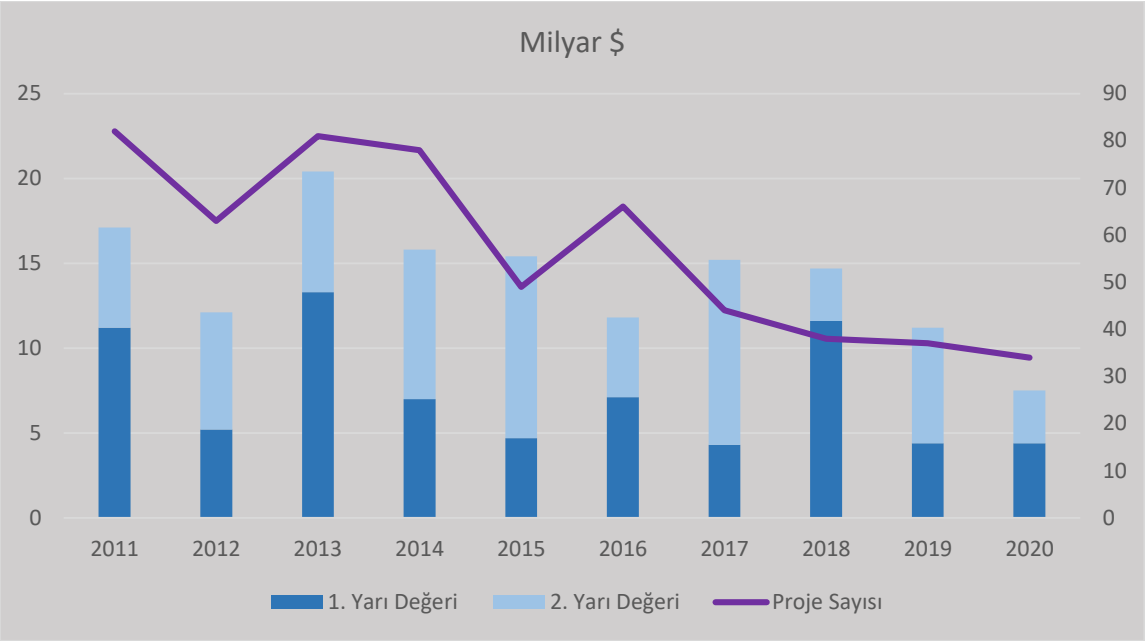
Başkanlığı, 2018). KÖİ modeli, uzun yıllardır başta Avrupa ülkelerinde olmak üzere pek çok farklı ülke ve farklı sektörde uygulama alanı bulmuştur. KÖİ modelinin en çok uygulandığı sektörler sağlık, ulaştırma, eğitim, çevre ve genel kamu hizmetleri olduğu görülmektedir.

Avrupa Birliği (AB) üyelerine rehberlik ve danışmanlık sağlamak amacıyla Avrupa Yatırım Bankası (EIB) altında kurulmuş olan Avrupa KÖİ Uzmanlık Merkezi (EPEC) bulunmaktadır. KÖİ yatırımlarının ve projelerinin kayıtlarını EPEC ve Dünya Bankası tarafından tutulmakta ve raporlanmaktadır. Türkiye'nin de üyeliği olan bu merkezde Avrupa pazarının önümüzdeki 3 yıl içinde sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin sağlanabilmesi amacıyla KÖİ projeleri kapsamında toplam 2 trilyon Euro tutarında altyapı yatırım projelerinin hayata geçirilmesi öngörülmektedir (EPEC, 2016).

2016 yılı EPEC verilerine göre, Avrupa'da 1990-2016 yılları arasında 1.765 proje tamamlanmış olup, aynı dönemde toplam proje büyüklüğü 355,9 milyar Euro olarak gerçekleşmiştir. 2000 yılından 2008 yılındaki küresel krize kadar KÖİ projeleri kapsamındaki yatırımlar sürekli olarak artmış, 2009'daki duraklamadan sonra 2010 yılında 18,2 milyar Euro ile en yüksek proje yatırım tutarına ulaşılmıştır. 2016 yılında Avrupa kıtasında finansal kapanışa ulaşan KÖİ projeleri önceki yıla göre % 22 düşüşle 12 milyar Euro olarak kayda geçmiştir (EPEC, 2016). Avrupa piyasasında 2018 yılı içinde tamamlanmış olan KÖİ projelerinin toplam değeri 14,6 milyar Euro'ya ulaşmıştır (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2018).

Avrupa'da 2017 yılında finansal kapanışa giren KÖİ işlemlerinin toplam değeri 14,4 milyar Euroya ulaşmıştır. Bu rakam 2016 yılında 11,8 milyar düzeyinde olup 2017 yılında %22 artışa işaret etmektedir. Bununla birlikte finansal kapanışa ulaşan KÖİ işlemlerinin sayısı 2016 yılında 68'den, 2017 yılında 42'ye düşmüştür. 2018 yılında ise Avrupa pazarında finansal kapanışa ulaşan KÖİ işlemlerinin toplam değeri 2017'ye göre %4 düşüşle 14.6 milyar Euro'ya ulaşmıştır (15.2 Euro milyar). 2019 yılında Avrupa pazarında finansal kapanışa ulaşan KÖİ işlemlerinin toplam değeri 2018'e göre %31 düşüşle 9,8 milyar Euro'ya ulaştığı görülmektedir (14,3 Euro milyar) (EPEC,2019).

2020 yılında ise, Avrupa pazarında finansal kapanışa ulaşan KÖİ işlemlerin 'in toplam değeri, 2019'dan (10,8 milyar Euro) %27 düşüşle 7,9 milyar Euro olarak gerçekleşmiştir (EPEC,2020). Şekil 4'de Avrupa pazarının 10 yıllık verileri verilmiştir.



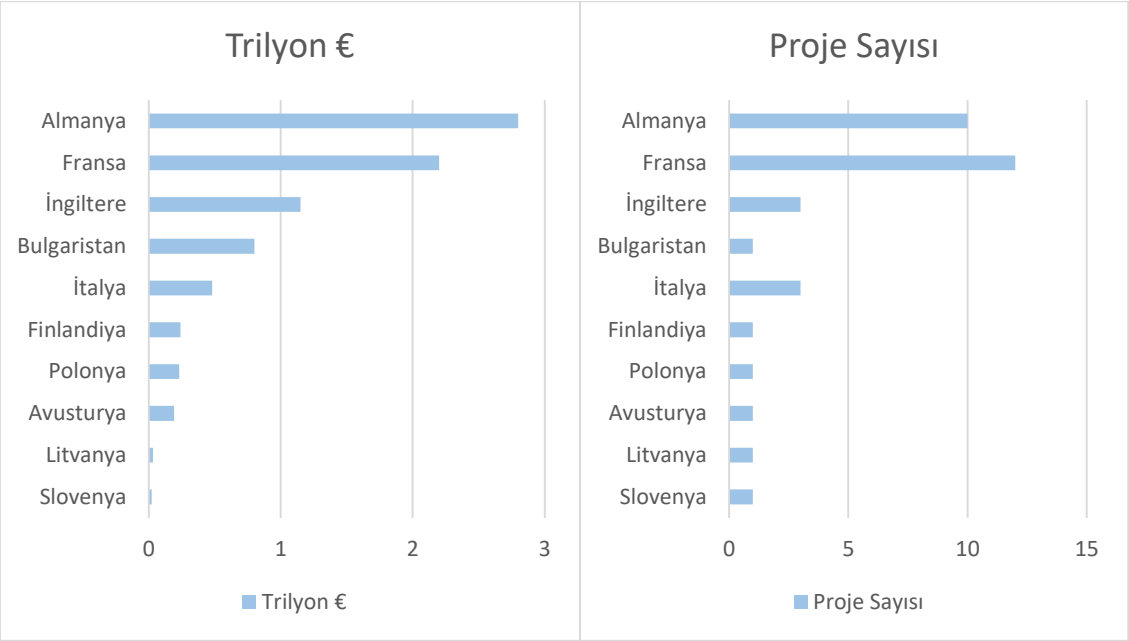
Şekil 4. Avrupa KÖİ Pazarının Değer ve Proje Sayısına Göre 10 Yıllık Görünümü (2011-2020)

Kaynak: EPEC, 2020, s. 2.

Finansal kapanışa ulaşan KÖİ işlemlerinin sayısı 2019'da 38'e kıyasla bir miktar azalarak 34'e gerilemiştir. Bu, 1997'den bu yana yapılan en düşük işlem sayısıdır. Ortalama işlem büyüklüğü 231 milyon Euro'ya düşmüştür (2019'da 284 milyon Euro). Altı büyük işlem 2020'de kapanış yapmıştır. Toplam değerleri, toplam piyasa değerinin%65'ini temsil eden (2019'da %55'e kıyasla) 5,1 milyar Euro'dur. 2020 yılında finansal kapanışa ulaşan büyük projeler ve ülkeleri aşağıdaki gibidir:

- Almanya'da A3 Yol Genişletme- 1,5 milyar Euro,
- Almanya'da A49 Kassel-Schwalm Otoyolu- 1 milyar Euro,
- Bulgaristan'da Sofya Havalimanı İmtiyazı- 881 milyon Euro,
- Birleşik Krallık'ta A465 Düello Bölümü 5 ve 6 716 milyon Euro,
- Fransa'da Rota Merkezi-Avrupa Atlantique- 548 milyon Euro ve
- Fransa'da Loiret FTTH Geniş Bant PPP - 500 milyon Euro.

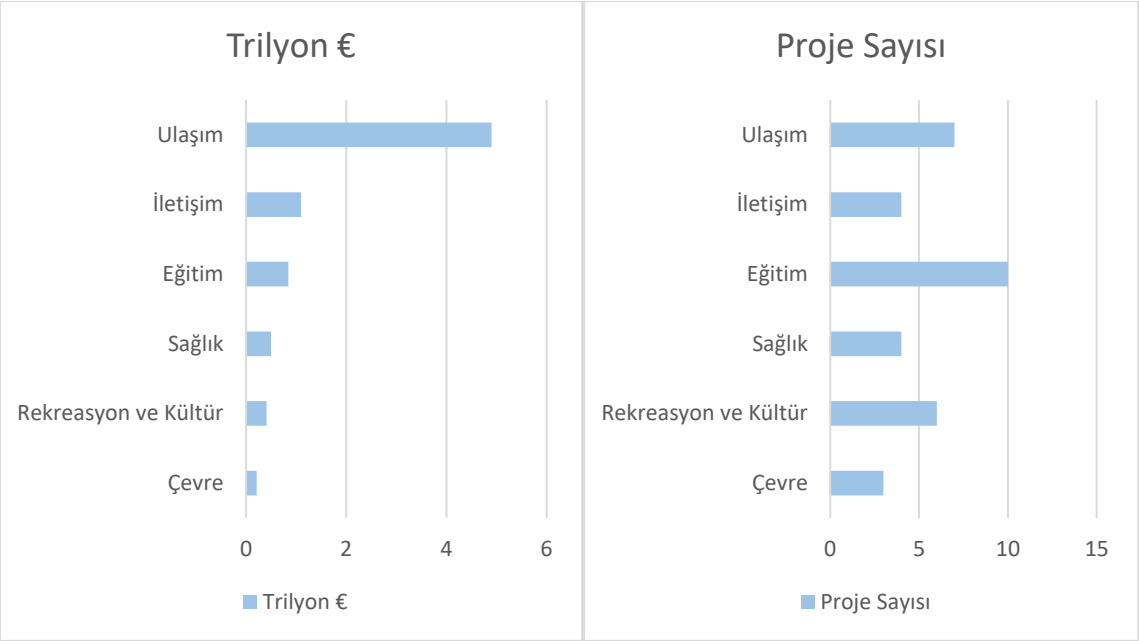
Kapatılan işlemlerin % 59'u talebe veya gelire dayalı olarak gerçekleşmiştir. Bu durum, 1996 yılından bu yana ilk kez, finansal kapanışa ulaşan KÖİ'lerin yarısından fazlasının talebe dayalı olduğunu göstermektedir. 2014 yılından bu yana, devlet maaşlı KÖİ'lerin finansal kapanışa ulaşan işlemlerin%89'unu oluşturduğu devlet maaşlı KÖİ'lerde istikrarlı bir düşüş olmuştur. Şekil 5'de Avrupa'da 2020 yılı KÖİ proje sayısı ve değerlerinin ülkelere göre dağılımı verilmiştir (EPEC, 2020, s. 2).



Şekil 5. 2020'de Ülkelere göre KÖİ Projelerinin Değeri ve Proje Sayısının Ülkeler Arası Dağılımı

Kaynak: *EPEC, 2020, s. 2.*

Şekil 6'da görüldüğü gibi Almanya, toplam 2,8 milyar Euro'luk (2019 yılında 1,3 milyar Euro'luk) değer bakımından Avrupa'nın en büyük KÖİ pazarı iken, 12 anlaşma kapalıyken (2019 yılında 14) proje sayısı bakımından Fransa en büyüğüydü. Fransa, toplam 2, 2 milyar Euro ile değer bakımından ikinci büyük KÖİ pazarı oldu. IG Bakım Evi KÖİ projesi (13 milyon Euro) değeriyle, EPEC'in Avrupa KÖİ pazarı için veri toplamaya başlamasından bu yana geçen 20 yıl içinde Slovenya'daki ilk KÖİ projesi işlemiydi. Dört ülke en az iki anlaşmayı kapattı (2019 yılında yedi ülkeye kıyasla) ve 10 ülke en az bir KÖİ işlemini kapattı (2019'da on bire kıyasla). - Ek 2'de gösterildiği gibi, son beş yılda Fransa ve Birleşik Krallık, kapatılan anlaşma sayısı bakımından Avrupa KÖİ pazarına öncülük etmiştir. Birleşik Krallık, 10 yıl öncesine göre proje sayısının %7'sinde bulunmaktadır. Avrupa'da yapılan KÖI uygulamalarının sektörel dağılımları Şekil 6'da verilmektedir.



Şekil 6. KÖİ Proje Sayısı ve Sektöre Göre Dağılımı (2020)

Kaynak: EPEC, 2020, s. 3.

Şekil 6'da görüldüğü gibi 2020 yılında 4,9 milyar Euro'luk işlemle (2019'da 6 milyar Euro'luk işlemle) taşımacılık sektörü değer bakımından en büyük sektör olmaya devam etmiştir. 2020 yılında 7 ulaştırma projesi, 2019 yılına kıyasla finansal kapanışa ulaşmıştır. Rekreasyon ve kültür sektörü, üç su merkezi de dâhil olmak üzere toplam değeri yaklaşık 410 milyon Euro olan altı işlem kaydetmiştir. Oluşan bu durum, bu sektörde yalnızca bir işlemin kaydedildiği 2019 yılı ile çelişmektedir. Eğitim sektöründe finansal kapanışa ulaşan proje sayısı 10 projeye yükselirken, toplam değer bir miktar azalarak 846 milyon Euro'ya (2019 yılında 937 milyon Euro) gerilemiştir. Telekomünikasyon sektöründeki faaliyet son birkaç yılda artmış ve 2020 yılında toplam değeri 1,1 milyar Euro (2019 yılında 826 milyon Euro) olan dört proje daha kapanmıştır. Bunların hepsi Fransa'daki geniş bant işlemleridir. Çevre sektöründe toplam değeri 215 milyon Euro (2019 yılında 388 milyon Euro) olan üç proje kapanmıştır.

2.1.3. KÖİ Ülke Uygulamaları

KÖİ modellerinin farklı ülkelerde farklı uygulamaları bulunabilmektedir. Bu kapsamda farklı ülke uygulamalarının nasıl olduğu irdelenecektir.

2.1.3.1. İngiltere

İngiltere'de 1980'li yıllardan sonra yaşanan hızlı ekonomik dönüşümlerin en önemli sebeplerden biri özelleştirmedir. Ekonomik olarak küçülmeyi amaçlayan İngiltere, özelleştirme politikasını en hızlı hayata geçiren ülkelerin başında gelmektedir. Özelleştirmeyi canlandırmak ve ilgiyi artırmak için yerel yönetimlere ait evler kiracılara satılmıştır. İngiltere'de ulaştırma, tarım, iletişim, madenler, tersaneler, demir ve deniz yolları, çelik üretimi tamamen kamu malları idi. Sübvansiyonların artması, politik yozlaşmalar, işçi-devlet münakaşaları, zararların hazinece karşılanması, işsiz sayısındaki artış, borçlanma ve ekonomideki durgunluk krizine karşı mücadele vermeye başlanmıştır. Bu gerekçelerle iktidara gelen Margaret Thatcher liderliğindeki muhafazakâr parti özelleştirmenin bütün yollarını denemiştir (Miller, 1997).

1979 yılında Muhafazakâr Parti'nin genel seçimleri kazanmasıyla başbakan olan Margaret Thatcher, İngiltere'de kamu sektör faaliyetlerinde köklü değişimler yapmıştır. Öncelikle Thatcher, ekonomide liberal bir siyasi politika anlayışını benimsemiştir. Kamu sektörü ekonomiden yavaş yavaş çekilmeye başlamıştır. İlk olarak kamu faaliyetlerinde temizlik, atık toplama, yemek gibi hizmet alım sözleşmeleri gerçekleşmiştir. Ardından kamu sektörü yöneticileri daha fazla piyasa teşviki uygulamak için yeniden yapılandırmaya gitmişlerdir (Güngör, 2017).

1990'lı yıllara gelindiğinde İngiltere'de KÖİ'nin hukuki altyapısı 1992 yılında PFI (Privaty Finance Initiative/özel finansman girişimi) ile oluşturulmuş ve 1997 yılında kabul edilen kanunla birlikte resmiyet kazanmıştır. PFI alanında gerçekleştirilecek çalışmaları desteklemek ve yakından takip etmek amacıyla çeşitli bakanlıklar bünyesinde kamu özel işbirlikleri birimleri kurulmuştur (Köstekçi, 2014). Hazine Bakanlığı bünyesinde özel sektör yöneticileri dâhil olmak üzere bakanlıkları cesaretlendirip teşvik etmek, genel rehberlik belgeleri hazırlamak ve hazırlanacak projeler için tavsiyelerde bulunmak amacıyla Özel Finans Paneli ve Uygulayıcısı kurulmuştur. 1994 yılında 'evrensel test kuralı' ile her kamu sektörü projesi için özel finansmanın dikkate alınması gerektiği

belirtilmiştir. Bu gelişmeler altında 1994 yılında 2, 1995 yılında 11 ve 1996 yılında 39 adet PFI sözleşmesi imzalanmıştır (Spackman, 2002).

Ancak İngiltere'deki ilk özelleştirme hareketleri başladığında, kamu tarafından işletilen diğer altyapı hizmetlerinde kullanılmamıştır. 1990 yılında istifa eden Margaret Thatcher'ın yerine iktidara tekrar Muhafazakâr Parti'den John Major'ın gelmesiyle geleneksel olarak sunulan altyapı hizmetlerinde özel sektör tarafından sunulması düşüncesi, özelleştirme hamlesi ardından, 1992 yılından itibaren kamu altyapı hizmetlerinde sunulmaya başlanmıştır. Kamu kurumları bu karmaşık model için en kapsamlı uygulamalarını geliştirip gerçekleştiren İngiltere'de KÖİ PFI olarak adlandırılmaktadır.

1997 yılına gelindiğinde karşıt görüş partisinden İşçi Partisi yönetime geldikten sonra ilk iş olarak PFI programı hakkında bir inceleme yaptırmıştır. 1997 yılında hükümet değişikliği, PFI'ye yaklaşımın yeniden yapılandırılmasına ve programın çok daha hızlı gelişmesine neden olmuştur. 1997 yılında Hazine ve Maliye Bakanlığı (HM Treasury) , PFI programını kontrolünü devralmıştır ardından ayrıntılı prosedürler ve rehberlik programları hazırlamak için bir Hazine Görev Gücü (hem kamu görevlileri hem bankaları hem de özel sektör çalışanlarını barındıran) oluşturmuştur. Bu Hazine Görev Gücü PFI projelerin gerçekleştirilmesinde sorumluydu. Hazine Görev Gücü'nün iki yıllık uygulamalarından sonra, kamu sektörüne bir bütün olarak destek sağlamak amacıyla kalıcı bir "uzmanlık merkezi" kurulması ihtiyacı doğmuştur. Bu nedenle 2000 yılında Hazine Görev Gücü'nün tüm faaliyetleri Partnership United Kingdom (Birleşik Krallık Ortaklıkları Birimi)'a aktarıldı. Partnership United Kingdom (PUK), hem özel (%51) hem de kamu sektörü (%41) hissedarlarına sahip olmakla birlikte altyapı projelerine özel destek verme konusunda Hazine'ye teknik destek sağlayan ve Hazine'den bağımsız görevlerini yerine getiren bir birimdir (Yescombe, 2007). PUK faaliyetleri sadece kamu sektörüne kurumsal destek sağlamaktadır. Faaliyetleri arasında, kamu altyapı projelerinin desteklenmesi, tedarik ve yatırım politikalarının geliştirilmesi yer almaktadır (OECD, 2010). PUK'un asıl işlev ve amacı, PFI yöntemleri ile altyapı projelerin gerçekleştirilme imkânına sahip olamayan istekli kurum sektörlerine finansal danışmanlık hizmeti vermek ve altyapı projelerinin gerçekleştirilmesinde özel sektörün ilgisini çekebilecek biçimde finanse edilebilir hale getirilmesini temine çalışmak olarak belirtilmiştir. PUK, özel sektör ve kamu sektörü arasında sürekli bir köprü işlevi görmekte ve işbirliği geliştirmek için yeni imkânlar arayışı içerisinde olmuştur (Kalkınma Bakanlığı, 2014). Yerel hükümetleri PFI

açısından desteklemek için bir başka uzmanlık merkezi olan Public-Private Partnerships Programme (Kamu Özel Ortaklıklar Programı) birimi kurulmuştur. Public-Private Partnerships Programme, PUK'un aksine tamamen kamu sektöründen oluşmaktadır ve kamu altyapı projelerinin gerçekleştirilmesinde de önemli rol oynamıştır (Yescombe, 2007).

PUK dönemi 2000 yılından 2011yılına kadar devam etmiştir ve PFI programına ait önemli ve köklü değişiklikler programları gerçekleştirmiştir. PFI programlarının ilkeleri ve öncelikleri belirlenmiş, PFI adı altında yapılacak altyapının başından sonuna kadar tüm aşamalarını içeren rehberler, şablon şartnameler ve sözleşmeler hazırlanmıştır. Uygulanacak altyapı projelerinde kamu kurumlarına destek amaçlı dokümanlar üretilmiş, projeyi uygulayacak kamu kurumları için PUK ile devamlı irtibatta olabilecek PFI birimleri kurulmuştur (Kalkınma Bakanlığı, 2014). PUK hem proje hazırlanma sürecinde hem de projenin uygulanmasında veya yönetim sürecinde danışmanlık ve enformasyon hizmetleri vermektedir. Eğitim, savunma, sağlık, çevre, taşımacılık, adalet vb. sektörlerde hükümet politikaların uygulanmasında yenilikçi yollar geliştirmektedir (Sarısu, 2009).

İngiliz hükümeti, İngiltere'de "Özel Finans Girişimi" veya "PFI" olarak bilinen 1992'den beri kullanılan Kamu Özel Sektör İşbirliği modeline geniş kapsamlı bir dizi reform düzenledi. 5 Aralık 2012'de başlatılan bu geniş kapsamlı reformlardan biri PFI'nin revize edilmiş hali olan PF2'nin başlamasıydı.

Hükümetin PFI ile ilgili endişeleri, modelin "çok pahalı" olmasıydı. Yeterince esnek olmayan bu model yetkililerinin gelecekteki kullanımını sona erdirmeyi düşünmelerine yol açmıştır. 2010 yılında hükümet, yatırım kararlarını tekrar gözden geçirmiştir ve önerilen bazı PFI projelerini iptal etmiştir. PFI projelerine olan ilginin azalması, açıklanan projelerin olmayışı 2010 ve 2011 yılları arasında piyasa belirsizliğini yaratmıştır. PFI modelinin yeniden şekillendirilmesi bu belirsizliğin ele alınmasının bir yolu olarak görülüyordu. PFI reformunun amacı daha az pahalı olan bir model yaratmaktı. Daha fazla esneklik, daha ucuz ve hızlandırılmış satın alma, daha fazla finansal şeffaflık ve daha geniş bir finansman kaynağına erişim sağlanması gereksinimi ortaya çıkmıştır (National Audit Office, 2018).

5 Aralık 2012 tarihinde PFI'nın gözden geçirilmesi, sonuçlarının ortaya konulmasıyla kamu altyapısının ve hizmetlerinin sunulmasında özel finansmanının dâhil edilmesi yeni bir yaklaşım ortaya getirmiştir. PFI'yı çevreleyen geçmiş endişeleri göz

önünde bulunduran PF2 modeli, eksiklikleri ortadan kaldırmak, şeffaflığı ve verimliliği artırmak, kamu ve özel teşvikleri düzenlemek için tasarlanmış bir dizi reform içermektedir. Bunlar, altyapı ve hizmetlerin daha iyi sağlanması için yeni bir ortaklık biçimini destekleyecektir. PF2 ayrıca finans altyapısına yaklaşımında ekonomik koşullara da cevap vermektedir. Private Finance 2 aracılığıyla kamu altyapısının ve hizmetlerinin sunulmasında özel finansmana ilişkin yeni yaklaşımını ortaya koymaktadır. Bazı değişikliklerin olmasıyla birlikte, PFI'nin temel özellikleri PF2 modelinde değişmeden kalmaktadır. Örneğin, özel sektör finansmanı bir tesis inşa eder, işletmesini sürdürür ve kamu sektörü özel sektöre 25 ila 30 yıllık bir ücret öder. Aslında belirtmek gerekir ki PFI ve PF2 arasındaki sınırlı değişiklikler olmuştur ve PFI belgelerinin biraz değiştirilmiş versiyonu PF2 olarak karşımıza çıkmaktadır (HM Treasury, 2012).

PF2'nin uygulama aşamasında, Hazine PF2 belgesinde açıklanan önemli değişikliklerden birini uygulayamamıştır. Daha yüksek seviyede öz kaynakların kullanılması (%20 ile %25) ve daha düşük borç seviyelerinin kullanılması PF2'nin daha düşük risk alması için başlangıçta planlanmıştı. Ancak uygulanan projelerde bu gerçekleşememiştir. Ayrıca, Hazine, PF2'nin bilanço dışı yatırım seçeneği sunmasına, kamu bütçesinde görülmemesinde devam etmesini istemiştir. İngiltere, Avrupa çapında PFI ve PF2 gibi KÖİ uygulamalarında, bilanço dışı KÖİ'nin en yaygın kullanıcılarından biri olmuştur. İngiltere'de bilanço dışı kamu özel işbirlikleri, GSYH'nin %1,7'sini, Avrupa ekonomileri arasında en yüksek olanı temsil etmektedir. 2012 yılında PFI'nin gözden geçirilmesinin ardından getirilen reformların bir parçası olarak, PF2 modeli kapsamında tedarik edilen projelerde yatırımcıların, bu projelere yaptıkları yatırımlar için elde edilen getiri oranlarını ve elde edilecekleri tahminlerini Hazine'ye bildirmeleri gerekmektedir. Bu bilgiler her yıl Hazine tarafından yayınlanmaktadır. Hazinenin yayınladığı raporda PFI projelerinin gerçekleştirilmesinde eksik yönlerin olduğunu tespit etmiştir. Söz konusu tespitler aşağıdaki gibi açıklanmaktadır (HM Treasury, 2018);

- Bazı özel yatırımcılar PFI anlaşmalarından büyük getiri sağlamışlardır; bu da Bakanlıkların, projelerin risklerini, Hazine'nin PFI'nin belirtilen faydalarından biri olan özel sektöre devretmek için aşırı ödeme yaptığını düşündürmektedir.
- Hazine, her yıl PFI ve PF2 sözleşmeleri kapsamında elde edilecek gelecekteki ödemelerin sonuçlarını kamuya açıklayan yıllık veri toplama alıştırması yoluyla yerel düzeyde izlemektedir. Ancak, bu ödemeleri izlemek veya değerlendirmek Hazine'nin rolü değildir.

- Hazine, PF2 projelerinde özel sektöre devredilmeleri için uygun gördükleri risklerin niteliğini ve düzeyini daha açık bir biçimde ortaya koymalı ve kamu kuruluşlarının gelecekte PF2 ve diğer özel finans türlerini kullanmalarını nasıl beklediğini daha net olarak ortaya koymalıdır. PFI süreci uzun ve maliyetli olduğu için paranın karşılığını verememiştir.

İngiltere Hükümet'i, 2012 yılından bu yana Özel Finans Girişimi'nin yerini alan PF2'yi değerlendirmiş, esnek olmayan ve aşırı karmaşık bir model olarak bulmuştur. Bu modelle ilgili çok sayıda uzman özel finans girişimlerini hükümete karşı önemli bir finansal risk kaynağı olarak belirtmiştir. 2018'de yapılan bütçe görüşmelerinde, hükümet yeni projeler için PF2'yi artık kullanmayacağını duyurmuştur. İngiliz Hükümeti, yapılan bütçe görüşmelerinin sonuçları aşağıdaki gibi sıralanabilir (HM Treasury, 2018);

1. PFI ve PF2 sözleşmeleri okulların, hastanelerin ve diğer altyapının inşasını finanse etmek için kullanılmış, ancak kullanımları önemli ölçüde azalmıştır. 2012 yılında hükümet PFI modelini PF2 ile değiştirmiştir. PF2 sadece altı sözleşmede kullanılmıştır. PFI ve PF2 sözleşmelerinin %86'sı 2010 yılından önce imzalanmıştır. PFI ve PF2, esneklikten dolayı eleştirilmiştir ve özel finans girişimlerin hükümete yönelik finansal risk getirdiği belirtilmiştir.
2. Hükümet bu endişeleri dinlemiş ve gelecekteki projelerin PF2'yi kullanmaması gerektiğine karar vermiştir.
3. İmzalanan mevcut PFI ve PF2 projeleri bu duyurudan etkilenmeyecektir. Hükümet ve özel sektör arasında daha önce yapılan projelerde sözleşme süresi boyunca iki tarafta taahhütlerini yerine getirecektir. PFI veya PF2'yi gönüllü olarak feshetmesi yüksek tazminat bedeli gerektirecektir.
4. Hükümet mevcut PFI sözleşmelerinin değerini artırmak için çalışmaya devam edecektir. Sözleşme yönetimi departmanları yüksek kaliteli sözleşmelerden yüksek fayda sağlanmasına yardımcı olacaktır.

25 yıl önce PFI tanıtıldığından beri kamu sektörü hastane ve okullar gibi büyük işletmeler kurmak için PFI ve PF2 kullanılmaktadır. Günümüzde yapım aşamasında veya şuanda aktif olan 716 PFI ve PF2 projesi toplam 59.4 Milyar £ değere sahiptir. Bu projelerin hepsi %10'luk bir oranla öz kaynak seviyesinde ve %90 oranında borçla finanse edilmektedir. Kamu kurumları 2016-2017 yıllarında bu sözleşmeler kapsamında özel şirketlere 10,3 milyar sterlin ödemiştir. Hükümet herhangi bir yeni PF2 tipi anlaşmaya girmese bile, özel şirketlere, mevcut anlaşmalar için 2040'lara kadar, zaten ödenmiş olan

110 milyar sterlin ek olarak, 199 milyar sterlin daha ödeme yapacaktır (House of Commons, 2018).

İngiltere'de 1992-2020 yılları arasında finansal kapanışı gerçekleşmiş olan projeler incelenmiş ve bazı büyük çaplı projelere ilişkin bilgiler Tablo 3'de gösterilmiştir.

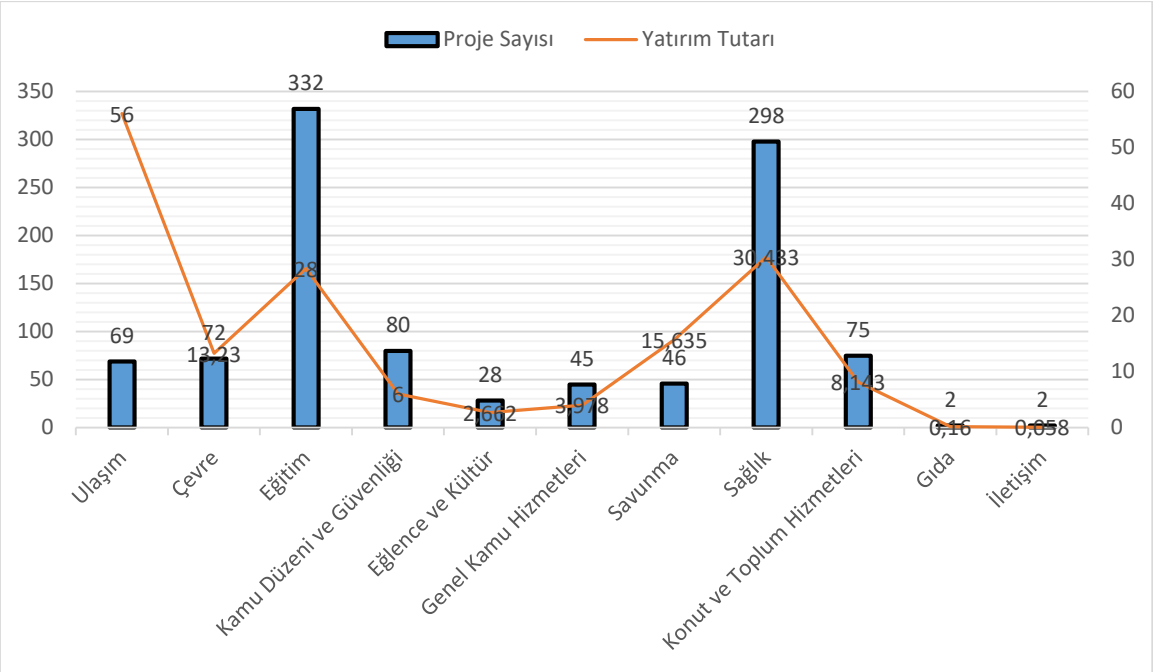
Tablo 3. İngiltere Finansal Kapanışı Gerçekleştirilen Büyük Çaplı Bazı KÖİ Projeleri (1992-2020)

Sektör	Proje Adı	Proje Değeri (Eur Million)	Proje Tarihi
Ulaşım	Second Severn Crossing	176	1992
Ulaşım	Channel Tunnel Rail Link UK	119	1996
	UK Roads	297	
Ulaşım	Scottish Roads-M6	122	1997
	Channel Tunnel Rail Link	290	
	Porterbrook Rolling Stock	172	
Eğitim	Glasgow Schools	166	2000
Ulaşım	A13 Road: Limehouse-Wennigton	150	
Sağlık	Dudley Hospitals	113	
Ulaşım	London Underground	470	2002
Ulaşım	A1 Motorway: Darrington – Dishforth	167	2003
	London Underground – Phase 2	880	
Sağlık	Manchester Hospitals	251	2004
	North East London Hospitals	142	
Eğitim	North Lanarkshire Schools	103	2005
Ulaşım	Woolwich Arsenal Rail Extension	148	
Sağlık	Newcastle Hospital	167	
Çevre	Cornwall Waste	120	2006
Sağlık	Birmingham Hospital	365	
	St Helens and Knowsley Hospitals	218	
	Royal London Barts Hospitals	359	
Ulaşım	A1 and A4/A5 Road Corridors Upgrade	169	2007
Sağlık	Wakefield Hospitals	221	
	North Staffordshire Hospitals	227	
	Forth Valley Acute Hospital	190	
Eğitim	BSF Education	243	2009

Sağlık	Enniskillen Acute Hospital	137	
Ulaşım	M25 Motorway Widening	448	
	M80 Motorway	158	
Çevre	Manchester Waste	195	
Sağlık	Southmead Hospital	287	2010
Ulaşım	Nottingham Express Transit	129	2011
Ulaşım	İntercity Express Programme	291	2012
Sağlık	Royal Liverpool Hospital	108	2013
Ulaşım	Thameslink Rolling Stock	498	
Ulaşım	Aberdeen Western Peripheral Route	340	2014
	İntercity Express Programme II	283	
	M8 Motorway	212	
Çevre	North Yorkshire and York Waste	196	
Sağlık	Dumfries and Galloway Hospital	155	2015
	Edinburg Hospital for Sick Children and Clinical Neurosciences	112	
	Midland Metropolitan Hospital	148	

Kaynak: EPEC, PPP's Financed By The European Investment Bank From 1990 to 2020, 2020. https://www.eib.org/attachments/epec_ppp_financed_by_eib_1990_2020_en.pdf Erişim tarihi: 10.10.2021

Son zamanlarda İngiliz hükumeti, PFI ve PF2 model kullanımını çok düşürdü. 2007-2008 yılları arasında 55 altyapı proje sözleşmesi varken 2016-2017 yıllarında sadece 1 altyapı sözleşmesi gerçekleşmiştir. Bunun yanında sözleşmeler için yapılan toplam yatırımlarda da benzer düşüşler yaşanmıştır. 2007-2008 yılları arasında ortalama 5.5 Milyar £ yatırım yapılırken son iki yılda yatırım tutarı ortalama 0.5 Milyar £ ya düşmüştür. Bu düşüşün sebebi tek bir ana nedene bağlanmaktadır. Bu yatırımları üstlenen 11 şirketten 7'si finansman kullanımındaki verimliliğin düşüklüğü ve paranın zaman değerinin kaybolmasındaki endişeler olarak gösterilmektedir. Dolayısıyla 2010'da İngiliz hükumeti, PFI kullanılan bir takım sözleşmelerdeki fazla gider ve harcanan zamandan dolayı PFI yı kaldırma kararında bu olaylar hız kazandırmıştır. Aşağıda İngiltere'de 1990-2021 yılları arası finansal kapanışa ulaşmış altyapı proje sayıları ve yatırım değerleri Şekil 7'de gösterilmiştir.



Şekil 7. İngiltere'de 1990-2021 Yılları Arası KÖİ Proje Sayısı ve Yatırım Değeri

Kaynak: https://data.eib.org/epec.Erişim tarihi: 02.09.2021

Şekil 7'de görüldüğü üzere yapılan bu projelerin çoğunluğu sağlık, çevre, eğitim ve ulaştırma sektörlerinden oluşmaktadır. 2020 yılı itibariyle İngiltere'de gerçekleştirilen PFI ve PF2 proje sayılarında sağlık ve eğitim alanları daha çok ön plandadır. 2021 yılı itibari ile İngiltere'de finansal kapanışa ulaşan 1031 KÖİ projelerinin toplam yatırım değeri 160 milyar Euro'dur.

2.1.3.2. Kanada

Kanada on eyalet ve üç bölgeden oluşmaktadır. Britanya Kolombiya'sı, Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Ontario, Quebec, New Brunswick, Prens Edward Adası, Yeni İskoçya ve Newfoundland ve Lamrador eyaletlerinde her birinde kendine özgü KÖİ projeleri uygulanmaktadır.

Kanada'da, bakım ve hizmet ömrünün sonuna ulaşan varlıkların getirdiği çok büyük bir "altyapı açığı" olduğu kabul edilmekte ve önemli altyapı yatırımlarına olan talep giderek artmaktadır. Bunun sebebi olarak Kanada'da demografik değişimin olması (nüfusta yaşlanma, göç ve halkın kırsal ortamdan ziyade kentlerde yaşamak için genel bir

eğiliminin olması) ve mevcut altyapının bu değişimi karşılayamayacağı bundan dolayı yeni altyapı yatırımlarına ihtiyaç olduğu belirtilmektedir (Brodhead vd, 2014).

"Kamu Altyapısı Yatırımı: Kanada'nın Ekonomik Büyüme Riski" adlı raporda hükümetlerin altyapıya sistematik olarak düşük bir yatırım yaptığını ve Kanada hükümetlerinin önümüzdeki 50 yıl içinde var olan yenilemeye, yeni altyapı oluşturmaya büyük yatırım yapmaya ihtiyaç duyacağını ve Kanada hükümetlerinin 50 yıllık bir altyapı stratejisinin uygulamaya konması önerilmektedir. Kanada'da KÖİ gelişimi iki dalgaya ayrılabilir. KÖİ'lerin ilk dalgası 1990-2000 yıllarını kapsamakta ve bu yıllar arasında planlanmış çeşitli KÖİ projeleri hayata geçirilmiştir. Bu dönemin en önemli projeleri arasında Büyük Toronto Bölgesi'nde Highway 407, Ontario'daki Kraliyet Ottawa Hastanesi, Ontario'daki Brampton Hastanesi ve Prince Edward Adası ile New Brunswick'i birbirine bağlayan konfederasyon köprüsü yer almaktadır. Bu projeler devletin, özel sektörle işbirliği yapılmasıyla planlanmıştır. Bu projelerde kullanıcı ücretleri ya da büyük peşinatlı kira ödemeleri yoluyla altyapıya yönelik kamu finansmanını artırmaya, özel sektöre de talep riskini transfer etmeye çalışmıştır. Kamu hizmetlerinin sağlanmasında özel sektör katılımının maliyetlerin düşmesine ve daha fazla verimliliğe yol açacağı belirtilmektedir. Ancak o dönemde KÖİ projelerine eleştirilerde mevcuttur ve yoğunlaşmıştır.

KÖİ modelinin bir özelleştirme olduğunu, özel finansman maliyetlerinin geleneksel kamu finansmanından oldukça yüksek olduğunu, tedarik sürecinin uygun bir şeffaflığa sahip olmadığını, hükümetlerin bu tür karmaşık modelleri yönetme konusunda uzmanlığından yoksun olduğunu ve dolayısıyla KÖİ yaklaşımının kamu yararını en üst düzeye çıkaramayacağı, uzun vadeli KÖİ projelerinde kamu kontrolünün kaybına yol açacağı belirtilmektedir. Bu eleştirilere maruz kalan KÖİ, Kanada'da İkinci KÖİ dalgasına sebebiyet vermiştir. İkinci KÖİ dalgası birinci KÖİ dalgasına göre daha çok gelişmiş ve hemen hemen her altyapıya KÖİ projesinin uygulanması ikinci KÖİ dalgası döneminde olmuştur (Siemiatyci, 2015).

İkinci KÖİ dalgası 2000'li yıllardan günümüze kadar devam etmektedir. Bu İkinci proje dalgası sırasında Kanada'daki eyaletler KÖİ aracılığıyla hastaneler ve sağlık tesisleri, yollar, köprüler ve adalet binalarını inşası, finansman ve işletmede önde gelen kullanıcıları olmuştur. Daha az sayıda il ve ilçe toplu taşıma, yol, su ve atık arıtma, eğitim ve kültür tesislerinde de KÖİ yaklaşımı kullanılmıştır.

Kanada'da özel amaçlı KÖİ tedarik ajansları ve hükümet departmanları geliştirilmiştir. Bu ajanslar, proje finansmanı, hukuk, işletme yönetimi, muhasebe ve proje yönetimi alanlarında kamu ve özel sektör uzmanlığa sahip personel ile çalışmaktadır. KÖİ ajansları, teknik-tasarım çalışmaları, sözleşmeler ve finans raporlarını sunan kapsamlı proje dokümanlarını web sitelerini geliştirdiler. Örneğin, Danışmanlık Mühendislik Şirketleri Birliği, Kanada'daki şirketleri temsil eden hem kamu hem de özel sektör müşterilerine profesyonel mühendislik hizmetleri sunan bir kâr amacı gütmeyen kuruluştur. Bu kuruluş, KÖİ'leri ve mühendislik danışmanlarına yönelik sonuçları keşfetmek ve üyeliği desteklemek için stratejiler önermek üzere bir Görev Gücü kurmuştur. Bu görev güçleri geleneksel olarak yapılan projelerde izlenmeyen ancak KÖİ'de izlenen bir veri raporlama ve şeffaflık düzeyi sağlamışlardır (Association Of Consulting Engineering Companies, 2016).

Kanada'daki KÖİ'ler, kamu hizmetlerinin planlanmasında ve sağlanmasında hükümetin rolünü yeniden vurgulamak için daha geniş bir programın yerine, bir tedarik stratejisi olarak kavramsallaştırılması ve uygulanmasının dar olduğu söylenebilir. KÖİ'ler aracılığıyla sağlanan altyapı üzerinde yüksek düzeyde bir kamu kontrolü ve gözetim vardır.

Hangi projelerin yapılması gerektiği, projenin nerede yapılacağı politik karar verme sürecinin parçasıdır. Bunlara politikacılar karar vermektedir. Dolayısıyla, KÖİ'lerin Kanada'da uygulanması, kamu hizmetlerinin planlanması ve sunulmasında özel sektörü daha etkin dâhil etmek amaçlanmıştır ve İspanya gibi bazı ülke deneyimleri dikkate alınarak belirlenmeye çalışılmıştır. Örneğin Madrid'de, 2003-2012 yılları arasında bölgesel hükümet, bölge okul sisteminin önemli ölçüde revize etmek için bir KÖİ programı uygulamaktadır. On binlerce öğrenciye hizmet veren yaklaşık 60 okul için özel imtiyazlar verilmiştir ve imtiyaz sahipleri her yeni okulun ne kadar büyük olması ve ne tür tesisler içermesi gerektiğine, bina inşaatının finanse edilmesine, öğretmenlerin işe alınmasına, öğrenci alımına, müfredat geliştirilmesine ve öğrenci ücretlerine kadar KÖİ adı altında karar verilebilmektedir (Siemiatyci, 2015).

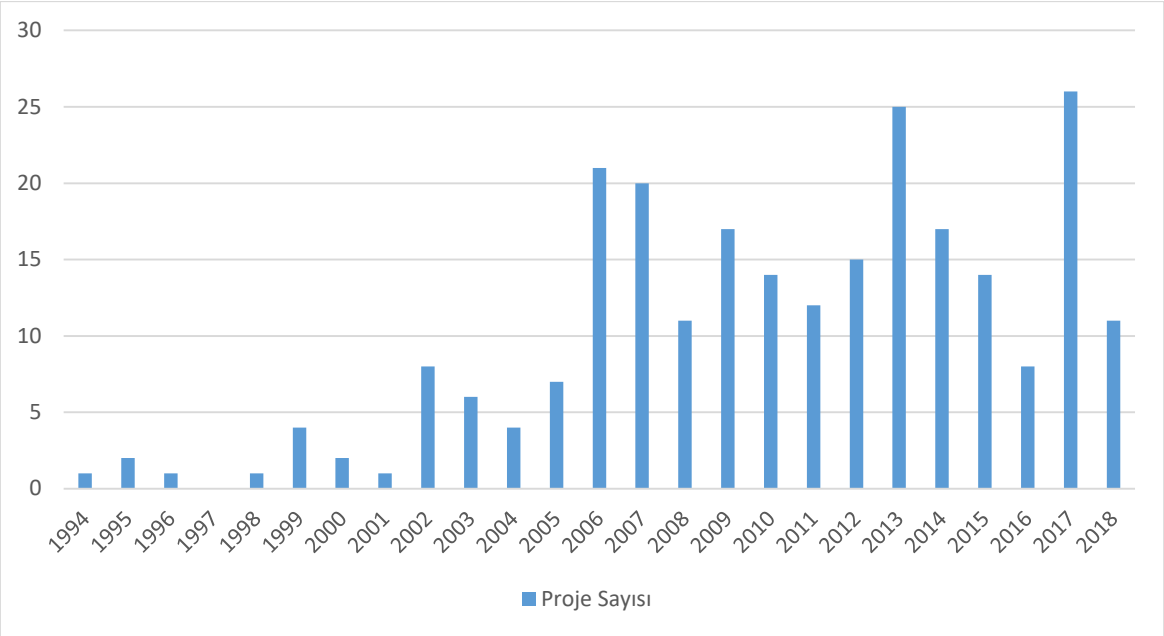
KÖİ uygulayıcıları ve politikacıları, Kanada'daki KÖİ'lerin ilk dalgasına ilişkin deneyimin ardından, bilanço dışı finansmanın, bir KÖİ aracılığıyla altyapı sağlamak için uygun gerekçe olmadığı sonucuna varmışlardır. KÖİ'lerin bilanço dışı finansmanı aynı zamanda kamusal şeffaflığı ve büyük kamu yatırımları kategorisinde hesap verebilirliği sınırlandırmaktadır. Bu amaçla, KÖİ'lerin kamu bilançosu dışında işlenmesi uygulaması, Kanada'daki ikinci KÖİ dalgası sırasında büyük ölçüde terk edilmiştir. Hükümetlerin

devlet bilançolarında kamu altyapısına yapılan yatırımları harekete geçirme stratejisi, kamu borç seviyelerini gizleme konusunda etkili olmayacağını belirtilmektedir.

Kanada'da 2016 yılında yapılan bir kamuoyu araştırmasına göre, 'Kanada halkının her üç kişiden ikisinin (halkın % 67'si) yapılacak yatırımların kamu özel sektör işbirliği ile gerçekleştirilmesini desteklediği' sonucuna varılmıştır. 2013 yılında yapılan kamuoyu araştırmasına göre Kanada halkının % 62'si KÖİ projelerini desteklemektedir. 2016 yılına gelindiğinde yüzdelik olarak % 5 artış yaşanmıştır. Bu sonuçlara bakarak Kanada halkının ülke genelinde altyapı inşa etmek için KÖİ'leri kullanan hükümetleri desteklediği söylenebilir (PPP council, 2016).

Kanada'daki binaların altyapılarının % 60'ı yaklaşık yüz yıllıktır. Altyapının yenilenmesi için gereksinim duyulan bütçe tutarı ise 115 milyar $ ile 125 milyar $ arasındadır. Kanada'da, KÖİ projeleri kapsamında gerçekleştirilen projeler kamu altyapısına yapılan toplam harcamaların % 10 ila 20'sini oluşturmakla beraber hükümetlerin altyapı harcamalarında KÖİ projelerini daha fazla kullanacağı belirtilmektedir (Iacobacci, 2010). Kamu özel sektör işbirliği Kanada'ya, kamu altyapı projeleri için daha iyi değer, zamanlılık ve hesap verebilirlik vaat etmiştir. Son zamanlardaki çalışmalar KÖİ projelerinin ikinci dalgasından sonra projelerin başarısı güçlü kanıtlarına işaret etmektedir. Hem paranın karşılığı olan çalışmalar hem de performans değerlendirmeleri tek bir sonuca işaret etmektedir: KÖİ modeli, geleneksel satın alımlara göre tasarım ve verimlilikte artış sağlamada daha iyidir (Mussio, 2001).

Kanada'da altyapı sağlamak için KÖİ modellerinin kullanımı yeni değildir. Kanada'da uzun yıllar boyunca çeşitli KÖİ türleri kullanılmıştır ve 1990'lı yılların başından bu yana KÖİ kapsamında değerlendirilebilecek 279 altyapı projesi gerçekleştirilmiştir. Kanada'da kullanılan KÖİ modelleri kullanımı projeden projeye farklılık göstermektedir. Kullanılan KÖİ modelleri projeden projeye çeşitlilik gösterse de en çok kullanılan modeller şunlardır; Tasarla Yap Finanse Et Bakımını Sürdür (Design Build Finance Maintain), Tasarla Yap Finanse Et Bakımını Sürdür İşlet (Design Build Finance Maintain Operate), Tasarla Yap Finanse Et (Design Build Finance), Yap Finanse Et. Aşağıda Şekil 8'de Kanada da yıl başına düşen poje sayıları verilmiştir.



Şekil 8. Ağustos 2018 İtibarıyla Yıllık İhale Edilen KÖİ Proje Sayısı

Kaynak: Carter, B.C vd. (2019)

1990'lı yıllardan 2018 yılına kadar Kanada'da 279 adet KÖİ projesi gerçekleştirilmiş ve bu projelerin yatırım tutarı 135,4 milyar Kanada Dolarıdır. 2018 Ağustos itibri ile bu projelerden sadece 249'u veri tabanında yer almıştır Aşağıdaki tabloda Kanada'da bulanan bölgelere ait yapılan altyapı projeleri ve sektörel dağılımlarına yer verilmiştir.

Tablo 4. Bölge ve Sektöre göre Kanada'da Gerçekleşen Proje Sayıları

Bölgeler	Proje Sayısı	Bölgeler	Proje Sayısı
Ontario	140	**Sağlık**	91
BC	42	**Ulaşım**	78
Quebec	20	**Adalet**	22
Alberta	16	**Çevre**	20
Saskatchewan	9	**Geri Dönüşüm**	11
New Brunswick	7	**Eğitim**	11
Diğer	15	**Diğer**	16
Toplam	**249**	**Toplam**	**249**

Kaynak: Carter, B.C vd. (2019)

Bu projelerin bölgesel ve sektörel dağılımı incelendiğinde bölgesel olarak Ontario bölgesi 140 projeyle ilk sırada yer almaktadır. Bunu BC bölgesi 42 projeyle ve Quebec bölgesi 20 projeyle takip etmektedir. Sektörel olarak baktığımızda ise, sağlık sektörü 91 proje ile ilk sırada, 78 proje ile ulaştırma ikinci sırada ve 22 proje ile adalet sektöründe üçüncü sırada yer almaktadır.

2.1.3.3. Fransa

Fransa'da imtiyaz sözleşmelerinin uygulanması 16. ve 17. yüzyıllara varan bir geçmişe sahiptir ve kamu hizmetlerinin sunumunda özel sektörden yararlanma konusunda ciddi bir birikime sahip bulunmaktadır (Gökyurt, 2017). 19. yüzyılda ve 20. yüzyılın ilk yarısında, su ve kanalizasyon sektörlerindeki belediyelerde KÖİ yaygın hale gelmiştir ve bu durum atık yönetimi ile kentsel hizmetler gibi hizmetlerinde özel sektörle işbirliğine gidilmesine yol açmıştır. Benzer olarak, demiryolları ve elektrik gibi hizmetlerde de özel sektörden yararlanılmıştır (Yescombe, 2007).

Fransa'da, kamu özel sektör işbirlikleri her yıl birçok ekonomik sektörde (örneğin ulaşım, eğitim, çevre, telekomünikasyon, kültür, yerleşim, kamu hizmeti, savunma, kamu düzeni ve güvenlik vd.) uygulanmaktadır. Ülkede ağırlıklı olarak kullanılan iki tip KÖİ modeli uygulanmaktadır. Bunlardan ilki kanallar, otoyollar, su dağıtım sistemleri ve gişelerden köprüler gibi büyük altyapı projelerinin uygulanmasına hizmet eden imtiyaz sözleşmeleridir, ikincisi ise özel finans girişimi sözleşmeleriyle karşılaştırılabilecek ortaklık sözleşmeleri. İmtiyaz sözleşmeleri ve ortaklık sözleşmeleri, Fransız hukukuna göre idari sözleşmelerdir. Söz konusu uygulanacak iki tip KÖİ projesi, ödeme koşullarına göre farklılaşabilmektedir. Bir iş ortaklığı sözleşmesi kapsamında, kamu özel ortağa performansına göre kira ödeyecekken, bir imtiyaz sözleşmesi kapsamında ise imtiyaz sahibi esas olarak hizmetin kullanıcıları tarafından yapılan ödemelerle kendini finanse etmektedir (Krumm, 2016).

Fransa'da KÖİ, uzun vadeli bir sözleşme (genel olarak 15 ila 35 yıl) olarak tanımlanır. Kamu kuruluşu özel şirketle bir kamu malına yönelik işbirliği yapmaktadır. Bu işbirliğinden doğan ödemeler, sözleşmenin ömrü boyunca yayılır ve performans hedefleriyle bağlantılıdır. Fransa'da uygulanacak bir KÖİ projesi hem yasal hem de ekonomik nedenlerle karşılaştırmalı bir ön değerlendirmeye tabi tutulmaktadır (Evren,

2016). Ardından, ikinci bir değerlendirme ile projenin finansal sürdürülebilirliği incelenmektedir. Bu değerlendirmeler ve incelemeler ışığında, yatırımcı, bir ortaklık sözleşmesinin kullanılmasının, diğer herhangi bir anlaşma türünden daha iyi bir maliyet etkinliği gösterdiğini kanıtlamalıdır. Son olarak, bu değerlendirmeyi, projenin uygulama yapısı hakkında bir görüş bildirmekten sorumlu olan birime sunmak zorundadır.

KÖİ projelerinden ödeme, imtiyaz sözleşmeleri ve ortaklık sözleşmeleri ödeme koşullarına göre farklılaştırılabilir. İmtiyaz sözleşmesi kapsamında, işletme riski imtiyaz sahibine aktarılır ve bu aktarım, pazarın ekonomik dalgalanmalarına karşın maruz kalma anlamına gelmektedir. Bu nedenle, imtiyaz sahibinin geliri esas olarak hizmet kullanıcılarından kaynaklanmaktadır. İmtiyaz sözleşmelerinden farklı olarak KÖİ sözleşmeleri, sözleşmenin süresi boyunca, söz konusu özel sektöre ödenen düzenli bir ödeme ile karakterize edilmektedir. Ortaklık sözleşmesinde, kamu tarafından yapılacak ödemeler aylık, üç aylık veya yıllık olabilmektedir. Ortaklık sözleşmeleri kapsamında, özel sektöre verilecek kiralar, sözleşmelerde belirlenen performans hedeflerine bağlı olabilir. Benzer biçimde cezalarda da (örneğin zamanında bitirilemeyen projeler), ödenecek kira bedeli miktarını azaltabilir (Krumm, 2016)

Fransa'da KÖİ projeleri için verilen devlet garantisi yoktur. Bununla birlikte, 2009 yılı başında devlet çok sayıda KÖİ'yi etkileyen finansal krize tepki olarak KÖİ projeleri için bir garanti sistemi oluşturmuştur. KÖİ birimleri, toplam 13 milyar Euro'yu aşan dört projeyi incelemiştir ancak garantiden faydalanmak için yalnızca bir projeye garanti vermiştir. Yüksek hızlı tren için yapılan ve en büyük KÖİ projelerinden olan Sud Europe Atlantique (en büyük Avrupa demir yolu projesi) Avrupa'da başlamıştır. Bu imtiyaz sözleşmesi bir konsorsiyuma verilmiş ve devlet borç verenlere belirli bir miktarı teminat altına alıp garanti etmiştir. Konsorsiyumuna hat oluşturmak ve işletmek için 50 yıllık bir imtiyaz verilmiştir ve konsorsiyum 2061 yılına kadar hattı işletecektir (Sud_Europe_Atlantique, 2017)

KÖİ'lerin dağılımı, kamu ve özel kuruluşlar arasındaki risklerin açık olarak tahsis edilmesine dayanır. Bu risk dağılımı taraflarca müzakere edilmektedir. Sözleşmenin ifası ile ilgili riskler (örneğin, işlerin tamamlanması ve teslim edilmesindeki gecikmeler, arazi keşfi ve tasarım riski) genellikle özel kuruluşa aktarılır. Proje finansmanı genellikle belirli proje ve piyasaya bağlı olarak yüksek borçlanma oranlarını içerir. Proje şirketinin hissedarları genel olarak sadece pay sahip oldukları ölçüde sorumludurlar.

Fransa'da KÖİ yönteminin uygulanması için kamu yararı ile gerekçelendirilmesi gerekmektedir. Söz konusu KÖİ değerlendirilmesi yapılırken iki koşul aranmaktadır. Bunlardan birincisi yatırım veya hizmetin acil olup olmaması ve teknik olarak projenin karmaşık yapıda olmasıdır. Aciliyet konusu kararında somut bir kamu yararının sunulması aranmaktadır. Aciliyet söz konusu olmayıp ancak karmaşık bir yapı söz konusu ise bir KÖİ projesi yöntemine karar verilebilmesi için idare tarafından bir ön değerlendirme çalışması gerekmektedir. Bu açıdan söz konusu projenin neden imtiyaz veya geleneksel ihale ile yapılmadığını ve projenin KÖİ ile yapılması durumunda ekonomik, idare, hukuki yönden kazandıracağı avantajların ortaya konulması gerekmektedir (Gökyurt, 2017).

Ortaklık sözleşmelerinin geliştirilmesi ve uygulanması sürecinde idarelere destek vermek amacı ile Ekonomi Bakanlığı bünyesinde özel bir birim kurulmuştur. Kuruluş, resmi olarak 2005 yılının mayıs ayında kurulmuştur. Mission d'appui a la realisation des contrats de partenaria (MAPPP), (Ortaklık Sözleşmelerine Destek Görevi) adlı birimin kurulmasında, KÖİ sürecinin karmaşık süreci kapsamında başa çıkabilecek yeterlikte bir birimin varlığına gereksinim duyulması etkili olmuştur. Bu kuruluş Ekonomi Bakanlığı içinde yer almakla beraber Fransa'daki tüm KÖİ projelerine yönelik görev yapan sorumlu bir organdır (Law Rewiev, 2018). MAPPP, KÖİ projelerine yönelik ilişkileri yönetmekten ziyade projenin sahibi idarelere danışmanlık hizmeti verir ve tamamen devlet bütçesinden finanse edilmekte olup yaptığı danışmanlık faaliyetleri karşılığında idareden ücret almamaktadır (Evren, 2016).

EPEC verilerine göre Fransa'daki kamu özel işbirliği kapsamında 2016 yılı itibariyle finansal kapanışı yapılan projelerin yatırım değeri 2,4 milyar Euro'dur. Aşağıdaki tabloda 2007-2020 yılları arasında gerçekleştirilen bazı KÖİ altyapı modelleri verilmiştir.

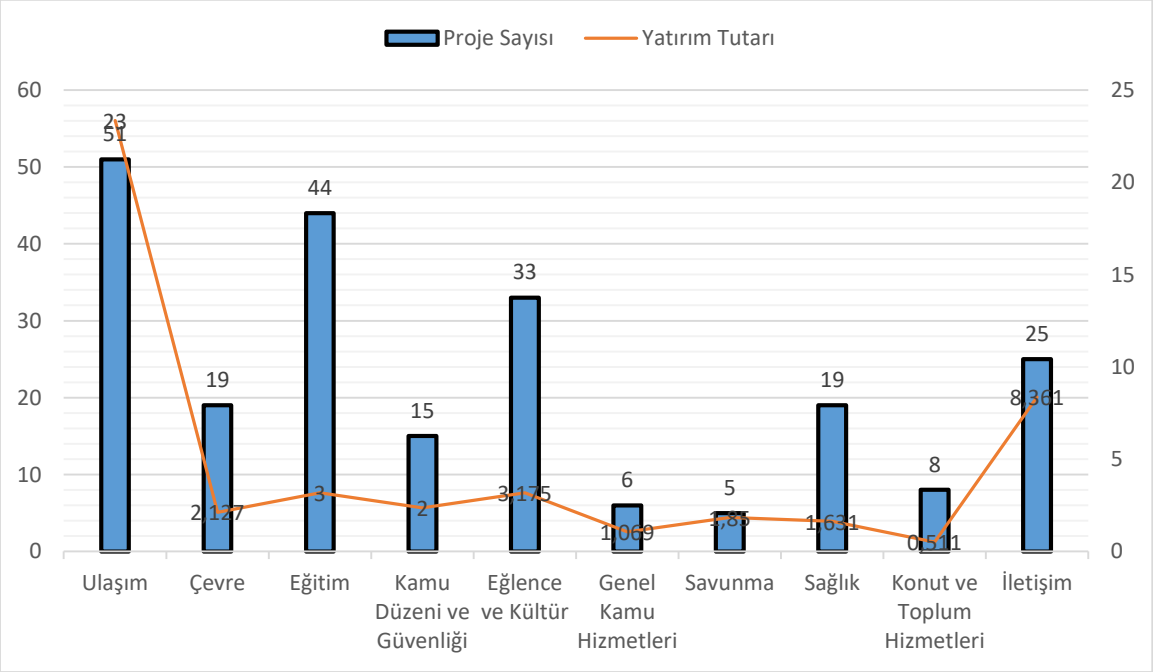
Tablo 5. 2007-2020 Yılları Arasında Fransa'da Gerçekleştirilen Altyapı Yatırım Projeleri

Sektör	Proje Adı	Proje Değeri (Eur Million)	Proje Tarihi
Ulaşım	Millau Viaduct	143	2007
Ulaşım	Tram network of Reims	108	2008
	A88 Motorway: Falaise West-Sees	103	
	A 19 Motorway: Courtenay-Artenay	200	
Ulaşım	GSM-Railway	280	2010
Ulaşım	LGV Bretagne - Pays de la Loire	638	2011

	LGV Sud Europe Atlantique	1.186	
	Autoroute A63	185	
Ulaşım	Contournement Nimes - Montpellier	306	2012
Ulaşım	Rocade L2 Marseille	155	2013
Ulaşım	Calais Port	50	2015
Telekominikasyon	Alsace Broadband	63	2016
Telekominikasyon	Nord Pas de Calais Broadband	185	2017
Ulaşım	Strasbourg West Btpass A355	229	2018

Kaynak: EPEC, PPP's Financed By The European Investment Bank From 1990 to 2020, 2020. https://www.eib.org/attachments/epec_ppp_financed_by_eib_1990_2020_en.pdf Erişim tarihi: 16.10.2021

KÖİ modellerini çeşitli sektörlerde uygulayan Fransa'da toplam 225 proje gerçekleştirilmiştir. Bu projelerinin sektörel dağılımı incelendiğinde 51 proje ile ulaştırma sektörünün ilk sırada yer aldığı görülmektedir. Ulaştırma sektörünü 44 proje ile eğitim sektörü takip etmektedir. KÖİ projelerinin toplam yatırım tutarları ise yaklaşık 38,5 Milyar Euro'dur. 2021 yılında sektörel olarak Fransa'da yapılan KÖİ yatırımları Şekil 9'te görüldüğü gibidir.



Şekil 9. 1990-2021 Yılı Fransa'da KÖİ Projelerinin Sektörel Dağılımı ve Yatırım Tutarları

Kaynak: https://data.eib.org/epec.Erişim tarihi: 02.09.2021

2.1.3.4. Almanya

Almanya'daki KÖİ modelleri geç başlamasına rağmen gelişiminin oldukça hızlı olduğu söylenebilir. Almanya'da ilk KÖİ sözleşmeleri 2002-2003 yıllarında arasında imzalanmaya başlanmıştır ve imzalanan proje sayıları giderek artmıştır. Almanya'da, KÖİ pazarı İngiltere'de olduğu kadar gelişemese de son istatistiklerine göre, Danimarka, Finlandiya ve Belçika gibi ülkelerden daha fazla gelişmekle beraber yıllık Almanya'da KÖİ projeleri sayısı Avrupa ülkeleri arasında üçüncü sıradadır. Yap-transfer et-işlet modelleri en yaygın uygulanan KÖİ modelidir. Diğer türler yap-yenile-işlet-devret ve kirala-geliştir modelleridir. KÖİ hastaneler, okullar, idari binalar, spor tesisleri ve hapishaneler gibi kamu binalarının yapımı ve işletilmesinde kullanılmaktadır (Bonhage ve Marc, 2018).

Almanya'da, KÖİ uygulamalarını düzenleyen belirli bir yasa bulunmamaktadır. KÖİ'ler genellikle özel yasalarla yönetilen ve bir kamu ortağı ile özel bir kuruluş arasında yapılan bir anlaşmaya dayanmaktadır. KÖİ'ler hakkında daha kapsamlı bir düzenlemeye yönelik ilk adım, KÖİ Hızlandırma Yasası (Beschleunigungsgesetz) 2005 yılında yürürlüğe girdiğinde atılmıştır. Bu yasa, KÖİ'lerin işletilmesiyle ilgili daha önce var olan bazı hükümleri değiştiren bir çerçeve yasasıdır. Ayrıca, kamu alımları için 'rekabetçi diyalog' (Wettbewerblicher Dialog) adı verilen yeni bir prosedür getirilmiştir. Bu, kamu idareleri tarafından özellikle karmaşık sözleşmelerin verilmesi için bir prosedürdür.

2007 yılının aralık ayında, hükümet KÖİ ile ilgili konularda tüm kamu kurumlarına nitelikli ve tarafsız önerilerde bulunmak için "Almanya Ortaklıkları" (Partnerschaften Deutschland) adında bir şirket kurmuştur. Bu şirket alanında uzman ve bilgi sahibi kişileri bir araya getirerek kamu ve özel sektör arasındaki KÖİ know-how havuzuna sahip bağımsız bir danışman olarak, kamu sektörüne KÖİ çerçevesinde etkin olarak uygulanabilecek projeler hakkında tavsiyede bulunmaktadır. Birimin temel hedefi, Almanya'daki KÖİ pazarını önemli ölçüde genişletmektir (Beck, 2010).

Almanya'daki KÖİ projeleri federal seviyedeki projeler, belediye düzeyinde projeler ve devlet projeleri seviyelerine göre sıralanabilir. Almanya'daki 16 federal devletin belirli siyasi yetkinlikleri vardır. Bazı görevler için (askeri, federal su yolları ve demiryolu altyapısı) federal hükümetin idari yetkileri olabilmektedir. Federal düzeyde, Federal Almanya Cumhuriyeti genellikle ilgili görevden sorumlu bakanlık tarafından temsil edilen

sözleşme ortağıdır. Diğer kamu görevleri ve altyapının çoğu, eyalet yolları, üniversiteler, okullar, hapishaneler vb. federal devletler tarafından yönetilmektedir. Devlet düzeyinde, devlet bakanlıkları veya bağlı devlet otoriteleri tarafından temsil edilen sözleşme makamı olabilmektedir. Belediye düzeyinde projelerde özellikle bölgesel trafik, su temini ve atık yönetimi ile ilgili bazı kamu görevlerini yerine getiren özel amaçlı kuruluşlar oluşturabilmektedir (Bonhage ve Marc, 2018). Ayrıca, federal düzeydeki projeler diğerlerinden çok daha fazla seviyededir. Partnerschaften Deutschland'a göre Federal seviye projelerinin oranı %38'dir. Belediye seviyesi projeler %35 ve devlet KÖİ projeleri %26'dır.

Almanya'daki KÖİ'ler de belirli bir tedarik yapısını kullanmadan önce, hükumetin bütçe gerekleri uyarınca farklı tedarik olanakları üzerinde bir maliyet-fayda analizi yapması gerekmektedir (Beck, 2010). Bir projenin hangi yöntemle yapılacağına karar verilirken (KÖİ veya geleneksel yöntemler) kamu sektörü karşılaştırıcısından (Public Sector Comparator) yararlanılmaktadır. Yapılan karşılaştırılma sonucunda KÖİ modelinin paranın karşılığını daha fazla vereceği tespit edilmesi durumunda KÖİ modeli kullanılmaktadır (Evren, 2016).

Almanya'da ki KÖİ'nin ana yatırım alanları eğitim, kültür, idare, güvenlik, adalet, sağlık, ulaşımdır. 2002-2014 yılları arasında yapılan KÖİ projelerinin sayısından oransal olarak en fazla % 38 (78) ile eğitim sektörüdür. Eğitim sektörünün ardından sırasıyla kültür % 21 (43) ve idari binalar % 15 (31) en fazla projeye sahip sektörlerdir. Yatırım miktarı bakımından ise ulaşıma önemli derecede pay ayrılmıştır. Ulaşım yatırım miktarı bakımından % 35'lik (3.250 milyar Euro) bir payla ilk sıradadır. Onu % 21 (1.950 milyar Euro) pay ile kültür ve % 14 (1.295 milyar Euro) ile sağlık takip etmektedir.

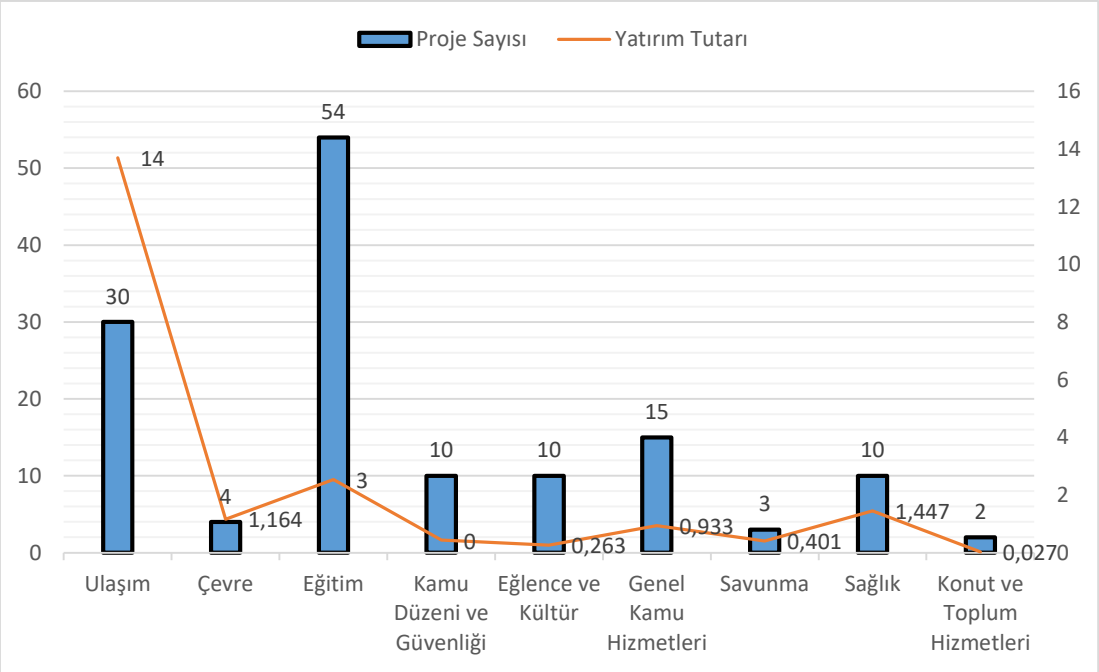
Tablo 6. 2007-2020 Yılları Arasında Almanya'da Gerçekleştirilen Altyapı Yatırım Projeleri

Sektör	Proje Adı	Proje Değeri (Eur Million)	Proje Tarihi
Ulaşım	The Fourth Tube Elbe Tunnel 1&2	355	1997
Ulaşım	Weser Tunnel	98	1999
	Engelberbasistunnel	173	
Ulaşım	Travequerung (Herrentunnel)	80	2001
Ulaşım	Rostock Road Tunnel	105	2002

Ulaşım	A4 Motorway: Eisenach Bypass	89	2007
Ulaşım	A5 Motorway Widening	225	2009
Ulaşım	A8 Motorway Augsburg - Ulm	209	2011
Sağlık	Hochtaunus Kliniken	49	2013
Ulaşım	A7 Bordesholm – Hamburg Motorway	157	2014
Sağlık	University Hospital of Schleswig-Holstein	400	
Ulaşım	A6 Wiesloch – Rauenberg to Weinsberg Motorway	299	2016
Ulaşım	A94 Motorway	158	
Ulaşım	A7 Salzgitter - Goettingen	213	2017
Ulaşım	Autobahn A10 A24 Neuruppin - Pankow	258	2018
Ulaşım	Netz Elbe Spree Rolling Stock	151	2019
Ulaşım	Autobahn A49 Fritzlar-Ohmtal Dreieck	264	2020
Ulaşım	Autobahn A3 Biebelried – Furth Erlangen	400	

Kaynak: EPEC, PPP's Financed By The European Investment Bank From 1990 to 2020, 2020.https://www.eib.org/attachments/epec_ppp_financed_by_eib_1990_2020_en.pdf Erişim tarihi: 16.10.2021

Almanya'da 2021 yılı itibariyle toplamda 138 proje ile 16,1 Milyar Euro yatırım tutarına ulaşan KÖİ projelerinin sektörel olarak dağılımı Şeklil 10'daki gibidir.



Şekil 10. 1990-2021 Yılı Almanya'da KÖİ Projelerinin Sektörel Dağılımı ve Yatırım Tutarlar

Kaynak: EPEC Data (eib.org) Erişim tarihi: 02.09.2021

Sektörel dağılımları incelendiğinde 54 proje ile Eğitim sektörünün ilk sırada yer aldığı görülmektedir. Bunu sırasıyla 30 proje ile Ulaşım sektörü ve 15 proje ile Genel Kamu Hizmeti sektörü takip etmektedir.

Almanya'da özel sektörün yönetiminin kamu yönetiminden daha üstün olduğu algılandığından, kamu otoriteleri kamu işlevlerinin yerine getirilmesinde özel ortaklıklarla daha fazla ilgilenmektedir.

2.1.3.5. Güney Kore

Güney Kore onlarca yıllık hızlı ekonomik büyümenin ardından 1990'ların başında karayolları, demiryolları, havaalanları ve limanlar gibi alanlarda ciddi bir altyapı sıkıntısı yaşamaya başlamıştır. Hükümet altyapı tesislerinin inşasını finanse etme yeteneğinin sınırlı olması sebebi ile altyapıya özel sektörün katılımını teşvik etme ihtiyacı doğmuştur. Ağustos 1994 yılında "Özel Sermaye Yatırımlarının Teşviki Hakkında Kanun"un yürürlüğe girmesi ile KÖİ projelerinin temeli atılmıştır. Ancak 1997 yılının sonlarında Kore Cumhuriyeti'ni etkileyen finansal kriz nedeniyle KÖİ projelerinin tanıtımı konusunda gerileme yaşanmıştır. Böylece hükümet, Altyapıya Özel Katılım Yasası adı verilen kanun için kapsamlı bir değişiklik yapmıştır. KÖİ'lerin yeniden canlandırılması amacı ile Aralık 1998 yılında asgari gelir garantisi de dahil olmak üzere altyapıya özel sektörün katılımı üzerine düzenlemeler yapılmıştır (KDI, 2016).

Hükümet yine 2005 yılında KÖİ kanunun yeniden değitirerek taşıma, yol, demiryolu, liman ve çevre tesisleri gibi ekonomik altyapı tesisleri ile okullar, askeri tesisler, konutlar, yaşlı bakım evleri ve kültürel tesisler gibi sosyal altyapı tesislerini de kapsamaktadır. Daha sonra, Yap-Devret-İşlet (YDİ) (Build Transfer Operate- BTO) modeline ilave olarak Yap-Devret-Kirala (YDK) (Build Transfer Lease- BTL) modeli de uygulanmaya başlamıştır.

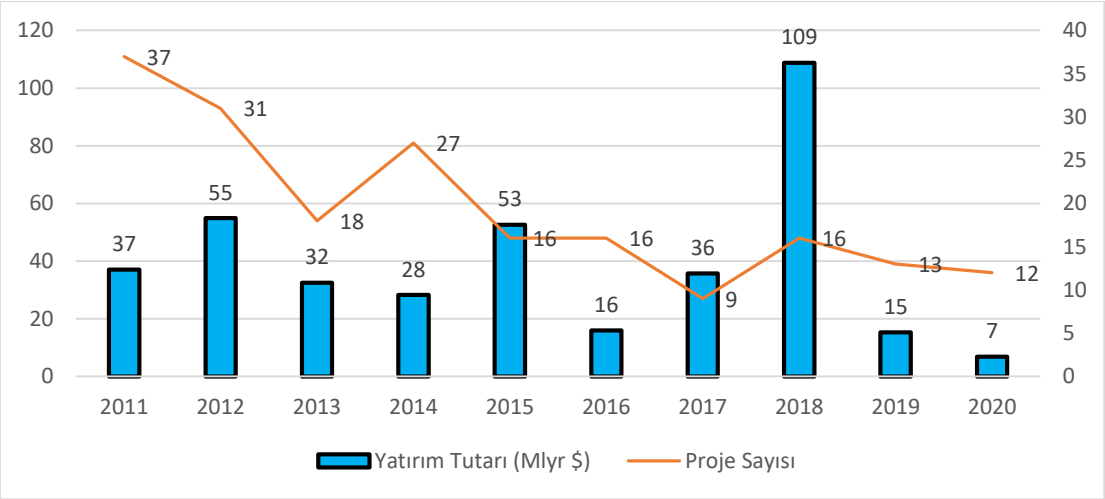
Ülkede uygulanan YDİ modelinde özel sektör, bir kullanıcı ücreti alarak yatırımından makul bir getiri elde eder. Tesisin mülkiyeti, inşaatın tamamlanmasının ardından kamuya devredilir. İmtiyaz sahibine ise tesisi işletme ve yatırımın getirisini elde etme hakkı verilmektedir. YDK modelinde ise özel sektör kişisine bir sözleşmeyle altyapı tesislerinin inşası için imtiyaz verilmektedir. Bu imtiyaz ile inşaatın tamamlanmasının ardından tesisin mülkiyeti devlete devredilir ve imtiyaz sahibine tesisi işletme ve belirli bir

süre boyunca işletme performansına dayalı olarak devlet ödemeleri (kira ödemesi artı işletme maliyeti) alma hakkı verilmektedir. Kore'de özellikle 2005 yılından itibaren okul ve askeri tesisler ve kamu binalarının inşasında kullanılan bu model, altyapı tesislerinin inşasında önemli bir yere sahiptir. YDK modeli, YİD modeline göre özel sektör açısından daha az risk unsuru taşımaktadır çünkü özel sektörün gelir riski kamu tarafından ödenen yıllık kira gelirleri ile garanti altına alınmıştır. Buna karşın hükümet YDK modelinin geri kazanım oranını YİD modelinden daha düşük tutmaktadır. YDK modelinin, özel sektör ortağının emlak vergisi ödememesi nedeniyle özel sektöre avantaj sağlaması açısından da tercih edilmektedir çünkü tesisin inşası bitirildikten hemen sonra kamuya devredilmektedir (Uysal, 2018).

Güney Kore'de 2018 yılında önemli KÖİ uygulama anlaşmaları şunları içerir: (Michael Chang, Sang-Hyun Lee 2018)

- Icheon-Osan Otoyolu projesi (2 No'lu dış çevre yolunun güney tarafından bir bölümü) 820 milyar Güney Kore Wonu (KRW) finansmanına sahiptir.
- Batı İç Karayolu Projesi 2,7 trilyon KRW finansmanına sahiptir.
- Shinpyeongtaek LNG Kombine Çevrim Santrali projesi 840 milyar KRW finansmana sahiptir.
- Goseong Green Power Kömür Santralı projesi 4 trilyon KRW proje finansmanı değerine sahip önemli proje anlaşmalarıdır.

2020 yılında hükümet, tüm imtiyaz sözleşmelerinin şeffaflığını artırmak amacıyla KÖİ yasasını değiştirmiştir. 2020 yılının Aralık ayı itibariyle "Yeni Risk Paylaşım Mekanizması"na sahip 7 yatırım projesi finansal kapanışa ulaşarak 4,1 milyar USD'ye ulaşılmıştır. Aşağıda Güney Kore'nin KÖİ yatırımlarının performansı Şekil 11'de gösterilmiştir.



Şekil 11. Güney Kore 2011-2020 Yılları KÖİ Performans Göstergeleri ve Proje Sayısı

Kaynak*:* 2020 Public and Private Infrastructure Investment Management Center Annual Report, KDI.

2.2.Türkiye'deki Kamu Özel İşbirliği Gelişme Eğilimleri

2.2.1. Türkiye'de Kamu Özel İşbirliği Hukuki Yapısı

Ülkemizde, Anayasanın 47. maddesinin son fıkrasındaki hükme göre Devletin kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzel kişilere yaptırılabileceği veya devredilebileceğinin kanunla belirleneceği ifade edilmiştir. Buna paralel olarak KÖİ çerçevesinde hangi hizmet alanlarında özel hukuk kişilerinden yararlanılabileceği de kanun ile düzenleneceği belirtilmektedir. Dolayısıyla anayasaya göre, kamu hizmetlerinin özel hukuk kişilerine devredilebilmesi için sözleşme yapılabilmesinin ön koşulu gerekli olan yasal düzenlemenin yapılmasıdır (Gürkan, 2014: 15).

Taraflar arasında yapılan ve yasal düzenlemelere dayandırılan sözleşmelerden beklenen bu sözleşmelerin belirsizlikler içermemesidir. İstenildiğinde sonradan doldurulmak üzere bazı noktaların bilinçli bir şekilde belirsiz bırakılması, boşluklara yer verilmesi yatırımcı şirketler açısından da güvenilir olmamaktadır. Bu belirsizlik durumu tarafalar arasında bir çatışma alanı oluşmasına neden olmaktadır. Genel olarak kamu alımlarına ve KÖİ'ye ilişkin bir yasal düzenleme olmaması, bu anlaşmalara ilişkin düzenlemelerin bir ek madde ile yapılması ve bu maddenin tartışmalı hükümlere sahip bir

yönetmeliğe dayandırılması büyük sermaye yatırımlarında büyük bir güven kaybına neden olmaktadır. (Karasu, 2011: 225-226).

Özel sektörün dâhil edilerek yapılan birçok proje uygulamaları aslında son 20 yılda gerçekleşmediği bilinmekle birlikte son yıllarda yoğun olarak kullanıldığı söylenebilir. Ayrıca takip eden alt başlıklarda bunun somut örneklerine kısaca değinilmiştir.

KÖİ modelinin uygulamalarına dair mevzuatı detaylı incelendiğinde aşağıdaki tablo 3 karşımıza çıkmaktadır. Bu tabloda KÖİ uygulamalarının hangi finansman modeli ile yapıldığı ve bu modellerin hangi mevzuata dayandığı ve mevzuat tarihi ile birlikte sunulmuştur.

Tablo 7.KÖİ Modellerine İlişki Mevzuat

Model	Yıl	Mevzuat
Yap İşlet Devret (YİD)	1984	3096 Sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkına Kanun
	1988	3465 Sayılı Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrollü Karayolu(Otoyol) Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun
	1993	3465 Sayılı Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrollü Karayolu Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği
	1994	Bazı Yatırım ve Hizmetlerin YİD Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında 3996 Sayılı Kanun
	2011	3996 Sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin YİD Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanunun Uygulama Usul Esaslarına İlişkin Karar
Yap Kirala Devret (YKD)	2010	351 Sayılı Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Kanununun 20. Maddesi
	2011	652 Sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 23. Maddesi
	2012	Eğitim Öğretim Tesislerinin Kiralama Karşılığı Yaptırılması Tesislerdeki Eğitim Öğretim Hizmet Alanları Dışındaki Hizmet Alanların İşletilmesi Karşılığında Yenilenmesine Dair

		Yönetmelik
	2013	6428 Sayılı Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İşbirliği Modeli İle Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi ve Hizmet Alınması Hakkında Kanun
	2014	Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İşbirliği Modeli İle Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi ve Hizmet Alınmasına Dair Uygulama Yönetmeliği
Yap İşlet (Yİ)	1997	4283 Sayılı Yap İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun
	1997	Yap İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Yönetmelik
İşletme Hakkı Devri (İHD)	1994	4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun
	1999	4458 Sayılı Gümrük Kanunu'nun 218/A Maddesi (Gümrük Kapılarının İşletme Hakkının Devri)
	2005	5335 Sayılı Kanun'un 33. Maddesi (Havaalanlarının İşletme Hakkının Devri)
İmtiyaz	1910	Menafii Umumiye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun
	1924	406 Sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu
	1932	Menafii Umumiye Müteallik İmtiyazat Hakkındaki 10 Haziran 1326 Tarihli Kanuna Bazı Maddelerin Tezyiline ve Bu Kanunun Bazı Maddelerinin İlgasına Dair Kanun
	1943	4483 Sayılı İzmir Tramvay ve Elektrik Türk Anonim Şirketi İmtiyazıyla Tesisatının Satına Alınmasına Dair Mukavelenin Tasdiki ve Bu Müessesenin İşletilmesi Hakkında Kanun
	2000	4501 Sayılı Kamu Hizmetleri ile İlgili İmtiyaz Şartlaşma ve Sözleşmelerinden Doğan Uyuşmazlıklarda Tahkim Yoluna Başvurulması Halinde Uyulması Gereken İlkelere Dair Kanun
KÖİ Borç ve Finansman Konusu	2002	Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun

Kaynak: (Kalkınma Bakanlığı, KÖİ Raporu, 2017, 2018: 23; Kalkınma Bakanlığı, KÖİ İşbirliği Mevzuatı, 2015)

2.2.1.1. Kamu Özel İşbirliği Kapsamında Anayasadaki Düzenlemeler

1982 tarihli T.C. Anayasası kamu-özel işbirliklerine ilişkin özel bir düzenleme içermemekle birlikte yasaklayıcı bir hüküm de içermemektedir. Ancak kamu hizmetlerinin sunumunda devletin asli görevli olduğunu ve bu görevini nasıl gerçekleştireceğini düzenleyen hükümlere sahiptir.

Kamu hizmetlerinin toplumun refah ve huzurunu arttırmak suretiyle sosyal barış ve adaleti tesis etmek amaçlarına yönelik sunulduğu açıktır. Anayasa'nın 5. maddesine göre devlet kamu hizmetlerinden aslen sorumludur. Anayasa'nın 65. maddesine göre ise "Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir." İlgili hükümlerden hareketle, devletin maddi sınırlarını aşan kamu hizmeti ihtiyacının karşılanamamasından devletin sorumlu tutulamayacağı yorumu yapılabilir. Ancak böyle bir yorum günümüz şartlarında aşırı uçta görülmelidir (Yılmaz, 2011: 108-110).

Anayasa da idarenin kamu hizmetinin sunulmasına yönelik gerçekleştireceği sözleşmelerin yürütülmesi ve uyuşmazlıkların çözülmesine yönelik önemli hükümler bulunmaktadır. Anayasa'nın 47. maddesinin 4. fıkrasına göre, idarenin kamu hizmetlerinin kurulması ve sunumu aşamalarında kanunla düzenlenmiş olmak kaydıyla özel hukuk sözleşmeleri tesis edebilmesi mümkündür.

Anayasa'nın 125 ve 155. maddeleri ise uyuşmazlıkların çözümüne ilişkin düzenlemeler içermektedir. 125. madde hükmünde idarenin kamu hizmetleri ile ilgili gerçekleştireceği sözleşmelerin ve bunlardan doğan uyuşmazlıkların tahkim yolu ile çözülebileceği ancak milletlerarası tahkime yalnızca yabancılık unsuru taşıyan uyuşmazlıklar için gidilebileceğine hükmolunmuştur. 155. madde hükmünde ise Danıştay'ın, idarenin işlemleri hakkında son inceleme merci olduğu ve kamu hizmeti imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında iki ay içinde düşünce bildirme görevinin bulunduğu düzenlenmiştir.

2.2.1.2. Kamu Özel İşbirliği Kapsamında Kanunlardaki Düzenlemeler

Türk hukukunda kamu ve özel sektör iş birliğine ilişkin yasal düzenlemelerin uluslararası örneklere kıyasla uzun bir geçmişi bulunmaktadır. Özellikle 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren Osmanlı Devleti'nde imtiyaz yöntemi kullanılarak kamu ve özel sektörün iş birliği ile gerçekleştirilen projelerin yaygınlık kazanması (Yöndem, 2014: 462-463), buna rağmen tarafların hak ve sorumluluklarının belirsizliği sorununu aşmak üzere 23 Haziran 1910 tarihinde Menafi-i Umumiyeye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir. Mezkûr kanunun bu alanda çıkarılmış ilk yasal düzenleme olduğu ifade edilmektedir (Uz, 2007: 1176). 1937 yılında devletçilik ilkesinin anayasal düzenleme halini alması ve milli bir politika olarak benimsenmesi sonrasında kamu hizmetlerinin sunumunda imtiyaz usulü yerine emanet usulü uygulanmaya başlanmıştır.

1980'li yıllarda küreselleşme ve liberal politikaların artması ile Türkiye'de imtiyaz, özelleştirme ve kamu-özel işbirliği uygulamalarına olan politik ve ekonomik yönelim artmıştır. Bu yönelimler hukuk alanında ilk örneklerinden birini enerji sektöründe yap-işlet-devret ve işletme hakkının devri modellerini düzenleyen 1984 tarih ve 3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun ile vermiştir (Gürkan, 2014: 459). 3096 sayılı Kanunun takip eden düzenlemeleri aşağıda belirtildiği gibidir:

- 1988 yılında çıkarılan 3465 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrollü Karayolu (Otoyol) Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun, ulaştırma sektörüne ilişkin yap-işlet-devret modelinin hukuki altyapısını oluşturmaktadır.
- 1994 yılında çıkarılan 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun ise önceki yasal düzenlemelerden farklı olarak ulaştırma, haberleşme, turizm ve enerji gibi birçok sektörde alt ve üstyapının kurulmasına yönelik kapsamlı hükümler içermektedir. Mezkûr kanun yıllar içerisinde çeşitli eklemeler ile geliştirilmiş ve geniş bir uygulama alanı bulmuştur.
- 2005 yılında çıkarılan 5396 sayılı Kanun ile 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'na eklenen ek 7. madde ise sağlık sektöründe yap-kirala-devret modelini düzenlemekte ve kamu-özel işbirliği alanını genişletmektedir. Kanun, sağlık hizmetleri alanında uzun süreli bir sözleşme çerçevesinde özel sektöre geniş bir ayrıcalık sağlamaktadır. Buna göre finansman, yapım ve

işletme işlerini üstlenen özel sektör tarafı kamunun çekirdek sağlık hizmetini sunduğu alanlar dışındaki tüm tıbbi ve destek hizmetlerde sorumluluk sahibi olmakta ve kira geliri elde etmektedir.

- 2010 yılında çıkarılan 6082 sayılı Kanun ile 351 sayılı Yüksek Öğrenim ve Yurt Hizmetleri Kanunun 20. maddesine eklenen ek fıkra hükümleri ise sağlık alanına benzer şekilde eğitim sektöründe yap-kirala-devret modelini düzenlemektedir.
- 2013 yılında 6428 sayılı Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş Birliği Modeli ile Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi ve Hizmet Alınması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun çıkarılarak 2005 yılında 3359 sayılı Kanun'a eklenen ek 7. madde yürürlükten kaldırılmıştır. 6428 sayılı Kanun önceki yasal düzenlemeden farklı olarak sağlık sektöründe yap-kirala-devret modeline ilişkin daha kapsamlı hükümler içermektedir.

Kamu-özel işbirliklerine ilişkin bahsi geçen yasal düzenlemeler dışında yap-işlet ve işletme hakkı devri modellerini düzenleyen kanunlar ve bazı özel konular ile kurumları düzenleyen kanun ve kanun maddeleri bulunmaktadır. Ayrıca kamu özel işbirliklerinin uygulanabilmesi için maliye ve vergi hukuku alanlarında gerçekleştirilen düzenlemelerde bulunmaktadır (Evren, 2016: 279-281).

Türkiye 1984 yılında çıkardığı 3096 sayılı Kanun ile dünyada kamu-özel işbirliklerine ilişkin yasal düzenleme yapan ilk ülkelerden biri olmuştur. Örneğin, Japonya 1999, Brezilya 2004 yılında ve Rusya ise 2005 yıllarında kamu-özel işbirliği yasal mevzuatına sahip olacaktır. Ancak Türkiye KÖİ yasal düzenlemelerine erken başlamasına rağmen bu süreç sancılı olmuştur.

Türk hukuku açısından kamu-özel işbirliğine ilişkin yürütme ve yasama ile yargı makamları arasındaki ilk kırılma 3996 sayılı Kanun kapsamında gelişmiştir. 3996 sayılı Kanun'un 5. maddesinde düzenlenen "Yüksek Planlama Kurulunca belirlenen idare ile sermaye şirketi veya yabancı şirket arasında imtiyaz teşkil etmeyecek nitelikte bir sözleşme yapılır. Bu sözleşme özel hukuk hükümlerine tabidir" hükmü Anayasa Mahkemesi tarafından Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Dönem itibariyle Danıştay'ın yürütmeyi durdurma ve AYM'nin iptal kararları, yasama ve yargı mercileri arasındaki gerilimi arttırmıştır (Keşli, 2012: 71-76). Bu süreç 1999 yılında 4446 sayılı

Kanun ile Anayasa'nın 47, 125 ve 155.maddelerinde değişiklik yapılması yoluyla çözülmüştür.

Kamu-özel işbirliği yasaları incelendiğinde farklı sektör ve modellere ilişkin yasal düzenlemelerin bulunduğu ancak çerçeve bir yasanın bulunmadığı görülmektedir. Dünyada çerçeve KÖİ kanununa sahip ülkelere; Japonya, Güney Kore, Brezilya ve Rusya örnek gösterilebilir. Buna rağmen Birleşik Krallık ve ABD gibi Anglo-Sakson hukuk sistemine sahip ülkelerde ise çerçeve kanun bulunmamakla birlikte merkezi KÖİ birimlerince çıkarılmış bağlayıcı dokümanlar bulunmaktadır. Hindistan, Çin ve Fransa'da ise sektörlere ve iş birliğinin türüne ilişkin yasalar bulunmaktadır.

Türkiye'de çerçeve kanun geliştirme çalışmaları ise 2005 yılında Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından başlatılmıştır. Bu çalışmalar sonucunda 2007 yılında Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi ile Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun Tasarısı Taslağı yayımlanmıştır. Çalışma yasal bir düzenleme halini alamamasına rağmen merkezi bir KÖİ biriminin planlanması, kamu-özel işbirliği kavramına ve modellerine yer verilmesi önemli gelişmeler olarak ifade edilmektedir (Çakır, 2016: 56-57).

2.2.2 Türkiye'de KÖİ'lerin Kurumsal Yapısı

Ülkemizde Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) modeli uygulamalarının oldukça karmaşık bir yapı içinde yürütülmekte olduğu söylenebilir. Bu durum genel olarak gelişmekte olan ülkelerde yaşanmaktadır ve bu ülkeler açısından KÖİ modelinin etkin yürütülmesinde olumsuz bir özellik olarak değerlendirilebilmektedir. Ülkemizdeki "Uluslararası Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) Platformu" tarafından İngiltere'de uygulaması Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) modelini en başarılı uygulayan ülke olarak tanımlanmıştır. Bu nedenle ülkemizdeki yasal mevzuatın geliştirilmesinde ve uygulamalarda İngiltere KÖİ modelinin örnek alınması gereği dile getirilmektedir (Tunç ve Özsaraç, 2015: 7).

KÖİ projelerinin başarı ile sonuçlanabilmesi ve sürecin doğru yönetilebilmesi için gözönünde bulundurulması gereken durumlar aşağıda sıralanmıştır. Bunlar:

- Mevzuata ilişkin düzenlemelerin yapılması,
- Sunulması gereken finansal ve finansal olmayan bilgilere ilişkin çerçevelerin hazırlanması,

- Sözleşmelerin hazırlanması/incelenmesi ve sözleşmelerin dayandırılacağı yasal zeminin doğru kurgulanması,
- Proje kapsamında önceliklerin doğru belirlenmesi

Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) projelerine ilişkin yönetiminin tek merkezden koordine edilebilmesi bu projeleri daha güçlü hale getirebilecektir. Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) alanında mesafe kat etmiş ülkeler bir koordinasyon merkezi kurulması için karar vermiş ve bu tür merkezleri oluşturmuştur. Günümüzde OECD ülkelerinin büyük kısmında Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) yönetim merkezleri oluşturulmuş, bazıları tarafından ise benzer kurumsal altyapı oluşturmak amacıyla çeşitli çalışmalar başlatılmıştır (Kalkınma Bakanlığı, Kamu Özel İşbirliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 39-41).

2.2.3 Türkiye'de KÖİ Uygulamaları

1980'li yıllardan itibaren Türkiye çeşitli sektörlerde çok sayıda KÖİ Projesi geliştirmiştir. Ülkemizde geleneksel olarak enerji, otoyol, sağlık ve havacılık sektörlerinde KÖİ Projeleri gerçekleştirilmiştir. Buna ek olarak, mevcut KÖİ mevzuatı, diğer büyük sektörlerde eğitim ve demiryolu gibi KÖİ projelerinin gerçekleştirilmesi için gerekli yasal altyapıya sahiptir.

1986 yılından 2018 yılı sonuna kadar yürütülmekte olan 242 KÖİ projesinin 210 adedi hali hazırda işletilmekte olup, 32 adedi ise finansal kapanış ve yapım aşamasındadır. Bu projelerin toplam yatırım tutarı 63,8 milyar ABD Dolar, toplam sözleşme değerleri ise yaklaşık 140 milyar USD'dır (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2018).

Kalkınma Bakanlığı tarafından Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) uygulamalarının, daha etkin ve finansal açıdan verimli olmasına yönelik bir çerçeve oluşturulması ve bu çerçeveye ilişkin uygulamaların bütüncül olmasının sağlanması öngörülmüştür. Buna ek olarak 2018 yılında 7 milyar Euro ile ulaştırma sektörü en büyük KÖİ hacmine sahip sektör olurken finansal kapanışa ulaşan proje bazında (7 proje) son 20 yılın en düşük seviyesindedir.

Bugün, ülkemizde çok sayıda projenin yatırım dönemini tamamlayarak işletme sürecine girdiği görülmektedir. Bu nedenle, pek çok kurum tarafından ilk kez uygulanacak ve tecrübe edilecek yeni işletmecilik modellerinin sözleşmeler çerçevesinde en iyi nasıl yönetilebileceği, performansa ilişkin denetimlerin nasıl gerçekleştirileceği, yüklenicilerin işletme tecrübelerinin yeterliliğinin nasıl değerlendirileceği, kamunun üstlendiği

yükümlülüklerin kamu açısından nasıl değerlendirileceği, kurumsal kapasitenin nasıl geliştirilebileceği gibi konuların göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

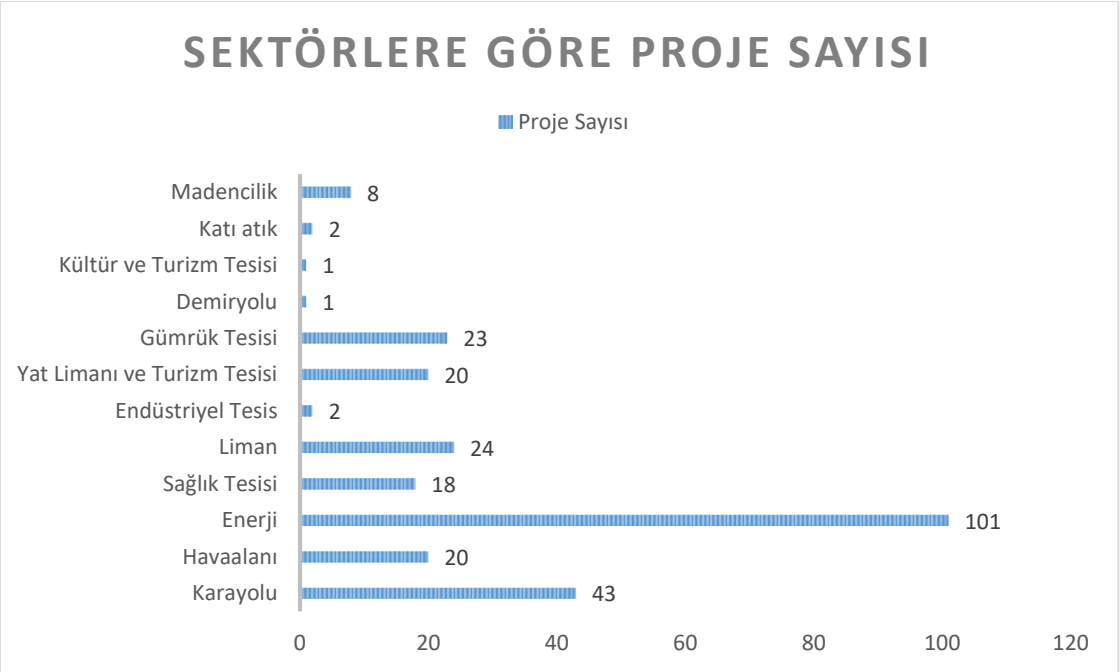
Türkiye'de KÖİ Projelerinde dört ana model kullanılmıştır. Bu modeller arasından en çok kullanılanı 124 projeyle Yap-İşlet-Devret iken, onu 116 projeyle İşletme Hakkı Devri, 18 projeyle Yap-Kirala-Devret ve 5 projeyle Yap-İşlet modelleri takip etmektedir. Strateji ve Bütçe Başkanlığı internet sitesinde yayınlanan bilgilere dayanarak, 01.08.2021 tarihinde güncellenmiş KÖİ Projelerinin modelleri aşağıdaki gibidir:

Tablo 8. Yatırım Tutarının Modellere Göre Dağılımı

KÖİ Modelleri	Proje sayısı	Yatırım Tutarı
Yap İşlet Devret	124	$55,7 Milyar
İşletme Hakkı Devri	116	$11,7 Milyar
Yap Kirala Devret	18	$11,5 Milyar
Yap İşlet	5	$7,4 Milyar
TOPLAM	**263**	**$86,3 Milyar**

Kaynak: Data from https://KÖİ.sbb.gov.tr as of 01.08.2021,

Türkiye'de genellikle otoyollar, havaalanları, limanlar, hastaneler ve enerji santralleri gibi büyük altyapı tesislerinin yatırım, inşaat ve işletmesinde KÖİ modelleri tercih edilmektedir. Uzun süreli KÖİ tecrübesine sahip sektörler dikkate alındığında bunların havaalanı, yat limanı projeleri, karayolu, liman, gümrük tesisi ve enerji sektörlerinin öne çıktığı söylenebilir. KÖİ sözleşmelerinin sektörel dağılımı incelendiğinde 101 projeyle enerji sektörünün ilk sırada yer aldığı görülmektedir. KÖİ Projelerinin Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın internet sitesinde yayınlanan bilgilere göre sektörel dağılımları Şekil 12'deki gibidir:

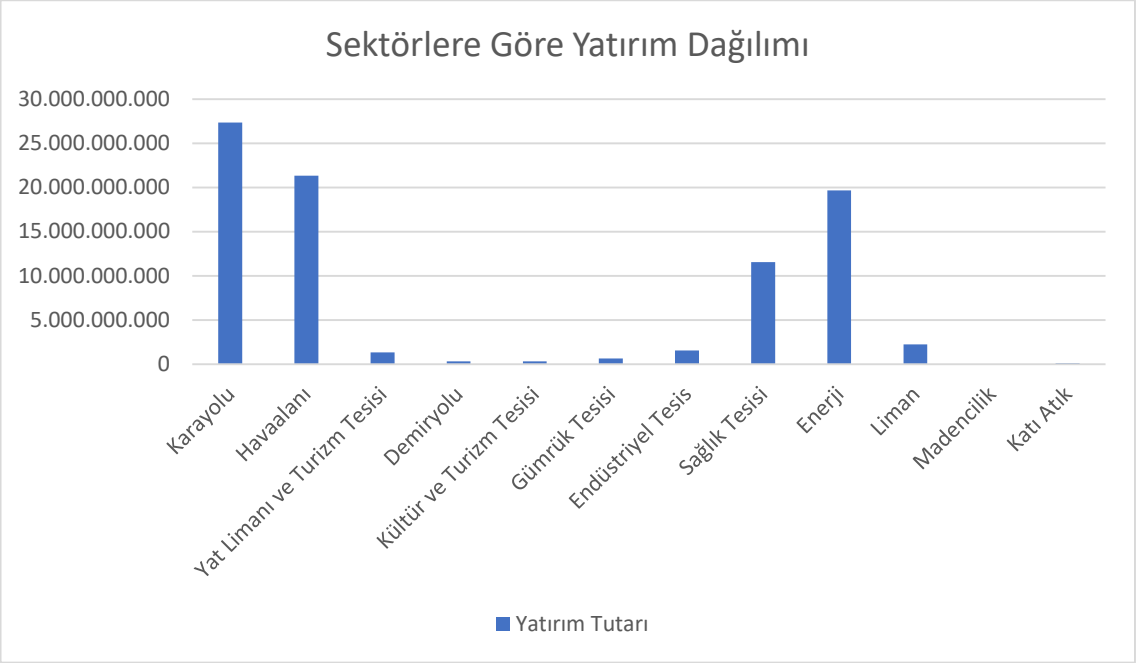


Şekil 12. Türkiye'de KÖİ Projelerinin Sektörel Dağılımı

Kaynak: Data from https://KÖİ.sbb.gov.tr as of 01.08.2021

KÖİ modeliyle gerçekleştirilen projelerin yatırım tutarlarının sektörel dağılımına bakıldığında; 2021 yılı ağustos ayı fiyatlarıyla karayolu yapımı 27,4 Milyar USDı ile ilk sırada yer almaktadır. Karayolu yapımını 20,5 Milyar USD ile Havaalanı yapımı takip etmektedir. Enerji sektörü ise 19,8 Milyar USDUSD ile üçüncü sırada yer almaktadır. Yap-Kirala-Devret modeliyle gerçekleştirilen sağlık projeleri ise 11,6 Milyar USD ile dördüncü sıradadır.

İşletme hakkı devri bedellerinin sektörel dağılımına bakıldığında ise birinci sırada 57,8 Milyar USD (KDV dâhil, 2021 yılı ağustos ayı fiyatlarıyla) ile havaalanları yer almaktadır. Havaalanlarını 20 Milyar USD ile enerji sektörü, 2,9 Milyar USD ile limanlar ve 2,8 Milyar USD ile yat limanları takip etmektedir. KÖİ modeliyle gerçekleştirilen projelerin yatırım tutarlarının sektörel dağılımına bakıldığında; 2021 yılı ağustos ayı fiyatları ile Şekil 13'de gösterildiği gibidir:



Şekil 13. Türkiye'de KÖİ Projelerinin Yatırım ve Sektörler Açısından Hacmi

Kaynak: Data from https://KÖİ.sbb.gov.tr as of 01.08.2021

2.2.4. Türkiye'de Ulaşım Sektöründe YİD Modeline İlişkin Örnek Projeler

Ülkemizin coğrafi yapısı gereği ülkenin her yerini ulaşım ağı kapsamına almak oldukça güç olsa da son yıllarda mevcut hükümetin adeta bir vizyonu haline gelen ve bu anlamda hükümet yetkililerince sık sık 'yol medeniyettir' sloganıyla ülkemizin tüm bölgelerinde yol çalışmaları yapılmaktadır. Ulaşım ağının fazla olduğu ve yol yapım maliyetlerin coğrafi koşullar ve mesafe farkından kaynaklı yüksek olması nedeniyle yıllarca yapılamayan yollar KÖİ projeleri kapsamında uygulanan modellerle vatandaşların hizmetine sunulmaktadır.

KÖİ uygulamalarında otoyollar, havalimanları, köprüler ve tüneller gibi yatırım projelerinin YİD modeli ile gerçekleştirilmektedir. Uygulamaya geçirilen bazı projelerde, sözleşmelerinde belirtilen süre zarfında verilen garantilerin sağlanması açısından kamu kesiminin ciddi risklerle karşılaşacağının kaçınılmaz olduğu söylenebilir.

YİD modeli kapsamında projelendirmesi yapılan otoyolların mevcut durumlarına baktığımızda tamamlanan ve hizmete açılan kesimleri Tablo 9'da belirtildiği gibidir.

Tablo 9. Yapım Çalışmaları Tamamlanan ve Hizmete Açık Otoyollar

Sıra No	Otoyol Ağı	Tamamlanan (Km)
1	İstanbul-Bursa-İzmir Otoyolu (Osmangazi Köprüsü Dâhil)	426 Km
2	Kuzey Marmara Otoyolu (Odayeri- Kurtköy Kesimi)	148 Km
3	Kuzey Marmara Otoyolu (Kınalı- Odayeri Kesimi) (Tamamlanan kesimin 41,7 km' si trafiğe açıldı.)	42 Km
4	Kuzey Marmara Otoyolu (Kurtköy-Akyazı Kesimi) (Tamamlanan kesimin 66,7 km' si trafiğe açıldı.)	71 Km
5	Menemen- Aliağa- Çandarlı Otoyolu	91 Km
Yapım Çalışmaları Tamamlanan		**778 Km**
Toplam Hizmete Açık Otoyol Ağı		**3.060 Km**

Kaynak: (Karayolları Genel Müdürlüğü, 2019 Faaliyet Raporu, 2019: 106)

Yapımı devam eden otoyollara baktığımızda ise aşağıdaki sonuçlar karşımıza çıkmaktadır.

Tablo 10. Yapım Çalışmaları Devam Eden Otoyollar

Sıra No	Otoyol Ağı	(Km)
1	Kuzey Marmara Otoyolu (Kınalı- Odayeri Kesimi)	38.5
2	Kuzey Marmara Otoyolu (Kurtköy-Akyazı Kesimi)	99.2
3	Kınalı-Tekirdağ-Çanakkale-Balıkesir Otoyolu	101
4	Menemen-Aliağa-Çandarlı Otoyolu	4.9
5	Ankara-Niğde Otoyolu	330
	Toplam	**573.6**

Kaynak: (Karayolları Genel Müdürlüğü, 2019 Faaliyet Raporu, 2019: 107)

Yukarıdaki otoyollarla ilgili bazı bilgiler aşağıda özetlenmiştir

2.2.4.1.Kuzey Marmara Otoyolu (3. Boğaz Köprüsü Dahil) Kınalı-Odayeri Kesimi ve Kurtköy-Akyazı Kesimi

Bu yol 3. Boğaz köprüsü dahil olmak üzere Kınalı-Odayeri ve Kurtköy-Akyazı kesimleri ile bağlantı yollarından oluşmaktadır.

Kınalı-Odayeri Kesimi, 80,2 km uzunluğunda olan ve 2 yönlü 4 şeritli bir projedir. Bu projenin 69,9 kilometrelik kısmı otoyol, geri kalan 10,3 kilometrelik kısmı ise bağlantı yollarından oluşmaktadır. İşletme sürecinde olan Odayeri ile Paşaköy kesiminin Odayeri ucundan başlayarak Kuzey Marmara Otoyolunu mevcut Ankara-İstanbul Otoyoluna (TEM Otoyolu) Kınalı bölgesinde bağlamaktadır. 04.05.2016 tarihinde ihalesi gerçekleştirilmiş olan projenin sözleşmesi 10.06.2016 tarihinde imzalanmıştır. Projenin işletme süresi 3 yıl yatırım süresi ile birlikte 6 yıl 9 ay 12 gündür. Proje yatırım bedeli 1.250.664.788 milyar USDdır. 2018 yılında bu projenin 25 km'lik otoyol kısmı hizmete açılmış geri kalan kesimlerin de 2020 yılında tamamlanması öngörülmektedir (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 39).

2.2.4.2.Kuzey Marmara Otoyolu (3. Boğaz Köprüsü Dahil) Kurtköy-Akyazı Kesimi

Kurtköy-Akyazı projesi ise 170 kilometre uzunluğunda olan ve 2 yönlü 4 şeritten oluşmaktadır. Projenin 121,6 kilometrelik kısmı otoyol geri kalan 48,6 kilometrelik kısmı ise bağlantı yollarından oluşmaktadır. İşletme sürecinde olan Odayeri ile Paşaköy kesiminin Paşaköy ucunda bulunan Kurtköy'den başlayarak Kuzey Marmara Otoyolunu mevcut Ankara-İstanbul Otoyoluna (TEM Otoyolu) Akyazı bölgesinde bağlamaktadır. 04.05.2016 tarihinde ihalesi gerçekleştirilmiş olan projenin sözleşmesi 01.07.2016 tarihinde imzalanmıştır. Projenin işletme süresi 3 yıl yatırım süresi ile birlikte 5 yıl 9 ay 12 gündür. Proje yatırım bedeli 2.089.846.615 milyar USDdır. 2018 yılında bu projenin 33 km'lik otoyol kısmı hizmete açılmış geri kalan kesimlerin de 2020 yılında tamamlanması öngörülmektedir (Strateji ve Bütçe Başkanlığı ,2019:39).

2.2.4.3 Yavuz Sulta Selim Köprüsü (3. Boğaz Köprüsü)

Marmara ile Karadeniz'in son halkası üzerinde inşa edilen köprüde 8 şerit karayolu ve 2 şerit demiryolu bulunmaktadır. Yavuz Sultan Selim Köprüsü dünyada 59 metre genişliği ile en geniş, 1408 metre ana açıklığında ve üstünde raylı sistemin bulunduğu en uzun, 320 metreyi aşan kule yüksekliği ile de en yüksek kuleye sahip olan bir asma köprüdür (Karayolları Genel Müdürlüğü, 2020).

29.05.2013 tarihinde temeli atılan köprü, 8,5 milyar Türk Lirası ile inşa edilmiş ve 26.08.2016 tarihinde açılışı gerçekleştirilmiştir. Yapımı ve işletme süresi dâhil 10 yıl 2 ay

20 gün için imzalanan sözleşmede günlük 135.000 bin araç geçişi garantisi verilmiştir (Yusufoğlu, 2017: 168).

2.2.4.4. Gebze-Orhangazi-İzmir Otoyolu (İzmit Körfez Geçişi ve Bağlantı Yolları Dâhil)

Gebze- Orhangazi- İzmir ve İzmit Körfez Geçişi ve Bağlantı Yolları dâhil olan projenin bir parçası mahiyetindeki Osmangazi Köprüsü projesi Yap-İşlet-Devret Modeli kapsamında 15.03.2013 tarihinde sözleşmeye bağlanmıştır. 421 km uzunluğunda otoyolda, 199 adet köprü, asma köprü, 29 adet viyadük, 2 adet tünel, 20 adet gişe alanı, 25 adet kavşak benzeri yapıların içinde olduğu 7,9 milyar dolarlık maliyetinde bir projedir. Sözleşme süresi yapım ve işletme süresi dâhil olmak üzere 22 yıl 4 ay olan proje 15.07.2035 tarihinde sözleşmesi sona erecektir (Yusufoğlu, 2017: 168).

Proje ile İstanbul-Ankara otoyolu ile İzmir- Aydın otoyolu birleşerek Marmara ve Ege Bölgelerine otoyol ağı ile bağlantı sağlanacaktır. Böylelikle ekonomide transfer kolaylığı sağlanarak ve ekonomik hareketliliğin artacağı öngörülmektedir.

Osmangazi Köprüsü, 2013 yılında yapımına başlanan 2 yönlü 3 şeritli olan Osmangazi Köprüsünün toplam yatırım tutarı yaklaşık 1,3 milyar USD'dır. Köprü Gebze-Orhangazi-İzmir otoyolunun en büyük ayağını oluşturmakatdır. 252 metre kule yüksekliği, 35,93 metre tabliye genişliği, 1.550 metre orta açıklığı ve 2.682 metre uzunluğu ile dünyanın en büyük asma köprüsüdür. Köprü 01.07.2016 tarihinde hizmete açılmıştır (Karayolları Genel Müdürlüğü, 2020).

Osmangazi Köprüsü için günlük 40 bin araç geçiş garantisi verilmiştir. Osmangazi Köprüsü'nün açıklanan geçiş rakamlarına bakılırsa; 2016 Aralık ayında toplam 271 bin 671 ve 2017 yılı Ocak ayında 380 bin 814 otomobil eşdeğer araç geçmşiştir. 30 Haziran 2016 tarihinde hizmete giren Osmangazi Köprüsü'nde işletici firma ile yapılan sözleşmeye göre 35 dolar + KDV geçiş ücreti belirlenmiştir. Ancak başlangıçta 89 lira olarak uygulanmış daha sonra geçişlerin artacağı düşüncesi ile ücretler 65 liraya düşürülmüş ancak geçişlerde bir artışın olmadığı görülmüştür. Bu durumda devlet tarafından, hem garanti edilen 40 binin altında kalan (köprüden geçmeyen) her araç için ödeme yapmakta hem de ücret düşürüldüğünden geçen araç için firmaya 68 lira ücret ödenmektedir. Gelinen aşamada hem milletin cebinden doğrudan çıkan ödemeler hem de dolaylı ödemelerin olduğu gözükmektedir (Aydın, 2017: 22).

2.2.4.5.Kınalı-Tekirdağ-Çanakkale-Savaştepe Otoyolu (1915 Çanakkale Köprüsü Dâhil) Malkara-Çanakkale Kesimi

Yatırım bedeli yaklaşık 3 milyar USD olan ve yatırım süresi 5 yıl 6 ayı bulan projenin işletme süresi 10 yıl 8 ay 12 gündür. Malkara yerleşiminin güneyinden, Şarköy İlçesinin batısından geçtikten sonra güneybatıya yönelerek Evreşe ilçesinin doğu tarafından Gelibolu Yarımadası'na ulaşmaktadır. Gelibolu'nun kuzeyinden geçerek ilerleyen otoyol, Sütlüce – Şekerkaya mevkileri arasında yer alan 1915 Çanakkale Köprüsü ile Lapseki İlçesi Şekerkaya mevkiine ulaşacak ve toplam uzunluğu 101 km olan proje, 88 km otoyol ve 13 km bağlantı yolundan oluşmaktadır (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 41).

Bu proje 1915 Çanakkale Köprüsünü de içine alan Malkara- Çanakkale otoyolu Marmara ve Ege Bölgelerindeki limanlar, demiryolu ve hava ulaşım ağlarının bu proje ile karayolu ulaşım ağıyla entegrasyonu sağlanarak ülkemizin nüfusunun çoğunu bünyesinde barındıran bu bölgelerde ekonomik gelişmede dengenin sağlanmasına etki edecektir (Karayolları Genel Müdürlüğü, 2020). Köprünün toplam uzunluğu; 2.023 metre orta açıklık, 770 metrelerde yan açıklıklar ve ayrıca 365 ve 680 metrelerindeki yaklaşım viyadükleri ile beraber toplamda 4.608 metre olması öngörülmektedir. 2 yönlü 3 şeritli olacak olan köprünün çelik kule yüksekliği yaklaşık 318 metre olacaktır. Tamamlanması halinde Dünyanın en büyük orta açıklıklı asma köprüsü unvanına sahip olacaktır. Ayrıca Avrupa ve Trakya üzerinden, Ege, İç Anadolu ve Batı Akdeniz Bölgelerine yönelecek karayolu trafiğinin İstanbul Boğaz Geçişlerine yeni bir alternatif oluşturulacaktır (Karayolları Genel Müdürlüğü, 2019 Faaliyet Raporu, 2019: 103-104).

2.2.4.6. Menemen-Aliağa-Çandarlı Otoyolu

İzmir Çevre Otoyolunun Kuzey bağlantısının devamı niteliğinde olan projenin tamamlanmasıyla İzmir kent merkeziyle kuzeyde Aliağa ilçesi üzerinde yapılması planlanan ve Çandarlı Limanına bağlantı sağlanarak toplam uzunluğu 82 km olan 57,5 km otoyol ve 24,5 km bağlantı yolundan oluşan Menemen-Çandarlı Aliağa otoyolu projesidir. Yatırım bedeli yaklaşık 468 milyon USD olan ve yatırım süresi 3 yılı bulunan projenin işletme süresi 8 yıl 10 ay 11 gündür (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 42). 2 yönlü 3 şeritli olan bu proje Ege Bölgesini Çanakkale'ye bağlamaktadır (Karayolları Genel Müdürlüğü, 2020).

2.2.4.7. Ankara-Niğde Otoyolu

Proje, Ankara ili Gölbaşı, Bala, Şereflikoçhisar, Evren İlçeleri; Konya ili Kulu ilçesi; Kırşehir ili Merkez ilçesi; Aksaray ili Ortaköy, Sarıyahşi, Gülağaç, Ağaçören, Merkez ilçeleri; Nevşehir ili Acıgöl, Derinkuyu ilçeleri ve Niğde ili Merkez ilçesi sınırları içerisinden geçerek toplam uzunluğu 330 km olan proje 275 km otoyol ve 55 km bağlantı yolundan oluşmaktadır. Yatırım bedeli ise yaklaşık 1,4 milyar USD olan ve 3 yıl yatırım süresi bulunan projenin işletme süresi 10 yıl 8 ay 1 gündür (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 43).

Projesinde 19 kavşak köprüsü,12 adet otoyol köprüsü, 6 adet bağlantı yolu köprüsü,10 adet bağlantı yolu kavşak köprüsü, 3,500 metre uzunluğunda 5 viyadük,75 adet üst geçit köprüsü, 118 adet alt geçit, 663 adet kutu menfez bulunmaktadır (Karayolları Genel Müdürlüğü, 2020).

BÖLÜM III

KÖİ UYGULAMALRINDA ULUSLARARASI DEVLET MUHASEBE STANDARTLARI ve ULUSLARARASI MUHASEBE STANDARTLARI MUHASEBELEŞTİRME ESASLARI

3.1.KÖİ Uygulamaları Açısından Literatür Taraması

Kamu Özel İşbirliği Projelerinin literatür incelemesi yapılığında daha çok modelin sözleşme yapısı, proje süreci, risk paylaşımı ve işleyişiyle ilgili çalışmalardan oluştuğu görülmektedir. Bunun yanı sıra KÖİ uygulayan ülkelerde gerek alım garantileri gerekse proje finansmanının devlet ve özel sektör açısından muhasebeleştirme konusunda yeterince çalışma bulunmamaktadır. KÖİ yatırımlarıyla ilgili çalışmaların bazıları aşağıda verilmiştir.

Grimsy ve Lewis (2002) KÖİ projelerinin taşıdığı finansal riskleri imtiyaz süresi boyunca, sağlam, uzun vadeli bir gelir akışı varsa uygulanabilir olduğunu öne sürmüşlerdir. İskoçya'da yapılacak olan atık su arıtma tesisi projesini örnek olay olarak incelenmiş ve bir projenin başarılı olabilmesi için, projenin tarafı olan kamu ve yüklenici firmanın ihtiyaçlarının risk tahsisi sürecinde karşılanması gerekliliğine vurgu yapmışlardır.

Yanık (2002), çalışmasında Türkiye'deki Devlet Muhasebe Sisteminin Uluslararası Standartlarla karşılaştırmalı olarak incelemeyi amaçlamıştır. Bu doğrultuda finansal yönetime ve denetime imkân verecek finansal devlet varlık ve kaynaklarını, bunlarda meydana gelen değişmeleri gösterecek, devletin gelir ve gider yöntemindeki etkinliğini değerlendirilmiş ve bu bilgeleri sunmada devlet muhasebesinde düzenlenecek raporlarla kamuya sunulacak bilgilerle şeffaflığın sağlanacağı sonucuna varmıştır.

Bovaird (2004) Çalışması, KÖİ'lerin dünyanın birçok ülkesinde giderek artış gösterdiğini bu artışın nasıl gerçekleştiğini modelin güçlü ve zayıf yönlerinin gelecekteki KÖİ projeler için neler getirilebileceği üzerinde yoğunlaşmaktadır. Hangi tür KÖİ'lerin hangi görevler için uygun olduğunu öğrenmenin ve kamu değerini artırmak için KÖİ'leri yönetme konusunda henüz erken bir aşamada olduğumuzu savunuyor. KÖİ'lerde kâr odaklı özel firmaların rolü, gelecekte önemli ölçüde değişebilir.

Karahanoğulları (2012) Kamu ile özel kesimin yapısal üstünlüklerinden yararlanmak ve projenin risklerini kamu ile özel kesim arasında paylaştırarak toplamda projenin verimliliğini artırmanın modelden temel bir beklenti olduğuna değinmiştir. KÖİ modelinin kendisinden beklenilen sonuçlara ulaşma konusunda, geleneksel kamu hizmet üretim modeline göre mutlak bir üstünlüğünün olmadığı ve hatta pek çok alanda yeni riskler yaratması itibariyle başarısız kaldığını değerlendirmiştir.

Shaoul, Stafford ve Stapleton (2012) yaptıkları çalışmada kamu özel işbirliği anlaşmalarında yer alan bilgilerin kamu tarafından erişilebilir olması gerektiğini vurgulamışlardır ve özellikle özel sektörde giderek daha fazla harcanan kamu parasının şeffaflık ve hesap verilebilirliği sağlamak için kamu ve özel sektör ortakları arasında bilgi akışının geliştirilmesi ve dağıtılması gerektiğini savunmuşlardır.

Emek (2014) KÖİ'nin Devlet Muhasebe sistemindeki yeri ve önemine yönelik çalışmasında uluslararası muhasebe standartları çerçevesinde KÖİ sözleşmelerinin raporlama usullerini incelemiş ve Türkiye için politika önerileri sunmuştur. Önerisinde KÖİ sözleşmelerinin devlet ve özel sektör bilançolarında raporlanması ve ulusal hesaplarda gösterilmesi konusunda tahakkuk esaslı sisteme henüz geçilemediğini belirtmiştir. Bu doğrultuda Türkiye'nin KÖİ sözleşmeleri kapsamındaki hak ve yükümlülükleri devlet muhasebe sistemi içerisinde tam olarak gösterilmediği ve bu sebeple de doğrudan ve koşullu biçimde sağlanan bu yükümlülükler kamu borçları ve harcamaları üzerinde yük oluşturduğunu, finansal saydamlık ve hesap verebilirlik açısından bu yükümlülüklerin finansal tablolarda rapor edilmesi gerektiğini vurgulamıştır.

Kaval ve Vardar (2015) Yap-İşlet-Devret Sözleşmelerinin IFRIC 12 İmtiyazlı Hizmet Sözleşmeleri Kapsamında Muhasebeleştirilmesini esas alan çalışmada, YİD sözleşmelerinin IFRIC 12'ye göre muhasebeleştirilmesi ve bu sözleşmelerin işletmeciye sağlayacağı faydaların finansal tablolara nasıl yansıması gerektiği ve finansal bilgi kullanıcılara karar alma süreçlerinde yardımcı olmak amaçlanmıştır. Ayrıca YİD sözleşmelerinin yapım aşamasının gerçeğe uygun değerinin finansal varlık ve maddi olmayan duran varlık arasında dağıtılması sorunu üzerinde durmuşlar ve örnek bir uygulama ile bunu açıklamışlardır.

Hodge vd. (2017) Kamu Özel İşbirliği projelerinin dünü ve yarınını ele alınarak devletin, sözleşme riskleriyle en iyi nasıl başa çıkılacağı veya daha iyi yönetişim sonuçlarına nasıl ulaşılacağı konusunda farklı risk paylaşımı, farklı finansman

düzenlemeleri ve şeffaflık rejimleri oluşturarak birkaç farklı sözleşme düzenlemesi benimsemesi konusunda hemfikir olmuşlardır. Yani bir KÖİ ile ulaşılmak istenen her farklı hedef için, her hükümetin realitesine bağlı olarak farklı özellikler gözlemlenebileceğini vurgulamışlardır.

Caperchione, Demirağ ve Grossi (2017) tarafından önerilen yenilikçi yöntemler kullanılarak gelecekte araştırmalar yapılabileceğini ve karma organizasyonlarda muhasebe tablolarındaki ve hesap verebilirlikteki hangi değişikliklerin en iyi şekilde kullanılacağını araştırmak için vaka çalışmaları ve görüşmelerin kullanılacağını belirtmişlerdir.

Akdoğan ve Aydın (2018) Kamu Özel İşbirliğinin Dünyada ve Türkiye'deki uygulamalarının TFRS 12 Yorum İmtiyazlı Hizmet Anlaşmaları ve Devlet Muhasebe Standardı 32 Hizmet İmtiyaz Sözleşmeleri Kapsamında değerlendirmişler ve artan KÖİ uygulamalarının TFRS Yorum 12 kapsamında muhasebeleştirilmesi ve konuyla diğer ilgili standartlarda açıklanarak muhasebeleştirmedeki farklı yaklaşımlar açıklanmış ve örnek bir uygulamayla farklılıklar üzerine dikkat çekilmiştir.

Kürkcü ve Coşkun Önal (2019) KÖİ projelerinde optimum risk transferi yapılmadığı durumlarda KÖİ, geleneksel yöntemle yapılan kamu yatırımlarına nazaran kamu hizmetlerinin daha pahalıya ve düşük kalitede sunulmasına neden olabileceğini savunmuşlardır. Bunun yanı sıra klasik yöntemlerle KÖİ'lerin karşılaştırılarak analizlerinin yapılması gerektiğini, projeye yönelik risklerin doğru bir şekilde tanımlanması ve bu riskler dağıtılırken gerekli tedbirlerin alınması gerektiğini belirtmişlerdir. Ayrıca ihale sistemlerinin değerlendirilmesi ve raporlanması aşamasında şeffaf olunmasını ve özellikle altyapı projelerine yönelik yeni finansman kaynakları belirlenmesi ve bunların çeşitlendirilmesinin önemini vurgulamışlardır.

Matos ve Gonçalves (2020) Kamu-Özel Ortaklıklarının Kamu Sektörü Muhasebesi için sınırlamalar ve beklentiler üzerine yaptığı çalışmada KÖİ'lerin hesap verebilirliğini ve değerlendirme yönlerini geliştirmek için uluslararası araştırmaların işaret ettiği ilerlemeleri, sınırlamaları ve bakış açılarını teorik olarak ele almışlardır. Bu nedenle denge ve güç kavramlarını değiştirebileceğini göz önünde bulundurarak, Devlet ile özel ortaklar arasındaki ilişkilerde hesap verebilirlik ve kamu çıkarının savunulması ihtiyacını vurgulamak için Kamu Tercihi Teorisinin gerekçelerinin önemi açıklanmıştır.

Parlak vd. (2020) Çalışmalarında KÖİ modelinin başarısının hesap verebilirlik ve saydamlığın geliştirilmesi için Sayıştay'ın kilit öneme sahip olduğunu, TBMM'ye sunulan ve kamuoyu ile paylaşılan denetim raporlarının kamu kesimi bakımından, Sayıştay'ın tespitleri ışığında uygulamanın geliştirilmesi ve temel risklerle mücadele için gerekli önlemlerin alınması öncelikli bir politikaları olması gerektiğinin önemini vurgulamışlardır. Buna ek olarak KÖİ uygulamalarını tüm yönleri ile kapsama konusundaki sınırlılıklarının aşılması için, bu alandaki denetimlerin alana özgü geliştirilmiş standart, rehber ve metodolojiler çerçevesinde, konusunda uzmanlaşmış ekiplerce ve mali yıl ya da tekil kurumlara bağlı kalınmaksızın yürütülmesi önerilmiştir.

Kamu Özel İşbirliği yatırımları hakkında literatür incelendiğinde genel olarak bu kapsamda yapılan sözleşmelerin şartları, nitelikleri, inşaat süreci, işletme dönemi, proje maliyeti ve elde edilecek gelir ile risk analizleri üzerine yoğunlaşıldığı görülmektedir (Alagöz ve Yokuş, 2018: 871). Yapılan çalışmalar açısından değerlendirildiğinde, Kamu Özel İşbirliği yatırımlarının finansal riskleri ve dış borç geri ödemeleri üzerine etkileri literatürde yeterince yer almadığı değerlendirilmiştir. Dünyadaki KÖİ projelerine ilişkin yatırımları ile ülkemizdeki uygulamalar birbirine benzer nitelikler gösterse de, finansman yöntemleri, proje dönemleri, geri ödeme süreleri, döviz bazlı kâr garantisi ve proje büyüklüğü açısından farklılıklar göstermektedir. Bu farklılıklar ülkemizdeki KÖİ yatırımlarının uygulanma süreçleri ve yatırımların değerlendirilmesine ilişkin sonuçları da farklı hale getirmektedir.

3.2. Devlet Muhasebe Standartları Muhasebeleştirme Esasları

Kamu sektörüne tahakkuk esaslı muhasebenin getirilmesinin bir parçası olarak, birçok hükümet finansal raporlama için gönüllü olarak Uluslararası Kamu Sektörü Muhasebe Standartlarını (IPSAS) uygulamıştır.

Uluslararası Kamu Sektörü Muhasebe Standartları (IPSAS), kamu sektörünün özel bilgi ihtiyaçlarını daha iyi karşılamak, kamu hesaplarının şeffaflığını ve güvenilirliğini artırmak ve finansal tabloların konsolidasyonunu kolaylaştırmak için "çok amaçlı bir yanıt" olarak tanıtılmıştır.

Türkiye'de 2004 yılından itibaren 5018 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte bütün finansal işlemlerin muhasebeleştirilmesini ve raporlanmasını sağlamak amacıyla reform niteliği taşıyan bir adım atılarak devlet muhasebesi alanında uluslararası

devlet muhasebe standartlarındaki uygulamaya paralel olarak tahakkuk esaslı muhasebe sistemine geçiş süreci başlamıştır. Söz konusu Kanunun 49'uncu maddesine göre Devlet Muhasebe Standartları Kurulu (DMSK) genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde muhasebe uygulamalarının uluslararası standartlara uygun olarak belirlemesi konusunda yetkili kılınmıştır. 2018 yılının başından itibaren kurul tarafından 30 adet Devlet Muhasebesi Standardı (DMS) yayımlanmıştır.

Devlet Muhasebesi Standartları kapsamında KÖİ modellerinde gerçekleştirilen yatırım ve hizmet faaliyetlerine ilişkin finansal işlemlerin muhasebe sürecine dahil edilmesine yönelik muhasebe politikaları belirlenmiş, devlet muhasebesinin çerçeve yönetmeliği olan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hazırlanmış ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 1/1/2015 tarihinde yürürlüğe konulmuştur. (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2018: 26).

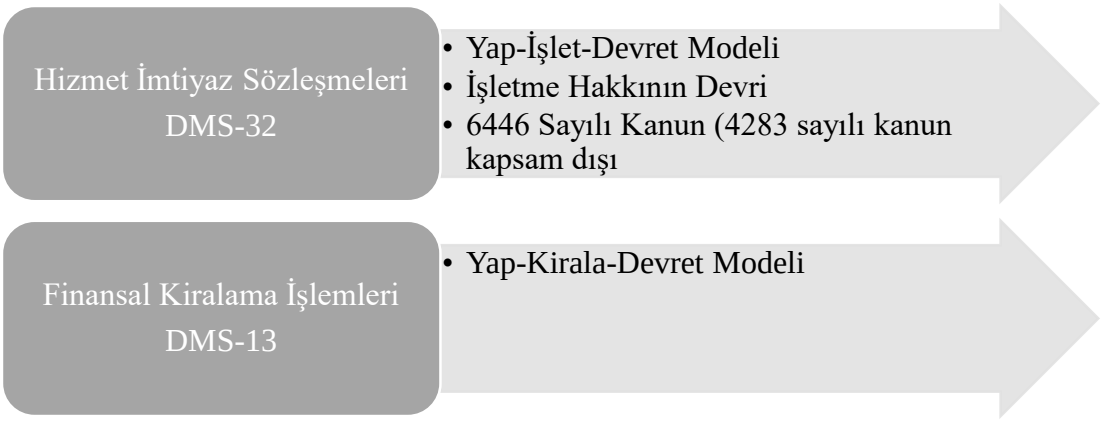
Buna ek olarak 8 Temmuz 2015 tarih ve 45 sıra Numaralı Tebliği ile Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından KÖİ modeli kapsamında yapılan işlemlerin finansal tablolara nasıl yansıtılacağına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

KÖİ sözleşmeleri hem devlete hem de özel sektöre hak ve yükümlülükler getirdiğinden, projeler hem devletin hem de özel sektörün muhasebe kayıtlarında izlenmektedir. Devletin KÖİ taahhütlerinin kabul edilip edilmeyeceğine ve ne zaman muhasebeleştirileceğine yani, kamu varlıkları, borçları veya giderleri yaratarak finansal tablolara resmi olarak kaydedilmesine karar vermesi gerekir. KÖİ sözleşmelerinin muhasebeleştirilmesinde hangi faaliyetlerin devlet bütçesinde, hangi faaliyetlerin özel sektörün defter kayıtlarında gösterileceği temel bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

KÖİ projelerine ortak olan taraflar açısından bu projelerin devlet veya özel sektörün finansal tablolarında gösterilmesi ile ilgili temel ölçüt bu projelere ilişkin riskin paylaşılmasıdır. Kamu kurumlarının bakış açısıyla onlar ücretlerin düşürmesiyle birlikte kalitenin artırmasını isterler. Bu amaçla kamu kurumları özelleştirme uygulamalarından farklı olarak hizmet sunumunda bazı riskleri kendileri üstlenmektedir. Bu duruma kamu kurumlarının arazilerinin kullanımı, gerekli mevzuat değişikliklerinin yapılabilmesi, döviz kurundaki değişikliklere ilişkin risklerin üstlenilmesi, girdi tedarikinin sağlanması, talep garantisi verilmesi ve kredi garantisi verilmesi örnek olarak verilebilir. Kamu kurumları bu konularda önemli riskler üstlenmektedir. Bu risklerin özel sektöre devredilmesi zaman zaman daha maliyetli zaman zaman da imkânsız olabilir. Kamu kurumlarının bu riskleri

üstlenmesiyle projelerin değeri artmakta ve dolayısıyla proje maliyetlerine yönelik ödenecek ücretler düşmektedir. Anca burada kamu kurumlarının risk alma kapasitelerinin sınırsız olmadığı dikkate alınmalı ve üstlendikleri riskleri karşılayabilme seviyeleri mümkün olduğunca geçerli varsayımlara dayandırılarak değerlendirilmeye çalışılmalıdır. Bir başka ifade ile KÖİ projelerinin devlet bütçesi tarafından karşılanabilirliği güvenilir olarak değerlendirilmelidir.

Bu risklerin dönemlere tutarlı dağıtımının sağlanabilmesi amacıyla KÖİ projelerinden kaynaklanan hak ve yükümlülüklerin tahakkuk esasına göre dikkate alınması önem taşımaktadır. Aksi takdirde nakit esaslı muhasebe sistemi, karar alıcılara daha fazla KÖİ projesi geliştirmek yönünde özendirici olabilir ancak iyi olmayan projelerin seçilmesine neden olabilecektir. KÖİ projelerinde, gelecekte gerçekleşecek yükümlülükler ve getirilerin karşılaştırılabilir olması dikkate alınmalıdır. Tahakkuk esasına göre yapılacak değerlendirmeler, maliyetlerin belirlenmesi gelir ve yükümlülüklerin dönemlere tutarlı olarak dağıtılması ve finansal tablolara alınması konusunda bilgi sağlayarak sürecin bütün olarak değerlendirilmesini sağlamaktadır. Böylece, kamu ve özel şirketlerin finansal raporları üzerinde bağımsız uzmanlar ve ilgili taraflar daha sağlıklı değerlendirmeler yapabilecektir.



Şekil 14. KÖİ Modellerinin DMS–13 ve DMS-32 Çerçevesinde Değerlendirilmesi

Kaynak: *Muhasebat Genel Müdürlüğü*

3.2.1.Hizmet İmtiyaz Sözleşmeleri DMS-32 (IPSAS-32 Service Concession Arrangements: Grantor)

IPSAS 32, bir hizmet imtiyaz anlaşmasında imtiyazı tanıyan için muhasebe ve raporlama gerekliliklerini belirler. Bu tür düzenlemelerde imtiyaz veren bir kamu sektörü kuruluşudur. Kamu sektöründeki hizmet imtiyaz düzenlemeleri, kamu hizmetlerini sağlamak için kullanılan varlıkların geliştirilmesi, finansmanı, işletilmesi ve/veya bakımına özel sektör katılımını içeren bağlayıcı düzenlemelerle karakterize edilir. IPSAS 32'nin amacı, imtiyazı verenin bakış açısından ilgili muhasebe konularında (yani yükümlülükler, gelirler ve giderler) IFRIC 12 ile simetri oluşturmaktadır.

IPSAS 32 Hizmet İmtiyaz Sözleşmeleri standardı, 1 Ocak 2014'ten sonraki dönemleri kapsayan kamu sektörüne özel bir standarttır. Bununla birlikte *IFRIC Yorum 12 Hizmet İmtiyaz Düzenlemelerini* "yansıtmak" amaçlanmaktadır. IPSAS 32 bir imtiyaz düzenlemesinde kamu sektörü kuruluşu tarafından muhasebeleştirme gerekliliklerini ortaya koyarken, IFRIC 12 özel sektör işletmecisi için muhasebe gerekliliklerini belirlemektedir. Burada işletmeci bir özel sektör kuruluşudur. *IPSAS 32 ayrıca IFRIC 29 Yorumu 29, Hizmet İmtiyaz Düzenlemeleri: Açıklamalardan* alıntılar içerir. Bir hizmet imtiyaz anlaşması, bir hizmet bileşeninin yanı sıra bir varlık içeren bir ''kamu özel ortaklığı'' olarak tanımlanabilir.

IPSAS 32, bir hizmet imtiyaz düzenlemesini "… imtiyaz veren ile işletmeci arasında bağlayıcı bir düzenleme olarak tanımlar ve bu anlaşmada: İşletmeci, hizmet imtiyaz varlığını, imtiyaz veren adına bir kamu hizmeti sağlamak için kullanır. Ayrıca işletmecinin inşa ederek, geliştirerek veya üçüncü bir taraftan edinerek temin ettiği ya da hâlihazırda mevcut olan bir varlığını ya da İmtiyaz verenin hâlihazırda mevcut olan bir varlığına yapılan iyileştirmeyi, ifade eder.

Bir hizmet imtiyaz anlaşmasının ortak özellikleri şunlardır:

- İmtiyaz veren bir kamu sektörü kuruluşudur.
- İşletmeci, hizmet imtiyaz varlığının ve ilgili hizmetlerin yönetiminin en azından bir kısmından sorumludur ve yalnızca imtiyaz veren adına bir aracı olarak hareket etmemektedir.
- Düzenleme, işletmeci tarafından uygulanacak ilk fiyatları belirler ve hizmet imtiyaz anlaşmasının süresi boyunca fiyat revizyonlarını düzenler.

- İşletmeci, başlangıçta hangi tarafın finanse ettiğine bakılmaksızın, anlaşma döneminin sonunda hizmet imtiyaz varlığını belirli bir koşulda imtiyaz sahibine çok az veya hiç ek bir bedel olmaksızın teslim etmekle yükümlüdür.
- Anlaşma, performans standartlarını, fiyatların ayarlanmasına yönelik mekanizmaları ve uyuşmazlıkların tahkime götürülmesine yönelik düzenlemeleri belirleyen bağlayıcı bir düzenlemeye tabidir.

IPSAS 32 tarafından benimsenen yaklaşım, kontrole dayalıdır. Standart kapsamında, KÖİ varlıkları ve yükümlülükler, aşağıdaki koşulların sağlanması koşuluyla, hükümetin bilançosunda görünür:

- Hükümet işletmecinin KÖİ ile sağlanması gereken varlıkla ilgili hangi hizmetleri, kime ve hangi fiyatla sunmak zorunda olduğunu kontrol eder veya düzenler.
- Devlet sözleşme süresi sonunda varlıkta kalan önemli paylarını sahiplik, yararlanma yetkisi ya da farklı bir şekilde kontrol eder. Bu kontrol, genellikle, imtiyazı tanıyanın işi devralma hakkı aracılığıyla yansıtılır.

IPSAS 32 hükümleri uyarınca muhasebeleştirilen yükümlülük başlangıçta hizmet imtiyaz varlığı ile aynı tutarda ve gerçeğe uygun değeri üzerinden ölçülür. Bu yükümlülükler ve hizmet imtiyaz varlığı olarak kaydedilme koşullarını sağladığında hizmet imtiyaz varlığı olarak yeniden sınıflandırılır. Yeniden sınıflandırılmada ilgili varlık maddi duran varlık veya maddi olmayan duran varlıklarla ilgili standart hükümlerine göre ayrı bir varlık grubu olarak sınıflandırılmaktadır.

Bir unsur hizmet imtiyaz varlığı olma kriterlerini karşılayarak kaydedildiğinde bu tutar kadar yükümlülük kaydı da yapılacaktır. İmtiyaz veren taraf mevcut bir varlığını bir hizmet imtiyaz varlığı olarak yeniden sınıflandırdığında, işletmeci tarafından yerine getirilen ek yükümlülükler dışında, herhangi bir yükümlülük kayda alınmamalıdır. Finansal tablolara alınan yükümlülük, başlangıçta ölçülen gerçeğe uygun değeri ile imtiyazı tanıyandan işletmeciye veya işletmeciden imtiyazı tanıyana diğer herhangi bir bedelin (örneğin nakit) tutarı ile düzeltilerek ölçülen hizmet imtiyaz varlığı ile aynı tutarda ölçülür.

İmtiyazı tanıyanın, sözleşme kapsamındaki hizmet imtiyaz düzenlemelerine uygun olarak yükümlülüğü muhasebeleştirmesi durumunda, IPSAS 32 kapsamında, finansal yükümlülük modeli, bir hakkın devredilmesi modeli veya her iki modeli de içeren sözleşmeyi bölme modeli yöntemlerinden herhangi bir bileşimiyle ödeme yapabilir. Genel olarak, IPSAS 32, KÖİ düzenlemelerinin muhasebeleştirilmesi ve raporlanması için bir çerçeve sunduğu ayrıca IPSAS 32 ve TFRS yorum 12 hem devlet hem özel sektör açısından raporlama işlemlerinin birbirine paralel ve bütünlük oluşturacak şekilde yayımlandığı söylenebilir.

3.2.2. Finansal Kiralama İşlemleri DMS-13 (IPSAS-13 Leases)

IPSAS 13 Kiralamalar Standardı, finansal kiralama ve faaliyet kiralamaların, kiracı ve kiralayan tarafından muhasebeleştirilme ve finansal raporlama ilkelerine yönelik usul ve esasları belirlemek amacıyla 1 Ocak 2008'den sonraki hesap dönemlerinden itibaren geçerli olmak üzere yayımlanmıştır.

Ülkemizde de "3226 sayılı Finansal Kiralama Kanunu" ile varlık kiralama şekillerinden biri olarak finansal kiralama konusunda, finansal kiralama işlemlerinin hukuki altyapısı oluşturulmaya başlanmış ve kiralamaların vergisel boyutları ile ilgili olarak özellikle "213 sayılı Vergi Usul Kanunu"nda düzenlemeler yapılmıştır.

Bu Standart, bu tür varlıkların işletilmesi veya bakımıyla bağlantılı olarak kiraya veren tarafından önemli hizmetler talep edilebilse bile, varlıkların kullanım hakkını devreden anlaşmalara uygulanır (IPSAS 13.5).

IPSAS 13 Standardında kiralamayı, kiraya verenin, bir varlığın kullanım hakkını bir ödeme veya bir dizi ödeme karşılığında mutabık kalınan bir süre için kiracıya devrettiği bir sözleşme olarak tanımlamıştır. Bu tanıma göre bir sözleşme, yalnızca bir varlığın kiralanmasına ilişkin bir sözleşmeden oluşabilir. Bununla birlikte, kiralama aynı zamanda özel sektör kuruluşlarıyla varlık inşa etmek, sahip olmak, işletmek ve/veya devretmek için yapılan daha geniş bir anlaşmalar setinin bir unsuru olabilir. Aynı zamanda kamu sektörü kuruluşları, mal ve/veya hizmetlerin sağlanması için, zorunlu olarak tahsis edilmiş varlıkların kullanımını içeren çeşitli anlaşmalar yapabilirler. Kamu sektörü kuruluşları, özellikle uzun ömürlü fiziksel varlıklar ve altyapı varlıklarıyla ilgili olarak, genellikle bu tür anlaşmalara girmektedirler (IPSAS 13. 25-27).

Kiralama süresinin başlangıcı, kiracının kiralanan varlığı kullanma hakkını kullanmaya hak kazandığı tarihtir. Yani kiralamalardan kaynaklanan varlıkların, yükümlülüklerin, gelirin veya giderlerin ilk defa finansal tablolara alındığı tarihtir. Bir kiralama sözleşmesi veya taahhüdü aşamasında, kiralanan mülkün satın alma veya inşaat maliyetlerinde değişiklik oluşursa veya kiraya verenin kiralamayı finanse etme maliyetlerinde bir değişiklik olduğunda bu tür değişikliklerin etkisinin kiralamanın başlangıcında dikkate almak gerekmektedir (IPSAS 13.9).

IPSAS 13.13 maddesine göre bir varlığın mülkiyetinden kaynaklanan tüm risk ve getirileri önemli ölçüde devretmesi durumunda kiralama, finansal kiralama olarak sınıflandırılır. Finansal kiralama olarak sınıflandırılan bir varlığın mülkiyetten kaynaklanan tüm risk ve getirileri önemli ölçüde devretmiyorsa, bu durumda kiralama faaliyet kiralaması olarak sınıflandırılır. Burada riskler, atıl kapasite, teknolojik eskime veya değişen ekonomik koşullar nedeniyle değer değişikliklerinden kaynaklanan kayıp olasılıklarını içerebilir. Getiriler ise, varlığın ekonomik ömrü boyunca hizmet potansiyeli veya kârlı faaliyet beklentisi ve değer artışından elde edilen kazanç ile temsil etmektedir.

Kiralamanın finansal kiralama mı yoksa faaliyet kiralaması mı olduğu, sözleşmenin şeklinden çok işlemin özüne bağlıdır. Finansal kiralama olarak sınıflandırılmasına yol açabilecek durumlara aşağıdakilerini örnek olarak sıralayabiliriz:

- Kiralama, varlığın mülkiyetini kiralama süresinin sonunda kiracıya devreder.
- Kiracının, opsiyonunun kullanılabilir hale geldiği tarihteki gerçeğe uygun değerinden yeterince düşük olması beklenen bir fiyattan varlığı satın alma opsiyonuna sahip olması, kiralamanın başlangıcında opsiyonun kullanılacağının makul ölçüde emin olmasıdır.
- Mülkiyet devredilmemiş olsa dahi, kiralama süresi varlığın ekonomik ömrünün büyük bir bölümünü kapsar.
- Kiralamanın başlangıcında, asgari kira ödemelerinin bugünkü değeri, kiralanan varlığın gerçeğe uygun değerinin en azından büyük bir kısmına isabet etmektedir.
- Kiralanan varlıklar, büyük değişiklikler yapılmadan yalnızca kiracının kullanılabileceği bir yapıya sahiptir.

Kiralama süresinin başlangıcında, kiracılar, finansal kiralama kapsamında edinilen varlıkları varlık olarak ve ilgili kiralama yükümlülüklerini finansal durum tablolarında borç olarak muhasebeleştirirler. Varlıklar ve yükümlülükler, gerçeğe uygun değere eşit tutarlarda muhasebeleştirilir (IPSAS 13. 28).

Bir finansal kiralama, amortismana tabi varlıklar için bir amortisman giderinin yanı sıra her hesap dönemi için bir finansman giderine yol açabilir.

Amortismana tabi kiralanan varlıklara ilişkin politika, sahip olunan amortismana tabi varlıklara ilişkin politika ile tutarlı olacak ve muhasebeleştirilen amortisman, uygun olduğu şekilde IPSAS 17, Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve IPSAS 31, Maddi Olmayan Duran Varlıklar uyarınca hesaplanacaktır. Kiracının kiralama süresinin sonunda mülkiyeti alacağına dair makul bir kesinlik yoksa varlık, kiralama süresi veya faydalı ömründen kısa olanı üzerinden tamamen amortismana tabi tutulur. (IPSAS 13.36)

Ayrıca, işletme kiralanan bir varlığın değer düşüklüğüne uğrayıp uğramadığını belirlemek için IPSAS 16, IPSAS 17, IPSAS 21, Nakit Yaratmayan Varlıklarda Değer Düşüklüğü, IPSAS 26, Nakit Yaratan Varlıklarda Değer Düşüklüğü ve IPSAS 31 uyarınca açıklama gereklilikleri, finansal kiralama kapsamındaki kiralanan varlıkların, kiracı tarafından varlık edinimi olarak muhasebeleştirilen tutarlarına uygulanır. (IPSAS 13.39-41)

Kamu sektörü kuruluşları, çeşitli koşullar altında kiraya veren olarak finansal kiralama yapabilirler. Bunun yanı sıra mevcut altyapı varlıklarını satış veya finansal kiralama yoluyla özel sektör kuruluşlarına devredebilirler. Ayrıca, kamu sektörü kuruluşları, özel sektör kuruluşunun varlıkların sorumluluğunu doğrudan üstlenmesi amacıyla, özel sektör kuruluşlarıyla ortaklaşa yeni uzun ömürlü fiziksel ve altyapı varlıkları inşa edebilir (IPSAS 13.46-47).

Bir finansal kiralama kapsamında, yasal mülkiyetten kaynaklanan tüm risk ve getiriler, esas olarak kiraya veren tarafından devredilir ve bu nedenle, kira ödeme alacağı, kiraya veren tarafından yatırımını tazmin etmek ve ödüllendirmek için anapara ve finansman gelirinin geri ödemesi olarak kabul edilir. Kiralama süresinin başlangıcında muhasebeleştirilen bir varlığın satış maliyeti, kiralanan varlığın maliyetinden veya farklıysa defter değerinden, garanti edilmemiş kalıntı değerin bugünkü değerinin düşülmesiyle elde edilen değerdir. Satış hasılatı ile satış maliyeti arasındaki fark, işletmenin kesin satış politikasına göre muhasebeleştirilen satıştan elde edilen kazanç veya kayıptır (IPSAS 13.56).

IPSAS 13.42. maddeye göre faaliyet kiralaması kapsamındaki kira ödemeleri, başka bir sistematik esas, kullanıcının yararına ilişkin zaman düzenini temsil etmedikçe, kiralama süresi boyunca doğrudan gider olarak muhasebeleştirilir. Kira gelirleri ise kiralanan varlıktan elde edilen faydaların azaldığı zaman biçimini daha iyi temsil eden başka bir sistematik esas olmadıkça, kiralama süresi boyunca doğrudan gelir olarak muhasebeleştirilir.

Amortisman dahil, kiralama gelirinin elde edilmesi için katlanılan maliyetler gider olarak muhasebeleştirilir. Kiralama hasılatı (sigorta ve bakım gibi sağlanan hizmetlere ilişkin tahsilatlar hariç), tahsilatlar böyle bir esasa göre olmasa bile, kira dönemi boyunca doğrusal yönteme göre gelir olarak muhasebeleştirilir.

Bir satış ve geri kiralama işleminin finansal kiralama ile sonuçlanması durumunda, satış gelirlerinin defter değerini aşan herhangi bir kısmı satıcı-kiracı tarafından hemen gelir olarak muhasebeleştirilmez. Bunun yerine, ertelenecek ve kiralama süresi boyunca itfa edilecektir (IPSAS 13.71).

Yeniden kiralamanın faaliyet kiralaması olması ve kira ödemelerinin ve satış fiyatının gerçeğe uygun değerde olması durumunda, fiilen normal bir satış işlemi gerçekleşmiş demektir ve herhangi bir kazanç veya kayıp derhal muhasebeleştirilir. Bununla birlikte satış ve geri kiralama işlemi sırasındaki gerçeğe uygun değer varlığın defter değerinden düşükse, defter değeri ile gerçeğe uygun değer arasındaki fark kadar zarar derhal muhasebeleştirilir (IPSAS 13.74-75).

3.2.3.İnşaat Sözleşmeleri DMS-11 (IPSAS-11 Construction Contrats)

IPSAS 11 İnşaat sözleşmeleri, finansal tabloları tahakkuk esasına göre hazırlayarak sunan yüklenici olarak hareket eden kamu sektörü kuruluşlarının inşaat sözleşmeleriyle ilgili gelir ve giderlerin muhasebeleştirilmesine yönelik esasları açıklamaktadır. Ayrıca standart kamu sektöründe ortaya çıkabilecek inşaat sözleşmelerinin türleri hakkında rehberlik eder ve inşaat sözleşmeleri olarak sınıflandırılacak düzenlemeleri belirler. Standart 1 Temmuz 2002'den sonraki dönemleri kapsayacak şekilde yürürlüğe girmiştir.

İnşaat sözleşmesi, tasarımı, teknolojisi ve işlevi veya nihai amacı veya kullanımı açısından birbiriyle yakından ilişkili veya birbirine bağlı olan bir varlığın veya varlıkların bir kombinasyonunun inşası için özel olarak müzakere edilen bir sözleşme veya benzeri

bağlayıcı bir düzenlemedir. Ayrıca bu standardın amaçları doğrultusunda, inşaat sözleşmeleri aşağıdakilerini içermektedir:

- Varlığın inşasıyla doğrudan ilgili hizmetlerin ifasına ilişkin sözleşmeler ve
- Varlıkların imhası veya restorasyonu ve varlıkların yıkılmasının ardından çevre düzenlemesi ile ilgili sözleşmeler.

IPSAS 11, doğrultusunda inşaat sözleşmeleri, sabit fiyatlı sözleşmeler ve maliyet artı veya maliyete dayalı sözleşmeler olarak iki şekilde sınıflandırılabilir:

- Maliyet artı veya maliyet esaslı sözleşmeler hem ticari hem de ticari olmayan sözleşmeleri kapsar. Müteahhide izin verilen veya başka bir şekilde tanımlanmış maliyetlerin ve ticari temelli bir sözleşme olması durumunda, bu maliyetlerin ek bir yüzdesinin veya varsa sabit bir ücretin ödendiği bir inşaat sözleşmesidir. Bu tip sözleşmelerde gelir ve maliyet ile ilgili kesinlik bulunmamakla beraber kâr önceden belirlenmiş durumdadır.
- Sabit fiyatlı sözleşmeler ise yüklenicinin sabit bir sözleşme fiyatını veya bazı durumlarda maliyet yükseltme hükümlerine tabi olan çıktı birimi başına sabit bir oranı kabul ettiği bir inşaat sözleşmesidir.

IPSAS 11 uyarınca bir inşaat sözleşme iki veya daha fazla varlığı kapsıyorsa, her varlığın inşaatı ayrı ayrı ele alınmalıdır (IPSAS 11.12). İki veya daha fazla sözleşme, grup olarak birlikte müzakere edildiyse ve iş birbiriyle ilişkiliyse, tek bir sözleşme olarak değerlendirilmektedir (IPSAS 11.13). Bununla birlikte bir sözleşme, müşterinin tercihine bağlı olarak ek bir varlığın inşasını öngörebilir veya ek bir varlığın inşasını içerecek şekilde değiştirilebilir. Bu durumda ek inşaatın ana inşaattan ayrı ve inşaat maliyetinin ayrıca belirlenmiş olması halinde bunun ayrı bir inşaat sözleşmesi olarak değerlendirilmesi gerekmektedir (IPSAS 11.15).

İnşaat sözleşme kapsamındaki işlerden elde edilen gelirler, sözleşme geliri olarak ifade edilmektedir. Sözleşme gelirleri, sözleşmede kararlaştırılan ilk gelir tutarı ve sözleşmeye konu işteki değişiklikler, ödeme talepleri ve teşvik ödemelerinden, gelir olarak sonuçlanması muhtemel olanlar ve güvenilir biçimde ölçülebilenlerden oluşmaktadır. Sözleşme gelirleri, alınan veya alınacak olan bedelin gerçeğe uygun değeri ile ölçülür. Ayrıca, sözleşme geliri tutarı bir dönemden diğerine artabilir veya azalabilir.

IPSAS 11.23 sözleşme maliyetleri genel olarak sözleşme faaliyetine atfedilebilen ve sistematik ve rasyonel bir temelde sözleşmeye dağıtılabilen maliyetleri, belirli bir sözleşmeyle doğrudan ilgili maliyetleri ve sözleşme hükümleri uyarınca özellikle müşteriye yüklenebilecek olan diğer masrafları kapsamaktadır.

İnşaat sözleşmelerinde üstlenilen faaliyetin doğası gereği, sözleşme faaliyetine giriş tarihi ile faaliyetin tamamlandığı tarih genellikle farklı raporlama dönemlerine girmektedir. İnşaat sözleşmesinin sonucunun güvenilir olarak tahmin edilebildiği durumlarda, sözleşmeyle ilgili gelir ve giderler, raporlama tarihinde sözleşme faaliyetinin tamamlanma aşamasına (inşaatın tamamlanma yüzdesi) istinaden muhasebeleştirilir.

İnşaat sözleşmesinin sabit fiyatlı bir sözleşme olması durumunda, toplam sözleşme geliri güvenilir bir şekilde ölçülebiliyorsa, sözleşmeyle ilişkili ekonomik faydaların veya hizmet potansiyelinin işletmeye akışı muhtemel ise ve raporlama tarihinde hem sözleşmeyi tamamlamak için gereken sözleşme maliyetlerinin hem de sözleşmenin tamamlanma aşamasının güvenilir bir şekilde ölçülebiliyorsa inşaat sözleşmesinin sonucu güvenilir bir şekilde tahmin edilebilir. Maliyet artı veya maliyete dayalı bir sözleşme olması durumunda ise, sözleşmeyle ilişkili ekonomik faydaların veya hizmet potansiyelinin işletmeye akışının muhtemel olması ve sözleşmeye atfedilebilen sözleşme maliyetleri, özel olarak geri ödenebilir olsun veya olmasın, açıkça belirlenebilir ve güvenilir bir şekilde ölçülebiliyorsa bir inşaat sözleşmesinin sonucu güvenilir bir şekilde tahmin edilebilir.

Bir sözleşmenin tamamlanma aşamasına atıfta bulunularak gelir ve giderlerin muhasebeleştirilmesine genellikle tamamlanma yüzdesi yöntemi denir. Bu yöntemde, sözleşme geliri, tamamlanma aşamasına gelindiğinde katlanılan sözleşme maliyetleriyle eşleştirilir ve tamamlanan işin oranına atfedilebilecek gelir, gider ve fazla/eksik raporlanır (IPSAS 11.33). Tamamlanma yüzdesi yöntemine göre, sözleşme geliri, işin yapıldığı raporlama dönemlerinde finansal performans tablosuna gelir olarak kaydedilir. Sözleşme maliyetleri, genellikle ilgili oldukları işin yapıldığı raporlama dönemlerinde finansal performans tablosunda gider olarak muhasebeleştirilir. Ancak, sözleşmenin başlangıcında sözleşme maliyetlerinin inşaat sözleşmesinin taraflarından tamamen geri alınmasının amaçlandığı durumlarda, toplam sözleşme maliyetlerinin sözleşmeye ilişkin toplam sözleşme gelirini aşması beklenen herhangi bir fazlalık, aşağıdakilere uygun olarak derhal gider olarak muhasebeleştirilir (IPSAS 11.34).

Bir inşaat sözleşmesinin tamamlanma aşaması çeşitli şekillerde belirlenebilir. İşletme, gerçekleştirilen işi güvenilir bir şekilde ölçen yöntemi kullanır. Sözleşmenin niteliğine bağlı olarak, yöntemler şunları içerebilir: (IPSAS 11.38)

- Bugüne kadar yapılan iş için katlanılan sözleşme maliyetlerinin tahmini toplam sözleşme maliyetlerine oranı,
- Tamamlanmış iş akışları ve
- Sözleşme işinin fiziksel bir bölümünün tamamlanması**.**

Bir inşaat sözleşmesinin sonucunun güvenilir bir şekilde tahmin edilemediği durumlarda, hasılat, yalnızca katlanılan sözleşme maliyetlerinin geri kazanılmasının muhtemel olduğu ölçüde ve sözleşme maliyetleri, oluştukları dönemde gider olarak muhasebeleştirilmelidir (IPSAS 11.40). Bu nedenle, sözleşme geliri, yalnızca katlanılmış maliyetlerin geri kazanılabilir olması beklenen ölçüde muhasebeleştirilir. Sözleşmenin sonucu güvenilir bir şekilde tahmin edilemediği için herhangi bir fazla veya açık muhasebeleştirilmez.

Sözleşme başlangıcında sözleşme maliyetlerinin inşaat sözleşmesinin taraflarından tamamen geri alınmasının amaçlandığı inşaat sözleşmelerinde, toplam sözleşme maliyetlerinin toplam sözleşme gelirini aşmasının muhtemel olduğu durumlarda, beklenen açık derhal gider olarak muhasebeleştirilir (IPSAS 11.44).

3.3. Devlet Muhasebe Standartları Kapsamında KÖİ Modeli İşlemlerinin Finansal Tablolara Yansıtılması

8 Temmuz 2015 tarih ve 45 sıra Numaralı Tebliği ile Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından KÖİ modeli kapsamında yapılan yatırım ve hizmetlerin finansal tablolara nasıl yansıtılacağına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Yap-işlet-devret veya yap-kirala-devret modellerine göre gerçekleştirilen kamu yatırımları ile işletme hakkının devri gibi kamu hizmeti sunumunun devredilmesini içeren idari sözleşmeleri ya da özel hukuk sözleşmeleri ile kanunlarla belirlenmiş bu modeller KÖİ kapsamında değerlendirilmiş ve her bir sözleşme türüne göre bu sözleşmelere ilişkin kayıt esasları belirlenmiştir. Bununla birlikte KÖİ modelini içeren tüm sözleşmelerde, yer alan talep ve alım garantileri kıymet hareketine neden olmadıkları için nazım hesaplarda izlenmektedir. Benzer biçimde ilgili düzenlemelere uygun olarak sözleşmelerde belirlenen şartlar çerçevesinde taahhüt edilen borç üstlenimleri, bunlardan yapılan kullanımlar ve anapara geri ödemeleri nazım

hesaplarda izleneceği hükmü yer almaktadır. Bunlara ilişkin ödemeler ile katkı payı ödemeleri bütçe giderleri ile ilişkilendirilerek muhasebeleştirilmektedir.

Taraflar arasında yapılan sözleşme gereği yüklenici şirketin yerine getirmeyi taahhüt ettiği yapım işlerinin izlenebilmesi amacıyla, üstlenilen taahhüt tutarları sözleşme fiyatı (sözleşmede belirlenen tutar) üzerinden muhasebe birimi tarafından 922- Kamu-Özel İş Birliği Modeli Taahhütleri Hesabına borç ve 923 -Kamu-Özel İş Birliği Modeli Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak kaydı yapılarak nazım hesaplarda izlenecektir.

Yüklenici şirket tarafından taahhüt tutarları tamamlandığında ilgili hesaplar ters kayıt yapılarak kapatılır. Devlet muhasebesi uygulamalarında KÖİ modellerine ilişkin işlemlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılan hesaplar Tablo 11'de gösterildiği gibidir.

Tablo 11. Devlet Tarafından KÖİ Modeli Kapsamında Kullanılacak Hesaplar

256- Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı
307/407- Finansal Kiralama İşlemlerinden Borçlar Hesabı
308/408- Ertelenmiş Finansal Kiralama Borçlanma Maliyetleri Hesabı (-)
922- Kamu-Özel İş Birliği Modeli Taahhütleri Hesabı
923- Kamu-Özel İş Birliği Modeli Taahhütleri Karşılığı Hesabı
930 – Verilen Garantiler Hesabı
931 – Verilen Garantiler Karşılığı Hesabı
934- Borç Üstlenim Taahhütleri Hesabı
935- Borç Üstlenim Taahhütleri Karşılığı Hesabı

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü

3.3.1. Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı

KÖİ sözleşmelerine ilişkin üstlenilen taahhütler, taahhütlerin gerçekleşen kısımları, sözleşmede yapılan güncellemeler, edinilen varlıklar ile üstlenilen yükümlülükler ve kamu hizmetinin sunumuna ilişkin işlemler ilgili yönetmelik hükümlerine göre muhasebeleştirilir.

Hizmet imtiyaz varlıklarının muhasebeleştirilmesinde bu varlıkların gerçeğe uygun değerleri dikkate alınır. Hizmet imtiyaz sözleşmesine konu edilen kamu idaresine ait olan varlıklar kayıtlı değerleri üzerinden "Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabına" kaydedilir. İlgili mevzuata göre "işletmeciye, kamu idaresi adına kamu hizmeti sunması karşılığında üçüncü

taraflardan veya diğer bir gelir getirici varlıktan gelir elde etme hakkının devredilmesi durumunda, hizmet imtiyaz varlığı ile aynı tutarda gelecekte elde etmesi muhtemel vazgeçilen gelir kadar yükümlülük kaydı yapılır". İşletmeciye gelir elde etme hakkı devredilmesi yerine nakit veya diğer bir finansal varlıkla ödeme yapıldığı durumlarda hizmet imtiyaz varlığı ile aynı tutarda finansal yükümlülük kaydı yapılır. Her bir hizmet imtiyaz sözleşmesinin türü, yapısı ve kapsamı gibi bilgiler de finansal tablolara ilişkin dipnotlarında açıklanır.

3.3.1.1 Yap-İşlet-Devret Modeli Kapsamındakiler

Yap-işlet-devret modeli çerçevesinde imzalanan sözleşmeler, Muhasebat Genel Müdürlüğü Yönetmeliğin 24'üncü maddesinde "hizmet imtiyaz sözleşmesine konu varlıkların tanımı ve muhasebeleştirme esasları belirlenmiş olup, ilgili muhasebe standartları çerçevesinde belirlenen hesaplara kaydedilmektedir". Buna göre; yapımı tamamlanarak işletme süresi başlayan hizmet imtiyaz varlığı, 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabına borç; gelecekte elde edilmesi muhtemel olup vazgeçilen gelirin, içinde bulunulan faaliyet döneminde ait kısmı 380- Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, sonraki dönemlerde tahakkuk ettirilecek kısmı 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.

Gelecekte elde edilmesi muhtemel vazgeçilen gelir, sözleşmenin özü dikkate alınarak yüklenici işletme tarafından üstlenilen yatırımların işletilmesinden elde edilmesi muhtemel geliri ifade eder. Hizmet imtiyaz varlığının inşası için kamu tarafından verilen arsa ve araziler, ilgili varlığın gerçeğe uygun değerinin içinde yer alması nedeniyle gider olarak muhasebeleştirilerek kayıtlardan çıkartılacaktır. Bu duruma ilişkin kayıtta 630-Giderler Hesabına borç, 250-Arsa ve Araziler Hesabına alacak kaydı alacaktır. İşletme süresi boyunca ay sonlarında ilgili aya isabet eden vazgeçilen gelir tutarı ilgili ayın geliri olarak muhasebeleştirilecektir. Buna ilişkin kayıtta 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydı alacaktır.

Sözleşmede belirlenen kamunun talep ve alım garantileri ilgili kamu idaresince ödenmesi tahmin edilen tutarları, hizmet imtiyaz varlığının işletmeye alındığı yıldan itibaren nazım hesaplarda izlenecektir. Hizmet imtiyaz varlıklarının işletmeye alındığı ilk yılın sonunda o yıla ilişkin gerçekleşmeler dikkate alınarak sonraki dönemlerde ödenmesi tahmin edilen tutarlara ilişkin bir tutarlar nazım hesaplarda izlenir. İşletme süresince her yılın sonunda bu hesaplamalar kalan süre dikkate alınarak gözden geçirilerek gerekli düzeltmeler yapılır (Bülbül, 2017). Kamu idareleri, sonraki dönemlerde ödeneceği tahmin

edilen garanti tutarlarında yeniden tahmin yapılmasını gerektirecek önemli değişiklikler oluşursa yılsonunu beklemeksizin garanti tutarlarını güncelleyebilir. Kamu idarelerinin üstlendiği garanti ve katkı paylarına ilişkin yükümlülüklerinin oluşması durumunda ilgili tutarlar gider olarak muhasebeleştirilir. Hizmet imtiyaz sözleşmesinin süresinin sona ermesi durumunda hizmet imtiyaz varlıkları net kayıtlı değerleri üzerinden ilgili varlık hesabına aktarılır. Buna ilişkin kayıtta ilgili maddi duran varlık hesabı net tutar üzerinden borç, 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı alacak, daha önce ayrılmış amortisman tutarları üzerinden 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı borç kaydı alacaktır.

3.3.1.2 İşletme Hakkının Devri Modeli Kapsamındakiler

İşletme Hakkı Devri sözleşmeleri kapsamında muhasebe işlemlerinin nasıl yapılması gerektiği gene Muhasebat Genel Müdürlüğü Yönetmeliğin 24'üncü maddesinde düzenlenmiştir. İşletme hakkının devri sözleşmelerine konu olan maddi duran varlıklar, işletme süresinin başlangıcında ilgili hesaplardan çıkarılarak "Hizmet İmtiyaz Varlığı" olarak muhasebeleştirilir. Buna göre; ilgili maddi duran varlık kayıtlı değeri üzerinden alacak ve 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı borç kaydı alır. İdare ile işletmeci arasında yapılan mutabakat sonucunda sözleşmede idareye ödenmesi öngörülen tutarlar kesinleştiğinde, 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı borç, 600-Gelirler Hesabı alacak kaydı alır. Tahsil edilen tutarlar bir taraftan 102-Banka Hesabına veya diğer ilgili hesaplara borç, 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak; diğer taraftan 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir.

3.3.2. Finansal Kiralama İşlemlerinden Borçlar Hesabı

Yap-Kirala-Devret Modeli Kapsamındakiler

İlgili tebliğin 4. maddesine göre, Yap-kirala-devret modeli çerçevesinde imzalanan sözleşmeler, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 25'inci maddesinde belirlenen finansal kiralamaya ilişkin muhasebe standartlar dikkate alınarak muhasebeleştirilecektir. Bu yönetmeliğe göre finansal kiralama sözleşmelerinde risk ve getiri modeli dikkate alınmaktadır. Sözleşme süresi sonunda mülkiyet devrine bakılmaksızın kiralamaya konu varlığın mülkiyetine sahip olmaktan kaynaklanan risk ve getiriler kiracı olarak kamu kurumlarına devredildiği durumlar finansal kiralama sözleşmeleri olarak tanımlanmaktadır. Finansal kiralama işlemine konu varlıkların gerçeğe uygun değeri ile kira ödemelerinin

bugünkü değerinden düşük olanı üzerinden kayıtlara alınır. Sözleşmeye göre kiraya verene ödenecek toplam tutar kiracının finansal tablolarında finansal kiralama yükümlülüğü olarak kaydedilir. Finansal kiralamaya ilişkin faiz giderleri ise ait oldukları dönemlerde gider olarak muhasebeleştirilir. Finansal kiralama sözleşmelerine yönelik yapılan ücret, komisyon, servis ücreti, vergi ve benzeri giderler, dönem gideri olarak muhasebeleştirilir. İlgili mevzuat uyarınca yap-kirala-devret modeli ile edinilen maddi duran varlıklar da finansal kiralama kapsamında değerlendirilir. Toplam finansal kiralama yükümlülüğü, varlık ve ertelenmiş finansal kiralama borçlanma maliyetine dağıtılarak muhasebeleştirilir. Kamu idarelerince imzalanan her bir finansal kiralama sözleşmesinin türü, yapısı ve kapsamı gibi bilgiler finansal tablo dipnotlarında açıklanır.

Aynı Tebliğ'de bu sözleşme türüne ait işlemlerin muhasebe kayıtlarının nasıl olacağı da belirtilmiştir. Buna göre kiralamaya konu maddi duran varlık, 252-Binalar Hesabına, toplam kira tutarı ile maddi duran varlığın kayıtlı tutarı arasındaki borçlanma maliyetlerine ilişkin farkın içinde bulunulan döneme ait kısmı 308-Ertelenmiş Finansal Kiralama Borçlanma Maliyetleri Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlere ait kısmı 408-Ertelenmiş Finansal Kiralama Borçlanma Maliyetleri Hesabına borç; vadesi bir yılı aşmayan kira tutarları 307- Finansal Kiralama İşlemlerinden Borçlar Hesabına, sonraki yıllara ait kısmı 407- Finansal Kiralama İşlemlerinden Borçlar Hesabına alacak kaydedilir.

3.3.3. Kamu-Özel İş Birliği Modeli Taahhütleri Hesabı

Sözleşme gereği yüklenicinin yerine getirmeyi taahhüt ettiği yapım işlerinin izlenebilmesi amacıyla girişilen taahhüt tutarları sözleşme fiyatı (sözleşmede veya sözleşme dokümanlarında belirlenen tutar) üzerinden nazım hesaplarda izlenir. Buna ilişkin yapılacak kayıtta 922-Kamu-Özel İş Birliği Modeli Taahhütleri Hesabına borç, 923-Kamu-Özel İş Birliği Modeli Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir.

Sözleşmede yapılan güncellemelerden kaynaklanan taahhüt artış tutarları da nazım hesaplarda izlenecek ve ilgili tutarlar yukarıda belirtildiği gibi kaydedilecektir. Yüklenici tarafından taahhüt edilen tutarlar yerine getirildikçe de nazım hesaplarda izlenen tutarlar ters kayıt yapılarak kapatılacaktır.

Döviz cinsinden kayıtlı taahhüt tutarlarında da ortaya çıkan kur artış farkları 922-Kamu-Özel İş Birliği Modeli Taahhütleri Hesabına borç, 923-Kamu-Özel İş Birliği Modeli

Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak; kur azalış farkları ise 923-Kamu-Özel İş Birliği Modeli Taahhütleri Karşılığı Hesabına borç, 922-Kamu-Özel İş Birliği Modeli Taahhütleri Hesabına alacak kaydedilir.

3.3.4. Talep Garantisi, Alım Garantisi ve Katkı Payı Ödemeleri

Yüklenici şirkete kamu hizmetinin sunumu ile ilgili olarak sözleşme ile işletme süresi boyunca verilen talep ve alım garantileri sözleşme imzalandığında nazım hesaplarda izlenir ve 930-Verilen Garantiler Hesabı borç, 931-Verilen Garantiler Karşılığı Hesabı alacak kaydı alır.

İşletme süresince sözleşmede belirlenen dönemler itibarıyla öngörülen talep garantisinden daha az gerçekleşme olduğu takdirde aradaki fark, alım garantisi verilenlerde ise garanti tutarlarının tamamı 630-Giderler Hesabına borç, 325-Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabı veya 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilir. Diğer taraftan maliyet hesaplarında 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir. Ayrıca, garanti tutarının ilgili olduğu döneme ait kısmı nazım hesaplarda ters kayıt yapılarak düşülecektir.

İşletme süresi içinde sözleşmede belirlenen dönemler itibarıyla öngörülen talep garantisinden daha fazla gerçekleşme olduğu takdirde talep garantisini aşan tahsilat tutarlarının sözleşmeye göre hesaplanan kısmı 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir. Tahakkuk eden tutarlar yükleniciden tahsil edildiğinde, 102-Banka Hesabına borç, 120- Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak; diğer taraftan 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir. Ayrıca, garanti tutarının ilgili olduğu döneme ait kısmı nazım hesaplardan da ters kayıt yapılarak düşülecektir.

Sözleşmeye göre ödenmesi gereken katkı payı tutarları 630-Giderler Hesabına borç, 325-Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabı veya 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara alacak; maliyet hesaplarında 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

3.3.5. Borç Üstlenimi Kapsamında- YİD Modeli Sözleşmeleri

Hazine Müsteşarlığı tarafından gerçekleştirilen borç üstlenimlerinde Devlet Borçları Muhasebe Birimince, idare tarafından gerçekleştirilen borç üstlenimlerinde, işlem tarihindeki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden 934-Borç Üstlenim Taahhütleri Hesabına (934.01- Borç Üstlenim Taahhütlerine İlişkin Anlaşmalar Hesabı) borç, 935-Borç Üstlenim Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir.

İmzalanan borç üstlenim anlaşmalarına ilişkin kullanılan krediler 934-Borç Üstlenim Taahhütleri Hesabına (934.02- Borç Üstlenim Taahhütlerinin Net Kullanımları Hesabı) borç, 934-Borç Üstlenim Taahhütleri Hesabına (934.01- Borç Üstlenim Taahhütlerine İlişkin Anlaşmalar Hesabı) alacak kaydedilir. Kullanılan kredilerin geri ödenen anapara tutarları 935- Borç Üstlenim Taahhütleri Karşılığı Hesabına borç, 934-Borç Üstlenim Taahhütleri Hesabına (934.02- Borç Üstlenim Taahhütlerinin Net Kullanımları Hesabı) alacak kaydedilir.

Devlet Borçları Muhasebe Birimi tarafından Yüklenici işletme tarafından **işletme sürecine** ilişkin yükümlülüklerini yerine getiremeyeceği anlaşıldığında sözleşme feshedilerek Hazine Müsteşarlığınca borç üstlenimi gerçekleştirilir. Faizi ile birlikte ilgili borç hazine tarafından ödenir. Bu durumda aşağıdaki kayıtlar yapılır. (Borç tutarının 1.000 TL faizin de 300 TL olduğu varsayımında)

	935 BORÇ ÜSTLENİM TAAHHÜT. KARŞ. HS. 934 BORÇ ÜSTLENİM TAAHHÜT. HS. (934.02- Borç Üstlenim Taahhütlerinin Net Kullanımları Hesabı)	1.000	 1.000
	630 GİDERLER HS. (630.07-Sermaye Transferleri) 410 DIŞ MALİ BORÇLAR HS. (300 TL işlemiş faiz dâhil)	1.300	 1.300

Maddeden de görüleceği üzere borç hazine tarafından üstlenilmiş ve ilgili tutar giderler hesabına kayıt edilmiştir**.**

3.4.Uluslararası Muhasebe Standartları Muhasebeleştirme Esasları

KÖİ projelerinin muhasebeleştirmesine ilişkin uluslararası düzenlemeler incelendiğinde en üst düzenleme Birleşmiş Milletler Ulusal Hesaplar Sistemi (United Nations System of National Accounts)'dir. Eurostat 1995 yılında BM kurallarını üye devletlere açıklamak amacıyla Avrupa Milli ve Bölgesel Hesaplar Sistemini (1995 European System of National and Regional Accounts, kısaca ESA 95) geliştirmiştir. 2004 yılında Eurostat tarafından ESA 95'e yapılan ilavelerle KÖİ projelerinin muhasebeleştirilmesi konusunda çalışma yapılmıştır. IMF tarafından 2001 yılında geliştirilen Kamu Finansmanı İstatistikleri (Government Finance Statistics)yeterince ayrıntılı kurallar içermese de belirli KÖİ projelerinin raporlanmasına altyapı oluşturacak düzenlemeler içermektedir.

AB ile yürütülen müzakereler çerçevesinde Türkiye AB'nin istatistik düzenlemelerini üstlenmek durumundadır. AB Komisyonu, Türkiye 2011 Yılı İlerleme Raporu'nda özellikle "ulusal hesaplar ve tarım istatistikleri konularında daha fazla ilerleme sağlanması gerektiğini" söylemektedir. Bu çerçevede, TÜİK, 2012-2016 Stratejik Planında Uluslararası standartlarda istatistiklerin üretilmesi amacıyla Avrupa İstatistik Sistemi'ne uygun, uluslararası metodolojiler, sınıflamalar, yöntem ve standartları kullanacağını belirtmektedir. Bu nedenle, ülkemizde Birleşmiş Milletler ve IMF düzenlemelerinden daha çok Eurostat uygulamaları önem kazanmaktadır. Eurostat düzenlemelerinde kamu hizmetlerine özel sektörün katıldığı projeler KÖİ sözleşmeleri, kiralama ve imtiyazlar olarak sınıflandırılmıştır. Bu düzenlemelerde KÖİ varlıklarının ve yükümlülüklerinin belirlenmesinde, üstlenilen riskler ve elde edilecek getiriler dikkate alınmakta ulusal düzenlemelerin de bu uygulamalara paralel olması sağlanmaktadır.

Uluslararası Muhasebe Standartları Kurulunun(International Accounting Standards Board) düzenlemelerine bakıldığında özel teşebbüslerin hizmet imtiyazları konusunda uygulayacakları muhasebe standartlarının belirlenmesinde Uluslararası Finansal Raporlama Standartlarına İlişkin Yorumlar (International Financial Reporting Interpretations Committee Interpretation on Service Concession Arrangements) dikkate alınmaktadır. Bu konuda TFRS Yorum 12 (IFRIC 12) 2008 yılında yürürlüğe koymuştur.

Birleşik Krallık 2009- 2010 yılından bu yana özel sektör için geliştirilen IFRIC 12 kurallarını birebir kamu hesaplarına uygulamaktadır. Uluslararası Kamu Sektörü Muhasebe Standartları Kurulu (International Public Sector Accounting Standards Board) imtiyaz tahsis eden kamu idarelerinin muhasebe işlemlerine ilişkin düzenlemeleri 2011 yılı Kasım ayında yürürlüğe koymuştur. Türkiye'de Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu uluslararası standartlarla uyumlu Türkiye muhasebe standartlarını oluşturmakla yükümlüdür.

Özel sektör ile ilgili muhasebe politikalarında Avrupa Birliği uyum sürecinde KÖİ uygulamalarının muhasebeleştirilmesinde Avrupa Birliği'nin de uygulanmasını önerdiği TFRS Yorum 12- İmtiyazlı hizmet anlaşmaları (IFRIC 12 -Interpretation on Service Concession Arrangements) uygulanmaktadır.

3.4.1. TFRS Yorum 12 (IFRIC 12)'nin Kapsamı

Kamu Özel İşbirliği kavramı, temel amaç olarak genel kamuya maksimum hizmet sunmak olan kamu sektörü ile ana hissedarları için kâr ve getiriyi maksimize etmek olan özel sektör gibi, zıt amaçları birleştirmek için tanıtılmıştır.

KÖİ'nin tanımı üzerinde bir fikir birliğinin olmadığını daha önceki bölümlerde belirtmiştik, ancak paylaşmak istediğim en uygun tanım David Weimer ve Aidan R. Vinning tarafından yapılan tanımdır. Bu iki profesöre göre:

"*Bir KÖİ tipik olarak, projenin öngörülen ömrü veya belirli başka bir süre boyunca doğrudan hükümetten veya kullanıcılardan dolaylı olarak taahhüt edilen bir ödeme akışı karşılığında bir projeyi finanse eden, inşa eden veya yöneten özel bir kuruluşu içerir*."

Hükümetlerin KÖİ çerçevesi altında giderek daha fazla proje üstlenmeye vurgu yaptığı düşünüldüğünde, muhasebecinin projeler kapsamındaki kârların muhasebe hesaplarına alırken nasıl muhasebeleştirileceği bizim için önemlidir. KÖİ'ye ilişkin muhasebe konuları, "Standart Yorumlama Komitesi"nin "TFRS Yorum 29- Hizmet İmtiyaz Anlaşmaları- Açıklamaları, yayınlanmasıyla 2001 yılında gündeme getirilmiştir. Ancak, TFRS Yorum 29", yalnızca işletmecinin (özel yatırımcı) ve imtiyaz verenin (kamu sektörü kuruluşu) finansal tablolarına ilişkin dipnotlarda nelerin açıklanacağı konusunda rehberlik sağlamıştır. Kasım 2006'da IAS, 1 Ocak 2008 tarihinde veya bu tarihten sonra başlayan yıllık hesap dönemleri için geçerli olan IFRIC 12 (Service Concession Arrangements) "Hizmet İmtiyaz Düzenlemeleri"ni yayınlamıştır. Ülkemizde "TFRS

Yorum 12 İmtiyazlı Hizmet Anlaşmaları" yorumu 01/01/2008 tarihinden sonra başlayan hesap dönemlerinde uygulanmak üzere 15/01/2019 tarihli ve 30656 sayılı Resmî Gazete'de (Mükerrer) yayımlanmıştır. Bu standarda ilişkin olarak, Uluslararası Finansal Raporlama Standartlarında meydana gelen değişikliklere paralellik sağlanması amacıyla 15/01/2019 tarihinden sonra değişiklikler yapılarak yürürlüğe girmiştir.

IFRIC 12, bir özel sektör kuruluşunun altyapının geliştirilmesi, bakımı veya işletilmesi gibi kamu sektörü hizmetleri için altyapıya katıldığı sözleşmelerle ilgilidir. Buna ek olarak IFRIC 12, işletmecinin defterindeki muhasebe konularını ele almaktadır. İşletmecinin defterlerinde muhasebenin nasıl uygulanacağına bakmadan önce, yorumda verilen bazı temel tanımları anlamamız gerekir:

"İmtiyaz, bir kamu hukuku kişisinin bir gerçek veya tüzel kişiye (özel hukuk veya kamu hukuku tüzel kişisi olabilmektedir), belirli bir süre için kamu hizmetini görme işini bir sözleşmeyle, kâr-zararı kendisine ait olmak, hizmetin finansmanı hizmetten yararlananlardan bir bedel almak üzere kendisi sağlamak ve hizmeti idarenin denetimi ve gözetimi altında yürütmek kaydıyla vermesidir"

Bir imtiyaz sözleşmesinin IFRIC 12 kapsamında değerlendirilmesi için, sözleşmenin yukarıda belirtilen genel özellikleri dışında imtiyazı tanıyanın, imtiyazlı hizmet varlığıyla sağlanacak hizmeti ve varlığının artık değerini kontrol etmesi gerekmektedir. Varlığın kontrolüne ilişkin göstergeler imtiyazı tanıyanın, işletmecinin altyapı ile hangi hizmetleri vermesi gerektiğini, bu hizmetin kimin için ve hangi fiyat üzerinden vermesi gerektiğini denetlemesi veya düzenlemesidir. İmtiyazı tanıyanın sunulacak hizmete ilişkin kontrolü değişik şekillerde olabilmektedir. İmtiyazı tanıyanın; mülkiyet, intifa hakkı ya da başka bir vasıtayla, anlaşma döneminin sonunda altyapıya ilişkin mevcut herhangi bir önemli hak/payına ilişkin bir koşul koyması ile kontrol sağlanabilir (KPMG, 2007, 9). Yorum ayrıca aşağıdaki maddeleri de içermektedir:

- İşletmecinin hizmet anlaşması nedeniyle inşa ettiği veya üçüncü bir taraftan elde ettiği altyapı ile
- İmtiyazı tanıyanın hizmet anlaşmasının amacı doğrultusunda işletmeciye imtiyaz hakkı tanıdığı mevcut altyapı.

Burada dikkat edilmesi gereken önemli nokta, yorumun özel olarak kamudan özel sektöre verilen hizmet imtiyazlarına yönelik olduğu ve özel taraflar arasındaki hizmet

imtiyaz düzenlemelerine uygulanmadığıdır. Özetle, bir düzenlemenin IFRIC 12 kapsamına girmesi için aşağıdaki kriterlerin tamamının karşılanması gerekmektedir:

- Düzenleme, kamudan özel sektöre bir hizmet imtiyazıdır.
- İmtiyaz veren, hizmetleri kontrol etmekte veya düzenlemektedir.
- İmtiyazı veren, herhangi bir önemli kalan faizi kontrol edilebilir.
- Altyapı, hizmet imtiyazı amacıyla inşa edilir veya edinilir (veya imtiyazı tanıyan bu altyapıya erişim sağlar).
- İşletmeci, imtiyazı tanıyandan veya onun talimatıyla nakit almak için sözleşmeye dayalı bir hakka sahiptir veya hizmet kullanıcılarından ücret almak için sözleşmeye dayalı bir haktır.

Hizmet anlaşmasını yapmadan önce işletmeci tarafından maddi duran varlık olarak elde tutulan ve muhasebeleştirilen altyapının muhasebeleştirilmesi bu yorum kapsamında düzenlemez. Bu tür bir altyapı için TFRS'lerin finansal durum tablosu dışı bırakmaya ilişkin hükümleri (TMS 16'da belirtilen) uygulanır (TFRS yorum 12, madde 8).

IFRIC 12'de imtiyazlı hizmet anlaşmalarındaki yükümlülüklerin ve ilgili hakların ölçümü ve raporlanmasına ilişkin genel ilkeler belirlenmektedir. İmtiyazlı hizmet anlaşmalarının açıklama bilgilerine ilişkin hükümler TMS Yorum 29 İmtiyazlı Hizmet Anlaşmaları – Açıklamalar kapsamında yer almaktadır. Bu yorumda düzenlenen konular aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- İşletmecinin altyapı üzerindeki haklarının kullanımı;
- Anlaşma bedellerinin muhasebeleştirilmesi ve ölçülmesi;
- İnşaat veya yenileme hizmetleri;
- İşletme hizmetleri;
- Borçlanma maliyetleri;
- Bir finansal varlığın ve maddi olmayan duran varlığın sonraki muhasebeleştirme işlemi;
- İmtiyazı tanıyan tarafından işletmeciye sunulan kalemler

Bu yorum kapsamına giren altyapı, işletmecinin maddi duran varlığı olarak muhasebeleştirilmez; çünkü sözleşmeye dayalı olarak yapılan hizmet anlaşmaları,

işletmeciye kamu hizmeti altyapısının kullanımının kontrol edilmesi hakkını devretmez. İşletmeci, sözleşmede belirlenen şartlar çerçevesinde imtiyazı tanıyan adına kamu hizmetlerini sunmak üzere altyapıyı işletmek için imtiyaz hakkına sahiptir.

3.4.2. IFRIC 12 Kapsamında Muhasebeleştirilen Varlıklar

IFRIC 12 kapsamına giren sözleşmeye dayalı anlaşmaların şartları uyarınca, işletmeci, gerçekleşen işlemleri bir hizmet sunucusu olarak değerlendirir. İşletmecinin sorumluluğu kapsamında işletmeci kamu hizmetinin sunulması için kullanılan altyapıyı inşa eder veya yeniler ve belirlenen dönem boyunca bu altyapıyı işletir ve altyapının bakımını (işletme hizmetleri) gerçekleştirir.

İşletmeci, sunduğu hizmetler için IFRS 15 (eski IAS 11 ve IAS 18) uyarınca hasılatını muhasebeleştirir ve ölçer. İşletmeci tek bir sözleşme veya düzenleme kapsamında birden fazla hizmet gerçekleştiriyorsa (yani inşaat veya yenileme hizmetleri ve işletme hizmetleri), alınan veya alınacak bedel, tutarların ayrı ayrı belirlenebildiği durumlarda, sunulan hizmetlerin gerçeğe uygun değerleri oranında dağıtılır. Söz konusu bedelin niteliği, daha sonra nasıl muhasebeleştirileceğini belirler (IFRIC 12.13).

İşletmeci, inşaat veya yenileme hizmetlerine ilişkin hasılat ve maliyetleri "*IFRS 15 Müşteri sözleşmelerinden hasılat standardı*" kapsamında muhasebeleştirecektir.

İşletmeci yapım aşamasında yüklenici olarak inşaat hizmeti veren herhangi bir işletmeden farksızdır çünkü kendi adına değil kamu adına ve hesabına üstlenici firma olarak inşaat yapmaktadır. Bu nedenle inşaat sözleşmeleri tamamlanma oranı dikkate alınarak muhasebeleştirilir. Bu yöntemde inşaata ilişkin maliyetler işin tamamlanma düzeyine göre finansal tablolara alınır. İşletme yaptığı inşaat giderleri ile gelecekte bir ekonomik fayda sağlayacaktır ve yaptığı bu giderler de güvenilir olarak ölçülebilmektedir. Bu nedenle işletme yapım aşamasında katlandığı giderleri aktifleştirecektir. Aktifleştirilecek varlık türünün belirlenmesinde varlıktan beklenen fayda akışı dikkate alınacaktır. Sağlanacak ekonomik fayda akışına göre varlık türü;

- Finansal varlık (IFRS 9) veya
- Maddi olmayan duran varlık (IAS 38) olarak değerlendirilebilir.

KÖİ uygulamalarında muhasebeleştirme açısından sözleşme şartlarına göre IFRIC 12'de belirlenen üç farklı durum bulunmaktadır. Bunlar:

- *Finansal varlık*
- *Maddi olmayan duran varlık*
- *Karma model*dir.

Aynı şekilde devlet muhasebesinde IPSAS 32'yi incelediğinde;

- *Finansal yükümlülük modeli*, (finansal varlık)
- *İşletmeciye bir hakkın devredilmesi* modeli (maddi olmayan duran varlık)ve
- *Sözleşmeyi bölme modeli (karma model)* olarak üç modelin bulunduğunu görmekteyiz.

Bu durumda, IPSAS 32 ve IFRIC 12 birbirlerine paralel olarak hazırlanmış standartlardır diyebiliriz.

IPSAS 32'yi incelendiğinde imtiyaz veren tarafın hizmet imtiyaz sözleşmesine konu edilen varlığı sözleşmenin başlangıcında, hizmet imtiyaz varlığı olarak gerçeğe uygun değeri üzerinden kaydetmesi gerektiği belirtilmektedir. İmtiyaz verenin, bir hizmet imtiyaz varlığını kaydettiği zaman karşılığında yükümlülük kaydını da yapması gerekmektedir. Hizmet imtiyaz varlığının gerçeğe uygun değeriyle muhasebeleştirilecek yükümlülük tutarı eşit olacaktır (IPSAS 32, 2014).

IFRIC 12'ye göre, özel sektör KÖİ anlaşması çerçevesinde gerçekleştirdiği hizmetler için "*IFRS 15 Müşteri Sözleşmelerinden Hasılat"* standardı (Standartta IAS 11 ve IAS 18 uyarınca olarak belirtmektedir ancak araştırmanın yazıldığı gün itibari ile bu iki standardın yerini IFRS 15 almıştır) uyarınca hasılatını ölçer ve muhasebeleştirir.

Sözleşme koşullarına göre imtiyaz sahibi, imtiyaz sahibi tarafından sağlanan hizmetleri kontrol ettiği ve imtiyaz süresi sonunda altyapının varlığını aldığı sürece, imtiyaz sahibi bir maddi olmayan duran varlığı, bir finansal varlığı veya bunların bir kombinasyonunu kaydetmekle yükümlüdür. Bu da muhasebe açısından her üç durum için farklı muhasebe uygulamalarını gerekli kılmaktadır (Akdoğan ve Aydın, 2018:3). Bu muhasebe modellerini aşağıdaki gibi açıklayabiliriz:

3.4.2.1. Finansal Varlık Modeli

Finansal araçlar IAS 32 standardında finansal varlık, başka bir işletmeden nakit ya da başka bir finansal varlık almak için ya da borçların başka bir işletme ile takas edilmesi için düzenlenen sözleşmeden doğan hak olarak tanımlanmıştır (IAS 32 md.11).

İşletmeci, imtiyazlı hizmet varlığını, inşaat hizmetleri karşılığında imtiyazı tanıyandan veya imtiyazı verenden nakit veya başka bir finansal varlık almak için koşulsuz sözleşmeye dayalı bir hakkı olduğu ölçüde muhasebeleştirir. (TFRS Yorum 12.16). İmtiyazı tanıyan, sözleşmeye göre işletmenin nakit akışlarını garanti etmiştir. Ayrıca imtiyazlı hizmet varlığının işletme aşamasında kamu tarafından kullanılmama riski, imtiyaz veren tarafından üstlenilmektedir.

IFRIC 12, imtiyaz sahibinin varlık hizmetlerinin inşası için, İmtiyaz Sahibi tarafından, imtiyaz sahibinin varlık kullanımı için hizmetlerden ücret almasına olanak tanıyan bir varlık alması şeklinde tazmin edildiğini açıklar. Örneğin, otoyol imtiyazı durumunda, imtiyaz sahibi, inşaat hizmetleri için otoyol kullanıcılarından geçiş ücreti talep etme hakkına sahiptir

İşletmecinin altyapının belirlenen kalite veya etkinlik gereklerini karşıladığını garanti etmesi koşuluna bağlı olsa da, imtiyazı tanıyan taraf, işletmeciye ödeme aşamasında;

- Belirli veya belirlenebilir tutarı veya

- Kamu hizmeti kullanıcılarından tahsil edilen tutarlar ile belirli veya belirlenebilir tutarlar arasındaki açığı ödemeyi sözleşmeye dayalı olarak garanti ediyorsa, işletmecinin koşulsuz nakit alma hakkı vardır. Ortaya çıkan bu hakkın finansal varlık olarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

IFRIC12'ye göre, KÖİ sözleşmesi kapsamında finansal tablolara alınacak finansal varlığın itfa edilmiş maliyeti ile veya gerçeğe uygun değer farkı diğer kapsamlı gelire yansıtılan olarak ölçülmesi durumunda, IFRS 9'a göre etkin faiz yöntemi kullanılarak hesaplanan faizin kâr veya zararda raporlanacaktır (Vardar, 2013:131).

3.4.2.2. Maddi Olmayan Duran Varlık Modeli

İşletmeci, kamu hizmeti kullanıcılarından ücret alma hakkını elde ettiği ölçüde bir maddi olmayan duran varlığı muhasebeleştirir. Kullanıcılarından kamu hizmeti için ücret talep etme hakkı, koşulsuz nakit alma hakkı değildir, çünkü tutarlar, kamunun hizmeti kullanma derecesine bağlıdır.

IAS 38 Maddi olmayan duran varlığı "fiziksel niteliği olmayan, tanımlanabilir ve parasal olmayan varlık" olarak tanımlanmıştır (IAS 38 md.8). Varlığın tanımlanabilir

olması için sözleşmeye bağlı haklardan doğması gerektiği standart da ayrıca ifade edilmiştir (IAS 38 md. 11,12).

Standart ayrıca, işletmeci, gelirinin hizmetin kullanımına bağlı olarak farklılaşabileceğini ve nakit akımlarının işletmecinin yaptığı yatırımı karşılamama riskini ifade eden "talep riskini" doğrudan üstleniyorsa, talep düzeyine bağlı olarak varlık maddi olmayan duran varlık olarak kabul edilebileceğine vurgu yapmıştır. Yüklenicinin asgari bir tutarı tahsil etmesini garanti altına almayan bir sözleşmede, belirlenen tutarı nakit olarak tahsil etme olasılığı çok yüksek olsa da, bu durum sözleşmeye dayalı koşulsuz nakit tahsil etme hakkı olarak değerlendirilmemelidir. Bir başka ifadeyle sözleşme dikkate alındığında bu durum yüklenici firmaya koşulsuz bir nakit tahsil etme hakkı sağlamamaktadır. Bu sözleşme ile yüklenici firmanın gelecekte kamu hizmetinin kullanımına bağlı olarak tahsilât yapma hakkı sağladığı değerlendirilebilir (KPMG 2007, 16). İşletmeci inşaat hizmetleri için maddi olmayan bir duran varlığı gerçeğe uygun değer üzerinden ölçer ve kayıt altına alır.

3.4.2.3. Karma Model (Finansal Varlık ve Maddi Olmayan Duran Varlık Modeli)

İşletmecinin doğru nakit akışlarını bir finansal varlık ve bir maddi olmayan duran varlık olarak ayırmasının gerekeceği durumlar olabilir. İşletmeciye, imtiyazı tanıyandan veya imtiyazı tanıyanın talimatıyla sözleşmeye dayalı bir nakit alma hakkı elde ederek inşaat hizmetleri için ücret aldığı ölçüde, işletmeci bir finansal varlık kabul eder ve işletmecinin yalnızca bir lisans aldığı ölçüde kullanıcıları ücretlendirmek için, bir maddi olmayan duran varlık kabul eder. Başka bir ifade ile bu tür sözleşmelerde öngörülen talebe ilişkin risk taraflar arasında dağıtılmış olacaktır. Böyle bir sözleşmeye taraf olan yüklenici firma, kamu tarafından garanti edilen kısmı finansal varlık olarak değerlendirir. Talebin öngörülenden fazla olması durumunda ise kamu hizmetini kullananlardan ücret talep etme hakkı maddi olmayan duran varlık olarak muhasebeleştirilebilecektir. Karma modelin sadece finansal varlık olarak muhasebeleştirme modelinden temel farkı, eğer kamu tarafından garanti edilen tutardan daha fazla talep gerçekleşirse üstlenici firmaya garanti edilen tutarın üzerinde bir gelir elde etme fırsatı sağlamasıdır (Kaval ve Vardar, 2015).

Finansal varlık olarak muhasebeleştirme modelinde, yüklenici firma garanti edilen bedel dışında bir getiri elde edememektedir. Karma modelin maddi olmayan duran varlık

olarak muhasebeleştirme modelinden farkı ise, kamu hizmetinin kullanımından bağımsız olarak asgari bir getiri tutarını yüklenici firmaya sürekli olarak sağlaması olduğu söylenebilir. Maddi olmayan duran varlık olarak muhasebeleştirme modelinde getiri tamamen gerçekleşen talebe bağlı gerçekleşmektedir, bu modelde herhangi bir talep garantisi bulunmamaktadır.

Yüklenici firmaların elde edeceği getiri farklı modellere göre farklı tutarlarda olacaktır. Burada yüklenici firmanın varlığı hangi modele göre muhasebeleştirileceği taraflar arasında yapılan sözleşmenin özü dikkate alınarak belirlenir. Yüklenici işletmecinin verdiği hizmetin karşılığında sağlayacağı ekonomik fayda dikkate alınarak en uygun sözleşme koşulları belirlenmeye çalışılsa da geleceğe yönelik talep tahminleri ve varlığın ekonomik ömrü gibi unsurlar risk taşıdıkları için en uygun modelin belirlenmesi her zaman mümkün olmayabilecektir. Sağlanacak ekonomik fayda aynı zamanda talep riskini hangi tarafın üstlendiği ile de ilgilidir.

Kamu tarafından yüklenici işletmenin sunduğu inşaat hizmetleri karşılığında kısmen finansal varlık niteliğinde kısmen de hak niteliğinde ödeme yapılması durumunda bu bir karma sözleşme olarak değerlendirilmelidir. İşletmecinin elde edeceği bedelin finansal varlık olarak ödenecek kısmı finansal varlıklarda, hak niteliğinde bir alacak sağlayan kısmı ise maddi olmayan duran varlık olarak değerlendirilmeli ve her bir unsurun ayrı ayrı muhasebeleştirilmelidir.

Gelir olarak muhasebeleştirilecek unsur TFRS 15 hükümlerine göre hesaplanmalı ve alınan veya alınacak bedel ilgili standart hükümlerine göre muhasebeleştirilmelidir.

KÖİ, özel sektörden gerekli yatırımların kamuya kazandırılması ve kamu kaynaklarının daha etkin yönetilmesi açısından önemlidir. IFRIC 12'nin uygulanması, gelirlerin muhasebeleştirilmesini ve dolayısıyla projenin net kârını önemli ölçüde değiştirir. Bu nedenle, yatırımcının proje iç verim oranını hesaplamak ve proje getirilerini, özellikle de proje kârından alabilecekleri temettüleri planlamak için uygun muhasebe bilgisine sahip olması önemlidir. Aşağıda verilen tablo işletmecinin hangi koşulda ne tür bir varlık muhasebeleştireceğini özetlemektedir.

Tablo 12. İşletmecinin Yapım Aşamasında Muhasebeleştireceği Varlığın Türünü Belirleyen Unsurlar

Sözleşme koşullarına göre	Varlığın türü	Talep riskini üstlenen
İşletmeci belirlenebilir veya sabit bir tutar tahsil etmektedir.	Finansal Varlık	İmtiyaz tanıyan Kurum

İşletmeci kullanıma bağlı olarak değişen bir tutar tahsil etmektedir.	Maddi Olmayan Duran Varlık	İşletmeci
İşletmeye belirli bir tutara kadar gelir garanti edilmiştir. Ayrıca kullanıma bağlı olarak değişken bir tutar tahsil etme fırsatı da sunulmaktadır.	Finansal Varlık ve Maddi Olmayan Duran Varlık	Risk işletme ve imtiyazı tanıyan kurum tarafından paylaşılmaktadır.

Kaynak: Deleoitte 2011:24 ve KPMG 2017: 16'dan uyarlanmıştır.

Tablo 12'de de görüldüğü gibi, ödemenin imtiyazı tanıyan ya da kamu hizmeti kullananlar tarafından yapılmasının muhasebeleştirme açısından bir önemi yoktur. Bir imtiyazlı hizmet sözleşmesinde yüklenici firmaya bu kamu hizmetini kullananlar tarafından doğrudan ödeme yapıyor olabilir veya kamu hizmetini kullananların sayısına bağlı olarak yüklenici firmaya imtiyazı tanıyan tarafından ödeme yapılıyor olabilir. Her iki durumda da yüklenici firma tarafından bu durumun finansal tablolara alınmasının mantıksal çıkarımı aynı olacaktır. Her iki durumda da talep riskini üstlenenin yüklenici olması durumunda ilgili tutar maddi olmayan duran varlık muhasebeleştirilecektir. Yüklenici firmaya koşulsuz nakit alma hakkı sağlanması durumunda ilgili tutar finansal varlık olarak muhasebeleştirilecektir. İşletme için getiriyi sabitleyecek düzeyde az değişken olarak belirlenen talep risksiz görünse de, işletmeye koşulsuz bir nakit alma hakkı sağlamayacaktır. Bu nedenle talep riskini üstlenen taraf yüklenici firma olduğunda ilgili tatarların maddi olmayan duran varlık olarak muhasebeleştirmesi gerekir. Kiralama sözleşmelerinde olduğu gibi KÖİ modellerine ilişkin taraflar arasında yapılan sözleşmelerde özün önceliği kavramı esastır ve sözleşmenin şartları dikkate alınarak işlemler finansal tablolara alınmalıdır. Bu tür sözleşmelerde, talep riskinin hangi tarafta olduğu sözleşmede yer alan koşullara göre belirlenmektedir. Talep riskinin yüklenici firmada, imtiyazı tanıyan kamu kurumunda veya her ikisinde birden olmasına göre gerçekleşecek finansal işlemlerin muhasebeleştirilmesi farklılaşabilecektir. Bu durum sözleşmenin TFRS Yorum 12 kapsamında değerlendirilmesini engellememektedir, sadece sözleşmenin şartlarına göre yüklenici işletmenin varlığı hangi modele göre muhasebeleştireceği ve varlığın türü değişmektedir.

3.4.3. KÖİ –Yap İşlet Devret Modeli Örnek Uygulamalar

KÖİ uygulamalarında yukarıda belirtildiği üzere muhasebeleştirmede üç esas bulunmaktadır. Bunlar "*Finansal Varlık Olarak Muhasebeleştirme, Maddi Olmayan Duran Varlık Olarak Muhasebeleştirme, Sözleşmeyi Bölme (Her iki durumunda aynı anda geçerli olduğu) Hem Finansal Varlık hem de Maddi olmayan Duran Varlık Olarak Muhasebeleştirme"dir.* Bu nedenle çalışmada uygulama örneği özel sektör (yüklenici firmalar) açısından her üç durumun nasıl muhasebeleştirileceği dikkate alınarak tasarlanmıştır. IFRIC 12'de verilen uygulama örneklerinden uyarlanarak örnekler geliştirilmeye çalışılmıştır. Uygulamanın açıklayıcı olması ve anlaşılabilirliğin sağlanması amacıyla örnekteki tutarlar küçük tutulmuş ve yuvarlama farkları tamamlanmıştır.

3.4.3.1.Finansal Varlık Olarak Kaydetme

Taraflar arasında yapılan sözleşme şartları aşağıda belirtildiği gibidir:

- Sözleşme konusu: Yol inşası
- İşin tamamlanma süresi: 2 yıl
- İşletme ve bakım taahhüt süresi: 8 (3- 8. Yıllar).
- Yolun yenilenme zamanı: 8. yıl
- Sözleşmenin sona erme süresi: 10.yılın sonunda

Sözleşme kapsamı değerlendirildiğinde yüklenici firmanın üç performans yükümlülüğü üstlendiği varsayılmıştır. Bunlar inşaat hizmetleri, işletme hizmetleri, yenileme hizmetleridir. Yüklenici firma, yükümlülüklerini yerine getirmek için katlanılması gerekli maliyetlerin Tablo 13'de verildiği gibi olacağını öngörmektedir.

Tablo 13. Sözleşme Maliyetleri

	Yıl	TL
İnşaat maliyetleri	1	4,500
	2	4,500
İşletme(operasyon) Maliyetleri (her yıl)	3–10	90
Yol yenileme maliyeti	8	900

Kaynak: IFRIC 12 interpretation by IASB, illustrative examples, example 1, p 15-18

Sözleşme şartları dikkate alındığında yüklenici firma tarafından imtiyaz tanıyan kamu kurumuna yolun kamusal alana açılacağı 3. ve 10. yıllar arasında, her yıl 1.800 TL ödeme yapacaktır. Bu işlemlerin gerçekleşmesinde, tüm nakit giriş ve çıkışlarının yılsonunda gerçekleşeceği varsayılmıştır.

İşletme hasılatı "*TFRS 15 Müşteri Sözleşmelerinden Hasılat Standardı"*na göre belirlemektedir. Hasılat tutarı, işletmenin verdiği hizmetler için imtiyaz tanıyan kamu kurumundan elde etmeyi beklediği bedel olarak değerlendirilmiştir ve yüklenici firma performans yükümlülüklerini yerine getirdikçe hasılat tutarı ait olduğu dönemler dikkate alınarak (tahakkuk esaslı) muhasebeleştirilir.

Sözleşmenin şartları dikkate alındığında sekizinci yılın sonunda yüklenici işletmeni yolu yenileme yükümlülüğü bulunmaktadır. İmtiyaz tanıyan kamu kurumu ise sekizinci yılın sonunda yolun yenilenmesi karşılığında yüklenici işletmeye ödeme yapacaktır.

Sözleşme şartları dikkate alındığında sözleşme gelirlerinin inşaat hizmetleri, işletme hizmetleri, yenileme hizmetleri kapsamında aşağıdaki belirtilen koşullar dikkate alınarak belirlendiği varsayılmıştır:

- İnşaat hizmetlerine ilişkin tahmini satış fiyatının belirlenmesi: tahmini yatırım maliyetlerine %5 ilave edilmiştir
- İşletme hizmetlerine ilişkin tahmini satış fiyatının belirlemesi: tahmini operasyonel işletme giderlerine %20 ilave edilmiştir
- Yenileme hizmetine ilişkin tahmini satış fiyatının belirlenmesi: Sekizinci yılda yapılacak tahmini yenileme maliyetine %10 ilave edilmiştir.
- Yüklenici işletme ile imtiyaz tanıyıcı kamu kurumu arasındaki finansal işlemlerde uygulanacak faiz oranının yıllık % 6,18 olduğu kabul edilmiştir.
- Yüklenici işletmenin borçlanma maliyetinin % 6,7 olduğu varsayılmıştır.

Beklenen toplam hasılat tutarı (3-10. yıllar arasında yıllık 1.800 TL), önemli finansman unsurlarını dikkate alınarak, inşaat hizmeti, işletme hizmeti ve yenileme hizmetleri arasında işlemlerinin nispi bağımsız satış fiyatları dikkate alınarak belirlenen performans yükümlülüklerine Tablo 14'da olduğu gibi dağıtılmıştır.

Tablo 14. Her Bir Performans Zorunluluğu İçin Tahsis Edilen İşlem Fiyatı

İşlem fiyat tahsisi (önemli finansman unsurunun etkisi dahil olmak üzere)	
İnşaat İşlemleri (2 yıldaki)	4.500+(4500x0.05=225) =4725 x 2 yıl = 9.450 TL
Operasyon işlemleri (8. yıl)	90+(90x0.20=18) =108x8= 864 TL
Yol yenileme işlemleri (8.yıl)	900+(900x0.10=90) = 990 TL
Toplam	11.304 TL
Etkin faiz oranı % 6,18 her yıl	

Örnek olarak 1. yılda inşaat maliyetinin 4,500 TL olması durumunda bu tutarın % 5'i hesaplanacak 4.500x%5= 225 TL ve inşaata ilişkin hasılat tutarı 4,725 TL olarak dikkate alınacak ve inşaat kârı 225 TL ilgili dönemin kâr veya zararı olarak muhasebeleştirilecektir.

Hizmet sözleşmesiyle ilgili varlık ilk iki yıl boyunca sözleşmenin önemli bir finansman unsuru olarak kabul edilir ve "TFRS 15 *Müşteri Sözleşmelerinden Hasılat"* standardı kapsamında muhasebeleştirir. İnşaat tamamlandıktan sonra, imtiyaz tanıyanın ödeyeceği tutarlar "TFRS 9 Finansal Araçlar" standardı kapsamında alacak olarak kaydedilir.

Beklenen nakit akışları ve gerçeğe uygun değere ilişkin tahminlerin aynı kalması durumunda, efektif faiz oranının yılda % 6,18 olacağı kabul edilmiştir. Bu verilere göre, birinci ve üçüncü yılların sonunda finansal varlık olarak sınıflandırılacak alacak tutarı Tablo 15'de gösterildiği gibi hesaplanacaktır.

Tablo 15. İmtiyaz Sözleşmelerine İlişkin Finansal Varlıkların (alacaklarının) Ölçülmesi:

1.Yıldaki inşaat maliyeti tutarı	4.500 TL
1.Yıldaki İmtiyaz Sözleşmelerine İlişkin Finansal Varlıklar (Alacaklar)	**4.725 TL**
1.Yılın sonundaki Sözleşmeye ilişkin Fin. varlıkların 2. Yıldaki efektif faizi (% 6,18 × 4.725 TL)	288 TL
2.Yıldaki inşaat maliyeti tutarı	4.500 TL
2. Yıldaki İmtiyaz Sözleşmelerine İlişkin Finansal Varlıklar(alacaklar) 4.725(1. Yıl) + 4.725 (2. Yıl) = 9.450 + 288= 9.738	**9.738 TL**
2.Yılın sonundaki Sözleşmeden kaynaklanan varlıkların 3. Yıldaki efektif faizi (6.18% × 9742TL)	603 TL
3.Yıldaki yol işletme tutarı (90 TL x (1 + 20%))	108 TL
3. Yıldaki nakit tahsilatı	(1.800) TL
3. Yıldaki İmtiyaz Sözleşmelerine İlişkin Finansal Varlıklar (Alacaklar)	**8.649 TL**

Bu verilere göre ilk olarak "finansal varlık olarak muhasebeleştirme modeli"ne kapsamında yapılacak muhasebe kayıtları ve finansal tablolardaki gösterimi dikkate alınacaktır

Bu uygulamada, yüklenici işletmenin yapılan sözleşmeyi borçlanma yolu ile ve kazanılmış kârlar ile finanse ettiği varsayılmıştır. Yüklenici işletmenin henüz ödemediği borçları için yılda % 6,7 oranında faiz ödeyeceği kabul edilmiştir. Projeden beklenen nakit akışları ve ilgili varlık ve yükümlülükleri gerçeğe uygun değerlerine ilişkin tahminlerin aynı kalması varsayımı altında, işletmenin nakit akış, kâr zarar ve finansal durum tablosuna ilişkin bilgiler sözleşme süresi dikkate alınarak hazırlandığında Tablo 16, Tablo 17 ve Tablo 18'de gösterildiği gibi olacaktır.

Tablo 16. Nakit Akışları (TL)

Yıl	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Toplam
Nakit Girişi	-	-	1.800	1.800	1.800	1.800	1.800	1.800	1.800	1.800	14.400
Sözleşme Maliyetleri	(4.500)	(4.500)	(90)	(90)	(90)	(90)	(90)	(990)	(90)	(90)	(10.620)
Borçlanma Maliyetleri	-	(306)	(621)	(549)	(477)	(387)	(297)	(207)	(171)	(63)	(3.078)
Net Nakit Akışı	(4.500)	(4.806)	1.089	1.161	1.233	1.323	1.413	603	1.539	1.647	702

Tablo 17. Kâr Zarar Tablosu (TL)

Yıl	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Toplam
Hasılat	4.725	4.725	108	108	108	108	108	1,098	108	108	11.304
Sözleşme Maliyetleri	(4.500)	(4.500)	(90)	(90)	(90)	(90)	(90)	(990)	(90)	(90)	(10.620)
Finansman Geliri	-	288	603	531	459	387	306	225	198	99	3.096
Borçlanma Maliyetleri	-	(306)	(621)	(549)	(477)	(387)	(297)	(207)	(171)	(63)	(3.078)
Net Kâr	225	207	-	-	-	18	27	126	45	54	702

Tablo 18.Finansal Durum Tablosu (TL)

Yıl Sonu	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
İmtiyaz Sözleşmelerine İlişkin Finansal Varlıklar (Alacaklar)	4.725	9.738	8.649	7.488	6.255	4.950	3.564	3.087	1.593	-
Nakit/(Borçlar)	(4.500)	(9.306)	(8.217)	(7.056)	(5.823)	(4.500)	(3.087)	(2.484)	(945)	702
Net Varlıklar	225	432	432	432	432	450	477	603	648	702

Bu çözümde finansal varlık olarak muhasebeleştirme modeli uygulandığı için borçlanma maliyetleri dönem gideri olarak değerlendirilerek sonuç hesaplarına alınmıştır.

Katlanılan tüm harcamalar gider olarak değerlendirilmiştir. Elde edilecek gelirden doğacak alacaklar finansal durum tablosunda YİD sözleşme varlıklarından alacak olarak değerlendirilmiş ve finansal varlık olarak değerlendirilmiştir.

Bu örnek olabilecek birçok imtiyazlı sözleşme türünden burada belirtilen koşullara ilişkin sözleşme türüne ilişkin bir örnek niteliğindedir. Burada temel amaç, uygulamada yaygın olarak karşılaşılabilecek bazı durumların muhasebe uygulamaları açısında ele alınmasıdır. Örneği olabildiğince net hale getirebilmek amacıyla, sözleşme süresinin on yıl olduğu ve yüklenici firmanın yıllık faturalarının bu on yıl boyunca sabit olduğu varsayılmıştır. Gerçek sözleşmelerde karşılaşılabilecek uygulamalarda yapılan sözleşmeye ilişkin süreler daha uzun olabilir ve yıllık olarak elde edilebilecek gelirler değişken olabilir veya zamanla artan özellik gösterebilir. Bu durumda, yıllık net kâr tutarı da yıllar itibariyle değişkenlik gösterebilecektir

Bu veriler dikkate alınarak yapılacak muhasebe kayıtları aşağıdaki gibi olacaktır. (Vergi tutarlarının muhasebeleştirilmesi ihmal edilmiştir)

Yatırım dönemi 1.Yıl:

	102 BANKALAR HS.	4.500	
	401 YİD SÖZLEŞMESI BORÇLARI HS.		4.500
	740 HİZMET MALİYETLERİ HS.	4.500	
	102 BANKA VE İLGİLİ HESAPLAR		4.500
	31/ 12 / 2021		
	240 DEVAM EDEN İNŞA SÖZLEŞMESİ ALACAK HS.	4.725	
	600 YURTİÇİ SATIŞLAR HS.		4.725
	622 SATILAN HİZMET MALİYETİ HS.	4.500	
	741 HİZMET ÜRETİM MALİYETİ YANS. HS.		4.500
	741 HİZMET ÜRETİM MALİYETİ YANSITMA HS.	4.500	
	740 HİZMET ÜRETİM MALİYETİ HS.		4.500
	600 HASILAT (YURTİÇİ SATIŞLAR) HS.	4.725	

	622 SATILAN HİZMET MALİYETİ HS.		4.500
	690 DÖNEM KÂR ZARAR HS.		225

Birinci yılın sonunda bu sözleşmeyle ilgili olarak finansal durum tablosu ve kâr-zarar tablosuna ilişkin bilgiler aşağıdaki gibi olacaktır.

Finansal Durum Tablosu					**Kâr Zarar Tablosu**	
Finansal Varlıklar		**Finansal Yükümlülükler**			Hasılat	4.725
YİD Sözleşmesi Alacakları	4.725	YİD Sözleşmesi Yükümlülükleri	4.500		Satışların Maliyeti	(4.500)
		Özkaynaklar				
		Dönem Kârı	225			
Aktif Toplamı	**4.725**	**Pasif Toplamı**	**4.725**		**Kâr**	**225**

Yatırım Dönemi 2.Yıl:

Sözleşme hükümleri dikkate alındığında ikinci yıla ilişkin kayıtlar aşağıdaki gibi olacaktır:

	590 DÖNEM KÂRI HS.	225	
	591 GEÇMİŞ YIL KÂRLARI HS.		225
	102 BANKALAR HS.	4.500	
	401 YİD SÖZLEŞMELERİNDEN BORÇLAR HS.		4.500
	740 HİZMET MALİYETLERİ HS.	4.500	
	102 BANKA VE İLGİLİ HESAPLAR		4.500
31/ 12 / 2021			
	240 DEVAM EDEN İNŞA SÖZLEŞMESİ ALACAK. HS.	4.725	

	600 YURTİÇİ SATIŞLAR HS.		4.725
	240 DEVAM EDEN İNŞA SÖZLEŞMESİ ALACAK. HS. 642 FAİZ GELİRLERİ HS.	288	 288
	780 FİNANSMAN GİDERLERİ HS. 401 YİD SÖZLEŞMELERİNDEN BORÇLAR	306	 306
	622 SATILAN HİZMET MALİYETİ 741 HİZMET ÜRETİM MALİYETİ YANS. HS.	4.500	 4.500
	741 HİZMET ÜRETİM MALİYETİ YANSITMA HS. 740 HİZMET ÜRETİM MALİYETİ HS.	4.500	 4.500
	661 UZUN VADELİ BORÇLANMA MALİYETLERİ HS. 781 FİNANSMAN GİDERLERİ YANSITMA HS.	306	 306
	781 FİNANSMAN GİDERLERİ YANSITMA HS. 780 FİNANSMAN GİDERLERİ HS	306	 306
	600 HASILAT (YURTİÇİ SATIŞLAR) HS. 642 FAİZ GELİRLERİ HS. 622 SATILAN HİZMET MALİYETİ HS. 661 UZUN VADELİ BORÇ MALİYETİ HS. 690 DÖNEM KÂR / ZARAR HS.	4.725 288	 4.500 306 207

İkinci yılın sonunda, finansal durum tablosu ve kâr-zarar tablosu aşağıdaki gibi olacaktır:

Finansal Durum Tablosu					**Kâr Zarar Tablosu**	
Finansal Varlıklar		**Finansal Yükümlülükler**			Hasılat	4.725
YİD Sözleşmesinden Alacaklar	9.738	YİD Sözleşmesinden Borçlar	9.306		Satışların Maliyeti	(4.500)
		Özkaynaklar			**Brüt Kâr**	**225**
		Geçmiş Yıl Kârları	225		Faiz gelirleri	288
		Dönem Kârı	207		Faiz giderleri	(306)
Aktif Toplamı	9.738	**Pasif Toplamı**	**9.738**		**Dönem Kârı**	**207**

Yatırım Dönemi 3. Yıl:

Yüklenici firmanın ikinci yılın sonunda yol inşaatını tamamladığı ve üçüncü yılın başında işletmeye açtığı varsayılmıştır. İmtiyaz veren kamu kuruluşunun her yıl yüklenici firmaya 1.800 TL ödeyeceği varsayılmıştır. Yüklenici firma her yıl yolun işletilmesine ilişkin 90 TL gidere katlandığı ve yolun işletilmesinden de %20 kâr ettiği yani işletme gelirinin 108 TL olduğu varsayılmıştır.

Üçüncü yıldan itibaren yüklenici firma ilgili kamu kurumundan alacaklarına mahsuben 1.800 TL tahsil etmiştir. Bankalar hesabının kalanı olan 1.710 TL'nin yükümlülüklerin karşılanmasında kullanıldığı varsayılmıştır. Belirtilen durumlar dikkate alındığında üçüncü yıla ilişkin kayıtlar aşağıdaki gibi olacaktır:

	740 HİZMET MALİYETLERİ HS. 102 BANKA VE İLGİLİ HESAPLAR	90	 90
	590 DÖNEM KÂRI HS. 591 GEÇMİŞ YIL KÂRLARI HS.	207	 207
	240 DEVAM EDEN İNŞA SÖZLEŞMELERİNDEN ALACAKLAR HS. 600 HASILAT (YURTİÇİ SATIŞLAR) HS.	108	 108
	31 / 12 / 2021		
	102 BANKALAR HS. 240 DEVAM EDEN İNŞA SÖZLEŞME ALAC. HS.	1.800	 1.800
	240 DEVAM EDEN İNŞA SÖZLEŞME ALACAK. HS. 642 FAİZ GELİRLERİ HS.	603	 603
	780 FİNANSMAN GİDERLERİ HS. 401 YİD SÖZLEŞMELERİNDEN BORÇLAR HS.	621	 621
	622 SATILAN HİZMET MALİYETİ HS. 741 HİZMET ÜRETİM MALİYETİ YANS. HS.	90	 90
	741 HİZMET ÜRETİM MALİYETİ YANSITMA HS. 740 HİZMET ÜRETİM MALİYETİ HS.	90	 90
	661 UZUN VADELİ BORÇLANMA MALİYETLERİ HS. 781 FİNANSMAN GİDERLERİ YANSITMA HS.	621	 621
	781 FİNANSMAN GİDERLERİ YANSITMA HS. 780 FİNANSMAN GİDERLERİ HS.	621	 621
	600 HASILAT (YURTİÇİ SATIŞLAR) HS	108	

	642 FAİZ GELİRLERİ HS. 622 SATILAN HİZMET MALİYETİ HS. 661 UZUN VADELİ BORÇ. MALİYET. HS.	603	 90 621
	401 YİD SÖZLEŞMELERİNDEN BORÇLAR HS. 102 BANKALAR HS.	1.710	 1.710

Üçüncü yılın finansal durum tablosu ve kâr zarar tablosunun bu sözleşmeye ilişkin bilgileri aşağıdaki gibi olacaktır.

Finansal Durum Tablosu					**Kâr Zarar Tablosu**	
Finansal Varlıklar		**Finansal Yükümlülükler**			Hasılat	108
YİD Sözleşmesi Alacakları	8.649	YİD Sözleşmesi Borçları	8.217		Satışların Maliyeti	(90)
		Özkaynaklar			**Brüt Kâr**	**18**
		Geçmiş Yıl Kârları	432		Faiz gelirleri	603
		Dönem Kârı	0		Faiz giderleri	(621)
Aktif Toplamı	**8.649**	**Pasif Toplamı**	**8.649**		**Dönem Kârı**	**0**

Dördüncü ve yedinci yıllar arasında uygulama üçüncü yıllara benzer olarak devam edecektir.

Yatırım Dönemi 8. Yıl:

Yüklenici firma tarafından yolun yenilemesine ilişkin hizmetin verilmesi. Sekizinci yıla ilişkin muhasebe kayıtları aşağıdaki gibi olacaktır:

	590 DÖNEM KÂRI HS. (7.yıl kârı)	27	
	591 GEÇMİŞ YIL KÂRLARI HS.		27
	740 HİZMET MALİYETLERİ HS.	990	
	102 BANKALAR HS.		990
	240 DEVAM EDEN İNŞA SÖZLEŞME. ALACAK HS.	1.098	
	600 YURTİÇİ SATIŞLAR HS.		1.098
	31 / 12 / 2021		
	102 BANKALAR HS.	2.998	
	240 DEVAM EDEN İNŞA SÖZLEŞME ALAC. HS.		2.998
	240 DEVAM EDEN İNŞA SÖZLEŞME ALACAK HS	225	
	642 FAİZ GELİRLERİ HS.		225
	780 FİNANSMAN GİDERLERİ HS.	207	
	401 YİD SÖZLEŞMELERİNDEN BORÇLAR HS.		207
	622 SATILAN HİZMET MALİYETİ HS.	90	
	741 HİZMET ÜRETİM MALİYETİ YANSITMA		90
	741 HİZMET ÜRETİM MALİYETİ YANSITMA	90	
	740 HİZMET ÜRETİM MALİYETİ		90
	661 UZUN VADELİ BORÇLANMA MALİYETLERİ	207	
	781 FİNANSMAN GİDERLERİ YANSITMA		207
	781 FİNANSMAN GİDERLERİ YANSITMA	207	
	780 FİNANSMAN GİDERLERİ		207
	600 YURTİÇİ SATIŞLAR HS.	1.098	

	642 FAİZ GELİRLERİ HS.	225	
	622 SATILAN HİZMET MALİYETİ		990
	661 UZUN VADELİ BORÇLANMA MALİYETİ		207
	690 DÖNEM KÂR ZARAR HS.		126
	401 YİD SÖZLEŞMELERİNDEN BORÇLAR HS.	603	
	102 BANKALAR HS.		603

Finansal Durum Tablosu					**Kâr Zarar Tablosu**	
Finansal Varlıklar		**Finansal Yükümlülükler**			Hasılat	1.098
YİD Sözleşmesi Alacakları	3.087	YİD Sözleşmesi Borçları	2.484		Satışların Maliyeti	(990)
		Özkaynaklar			**Brüt Kâr**	**108**
		Geçmiş Yıl Kârları	477		Faiz gelirleri	225
		Dönem Kârı	126		Faiz giderleri	(207)
Aktif Toplamı	**3.087**	**Pasif Toplamı**	**3.087**		**Dönem Kârı**	**126**

Yatırım Dönemi 10. Yıl:

Onuncu yılda, alacaklar tahsil edildiği, borçların ödendiği varsayılmıştır. Banka kalanının, YİD sözleşmesi toplam kâr tutarı olduğu varsayılmıştır.

	590 DÖNEM KÂRI HS.(9.yıl kârı)	45	
	591 GEÇMİŞ YIL KÂRLARI HS.		45
	740 HİZMET MALİYETLERİ HS.	90	
	102 BANKALAR		90
	240 DEVAM EDEN İNŞA SÖZLEŞME ALACAK HS.	108	
	600 YURTİÇİ SATIŞLAR HS.		108
	31/ 12 /2021		
	240 DEVAM EDEN İNŞA SÖZLEŞME ALACAK HS.	99	
	642 FAİZ GELİRLERİ HS.		99
	102 BANKALAR HS.	1.800	
	240 DEVAM EDEN İNŞA SÖZLEŞME ALAC. HS		1.800
	780 FİNANSMAN GİDERLERİ HS	63	
	401 YİD SÖZLEŞMELERİNDEN BORÇLAR HS		63
	401 YİD SÖZLEŞMELERİNDEN BORÇLAR HS.	1.008	
	102 BANKALAR HS.		1.008
	622 SATILAN HİZMET MALİYETİ	90	
	741 HİZMET ÜRETİM MALİYETİ YANSITMA		90
	741 HİZMET ÜRETİM MALİYETİ YANSITMA	90	
	740 HİZMET ÜRETİM MALİYETİ		90
	661 UZUN VADELİ BORÇLANMA MALİYETLERİ	63	
	781 FİNANSMAN GİDERLERİ YANSITMA		63

	781 FİNANSMAN GİDERLERİ YANSITMA	63	
	780 FİNANSMAN GİDERLERİ		63
	600 HASILAT (YURTİÇİ SATIŞLAR) HS.	108	
	642 FAİZ GELİRLERİ HS.	99	
	622 SATILAN HİZMET MALİYETİ		90
	661 UZUN VADELİ BORÇLAN MALİYETLERİ		63
	690 DÖNEM KÂR ZARAR HS.		54

Finansal Durum Tablosu					**Kâr Zarar Tablosu**	
Finansal Varlıklar		**Finansal Yükümlülükler**			Hasılat	108
Bankalar	702	YİD sözleşmesinden Borçlar			Satışların Maliyeti	(90)
		Özkaynaklar			**Brüt Kâr**	**18**
		Geçmiş Yıl Kârları	648		Faiz gelirleri	99
		Dönem Kârı	54		Faiz giderleri	(63)
Aktif Toplamı	**702**	**Pasif Toplamı**	**702**		**Dönem Kârı**	**54**

Bu sözleşmeye ilişkin yapılan muhasebe kayıtları dikkate alındığında bu modelde yüklenici firma her dönemde gelir ve giderlerini muhasebeleştirmiş, kamu kurumundan alacağı tutarlar da sözleşmeye dayalı finansal varlık olarak kaydetmiştir. Finansal tablolar dikkate alındığında onuncu yılda yüklenici firmanın tüm alacaklarını tahsil ettiği ve tüm borçlarını ödediği varsayılmıştır. Yüklenici firmanın yapmış olduğu sözleşmeden sözleşme dönemi bitiminde 702 TL kâr ettiği belirlenmiştir.

3.4.3.2.Maddi Olmayan Duran Varlık Olarak Muhasebeleştirilmesi

Yüklenici firma yol geçiş ücretlerine ilişkin bir imtiyaz hakkına sahipse bu durumda ilgili maliyetler maddi olmayan duran varlık olarak aktifleştirilebilir. Bu şekilde muhasebeleştirilebilmesi için yüklenici firmanın kamu ile yaptığı sözleşmenin yol yapımının tamamlanıp kullanıma açılmasından sonra yol kullanıcılarından bu kullanım bedelini tahsil edebilme hakkını içermesi gerekmektedir (bu tutarları tahsil edebilmek amacıyla için imtiyaz tanıyana inşaat hizmeti sunmak üzere bir sözleşme yapılmıştır). Sözleşmenin içerdiği şartlarına aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Yol inşa yüklenici firma tarafından inşa edilecektir
- Yolun yapım süresi iki yıldır
- Sekiz yıl süresince de belirli bir standartta inşa edilmiş olan yol işletilecek ve bakımı yapılacaktır (üçüncü yıldan onuncu yıla)
- Yüklenici firma yolu sekizinci yılda yenileyecektir.
- Onuncu yılın sonunda, sözleşme sona erecektir ve yol kamu kurumuna devredilecektir.

Yüklenici firmanın yol yapımına ilişkin katlanacağı tahmini maliyetleri aşağıdaki gibidir:

Tablo 19.Sözleşme Maliyetleri

	Yıl	TL
İnşaat maliyetleri	1	4.500
	2	4.500
İşletme maliyetleri (her yıl)	3–10	90
Yol yenileme maliyeti	8	900

Sözleşme şartları yüklenici firmaya yolu kullanan sürücülerden ücret talep etme hakkı sağlamaktadır. Yüklenici firma sözleşmenin süresi boyunca araç sayısının sabit olacağını ve verdiği hizmet ile ilgili 3-10 yıllarında her yıl için 1.800 TL ücreti alınacağını varsaymıştır.

Yüklenici firma TFRS 15 kapsamında, bu gayri nakdi hak niteliğindeki tutarı gerçeğe uygun değeri üzerinden dikkate alacaktır. Yüklenici firma, verdiği inşaat hizmetlerinin satış fiyatını referans alarak yapılan inşaatın gerçeğe uygun değerini belirleyebilecektir.

Bu sözleşme kapsamında yüklenici firma kamu kurumuna (imtiyazı tanıyan) herhangi bir garanti ücret vermediği için sözleşme tutarı gerçeğe uygun değeri üzerinden maddi olmayan duran varlık olarak muhasebeleştirilecektir. Sözleşmeye göre yüklenici firmanın geliri yolu kullanacaklardan alacağı ücret olacaktır. Bu örnekte tüm nakit akışlarının ilgili yılların sonlarında gerçekleştiği varsayılmıştır.

Yüklenici firma yol yapım hizmetinin tek başına satış fiyatını, tahmini inşaat maliyetlerine ve artı % 5 marjına eşit olacağını öngörerek belirlemiştir (bu oran inşaat maliyetleri ile ilgili riski üstlenmek için belirlenen orandır). Talep edilen oran, bir piyasa katılımcısının inşaat hizmetleri sunmak için talep ettiği orana uygundur. Bir önceki modele paralel olarak, borçlanma maliyetlerinin % 6,7 olduğu varsayılmaktadır. Yapımı uzun süreyi gerektiren bir varlık olduğu için yol yapımı özellikli varlık niteliği taşımaktadır bu nedenle faiz giderleri inşaat maliyetine dâhil edilebilir.

Maddi olmayan duran varlığın inşaat maliyetleri dikkate alınarak gerçeğe uygun değeri Tablo 20'de olduğu gibidir.

Tablo 20. Maddi Olmayan Duran Varlığın Gerçeğe Uygun Değerinin (GUD) Belirlenmesi

	TL
1.Yıl İnşaat Maliyeti 4,500+(4,500x0.05=225)	4,725
1.Yıl Borçlanma Maliyeti (tablo 17)	306
2.Yıl İnşaat Maliyeti 4,500+(4,500x0.05=225)	4,725
2. Yılın Sonunda Maddi Olmayan Duran Varlığın GUD	**9,756**

TMS 38 maddi olmayan duran varlık standardına göre, yüklenici firma üçüncü yıldan itibaren kullanıma sunacağı yolun belirlediği GUD (9,756 TL) üzerinden itfaya tabi tutulacaktır. İtfa tutarının hesaplanmasında doğrusal ifta yöntemi kullanıldığı varsayılmıştır. Yıllık itfa gideri bu nedenle 9,756 TL'yi faydalı ömür olarak kabul edilen 8 yıla eşit olarak dağıtıldığı varsayılmıştı (yıllık itfa tutarı 1,215 TL'dir).

Yüklenici firma, vereceği hizmetlere ilişkin elde edeceği hasılatı TFRS 15 kapsamında değerlendirdiği varsayılmıştır. Hasılat tutarı, alınan veya alınacak olan nakit ve nakit dışı ödenen tutarın gerçeğe uygun değeri üzerinden dikkate alınacaktır. Bu durumda 1 ve 2. yıllarda inşaat maliyetleri 4,500 TL, inşaat geliri 4,725 TL olduğu ve dolayısıyla kâr tutarının 225 TL olarak belirlendiği kabul edilmiştir.

Gelirin oluşumu kamu hizmetinden faydalanan kullanıcıların bu yolu kullanıp ücret ödendiğinde olacaktır.

Yüklenici firmanın yolu yenileme yükümlülüğü, işletme süresinde yolun kullanılması sonucunda doğacaktır. TMS 37 Karşılıklar, Koşullu Borçlar ve Koşullu Varlıklar standardına göre mevcut yükümlülüğü raporlama dönemi sonunda karşılayabilmek için gereken harcamaların en iyi tahmin yöntemine göre ölçülüp muhasebeleştirilir.

Bu uygulamada, işletmenin sözleşme yükümlülüğünün şartlarının, herhangi bir tarihte yükümlülüğün yerine getirilmesi için gereken tahmini, en iyi tahminin, o tarihe kadar yolu kullanmış olan araçların sayısıyla orantılı olacağı varsayılmıştır. Her yıl 153 TL (cari bir değere iskonto edilmiş) artmaktadır. Yüklenici firma, karşılık tutarını TMS 37'ye uygun olarak itfa edilmiş maliyet ile bugünkü değer hesaplanmıştır. Her dönem için "kâr veya zarar"da muhasebeleştirilecek tutar Tablo 21'de gösterilmiştir.

Tablo 21.Yenileme Yükümlülüğü (TL)

Yıl	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**Toplam**
Cari Yıl yükümlülüğü (153 TL 6% ile indirgenmiştir)	108	117	126	135	144	153	783
Geçmiş Yıllardaki artışlar	0	9	9	18	36	45	117
Kâr ya da zararda yenileme için toplam harcama	108	126	135	153	180	198	900

Yüklenici işletmenin sözleşmeden doğan yükümlülüklerini borçlanarak ve kazanılacak gelir ile finanse ettiği varsayılmıştır. Borçlar için yılda % 6,7 oranında faiz ödendiği varsayılmıştır. Beklenen nakit akışları ve gerçeğe uygun değere ilişkin tahmin edildiği gibi gerçekleştiği varsayımı altında yüklenici firmanın nakit akışları, kâr zarar tablosu ve finansal durum tablosu Tablo 22, 23 ve 24'de gösterildiği gibi olacaktır.

Tablo 22. Nakit Akışları (TL)

Yıl	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	**Toplam**
Nakit	-	-	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	14,400
Sözleşme Maliyetleri	(4,500)	(4,500)	(90)	(90)	(90)	(90)	(90)	(990)	(90)	(90)	(10,620)
Borç Maliyetleri	-	(306)	(621)	(549)	(477)	(387)	(297)	(207)	(171)	(63)	(3,078)
Net Nakit Akışı	(4,500)	(4,806)	1,089	1,161	1,233	1,323	1,413	603	1,539	1,647	702

Tablo 23. Kâr Zarar Tablosu (TL)

Yıl	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	**Toplam**
Hasılat	4,725	4,725	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	1,800	23.850
Amortisman	-	-	(1,215)	(1,215)	(1,215)	(1,215)	(1,215)	(1,215)	(1,215)	(1,215)	(9,756)
Yenileme Maliyeti	-	-	(108)	(126)	(135)	(153)	(180)	(198)	-	-	(900)
Diğer Sözleşme Maliyetleri	(4,500)	(4,500)	(90)	(90)	(90)	(90)	(90)	(90)	(90)	(90)	(9,720)
Borçlanma Maliyetleri	-	-	(621)	(549)	(477)	(387)	(297)	(207)	(171)	(63)	(2,772)
Net Kâr	225	225	(234)	(180)	(126)	(54)	9	81	324	432	702

Tablo 24. Finansal Durum Tablosu (TL)

Yıl Sonu	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**
Maddi Olmayan Duran Varlık	4,725	9,758	8,541	7,326	6,102	4,878	3,564	2,430	1,215	-
Nakit/(borç)	(4500)	(9,306)	(8,217)	(7,056)	(5,823)	(4,500)	(3,087)	(2,484)	(945)	702
Yenileme Yükümlülüğü	-	-	(108)	(234)	(369)	(522)	(702)	-	-	-
Net Varlıklar	225	450	216	36	(90)	(144)	(135)	(54)	270	702

Maddi olmayan duran varlık olarak muhasebeleştirme modelinde, muhasebe kayıtlarında finansal varlık yerine sahip olunan imtiyaz hakkı maddi olmayan duran varlık olarak birinci yılda 4,725 TL, ikinci yılda ise 4,725 TL olmak üzere toplam 9,756 TL olarak finansal durum tablosunda raporlanacaktır. Diğer modelden farklı olarak maddi olmayan duran varlık için 3.-10. yıllar arasında hesaplanan itfa payları da muhasebeleştirilip hem finansal durum tablosunda hem de kâr zarar tablosunda raporlanacaktır.

3.4.3.3 Karma Modeli Örneği (İmtiyaz Verenin İşletmeye Hem Finansal Varlık Hem de Maddi Olmayan Duran Varlık Vermesi Durumu)

Diğer modellerdeki yüklenici firmaya sözleşmenin getirdiği yükümlülükler aynı olduğu kabul edilmiştir. Ancak burada gelirin muhasebeleştirilmesi açısından sözleşme bölünmekte yani karma model uygulandığı kabul edilmektedir. Bu durumda yüklenici firmanın yükümlülüklerini yerine getirmek için katlanacağı tahmini maliyetleri Tablo 25'de gösterildiği gibidir.

Tablo 25. Sözleşme Maliyetleri

	Yıl	TL
İnşaat maliyetleri 1. yıl	1	4,500
İnşaat maliyetleri 2. yıl	2	4,500
İşletme(operasyon) Maliyetleri (her yıl)	3–10	90
Yol yenileme maliyeti	8	900

Yüklenici firma, inşaat hizmetlerine ilişkin elde edeceği hasılatta maliyet artı kâr sözleşmesi gibi değerlendirmiş ve bu hizmetlerin satış fiyatını 9,450 TL olarak tahmin etmiştir (tahmini maliyetin artı % 5'ini tahmin etmektedir).

Karma modelde sözleşme koşulları dikkate alındığında yüklenici firmaya hem yolun kullanılması karşılığında ücret almasına izin verir hem de kamu kurumu tarafından belirli bir tutarın garanti edilmesini sağlar. İlgili kamu kurumu nakit makbuzların zamanlamasını yansıtacak şekilde işletmeye en az 6,300 TL ve % 6,10'luk bir faiz oranını garanti eder. Sözleşmenin süresince araç sayısının sabit kalacağını ve yol kullanıma açıldıktan sonra her yıl (3-10 yıllar arası) için 1.800 TL'lik ücret alacağı varsayılmıştır. Bu uygulamada sözleşme süresinde nakit giriş ve çıkışlarının yılsonunda gerçekleştiği varsayılmıştır.

Karma sözleşmede kamu kurumundan sağlanacak garanti bedeli alma hakkı ve hizmet kullanıcılarından ücret talep etme hakkı uluslararası muhasebe standartları kapsamında iki ayrı varlık olarak kabul edilecek ve muhasebeleştirilecektir. Bu modelde, yüklenici firma inşaat aşamasında sözleşmesi varlıklarını iki farklı varlık bileşene bölmesi gerekecektir. Bunlar; *garanti edilmiş tutara dayalı finansal varlık bileşeni* ve ücret talep etme hakkına dayalı *maddi olmayan duran varlık bileşeni olacaktır*. İnşaat hizmetleri tamamlandığında, sözleşmeye dayalı varlığın iki bileşeni sınıflandırılarak finansal varlık ve maddi olmayan duran varlık olarak ölçülür.

Tablo 26. İşletme Bedellerinin Bölümlendirilmesi

Yıl	Toplam Varlık	Finansal Varlık	Maddi Olmayan Duran Varlık
1.Yıldaki inşaat maliyetleri	4.725	3.150	1.575
2.Yıldaki inşaat maliyetleri	4.725	3.150	1.575
Toplam inşaat maliyeti	9.450	6.300	3.150
	100 %	*67 %*	*33 %*
Finansman Gelirleri, alacak üzerinde belirtilen 6.18% oranı ile (bkz. tablo 23)	198	198	-
Aktifleştirilmiş borçlanma maliyetleri (faiz ödemeleri yıl 1 ve 2 × 33%) (bkz. tablo 27)	99	-	99
İşletmenin gerçeğe uygun değeri	9.747	6.498	3.249

İlk iki yılda yüklenici firma sözleşmeden tanımlanan varlık gruplarına ilişkin finansman unsurunu da TFRS 15 Hasılat standardını dikkate alarak muhasebeleştirir. Yol kullanıma açıldıktan sonra, inşaat hizmeti karşılığında kamu kurumu tarafından garanti edilen tutar TFRS 9'a göre finansal varlık olarak muhasebeleştirilir. Bu varsayım altında 2. ve 3. Yılların sonunda tanımlanan alacaklar Tablo 27'de gösterildiği gibi olacaktır.

Tablo 27. Sözleşme Varlık/Alacak Değeri

	TL
Sözleşme varlığına tahsis edilen 1. yıl inşaat hizmetleri	3.150
1.Yıl sonundaki sözleşme varlıkları	3.150
Sözleşme konusu varlığa tahsis edilen 2. Yıl inşaat hizmetleri	3.150
1.yılın sonunda sözleşme varlığının 2. yılında faiz (6.18% × 1050TL)	198
2.Yıl Sonundaki Alacaklar	6.498

2.yılın sonunda sözleşme varlığının 3. yılında faiz (6.18% × 2166TL)	405
3. Yıldaki Nakit (bkz. tablo 25)	(1.053)
3. Yılın Sonundaki Alacaklar	5.850

TMS 38 Maddi Olmayan Duran Varlıklar standardı kapsamında, işletme maddi olmayan duran varlık maliyetini belirlerken alınan veya alınacak bedelin gerçeğe uygun değeri belirlenerek muhasebeleştirilir.

Henüz inşaatın tamamlanma aşaması, yüklenici firma sözleşme varlığını, birikmiş ödeme hakkını temsil eden, inşaat hizmetlerini sunmak için verilen teminat tutarını aşan kısmı, altyapıyı yüklenicilerine ücret olarak verilmektedir. Bu bilgiler dikkate alındığında maddi duran varlığın gerçeğe uygun değeri Tablo 28'de gösterildiği gibi hesaplanmaktadır.

Tablo 28. Maddi Olmayan Duran Varlığın Gerçeğe Uygun Değeri

1. Yıldaki inşaat maliyetleri	1.575
Borçlanma maliyetleri (faiz ödemeleri yıl 1 ve 2 × 33%) (bkz. tablo 27)	99
2. Yıldaki inşaat maliyetleri	1.575
2. Yıl sonunda maddi olmayan duran varlıklar GUD	3.249

TMS 38'e göre maddi olmayan duran varlık faydalı ömrü dikkate alınarak itfaya tabi tutulur. Bu örnek kapsamında yüklenici firma bu sözleşmeye dayalı haklardan üçüncü yılda fayda sağlamaya başlayacaktır. Bu nedenle ilgili maddi olmayan duran varlık sözleşme süresi dikkate alınarak 3. yıldan başlayarak 10. yıl da dahil edilerek itfaya tabi tutulacaktır. Maddi olmayan duran varlığın itfaya tabi tutarı (3.249 TL) borçlanma maliyetleri dahil olmak üzere doğrusal amortisman yöntemi kullanılarak hesaplanmıştır.

Dolayısıyla yıllık itfa payı 3.249 TL'yi 8 yıla bölünerek belirlenmiştir ilgili tutar yıllık yaklaşık olarak 405 TL'dir.

Yüklenici firma karma sözleşmede finansal varlık ve maddi olmayan duran varlık karşılığında ilgili kamu kurumuna inşaat hizmetleri sunmaktadır. Hem finansal varlık modeli hem de maddi olmayan varlık modeli uygulamalarını dikkate alarak yüklenici firma, TFRS 15 hükümlerini dikkate alarak hasılat tutarını belirleyerek muhasebeleştirecektir. Böylece 1 ve 2. yıllarda 4.500 TL inşaat maliyeti olarak 4.725 TL de inşaat geliri olarak muhasebeleştirilecektir.

Kullanıcılar yolu kullandıkça ödemede bulunacaklardır. Bu sözleşme şartları dikkate alındığında, nakit akışları finansal varlık ve maddi olmayan duran varlığa orantılı olarak dağıtılacaktır. Yüklenici firma finansal varlığın geri ödenmesi ile maddi olmayan duran varlıklardan kazanılan geliri alacağı ücretlere dağıtarak dikkate alacaktır. Bu ücret dağıtımına (tahsise) ilişkin bilgiler Tablo 29'da gösterildiği gibidir.

Tablo 29. Ücret Makbuzlarının Dağıtımı (Tahsisi)

İmtiyaz Tanıyandan alınacak garanti ücretler	6.300
Finansman Geliri (bkz. Tablo 28)	2.133
Toplam	8.433
Finansal varlığın yıllık olarak gerçekleştirilmesine ayrılan nakit (8.433TL/8 yıl)	**1.053**
Maddi olmayan duran varlığa atfedilen makbuzlar 1.800 TL x 8 yıl – 8.433)	5.967
Maddi olmayan duran varlığın yıllık makbuzu (5.967 TL/8 yıl)	**747**

İşletmenin yenileme yükümlülüğü, operasyon safhasında yolun kullanılması sonucunda ortaya çıkmaktadır. TMS 37 Karşılıklar, Koşullu Borçlar ve Koşullu Varlıklar standardı uyarınca, yani mevcut yükümlülüğü raporlama dönemi sonunda ortadan

kaldırmak için gereken harcamaların en iyi tahminine göre ölçüldüğü ve muhasebeleştirildiği varsayılmıştır.

Yüklenici firmanın sözleşme yükümlülüğünün şartlarının, herhangi bir tarihte yükümlülüğün yerine getirilmesi için gereken en iyi tahminin, o tarihe kadar yolu kullanmış olan araçların sayısıyla orantılı olacağı varsayılmıştır ve her yıl 153 TL artmaktadır. İşletme, karşılığı, TMS 37'ye uygun olarak bugünkü değerine indirgemektedir. Her bir dönem için kâr zarar tablosunda kaydedilen ücret Tablo 30'da gösterildiği gibidir.

Tablo 30. Yenileme Yükümlülüğü (TL)

Yıl	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**Toplam**
Yıl içinde ortaya çıkan yükümlülük (153 TL 6% ile indirgendi)	108	117	126	135	144	153	783
Zamanın geçmesinden doğan önceki yılların hükümlerinin artması	0	9	9	18	36	45	117
Kâr veya zararda sınıflandırılan toplam gider	108	126	135	153	180	198	900

Bu sözleşmelerin yapılması amacına uygun olarak yüklenici firmanın sözleşmeyi tamamen temin ettiği borç ve elde edeceği kârlarla finanse edeceği varsayılmıştır. Borçları için yılda % 6.7 oranında faiz ödeneceği varsayılmıştır. Beklenen nakit akışları ve gerçeğe uygun değerin tahmin edildiği gibi gerçekleştiği varsayıldığında, yüklenici firmanın nakit akışları, kar zarar tablosu ve finansal durum tablosuna ilişkin bilgiler Tablo 31, 32, 33'de gösterildiği gibi olacaktır.

Tablo 31. Nakit Akışları (TL)

Yıl	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	**Toplam**
Alacaklar	-	-	1.800	1.800	1.800	1.800	1.800	1.800	1.800	1.800	14.400
Sözleşme Maliyetleri	(4.500)	(4.500)	(90)	(90)	(90)	(90)	(90)	(990)	(90)	(90)	(10.620)
Borç Maliyetleri	-	(306)	(621)	(549)	(477)	(387)	(297)	(207)	(171)	(63)	(3.078)
Net Nakit Akışı	(4.500)	(4.806)	1.089	1.161	1.233	1.323	1.413	603	1.539	1.647	702

Tablo 32. Kâr Zarar Gelir Tablosu (TL)

Yıl	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	**Toplam**
İnşaat Hasılatı	4.725	4.725	-	-	-	-	-	-	-	-	9.450
Maddi Olmayan Duran Varlıklardan Sağlanan Hasılat	-	-	747	747	747	747	747	747	747	747	5.967
Finansman Geliri	-	198	405	360	315	270	225	171	117	63	2.133
Amortisman	-	-	(405)	(405)	(405)	(405)	(405)	(405)	(405)	(405)	(3.249)
Yenileme Giderleri	-	-	(108)	(126)	(135)	(153)	(180)	(198)	-	-	(900)
İnşaat Maliyetleri	(4.500)	(4.500)									(9.000)
Diğer Sözleşme Maliyetleri			(90)	(90)	(90)	(90)	(90)	(90)	(90)	(90)	(720)
Borçlanma maliyetleri(tablo27)	-	(207)	(621)	(549)	(477)	(387)	(297)	(207)	(171)	(63)	(2.979)
Net kâr	225	216	(72)	(63)	(45)	(18)	0	18	198	243	702

Tablo 33. Finansal Durum Tablosu (TL)

Yıl Sonu	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**
Alacaklar	3.150	6.498	5.850	5.157	4.419	3.636	2.808	1.926	990	-
Maddi Olmayan Duran Varlık	1.575	3.249	2.844	2.439	2.034	1.629	1.224	819	414	-
Nakit/Borç	(4.500)	(9.306)	(8.217)	(7.056)	(5.823)	(4.500)	(3.087)	(2.484)	(945)	702
Yenileme Yükümlülüğü	-	-	(108)	(234)	(369)	(522)	(702)	-	-	-
Net Varlıklar	225	441	369	306	261	243	243	261	459	702

Yukarıdaki finansal tablo verileri dikkate alındığında karma yöntemde, imtiyaz veren kamu kurumu tarafından garanti edilen tutar finansal varlık olarak kaydedilirken ücret talep etme hakkına isabet eden tutar maddi olmayan duran varlık olarak muhasebeleştirilmiştir.

BÖLÜM IV.

YAP İŞLET DEVRET MODELİNE İLİŞKİN DEVLET VE ÖZEL SEKTÖR MUHASEBE ESASLARININ UYGULAMA ÖRNEĞİ

KÖİ karmaşık ve zorlu bir proje sürecidir. İhale sürecinden proje kapanışa kadar uygulamanın nasıl olması gerektiği konusunda araştırmalar yapılmıştır. KÖİ çoklu ortaklıklar içerir. KÖİ içindeki farklı grupların farklı beklentisi vardır. KÖİ uygulaması zorlu bir işbirliği olması ve çok yüksek yatırımlar gerektirdiği için uzun ihale süreci ile hayata geçer. Bu bakımdan süreç, en başta uzman kesimlerce çalışılmalı, gelecekle ilgili en uygun tahmin yapılmalıdır.

KÖİ'nin dayanağı çıkarılan kanunlar, uygulaması da sözleşme hükümlerine göredir. Bu yasalar gelecek 20-30 yıl bazen 50 yıl boyunca iş birliğinin çerçevesi olarak kalacaktır. KÖİ projesinin; başlangıç-fizibilite, ihale aşaması, inşaat aşaması işletme aşaması şeklinde dört aşaması vardır. KÖİ uygulamasında önceki bölümlerde de açıklandığı üzere kamu ve özel sektör olmak üzere iki ana paydaşı vardır. Bu iki kesimin ayrı ayrı ve ortak sorumlukları bulunmaktadır. Bu doğrultuda bu bölümde, olanaklar ölçüsünde gerçeği yansıtacak biçimde örnek bir proje geliştirilerek hem Kamu kesimi açısından hem de özel sektör açısından projenin aşamalarının muhasebe kayıtlarına nasıl alındığı anlatılmaya çalışılacaktır.

4.1. Örnek Köprü Projesine İlişkin Bilgiler

Karayolları Genel müdürlüğünün 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun kapsamında ***"yap-işlet-devret''*** yöntemiyle bir köprü yapılması hususunda ihaleye çıkılmıştır. İhaleye çeşitli firmalar katılmış ve bir iş ortaklığı biçiminde kurulan **ZCAH** İşletmesi ihaleyi kazanmıştır. Karayolları genel müdürlüğü ihaleyi 01.01.2018 tarihinde ilgili şirkete vermiş ve bu amaçla Köprü Projesi için borç üstlenim anlaşması yapılmıştır. Bu sözleşmeye göre yüklenici işletmenin yurt dışı ve yurt içi finans kurumlarından alacağı borçlar için Hazine garantisi verilmiştir. İhale sözleşmesine ilişkin hükümler aşağıdaki gibidir:

Tablo 34. Kamu Özel İşbirliği Proje Bildirim Formu

PROJE BİLGİLERİ	1.	KÖİ Modeli	Yap-İşlet-Devret
	2.	Projenin Adı	Subaşı Köprüsü
	3.	Projenin Numarası	000
	4.	Proje Sahibi Kurum Adı	Karayolları Genel Müdürlüğü
	5.	Proje Sahibi Kurum Kodu	00000
	6.	Sektör / Alt Sektör	Ulaştırma
	7.	Projenin Yeri (İl, İlçe)	Rize /Pazar
	8.	Yüklenici Adı	ZCAH
	9.	Yüklenici Vergi No.	xxxxx
	10.	İhale Duyuru Tarihi	01.12.2017
İHALE VE SÖZLEŞME BİLGİLERİ GERÇEKLEŞMELER	11.	İhale Gerçekleşme Tarihi	20.12.2017
	12.	Uygulama Sözleşmesi Başlangıç T.	01.01.2018
	13.	Finansman Sözleşmesi İmza Tarihi	20.01.2018
	14.	Yatırımın Hizmete (İşletmeye) Girdiği Tarih	01.01.2021
	15.	Yatırımın Kamuya Devir Tarihi	01.01.2030
TAAHHÜT BİLGİLERİ VE GERÇEKLEŞMELER	16.	**Yatırım Tutarı**	10.000.000.000
		Özkaynak/Kredi Oranı	20/80
	18.	**Yatırım Süresi**	3 yıl
		Gerçekleşme	3 yıl
	19.	**Yatırım Gerçekleşmeleri**	

		2018 Yılı	%30 Tamamlama 3.000 Milyon TL
		2019 Yılı	%40 Tamamlama 4.000 Milyon TL
		2020 Yılı	%30 Tamamlama 3.000 Milyon TL
		Toplam Yatırım Gerçekleşmesi	%100 10.000 Milyon TL
İŞLETME BİLGİLER	20.	**İşletme Süresi**	10 yıl
		Gerçekleşme	10 yıl
GARANTİ, KATKI PAYI VE DİĞER ÖDEMELER	21.	**Talep/Alım Garantisi**	
		Garantinin Miktarı/İçeriği toplam	180.000.000 araç/ 10 yıl
		Yıllık	18.000.000 araç
		İşletme süresince toplam garanti edilen tutar *	90.000. Milyon TL (180.000.000X 500 TL)
	22.	**Talep/Alım Garantisi Ödemeleri**	
		01./01/2021 Tarihli Ödeme	1.500 Milyon TL
		01./01/2022 Tarihli Ödeme	1.500 Milyon TL
		01./01/2023 Tarihli Ödeme	2.000 Milyon TL
		01./01/2024 Tarihli Ödeme	1.000 Milyon TL
		01./01/2025 Tarihli Ödeme	500 Milyon TL
		Toplam Talep/Alım Garantisi Tutarı	6.500 Milyon TL
BORÇ ÜSTLENİMİ BİLGİLERİ	24.	**Borç Üstlenim Taahhüdü**	
	25.	Kredi Kullanımları(yüklenicinin borç alımları)	
		20 / 01 / 2018 Tarihli Kullanım 20 /01 /2019 Tarihli Kullanım	4.000 Milyon TL 4.000 Milyon TL

		Toplam Kredi Kullanım Tutarı	**8.000 Milyon TL**
	26	Üstlenilen Borç Tutarı	
		Anapara	8.000 Milyon TL
		Faiz	6.158,74 Milyon TL
		Toplam Üstlenilen Borç Tutarı	**14.158,74 Milyon TL**
	27	Kredi Geri Ödemeleri 2021-2031 dönemi her yıl (Anapara +faiz) **TOPLAM GERİ ÖDEME**	1.415,874 Milyon TL **14.158,74 Milyon TL**

- Ortalama araç geçiş ücreti 500 TL olarak hesaplanmıştır. Bu tutar 10 yıllık fiyat arışlarını ve farklı ücret tarifelerinin ortalamasını ifade etmektedir:

Tablo 35. ZCAH İşletmesine Ait Bilgiler

Finansman Bilgileri	
Yatırım Tutarı	10.000.000.000 TL
İnşaat Süresi (yapım aşaması)	01.01.2018 tarihinden itibaren 3 yıl
İşletme Süresi	01.01.2021 tarihinden itibaren 10 yıl
Talep Garantisi	18.000.000 araç/yıl 180.000.000 araç 10 yıl
Araç başına geçiş fiyatı (Ortalama)	500 TL
Yatırımda Kullanılan Özkaynak Oranı	%20
Yatırımda Kullanılan Kredi Oranı	%80
Kredi Vadesi	13 yıl
Geri Ödemesiz Dönem	3 yıl
Kredi Geri Ödeme Süresi	10 yıl
Toplam Talep Garantisi **(Yatırımın İşletilme Süresince Elde Edilmesi Öngörülen Gelir)**	90.000.000.000 TL

- Sözleşme kapsamında proje sözleşme süresi 13 yıl olup bunun 3 yılı yapım, 10 yılı ise işletim süresi olarak belirlenmiştir. Yatırım tutarının % 20'si özkaynak, %80'i ise banka kredisi ile sağlanacaktır. İşletme bu iş için 8.000.000.000 TL (2.160 milyon USD 1 $=3,703 TL kur anlaşmaya göre kur sabit olarak hesaplanmıştır.) tutarında 3 yıl geri ödemesiz olmak üzere toplam 13 yıl vadeli kredi kullanmıştır. Devlet garantisi ile bu kredi alımı için borç yüklenilmiştir. Kredi tutarının yarısı 2018 yılı başında diğer yarısı ise 2019 yılında tahsil edilmiştir.
- İşletme tahmini yatırım maliyetlere **%10** ilave ederek tahmini satış fiyatını belirlemiştir.
- İşletme ile imtiyaz tanıyıcı kurum arasındaki finansal işlemlerde uygulanacak faiz oranı yıllık %10
- İşletmenin borçlanma maliyeti % 12' dir.
- Bakım-onarım masrafı ise 9.yılda Köprü yatırımının %2'ü düzeyinde olacaktır. Yenileme maliyetine **%10** ilave ederek tahmini satış fiyatını belirlemiştir.
- Sözleşmeye göre köprüden yıllık 18.000.000 aracın altında geçiş olması durumunda aradaki fark devlet tarafından yüklenici işletmeye ödenecektir. Köprüden yıllık 18.000.000 bin aracın üzerinde bir geçiş olduğunda fark devlete ödenecektir.
- İşletmenin inşaat tamamlama yüzdeleri üç yıl için aşağıdaki gibidir.

1.Yıl	**2.Yıl**	**3.Yıl**
% 30	%40	%30
3.000 Milyar TL	4.000 Milyar TL	3.000 Milyar TL

Bu durumda Devlet açısından DMS 32 İmtiyaz Sözleşmeleri Kapsamında ve Yüklenici iş ortaklığı açısından TFRS Yorum 12'ye göre kayıtları yıllar itibariyle aşağıdaki gibi olacaktır.

4.2. Devlet Açısından (DMS 32 İmtiyaz Sözleşmeleri Kapsamında) Muhasebe Kayıtları ve Raporlama

Kamu kurumları açısından KÖİ modelleri kapsamında yürütülen projelerin muhasebeleştirilmesi ve raporlanması DMS 32 İmtiyaz Sözleşmeleri Standardı kapsamında ele alınmaktadır.

4.2.1. İnşaatın İhale Aşaması Muhasebe Kayıtları

İnşaatın ihale aşamasına ilişkin muhasebe kayıtları aşağıdaki gibi olacaktır.

1.Taahhütlerin Kaydı (İşletmeci/Görevli Şirket/Yüklenici)

ZCAH işletmesi ile 20.12.2017 tarihinde sözleşme imzalanmış ve ilgili belgeler muhasebe birimine verilerek oluşturulan muhasebe kaydı: (Milyon TL)

	922 KAMU ÖZEL İŞ BİRLİĞİ MODELİ TAAHHÜTLERİ HS.	10.000	
	923 KAMU ÖZEL İŞ BİRLİĞİ MOD. TAAHHÜT. KARŞ.HS		10.000

2. Talep Garantisi kaydı/ Verilen Garantilerin Kaydı

Sözleşme imzalandıktan sonra verilen talep garantisine ilişkin belge muhasebe birimine gönderilmiştir.

Talep Garantisi	18.000.000 araç/yıl toplamda 180.000.000 araç
Araç başına geçiş fiyatı	500 TL
Toplam Talep Garantisi	90.000.000.000

Bu durumda yapılması gereken muhasebe kaydı: (Milyon TL)

	930 VERİLEN GARANTİLER HS.	90.000	
	931 VERİLEN GARANTİLER KARŞILIĞI HS.		90.000

3. Borç Üstlenimi Kaydı

Bakanlar Kurulu Kararını müteakip Hazine Müsteşarlığı ile kreditör arasında 20.01.2018 tarihinde 8.000.000.000 TL'lik borç üstlenim anlaşması imzalanarak muhasebe kayıtları oluşturulmuştur. (Milyon TL)

	934 BORÇ ÜSTLENİM TAAHHÜTLERİ HS.	8.000	
	(934.01- Borç Üstlenim Taahhütlerine İlişkin Anlaşmalar Hs.)		
	935 BORÇ ÜSTLENİM TAAHHÜTLERİ KARŞ. HS.		8.000

4.Varlık ve Yükümlülük Kaydı

30.12.2019 tarihinde ilgili kamu idaresi tarafından işin kabulü yapılmış ve onay yazısı muhasebe birimine gönderilmiştir. Bu durumda yapılması gerekli olan kayıt: (Milyon TL)

	256 HİZMET İMTİYAZ VARLIKLARI HS.	90.000	
	480 GELECEK YILLARA AİT GELİR HS.		90.000

4.2.2. İnşaatın Yapım Aşaması Muhasebe Kayıtları

1.2018 Yılı Kayıtları (1.YIL yapım aşaması)

Birinci yılda köprü inşaatının %30'u tamamlandığı muhasebe birimine bildirilmiştir. (Milyon TL)

	923 KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİ TAAH. KARŞ. HS.	3.000	
	922 KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİ TAAH. HS.		3.000

2. 2018 Dönemine İlişkin Gelir Kaydı

Yılsonu işlemlerinde 2018 yılı için gelir hesabına aktarılacak gelecek yıllara ait gelirler kısa vadeli hesaplara alınmıştır. (Milyon TL)

	480 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HS.	3.300	
	380 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HS.		3300

31.12.2018 tarihinde gelecek aylara ait gelirler hesabının ilgili aya isabet eden kısmı gelirler hesabına alınmıştır. (Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin Geçici 2'nci maddesi gereğince kayıtlar 01.01.2018 tarihinden sonrasını kapsadığı için aylık olarak muhasebeleştirilmiştir.) (Milyon TL)

	380 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HS.	275	
	600 GELİRLER HS.		275

Bu kayıt zaman ilerledikçe her ay yapılacaktır.

3. 2019 Yılı Kayıtları (2.YIL yapım aşaması)

2019 yılında ilgili kamu idaresince bir yıllık tamamlanma yüzdesi olarak hesaplanan %40'luk kısma isabet tutar muhasebe birimine bildirmiştir. (Milyon TL)

	923 KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİ TAAH. KARŞ. HS.	4.000	
	922 KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİ TAAHH. HS.		4.000
	480 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HS.	4.400	
	380 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HS		4.400
	380 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HS.	367	
	600 GELİRLER HS.		367

Sonraki 11 ay boyunca da aynı kayıt ay sonlarında yapılacaktır. Yukarıdaki kayıtlar sonraki 9 yıl süresince tekrar edilecektir. Son yılda 480- Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı ve 380- Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı bakiye vermeyecektir.

4. 2020 Yılı Kayıtları (3.YIL yapım aşaması)

2020 yılında ilgili kamu idaresince bir yıllık tamamlanma yüzdesi olarak hesaplanan %30'lik kısma isabet tutar muhasebe birimine bildirmiştir. (Milyon TL)

	923 KAMU-ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİ TAAH. KARŞ. HS	3.000	
	922 KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİ TAAH. HS		3.000
	480 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HS	3.300	
	380 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HS		3.300
	380 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HS.	275	
	600 GELİRLER HS		275

Sonraki 11 ay boyunca da aynı kayıt ay sonlarında yapılacaktır. Yukarıdaki kayıtlar sonraki 9 yıl süresince tekrar edilecektir. Son yılda 480- Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı ve 380- Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı bakiye vermeyecektir.

4.2.3. İnşaatın İşletme Aşamasında Muhasebe Kayıtları

1.Talep Garantisi kaydı/ Verilen Garantilerin Kaydı

Sözleşme imzalandıktan sonra verilen talep garantisine ilişkin belge muhasebe birimine gönderilmişti. Bununla ilgili kayıt daha önce yapılmıştı.

Talep Garantisi	18.000.000 araç/yıl -toplam 180.000.000 araç
Araç başına geçiş fiyatı	500 TL
Toplam Talep Garantisi	90.000.000.000 TL

Köprünün işletmeye alındığı 2021 yılı için Devlet tarafından 2021 yılında köprüden geçen araç sayısının 15.000.000 otomobil eşdeğeri olduğu hususu tespit edilmiştir. Sözleşmeye dayanarak eksik geçen 3.000.000 bin araç için Devlet tarafından ZCAH

işletmesine ödeme yapılmıştır. İşletmeciye Ödenecek Tutar = (18.000.000-15.000.000) x 500 TL =1.500.000 TL

(Milyon TL)

	630 GİDERLER HS. 103 VERİLEN ÇEKLER HS.	1500	 1.500
	830 BÜTÇE GİDERLERİ HS. 835 GİDER YANSITMA HS.	1.500	 1.500
	931 VERİLEN GARANTİLER KARŞILIĞI HS. 930 VERİLEN GARANTİLER HS.	1.500	 1.500

İzleyen yıl işletmeye alındığı 2022 yılı köprüden geçen araç sayısının.15.000.000 otomobil eşdeğeri olduğu hususunda mutabakata varılmıştır. İlgili mutabakat metnine dayanarak talep garantisi sayısından eksik geçen Sözleşmeye dayanarak eksik geçen 3.000.000 bin araç için Devlet tarafından ZCAH işletmesine ödeme yapılmıştır. İşletmeciye Ödenecek Tutar = (18.000.000-15.000.000) x 500TL =1.500.000.000 TL bu işlemle yapılacak kayıtlar:

(Milyon TL)

	630 GİDERLER HS. 103 VERİLEN ÇEKLER HS.	1500	 1.500
	830 BÜTÇE GİDERLERİ HS. 835 GİDER YANSITMA HS.	1.500	 1.500
	931 VERİLEN GARANTİLER KARŞILIĞI HS 930 VERİLEN GARANTİLER HS.	1.500	 1.500

Bu işlemler her yıl köprüden geçen araç sayısına göre devlete gelir ya da gider oluşturacaktır. Köprüden geçen araç sayısın asgari araba sayısından fazla olması durumunda, fazla geçilen araç sayısına isabet eden tutar hazineye ödenecektir.

Son beş yıllık dönemde geçen araba sayısı yıllık 21.000 milyon 5 yıllık toplamda 105.000 milyon araçtır Asgari toplam araba sayısı 18000 milyon olduğundan 5 yıllık toplamda 90.000 milyon araba sayısı ile fark alındığında toplamda 15 000.Milyon fazla olan araba sayısı 500 TL geçiş ücreti ile hesaplandığında 7.500. milyon TL' nin hazine hesabına yatırılması gerekecektir Ayrıca sözleşme koşullarına göre hazineye ödenecek tutara %10 faiz de eklenecektir.

Buna ilişkin muhasebe kayıtları aşağıdaki gibi olacaktır.(Örnekte beş yıllık toplam tek kayıtta yapılmıştır Aslında her yılın kaydı ayrı ayrı yapılır.). (Milyon TL)

	120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HS.	8.250	
	600 GELİRLER HS.		7.500
	642 FAİZ GELİRLERİ		750
	102 BANKALAR HS.	8.250	
	120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HS.		8.250
	805 GELİR YANSITMA HS.	8.250	
	800 BÜTÇE GELİRLERİ HS.		8.250

2.Borç Üstlenimi Kaydı

Bakanlar Kurulu Kararını müteakip Hazine Müsteşarlığı ile kreditör arasında 20.01.2018 tarihinde 8.000.000 TL'lik borç üstlenim anlaşması imzalanarak muhasebe kayıtları daha önce aşağıdaki gibi oluşturulmuştu. (Milyon TL)

	934 BORÇ ÜSTLENİM TAAHHÜTLERİ HS.	8.000	
	(934.01- Borç Üstlenim Taahhütlerine İlişkin Anlaşmalar Hs)		
	935 BORÇ ÜSTLENİM TAAHHÜTLERİ KARŞ. HS.		8.000

Yüklenici şirket aldığı kredileri zamanında ödediğinde devletin herhangi bir ödeme yükümlülüğü olmayacağı için kredi ödemelerinde bu yükümlülük tutarında azaltma yapılır.

4.2.4 İşletme Süresi Sonunda Yapılacak Kayıt

İşletme süresi sonunda yapılacak kayıtta varlık ilgili kamu idaresine devredileceğinden aşağıdaki kayıt yapılarak hizmet imtiyaz varlıklarına ilişkin işlemler sonuçlanmış olacaktır. (Milyon TL)

	251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HS.	90.000	
	256 HİZMET İMTİYAZ VARLIKLARI HS.		90.000

4.3. Özel Sektör Açısından (IFRIC 12 İmtiyaz Anlaşmaları Kapsamında) Muhasebe Kayıtları ve Raporlama

Özel sektör açısından KÖİ modellerine ilişkin muhasebeleştirme ve raporlamaya ilişkin düzenlemeler IFRIC 12 İmtiyaz Anlaşmaları Kapsamında ele alınmaktadır.

4.3.1 Özel Sektör İnşaatın İhale Aşaması

1.Yap- İşlet Devret Sözleşmesinin Kaydı

ZCAH işletmesi 20.12.2017 tarihinde devletle sözleşme imzalanmış ve ihaleyi almıştır ilgili belgeler muhasebe birimine verilmesinde oluşturulan Nazım hesap muhasebe kaydı aşağıdaki gibidir. (Nazım hesaplarda 96. grup yap işlet devret sözleşmelerine ait olarak tarafımızdan kullanılmıştır).(Milyon TL)

	962 KAMU-ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİ -YAP İŞLET DEVRET SÖZLEŞME TAAHHÜTLERİ HS *-Köprü inşaatı*	10.000	
	963 KAMU-ÖZEL İŞ BİRLİĞİ MODELİ TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HS		10.000

2. Devletten Alınan Talep Garantisi Kaydı

Sözleşme imzalandıktan sonra alınan talep garantisine ilişkin belge muhasebe birimine gönderilmiştir. Nazım hesaplarda Talep Garantisi kaydı/ Alınan Garantilerin Kaydı

Talep Garantisi	18.000.000 araç/yıl, 180.000.000 araç toplam 10 yılda alınan garanti
Araç başına geçiş fiyatı(ortalama)	500 TL
Toplam Talep Garantisi	90.000.000.000

Bu durumda Nazım hesaplarda yapılması gereken muhasebe kaydı: (Milyon TL)

	964 ALINAN TALEP GARANTİLER HS. *-Köprü inşaatı* 965 ALINAN TALEP GARANTİLER KARŞILIĞI HS.	90.000	 90.000

3. Alınan Kredilerle İlgili Hazine Garantisinin Alınması

Bakanlar Kurulu Kararını müteakip Hazine Müsteşarlığı ile kreditör arasında 20.01.2018 tarihinde 8.000.000.000 TL'lik borç üstlenim anlaşması imzalanmıştır. Sözkonusu kredi borcu için hazine garanti vermiş ve borç üstlenim anlaşmasını imzalamıştır. ZCAH işletmesinin alınan borç garantilerine ilişkin kayıtlar Nazım hesaplarda aşağıdaki gibi yapılır. (Milyon TL)

	966 ALINAN KREDİLERE İLİŞKİN HAZİNE GARANTİLERİ Yap-İşlet-Devret modeli – Köprü inşaatı 967 ALINAN KREDİ GARANTİLERİ KARŞILIĞI HS.	8.000	 8.000

-Yurt Dışından Kredinin % 50'sinin Alınması Kaydı

(Milyon TL)

	102 BANKALAR	4.000	
	400 ALINAN KREDİLER		4.000
	YİD –köprü inşaatı		

4.3.2 Özel Sekter İnşaat Yapım aşaması

1.Köprü İnşaatının Yapımına Başlanması ve Yapılan Maliyetlerin Kaydı

2018 yılı harcamaları (inşaat maliyetlerinin % 30 tamamlanmıştır.) (Milyon TL)

	740 HİZMET ÜRETİM MALİYETİ HS.	3.000	
	YİD- köprü inşaatı		
	102 BANKALAR –İLGİLİ HESAPLAR		3.000
	622 SATILAN HİZMET MALİYETİ HS.	3.000	
	741 HİZMET ÜRETİM MALİYETİ YANSITMA HS.		3.000

Dönemin 2018 yılı Hasılat kaydı: TFRS 15 göre işin tamamlanma oranına göre hasılat kaydının yapılması gerekir. Köprü inşaatında yapılan sözleşmeye göre yapılan inşaat maliyetinin %10 fazlası geliri oluşturmaktadır. Buna göre birinci yılda yapılacak kayıt aşağıdaki gibi olur. Hakedişlerle ilgili şirket herhangi bir tahsilat yapmayacak sadece köprü inşaatının tesliminde köprü geçiş ücreti tahsilat hakkını 10 yıllığına alacaktır.

(Milyon TL)

	240 DEVAM EDEN İNŞA (TAAHHÜT) SÖZLEŞMELERİNDEN VARLIKLAR	3.300	
	Köprün inşaatı		
	600 YURT İÇİ HASILAT		3.300
	Köprü inşaatı		

2. Kredi Tutarının İkinci Diliminin 2019 Yılı Başında Yurt Dışı Bankalarından Tahsili

(Milyon TL)

	102 BANKALAR-İLGİLİ HESAPLAR	4.000	
	400 ALINAN KREDİLER		4.000

2019 Yılı İnşaat Giderleri (İnşaat Maliyetlerinin %40 tamamlanmıştır)

(Milyon TL)

	740 HİZMET ÜRETİM MALİYETİ HS. YİD- köprü inşaatı	4.000	
	102 BANKALAR –İLGİLİ HESAPLAR		4.000
	622 SATILAN HİZMET MALİYETİ	4.000	
	741 HİZMET ÜRETİM MALİYETİ YANSITMA		4.000

2019 yılı Hasılat kaydı: TFRS 15 göre işin tamamlanma oranına göre hasılat kaydının yapılması gerekir. Köprü inşaatında yapılan sözleşmeye göre yapılan inşaat maliyetinin %10 fazlası geliri oluşturmaktadır. Buna göre birinci yılda yapılacak kayıt aşağıdaki gibi olur. (Milyon TL)

	240 DEVAM EDEN İNŞA (TAAHHÜT) SÖZLEŞMELERİNDEN VARLIKLAR *Köprü inşaatı*	4.400	
	600 YURT İÇİ HASILAT *Köprü inşaatı*		4.400

2020. Yılı İnşaat Giderleri (İnşaat Maliyetinin Son %30'luk Kısmı tamamlanmıştır.)

(Milyon TL)

	740 HİZMET ÜRETİM MALİYETİ HS. *YİD- köprü inşaatı* 102 BANKALAR- İLGİLİ HESAPLAR	3.000	 3.000
	622 SATILAN HİZMET MALİYETİ 741 HİZMET ÜRETİM MALİYET YANSITMA	3.000	 3.000

2020 yılı Hasılat kaydı: TFRS 15 göre işin tamamlanma oranına göre hasılat kaydının yapılması gerekir. Köprü inşaatında yapılan sözleşmeye göre yapılan inşaat maliyetinin %10 fazlası geliri oluşturmaktadır. Buna göre üçüncü yılda yapılacak kayıt aşağıdaki gibi olur. (Milyon TL)

	240 DEVAM EDEN İNŞA (TAAHHÜT) SÖZLEŞMELERİNDEN VARLIKLAR Köprün inşaatı 600 YURT İÇİ HASILAT *Köprü inşaatı*	3.300	 3.300

4.3.3 İşletme Dönemi Kayıtları

İşletme döneminde yüklenici şirkete 2021-2030 yıllarında köprü geçiş ücretleri tahsil hakkı 10 yıl süreyle verilmiştir. Yapılan sözleşmeye göre 10 yıllık sürede yılda 18.000.000 araç olmak üzere toplamda 180.000.000 araç garanti edilmiştir. Araç başına ortalama 500 TL alınacaktır. Yıllık araç sayısının altında kalınması durumunda aradaki fark hazine tarafından yüklenici firmaya ödenecektir.

18.000.000 araç üzerindeki geçişlerde yüklenici firma aradaki farkı devlete ödeyecektir. Yıllar itibariyle köprüden geçecek araç sayısı beklentisi aşağıdaki gibidir:

Tablo 36. Sözleşmeye Göre Garanti Edilen Ve Beklenen Araç Sayısı

Yıllar	Sözleşmede Garanti Edilen Araç Sayısı Bin Adet	Beklenen Araç Sayısı Bin Adet	Fark Bin Adet	Garanti Edilmiş Gelir Milyon TL	Gerçekleşmesi Beklenen Gelir Milyon TL	Devletten Tahsil Edilecek Tutar Milyon TL	Devlete Ödenecek Tutar Milyon TL
2021	18.000.	15000.	3.000.	9.000.	7.500.	1.500.	-
2022	18.000.	15.000.	3.000.	9.000.	7.500.	1.500.	-
2023	18.000.	14.000.	4.000.	9.000.	7.000.	2.000.	-
2024	18.000.	16.000.	2.000.	9.000.	8.000.	1.000.	-
2025	18.000.	17.000.	1.000.	9.000.	8.500.	500.	-
Ara Toplam	**90.000.**	**74.000.**	**(13.000)**	**45.000.**	**38.500.**	**6.500.**	-
2026-2030 Yılları Toplamı	**90.000.**	**Ortalama yıllık 21.000 araç 5 yıl 105.000.**	**15.000.**	**(90.000 X500) 45.000**	**(105.000X500) 52.500**	-	**(7.500.)**
Genel Toplam	**90.000.**	**105.000.**	**2.000.**	**90.000**	**91.000**	**6.500.**	**(7.500.).**

Tablo 36'dan da görüleceği üzere ilk beş yılda devlet sözleşmedeki 18.000.000 araba geçiş sayısının altında kalındığı durumda garanti kapsamında yüklenici firmaya 6.500. Milyon TL ödeyecektir son beş yılda da yüklenici firma 7.500.Milyon TL'yi hazineye ödeyecektir. Toplam sözleme geliri 180.000.000 Araç x 500 TL = 90.000 Milyon TL dir.

Yukarıdaki bilgilere göre köprü inşaatının bitirilip hazinece de onaylandıktan sonra araç geçişi ile ilgili ücreti tahsil hakkı ZCAH yüklenici firmaya geçeceğinden Haklar hesabına ve Hazine tarafından garanti edilen alacak toplamı da finansal varlık olarak alacaklara kaydedilecektir. Haklara devredilecek tutar daha önce inşaat maliyetlerinin gerçeğe uygun değeri olarak devam eden inşaat sözleşmelerinden varlıklar hesabında izlenen tutarlar olup

bu tutar haklara aktarılacaktır çünkü sözleşme maddelerine göre devlet söz konusu inşaat harcamaları için ayrı bir bedel ödemeyecek bu tutarlar için hesaplanan hakedişler yüklenici firmaya köprü geçiş ücreti tahsil etme imtiyaz hakkı olarak on yıllığına devredilmektedir Buna göre devam eden inşaat sözleşmelerinden varlıklar hesabında biriken tutarlar;

1. Yıl inşaat maliyetlerinin gerçeğe uygun değeri 3.300 Milyon TL
2. Yıl İnşaat maliyetlerinin gerçeğe uygun değeri 4.400 Milyon TL
3. Yıl inşaat maliyetlerinin gerçeğe uygun değeri 3.300 Milyon TL

Toplam 11.000 Milyon TL

Bu toplam da devlet garantisi bulunmamaktadır Bu tutar Maddi olmayan duran Varlık olan Hakların gerçeğe uygun değeri olarak alınacaktır.

İşletme dönemi köprü geçiş ücretleri 90.000 Milyon TL
Genel hasılat Toplam 101.000 Milyon TL
==========

Finansal varlıklara alacak olarak yazılacak
Devletten tahsil edilecek garanti araç ücretleri 6**.500 Milyon TL dir.**
Haklar (YİD köprü geçiş Ücreti tahsil hakları) 11.000.Milyon TL

01.01.2021 tarihinde aşağıdaki kayıt yapılacaktır

Devam eden inşaat sözleşmelerinden varlıklar hesabının kapatılıp ilgili hesaplara aktarımı

(Milyon TL)

	142 İMTİYAZLI SÖZLEŞMELERE İLİŞKİN FİNANSAL VARLIKLAR	6.500	
	261 HAKLAR	11.000	
	240 YİD KÖPRÜ GEÇİŞ ÜCRETİ HAKLARI		11.000
	Devam Eden İnşaat (Taahhüt)		
	Sözleşmelerinden Varlıklar		6.500
	480 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER		
	(Devlet Tarafından Garanti Edilen Gelirler)		

- Alınan kredilerin geri ödeme itfa tablosu aşağıdaki gibidir:

Tablo 37.Borç Üstlenim Kredi İtfa Tablosu

DÖNEM (YIL)	FAİZ ORANI	ANAPARA GERİ ÖDEMESİ	FAİZ	TAKSİT	KALAN TUTAR
1	%12	-	-	-	8.000
2	%12	-	-	-	8.000
3	%12	-	-	-	8.000
4	%12	455,87	960,00	1.415,87	7.544
5	%12	510,58	905,30	1.415,87	7.034
6	%12	571,85	844,03	1.415,87	6.462
7	%12	640,47	775,40	1.415,87	5.821
8	%12	717,33	698,55	1.415,87	5.104
9	%12	803,40	612,47	1.415,87	4.301
10	%12	899,81	516,06	1.415,87	3.401
11	%12	1.007,79	408,08	1.415,87	2.393
12	%12	1.128,73	287,15	1.415,87	1.264
13	%12	1.264,17	15196,70	1.415,87	-
	TOPLAM	**8.000**	**6.158,74**	**14.158,7**	**59682,56**

Tablodan da görüleceği üzere alınan krediler üç yıl geri ödemesiz olup işletme döneminden itibaren faiz tahakkuku yapılıp 10 eşit taksit üzerinden ödenecektir. İşletme Faiz giderlerini Maddi Olmayan Duran Varlık -Haklar maliyetine vermemiş işletme dönemi giderleri içinde muhasebeleştirilmiştir**.**

-2021 Yılı Faiz Giderlerinin Kaydı

Alınan kredilere ait birinci yıla düşen faiz gideri tahakkuku, uzun vadeden kısa vadeli kredilere transfer ve taksit tutarının ödenmesi

	780 FİNANSMAN GİDERLERİ HS YİD-Köprü İnşaatı 400 ALINAN KREDİLER HS	960	 960
	400 ALINAN KREDİLER HS 302 UZUN VADELİ KREDİLERİN ANAPARA TAKSİTLERİ VE FAİZLERİ	1.415,87	 1.415,87
	302 UZUN VADELİ KREDİLERİN ANAPARA TAKSİTLERİ VE FAİZLERİ 102 BANKALAR-İLGİLİ HESAPLAR	1.415,87	 1.415,87

-Dönem içinde yapılan faaliyet giderlerinin kayıtları:

Yıllık 600 Milyon TL gider faaliyet gideri olarak yapılacaktır. 9. Yılda yapılacak büyük bakım onarım maliyeti 20.000 Milyon TL tutarı da işletme döneminde gider karşılığı olarak eşit tutarlarda ayrılması muhasebe politikası olarak seçilmiştir. Bu harcamalar cari dönemde tahsil edilecek araba geçiş ücretleri ile finanse edilecektir. Haklar eşit tutarda doğrusal amortisman yöntemine göre kayıt edilecektir. Faydalı ömür 10 yıl olduğundan %10 üzerinden amortisman ayrılacaktır. Yıllık amortisman gideri tutarı 1.100 Milyon TL dir. Bu bilgilere göre yapılacak kayıtlar aşağıdaki gibidir

Her yıl yapılacak faaliyet giderleri(milyon TL) (2021 YILI)

	740 HİZMET ÜRETİM MALİYETLERİ HS. -Çeşitli giderler 102 BANKALAR-İLGİLİ HESAPLAR	600	 600
	740 HİZMET ÜRETİM MALİYETLERİ HS. -Yenileme maliyet giderleri karşılık tutarı 474 BÜYÜK BAKIM ONARIM YENİLEME KARŞILIĞI - YİD modeli köprü inşaatı yenileme maliyet karşılığı	2.000	 2.000

	740 HİZMET ÜRETİM MALİYETLERİ HS. -YİD Haklar itfa gideri 240 MADDİ OLMAYAN D. V. BİRİK. AMORT. -Haklar İtfa. Hs- Köprü İtfa. Hs	1.100	 1.100
	622 SATILAN HİZMET MALİYETLERİ HS 741 HİZMET ÜRETİM MALİYET YANSITM HS.	3.700	 3.700

2021 yılı gelir kaydı

- Devlet garantisi kapsamındaki gelirlerden Daha önce Gelecek yıllara ait gelir hesabına kaydedilen tutar, önce gelecek aylara ait gelir hesabına devredilmiş daha sonra da hasılat hesabına kayıt yapılmıştır. Devletten olan alacak hesabına %10 faiz geliri tahakkuku yapılmıştır. İmtiyazlı Sözleşmelere İlişkin Finansal Varlıklar hesabında izlenen alacaklar tahsil edilmiştir.

	480 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HS. 380 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HS.	1.500	 1.500
	380 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HS. 102 BANKALAR-İLGİLİ HESAPLAR 600 HASILAT HS	1.500 7.500	 9.000
	142 İMTİYAZLI SÖZLEŞMELERE İLIŞKİN FINANSAL VARLIKLAR HS. 642 FAİZ GELİRLERİ HS.	150	 150
	102 BANKALAR- İLGİLİ HESAPLAR 142 İMTİYAZLI SÖZLEŞMELERE İLİŞKİN FİNANSAL VARLIKLAR HS.	1.650	 1.650

Tablo 38: 2021 yılı Kâr /Zarar Tablosu (Milyon TL)

Hasılat	**9.000**
Satılan Hizmet Maliyeti	**(3.700)**
Çeşitli Giderler	**600**
İtfa Gideri	**1.100**
Yenileme Karşılık Gideri	**2.000**
Faaliyet Kârı	**5.300**
Faiz Gelirleri	**150**
Faiz Giderleri	**(960)**
Dönem Kârı	**4.490**

Bu kayıtlar her yıl geçen araba sayısına göre benzer şekilde yapılacaktır.

2026-2030 yıllarında geçen araba sayısının garanti edilen sayının üzerinde olduğunda, aradaki fark hazineye yatırılacaktır.

2026 yılı kayıtlarına örnek:

Geçen Araç	**Garanti Edilen Araç**	**Fark**	**Garanti Edilen Geçiş Ücreti**	**Gerçekleşen Geçiş Ücreti**	**Hazineye Yatacak Para**
21.000.000	18.000.000	3.000.000	9.000 Milyon TL	10.500 Milyon TL	1.500 Milyon TL

Bu verilere göre yapılacak hasılat kaydı aşağıdaki gibi olacaktır.

	102 BANKALAR –İLGİLİ HESAPLAR 600 HASILAT HS - Köprü geçiş ücretleri	10.500	 10.500
	610 HASILAT İADESİ HS. 342 İMTİYAZ SÖZLEŞMELERİNDEN BORÇLAR HS.	1.500	 1.500
	780 FİNANSMAN GİDERLERİ HS. 342 İMTİYAZ SÖZLEŞMELERİNDEN BORÇLA HS	150	 150
	342 İMTİYAZ SÖZLEŞMELER. BORÇLAR HS 102 BANKALAR- İLGİLİ HESAPLAR	1.650	 1.650

Yukarıdaki kayıtlarda önce hasılat kaydı yapılmış, daha sonra garanti edilen sayının üzerindeki geçişler hasılattan iade hesabına alınarak Hazineye yatırılmak üzere borçlar hesabına alınmıştır. Sözleşmede her iki tarafın borç ve alacaklarına %10 faiz tahakkuk ettirileceği hükme bağlandığından hesaba 150 Milyon TL faiz tahakkuk ettirilmiş ve daha sonra da yılsonunda tutar Hazine hesabına yatırılmıştır.

Aynı işlemler diğer yıllarda da yapılacaktır.

İşletme dönemi sonunda diğer bir deyişle 10 yılsonunda 2030 yılında bu YİD' le ilgili hesaplar kapatılacaktır. Haklarla birikmiş amortismanlar hesabı ters kayıt alarak kapatılacak, alacak ve borçlar da tahsil ve ödeme yapılarak kapatılacaktır. Bu amaçla açılan nazım hesaplar da ters kayıt alarak kapatılacaktır.

İşletmenin 13 yıllık gelir ve maliyet oluşumları kâr/zararları ve nakit akış hareketleri aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir. (Milyon TL)

Tablo 39.Yüklenici İşletmenin 13 yıllık Hasılat ve Gider Kayıtları

Kalemler	YATIRIM DÖNEMİ			İŞLETME DÖNEMİ					
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026-2030
HASILAT									
-İnşaat Mal. GUD	**3.300**	**4.400**	**3.300**						
-Araç geliri	-	-	-	**7.500**	**7.500**	**7.000**	**8.000**	**8.500**	**52.500**
-Devletten tahsilat				**1.500**	**1.500**	**2.000**	**1.000**	**500**	-
-Devlete ödenen (-)	-	-	-						**(7.500)**
İnşaat Maliyeti	**3.000**	**4000**	**3.000**	-	-	-	-	-	-
İşletme Gideri				**600**	**600**	**600**	**600**	**600**	**3.000**
Yenileme Karşılık Gideri				**2.000**	**2.000**	**2.000**	**2.000**	**2.000**	**10.000**
İtfa Gideri				**1.100**	**1.100**	**1.100**	**1.100**	**1.100**	**5.500**
Devlete Verilen Faiz	-								**750**
Kredi Faizi	-			**960**	**905**	**844**	**775**	**698**	**2.475**
Devletten Alınan Faiz	-			**150**	**150**	**200**	**100**	**50**	-
Kâr-zarar	**300**	**400**	**300**	**4.490**	**4.545**	**4.656**	**4.625**	**4652**	**23.275**

Yukarıdaki tablodan da görüldüğü üzere, İşletmenin Toplam kârı; yatırım döneminde toplam 1.000 milyon TL, işletme döneminde 46.243 milyon TL olmak üzere 47.243 Milyon TL dir. Yüklenici işletmenin işletme döneminde ortalama yıllık kârı 4.624,3 Milyon TL olmaktadır. İşletmenin bu projedeki kârlılık katsayısı 47243/10000= 4,7'dir.

ZCAH yüklenici işletmenin 13 yıllık nakit akış tablosu verileri de aşağıdaki gibidir. (Milyon TL)

Tablo 40. Yüklenici İşletmenin 2018-2030 Dönemi Nakit Akış Tablosu

Kalemler	2018	2019	2020		2021	2022	2023	2024	2025	2026-2030
NAKİT GİRİŞLERİ										
Sermaye Olarak Konan Değer	**2.000**									
Bankalardan Alınan Kredi	**4.000**	**4.000**								
Araç Geçiş Ücretleri					**7.500**	**7.500**	**7.000**	**8.000**	**8.500**	**52.500**
Garanti Kapsamında Devletten Alınan					**1500**	**.1500**	**2.000**	**1.000**	**500**	
Alınan Faiz	**-**	**-**	**-**		**150**	**150**	**200**	**100**	**50**	
TOPLAM NAKİT GİRİŞİ	**6.000**	**4.000**			**9.150**	**9.150**	**9.200**	**9.100**	**9.050**	**52.500**
NAKİT ÇIKIŞLARI										
İnşaat Maliyetleri	**3.000**	**4000**	**3.000**							
İşletme Giderleri					**600**	**600**	**600**	**600**	**600**	**3.000**
Garanti Kapsamında Devlete Verilen Geçiş Ücretleri+Faiz										**7,500** **750**
Köprü Yenileme Gideri										**20.000**
Kredi Taksit Ödemeleri (Faiz Dâhil)	**-**	**-**	**-**		**1.415,87**	**1.415,87**	**1.415.87**	**1.415,87**	**1.415,87**	**7079,35**
TOPLAM NAKİT ÇIKIŞLARI	**3.000**	**4.000**	**3.000**		**2.015,87**	**2.015,87**	**2.015,87**	**2.015,87**	**2.015,87**	**38.329,35**
NAKİT FAZLASI (Noksanı)	**3.000**	**-**	**(3.000)**		**7.134,13**	**7.134,13**	**7.184,13**	**7084,13**	**7034,13**	**14.170,65**
DÖNEM SONU NAKİT TUTARI	**3.000**	**3.000**	**-**		**7.134,13**	**14.268,26**	**21.452,39**	**28.536,52**	**35.570,65**	**49.741,30**

Yukarıdaki Nakit akış tablosu değerlendirildiğinde, işletmenin köprü yapım aşamasında nakit çıkışlarını alınan krediler ile finanse ettiğini, nakit fazlasının pek olmadığı hatta üçüncü yılda başabaş olduğunu görüyoruz. Ancak işletme dönemine geçildiğinde, köprü geçiş ücretleri ve devletten garanti edilen ücretler tahsil edildiğinde nakit fazlası oluştuğu ve her yıl bu tutarda artış olduğu görülmüştür. İmtiyaz sözleşmesi bittiğinde, işletmenin nakit mevcudu 49.741,30 Milyon TL olduğu görülmektedir.

13 yıllık dönemde; nakit akışları toplam olarak aşağıdaki gibi özetlenebilir (Milyon TL)

Tablo 41. Yüklenici İşletmenin Faaliyetlerine Göre Kümülatif Nakit Akış Tablosu

İşletme Faaliyetlerinden Sağlanan Nakit Girişleri Toplamı Araç geçiş ücretleri +Devlet Garantisi geçiş Ücretleri dâhil	**98.150**
İşletme Faaliyetlerine İlişkin Nakit Çıkışları Toplamı	(34.250)
İşletme Dönemi Faaliyetinden Sağlanan Net Nakit Artışı	63.900
Yatırım Faaliyetlerinden Nakit Çıkışı Köprü İnşaatı Maliyeti	(10.000)
Net Nakit Artışı	53.900
Finansman Faaliyetlerinden Nakit Akışları	
Alınan Kredilerden Nakit Girişi	8.000
Sermaye	2.000
Toplam Nakit Girişi	10.000
Borç Taksit Ve Faiz Ödemeleri	(14.158,7)
Net Nakit Kullanımı	(4.158,7)
NET NAKİT MEVCUDU	**49.741,3**

Tablo verilerinden de görüleceği üzere yüklenici işletme bu projeden hem kârlı çıkmış hem de 2.000 milyon sermaye ve 10.000 milyon TL aldığı kredilerle işi sürdürmüş ve köprü geçiş ücretleri ile de nakit mevcudunu 49.741,3 Milyon TL'ye çıkartmıştır.

Bu örnekte kur değişimleri kur sabit tutulduğu için dikkatte alınmamıştır. Aynı şekilde vergi boyutu da örnekte dikkate alınmamıştır. Devletin araç geçiş ücretlerini yabancı para üzerinden vermesi ve kuru sabitlememesi durumunda yüklenici işletmenin kârının ve nakit mevcudunun daha da artacağı ve hazineden çıkacak nakit çıkışlarının da daha fazla olacağı kuşkusuzdur

BÖLÜM V

SONUÇ VE ÖNERİLER

Günümüzde Kamu Özel İşbirliği projeleri yatırım ihtiyaçlarının karşılanmasında çok önemli bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle büyük altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesinde sıklıkla kullanılır hale gelmiştir.

Birçok ülkede, yollar, köprüler, tüneller, hapishaneler, hastaneler, havaalanları, su dağıtım tesisleri, enerji teminine yönelik altyapılar ve telekomünikasyon ağları gibi kamu hizmetlerine yönelik altyapı, geleneksel olarak kamu sektörü tarafından inşa edilmekte, işletilmekte ve sürdürülmekte ve kamu tarafından finanse edilmektedir. Bu bağlamda bazı ülkelerde hükümetler, bu tür altyapıların geliştirilmesi, finansmanı, işletilmesi ve bakımına özel sektörün katılımını çekmek için sözleşmeye dayalı hizmet düzenlemeleri getirmiştir ve bu doğrultuda 1980'li yıllardan itibaren KÖİ kapsamında Yap-İşlet-Devret (YİD), İşletme Hakkı Devri (İHD), Yap-İşlet (Yİ), Yap-Kirala-Devret (YKD) gibi modeller kamu hizmetlerinin yürütülmesinde kullanılmıştır. Bu modeller, gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde kamu hizmetlerine yönelik altyapıların özel sektör tarafından inşa edildiği ve işletildiği projelere uygulanmış ve uygulanmaya devam edilmektedir.

KÖİ'lerin ölçeğine ve kapsamına rağmen, kavramın nasıl uygulandığına ilişkin teorik altyapı, mevzuat ve uygulama açısından önemli boşluklar bulunduğu söylenebilir. Kamu-özel sektör işbirlikleri, yenilikçilik, teknik bilgi ve beceriler, yönetsel verimlilik ve girişimci ruh gibi özel sektörün güçlü yanlarını ve sosyal sorumluluk, sosyal adalet, kamuya hesap verebilirlik dâhil olmak üzere kamunun rolünü, altyapı ve hizmetleri sunmak için ortaklık şeklinde uygulanan sözleşmedir. Bu ortaklıklar aracılığıyla, kamu ve özel sektör aktörleri, iş yaratma, eğitim geliştirme, yenilik ve rekabet için teşvikler gibi altyapıyı geliştirme faydalarını birlikte gerçekleştirebilmektedir.

Bununla birlikte, yapılan çalışmalar göstermektedir ki, tüm ülkelerin ülke ekonomisinin gelişimini destekleyecek altyapının yenilenmesine, geliştirilmesine ve yeni yerlerde ilk defa yapılmasına gereksinim duyulur. Bu gereksinim yaşamın sürdürülebilirliği açısından da en önemli gereksinimlerden biridir ve bu hizmetin verilebilmesi büyük bir fon gerektirir. Bu doğrultuda KÖİ'lerin sıklıkla kullanılmasının gerekçesi olarak iki temel faktör öne çıkmaktadır. Bunlardan ilki, kamu idarelerinin bütçe kısıtlarıdır, diğeri ise siyasi ve iktisadi olarak özelleştirmeye uygun görülmeyen kamu

hizmetlerini sürekliliğinin sağlanabilmesidir. Bu gereksinimleri karşılamak amacıyla KÖİ uygulamalarının önem kazandığı söylenebilir.

Bu modellerin uygulanması değerlendirildiğinde; devlet bütçesinin yetersizliği veya bu yükümlülükleri beklenen hızda gerçekleştirmenin zor olduğu durumlarda özel sektörden bu hizmetlerin verilmesiyle ilgili destek alınmaktadır. Bu yapılanmalar da esas hedef hem kamusal hizmetlerin daha etkin ve kaliteli sunulması hem de devletin daha birincil öncelik taşıyan sorumluluklarını yerine getirebilme imkânı sağlamaktadır. Bu modellerin uygulanması ile yeni finansman kaynağı bulunmakta ve hizmetlerin üretiminde etkinlik sağlanmaktadır.

Çalışmada IPSAS 32 Hizmet İmtiyaz Sözleşmeleri (DMS-32) ve IFRIC 12 (TFRS Yorum 12) İmtiyazlı Hizmet Anlaşmalarına ilişkin standart hükümleri karşılaştırmalı olarak hem özel sektör hem de devlet uygulamaları açısından irdelenmiştir. Bu karşılaştırma sonucunda iki tarafın muhasebe uygulamalarının aynı mantıksal çıkarımlara dayandığı büyük farklılıkların olmadığı gözlemlenmiştir. IFRIC 12 kapsamında KÖİ sözleşmelerinin muhasebeleştirilmesine ilişkin uygulamalar; Finansal Varlık Modeli, Maddi Olmayan Duran Varlık Modeli, Finansal Varlık ve Maddi Olmayan Duran Varlık Modeli (Karma Modele) olarak sınıflandırılmıştır. Burada yüklenici işletmelerin hangi modeli uygulayacaklarında sözleşmenin özü esas alınmalıdır. Sözleşme sadece kamunun yüklenici firmaya belirli bir kullanım garantisi vermesine dayanıyorsa "Finansal Varlık Modeli" uygulanır. Sözleşme yüklenici firmanın verilen hizmetin gelirinden elde etme hakkı tanıyorsa "Maddi Olmayan Duran Varlık Modeli" uygulanır. Sözleşme iki hakkı bir arada yüklenici firmaya tanımakta ise "Karma Model" uygulanır. Yapılan sözleşmelere ilişkin temel ekonomik olaylar muhasebeleştirme esasları ve sorunları inşaat hizmetleri, işletme hizmetleri ve yenileme hizmetleri açısından dikkate alınmış ve bu doğrultuda yapılan örneklerde KÖİ uygulamalarında "Karma Model"in uygulayıcılar açısından daha fazla tercih edildiği görülmektedir.

KÖİ işletmeleri finansman modeli olarak günümüzde alt yapı yatırımlarında kullanılmaktadır. Özellikle büyük alt yapı yatırımlarının finansmanında devlet imkânlarının az olduğu dönemlerde bu yolla özel sektöre ihale yolu ile söz konusu yatırımlar yaptırılmakta ve yapılan anlaşmaya göre devlete sonuçta ilgili yatırım varlığı devredilmektedir. Değişik uygulama modelleri olan bu sistemde en çok kullanılan modellerden birisi de yap işlet devret modelidir.

Bu anlaşmalarda devletin yüklenici firmaya sağladığı garantiler önem taşımaktadır. Devletin söz konuşu garantileri fazla tutması durumunda bu tutarlar devlet bütçesine yük olabilmektedir. Bu nedenle risk değerlendirmelerinin iyi yapılması ve bu sözleşmelerden doğabilecek risklerin taraflar arasında uygun dağıtımı bu uygulamaların sürdürülebilirliği açısından da önem taşımaktadır. Bu nedenle yapılan sözleşmelerde bu hususlara dikkat edilmesi önem taşımaktadır.

Devletin alt yapı yatırımının finansmanı için yüklenici firmaların olanaklarını kullanabilmesi önemli bir finansman aracıdır. Ancak yüklenici firmanın borçlarını ödeyememesi durumunda söz konusu borçların ödenmesi devlet garantisi altında olması bu modellerin uygulanmasında üzerinde durulması gereken önemli konulardan birisidir.

Dolayısıyla ihalelerde yüklenici firmanın özelliklerinin tarafsızca değerlendirilmesi ve devlete olanaklar ölçüsünde daha az yük getirmesi sağlanmaya çalışılmalıdır. Aksi halde devlet yönetimleri bu ihaleler nedeniyle şeffaf olma ve hesap verme yükümlülüklerini yerine getiremeyecektir.

Bu tezde yapılan tespitlere göre ihaleye giren firmalar az bir öz kaynakla girmekte daha çok yırt dışı fonlardan yararlanarak inşaatı yapmakta ve karşılığında varlığın kullanım hakkını belirli bir süre almaktadır. Burada devletin bu borcu kendi imkânları ile bulup bulamayacağı dikkate alınmalıdır çünkü ilgili varlığın kullanımından vazgeçilen gelirler özel sektöre bırakılmaktadır. Özetle ihale koşullarının iyi planlanması gerekmektedir, özellikle kurla yapılan garantilerde kur farklarının etkisi göz ardı edilmemelidir.

Tezin örnek çalışmasında özel sektör yüklenicisi 2.000 Milyon TL sermaye ile 8.000 Milyon TL borç alarak köprü inşaatını tamamlamıştır. Garanti edilen araba sayısının altında kaldığında geçiş ücretlerini tahsil etmiş son beş yılda da proje asgari geçiş sayısının üstüne çıktığı için devlete gelir yaratma imkânı doğmuştur. Ancak sonuçta özel sektör bu yatırımı ile 4 kat kâr etmiştir. Aynı şekilde nakit mevcudunu da artırmıştır.

Sonuç olarak bu tür alt yapı yatırımlarında bu finansman modellerinin kullanılmasından devlet açısından fayda sağlanıyorsa da yukarıda açıklandığı üzere garanti koşullarına ihalelerde özen gösterilmesi uygun olacaktır. Eğer devlet finansman imkânını kendisi borçlanarak buluyorsa, yüklenici firmaya inşaat maliyetinin gerçeğe uygun değerini hak ediş olarak vermesi ve iş bitiminde varlığı kendi varlıkları arasına alarak getirisinden yaralanması doğru bir uygulama olacaktır.

Gelecekteki çalışmalarda, KÖİ'nin sektör ve hizmet sunumu özellikleri açısından farklı sektörler ve ülkelerdeki KÖİ başarısızlıklarının arkasındaki nedenler araştırabilir. Bu nedenle kamu sektörü altyapı ve hizmetlerinin sağlanmasında KÖİ mevzuatına ilişkin düzenlemeler gözden geçirilebilir.

KAYNAKLAR

Akdoğan, N., & Aydın, O. (2018). Kamu Özel İşbirliği Uygulamalarının Dünyada ve Türkiye'de ki durumu Tfrs 12 Yorum İmtiyazlı Hizmet Anlaşmaları ve Devlet Muhasebe Standardı 32 Hizmet İmtiyaz Sözleşmeleri Kapsamında Değerlendirilmesi ve Örnek Bir Uygulama. *Muhasebe ve Denetime Bakış*, *17*(53), 1-38.

Alagöz, M., & Yokuş, T. (2017). Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) Yatırımları ve Ekonomik İllüzyon Etkisi. *Sosyal ve Ekonomik Arastırmalar Dergisi*, *19*(32), 115-122.

Alagöz, M., & Yokuş, T. (2018). Kamu özel işbirliği yatırımları ve dış borç ödeme projeksiyonu. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, *73*(3), 867-889.

Atasoy, H. (2011). Kamu Özel İşbirliği Modeli ve Türkiye'de Belediyelerin Altyapı Projelerinin Finansmanında Uygulanabilirliği. *Yayımlanmamış Doktora Tezi, Kayseri*.

Aydın, E. V. (2014). Yerel yönetimlerde altyapı yatırımlarının finansmanı: kamu özel sektör ortaklığı modeli. *Yayınlammamış doktora tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul*.

Aydın, F. (2017). Şehir Hastaneleri Raporu. Ankara: Saadet Partisi.

Beck, A. (2010). Commercial public bus transport services in Germany: How a market in motion struggles with its regulatory framework. *Research in Transportation Economics*, *29*(1), 183-194.

Blanc-Brude, F., Goldsmith, H., & Valila, T. (2008). Public-private partnerships in Europe: An update. *European Investment Bank Economic & Financial Report*, (2007/03).

Agyenim-Boateng, C., Stafford, A., & Stapleton, P. (2017). The role of structure in manipulating PPP accountability. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*.

Bovaird, T. (2004). Public–private partnerships: from contested concepts to prevalent practice. *International review of administrative sciences*, *70*(2), 199-215.

Boz, S. S. (2013). Kamu özel işbirliği (PPP) modeli. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, *4*(2), 277-332.

Brodhead, J., Darling, J., & Mullin, S. (2014). Crisis and opportunity: time for a national infrastructure plan for Canada. *Canada 2020*, *1*.

Bülbül, D. (2017). Türkiye'de kamu özel işbirliği uygulamasının mali saydamlık açısından değerlendirilmesi. *The Journal of International Scientific Researches*, *2*(7), 93-108.

Casady, C., Flannery, D., Geddes, R. R., Palcic, D., & Reeves, E. (2019). Understanding PPP tendering periods in Canada: A duration analysis. *Public Performance & Management Review*, *42*(6), 1259-1278.

Ceylan, O. (2014). Risk Nedir? Finansal Risk Çeşitleri Nelerdir. *Piyasa Rehberi, https://piyasarehberi. org/piyasa/132-risk-nedir-finansal-risk-cesitleri-nelerdir*.

Cheung, E., Chan, A. P., & Kajewski, S. (2012). Factors contributing to successful public private partnership projects: Comparing Hong Kong with Australia and the United Kingdom. *Journal of Facilities Management*.

Çakır, M. K. (2016). *Kamu Özel İşbirliği Kavramı ve Yeni Bir Model: Yap-Kirala-Devret.* Ankara: Seçkin Yayınevi.

Çal, S. (2008). Türkiye'de Kamu Hizmeti ve İmtiyazın Dönüşüm Öyküsü, TOBB Yayını, 458 s.

Çalışkan, A., & Çınar, F. (2018). Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Kamu Özel Ortaklığının Türkiye'de Sağlık Sektörü Öncülüğünde Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme. *Journal of Current Researches on Social Sciences*, *8*(2), 99-112.

Çolak, S. (2012). *Yeni Kamu yönetimi anlayışı Perspektifinde özel-Kamu sektör ortaklığı* (Doctoral dissertation, Marmara Universitesi (Turkey)).

Delmon, J. (2010). Understanding Options for Public-Private Partnerships in Infrastructure: Sorting Out the Forest from the Trees: Bot, Dbfo, Dcmf, Concession, Lease.. *World Bank policy research working paper*, (5173).

Deloıtte. 2011. IFRIC 12 Service Concession Arrangements: A Pocket Practical Guide

Duran, D. Ş. (2018). Türkiye'de kamu özel işbirliği uygulamalarının mali riskleri üzerine değerlendirmeler. *Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler Dergisi*, (65), 316-333.

Caperchione, E., Demirag, I., & Grossi, G. (2017, April). Public sector reforms and public private partnerships: Overview and research agenda. In *Accounting Forum* (Vol. 41, No. 1, pp. 1-7). No longer published by Elsevier.

Edkins, A. J., & Smyth, H. J. (2006). Contractual management in PPP projects: evaluation of legal versus relational contracting for service delivery. *Journal of professional issues in engineering education and practice*, *132*(1), 82-93.

Muhasebe, K. Ö. İ. D. (2014). Sistemindeki Yeri ve Önemi. *İktisat İşletme ve Finans*, *29*(337), 09-38.

Emek, U. (2009). Karşılaştırmalı perspektiften kamu özel işbirlikleri: avrupa topluluğu ve türkiye. *Rekabet Dergisi*, *10*(1), 7-53.

Emek, U. (2014). Kamu Özel İşbirliklerinin Devlet Muhasebe Sistemindeki Yeri ve Önemi.. *İktisat İşletme ve Finans*, *29*(337).

France, P. P. P. Units and Related Institutional Framework [Електронний ресурс]/European PPP Expertise Centre, 2012.—43 p. *Режим доступу: http://www. eib. org/epec/resources/epec_france_public_en. pdf*.

EPEC. (2018). Review of the European PPP Market in 2017. Luxembourg: European Investment Bank.

Evren, Ç. C. (2016). *Kamu-Özel İşbirlikleri.* Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Garvin, M. J., & Bosso, D. (2008). Assessing the effectiveness of infrastructure public—private partnership programs and projects. *Public Works Management & Policy*, *13*(2), 162-178.

Genç, O., Erdiş, E., & Oral, E. (2018). İnşaat firmalarının karşılaştıkları potansiyel risklerin proje başarısına etkisi.

Grimsey, D., & Lewis, M. K. (2002). Evaluating the risks of public private partnerships for infrastructure projects. *International journal of project management*, *20*(2), 107-118.

Grimsey, D., & Lewis, M. (2007). *Public private partnerships: The worldwide revolution in infrastructure provision and project finance*. Edward Elgar Publishing.

Gökyurt, F. (2018). İdare Hukuku Bakımından Kamu Özel İşbirliği Sözleşmeleri. *Adalet Yayınevi:Ankara*.

Güngör, K. (2017). Thatcher'ın Temel Maliye-Ekonomi Politikaları ve Birleşik Krallık'taki Etkileri. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, *18*(2), 1-20.

Gürkan, M. F. (2014). Kamu özel ortaklığı. *Adalet Yayınevi, Ankara*.

Treasury, H. M. (2012). A New Approach To Public Private Partnerships London.

Treasury, H. M. (2018). Private Finance Initiative Projects and Private Finance 2 Projects 2017 Summary Data. *London: HM Treasury*.

Hodge, G., Greve, C., & Boardman, A. (2017). Public-private partnerships: The way they were and what they can become. *Australian Journal of Public Administration*, *76*(3), 273-282.

Hood, C. (1991). A public management for all seasons?. *Public administration*, *69*(1), 3-19.

Hrytsenko, L., Boiarko, I., Tverezovska, O., Polcyn, J., & Miskiewicz, R. (2021). Risk-Management of Public-Private Partnership Innovation Projects. Marketing and Management of Innovations, 2, 155-165. http://doi.org/10.21272/mmi.2021.2-13

IAS 11 İnşaat Sözleşmeleri Standardı

IAS 38 Maddi Olmayan Duran Varlıklar Standardı

IAS 39 Finansal Araçlar: Muhasebeleştirme ve Ölçme Standardı

IFRIC 12 İmtiyazlı Hizmet Sözleşmeleri Yorumu

IFRIC 4 İmtiyazlı Hizmet Sözleşmeleri: Açıklamalar

IFRS 9 Finansal Araçlar Standard

Kalkınma Bakanlığı. (2014). Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018, Kamu Özel İşbirliği Uygulamalarında Etkin Yönetim Özel İhtisas Komisyon Raporu. https://www.sbb.gov.tr/. Erişim tarihi:13.12.2021

Kalkınma Bakanlığı. (2015). Kamu Özel İşbirliği Mevzuatı. Yatırım Programlama İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü. https://www.sbb.gov.tr/. Erişim tarihi:12.04.2021

Kalkınma Bakanlığı. (2017). Kamu-Özel İşbirliği Raporu-2016. Yatırım Programlama İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü. www.sbb.gov.tr/. 09.05.2021.

Kalkınma Bakanlığı (2019). 11.Kalkınma Planı 2019-2023. Kamu Özel İşbirliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu. https://www.sbb.gov.tr/ Erişim tarihi: 10.08.2021

Karahanoğulları, Y. (2012). Kamu özel ortaklığı modelinin mali değerlendirmesi. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, *67*(02), 95-125.

Karasu, K. (2011). Sağlık hizmetlerinin örgütlenmesinde kamu-özel ortaklığı. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, *66*(03), 217-262.

Karayolları Genel Müdürlüğü. (2019). 2019 Faaliyet Raporu. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı. Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı.Erişim tarihi: 20.01.2021

Karayolları Genel Müdürlüğü. (2020). Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Karayolları Genel Müdürlüğü. https://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Projeler/Projeler-Otoyol.aspx; https://www.kgm.gov.tr/SiteCollectionDocuments/KGMdocuments/Kurumsal/FaaliyetRaporu/2019Faaliyet.pdf. Erişim tarihi: 06.02.2021

Turhan, M. K. (2011). Çeşitli ülkelerdeki kamu özel ortaklığı uygulamalarının hukuki açıdan değerlendirilmesi. *Toplum ve Hekim*, *26*(4), 274-288.

Kaval, H., & Çopur Vardar, G. (2015). Yap-işlet-devret sözleşmelerinin ıfrıc 12 imtiyazlı hizmet sözleşmeleri kapsamında muhasebeleştirilmesi: hesap planına ilişkin öneriler ve örnek bir uygulama. *World of Accounting Science*, *17*(4).

Abdülkadir, K. A. Y. A., Güngör, B., & Özçomak, M. S. (2014). Politik risk yatırımcının dikkate alması gereken bir risk midir? Borsa istanbul örneği. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, *16*(1), 74-87.

Keşli, A. T. (2009). *Kamu Özel Sektör İşbirliği (PPP) projelerinin Hukuki Rejimi* (Doctoral dissertation, Marmara Universitesi (Turkey)).

Keşli, A. (2012). *Kamu Özel Sektör İşbirliği (PPP) Projelerinin Hukuki Rejimi.* İstanbul: Group Law Publishing.

Klein, M. U. (2015). Public-private partnerships: Promise and hype. *World Bank Policy Research Working Paper*, (7340).

KPMG. 2007. First Impressions: IFRIC 12 Service Concession Arrangements.

Krumm, T. (2016). *The Politics of Public–Private Partnerships in Western Europe: Comparative Perspectives*. Edward Elgar Publishing.

Kürkcü, M., & Coşkun Önal, H. (2019). Kamu Özel İşbirliği Modellerinin Türk Maliye Politikası Bakımından Değerlendirilmesi. *Itobiad: Journal of the Human & Social Science Researches*, *8*(3).

Iacobacci, M. (2010). Dispelling the myths: A pan-Canadian assessment of public-private partnerships for infrastructure investments.

Marin, P. (2009). Public-Private Partnerships in Transport, Trends and Policy Options. *The World Bank Open Knowledge Series, Washington, DC Marin*, 2009.

Miller, A. N. (1997). Ideological motivations of privatization in Great Britain versus developing countries. *Journal of International Affairs*, 391-407.

Mussio, L. B. (2001). *Telecom nation: Telecommunications, computers, and governments in Canada*. McGill-Queen's Press-MQUP.

OECD (2016). Bir Bakışta OECD Bölgeleri. OECD Publishing.

Parlak, N., Köse, H. Ö., & Toprak, M. (2020). Kamu-özel işbirliği modeli ve türkiye uygulamaları: sayıştay raporları ışığında uygulama sonuçlarının değerlendirilmesi. *Sayıştay Dergisi*, *31*(119), 9-39.

Phang, S. Y. (2007). Urban rail transit PPPs: Survey and risk assessment of recent strategies. *Transport Policy*, *14*(3), 214-231.

PWC (PriceWaterhouseCoopers) (2013). Küresel KÖİ Pazarlarına Genel Bakış. OECD 2013 kıdemli KÖİ yetkilileri yıllık toplantısı. www.oecd.org/gov/budgeting/(Erişim tarihi:17.01.2022)

RICS. (2011). The Future of Private Finance Initiative and Public Private Partnerships. Research Report, United Kingdom.

Risk Management Handbook. (2016). The University of Adelaide. Australia, 1-29.

Sarısu, A. (2007). Kamu ve Özel Sektör İşbirlikleri-Türkiye İçin Bir Model Önerisi. *Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı*.

Sarısu, A. (2009). Kamu-Özel İşbirlikleri. *Yaklaşım Yayınları, Ankara*.

Sarısu, A. (2015). Kamu ve Özel Sektör İşbirliği Sihirli Bir Formül Değildir. *Maliye Uzmanları Derneği Dergisi, 3(1),* 148-153.

Sarısu, A. (2016). Bütçe Katılığına Etkisi Açısından Türk Sağlık Sektöründe Yap Kirala Devret Projeleri. *Tarih Okulu Dergisi*, (26), 504-567.

Yanık, S.S. (2000). Devlet Muhasebe Sisteminde Tahakkuk Esasının Önemi ve Avustralya Uygulaması. *Mödav Muh. Bilim Dünyası Dergisi,* 2,4.

Sercan, C. (2017). Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Kamu-Özel İşbirliği Modeli. Ekonomik ve Sosyal Düşünce Araştırma Geliştirme Vakfı.

Shaoul, J., Stafford, A., & Stapleton, P. (2012). Accountability and corporate governance of public private partnerships. *Critical Perspectives on Accounting*, 213-229.

Shen, L., Platten, A. ve Deng, X.P. (2006). Role Of Public Private Partnerships To Manage Risks İn Public Sector Projects İn Hong Kong. *International Journal of Project Management, 24(7),*587-594.

Siemiatycki, M. (2015). Public-Private Partnerships in C anada: Reflections on twenty years of practice. *Canadian Public Administration, 58*(3), 343-362.

Spackman, M. (2002). Public–private partnerships: lessons from the British approach. *Economic Systems*, *26*(3), 283-301.

Šotić, A., & Rajić, R. (2015). The review of the definition of risk. *Online Journal of Applied Knowledge Management*, *3*(3), 17-26.

TBD. (2009). Kamu Bilişim Projelerinde Kamu-Özel Sektör İşbirliği. (Kamu Bilişim Platformu XI). TBD Kamu-BİB.

Teker, S., Teker, D., & Çimen, M. (2013). Ulaştırma projeleri finansmanı için bir model önerisi: kamu-özel sektör ortaklığı ile yap-işlet-devret. *İşletme Araştırmaları Dergisi*, *5*(1), 116-129.

Tekin, P. Ş., & Çelik, Y. (2012). Türkiye'de sağlık sektöründe bir finansman yöntemi olarak kamu-özel ortaklığı politikasının politika haritalama yöntemi ile analiz edilmesi. *Ankara Sağlık Bilimleri Dergisi*, *1*(3), 81-98.

Sachs, T., Tiong, R., & Wang, S. Q. (2007). Analysis of political risks and opportunities in public private partnerships (PPP) in China and selected Asian countries: Survey results. *Chinese Management Studies*, *1*(2), 126-148.

TFRS Yorum 12. (2011). İmtiyazlı Hizmet Anlaşmaları Yorumu. Ankara:KGK

Tunç, G., & Özsaraç, E. (2015). Türkiye'deki kamu özel işbirliği modelinin iyileştirilmesine ait öneriler, 3. *Türkiye Deprem Mühendisliği ve Sismoloji Konferansı*, 14-16.

Mustafa, A. M. (2014). Kamu özel sektör ortaklıklarının ekonomi politiği. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, *21*(2), 19-40.

Uysal, Y. (2018). Kamu-özel işbirliği literatürü üzerine bir içerik analizi: 1979-2017 dönemi.

Uz, A. (2007). Kamu-özel ortaklığı/public-private partnership (PPP)(Kavram ve hukuksal çerçeve). *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, *11*(1-2), 1165-1182.

Ünal, L. (1996). Geleceğin Finansman Modeli Kamu-Özel İşbirliği (Karayolu Projelerinde Özelleştirme). 1. Yapı İşletmesi Kongresi, 18- 19 Ekim, İzmir, 261-280.

Weimer, D. &v Vinning, R.A. (2017). *Policy Analysis: Concepts and Practice.* İngiltere: Routledge.

Yalçın, F. C. (2014). *Kamu Özel İş Birlikleri, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı* (Doctoral dissertation, Doktora Tezi).

Yalçın, F. C. (2014). Kamu Özel İşbirliği Ve Özelleştirme: Kavramsal Bir Çerçeve. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimleri Dergisi, 13(25),* 133-162.

Yescombe, E. R. (2007). *Public-private Partnerships: Principles of Policy and Finance (Elsevier Finance)*. Elsevier Science.

Yildirim, N. E. Kamu özel ortaklıkları ve ulaştırma sektörü (Dünya ve Türkiye örnekleriyle).

Yılmaz, H. (2011). *Sağlık Hizmetlerinden Yararlanmanın Kısıtlanması ve Kısıtlamanın Yargısal Denetimi.* Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Yöndem, T. (2014). *Kamu Özel İşbirliği. Özel İhtisas Komisyonu Raporu.* Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.

Yusufoğlu, A. (2017). Kamu Özel Ortaklığı Projelerinde Koşullu Yükümlülükler ve Mali Riskler: Avrasya Tüneli, Osmangazi Ve Yavuz Sultan Selim Köprüleri Üzerine Bir Değerlendirme. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi (Gazi Akademi Genç Sosyal Bilimciler Sempozyumu) (Özel Sayı),* 156-174.

Bonhage, J. ve Marc, R. (2018). The Public-Private Partnerships Law Review - Edition 4: Germany. The Law Reviews, https://thelawreviews.co.uk/edition/thepublic-private-partnerships-law-review-edition Erişim tarihi: 18.11.2020

Chang, M. And Lee, S-H (2018). Seung Gyu Yang, Project finance in South Korea: overview.https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/ .Erişim tarihi: 16.12.2021

IASB. 2006. Near-Final Draft, IFRIC Interpretation Service Concession Arrangements. http://www.drsc.de/docs/press_releases/IFRICX_Serviceconcession_nearfinaldraft_1006.pdf (Erişim Tarihi: 14.01.2022)

Kaya B. (2015). Risk Yönetimi Planı Nasıl Oluşturulur? http://bertankaya.net/2015/01/risk-yonetimi-plani-nasil-olusturulur/ Erişim tarihi: 14.11.2021.

KGK. Kamu Gözetimi ve Muhasebe Denetim Standartları Kurumu: http://kgk.gov.tr/DynamicContentDetail/6651/TMS/TFRS-ve-TMS/TFRS-Yorumlar%C4%B 1 -nedir? (erişim tarihi:22.12.21)

KGK. Kamu Gözetimi ve Muhasebe Denetim Standartları Kurumu: Kamu Gözetimi Kurumu: https://kgk.gov.tr/Portalv2Uploads/files/Duvurular/v2/TMS%20Sunumlar/TFRS%2016%20Kiralamalar.pdf (erişim tarihi:22.12.21).

Kim, H. (2017). Risk Allocation In Public Private Partnerships: Country Case Study – Republic Of Korea, 1-15. Korea Development Institute https://www.kdi.re.kr/kdi_eng/publications/publication_view.jsp?pub_no=15340 Erişim Tarihi: 17.03.2021

McKinsey & Co. (2016). Küresel Altyapı Boşluklarını Birleştirme. McKinsey Global Enstitüsü, Sermaye Projeleri ve Altyapı Uygulaması, www.mckinsey.com/industries/capital-projects-and-infrastructure/our-sights/bridging (Erişim tarihi: 10.09.2021).

National Audit Office. (2018). https://www.nao.org.uk/.Erişim Tarihi: 02.03.2021.

Sud_Europe_Atlantique. (2017). https://agifi.org/realisations/lgv-sud-europe-atlantique/. Erişim tarihi: 03.06.2021.

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2018). T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı veri tabanı. (Erişim adresi: https://koi.sbb.gov.tr/) Erişim tarihi: 04.10.2021

The Canadian Council for Public-Private Partnershps. https://www.pppcouncil.ca. Erişim tarihi 12.03.2021

The World Bank. (2016). Private Participation in Infrastructure (PPI) Annual Report 2016. https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/2016-private-participation-infrastructure-ppi-annual-update, Erişim tarihi:25.10.2021

The World Bank. (2018). Private Participation in Infrastructure (PPI) Annual Report 2017. https://ppi.worldbank.org/content/dam/PPI/documents/PPI_2018_AnnualReport.pdf. , Erişim tarihi: 02.11.2021

The World Bank. (2019). PPI Visualization Dashboard: http://ppi.worldbank.org/visualization/ppi.html#sector=&status=&ppi=&investment=&region=&ida=&income=&ppp=&mdb=&year=&excel=false&map=&h eader=true, Erişim tarihi: 18.11.2021.

The World Bank. (2020). Public-Private Partnerships. World Bank: Erişim: https://www.worldbank.org/en/topic/publicprivatepartnerships/overview, Erişim tarihi: 19.11.2021.

The World Bank. (2021). Public-Private Partnerships. World Bank: Erişim: https://www.worldbank.org/en/topic/publicprivatepartnerships/overview, Erişim tarihi: 26.12.2021.

Tuiç Akademi. (2014). Politik Risk. http://www.tuicakademi.org/politik-risk/; Erişim tarihi: 13.11.2021.

UK Parliament House of Commons. (2018). https://www.parliament.uk/business/news/2018/ Erişim tarihi: 13.11.2021.

Zairol A.A, Rizhard P. and Dilanthi A. (2014). 4.th İnternationl Conference on Building Resilience, 8-10. Salford Quays, United kingdom Association Of Consulting Engineering Companies. https://acecpei.ca/ Erişim tarihi: 03.10.2021