

## **MAchUP Projesi**

**Kentsel Dönüşüm Yoluyla Akıllı  
Mahalleler Yaratmak İçin "Kamu Özel  
Sektör Ortaklığı (PPP) Rehberi"**

## ÇALIŞMAYA KATKI SUNANLAR

### Antalya Büyükşehir Belediyesi

Dr. Cem OĞUZ	İnşaat Y. Müh.	Başkan Başdanışmanı
Ceren UÇAR	Mimar	AB İlişkileri ve Proje Şube Müdürlüğü
Neşe ÖZÇANDIR	Yüksek Mimar	AB İlişkileri ve Proje Şube Müdürlüğü
Emine YİĞİT	Biyolog, (MBA)	AB İlişkileri ve Proje Şube Müdürlüğü

### Danışman ve Teknik Uzmanlar

Dr. M. Serdar YÜMLÜ	Yüksek Bilgisayar Mühendisi	SAMPAŞ Bilişim
Cenk GÜREKEN	Şehir Bölge Plancı	SAMPAŞ Bilişim



*Bu döküman Avrupa Birliği Ufuk 2020 Araştırma ve Yenilik Programı 774477 sayılı Hibe Anlaşması ile finanse edilen MATchUP Projesi kapsamında, Antalya Büyükşehir Belediyesi ve SAMPAŞ Bilişim iş birliğiyle hazırlanmıştır.*



## İÇİNDEKİLER

0. Özet .....	4
1. Giriş.....	5
1.1. Belgenin Amacı.....	5
o Kamu-Özel İşbirliklerini Tanımı.....	5
2. Türkiye’de Kamu Özel Sektör Modeli.....	6
2.1. Türkiye’de Uygulanan PPP Modelleri.....	6
2.1.1. Yap-İşlet Modeli.....	6
2.1.2. Yap-İşlet-Devret modeli .....	6
2.1.3. Yap-Kirala-Devret modeli (YKD) .....	7
2.1.4. İşletme Hakkı Devri Modeli .....	7
2.2. Türkiye’de PPP’ler için Hukuki Çerçeve .....	7
2.2.1. Sağlık Sektöründe PPP Başvurularına İlişkin Türk Yasaları .....	8
2.2.2. Altyapıda PPP Başvurularına İlişkin Türk Yasaları .....	9
2.2.3. Kentsel Dönüşümde PPP Başvurularına İlişkin Türk Yasaları .....	9
3. PPP Model Rehberi - Temel İlkeler, Araçlar ve Yöntemler -.....	12
4.1 Kamu-Özel İşbirliği Modeli ile Kentsel Dönüşüme Yaklaşım .....	13
4. Türkiye’de Kamu-Özel Ortaklıkları: Antalya Kepez Santral Kentsel Dönüşüm .....	16
5.1 Kepez Kentsel Dönüşüm Projesi’nde yer alan kurumların rolleri ve sorumlulukları.16	
Sonuç .....	18



## Özet

Bu belge, MAtchUP Antalya Akıllı Şehir Projesi'nin ana sonuçlarından biri olan Başarılı Bir Kentsel Dönüşüm Kamu Özel Sektör Ortaklığı (PPP) modelinin genel kurallarını ve prensiplerini tanımaktadır.

Rehber Kitap altı bölüme ayrılmaktadır:

Bölüm 1, belgenin girişini içermektedir.

Bölüm 2, kentsel dönüşümde PPP'lerin temellerini gözden geçirmekte ve PPP modelini tanımlamaktadır.

Bölüm 3, PPP Modeli terimlerini ve Türkiye'deki uygulamalarını açıklamaktadır. Bu bölüm, TR'deki farklı sektörlerde PPP uygulamalarının yasama sürecine kısa bir özet sunmaktadır.

Bölüm 4, PPP sürecini tanımlamakta ve herhangi bir proje geliştirme işlemine başlamadan önce dikkate alınması gereken konuları açıklamaktadır. Gerçek proje geliştirme görevlerinden önce hazırlık faaliyetleri bu aşamada ele alınmaktadır. Bu bölüm, hazırlık aşamasındaki ana görevleri tanımlamakta ve bu görevlerle ilgili açıklamalar yapmaktadır.

Bölüm 5, Antalya Kepez Santral Kentsel Dönüşüm sürecini bir vaka çalışması olarak açıklamaktadır.

Bölüm 6, Rehber Kitap'ın son bölümüdür ve bir sonuç sunmaktadır.



## Giriş

### 1.1. Belgenin Amacı

Bu Rehber, Kamu Özel Sektör Ortaklığı (PPP) projelerinin geliştirme, uygulama ve yönetiminde yer alan genel adımları ve faaliyetleri açıklamaktadır. Bu, sürecin tam anlamıyla anlaşılabilmesi için genel bir kaynak materyal olarak geliştirilmiştir. Rehber ayrıca başarılı projeler geliştirmenin süreçlerini ve gereksinimlerini anlamaya yardımcı olmak için PPP'lerin temellerini de yeniden ele almaktadır. Bir ülkede izlenen gerçek süreç, idari ve kurumsal düzenlemelerine bağlı olduğundan, bu Rehber Kitap, birçok ülkenin geliştirdiği ve diğer ülkelerin geliştirmeyi düşünebileceği kılavuzların veya danışmanlık yönergelerinin yerine geçmez.

#### ○ Kamu-Özel İşbirliklerini Tanımı

Kamu-Özel İşbirliği (PPP) modeli olarak adlandırılan model, çağdaş Akıllı Şehir projelerini ve kentsel gelişimi kolaylaştırmak için kullanılan bir yatırım ve hizmet modelidir.

"Kamu-özel işbirliği" (PPP) terimi, kentsel altyapı ve hizmetlerin geliştirilmesi ve yönetimine hem kamu sektörünün (hükümet) hem de özel sektörün (özel şirketler veya yatırımcılar) dâhil edilmesini ifade etmektedir. PPP modelinin temel amacı, her iki sektörün güçlerini ve kaynaklarını daha verimli, maliyet etkin ve daha yüksek kalitede projeler ve hizmetler sunmak için kullanmaktır.

Kentsel gelişim projeleri, Şehir/bölge/ülkenin ekonomik gelişim aşamasından bağımsız olarak, geleneksel kamu bütçelerinden tek başına sağlanabilecek projeler değildir. Dolayısı ile diğer destekleyici finansmanları gerektirir. PPP, kentsel gelişimde yeni bir ekonomik model olarak ortaya çıkmıştır.<sup>1</sup>

Bir PPP'de, riskler ve sorumluluklar kamu ve özel sektör arasında paylaşılır. Bu, finansal, inşaat, operasyonel ve bakım risklerini içerir. Belirli risk paylaşım düzenlemesi, projeye ve işbirliği anlaşmasına bağlı olarak değişir. Daha açık bir ifadeyle, tipik bir PPP, bir özel konsorsiyumun finansman riskini üstlenmesine izin verir. Bu nedenle, bu model, projede yer alan hükümet ve diğer kamu ortakları üzerindeki baskıyı azaltmaya yardımcı olur.

<sup>1</sup> UN HABITAT, (2011). "Public-Private Partnerships in Housing and Urban Development" Retrieved from: <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Public-Private%20Partnership%20in%20Housing%20and%20Urban%20Development.pdf>



## Türkiye’de Kamu Özel Sektör Modeli

Dünya genelinde neredeyse tüm ülkeler, 1990’ların başlarından itibaren konut ve kentsel altyapı sağlamada PPP yatırımlarının bir türünü görmüşlerdir.<sup>2</sup>

Birleşik Krallık, Hollanda ve Kanada gibi ülkelerde üretkenlik artışı yaratan PPP modelinin sonuçları, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler için farklılık gösterse de, maliyetleri azaltmada ve verimliliği artırmada önemli bir katkı sağlamıştır. Sonuç olarak, giderek artan kanıtlar, Kamu-Özel İşbirliklerinin (PPP’ler) kentsel gelişim, altyapı varlıklarının genişletilmesi ve temel kentsel hizmetler için önemli bir araç olarak hizmet verdiğini göstermektedir.

PPP, içinde bir dizi alternatif alt model barındırır; Türkiye’de ise Yap-İşlet modeli, Yap-İşlet-Devret modeli, Yap-Kirala-Devret modeli, İşletme Hakkı Devri modeli bulunmaktadır.

### 2.1. Türkiye’de Uygulanan PPP Modelleri

#### 2.1.1. Yap-İşlet Modeli

Yap-İşlet modeli özellikle altyapı geliştirme ve yönetiminde kullanılır. Yap-İşlet modelinde özel bir kuruluş, genellikle hükümetle yapılan bir konsiyon anlaşması aracılığıyla belirli bir süre boyunca bir kamu altyapı projesini inşa etmek ve işletmek veya bir kamu hizmeti sunmakla sorumludur. Bu model genellikle yollar, köprüler, havaalanları, limanlar, enerji santralleri ve kamu tesisleri gibi büyük ölçekli altyapı projeleri için kullanılır.

#### 2.1.2. Yap-İşlet-Devret modeli

Yap-İşlet-Devret (YİD) modeli, büyük altyapı projelerinin geliştirilmesi için kullanılan bir özelleştirme alternatifidir. YİD modelinde özel bir kuruluş, hükümet tarafından belirli bir süre için bir kamu altyapı projesini finanse etmek, tasarlamak, inşa etmek, işletmek ve bakımını yapmak üzere bir konsiyon verilir. YİD modelinin temel özelliği, konsiyon süresinin sonunda projenin sahipliğinin ve kontrolünün hükümete veya kamu otoritesine devri olmasıdır. Türkiye’de belediyelerin gayrimenkul yatırımlarını finanse etmek için kullanması yaygındır.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Okt. Dr. Hasan Erdogan (2010). “BELEDİYE YATIRIMLARININ FİNANSMANINDA YAPİŞLET-DEVRET ALTERNATİFİ: ANTALYA SARISU MESİRE ALANI ÖRNEĞİ”  
Retrieved from:

<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/194561#:~:text=Yap%2D%C4%B0%C5%9Flet%2DDevret%20Modeli%2C,bedelsiz%20olarak%20devredilmesi%20esas%C4%B1na%20dayanmaktadır%C4%B1r.>

<sup>3</sup> Okt. Dr. Hasan Erdogan (2010). “BELEDİYE YATIRIMLARININ FİNANSMANINDA YAPİŞLET-DEVRET ALTERNATİFİ: ANTALYA SARISU MESİRE ALANI ÖRNEĞİ”  
Retrieved from:

<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/194561#:~:text=Yap%2D%C4%B0%C5%9Flet%2DDevret%20Modeli%2C,bedelsiz%20olarak%20devredilmesi%20esas%C4%B1na%20dayanmaktadır%C4%B1r.>



### 2.1.3. Yap-Kirala-Devret modeli (YKD)

Yap-Kirala-Devret Modeli, bir özel kuruluşun finansman, tasarım ve altyapı projesi inşasından sorumlu olduğu ve daha sonra belirli bir kira süresi için kamu otoritesine veya hükümete kiraya verdiği bir modeldir. Kiralama süresinin sonunda altyapının sahipliği ve kontrolü genellikle tekrar kamu sektörüne devredilir.

YKD, özellikle sağlık, eğitim, konut ve kamu bina inşaatı gibi sosyal ve teknik altyapıda kullanılan bir modeldir. Bu modelde, genellikle 25 yıl gibi uzun bir süre boyunca tesisin tasarımını, finansmanını ve inşasını yapmak, tesisin işletimini, bakımını ve onarımını yapmak üzere bir özel sektör girişimcisi bir arazi tahsis edilir (bazı uygulamalarda arazi yine özel sektör girişimcisine ait olabilir). Bu model, sözleşme süresinin sonunda kamu yönetiminden ücret(ler) toplayarak tesisi kamu yönetimine devretmek suretiyle uygulanır.<sup>4</sup>

### 2.1.4. İşletme Hakkı Devri Modeli

İşletme Hakkı Devri Modeli, genellikle rekabetçi bir teklif süreci yoluyla, bir kamu otoritesi veya devlet kurumu tarafından belirli bir kamu hizmeti veya tesisi işletme ve yönetme hakkının belirli bir süre için özel bir kuruluşa devredildiği bir modeldir. Bu özel kuruluş, anlaşma yapılan standartlarda ve hizmet seviyelerine göre hizmeti veya tesisi işletmek, bakımını yapmak ve yönetmekten sorumludur.

## 2.2. Türkiye'de PPP'ler için Hukuki Çerçeve

Türkiye'de Kamu-Özel İşbirlikleri (PPP'ler) için özel sektörün altyapı ve kamu hizmeti projelerine katılımını teşvik etmek amacıyla 2021 yılının Eylül ayında kurulan bir hukuki çerçeve bulunmaktadır. Bu, PPP modelinin Türkiye'deki uygulamasında yeni bir gelişme olarak gerçekleşmiştir.

### Yap İşlet Devret Kanunları<sup>5</sup>:

- Yap-işlet-devret Modelinin Uygulanmasına Dair Kanun No. 3996 (Resmi Gazete: 13 Haziran 1994, sayı 21959). Türkiye'de PPP'ler için temel hukuki çerçeve, 2013 yılında yürürlüğe giren "Yap-İşlet-Devret Modelinin Uygulanmasına İlişkin Kanun ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" (Kanun No. 3996) idi. Bu kanun, Yap-İşlet-Devret (YİD), Yap-İşlet (Yİ), İşletme Hakkı Devri (İHD) dahil olmak üzere çeşitli PPP modellerine hukuki temel sağladı.
- Türkiye Elektrik İdaresi tarafından Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti Hakkında Kanun No. 3096 (Resmi Gazete: 19 Aralık 1984, sayı 18610).
- Otobanların İnşası, Bakımı ve İşletilmesi Hakkında Kanun No. 3465 (Resmi Gazete: 2 Haziran 1988, sayı 19830).

### Yap-İşlet Kanunları<sup>6</sup>:

<sup>4</sup> <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/925900>

<sup>5</sup> <https://www.oecd.org/mena/competitiveness/37737521.ppt>

<sup>6</sup> <https://www.oecd.org/mena/competitiveness/37737521.ppt>



- Elektrik Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesine İlişkin Kanun No. 4283 (Resmi Gazete: 19 Temmuz 1997, sayı 23054).

#### **Yap-Kirala-Devret Kanunu<sup>7</sup>:**

- Sağlık Sektöründe Yap-Kirala-Devret Modeline İlişkin Kanun No. 5396 (Resmi Gazete: 15 Temmuz 2005, sayı 25876).

#### **İşletme Hakkı Devri Kanunları<sup>8</sup>:**

- Özelleştirme Kanunu No. 4046 (Resmi Gazete: 27 Kasım 1994, sayı 22124).
- Devlet Hava Meydanları İşletmesi tarafından havaalanlarının ve yolcu terminallerinin işletme hakkının devri hakkında Kanun No. 5335 (Resmi Gazete: 27 Nisan 2005, sayı 25798).

#### **PPP Modelleri ile İlgili Diğer Kanunlar<sup>9</sup>:**

- Kamu İhale Kanunu No. 4734 ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu No. 4735.
- Devlet İhale Kanunu No. 2886.
- Rekabetin Korunması Hakkında Kanun No. 4054.
- Belediyeler Kanunu No. 5272.
- Danıştay Kanunu No. 2575.
- Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu No. 5018.
- Kamu İhale Kanunu No. 4734 (Ocak 2012).
- Kamu İhale Kanunu (Kanun No. 4734), PPP projeleri için özel ortakların ihale sürecini, teklif verme ve seçimini düzenleyen kanun.

### **2.2.1. Sağlık Sektöründe PPP Başvurularına İlişkin Türk Yasaları**

Türkiye'de sağlık sektöründeki PPP başvuru süreci, 2005 yılında kabul edilen Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'na Ek Madde Hakkında Kanun No. 5396 ile başladı. 2005 ve 2013 yılları arasında sağlık alanında yapılan yatırımlar, bu kanun çerçevesinde Yap-Kirala-Devret (YKD) modeli ile gerçekleştirildi. 2013 yılında Sağlık Bakanlığı tarafından Kamu Özel İşbirliği Modeli ile Tesislerin İnşası Hakkında Kanun No. 6428'in kabul edilmesiyle bu süreç devam etti. Söz konusu kanundaki model, özel sektör girişimcilerinin Sağlık Bakanlığı'ndan alacakları ücret karşılığında sağlık tesisi inşa etmeleri, tesisi bakanlığa tahsis etmeleri ve sözleşme süresinin sonunda tesisi bakanlığa devretmeleri prensiplerine dayanmaktadır.

YKD modeli ile Türkiye'de hem sağlık sektörü altyapısında hem de sağlık hizmetlerinin kapsamı ve kalitesinde önemli değişiklikler planlanmaktadır. Bu model, Türkiye'de 2003 yılından itibaren sağlık dönüşüm programı kapsamında yürütülen bir model olup, 21 şehir hastanesi projesi gerçekleştirilmiştir.

<sup>7</sup> <https://www.oecd.org/mena/competitiveness/37737521.ppt>

<sup>8</sup> <https://www.oecd.org/mena/competitiveness/37737521.ppt>

<sup>9</sup> <https://www.oecd.org/mena/competitiveness/37737521.ppt>





YKD modeli ayrıca Devlet Planlama Teşkilatı tarafından 2007 yılında hazırlanan "Kamu Sektörü ve Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Bazı Yatırımların ve Hizmetlerin Gerçekleştirilmesi Hakkında Tasarısı'na da dâhil edilmiştir.

## 2.2.2. Altyapıda PPP Başvurularına İlişkin Türk Yasaları

PPP Modeli, 1980'lerden sonra altyapı tesislerini inşa etmek ve kamu hizmetlerini halka sunmak için kamu otoriteleri tarafından kullanılan önemli bir alternatif olmuştur.

Elektrik sektöründeki PPP benzeri düzenlemeleri düzenleyen ilk kanun (Kanun No. 3096), 1984 yılında yürürlüğe girmiştir. Ancak bu kanun, 20.02.2001 tarihli 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile sektörün özelleştirilmesi nedeniyle enerji sektöründe kullanılmamıştır.

Bu ilk PPP modelleri genellikle konsiyon anlaşmalarına dayanmaktadır. Kökenleri 10.06.1910 tarihli Kamu Hizmetlerinin Konsiyonu Hakkında Kanun No. 576'ya dayanan konsiyon anlaşmaları, Türkiye'de en eski ve en yaygın PPP benzeri anlaşmalardır.

Özellikle Türkiye'deki PPP işlemleri, genellikle ulaşım sektöründe (demiryolları, otoyollar, limanlar, havaalanları ve köprüler), enerji sektöründe (elektrik enerjisi üretimi ve iletimi), su temini ve genel idare (sınır kapıları) yatırımlarını içermektedir.

Bugün, PPP'ler Özelleştirme Kanunu'nun yanı sıra farklı sektörlerle ilgili çeşitli diğer kanunlar (örneğin Kanun No. 3096, Kanun No. 3465, Kanun No. 3996 ve Kanun No. 4283) kapsamında düzenlenmektedir.

### Altyapıdaki PPP Başvurularına İlişkin Diğer Kanunlar

28.05.1988 tarihli 3465 sayılı "Kontrollü Erişimli Otoyolların (Otoyollar) İnşası, Bakımı ve İşletilmesine İlişkin Olarak Genel Müdürlüğün Dışındaki Teşkilatları Görevlendirme Hakkında Kanun" (3465 sayılı Kanun).

08.06.1994 tarihli 3996 sayılı "Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Bazı Yatırımların ve Hizmetlerin Sağlanmasına İlişkin Kanun" (3996 sayılı Kanun).

31.03.2012 tarihli 6288 sayılı "Katma Değer Vergisi Kanunu ve Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Bazı Yatırımların ve Hizmetlerin Sağlanmasına İlişkin Kanun ile Kamu İhale Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" (6288 sayılı Kanun).

26.04.2011 tarihli 3996 sayılı "Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Bazı Yatırımların ve Hizmetlerin Sağlanmasına İlişkin Kanunun Uygulama Esasları ve Usullerine Dair Karar" (3996 sayılı Karar).

16.07.1997 tarihli 4283 sayılı "Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Yap-İşlet Modeli ile Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun" (4283 sayılı Kanun).

## 2.2.3. Kentsel Dönüşümde PPP Başvurularına İlişkin Türk Yasaları

Son on yılda, Türkiye'nin birçok şehrinde, özellikle depremin ardından (Türkiye'nin doğusundaki Van şehrinde) hükümet, illegal/riskli binaların yıkılması ve yaşlanmış binaların yenilenmesi konusunda kararlı adımlar atmıştır. Bu planı uygulamak için Mayıs 2012'de "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi" adlı yeni bir kanun yürürlüğe konulmuştur. İlgili kanunların geçişi ile birlikte Türkiye genelinde büyük kentsel yenileme projeleri başlatılmıştır.



Kentsel Dönüşüm Kanunu (Kanun No. 6306): Türkiye'deki kentsel dönüşüm için önemli hukuki temellerden biri, 6306 sayılı "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun" olarak da bilinen bu kanun, özellikle deprem gibi doğal afetlere yatkın alanlarda kentsel dönüşüm projeleri için hukuki çerçeve sağlamıştır. Binaların ve altyapının güvenliği ve yaşam koşullarını artırmayı teşvik etmiştir.

Bu kanuna göre, risk altındaki binalar "ekonomik ömürlerini tamamlamış olan veya bilimsel ve teknik olarak yıkım veya yüksek hasar riski taşıdığı bilimsel olarak kanıtlanmış olan riskli bölgeler içinde veya dışında bulunan binalar" olarak tanımlanmıştır.

Riskli bölgeler, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Toplu Konut İdaresi (TOKİ) veya Belediyeler tarafından, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın görüşlerini alarak belirlenmiş ve Bakanlar Kurulu tarafından Bakanlığın teklifi üzerine kararlaştırılmıştır.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, kentsel dönüşüm kapsamında başlangıçta 35 şehirde başlatılması öngörülen kentsel yenileme projeleri kapsamında yaklaşık olarak 200.000 binayı yıkmayı amaçlamıştır.

Deprem riski, kentsel yayılma ve hızlı kentselleşmenin kentsel dönüşümün ana nedenleri olduğu düşünülmüştür. Ayrıca, yaşlı bina stokuna dayalı olarak konut yenileme ihtiyacı açıkça görülmüştür. Hızlı kentselleşmenin kentsel morfoloji, ulaşım ve altyapı sistemleri üzerindeki olumsuz etkileri de vurgulanmıştır. Özellikle Fikirtepe, Esenler, Ataşehir, Kartal ve Gaziosmanpaşa, İstanbul'daki ana kentsel dönüşüm alanları olarak kabul edilmiştir. Ankara, İzmir, Bursa, Adana ve Gaziantep, daha küçük ancak benzer desenlere sahip oldukları için (yüksek göç oranı, konut yenileme ihtiyacı, deprem riski vb.) potansiyel fırsatlar olarak görülmüştür.

Özel sektör şirketleri, Türkiye'deki son kentsel dönüşüm süreci (Urban Renewal Project URP) hakkındaki görüşlerini yansıtmak amacıyla incelenmiştir. Seçilen şirketler, şu anda inşaat veya planlama aşamasında olan kentsel dönüşüm projeleri konusunda deneyime sahiptir.

### ***TOKİ'nin Kentsel Dönüşüm 'deki Rolü:***

TOKİ (Türkiye Toplu Konut İdaresi Başkanlığı), 1980'lerden bu yana ulusal düzeyde konut üretiminde önemli bir rol oynamış olsa da, katılımcılar, yenilenmesi gereken büyük sayıdaki konut birimleri göz önüne alındığında, özel sektörle işbirliği yapma gerekliliğini dile getirmişlerdir. Katılımcılara göre, TOKİ, kamu ve özel sektör arasında koordinasyon sağlamalı ve imar planları ile genel kuralları hazırlama sorumluluğunu üstlenebilir. Alternatif olarak, TOKİ'nin yerine tüm sürecin sorumlusu olabilecek özel bir kurum da düşünülebilir ve bu durumda TOKİ sadece sosyal konutlara odaklanabilir.

### ***Diğer Kurumlarla İşbirliği:***

Kamu-özel ortaklıkları, kentsel dönüşüm önemli katkılarda bulunabilir. Çoğu özel geliştirici, genellikle ilgili belediyelerle çalışmaktadır. Bazı şirketler, GYODER (Emlak ve Emlak Yatırım Şirketleri Derneği), KonutDer (Konut Derneği), İnDer (İnşaat Şirketleri Derneği), GISP (Emlakta Stratejik Düşünme Merkezi), Kentsel Vizyon Platformu gibi derneklerle işbirliği yaparak çok sektörlü bir yaklaşım sunmaktadır. Katılımcıların



çoğunluğuna göre, sivil toplum kuruluşları, planlama ve uygulama sürecinde daha aktif bir rol oynamalıdır.

***Yabancı Yatırımcı/Geliştiricilerin Rolü:***

Katılımcıların görüşüne göre, yabancı şirketler finansman sağlamak amacıyla ortak geliştirici veya yatırımcı olarak katılabilirler. Aynı zamanda, bunlar potansiyel kurumsal veya bireysel son alıcılar olarak düşünülmelidir.

***Diğer Konular:***

Kentsel Dönüşümü desteklemek için imar artışları ve sahipleri binalarını yıkmaya teşvik etmek için bir geliştirme haklarının transferi gibi teşviklerin gerekliliği düşünülmektedir. Bu teşvikler ayrıca kamusal alanlar oluşturmak için kullanılabilir. Yenilikçi finansal araçlar ve düşük faizli özel inşaat kredileri oluşturmak için gereklidir. Yeşil ve sürdürülebilir binaların inşa edilmesi, bu ölçekte enerji verimliliği sağlama nadir bir fırsat olarak görülmektedir.



## PPP Model Rehberi - Temel İlkeler, Araçlar ve Yöntemler -

Türkiye'de kamu-özel ortaklığı (PPP) projeleri, farklı sektörlerde ve bölgelerde başarıyla uygulanmıştır. Bu projeler, genellikle altyapı geliştirme, sağlık, ulaşım, enerji ve daha birçok alanda kamu kaynaklarını özel sektörün finansman ve işletme yetenekleriyle birleştirerek büyük ölçekli projelerin hayata geçirilmesine olanak sağlar.

PPP projeleri, aşağıdaki temel ilkeler etrafında şekillenir:

**Ortaklık ve İşbirliği:** Kamu ve özel sektör, projenin her aşamasında işbirliği yaparlar. Kamu, projenin gereksinimlerini belirlerken, özel sektör finansman ve işletme yeteneklerini sağlar.

**Risk Paylaşımı:** PPP projeleri, risklerin paylaşımını içerir. Özel sektör, finansman, inşaat, işletme ve bakım risklerini üstlenir, böylece kamu kaynakları ve mülkiyet risklerinden korunur.

**Uzun Vadeli Sözleşmeler:** PPP projeleri genellikle uzun vadeli sözleşmeleri içerir. Bu, özel sektörün projeyi finanse etmesi ve uzun bir süre boyunca işletmesi gerektiği anlamına gelir.

**Kamu Denetimi:** Kamu, projenin ilerlemesini ve performansını düzenli olarak denetler ve sözleşme şartlarının yerine getirilip getirilmediğini gözetir.

Türkiye'deki bu ve benzeri PPP projeleri, kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi ve büyük altyapı projelerinin gerçekleştirilmesi için etkili bir model sunmaktadır. Ancak her proje, kendine özgü gereksinimlere ve koşullara sahiptir ve dikkatli bir planlama ve denetim gerektirir.

Antalya'daki MAtchUP uygulamasına ve edinilen derslere dayanarak kentsel gelişime yönelik oluşturulacak tüm PPP'lerin, başarı olasılığını artırmak için aşağıdaki temel ilkeler, yöntemler ve araçlar üzerine kurulması gerekmektedir (çoğu bu raporun daha sonraki bölümlerinde ayrıntılı olarak tartışılmıştır).

### Politika Vizyonu

PPP politikası, aşağıdaki amaçlar doğrultusunda ulusal düzeyde verimli hizmet sunumunu ve fiziksel altyapıyı genişletmek için ulusal bütçeye ek bir finansman yöntemi bulmayı amaçlamaktadır:

- Özel sektör iş uzmanlığını çekmek ve kullanmak.
- Kamu mülk ve varlıklarının etkili kullanımı.
- Özel sektördeki ve bankalardaki mevcut sermayenin etkili kullanımı.

### PPP Politikası Hedefleri

- Sürdürülebilir ve kapsayıcı ekonomik büyümeyi desteklemek için altyapıya erişimi genişletmek için özel sektör yatırımını harekete geçirmek.
- Hükümetin yatırım yükünü, finansman sorumluluklarını bağışçı desteğinden özel yatırımcılara geçirerek azaltmak.
- Kamu varlıklarının, mülklerinin daha iyi ve daha verimli bir şekilde işletilmesini teşvik etmek ve kaliteli hizmet sunumunu sağlamak.
- Kamu hizmetlerinin tedariki için altyapı oluşturulması ve yeniden inşası için özel sektörün yatırım ve işletme becerilerini kullanmak.



- Kamu hizmetlerinin tüketicilerine uygun bir fiyata yüksek kaliteli hizmet sunulmasını sağlamak.
- Altyapı ve hizmetleri finanse etmenin bir yolu olarak Antalya'nın sermaye piyasalarını desteklemek.
- PPP alanında kapasite oluşturma ve kamu farkındalığını artırma.

### **PPP Politikası Konuları**

- PPP'nin tanımı.
- PPP'nin faydaları.
- Politika Uygulama Prosedürü.
- PPP İlkeleri.
- Hukuki çerçeve.
- Kurumsal çerçeve.
- Yatırımcılarla ilişkiler kurma.
- Bağışçılar, Ulusal ve Uluslararası Finans Kurumları.
- Hükümet desteği, hükümet finansmanı, sigorta ve garanti yapısı.
- Şeffaflık ve hesap verebilirlik.
- Ortaklık döngüsü.
- Talep edilmemiş teklifler.
- Politika uygulamasının izlenmesi ve yönetilmesi.

## **4.1 Kamu-Özel İşbirliği Modeli ile Kentsel Dönüşüme Yaklaşım**

Kentsel dönüşüm, özellikle büyük şehirlerde mevcut altyapıyı ve yaşam koşullarını iyileştirmek, çevreye duyarlı ve sürdürülebilir bir kentsel yaşam alanı yaratmak amacıyla önemli bir strateji olarak kabul edilmektedir. Bu tür büyük ölçekli projelerin finansmanı ve yönetimi genellikle büyük bir mücadele gerektirmektedir. Bu nedenle, bir PPP (Kamu-Özel İşbirliği) modeli, kentsel dönüşüm projelerinin başarılı bir şekilde uygulanmaktadır.

Bir PPP modeli ile kentsel dönüşüme yaklaşım aşağıdaki unsurları içermektedir:

**Kamu ve Özel Sektör İşbirliği:** Kamu ve özel sektörün işbirliği içinde projeyi yönetmek.

**Mali İstikrar:** Projeyi finanse etmek ve sürdürmek için mali kaynakların sağlanması.

**Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik:** Projeyi yönetirken şeffaf bir süreç izlemek ve kamuoyuna hesap verebilirlik sağlamak.

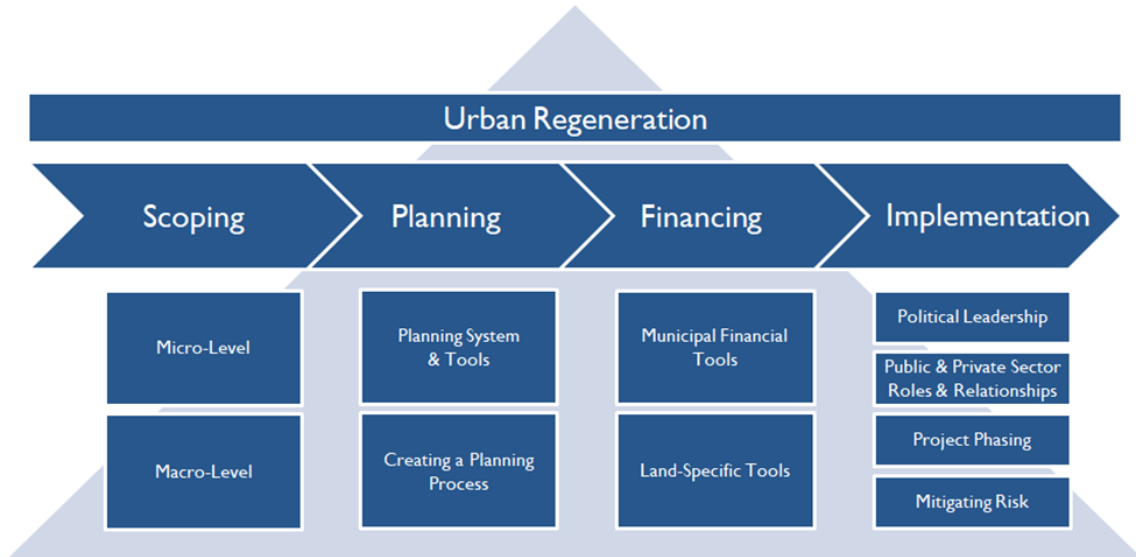
**Proje Fazları:** Projeyi farklı fazlara bölmek ve her bir aşamayı yönetmek.

**Risk Yönetimi:** Projeyi uygularken olası riskleri tanımlamak ve yönetmek.

Kentsel dönüşüm projelerini kamu-özel işbirliği (PPP) modeliyle yönetirken, projenin başarılı olma olasılığını artırmak için bu temel prensiplere, araçlara ve yöntemlere dayanmalıdır. Bu yaklaşım, şehirlerin gelişimini teşvik etmek, sürdürülebilirlik sağlamak ve yaşanabilir şehirler yaratmak için önemli bir araç olabilir.

Kentsel dönüşüm stratejileri dört ana aşamaya ayrılmıştır: kapsam belirleme, planlama, finansman ve uygulama. Bu bölüm, bu dört aşamanın özetini sunmaktadır;





**1. Kapsam Belirleme:** Kapsam belirleme süreci, şehir yenileme girişimleri üzerinde ortak bir vizyon oluşturmak için çeşitli paydaşları bir araya getirir. Bu iki veri kategorisi, şehir yenileme çabalarını etkileyen çeşitli bileşenler hakkında hem genel bir bakış hem de ayrıntılı bir perspektif sunabilir.



1. **Planlama:** Planlama aşaması, kullanılabilir çeşitli planlama sistemleri ve araçlarının belirlenmesini içermekte ve ardından uygulanacak olan ana planlama sürecinin detaylı bir açıklamasını içermektedir.

Planlama aşamasının ilk yönü, planlama sistemleri ve araçlarını ele almaktadır ve şunlardan oluşur:

**a. Planlama çerçevesinin tanımlanması:** Bu, kentsel dönüşüm projesini yönlendirmek için mevcut planlama çerçevelerini incelemeyi veya yeni çerçeveler oluşturmayı içerir. Bunun için aşağıdakiler belirlenmelidir:

- i. Vizyonu belirlemek için kapsamlama aşamasına dayanan bir kavramsal çerçeve planı, ekonomik, fiziksel, sosyal ve kurumsal yönleri arasındaki ilişkinin önemini anlamak ve ortak bir vizyon konusunda uzlaşmayı teşvik etmek amacıyla.

- ii. Kamu, özel sektör ve ilgili paydaşlar arasındaki etkileşimin nasıl gerçekleşeceğini belirlemek için bir planlama süreci.
- iii. Ortak vizyon/hedefi, ilgili bölge için yapı ve arazi kullanımı ile ilgili düzenlemeler haline getiren planlama yönetmelikleri.

**b. Master planlama**, bir alanın nüfusu, ekonomisi, konut durumu, ulaşım sistemleri, toplum tesisleri ve arazi kullanımı için analiz, öneriler ve önerileri içerir.

**c. Yüksek kaliteli binalar ve kamusal alanları tasarlamak için tasarım standartları geliştirmek**, önerilen dönüşüm alanlarının yaşam standartlarını ve çalışma ortamlarını iyileştirmek ve dönüşüm sahası için ekonomik değer yaratmak amacıyla.

Planlama aşamasının ikinci yönü, planlama sürecini oluşturmayı içerir ve aşağıdaki eylemleri içerir:

- a. Kentsel dönüşüm sürecine dahil olacak olan potansiyel özel, sivil ve kamu ortaklarını belirlemek ve etkileşimde bulunmak için ortamın yaratılması.
- b. Uygulama sürecini ve kurumsal düzenlemeleri tanımlama, bu düzenlemeler formal veya resmi olabilir ve girişimin farklı katkıları için farklı derecelerde yetki ve sorumlulukları içerebilir (koordinasyon, devir ve teslimat gibi).
- c. Hukuki bir sistem, istikrarlı bir düzenleyici yapı, ulusal ve yerel mali çerçeve, politik istikrar ve piyasa gücü bulunduğu özel sektörle işbirliği düzenlemeleri yapılabilir
- d. Sorumluluk sahiplerinin niyet ve taahhütlerini kanıtlamak ve güvensizlik ve belirsizliği önlemek amacıyla erken kazanımları tanımlanması.

**2.Finansman:** Çoğu şehir, kentsel dönüşüm projelerini finanse etmek için gereken kaynaklara sahip değildir ve bu nedenle gelirler, belediye arazisi, hükümetler arası transferler, hibe, borçlanma, politika ve düzenleme araçları ile özel sektörle stratejik ortaklıklar dâhil kaynakların kombinasyonunu kullanır. Finansman aşamasında Belediye ve Araziye Özgü Araçlar, mevcut fon miktarını tahmin etmek, yeterli kaynakları tahsis etmek ve buna göre yatırımcıları çekmek için kullanılır.

Araziye özgü araçlar genellikle iki alt kategoriye ayrılır: Finansal ve Düzenleyici araçlar.

**a. Finansal araçlar**, bir dönüşüm projesi için doğrudan fon değişimini içerir ve

**b. Düzenleyici araçlar**, mali (özel sektöre herhangi bir parasal düzenleyici yardımı içeren) veya mali olmayan ve politika ile ilgili (özel yatırımcıları çekmek için cazip bir düzenleyici ortam oluşturarak) olabilir.



## Türkiye'de Kamu-Özel Ortaklıkları: Antalya Kepez Santral Kentsel Dönüşüm

Yeni Kepez, Türkiye'nin en büyük Kentsel Dönüşüm Projelerinden biri olup sadece 1,4 milyon metrekarelik bir alanı kapsamakla kalmaz, aynı zamanda son 50 yıldır doğup büyüdüğü ve yaşadıkları yerde yeni bir hayata başlama olanağı sunması nedeniyle de dikkat çeker. Genellikle konut, ticari ve kültürel tesislerden oluşan proje, doğa içinde sarmalanmış bir Akdeniz şehir kültürünün geliştirilmesini amaçlar. Proje alanı, inşa edilmiş şehir ile doğal orman arasındaki sınırdaki yer almaktadır. Kentsel altyapı, rüzgârın yön desenlerini dikkate alarak programı ve ölçeği ile doğayla birleşerek şekillendirilmiştir. Son zamanlarda Antalya, Türkiye'de hızlı bir dönüşümün içindedir. Bu hızlı dönüşümler genellikle farklı aktörlerin faydalarını dengelemek yerine ayrık orta halli kentsel projeleri amaçlar. Proje, kültürüne ve yerel çevreye uygun yeni bir entegre kentsel tipoloji oluşturan bir master plan konseptidir. Planlanmamış ve bağlantısız projeler, yaşanabilir bir şehir ekolojisinin aksine, kentsel araziye ayrı alt sistemlere böler. Antalya gibi ormanlar, deniz, tarih, turizm, kültür gibi çok çeşitli özelliklere sahip bir şehir için birçok olasılık bulunmasına rağmen, çoğu yenileme projeleri sınırlı çevrelerinin içinde var olmaya çalışan sıradan dünyalar olma eğilimindedir. Proje, program vizyonundaki öğelerin seçiminden başlayarak sürdürülebilir bir çevrede çeşitli bir yaşam yaratmayı amaçlar.

Yeni Kepez projesi vatandaşlar, özel yatırımcı (Sur Yapı), Kentsel Dönüşüm ve Çevre Bakanlığı ve Antalya Büyükşehir Belediyesi, Antep İnşaat ve Ticaret AŞ iş birliğiyle baştan sona bir PPP modeli çerçevesinde büyük ölçekli kentsel dönüşüm ve akıllı bir şehir geliştirme uygulaması olmuştur. Tüm geliştirme yaklaşımı, akıllı kentsel dönüşüm metodolojisi ve akıllı şehir geliştirme, Antalya, Türkiye ve bölge için bir rol model olacak.

### 5.1 Kepez Kentsel Dönüşüm Projesi'nde yer alan kurumların rolleri ve sorumlulukları

Antalya'da birçok kurum, Kentsel Dönüşüm Projesi'ne dâhil olmuştur. Her kurumun projedeki katılım düzeyi ve kentsel dönüşümle ilişkisi belirlenmiştir. Bazı kurumlar doğrudan roller (Antalya Büyükşehir Belediyesi, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Ziraat Bankası) ve kentsel dönüşüm faaliyetlerinde sorumluluklar üstlenirken, diğerleri dolaylı ve destekleyici bir rol oynamaktadır (Hazine ve Maliye Bakanlığı, Kepez Belediyesi). Kentsel dönüşümde doğrudan yer alan kurumların fonksiyonları ve amaçları, kentsel dönüşüm hedefleri ile doğrudan ve önemli ölçüde uyumlu olmalıdır.

Kamu ve Özel Sektörün Başlıca Aktörleri;

#### **Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı**

Bakanlık, Türkiye'nin kentsel dönüşüm, şehir planlama ve konut sektörlerinde merkezi politika oluşturan bir kurumdur. Ayrıca, tüm Türk vatandaşlarına konut erişimini kolaylaştırmak gibi temel bir hedefle sağlam şehir yönetiminin teminatıdır. Bakanlık, ulusal düzeyde mekânsal planlama için düzenleyici ve uygulama rolleri üstlenmektedir. Görevi gereği Türkiye'deki Kentsel Dönüşüm için temel olan birçok programı yürütmektedir, bunlar arasında en önemlileri şunlardır:

1. Şehir Planlama Programı: Dengeli bir kalkınma ve sürdürülebilir bir şehir ortamının korunmasını, şehir şemaları ve planlarının oluşturulması yoluyla amaçlar.





2. Konut Programı: Türk vatandaşları için yeterli ve uygun konut sağlanması.
3. İnşaat Programı: İnşaat standartlarını geliştirmek ve belirlemek.
4. Altyapı Programı: Şehirlerin gelişiminin bir kaynağı olarak şehirlerdeki altyapının geliştirilmesi ve iyileştirilmesi.

### **Antalya Büyükşehir Belediyesi**

Antalya Büyükşehir Belediyesi, çeşitli altyapı bileşenlerinin inşası ve bakımından sorumludur. Ayrıca, Antalya Büyükşehir Belediyesi şunları yapacaktır:

1. Yerel düzeyde en iyi planlanan, üretilen ve sunulan kamu hizmetlerini üstlenmek. Hizmetler, sokaklar, drenaj, menfezler, kaldırımlar, kamu parkları ve yeşil alanlar ile katı atık toplama ve atık yönetimi gibi hizmetleri içerir.
2. "Aşağıdan yukarıya ve yukarıdan aşağıya planlama" ilkesini benimseyerek kamu katılımını öncülük etmek.
3. İmar Planı Onayı (1/5000 ve 1/1000 Ölçekli İmar Planı)
4. Projelerin onayı ve inşaat izinlerinin verilmesi
5. Hak sahipleri ile sözleşmelerin imzalanması
6. İnşaat ihalesi

### **Sampaş Holding**

Sampaş (özel sektör), Kepez Kentsel Dönüşüm Projesi'nin geliştirici ve danışmanıdır. Sampaş Holding'in sorumlulukları şunlardır:

1. Kepez Kentsel Dönüşüm Projesi'nin geliştiricisi ve danışmanıdır.
2. İmar planlarının hazırlanmasından sorumludur.
3. Hak sahipleri ve arsa sahipleri ile müzakereler yapar.
4. Projenin fizibilite analizini yapar.
5. Potansiyel yatırımcılarla görüşmeler gerçekleştirir.
6. Hukuki konularda danışmanlık sağlar.
7. İnşaat ihalesi belgelerini hazırlar ve ihale sürecini yönetir.



## Sonuç

Bu Rehber Kitap, kamu özel iş birliği (PPP) modeline yönelik proje geliştirme, uygulama ve yönetimin ayrıntılarını ve terimlerini tanımlayan kapsamlı bir kaynak olarak hizmet vermektedir. Belge, sadece temel faaliyetlerin bir genel bakışını sunmakla kalmaz, aynı zamanda PPP'lerin temel prensiplerini de yeniden ele alarak proje başarısı için gereksinimleri daha derinlemesine anlamayı teşvik etmektedir. Bu rehber değerli içgörüler sunsa da bahsi geçen prosedürlerin bir ülkenin benzersiz idari ve kurumsal çerçevesine bağlı olarak değişebileceğini kabul etmek önemlidir. Bu nedenle, bu Rehber Kitap'ın birçok ülkenin zaten geliştirdiği veya gelecekte geliştirmeyi düşündüğü mevcut kılavuzları ve danışmanlık yönergelerini desteklemek amacıyla tasarlandığını vurgulamak önemlidir.

