



**12. KALKINMA PLANI
(2024-2028)
DENİZYOLU ULAŞTIRMASI
ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU**

**LİMANCILIK SEKTÖRÜNÜN
ANA GÜNDEMLERİ
VE
ÇÖZÜM ÖNERİLERİ
RAPORU**

10 OCAK 2023

1. Giriş:

Türkiye Liman İşletmecileri Derneği (TÜRKLİM) olarak 12. Kalkınma Planı, Denizyolu Ulaştırması Özel İhtisas Komisyonu çalışmalarına katkı vermek için hazırladığımız, aynı zamanda limancılık sektörünün gelecek hedeflerini gerçekleştirebilmesi için belirlediği temel sorunlara ya da temel gündemlere ilişkin konular ve bu konularla ilgili çözüm önerilerimizi içeren bu raporumuz aynı zamanda komisyonun 21.12.2022 tarihli toplantısında da gündeme getirdiğimiz ve komisyonda değerlendirilen konuları kapsamaktadır.

Bu raporumuzda gündeme getirdiğimiz görüş ve önerilerimizde Denizyolu Ulaştırması Özel İhtisas Komisyonu'nun 26.12.2022 tarihinde Ankara'da yapılan toplantısı sonucunda tarafımıza da yollanan "Öne Çıkan Başlıklar" ile "Hedef ve Eylemler" başlıklı dokümanları referans alınmış, böylelikle tespit ettiğimiz sorunların sebeplerine de değinilerek çözüme ilişkin gerekli olan açıklamalar da raporumuzda yer almıştır. Yine raporumuzda her bir sorun için somut öneriler de açık bir şekilde belirtilmiştir.

Kalkınma planları, tüm diğer ekonomik ve sosyal politika dokümanları ile birlikte bütüncül bir şekilde ele alınan, ülkelerin stratejik planlarının hazırlanmasında başta idare olmak üzere tüm kuruluş ve kurumlara önceliklerini belirlemede yön verecek ve geleceğe ışık tutacak bir eylem ve strateji seti sunduğundan, ülkemizin geleceğinin stratejisini hazırlamak için son derece önemlidir. Bu çerçeveden baktığımızda limancılık sektörünün son yirmi yıllık dönemdeki gerçekleştirmeleri referans alındığında gelecekte öngörülen sektör hedeflerinin değerlendirmeye alınmasının önemi de ortadadır.

TÜRKLİM'in 2017 yılında yayınladığı "**Türkiye Limanları Sektör Raporu 2007**" içinde bulunan "**Vizyon 2023**" belgesi limancılık sektörünün 2023 yılındaki yük hedeflerinin tahminlerini yapmış, 2007 yılında yayınlanmasına müteakip lojistik ve ulaştırma ile ilgili yapılan tüm master planlarda olduğu gibi ilgili bakanlıkların ve kurumların hazırladığı Kıyı Yapıları Master Planları ve Bütünleşik Kıyı Alanları Planları olmak üzere birçok plan ve proje çalışmasında referans olarak ta kullanılmıştır. 2021 yılında fiili olarak gerçekleşen liman istatistiklerine baktığımızda TÜRKLİM'in "Vizyon 2023" hedeflerinin konteynerde %5 sapma payı ile gerçekleştiği görülmektedir.

Aynı şekilde 2021 yılı sonu verileri referans alınarak 2050 yük hedeflerini içeren ve 2022 yılında TÜRKLİM tarafından yayınlanan "**Türkiye Limanları Sektör Raporu 2022**" içinde bulunan "**Vizyon 2050**" raporu da limanlarımızın 2050 yılına kadar olan yük hedefleriyle ilgili önemli bir talep-tahmin çalışması olarak hazırlanmıştır. Vizyon 2050 hedefleri başta idare olmak üzere halihazırda birçok kurum ve kuruluş tarafından son derece gerçekleştirilebilir görülmektedir. Vizyon 2023 raporumuza benzer şekilde Vizyon 2050 raporu ve bu raporda ortaya konulan hedeflerin Türkiye'de limancılık sektörüyle ilgili hazırlanacak tüm planlama çalışmalarında değerlendirileceği öngörülmektedir.

Vizyon 2050 raporumuzun ayrıca Onikinci Kalkınma Planı, Denizyolu Ulaştırması Özel İhtisas Komisyonu çalışmalarına son derece değerli katkılar sağlayacağı da görülmektedir. Bu açıdan raporumuzun girişinde TÜRKLİM tarafından hazırlanarak yayınlanan (halihazırda www.turklim.org sitemizde yayınlanmaktadır) Vizyon 2023 ve Vizyon 2050 raporlarımıza ilişkin kısa bilgilendirmeye aşağıda yer verilmektedir.

2. TÜRKLİM'İN SEKTÖR RAPORLARINDA YÜK PROJEKSİYONLARI:

2.1. "Vizyon 2023" Raporu:

TÜRKLİM'in yayınladığı "Türkiye Limanları Sektör Raporu 2007" içinde yer alan "Vizyon 2023" raporunda bölgesel kapasite darboğazlarının belirlenmesi amacı ile yük türleri ve coğrafi bölgeler bazında yük talep tahminleri yapılmış, elde edilen tahminler o dönemdeki bölgesel kapasiteler ile karşılaştırılarak bölgesel gelişim ve kapasite ihtiyaç senaryoları belirlenmiştir. Limancılık sektörünün 2021 yılı sonu verileri değerlendirildiğinde; 2006 yılı ve öncesi yılların verileri baz alınarak ve 2023 yılı hedeflenerek yapılan hesaplamalar sonucunda elde edilen öngörülerin önemli oranda gerçekleştiği görülmektedir.

Benzer kapsamda yapılan daha önceki çalışmalar ile karşılaştırıldığında rapordaki hesaplamaların ve öngörülerin tutarlılığı oldukça yüksektir. Örneğin 2000 yılında Japonya Denizaşırı Kıyı Alanı Geliştirme Enstitüsü (OCDI) tarafından gerçekleştirilen "Türkiye Cumhuriyeti Ulusal Liman Geliştirme Master Planı Çalışması (ULIMAP)" kapsamında yapılan talep tahmini çalışmasının sapma payları referans (baz) senaryoya göre %100'ün üzerinde iken, TÜRKLİM'in yayınladığı "Vizyon 2023" raporunda ise konteyner yükleri için sapma payı yaklaşık %5 civarındadır.

Tablo-1: Vizyon 2023 Raporunda Konteyner İçin Yapılan Tahminler

Bölgeler	2006 Verisi	TÜRKLİM 2021 Tahmini	2021 Gerçekleşen
Marmara	2.285.311	8.056.357	7.670.832
Ege	847.926	2.592.650	1.905.743
Akdeniz	684.048	2.567.023	2.902.350
Karadeniz	5.442	-	113.792
Türkiye	3.822.727	13.216.030	12.476.509

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere 2006 yılında Türkiye'de işlem gören toplam konteyner 3,8 milyon TEU iken TÜRKLİM tarafından yapılan tahmin ile bu rakamın 2021 yılında 13,2 milyon TEU'ya çıkacağı öngörülmüştür. 2021 yılında fiili olarak gerçekleşen rakam ise %5 sapma payı ile 12,5 milyon TEU olmuştur.

Tablo-2: Vizyon 2023 Raporunda Toplam Yük İçin Yapılan Tahminler

Bölgeler	2006 Verisi	TÜRKLİM 2021 Tahmini	2021 Gerçekleşen
Marmara	111.393.208	173.364.820	205.511.451
Ege	51.802.470	109.368.685	93.259.848
Akdeniz	56.516.983	154.819.537	181.889.799
Karadeniz	24.753.686	43.892.782	45.645.686
Türkiye	244.466.347	481.445.824	526.306.784

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere 2006 yılında Türkiye'de işlem gören toplam yük 244.466,347 ton iken TÜRKLİM tarafından yapılan tahmin ile bu rakamın 2021 yılında 481 milyon tona çıkacağı öngörülmüştür. 2021 yılında fiili olarak gerçekleşen rakam ise %8,5 sapma payı ile 526 milyon ton olmuştur. Bölgeler bazında farklılıklar sıvı dökme yükten kaynaklanmıştır. Özellikle Doğu Akdeniz bölgesinin (İskenderun Körfezi) sıvı dökme yüklerde ani bir HUB olması, geçen sürede Ege Bölgesi'ndeki sanayileşmenin

düşük seviyede gerçekleşmesi, Marmara Bölgesi'nin ise mevcut lider konumunu sürdürmesi tahminlenen yükteki bölgesel farklılıklarda önemli rol oynamıştır.

2.2. Vizyon 2050 Raporu:

Yine TÜRKLİM'in yayınladığı "Türkiye Limancılık Sektör Raporu 2022" içinde yer alan "Vizyon 2050" raporumuzla birlikte limancılık sektörünün 2050 hedefleri halihazırda belirlenmiştir. Bu hedefler doğrultusunda mevcut limanların kapasite artışlarının desteklenmesi ve yeni liman yatırımlarının önünün açılması son derece önem kazanmaktadır.

1988-2021 yılları arasında Türkiye'deki limanlarımızdaki yük artışlarına baktığımızda bu oranların küresel ortalamasının çok üstünde olduğu görülmektedir. Özellikle son 12 yıllık (2010-2021) verilerine baktığımızda bile bu büyüme oranının gelecekteki, yani 2050 yılı hedefleri açısından önemli bir referans olacağı görülmektedir.

Tablo-3: 1988-2021 Yılları Arası Toplam Yük ve Konteynerde Büyüme Oranları

Toplam Yükte Büyüme Oranları		Konteynerde Büyüme Oranları	
1988-2021	194%	1987-2021	7249%
2000-2021	183%	2000-2021	686%
2010-2021	51%	2010-2021	115%

Aşağıdaki tabloda hem toplam yükte hem de konteynerde küresel gelişmeler ve ortalama yük atışları kıyaslanarak dünya limanları ve Türk limanları karşılaştırması yapılmaktadır.

Tablo-4: Dünya Limanları İle Türkiye'deki limanlarda Gerçekleşen Ortalama Yük Artış Hızları

Yıllar	CLARKSON	Denizcilik Genel Müdürlüğü	UNCTAD	Denizcilik Genel Müdürlüğü
	Küresel Toplam Yük (Milyon Ton)	Türkiye Toplam Yük (Ton)	Küresel Toplam Konteyner (TEU)	Türkiye Toplam Konteyner (TEU)
2011	9.546	363.346.723	595.642.669	6.613.035
2012	9.959	387.426.232	630.088.368	7.320.105
2013	10.201	384.930.758	661.379.325	8.001.510
2014	10.560	383.120.619	694.157.510	8.418.780
2015	10.788	416.036.695	705.609.275	8.203.511
2016	11.117	430.201.162	716.406.380	8.853.058
2017	11.571	471.173.896	771.733.312	10.164.439
2018	11.889	460.153.560	810.146.481	11.065.236
2019	11.949	484.168.412	825.256.895	11.645.633
2020	11.538	496.642.651	815.573.201	11.728.845

2021	11.951	526.306.784	868.585.459	12.476.509
2011/2021 Toplam Artış	20,0%	35,8%	37,9%	70,4%
2011/2021 - Ortalama Yıllık Artış	2,3%	3,8%	3,8%	6,6%

Yukarıdaki Tablo-4'e baktığımızda; tabloda yer alan 2011-2021 yılları arasındaki küresel denizyolu denizyolu istatistikleri incelendiğinde Türkiye'deki limanlarımızda ortalama artış hızlarının durumu şu şekildedir;

- Toplam yükteki küresel artış %2,3 iken, Türkiye'deki limanlardaki artış %3,8 oranında,
- Konteynerdeki küresel artış %3,8 iken, Türkiye'deki limanlardaki artış %6,6 oranında

olduğu görülmektedir.

Ayrıca yukarıdaki Tablo-3 ve Tablo-4 birlikte değerlendirildiğinde; 1980'li yılların ikinci yarısından itibaren hızlanan sanayileşme ve ihracat odaklı büyüme modelleriyle birlikte Türkiye'deki limanlardaki yük artış hızının bu gelişmelere paralel olarak son 30 yılda olağanüstü seviyede büyüdüğü görülmektedir. Her ne kadar bu 30 yıllık dönemde yaşanan ekonomik krizlerin sonucunda bazı yıllarda gerçekleşen GSYİH'de daralmalar yaşanmış olmasına rağmen kriz yaşanan yılın hemen ertesinde ya da izleyen yıllarda yaşanan hızlı büyüme ile birlikte GSYİH'de hızlı büyüme rakamları gerçekleşmiş, Tablo-4'ten de görüleceği gibi bu gelişmeye paralel olarak limanlardaki yük hareketi dünya limanlarının ortalamasının çok üstüne çıkmıştır. Ortalama olarak GSYİH'de ortalama %5 büyüme hedefi olan ülkemizde artan transit elleçlemelerin de etkisiyle limancılık sektöründe bu ortalama büyüme hızının devam edeceği, böylelikle 2050 yılına kadar limanlarda elleçlenen yükün **"Vizyon 2050"** raporumuzda öngörülen rakamlara ulaşacağı beklenmektedir. **"Vizyon 2050"** hedefleri aşağıda detaylı olarak yer almaktadır.

TÜRKLİM'in hazırladığı **"Vizyon 2050"** hedefleri hem limanlarımızın 1988-2021 yılları arasındaki yük artışları, hem de küresel liman piyasasındaki gelişmeler çerçevesinde limanlarımızın ortalama artış hızında hayata geçirdiği gelişmeler ve beklentiler çerçevesinde hazırlanmıştır. TÜRKLİM'in **"Vizyon 2050"** raporuna baktığımızda; konteynerde ve toplam yükte ortaya konulan tahminlere ilişkin tonajlar (Milyon Ton ve Milyon TEU) alt bölgeler ve kısımlarla aşağıdaki Tablo-6 ve Tablo-7'de gösterilmektedir. Bu tablolarda dikkate alınacak olan **"Referans"** senaryolardır.

Tüm yük türlerinin tonaj değerleri dikkate alındığında 2021 yılında Türkiye limanlarında toplam 526 milyon ton yük elleçlenmiştir. Bu makro bir veridir ve özellikle diğer ülkeler ile karşılaştırma yapılması ve toplam hacmin ulaştığı seviyenin görülmesi açısından değerlidir. Bu nedenle çalışma kapsamında tüm yük türlerine ilişkin tahminler bir araya getirilerek toplam tonajın görülmesi sağlanmıştır. Konteyner tahminlerinin TEU bazında yapılması nedeni ile dönüşüm katsayısını bulmak amacı ile 2011-2021 yılları bazında ortalama Ton/TEU oranı hesaplanmış ve bulunan katsayı konteynerin ağırlık birimine dönüştürülmesinde kullanılmıştır.

Türkiye'de konteyner elleçlemeleri 2011-2021 yılları arasında her yıl ortalama %6,6 oranda düzenli bir gelişim seyrindedir. 2021 yılı itibarıyla limanlarımızdaki toplam konteyner elleçlemesi 12,5 milyon TEU'ya ulaşmıştır. Transit konteynerin payı aynı dönem içinde ortalama %25'tir (3,4 milyon TEU). Başka bir ifade ile Türkiye limanlarında işlem gören her 4 konteynerden birisi transit konteynerdir. Transit konteyner, yerel yükten farklı olarak işlem gördüğü liman ülkesinin hinterlandı ile bir etkileşim içinde değildir. Karayolu ile yapılan transitte bu hinterland geçiş güzergahı olarak kullanılırken, denizyolu ile yapılan transitte (transshipment) limanın yük aktarma ve geçici depolama fonksiyonu devreye girmektedir. Ancak her iki durumda da liman tesisinin altyapı, üstyapı ve ekipmanları transit yükün çekilmesinde belirleyici olmaktadır.

Transit yükün liman ülkesinin hinterlandı ile ekonomik bir bağlantısının olmaması, talep tahminlerinde hinterlanda ilişkin sosyo-ekonomik verilerin kullanımına imkân vermemekte, bu nedenle transit yükün tahmininde liman imkanları ve nihai varış noktasının talebi etkili olmaktadır. Diğer yandan gemi hat operatörleri kendileri için uygun transit limanları belirlerken, limanın hizmet seviyesinin yanında limanın lokasyonuna ve yerel yük yoğunluğuna da önem vermektedir. Bu nedenle daha uygun bir seçenek çıkması durumunda transit yükün alternatif limanlara yönelmesi her zaman olasıdır. Ülkemizde de bunun örneği pek çok kez yaşanmıştır. Bu gerekçe ile konteyner talep tahminleri alt bölgeler bazında sosyo-ekonomik verilere dayandırılarak yapılırken, transit yükte alt bölge ayırımına gidilmemiş, toplam tahmin rakamları sunulmuştur.

Tablo-5: Yerel ve Transit Konteynerde Vizyon 2050 Hedefleri (Milyon TEU)

Yük Rejimi	Senaryo	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Yerel	Kötümser	10,2	12,6	15,2	18,1	21,3	25,2
	Referans	11,6	14,4	17,3	20,4	23,7	27,4
	İyimser	13,1	16,3	19,5	22,7	25,9	29,0
Transit	Kötümser	3,7	4,5	5,5	6,7	8,1	9,9
	Referans	4,2	5,3	6,8	8,7	11,1	14,2
	İyimser	4,3	5,8	7,8	10,4	13,9	18,6
Türkiye	Kötümser	13,9	17,1	20,7	24,8	29,5	35,1
	Referans	15,8	19,8	24,1	29,1	34,8	41,5
	İyimser	17,5	22,1	27,3	33,1	39,8	47,7

Yukarıdaki Tablo-5'e baktığımızda; tahminlere göre 2050 yılı referans senaryoda yerel konteyner miktarının 27 milyon TEU'ya, transit konteyner miktarının ise 14 milyon TEU'ya erişmesi öngörülmüştür. Bu öngörüler ile 2050 yılında ülkemizdeki konteyner terminallerinde işlem gören **toplam konteynerin 41 milyon TEU'yu** aşacağı tahmin edilmiştir.

Aşağıdaki Tablo-6'ya baktığımızda; 2050 yılı referans senaryoya göre Türkiye limanlarında elleçlenecek toplam yük talebinin **1,3 milyar tona** ulaşacağı öngörülmüştür. Doğu Akdeniz bölgesi 400 milyon ton ile en yüksek yük elleçleme miktarına sahip iken onu 200 milyon tonun üzerine elleçleme ile Kuzey Bay Marmara, Kuzey Doğu Marmara ve Kuzey Ege bölgeleri izlemektedir.

İster gemi ister liman boyutunda olsun denizcilik sektöründe arz talebin üzerinde olmalıdır. Bunun anlamı liman kapasitesinin yükün üzerinde olması gerektir. Hedeflenen yük hacmine ulaşılabilmesi ancak mevcut limanların kapasitesinin artırılmasının yanı sıra yeni liman yatırımlarının gerçekleştirilmesi ile mümkündür. Limanlarda yaşanacak bir darboğaz sadece hedeflenen yük hacimlerine ulaşılmasına engel olmayacak, dış ticaretimizi de aynı oranda etkileyecektir.

Tablo-6: Toplam Yükte Vizyon 2050 Tonaj Hedefleri (Milyon Ton)

Alt Bölge	Senaryo	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Kuzey Batı Marmara	Kötümser	72,5	88,0	106,2	127,6	153,0	183,1
	Referans	82,2	99,2	119,3	143,3	171,9	206,2
	İyimser	92,0	110,6	132,9	159,7	192,4	232,4
Kuzey Doğu Marmara	Kötümser	95,6	109,8	123,9	138,2	153,1	168,8
	Referans	99,8	119,1	139,2	160,7	183,6	208,6
	İyimser	100,5	123,0	147,8	174,9	204,9	238,2
Güney Marmara	Kötümser	48,7	58,0	68,3	80,0	93,8	110,3
	Referans	52,5	64,8	78,5	94,2	112,5	134,6

	İyimser	56,3	71,8	89,0	109,0	132,7	161,6
Kuzey Ege	Kötümser	92,5	106,3	119,1	135,0	152,7	173,4
	Referans	98,7	115,7	132,5	153,1	176,4	203,5
	İyimser	104,8	125,2	146,1	171,7	200,9	234,9
Güney Ege	Kötümser	7,1	9,5	13,0	17,9	24,2	32,5
	Referans	9,4	11,8	15,4	20,2	26,7	35,0
	İyimser	11,7	14,2	17,8	22,8	29,4	37,9
Batı Akdeniz	Kötümser	7,6	8,7	9,9	11,4	13,1	15,1
	Referans	7,9	9,6	11,7	14,2	17,4	21,2
	İyimser	8,3	10,7	13,8	17,8	23,1	30,1
Doğu Akdeniz	Kötümser	193,0	221,3	247,9	273,5	298,7	324,4
	Referans	203,5	240,9	278,6	317,1	357,2	400,2
	İyimser	211,6	258,6	308,2	361,1	418,5	482,1
Batı Karadeniz	Kötümser	42,8	51,9	62,8	76,2	92,3	111,9
	Referans	43,8	54,0	66,6	82,1	101,1	124,5
	İyimser	44,8	56,3	70,6	88,4	110,7	138,6
Doğu Karadeniz	Kötümser	7,6	9,3	11,3	13,9	17,1	21,0
	Referans	7,7	9,8	12,4	15,7	19,8	25,1
	İyimser	7,9	10,4	13,6	17,7	23,2	30,3
Türkiye	Kötümser	560,2	653,1	749,5	855,9	973,8	1.108,1
	Referans	596,2	713,2	838,9	980,3	1.139,8	1.323,8
	İyimser	626,2	766,5	921,8	1.100,4	1.306,4	1.548,2

Tüm bu bilgilendirmeler çerçevesinde 12. Kalkınma Planı, Denizyolu Ulaştırması Özel İhtisas Komisyonu çalışmalarına katkı olarak hazırladığımız, aynı zamanda limancılık sektörünün gelecek hedeflerini gerçekleştirebilmesi için belirlediği sorunlar ya da gündemler ile çözüm önerilerine ilişkin bu raporumuz aynı zamanda komisyonun 21.12.2022 tarihli toplantısında da gündeme getirdiğimiz konuları kapsamaktadır.

3. KOMİSYON RAPORLARINA ALINMASINI TALEP ETTİĞİMİZ GÜNDEMLER ve ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Alt başlıklar halinde gündeme alınması istenen konularla bunlara ait çözüm önerilerimiz aşağıdadır:

3.1. Limancılık Mevzuatın Sadeleştirilmesi ve Güncellenmesi:

Gündem Konusu:

Liman yatırımlarıyla ilgili olarak tasarım, projelendirme, fizibilite dosyası hazırlama, planlama, ÇED izni, onay, proje ve inşaa izni, inşaa ve işletmeye alma süreçlerine baktığımızda başta T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, T.C. Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı olmak üzere çok sayıda Bakanlığın ve Genel Müdürlüğün yerel ve merkezi birimleri ile yerelde belediyelerin dahil olduğu uzun, karmaşık ve zorlayıcı bir bürokrasi yaşanmaktadır. Tahminen bu sürecin minimum 2 yıl, maksimum 4 yıl olduğu görülmektedir.

Çözüm Önerileri:

Her ne kadar Türkiye’de tüm bu süreçlerin tek elden yapabilen, yasal olarak ta bu görevleri icra edebilecek bir “Denizcilik Bakanlığı” yoksa da T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı’nın bu konuda tek bakanlık olarak yetkilendirilmesi, ayrıca bu bakanlık içinde de tek bir birimin liman yatırımları sürecini yürütmesi, liman ve kıyı tesislerinin kullanma ve işletme izinleri dahil olmak üzere sürecin tamamında yetkilendirilmesi

önemlidir. Dünyada merkezi ve yerel idari birimlerin içinde olduğu, ilgili liman bölgesindeki tüm süreçleri yöneten liman yönetim modeli (Port Authority) bu görevi yapmaktadır. Türkiye’de de benzer bir model olmadığı sürece tek bir bakanlığın bu görevi yasal açıdan üstlenmesi liman yatırımlarını hızlandıracak, bu gündem çerçevesinde bürokrasinin, mevzuatın ve yatırım süreçlerinin sadeleştirilmesi ve hızlandırılması önemli hale gelecektir. Liman yönetim modeli çerçevesinde bölgesel bazda oluşturacak liman otoritesi limanların temel sorunlarının ulusal liman politikalarına ve master planlara uygun olarak bölgesel ölçekte yerinde çözülmesini sağlayacak ve bürokrasiyi azaltmakla birlikte süreçleri hızlandıracaktır.

3.2. Liman Yatırımlarının Desteklenmesi, Sektöre Verilecek Teşvik ve Destekler:

Gündem Konusu:

Limanlar ülke dış ticaretinin ve sanayisinin rekabet gücünü de belirlediğinden aynı zamanda yatırım cazibesini de ortaya koyan en değerli stratejik lojistik merkezlerdir. Pandemiden bu yana küresel gelişmelere paralel olarak Türkiye’de de denizyoluyla taşınan yüklerin payı giderek artmaktadır. TÜİK’in de açıkladığı rakamlara göre dış ticarete konu taşımalarda tonaj olarak ithalat yüklerin %96’sı, ihracat yüklerinin ise %80’i denizyoluyla taşınırken USD değer olarak hem ithalat hem de ihracat yüklerin %60’tan fazlası denizyoluyla taşınmaktadır. Bu oranların gelecek yıllarda daha da artacağı beklenmektedir. Ekonomisi, çevreci özellikleri ve taşıma maliyetleri açısından denizyolunun üstünlüğü diğer taşıma modlarına göre giderek açılmakta, denizyolunun payı da giderek artmaktadır. Bu yönüyle denizyolu taşımacılığının ana merkezleri olan limanlar ülkelerin küresel rekabetteki en stratejik lojistik merkezleri haline gelmektedir. Ayrıca bir ülkenin sanayisinin ve özellikle ihracatının rekabet gücünün artması bir yana yatırım çekme cazibesi açısından da liman yatırımlarının önemi son derece artmıştır.

30.11.2022 tarihli, 32029 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararı”na baktığımızda; ilgili karar ile halihazırda yürürlükte olan 15.06.2012 tarihli ve 2012/3305 sayılı “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar”ın “Stratejik Yatırımlar” bölümünün 8. Maddesine yeni bir fıkra eklendiği görülmektedir. Karara eklenen yeni fıkraya baktığımızda; **“(7) Endüstri bölgelerinde gerçekleştirilecek asgari üç milyar Türk Lirası tutarındaki liman ve depolama tesisi yatırımlarının stratejik yatırım olarak desteklerine karar verilebilir. Bu yatırımlar için birinci fıkradaki koşullar ve üçüncü fıkradaki Komisyon değerlendirmesi aranmaksızın teşvik belgesi düzenlenir.”** ibaresi yer almaktadır.

Bu karar sadece endüstri bölgeleri için çıkarılmıştır ki bu bölgelerdeki liman tesisleri toplam liman kapasitemizin küçük bir bölümünü oluşturmaktadır. Ayrıca sadece endüstri bölgeleri için çıkarılan bu düzenleme liman yatırımlarının desteklenmesinde haksız bir rekabete de yol açabilecektir.

Çözüm Önerileri:

Ülkemizin dış ticaretinin büyümesi, ülke rekabetinin geliştirilmesi, başta sanayi ve ticari yatırımların daha büyümesi için liman yatırımlarının;

- a) **Limnların Stratejik Yatırım Olması:** Liman yatırımlarının “**Stratejik Yatırımlar**” olarak kabul edilerek başta faiz desteği ve hibe olmak üzere mevcut durumda stratejik yatırımlara verilen tüm devlet desteklerinin ve teşviklerinin liman yatırımlarına da verilmesi önem kazanmaktadır.
- b) **Teşvikler ve Vergi İndirimleri:** Limanlar pahalı ve yatırılan sermayenin geri dönüşü uzun yatırımlardır. Bu nedenle liman yatırımları sınırlı kalmakta ve bunun en büyük olumsuz etkisi ise Türk sanayine olmaktadır. Liman yatırımlarını özendirme amacı ile mutlaka yatırım ve işletme teşvikleri getirilmelidir. İlgili bakanlıkla görüşülerek yaratılan katma değer oranında ilave ve destekleyici teşvik verilmesi, liman yatırımlarına vergi indirimleri sağlanması faydalı olacaktır.

- c) **Hizmet İhracatı Kapsamına Alınması:** Liman hizmetlerinin bir “Hizmet İhracatı” işlemi sayılarak ihracatçılara verilen tüm yasal destek ve teşviklerden liman işletmelerimizin de yararlanması gereği ortaya çıkmaktadır.
- d) **Dolgu Alanları İnşasının ve Üzerlerinde Liman Yatırımlarının Kolaylaştırılması:** Kıyılarımız yoğun yapılaşma altındadır. Liman yatırımlarına uygun boş alanlarda ise geri saha mülkiyetinin yatırımcıya ait olmaması durumunda deniz dolgusu ile bile liman yatırımı yapılması neredeyse imkansızdır. Kıyı kenar çizgisinin deniz tarafında, devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan deniz alanında dolgu ile kazanılan alan üzerinde liman yatırımlarına ilişkin düzenleme yapılmalıdır.
- e) **Özel Limanların Kullanım Sözleşmeleri:** Özel limanlarımızın Milli Emlak ile imzaladıkları kullanım sözleşmelerine baktığımızda kiralanın hazine arazileri için ödenen yıllık kira bedellerine ilave olarak kiralanın hazine taşınması üzerinden elde edilen gelirden %1 ve %15 olarak farklı oranlarda hasılat payı da alınmaktadır. Oysa ki ülkemizdeki liman yatırımlarının ve liman kapasitesinin çok büyük bir ağırlığı özel sektör eliyle hayata geçirilmiştir. Limancılık sektörünün geleceğinde de özel sektör yatırımlarının son derece belirgin bir rolü olacaktır. Hem mevcut limanlarımızın daha fazla yatırım yapmasını desteklemem hem de liman yatırımlarını cazip hale getirerek daha fazla yatırımcı çekmek için liman yatırımları için kiralanın hazine arazilerinin yıllık kira bedeli tahsili kesinlikle kaldırmalı, tersaneler için yapılan düzenlemeye benzer şekilde (22 Kasım 2016 tarihli, 29896 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren, 4706 sayılı “Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”una eklenen Geçici 20. Madde) sadece yıllık gelirden %1 oranında hasılat payı alınmalıdır. Böylelikle hasılat payı alınması uygulamasındaki %1 ve %15 farklılığı kaldırılmalı, tek bir uygulama olarak tersanelere benzer şekilde %1 alınmalıdır. Bu uygulama tersanecilik sektörüne yapıldığı gibi limancılık sektöründe de yatırımların önünü açacak, çok büyük tutarları bulan ve fizibilitesinin geri dönüş süresi de çok uzun olan liman yatırımlarını daha da hızlandıracak, aynı zamanda ülkenin ihtiyaç duyduğu liman altyapıları için daha fazla sayıda liman yatırımcısını sektöre çekecektir.
- f) **Özelleşmiş Limanların İşletme Sözleşmeleri:** Hâlihazırda özelleştirilmiş limanlarımızın işletme devir sözleşmelerine baktığımızda imzalandığı dönem itibarıyla yıllık gelirleri üzerinden farklı hasılat paylarının alındığı (%5, %10, %20 ve %30 gibi), sürelerinin uzatılmasına müteakip ek yatırım zorunlulukları getirilmesine rağmen ilk sözleşmelerdeki bu hasılat payı ödemelerinin ve oranlarının korunarak özelleşmiş limanlarımız arasında ciddi bir haksız rekabet yaratıldığı, bu durumun da ilave yatırım yapma konusunda bu limanları işleten yatırımcılarımızı caydırdığı görülmektedir. Bu nedenle özelleşmiş limanlarımızın ülke limancılığımızın geleceğindeki kritik rolleri gereği yeni süre uzatımı sözleşmeleriyle beraber ciddi seviyede kapasite artışı ve ek yatırımlar yaparak önünün açılması önemli olduğu gibi özelleşmiş limanlarımızın yatırım taahhütleri çerçevesinde büyütülmesinde son derece önemli bir kamu yararı bulunmaktadır. Bu gerekçeyle özelleşen limanlarımızın süre uzatımlarında makul ve gerekli ölçülerde yatırım zorunluluğu getirilerek var olan hasılat payı ödemesi uygulaması ise kesinlikle kaldırılmalıdır. Dünyadaki modellerde de görüleceği gibi süre uzatma için alınacak makul bedele ilave olarak ülkenin gelecek ihtiyaçları için konulacak yatırım taahhütleri işletme devir sözleşmeleri için gayet yeterli olacaktır. Bunlara ilave olarak yıllık gelir üzerinden alınan hasılat payı uygulaması hem haksız bir rekabet yaratmakta hem de yatırım yapılmasının önüne engel olmaktadır. Bu durum özelleşmiş limanlarımızı gelecekte son derece atıl bırakabilecektir.
- g) **Yeşil Dönüşüm ve Yenilenebilir Enerji Yatırımlarına Teşvik ve Destekler:** Günümüzün en önemli gündemi başta yenilenebilir enerji yatırımları olmak üzere yeşil dönüşüm, limanlarda gelen gemilere limandan enerji temini (Cold-Ironing/OnShore Power Supply), dijitalleşme ve teknolojik yatırımların da stratejik yatırımlar kapsamında çıkarılacak “Özel Yatırım Teşvikleri” çerçevesinde desteklenmesi

önemlidir. Yine bu gelişim ve dönüşüm çerçevesinde başta yeşil dönüşüm hedeflerine uygun olarak mevcut limancılık mevzuatının başta AB olmak üzere küresel regülasyonlara ve mevzuata uygun olarak sadeleştirilerek güncellenmesi, küresel gelişmelere uygun olarak yeşil dönüşümle ilgili mevzuatın ve yasal süreçlerin bu yatırımları destekleyecek özel bir teşvik, hibe ve destekleme sistemi içinde acil ve hızlı bir şekilde ele alınmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Özellikle özelleşmiş limanlarımız da dahil olmak üzere limancılık sektörümüzün geleceğini belirleyecek yeşil dönüşüm ve yenilenebilir enerji ilgili zaruri olan ve önümüzdeki dönemde hayata geçirilmesi gerekli olan yatırımların özel bir devlet teşviki ve programı çerçevesinde ele alınarak planlanması, bu yatırımlara ilişkin olarak gereğinde limanlarımıza kapsamlı bir devlet teşviklerinin, ilave kullanım ve işletme süre uzatımlarının da verilmesi gerekli hale gelmiştir.

3.3. Yatırımların Önünün Açılması İçin Limanların Sözleşme Sürelerinin Uzatılması:

Gündem Konusu:

Planlama, proje, izin ve inşaa süreleriyle işletmeye alma süresi öngörüldüğünde yaklaşık asgari 3-4 yılı bulan liman yatırımlarının hızlandırılması, desteklenmesi ve kolaylaştırılması ülkemizin ihtiyaç duyduğu liman kapasitesinin zamanında hayata geçirilmesi için son derece önemlidir. Liman yatırımlarının cazip hale getirilmesi için halihazırda faaliyette olan limanların mevcut kullanım ve/veya işletme sözleşmelerinin ilgili sözleşme sürelerinin sonlamasının çok öncesinde uzatılması gerekli hale gelmiştir. Hem özelleştirilmiş hem de özel limanlar içinde sözleşme süreleri kısalan (10 yıldan daha az) limanların kalan süreleri içinde ekonomik açıdan da ilave yatırım yapabilmeleri kesinlikle mümkün görülmemektedir. Yatırım yapmaları için ilgili limanların mevcut sözleşme sürelerinin sonunun beklenmesi ise ülkemizin ihtiyacı olan liman kapasite artışlarının zamanında yapılamamasına yol açacak, böylelikle arttan dış ticaret ve kabotaj yüklerinin gerisinde kalan liman yatırımlarından dolayı limanlarda yaşanacak darboğazlar ve beklemler ülke dış ticaretimizin maliyetini arttıracak gibi ülkemizin, sanayimizin ve ihracatımızın rekabet gücü ciddi anlamda olumsuz etkilenecek, sonuçta bu durum Türkiye'nin kalkınmasına ve gelişmesine olumsuz yansıtacaktır.

Türkiye'deki limanlara baktığımızda iki tanesi (TCDD Haydarpaşa Limanı ve TCDD İzmir Limanı) hâlihazırda kamu tarafından işletilmektedir. 208 limanın 17 adedi TDİ'den 5 adedi ise TCDD'den 4046 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde işletme hakkı verilmesi/devri yöntemiyle Türkiye Denizcilik İşletmeleri Anonim Şirketi ile Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları İşletmesi Genel Müdürlüğünden özelleştirilerek özel sektöre geçmiştir. Ayrıca ülkemizde üç tane de T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından Yap-İşlet-Devret (YİD) modeliyle ihalesi yapılan, yine özel sektör eliyle inşa edilenleri de dahil ettiğimizde mevcut iman kapasitelerinin yaklaşık %13'ü özelleşen limanlarımız iken %87'si ise bütünüyle özel sektör eli inşa edilip işletilen limanlar oluşturmaktadır. Bu açıdan durum baktığımızda özelleşen limanlara yatırım yaparak işletenlerin de özel sektör olduğunu öngördüğümüzde Türkiye'de limancılığın bugünlere gelmesinde özel sektörün çok büyük ve belirleyici rolü bulunmaktadır. Bu durumun daha da yoğun bir şekilde devam edeceği görülmektedir.

Kullanım sözleşmeleri Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Kanun ve Yönetmelikler çerçevesinde liman tesisleri ile Milli Emlak Genel Müdürlüğü arasında imzalamakta, yine Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından konu ile ilgili yayınlanan Tebliğler çerçevesinde yönetilmektedir.

Türkiye'de kullanım sözleşmelerinin uzatılması ile ilgili yaşanan bir örnek 2016 yılında Tuzla'da bulunan tersanecilik sektörü için TBMM'de yapılan düzenlemedir. Tersanelerimiz de bir kıyı tesisi olarak Milli Emlak Genel Müdürlüğü ile imzalanmış kullanım sözleşmelerine sahiptirler. 22 Kasım 2016 tarihli, 29896 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren, 4706 sayılı "Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"una eklenen Geçici 20. Madde ile tersanelerimizin kalan kira sürelerinin bitmesine 18 yıl kala kullanım sözleşmeleri 49 yıla çıkarılmıştır. İlgili kanuna eklenen Geçici 20. Madde aşağıdadır;

“Geçici Madde 20 – (Ek: 31/10/2016-KHK-678/29 md.; Aynen kabul: ½/2018-7071/28 md.) Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce Hazinesin özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlar üzerinde tersane, tekne imal ve çekek yeri (yat çekek yeri hariç) yatırımı yapılmak amacıyla lehine irtifak hakkı tesis edilen ve/veya adına kullanma izni verilen yatırımcılar tarafından Bakanlığa başvurulması ve bu Kanunun ek 2 nci maddesinin beşinci fıkrasında belirtilen şartların yerine getirilmesi halinde yeni sözleşme düzenlenmek suretiyle bu yatırımcılar lehine bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren geçerli olmak üzere irtifak hakkı ve/veya kullanma izni bedeli alınmaksızın toplam yıllık hasıllardan binde bir oranında pay alınarak kırk dokuz yıl süreli bağımsız ve sürekli nitelikli irtifak hakkı tesis edilir ve/veya kullanma izni verilir. Yatırımın tamamlanması sonrasında irtifak hakkı ve/veya kullanma izni Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının uygun görüşü ve Bakanlığın izni ile devredilebilir. Bu Kanunun ek 2’nci maddesinin beşinci fıkrası kapsamında yatırımcılardan 18/4/2013 tarihinden sonraki dönem için tahsil edilmiş olan ecrimisiller alınacak hasılat paylarından mahsup edilir.”

TBMM’de yapılan bu düzenleme ile 18.04.2013 tarihinden sonraki dönem için tersanelerden tahsil edilmiş olan ecrimisiller ilgili değişiklik sonrasında tahsil edilecek hasılat paylarından mahsup edilmiş, tersanelerimizin geleceklerini daha iyi görmesine, daha iyi plan yapmasına ve kredi saygınlıklarının artmasına imkân sağlamış, böylelikle ortaya çıkan bu yeni avantajlarla birlikte Türkiye’deki tersane yatırımları da hızlı bir şekilde artmıştır. Tuzla’dan sonra Yalova-Altınova bölgesinde kümelenen tersanecilik sektörünün bugünkü başarılı ihracat performansının arkasında o dönem verilen bu desteğin çok büyük bir payı vardır.

Yukarıda da belirtildiği üzere belli bir süre dahilinde işletme hakkı devri yoluyla halihazırda özelleşen limanların süre uzatımlarıyla ilgili TBMM’de çeşitli düzenlemeler yapılmaktadır. Türkiye’deki liman kapasitesinin %87’sini oluşturan ve Milli Emlak Genel Müdürlüğü ile kullanım sözleşmeleri imzalayan özel limanlarımızın kullanım sözleşmelerinin uzatılması da son derece önem kazanmaktadır. Özel limanlarımızın gelişmesine ve büyümesine imkân verecek şekilde bu yatırımların planlanmasının ve hayata geçirilmesinin önünde en büyük engellerden birisi de yatırımcılar ile Milli Emlak Genel Müdürlüğü arasında imzalanan kullanım sözleşmelerinin sürelerinin giderek kısalması ve özel sektör liman yatırımcılarının talepte bulunduğu yer ile geri sahadaki haklarının birlikte gözetilerek, bu yatırımcılara irtifak hakkı veya kullanma izni önceliği verilmesine yönelik herhangi düzenlemenin ve/veya genelgenin bulunmamasıdır.

08.10.2016 tarihli, 29851 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Milli Emlak Genel Tebliği (Sıra No: 373) ile hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ve/veya devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler üzerinde yeni yapılacak yat limanları ile yatlara ve özel teknelere bağlama ve barınma hizmeti verecek yeni iskele, yanaşma yeri ve rıhtım niteliğindeki kıyı yapılarının yapılması amacıyla yatırımcılar lehine tesis edilecek irtifak hakkı ve/veya verilecek kullanma izinleri hakkındaki işlemlere ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir.

İlgili Tebliğin “İhale usulü” başlıklı 6. Maddesine baktığımızda;

6.1. Bakanlık tarafından Hazine taşınmazları üzerinde irtifak hakkı tesis edilmesi ve/veya kullanma izni verilmesine ilişkin ihale işlemleri, ikinci fıkrada yer alan istisnalar dışında Kanunun 17 nci maddesinde belirtilen ilanlar yapılmak suretiyle, Kanunun 51 inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendine göre pazarlık usulüyle yapılır.

6.2. Tesis yapılması amacıyla talepte bulunulan alanların geri sahasında talep sahibi yatırımcının mülkiyetinde olan, yasal bir hakka istinaden fiilen kullanımında bulunan veya bu yatırımcıya daha önce Bakanlıkça kiralanan veya irtifak hakkı tesis edilen ya da kullanma izni verilen Hazine taşınmazı bulunması, bu alanların yapımı talep edilen tesis ile plan ve proje bütünlüğü taşıyor olması ve birlikte kullanılmasının zorunlu olduğunun tespit edilmesi durumunda talep sahibi yatırımcıya, Kanunun 17 nci maddesine göre ilan yapılmaksızın doğrudan irtifak hakkı tesis edilebilir ve/veya kullanma izni verilebilir.” Denilmektedir.

Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan 373 nolu tebliğ ile birlikte talepte bulunulan alanların geri sahasında talep sahibi yatırımcının mülkiyetinde olan, yasal bir hakka istinaden fiilen kullanımında bulunan veya bu yatırımcıya daha önce Bakanlıkça kiralanan veya irtifak hakkı tesis edilen ya da kullanma izni verilen Hazine taşınmazı bulunması, bu alanların yapımı talep edilen tesis ile plan ve proje bütünlüğü taşıyor olması ve birlikte kullanılmasının zorunlu olduğunun tespit edilmesi durumunda talep sahibi yatırımcıya, Kanununun 17 nci maddesine göre ilan yapılmaksızın doğrudan irtifak hakkı tesis edilebilir ve/veya kullanma izni verilmesi kolaylaştırılmıştır.

Çözüm Önerileri:

Bilindiği üzere halihazırda özelleştirilmiş olan limanların işletme sürelerinin uzatılmasıyla ilgili olarak TBMM’de düzenlemeler yapılmaktadır.

Konuya özel limanlar açısından bakarsak; 373 nolu Tebliğe benzer şekilde hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ve/veya devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler üzerinde yapılacak liman yatırımlarında, talepte bulunulan alanların geri sahasında yatırımcının mülkiyetinde olan, yasal bir hakka istinaden fiilen kullanımında bulunan veya bu yatırımcıya daha önce Bakanlıkça kiralanan veya irtifak hakkı tesis edilen ya da kullanma izni verilen hazine taşınmazı bulunması durumunda herhangi bir şekilde ilan yapılmaksızın irtifak hakkı veya kullanma izni verilebileceği hususunun özel sektör limanları yönünden de düzenlenmesi, belirsizliği giderilmesi ve yatırımların devamlılığın sağlanması yine ayrı bir Tebliğ ile yapılabilecektir. Bunun için TBMM’de ayrı bir kanun ya da mevzuat düzenlemesine gerek olmayacaktır. Konu Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından da bilinmekte, bu konuda kısa sürede bir çalışma yapılabileceği görülmektedir.

Yayınlanacak 373 nolu tebliğe benzer bir Tebliğ ile çok büyük yatırım tutarları gerektiren, yatırımın geri dönüş süresi de çok uzun olan liman yatırımlarında kullanım sürelerinin uzatılmasıyla ilgili talepte bulunulan yatırımcıların liman tesislerindeki geri sahaları yine ilgili yatırımcının mülkiyetinde ise, yasal bir hakka istinaden fiilen kullanımında bulunan veya bu yatırımcıya daha önce Bakanlıkça kiralanan veya irtifak hakkı tesis edilen ya da kullanma izni verilen Hazine taşınmazı (liman tesisi) bulunması durumunda idare tarafından yeniden herhangi bir ilan yapılmaksızın irtifak hakkı veya kullanma izni verilebileceği hususu gayet açıktır. Böylelikle yayınlanacak yeni bir Tebliğ ile konu özel sektör limanları yönünden de düzenlenecek, liman yatırımcılarımızın önlerini görmesi ve gerekli olan yatırımların zamanında yapılmasının da önü açılacaktır. Türkiye’de faaliyette olan özel limanların durumuna baktığımızda kıyıda bulunan iskele veya liman tesisinin arkasındaki mülkiyete sahip olanların nerede ise özel limanların tamamını oluşturduğu görülmektedir. Bu durum yukarıda da belirttiğimiz şekilde Milli Emlak tarafından hazırlanacak Tebliğin özel limanların nerede ise tamamının kullanım sürelerinin uzatılmasıyla ilgili sorununu çözebileceği, böylelikle limanların mevcut kullanım sözleşmelerinin sürelerinin sonunu beklemeden bugünden yeni yatırımlara başlayabileceği bir kolaylık ve avantaj da sağlayacaktır.

3.4. Liman Hizmetlerinin ve Liman Tarifelerinin Piyasa Mekanizması İçinde Düzenlenmesi:

Gündem Konusu:

Son yıllarda limanlarda gemilere ve yüklere verilen hizmet tarifelerine müdahalelerin sıklığı, tarifelerin enflasyon, maliyet ve tarifeyi belirleyen diğer gerçekler dikkate alınmadan düşürüldüğü, küresel liman piyasasındaki tarifelerden farklı olarak Türk limanlarının çok daha ucuz hale getirildiği görülmektedir. Belirlenen tarifelerin ise başta yakın çevremizdeki benzer ülkelere ve dünyanın farklı bölgelerindeki limanlarda uygulanan tarifelerin çok altında kalması nedeniyle limanlarımızın gelir kayıpları ve zararlar yaşamasına yol açıldığı gibi dünya limanlarıyla karşılaştırıldığında Türkiye limanlarının son derece düşük tarifelere zorlandığı görülmektedir.

Diğer taraftan konuya baktığımızda; dünyada liman altyapıları ve diğer temel yatırımların liman otoritesi modeli içinde ağırlıklı kamu eliyle yapıldığı, liman şirketlerinin ise birer işletmeci olarak sadece üst yapıları ve ekipmanları tamamlayarak kendilerine yasal çerçeve içinde verilen sürelerde ilgili limanları işlettiği görülmektedir. Genel olarak bakıldığında Türkiye’de limanların tüm alt ve üst yapıları liman yatırımcıları tarafından yapıldığı, ayrıca da dünya limanlarının altında tarifelerle çalışmaya zorlandığı açıktır. Bu durum limanlarımızı küresel liman piyasasında haksız bir rekabete zorlamakta ve limanlarımız gelir kayıpları yaşamaktadır. Büyük ölçekli yatırım tutarları gerektiren, fizibilitenin geri dönüş süresi ise çok uzun olan liman yatırımlarının cazip hale gelebilmesinin önemli bir koşulu da limanların tarifelerinin serbest ve düzgün bir şekilde işleyen bir piyasa sistemi dahilinde ve küresel liman piyasasına uygun olarak serbest bırakılması, mümkün olduğunca tarifelere müdahaleden kaçınılması, liman tarifelerinin yeni bizzat limanlar tarafından belirlenmesi olmalıdır.

Bununla ilgili örnek uygulama 11.12.2020 tarihli, 31331 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan “Kıyı Tesislerinde Gemilere Verilen Hizmetlere İlişkin Tebliğ”dir. Kıyı tesislerinde gemilere verilen hizmet kalemlerinin taban veya tavan ücretlerinin belirlenmesine ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek olan bu Tebliğin “Genel hükümler” başlıklı 5. Maddesine baktığımızda,

“5.1. Gemilere verilen hizmet kalemleri, kıyı tesisleri tarafından belirlenir.

5.2 Bu Tebliğ kapsamındaki kıyı tesislerinde uygulanan tarifelerde rekabeti engelleyici hususlar tespit edilmesi halinde, adil, sürdürülebilir bir rekabet ortamı sağlamakla sınırlı olmak üzere gemilere verilen hizmet kalemleri ve hizmet tarifeleriyle ilgili, idare tarafından düzenleyici ve denetleyici gerekli tedbirler alınarak tavan ve taban fiyat Bakanlık Makamı onayıyla belirlenebilir.” denilmektedir.

Yine ilgili Tebliğin “Kıyı tesisinin sorumlulukları” başlıklı 6. Maddesinde; *“(1) Kıyı tesisi, gemilere verilen hizmet kalemlerinin yer aldığı tarife listesini ve hizmetlerin kapsamını kurumsal internet sitesinde yayımlar.”* denilmektedir.

İlgili Tebliğden de görüldüğü üzere limanlarda gemilere verilen hizmet kalemleri, kıyı tesisleri tarafından belirlenmekte ve belirlenen bu tarife web sitesinde yayınlanmaktadır. Tarifelerle ilgili olası bir şikayet ya da kontroller web sayfalarındaki tarifelere göre ilgili idare tarafından yapılmakta, gereğinde idari para cezaları da verilerek web sitesindeki tarife belirlenebilmekte ya da değiştirilmektedir.

Yukarıdaki Tebliğden de görüldüğü üzere piyasadaki tarifelere müdahale yerine yaşanan yüksek tarife şikayetlerinin şikayete konu olan kıyı tesisi bazında incelenmesinin daha doğru olacağı görülmektedir. Ayrıca Türkiye’de de yüksek tarife uygulayan limanlarla ilgili liman bazında hem ilgili Bakanlık hem de Rekabet Kurulu aracılığıyla gerekli incelemeler yapılabilmekte, idari para cezaları ya da rekabeti bozucu cezalar kesilebilmekte, ilgili tarifeler piyasaya uygun hale getirilebilmektedir. Mevcut mevzuatlar ilgili idarelere gerekli olan geniş yetkileri vermektedir. Liman altyapıları geliştikçe limanlarımız rekabet ettiği dünya limanlarına uygun şekilde faaliyet yürütmekte, tarifeler piyasanın ihtiyaçlarına göre olması gerektiği gibi işlemektedir. Yapılan her müdahale sektöre zarar vererek yatırım yapma kabiliyetini engellemektedir.

Türkiye’nin ihracattaki kg başına katma değeri ya da ihracat içindeki yüksek ve orta seviyedeki teknoloji oranı geriledikçe ihracattaki birim gelir düştüğü için ihracatın maliyeti artmakta, üretimden ve üretilen ürünün değerinden kaynaklı ihracat kayıpları liman tarifeleri düşürülerek kapatılmaya çalışılmaktadır. Bunun yerine ihracata farklı destek ve teşvik sistemleri ile bu süreç yönetilmeli, limanlar ihracatta yaşanan durumun maliyetine ortak hale getirilmemelidir.

Çözüm Önerileri:

Limanlarda gemilere ve yüklere verilen tüm hizmetlerin tarifeleri ile ilgili mevcut düzenlemeler kaldırılmalı, tarifeler bizzat limanlar tarafından 11.12.2020 tarihli, 31331 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan “Kıyı

Tesislerinde Gemilere Verilen Hizmetlere İlişkin Tebliğ'e benzer şekilde düzenlenerek tarifelerin bizzat limanlar tarafından belirlenerek web sitelerinde yayınlanması sağlanmalıdır. İdarenin yapacağı en önemli denetim ise web sitelerinde açıklanan tarifeler ile bizzat limanlar tarafından müşterilerine uygulanan tarifelerin denetimi de olacağından liman piyasasının serbest piyasa koşulları içerisinde çalışmasının yasal zemini de sağlanmalıdır. Liman tarifelerine müdahale limanları yatırım yapamaz duruma getirecektir. Bu nedenle liman tarifeleri serbest piyasa koşullarında oluşmalı, tarifeler bizzat limanlar tarafından yapılmalıdır.

3.5. Liman Yönetim Modeli ve Yasal Çerçevenin Hazırlanması:

Gündem Konusu:

"Liman Otoritesi" başta AB olmak üzere birçok gelişmiş ülkede ulusal kanun ve düzenlemelerle belirlenmiş olup, amacı liman altyapısının idaresi ve yönetimi ile liman veya liman sistemi içerisindeki farklı işletmecilerin faaliyetlerinin koordinasyonu ve kontrolünü yapan resmi bir kuruluş niteliğindedir. Genel olarak merkezi ve yerel idarelerin teşekkülünden meydana geldikleri görülmektedir. Liman otoritesi birden çok farklı birimi içerebileceği gibi birden fazla limandan da sorumlu olabilmektedir.

Liman otoritelerinin görevlerine baktığımızda; kamu emniyeti ve güvenliği, çevre, sağlık ve denizcilik ile ilgili konvansiyon ve yasalara uyma, liman yeri seçimi ve yatırım planlaması, her türlü izin, onay ve projelendirme yetkileri, deniz operasyonlarının gözetimi ve limanın pazarlama ve tanıtım faaliyetlerini gerçekleştirmektir. Liman otoritelerinin görevleri genel olarak üç başlık altında toplanmaktadır: "**arazi sahibi**", "**düzenleyici**" ve "**işletmeci**". Liman otoritelerinin düzenleyici görevleri; yasa ve düzenlemeleri uygulama, emniyet ve güvenliği sağlama, politika belirleme iken, işletmeci görevleri; limanlar tarafından sunulan hizmetlere ilişkin görevlerden oluşmaktadır. Limanlarda arazi sahibi olarak ise liman otoriteleri altyapı, üstyapı, genişleme, kapasite artışı, proje, izin, onay ve liman faaliyetlerine ilişkin görevlere sahiptirler.

Bu yönüyle baktığımızda Liman Yönetim Modeli'nin bir kurumu olarak ortaya çıkan Liman Otoritesinin kamu adına hareket ettiği, arazinin sahibi olarak liman projelerini geliştirdiği ve tüm altyapıları finanse ederek planladığı, projelendirdiği ve yaptığı, limanın genişleme alanlarını rezerve ettiği ve planladığı, liman içinde terminal bazında kıyı tesislerini üst yapılarını geliştirmek ve belirlenmiş süreler içinde işletmek üzere (Concession) özel yatırımcılara ve liman şirketlerine veya operatörlerine devrettiği görülmektedir.

Örnek olarak vermek gerekirse; Yunanistan'daki Pire Liman Otoritesi'nin Pire limanının konteyner terminalini 707 milyon dolar da yatırım yapma ve limanın kargo kapasitesini üçe katlama taahhüdü karşılığında 35 yıllığına işletmek üzere Çin'in kamu şirketi olan COSCO'ya vermesi gösterilebilir. Bu işletme devirlerinde liman için bir satış bedeli değil, yatırım şartıyla bir işletme devri yapılmaktadır. Bu model halihazırda AB'deki birçok ülkeye bu şekilde uygulanmaktadır.

Türkiye'de ise mevcut kapasitenin %13'ünü oluşturan TDİ ve TCDD'ye ait olan kamu limanları satış bedeli üzerinden özel yatırımcılara işletme hakkı yoluyla devir edilirken liman kapasitesinin %87'ini oluşturan özel limanların tüm alt ve üst yapıları yine özel sektör tarafından inşa edilmiştir. Bu açıdan dünyada hayata geçirilen Liman Yönetimi ya da Liman Otoritesi kamu emniyeti ve güvenliği, çevre, sağlık ve denizcilik ile ilgili konvansiyon ve yasalara uyma, liman yeri seçimi ve yatırım planlaması, her türlü izin, onay ve projelendirme yetkileri, deniz operasyonlarının gözetimi ve limanın pazarlama ve tanıtım faaliyetlerini gerçekleştirme gibi yetkiler açısından Türkiye'deki mevcut limancılık sektörünün yapısına maalesef uygun değildir. Dünyadan farklı olarak limanların çok büyük bir bölümü halihazırda özel sektöre eliyle inşa edilmiş ve işletilmektedir. Bu açıdan devletin liman altyapılarına katkısının olmadığı mevcut durumda Liman Yönetim Modeli'nin Türkiye'deki mevcut duruma uygun olarak farklı bir şekilde kurgulanması gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Bu açıdan konuya baktığımızda, Türkiye’de limanların toplu halde olduğu körfez bölgeleri (İskenderun, Kocaeli, Gemlik, Aliğa vb.) başta olmak üzere liman yönetim modelinin ya da bu model çerçevesinde oluşturulacak liman otoritesinin havza ya da körfez bazında teşkili, limancılık sektörünün gelecek hedeflerini hayata geçirebilmek ve liman yatırımlarını cazip hale getirmek, planlama, projelendirme, izin ve onay işlemleriyle gereğinde imar planları hazırlama, kamulaştırma ve ÇED izinleri dahil tamamını içerecek şekilde karar alabilecek ve bu görevleri yapacak şekilde yasal bir statüye kavuşmasının da gerekliliği görülmektedir.

Türkiye’de planlı ve yasal açıdan her türlü izin ve onaydan geçmiş sanayi parseli ve yatırım alanı sağlanmasında Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’nın Endüstri Bölgeleri mevzuatı önemli derecede hız ve kolaylıkla sağlayarak çözüm sağlayabilmektedir. İçinde hızlı ve stratejik ülke hedefleri açısından kamulaştırma görevleri de olan bu uygulamalar özellikle halihazırda karada genişleme imkanları giderek kısıtlanan ve kentsel alanlarla çevrelenen liman bölgelerindeki mevcut geri sahaların, kamu alanlarının ve kullanılmaya uygun arazilerin kamulaştırılıp projelendirilmesine de katkı sağlayabilecektir.

Çözüm Önerileri:

Yukarıda da değindiğimiz gibi Türkiye’de oluşturulması planlanan Liman Otoritesi Modeli için birçok farklı kurumun (kamu/özel sektör) katılımıyla ve çok sayıda yaza ve mevzuatı da içerecek şekilde bir bütüncül çalışmalar yapılmalıdır. Türkiye’de liman altyapılarıyla birlikte limancılıkla ilgili yatırımların çok büyük bir bölümü özel sektör eliyle yapıldığından, kurulması planlanan Liman Otoritesi’nin “Özel Bir Liman Otorite Sistemi” çerçevesinde ve Türkiye’ye özgü mevcut duruma göre geliştirilmesi ve yapılandırılması şarttır. Yine liman otoritesi sisteminin uygulanması, limanlarda görev yapan yetkili kamu makamlarının bazı yetkilerini liman otoritesine devretmesini gerektirebilecektir. Bu açıdan bütüncül açıdan bakıldığında limancılık sektörüyle ilgili birçok bakanlığın ve kurumun yetki ve görevlerini de devir alacak şekilde yasal bir mevzuata tabi olması zorunlu hale gelmektedir.

Planlanacak liman otoritesi içinde kamu (Ulaştırma ve Altyapı, Maliye ve Hazine, Sanayi ve Teknoloji, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği, Belediyeler) ve özel sektörün (TÜRKLİM ile Deniz Ticaret Odaları temsilcileri) yer aldığı ortak bir platformun oluşturulması, Liman Otoritesi Merkez İl Kurullarının da tesis edilmesi gerekebilecektir.

Yukarıda da belirtildiği üzere havza ve bölge bazında olacağı gibi il bazında da teşkil edilebilecek olan liman otoriteleri için başta Endüstri Bölgeleri mevzuatı olmak üzere çok özel çalışmaların ve çalıştaylarının yapılması, liman yönetim modelinin hukuki ve yasal altyapısının oluşturulmasına gerek olacaktır. Özellikle liman yönetim modelinin limanların ülkemizin 2050 hedefleri doğrultusunda gelişmelerinin sağlanması, yeni liman yatırımlarının önünün açılması açısından son derece etkin rolü de olabilecektir.

3.6. Limanlara Demiryolu Bağlantılarının Yapılması ve Liman Geri Sahalarının Düzenlenmesi

Gündem Konusu:

Başta limanların toplu halde olduğu körfez bölgeleri (İskenderun, Kocaeli, Gemlik, Aliğa vb.) olmak üzere halihazırda karada genişleme imkanları giderek kısıtlanan ve kentsel alanlarla çevrelenen liman bölgelerindeki mevcut geri sahaların, kamu alanlarının ve kullanılmaya uygun arazilerin güncellenecek ve yeniden hazırlanacak Limanlar ve Lojistik Master Planı’na uygun şekilde sektörün 2050 hedeflerine uygun olarak bugünden projelendirilip kamulaştırılarak kamu yararına uygun şekilde intermodal ve kombine taşımacılığın ihtiyaçlar için kullanılması, bu geri sahalar içinde demiryolu, karayolu aktarım ve lojistik merkezlerin oluşturulması, yine ihtiyacı olan liman tesislerine tahsisi ile sektörün büyüme hedefleri doğrultusunda kullanılması önem kazanmaktadır. Bu açıdan aynı dönem için kalkınma planları yapılan sanayi merkezleri ve bölgeleri, OSB’ler, endüstri bölgeleri, nitelikli sanayi bölgeler, serbest bölgeler vb. gibi sanayi ve üretim alanlarıyla liman bölgelerinin planlama ihtiyaçları bütüncül ve birlikte ele alınmalı,

böylelikle Türkiye'nin 2050 hedeflerine uygun planların ortaklaştırılmasıyla lojistik ve liman projelerinin bugünden hazırlanmasında fayda olacaktır.

Çözüm Önerileri:

Mevcut limanların etkinliğinin ve verimliliğinin artırılmasının şartlarından birisi de limanın hinterlant ile olan bağlantılarının güçlendirilmesidir. Günümüzde limanlarımızın önemli bir bölümü kentsel yerleşim alanları içerisinde yer almaktadır. Limanlara kesintisiz yük akışını sağlayacak ana karayolu arterleri ve demiryolu bağlantıları için gerekirse kamulaştırma yapılarak yeni karayolu ve demiryolu hatları yapılmalıdır.

Türkiye'nin 2050 hedeflerini hayata geçirebilmek ve bu gelecek hedefleri içinde mevcut limanların ve gelecekte inşa edilmesi planlanan limanların geri sahalarının limancılık sektörünün ve lojistiğin gelecek büyüme ihtiyaçları için rezerv edilerek ülke ve kamu yararına kullanımını sağlamak için yukarıda değinilen Liman Yönetim Modeli çerçevesinde oluşturulacak liman yatırım veya liman endüstri bölgeleri gibi kurumsallaşmaların etkin bir rolü olacağı gibi limanların stratejik yatırım olarak kabulüyle birlikte liman yatırımlarının devlet desteğine alınmasıyla da bu sürecin önü açılabilecektir.

Bu çerçeve hazırlanacak Limanlar Master Planları ve benzer planlar dahilinde hızlı ve etkin kamulaştırmalarla bu alanların limancılık ve lojistik sektörünün gelecek hedefleri için planlanarak projelendirilmesinin önü açılabilecektir. Böylelikle ülkemizin sanayileşme ve büyüme hedefleri doğrultusunda hem mevcut limanların modernizasyonu ve kapasite artışlarının önü açılacak, hem de bu geri sahaların rezerve edilerek sektörün ihtiyaçlarına uygun planlanmasıyla birlikte hem mevcut ve hem de yeni limanların gelecekteki büyüme hedeflerinin önündeki tüm engeller aşılmış olacaktır.