

MEGA PPP PROJELERİ VE TEKNİK MÜŞAVİRLİK

A. İRFAN ÜNAL¹

ÖZET

Genel anlamda PPP (Public Private Partnership / Kamu Özel Sektör Ortaklığı) “bir sözleşmeye dayalı olarak, yatırım ve hizmetlerin, projeye yönelik maliyeti ile risk ve getirilerinin, kamu ve özel sektör arasında dengeli bir şekilde paylaşılması yoluyla gerçekleştirilmesini” ifade etmektedir.

PPP başlangıçta, ülkelerin altyapı yatırımlarının karşılanması için ihtiyaç duyulan finansmanı sağlamak üzere başvurulan bir yol olarak görülürken, günümüzde özel sektörün verimli yatırım ve işletmecilik becerilerinden yararlanılacağı, kamunun ise yatırımların koordinasyonu, genel planlama, denetleme ve politika belirleme gibi alanlarda yoğunlaşmasının sağlanacağı bir model olarak kabul edilmektedir. Yeni dönemde devlet inşa eden ve çalıştıran kimliğinden çıkıp düzenleyen ve denetleyen rolünü üstlenmeye ağırlık vermektedir.

Türkiye’de proje finansmanı hacmi yıldan yıla hızlı ve istikrarlı bir artış göstermektedir. Özellikle mega projelerin giderek daha fazla gündeme geliyor olması bu trendi desteklemektedir. Proje finansmanının önünü açan eğilimlerden en önemlisi de PPP’lerin altyapı yatırımlarının finansmanında giderek daha fazla kullanılıyor olmasıdır. PPP ile gerçekleştirilen mega projelerde yapım maliyeti özel sektör tarafından kredilerden temin edilerek çok daha hızlı ve verimli şekilde inşaa edilip, işletme faaliyetine geçilmesiyle gerçekleştirilen bir finans yöntemidir. Mevcut ve artık görece eskimiş bazı kamu yatırımları da aynı anlayışla belli bir dönem örneğin 20 yıl süre ile özel sektöre devredilmekte ve özel sektör tarafından yenilenip tekrar çok daha verimli ve üstün kalite standartları ile hizmet vermeye devam etmektedirler.

Bu makalede ilk olarak PPP yöntemlerinden olan ve Türkiye’de uygulanan Yap-İşlet-Devret (YİD), Yap-İşlet, Yap-Kirala-Devret ve İşletme Hakkı Devri modelleri tanımlanmakta, Uygulama sözleşmelerinin bu modellere göre Sayısal dağılımı (adet, yatırım tutarı ve yüzdeleri) belirtilmektedir. Sonra, 2023 Hedef YİD Projelerinin 1.grubunda yer alan 814 Km.’lik ihale hazırlık çalışmaları sürdürülen otoyollar ile 2.Grupta yer alan 3.786 Km’lik projelendirme çalışmaları devam eden otoyollar anlatılmıştır. Daha sonra; Gebze-Orhangazi-İzmir Otoyolunun Önemi vurgulanmaktadır. Takiben, PPP Projelerinde Paydaşların Rollerini ifade edilmiştir. Son olarak da sonuçlar bölümünde YİD projelerinde Teknik Müşavirin önemi vurgulanmış olup, PPP altyapı projelerinde; Dünya Bankası’nın 2014 yılı verilerine göre en yüksek payı almış olan ülkeler arasında Türkiye’nin de olduğu ifade edilmiştir.

1. İnşaat Yüksek Mühendisi, Yüksel Proje Emay Chodai İş Ortaklığı, Bursa

Türkiye’de Uygulanan PPP Yöntemleri

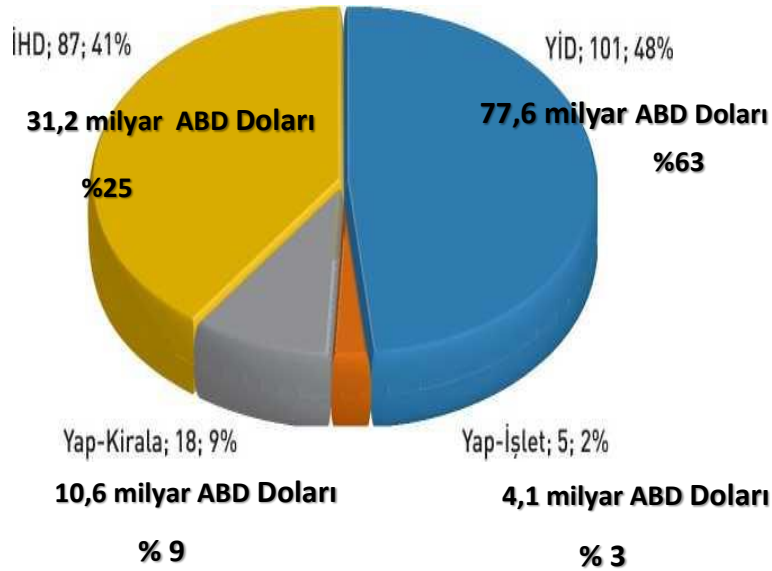
1) Yap-İşlet modeli, ülkemizde elektrik enerjisi üretiminde kullanılmıştır. Bu modelde, özel sektöre mülkiyetleri kendilerine ait olmak üzere termik santral kurma ve işletme izni verilmekte, üretilen elektriği devlet satın almaktadır. Sözleşme bitiminde ise tesis özel sektörde kalmaktadır. Model 1997 tarihli ve 4283 sayılı Kanunla düzenlenmiş olup bu kapsamda toplam 4.271 MW gücünde beş adet enerji üretim tesisi projesi gerçekleştirilmiştir.

2) Yap-İşlet-Devret modelinde, kamuya ait bir arazi üzerinde özel sektöre tesis inşa etme hakkı verilmekte, riskler özel sektör ile kamu arasında paylaşılmaktadır. Özel sektör belirli bir süre tesisi işletmekte, bakım ve onarımını yapmakta, süre sonunda ise kamuya devretmektedir. Model; otoyol, havaalanı, liman, köprü, tünel yapımından tabiat parkı, toptancı hali yapımına kadar birçok farklı alanda uygulanabilmektedir. (YİD İleri teknoloji ve büyük kaynak gerektiren altyapı yatırımları için uygundur.)

3) Yap-Kirala-Devret modelinde, özel sektör tesisi yapmakta, fiziksel donanımını sağlamakta, belirlenen süre boyunca sözleşmede belirlenen alanları işletmekte ve sonunda tesisi kamuya devretmektedir. Kamu ise her yıl özel sektöre kira ödemesi yapmaktadır. Ülkemizde, sağlık sektöründe Şehir Hastaneleri ve Sağlık Kampüslerinde bu model kullanılmaktadır.

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

PPP Uygulama Sözleşmelerinin Modellere Göre Sayısal Dağılımı (1986-2016) (Adet, Yatırım Tutarı ve Yüzdeleri)



Hedef 2023 YİD Projeleri

2023 HEDEF YİD PROJELERİ (1. GRUP)		814 Km
Ankara-Kırıkkale-Delice Otoyolu		119 Km
Kınalı-Tekirdağ-Çanakkale-Balıkesir Otoyolu		251 Km
Mersin-Erdemli-Taşucu Otoyolu		92 Km
Aydın-Denizli otoyolu		165 Km
Antalya-Alanya Otoyolu		187 Km

2023 HEDEF YİD PROJELERİ (2. GRUP)		3.786 Km
Ankara-İzmir Otoyolu		572 Km
Aydın-Denizli-Burdur Otoyolu (Denizli-Burdur kesimi)		130 Km
Sivrihisar-Bursa Otoyolu		231 Km
Sivrihisar-Afyonkarahisar-Antalya-Alanya Otoyolu (Afyon-Antalya Kesimi)		350 Km
Gerede-Merzifon-Gürbulak Otoyolu (Gerede- Merzifon Kesimi)		336 Km
Delice-samsun Otoyolu		303 Km
Gerede-Merzifon-Gürbulak Otoyolu (Merzifon-Gürbulak Kesimi)		950 Km
Şanlıurfa-Diyarbakır-Habur Otoyolu		454 Km
Rize-Erzurum-Diyarbakır-Habur Otoyolu		460 Km

Gebze-Orhangazi-İzmir Otoyolunun Önemi

Proje, 384 km uzunluğunda otoyol ve 49 kilometre uzunluğundaki bağlantı yollarının yapımını kapsamaktadır. Otoyol, yapımı tamamlanmış ve hizmete sunulmuş olan Bursa çevre otoyolundan ayrılarak, Susurluk'un kuzeyinden geçip Balıkesir'e ulaşmaktadır.

Sözleşmede belirtilen 22 yıl 4 aylık sürenin 7 yılı yapım süresi, 15 yıl 4 ayı ise işletme süresidir.

Bu proje kapsamında yapımı gerçekleştirilen otoyolun Osmangazi Köprüsünü de içeren 103 km'lik kısmı işletmeye alınmıştır.

Otomobil ile mevcut Devlet yolu kullanılarak 1 saat 20 dakika, feribot ile 45-60 dakika süren körfez geçişi 6 dakikaya, İstanbul-Bursa ulaşımı 2,5-3 saatten 1 saate inmiş olup, İstanbul-İzmir ulaşımı 8-10 saatten 3,5-4 saate inecektir.

Osmangazi Köprüsü

Toplam yatırım tutarı 6,3 milyar ABD Doları olan ve 384 km uzunluğunda otoyol ile 49 kilometre bağlantı yolundan oluşan Gebze-Orhangazi-izmir otoyolunun en büyük ayağını oluşturan Osmangazi köprüsü; 252 metre kule yüksekliğine; 35,93 metre tabliye genişliğine, 1.550 metre orta açıklığına ve 2.682 metre uzunluğa sahiptir. Orta açıklık uzunluğu ile dünyanın dördüncü , kule yüksekliği ile de ikinci sırada yer almaktadır.

2013 yılında yapımına başlanan 2x3 şeritli Osmangazi Köprüsü, 30 Haziran 2016 tarihinde trafiğe açılmıştır.

Güney Yaklaşım Viyadüğü (GYV)

Güney Yaklaşım Viyadüğü, Asma Köprü'nün Km: 7+082 de Güney bitimi betonarme yaklaşım ayağından başlayarak, Km:8+460 da son bulan ve otoyol gövdesi ile irtibatı sağlayan 1.380 m. uzunluğundaki çelik yapıdır.

- İtme-Sürme operasyonunda; 13,5 metreden 57 metre yüksekliğe, %3,5 eğimde, 2.000 metre kurb yarıçaplı, 22.500 ton ağırlık, 1.123 metre boy ve 36 metre genişlikteki tabliye, tek parça halde itilerek gerçekleştirilmiştir.
- Ağır Kaldırma operasyonunda; yapım tekniği alanında 2.600 ton ağırlık, 128 metre boy ve 36 metre genişliğe sahip tek parça çelik tabliye, 57 metre yüksekliğe kaldırılarak, bir ülke rekoru gerçekleştirilmiştir.
- GYV, en yüksek seviyede korozif ortam koşullarında 35 yıl hiç bakımsız dış yüzey koruma kaplamasına sahiptir.
- GYV orta ayak temelleri yapımında kullanılan Yatay Doğrultuda Sürekli Donatılı Diyafram Duvar Temel tipi ülkemizde ilk kez uygulanma özelliğine sahiptir.

Orhangazi Tüneli

3.591 metre tünel boyu ile Orhangazi Tüneli, Türkiye'deki en uzun otoyol tüneli olma ünvanına sahip olmuştur. 21 Nisan 2016 tarihinde trafiğe açılmıştır.

Bornova Viyadüğü

2.238 metrelik boyu ile Türkiye'nin en uzun karayolu viyadüğüdür.

PPP Projelerinde Paydaşların Rollerini

İdare

Otoyol ve müstemilatını işletme süresi sonunda her türlü borçtan arınmış, bakımlı ve tüm fonksiyonları ile çalışır durumda almak isteyecektir.

Görevli Şirket

Sözleşmede yapım ve işletme süresi belirtilmiştir. Görevli Şirket, teknolojinin tüm imkanlarını kullanarak, yapım süresini öne çekip, işletme safhasına ekleyerek daha fazla gelir elde etmeyi düşünecektir.

Görevli Şirket, Sözleşme konusu işlerin ifasında; İdare tarafından kabul gören ulusal ve uluslararası standartlar, teknik şartnameler ve gerekler, Bakım-Onarım-İşletme Standartları ve Kalite Planına uygun hareket edecektir.

Müşavir

İş'in onaylı projesinde olduğu gibi Sözleşme ve eki Şartnamelerde tariflenmiş kalitede yapılması ana görevidir.

İdare'nin belirlediği organizasyon şeması doğrultusunda, Şartnamede belirlenmiş bilgi, beceri ve deneyime sahip uzmanlarla Kontrol Teşkilatını kurar.

Sahada yürütülen işlerin her aşamasında İdare adına tam bir Denetim mekanizması oluşturur.

Zaman ve maliyet açısından avantaj sağlayacak önerileri İdare ve Görevli Şirket'in dikkatine sunar.

Müşavir adil olmalıdır. İdare'nin ve Görevli Şirket'in güvenini kazanmalıdır.

Proje değişiklikleri dikkatle incelenmeli ve İdare düzenli bir şekilde bilgilendirilmelidir.

Otoyol YİD projeleri çok karmaşık bir hukuki yapıya sahip olduğundan, İdare'yi ilerde değişik taleplere maruz bırakmayacak önlemler Müşavir'ce alınmalıdır.

İş'in finansmanı Görevli Şirket tarafından sağlansa da, İş'in gerçek sahibi İdare olduğundan imalat miktarlarının düzenli olarak kontrol edilmesi ve herhangi bir fesih durumunda İdare'nin tüm verilere sahip olmasının temini de Müşavirin görevidir.

İşin yürütülmesi sırasında Müşavir, bu işe ait Teknik Şartnameler, Bayındırlık İşleri Kontrol Yönetmeliği ve Müşavirlik Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliği ile benzer uluslararası müşavirlik hizmetlerinde belirtilmiş her türlü bilgi ile işin gereği gibi yürütülmesi için gerekli olan her türlü kayıt ve tutanağı zamanında ve usulüne uygun olarak tutmaktadır.

Bu sayede, İdare içinde proje süresince çeşitli nedenlerle gerçekleşebilecek personel değişikliklerinde kalıcı proje hafızası oluşturmaktadır.

Bugüne kadar gerçekleşen sekiz ayrı Otoyol Eğitim Kursu ile toplamda 215 adet Karayolları Genel Müdürlüğü İnşaat Mühendisi Gebze-Orhangazi-İzmir projesi kapsamında eğitim görmüştür.

Asma Köprü gibi özel imalat gerektiren İş'lerde, temin edilen yabancı uzman desteğinden maksimum fayda sağlanması ve sonraki projelerde yerli uzmanlarca yapılabilmesi için gerekli tedbirleri alır, yurt içi ve dışı eğitimlerle bunu destekler.

Yoğun iş programı kapsamında yapılan İş'lerde İş Sağlığı ve Güvenliği önlemlerini alır/aldırır.

Gebze-Orhangazi-İzmir Otoyolu Yapım Dönemi Müşavirlik Hizmetleri Sözleşmesi kapsamında:

31 Mayıs 2013 tarihinde çalışmalara başlamıştır.

Müşavirlik hizmetleri proje genelinde İdare ve Görevli Şirket ile koordineli olarak yürütülmektedir.

12 Mayıs 2017 itibarı ile 221 kişi müşavirlik teşkilatında görev almaktadır.

Sonuçlar

Kamu Özel Sektör Ortaklığı YİD Projelerinin en önemli paydaşlarından biri Müşavirdir.

Güçlü, tecrübeli, güvenilir ve İdare ile omuz omuza çalışan Müşavirlik Teşkilatı, Proje başarısının teminatıdır ve toplam kalitede önemli rol oynar.

En başarılı Projelerin, İdare ve Müşavir arasında mutlak güvene dayanan profesyonel ilişkinin olduğu durumlarda gerçekleştiği unutulmamalıdır.

PPP altyapı projeleri incelendiğinde; Dünya Bankası verilerine göre 2014 yılında 107,5 Milyar Dolara ulaşmıştır. En yüksek payı almış olan ülkeler sırasıyla Brezilya, Türkiye, Peru, Kolombiya ve Hindistan'dır. Bu 5 ülke dünyadaki Kamu Özel İşbirliği yatırımının %73 ünü temsil etmektedir.