

tepaV

Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı

KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİ

Lefkoşa, 5 Şubat 2016

Sunuş Planı

- Nedir?
- Neden Gündeme Gelmektedir?
- Türkiye Deneyimi
- Seçilmiş Ülke Uygulamaları
 - İngiltere
 - GKRY
 - Malta
 - Şili
- İçme Suyu ve KÖİ
- KKTC'de Görünüm
- Dersler ve Önemli Tartışma Konuları

Nedir?

- Kısmen veya tamamen kamusal yükümlülük altındaki bazı yatırım ve hizmetlerin,
- projeye yönelik maliyet, risk ve getirilerinin,
- uzun vadeli bir sözleşmeyle,
- kamu ve özel sektör arasında paylaşılması yoluyla gerçekleştirilmesine dayanan bir,
- finansman modelidir.

Ne Değildir?

■ Özelleştirme-KÖİ modelleri

→ Mülkiyet devri

→ Süresiz-sürelî

→ Kamunun rolü: genel piyasa gözetimi – sözleşmeye dayanan yakın gözetim denetim

■ Joint Venture-KÖİ modelleri

→ Ortak şirket

→ Her alanda olabilir

■ İmtiyaz-KÖİ Modelleri

→ AB ve İngiltere: şemsiye kavram

→ Türkiye: idari sözleşme türü

Neden KÖİ?

- Bütçe kısıtları ve ilave kaynak ihtiyacı
- Küresel kaynak (para) bolluğundan faydalanma
- Projeleri daha hızlı/daha kısa sürede hayata geçirmek
- Finansman maliyetini zamana yaymak
- İnşaat ve işletme maliyetlerinde etkinlik
- Özel sektörün sahip olduğu işletme deneyimlerinin kamu altyapı ve hizmet sunumuna aktarmak

ZORLUKLAR, DEZAVANTAJLAR

- Uzun zaman alıcı olması
 - Hazırlık, ihale
 - Sözleşme: uzun vadeli ilişkileri düzenlediği için zaman alıcı
- Çok sayıda aktör
 - Ana yüklenici, kamu, kreditorler, sigorta edenler, yapım sözleşmesi, işletme sözleşmesi...
- Kamu bütçesinde öngörülebilirliğin azalması
- Politik, ekonomik istikrara duyarlılık
- Risklerin iyi hesaplanamaması, doğru paylaşılabilmesi

MODELLER

- Yeni Tesis: tasarım, yapım, işletme, bakım onarım
- Mevcut Tesis: Rehabilitasyon (iyileştirme, kapasite artışı, yeni teknoloji..vs), yapım, işletme
- Modeller bu süreçte özel sektörün üstlendiği rollere atıf yapmaktadır. (Yap-işlet-devret; yap işlet, yap-kirala, rehabilite et-işlet-devret...)

DEVİR VE GARANTİLER

- Sözleşme sonunda kamuya devir var mı yok mu?
 - Serbestleştirilen piyasa: sözleşmenin sona ermesi
 - Serbest olmayan piyasa: tekrar işletme hakkının devri
- Garantiler
 - Kamunun alıcı tekeli olması: alım, kiralama garantisi
 - Kullanıcılara doğrudan hizmet sunumu: yolcu, trafik, ...garantisi

UYGULAMA ALANLARI

- Kamu hizmeti olan veya devletin gözetim ve denetimi olmaksızın tümüyle özel sektöre devredilemeyen sektörler
 - enerji santralleri, havalimanı, otoyollar, tüneller, demiryolları, limanlar, içme suyu, kanalizasyon ve atık yönetimi...
- Bir kamu hizmetinin görülebilmesi için gerekli bina, tesis, donanım yapımı için
 - Hastaneler, okullar, yurtlar, cezaevleri, kamu hizmet binaları, tiyatro, stadyum, otopark, müze

Türkiye'de KÖİ Modelleri, Mevzuat ve Sektörler

YAP-İŞLET-DEVRET

3996, 3465 ve 3096
sayılı kanunlar

- Otoyol
- Liman
- Havaalanı
- Marina
- Gümrük
kapısı
- Elektrik

YAP-İŞLET

4283 sayılı kanun

- Termik
santral

YAP-KİRALA-DEVRET

5396,652,6428 ve 351
sayılı kanunlar

- Hastane
- Okul
- Yurt

İŞLETME HAKKI DEVİRİ

4046,5335,3465,3096
Sayılı kanunlar

- Havaalanı
- Liman
- Santral
- Elektrik
dağıtım

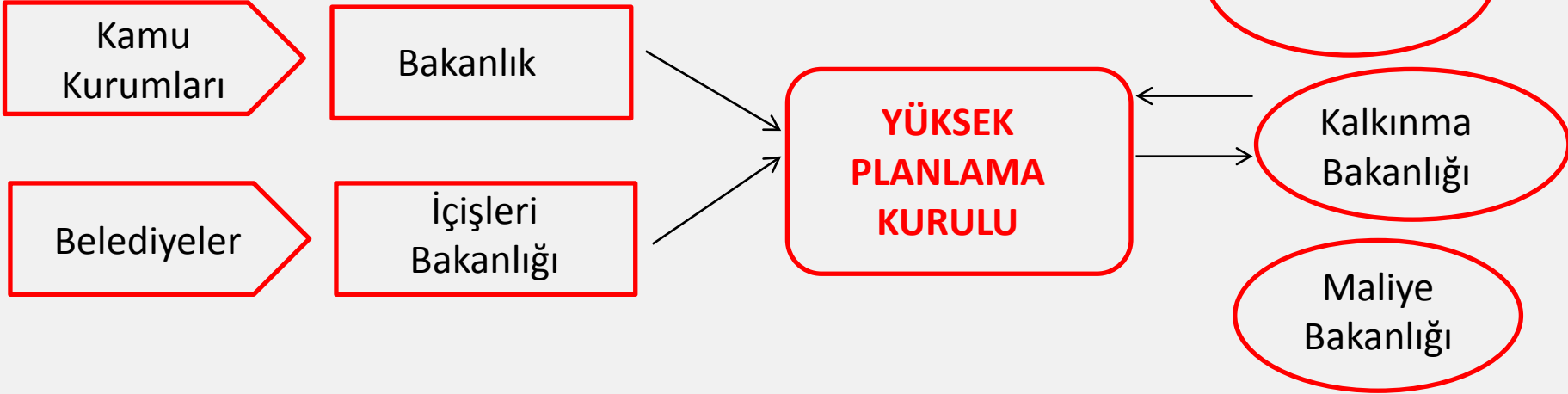
TÜRKİYEDE KÖİ SÜRECİ

HAZIRLIK SÜRECİ

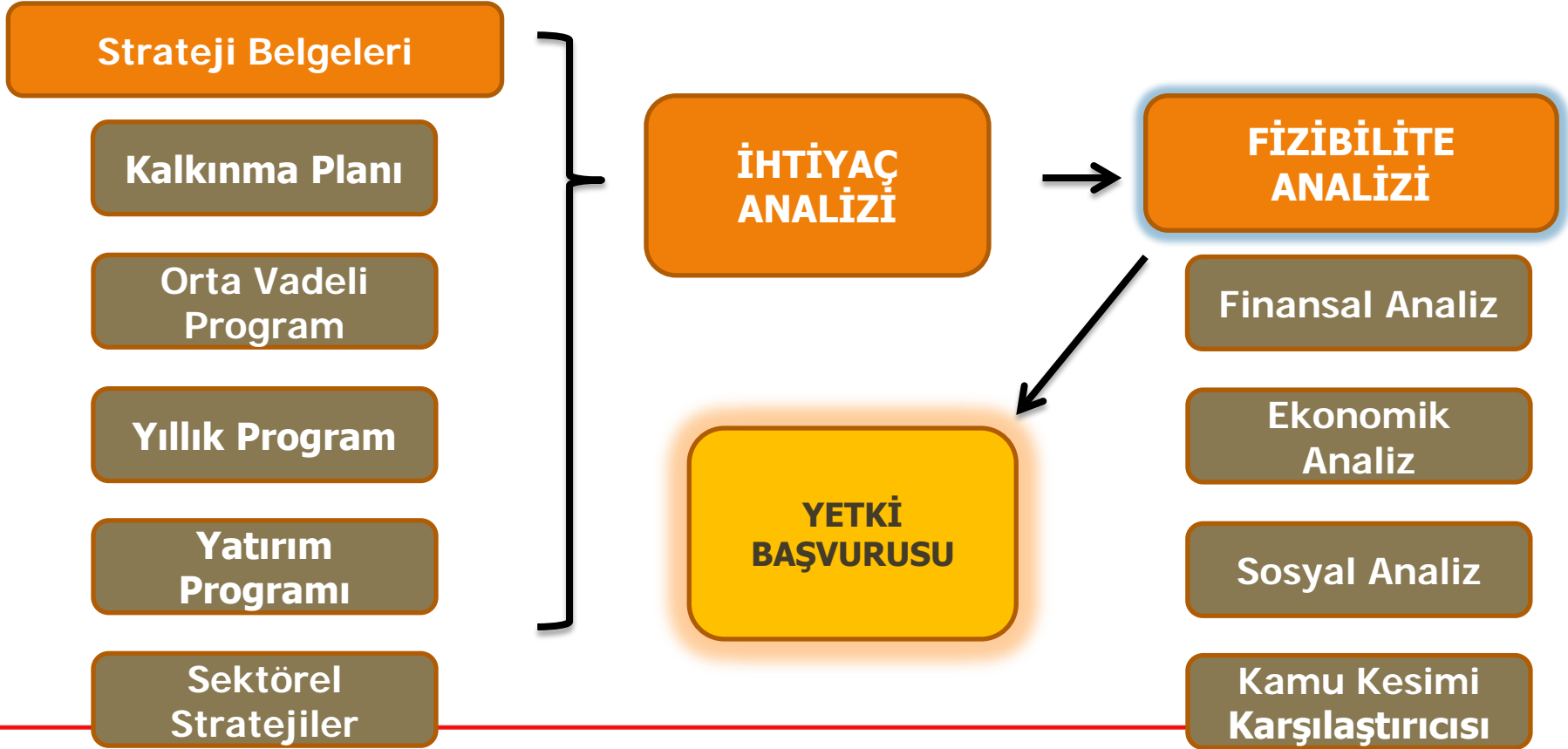
Yetkilendirme
talebi

ÖN FİZİBİLİTE
RAPORU

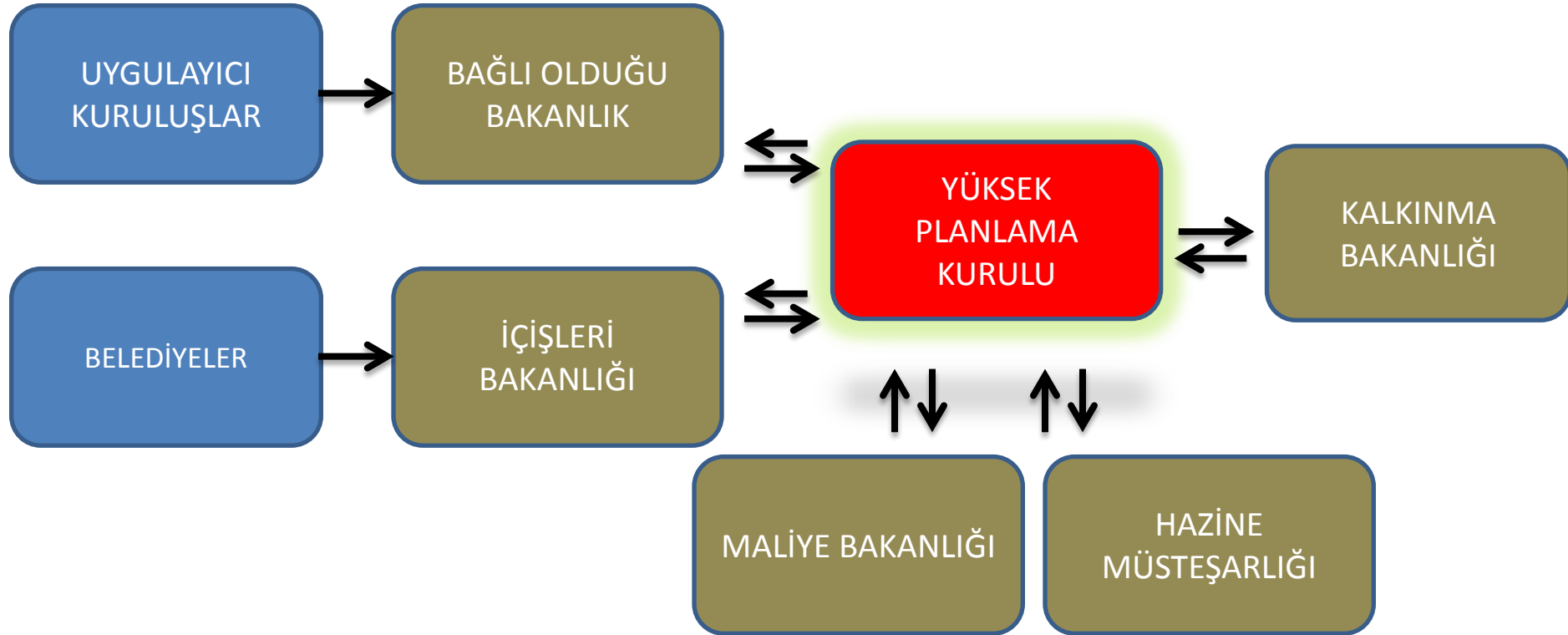
ONAY SÜRECİ



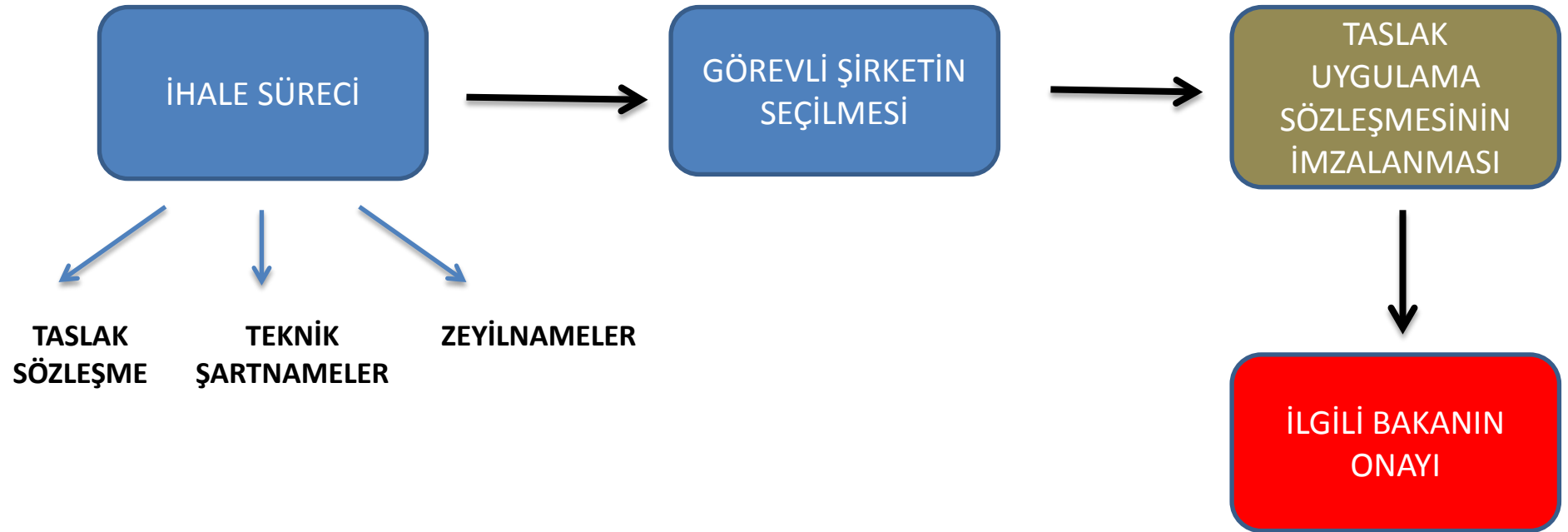
1) Hazırlık Aşaması



2) Yetki Aşaması



3) İhale ve Onay Aşaması



Uygulamada KÖİ

	<i>Uygulamadaki proje sayısı</i>	<i>Finansal Kapanış/ inşaat</i>	<i>Toplam</i>
Proje Sayısı	158	34	192
Sözleşme Değeri	42,7 milyar \$	72,2 milyar \$	114,9 milyar \$*



* 2015 yılı fiyatı

Uygulamada KÖİ

<i>Sektör</i>	<i>Proje Sayısı</i>	<i>Proje Sözleşme Değeri</i>
<i>Enerji Üretim Tesisi</i>	75	21,9 milyar \$
<i>Karayolu Projesi</i>	29	11,6 milyar \$
<i>Liman Projesi</i>	21	2 milyar \$
<i>Havayolu Projesi</i>	19	66,4 milyar \$
<i>Marina Projesi</i>	15	1,7 milyar \$
<i>Gümrük Kapısı Projesi</i>	13	0,37 milyar \$
<i>Sağlık</i>	15	9,5 milyar \$
<i>Demiryolu Projesi</i>	1	0,24 milyar \$
<i>Endüstriyel Tesis</i>	2	1,3 milyar \$
Toplam	192	114,9 milyar \$

Kuzey Marmara Otoyolu Projesi (3. Boğaz Köprüsü)



- YİD modeli
- Toplam 95 km otoyol ve 3. Boğaz Köprüsü
- Köprü Maliyeti: 2,4 milyar \$*

- İşletmeye açılış 2016
- Yapım süresi 2.5 yıl
- İşletme Süresi: 10 yıl 2 ay 20 gün.



Proje Portföyü

Sağlık Kampüsleri

- Yüksek Planlama Kurulundan onay alan toplam 27 KÖİ Projesi
- 17 KÖİ Projesi sözleşmesi imzalanmış durumda
- Onaylanan 27 projenin toplam yatak kapasitesi: 35,100



AB VE KÖİ

- AB müktesebatında resmi bir PPP tanımı yoktur; imtiyaz (concession) olarak anılmaktadır
- Kamu alımı olarak kabul edilmektedir: kamu alımları müktesebatına tabidir
- Avrupa Yatırım Bankası çatısı altında Avrupa KÖİ Uzmanlık Merkezi (EPEC) bulunmaktadır
- AB Komisyonu Green Paper on Public Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions (2004)
- Resource Book on PPP Case Studies (2004)

AB Yeşil Kitap

- Dört temel belirleyici özelliğine vurgu
- Kamu özel arasında uzun vadeli işbirliği boyutu
- Özel sektör finansmanı (kısmen ya da tamamen)
- Projenin farklı aşamalarında görev alan (tasarım, yapım, uygulama, finansman) çok sayıda ekonomik aktörün önemli rolü
- Risk paylaşımının önemi (riski kimin üstleneceğine ilişkin karar, ortakların söz konusu riski değerlendirme, kontrol edebilme ve üstesinden gelebilme yeteneği doğrultusunda alınmalıdır)

Kaynak Ülke: Birleşik Krallık

- Thatcher özelleştirme-Major 1992-KÖİ
- Bugüne kadar 700den fazla proje
- Private Finance Initiative (PFI) olarak adlandırılmaktadır
- 1994-Programın yürütücüsü , Özel Finansman Paneli (PFP) ve Özel Finansman Paneli Yönetimi (PFPE) adlı, iki özerk organ 1994- Birleşik Krallık Hazinesi: PFI yöntemiyle gerçekleştirilme imkanı araştırılmamış hiç bir kamu yatırım projesine onay verilmeyecektir
- 1996 -toplam tutarı 27 milyar Sterlini bulan ve A ve B Projeleri olarak önceliklendirilmiş yaklaşık 1.500 projelik bir potansiyel PFI proje havuzu

Birleşik Krallık (Devam)

- 1997-İşçi Partisi: PFI Değerlendirme Raporu
- PFP ve PFPE kaldırılarak tüm PFI projelerinin gerçekleştirilmesinden sorumlu Hazine Görev Gücü (TTF)
- Yerel yönetimlere destek olmak üzere Kamu Özel Ortaklık Programı Kuruluşu
- (2000-2011) Birleşik Krallık Ortaklıkları Birimi (PUK)
 - özel sektör ve hükümet arasında köprü,
 - kurumlara finansal danışmanlık hizmeti vermek,
 - ve projelerin özel sektörün ilgisini çekecek şekilde finanse edilebilir hale getirilmesini temine çalışmak

Birleşik Krallık (Devam)

- 2011:Hazine'de Birleşik Krallık Altyapı Birimi (IUK)
- 2012:The Infrastructure Financial Assistance Bill ile garantiler düzenlenmiştir.
 - finansörlere geri ödeme garantisi
 - Kredi ihtiyacının %50'sine kadar olan tutarın doğrudan düşük faizli ve uzun vadeli krediyle Hazine tarafından karşılanması

GKRY

- 1990lardan bu yana uygulanmaktadır
- Ayrı bir KÖİ kanunu bulunmamaktadır. Kamu İhale Kanununa göre yapılmaktadır.
- Maliye Bakanlığı altında bir birim genel sorumludur.
 - İlgili bakanlıklardan temsilcilerle oluşturulan Yönlendirme Komitesi
- Kriz sonrası: KÖİ projelerinin genel envanteri çıkarılacak ve garantilerin bütçeye etkileri dikkate alınacak.

GKRY UYGULAMALAR

- İlk proje 1990ların sonunda deniz suyundan içme suyu projesi
- Larnaka ve Baf Havaalanlarının Modernizasyonu Projesi: 2004 yılı. 550 milyon €. 25 yıllık işletme hakkı. (Tasarla-Yap-İşlet-Devret)
- Larnaka Limanı Geliştirme Projesi: Liman, marina ve çevresinin yeniden düzenlenmesi, yeni binalar yapılması. Proje 2004, ihale sonuçlanması 2012, Finansman sağlanamadı (Ağustos 2014)
- Baf-Polis Otoyolu: 481 milyon €. 30 yıl işletme hakkı.
- Kamu hizmet binaları: 10-15 yıllık Yap-Kirala sözleşmeleri

MALTA

- Rekreasyon projeleri, huzur evi, sokak aydınlatması
- 2005- KÖİ Birimi kuruluyor-Ekonomi Bakanlığı bünyesinde
 - KÖİ merkezi işlevi görmek
 - İyi uygulama örnekleri, rehberler hazırlamak
 - Proje seçimi ve seçilmiş projelerin promosyonu
- Ayrı bir yasa yok. Kamu Alımları ve Sözleşmeleri düzenlemesine göre yapılıyor.
- Son yıllarda daha fazla vurgulanıyor

ŞİLİ

- Şili: Güçlü bir hukuki çerçeve-2010da yeni KÖİ yasası-2014 Hazırlık ve kapasite açısından örnek ülke
- Elektrikte ayrı düzenleme
- İçme suyu, kanalizasyon ve katı atık: bölgesel şirketlerde-1997de başlamış, 2000denbu yana tüm kentlerde özel şirketler tarafından gerçekleştiriliyor

İÇME SUYU

- Temel Kamu Hizmeti: ama yaklaşık 1 milyar insan sağlıklı içme suyuna hiç erişemiyor.
- Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri 2030: 6. İçme suyu, katı atık, kanalizasyon. «6.1. herkese sağlıklı, düzenli ve makul fiyatlı su sağlanması»
- Altyapı Yatırımı-Kaynak Yetersiz. Nasıl ?
- PPP önem kazanacaktır
- 2010 itibarıyla dünya genelinde içme suyu alanında, 61 ülkede 65 büyük ölçekli (toplamda 250den fazla) KÖİ projesi bulunmakta bu projeler 100 milyon insana hizmet sunmaktadır. (WorldBank-Public-Private Partnerships for Urban Water Utilities: A Review of Experiences in Developing Countries (2010))

İÇME SUYU-örnekler 1

- Türkiye-Yuvacık Barajı: İçme suyu barajı yapımı-belediye15 yıl su alım garantisi-süre sonunda barajın devri
- Filipinler- Manila: Kamu şirketi Metropolitan Waterworks and Sewerage System (MWSS).
 - 1995 Ulusal Su Krizi Kanunu.
 - 1997 Doğu Manila için 25 yıllık imtiyaz sözleşmesi. 2009da 2037ye kadar uzatıldı.
 - Su konusunda dünyadaki en büyük PPP örneği. 6 milyon kullanıcı
 - Suyun temini, arıtılması ve dağıtımı yanında atık su yönetimini de kapsıyor.
 - www.manilawater.com
- Ekvator- Interagua Ecuador: Mevcut içme suyu ve atık su sisteminin iyileştirilmesi için Guayaquil Eyaleti ile Interagua isimli şirket arasında 30 yıllık sözleşme imzalanmıştır. (2001)
 - 5200 km kare, 2,5 milyon nüfus.
 - Süre sonunda eyalete geçecektir.
 - Eski kamu işletmecisi düzenleyici rolünü almıştır.

İÇME SUYU-örnekler 2

- Romanya: Bükreş Belediyesi ile Apa Nova Bucureşti arasında içme suyu ve atık su için imtiyaz sözleşmesi imzalanmıştır (2000)
 - «Royalty» ödemesi karşılığında mevcut tesis ve şebekenin işletme hakkı lisansı.
 - Riskler şirkete ait. AB standartlarını sağlamakla yükümlü
 - (www.apanovabucuresti.ro)
- Hindistan Nagpur: İçme suyu dağıtımı.
 - Nagpur belediyesi ham suyu temine edecek; şirket arıtma ve dağıtımı sağlayıp; su bedellerini toplayacak.
 - 25 yıllık sözleşme, uzatma imkanı var.
 - Şirket toplayacağı su bedelinin içinde bulunan ve sözleşmede nasıl hesaplanacağı ve değiştirileceğinin formülü bulunan «işletmecî payı»nı alacaktır.

İÇME SUYU-örnekler 3

- Havana-Küba: Aguas de la Habana
- 2000 yılına kadar su, katı atık ve atık su yönetimi yerel idarelerin sorumluluğunda
- 2000 yılında kamu şirketlerine (KİT) devrediliyor.
- Havana ve çevresi için oluşturulan şirkete %50 oranında the Sociedad General de Aguas de Barcelona, S.A. (Agbar) ortak ediliyor.
- 25 yıllık imtiyaz sözleşmesi
- İçme suyu, kanalizasyon ve katı atık altyapısı kurulacak ya da iyileştirilecek

KKTC İÇİN GÖRÜNÜM

■ İHTİYAÇ

- Altyapı: enerji, ulaştırma, liman-yat limanı-marina, tarımsal sulama, içme suyu, çevre temizliği...
- Kamu Hizmet Tesisleri: kamu hizmet binası, eğitim, sağlık binaları, ...

■ MALİ İMKANLAR

- Yerel bütçeden yatırım yapılamıyor
- Türkiye'den destek

■ KISITLAR

- İzolasyon
- Yerel finansman, teknik kapasite imkanları sınırlı

■ KÖİ BİR FIRSAT/YOL OLABİLİR Mİ?

KKTC DENEYİMİ

- Kuzey Kıbrıs Kalecik Enerji Santrali
 - 2003de 5 yıllık sözleşmeyle işletmeye alınıyor
 - 2008 de ihaleyle 15 yıl uzatılıyor
 - KIB-TEK Alım garantisi-kira ödemesi
 - AKSA üretim garantisi-cezai şart
 - Yap-işlet?
- Ercan Havaalanı
 - Yap-işlet devret
 - 25 yıl işletme hakkı

DERSLER(1) model tasarımı

- Ulusal politika çerçevesi ve yol haritası, KÖİ yaklaşımı?
- Hukuki çerçeve
 - Sözleşme öncesi
 - Uyuşmazlık çözümü
- Kurumsal Kapasite
 - Koordinasyon
 - Rehberlik, yönlendirme
- Modele verilecek destekler-garantiler
 - Koşulları önceden iyi tasarlanmalı

DERSLER (2) uygulama aşaması

- Proje seçiminde ön hazırlık ve analizlerin iyi yapılması. Sektörel plan ve programlarla ilişkilendirilmesi
- Kamu Kesimi Karşılaştırıcısı : doğrudan kamu kesimi eliyle gerçekleştirme yerine KÖİ modelinin kullanılmasının rasyoneli ortaya konulmalı
- Finansman imkanlarının gerçekçi biçimde irdelenmesi
- Risk analizleri ve risk paylaşımın iyi yapılması
- Gerçekçi talep analizi (yolcu, trafik, kullanıcı...)
- Yeterli hukuki ve teknik danışmanlık hizmeti

teşekkürler...

soru

değerlendirme

yorumlar