

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI EKONOMİK İLİŞKİLER
ANABİLİM DALI

AVRUPA BİRLİĞİ ULAŞTIRMA POLİTİKASI VE
TÜRKİYE ÜZERİNE ETKİLERİ

Yüksek Lisans Tezi

Yıldız CEBECİ

Ankara-2019

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI EKONOMİK İLİŞKİLER
ANABİLİM DALI

AVRUPA BİRLİĞİ ULAŞTIRMA POLİTİKASI VE
TÜRKİYE ÜZERİNE ETKİLERİ

Yüksek Lisans Tezi

Yıldız CEBECİ

Doç. Dr. Hatice YAZGAN

Ankara-2019

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI EKONOMİK İLİŞKİLER
ANABİLİM DALI

Yıldız CEBECİ

AVRUPA BİRLİĞİ ULAŞTIRMA POLİTİKASI VE
TÜRKİYE ÜZERİNE ETKİLERİ

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Hatice YAZGAN

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

İmzası

Prof. Dr. Çınar ÖZEN

Doç. Dr. İlke GÖÇMEN

Doç. Dr. Hatice YAZGAN



Tez Sınavı Tarihi: 16.07.2019

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu belge ile bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.(01/08/2019)

Tezi Hazırlayan Öğrencinin

Adı ve Soyadı

Yıldız CEBECİ

İmzası


İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	i
TABLolar LİSTESİ	vi
ŞEKİLLER LİSTESİ	vii
KISALTMALAR LİSTESİ	viii
TEŞEKKÜR	xi
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM: AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK ULAŞTIRMA POLİTİKASI.....5	
I. AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK ULAŞTIRMA POLİTİKASININ TARİHSEL GELİŞİMİ.....5	
A. Paris Antlaşması ve Roma Antlaşması.....7	
B. Beyaz Kitaplar (1985-1992).....10	
C. Maastricht Antlaşması ve Ortak Ulaştırma Politikasına İlişkin Yeni Yaklaşımlar11	
D. Beyaz Kitaplar (1998-2011).....12	
II. ORTAK ULAŞTIRMA POLİTİKASININ GELECEĞİ VE AB EKONOMİSİNDEKİ YERİ14	
A. Ortak Ulaştırma Politikasının Geleceğine İlişkin Uygulamalar.....14	
B. Avrupa Birliği Ortak Ulaştırma Politikasının Avrupa Birliği Ekonomisindeki ve Politikalarındaki Yeri ve Önemi.....17	
III. ORTAK ULAŞTIRMA POLİTİKASININ KURAMSAL ÇERÇEVEDENİNCELENMESİ.....20	

A. Avrupa Birliği Ulaştırma Politikasının Federalizm erevesinde Ele Alınması	21
B. Avrupa Birliği Ulaştırma Politikasının Liberalizm erevesinde Ele Alınması	23
C. Avrupa Birliği Ulaştırma Politikasının Hükümetlerarasıcılık ve Liberal Hükümetlerarasıcılık erevelerinde Ele Alınması	24
D. Avrupa Birliği Ulaştırma Politikasının İşlevselcilik ve Yeni İşlevselcilik erevelerinde Ele Alınması.....	26
IV. AVRUPA BİRLİĞİ ULAşTIRMA POLİTİKASI MEVZUATI VE MEVZUATA İLİŞKİN UYGULAMALAR	33
A. Avrupa Birliği Ulaştırma Altyapısına Yönelik Gelişmeler.....	37
B. Avrupa Birliği Ulaştırma Politikalarında Araştırma ve Yeniliğe Yönelik Düzenlemeler.....	40
V. AVRUPA BİRLİĞİ ULAşTIRMA ALT SEKTÖRLERİNDEKİ GELİŞMELER.....	42
A. Avrupa Birliği Demiryolu Alt Sektöründeki Gelişmeler	42
B. Avrupa Birliği Havacılık Alt Sektöründeki Gelişmeler.....	45
C. Avrupa Birliği Karayolu Alt Sektöründeki Gelişmeler.....	47
D. Avrupa Birliği Denizyolu Alt Sektöründeki Gelişmeler.....	50

İKİNCİ BÖLÜM: AVRUPA BİRLİĞİ ULAşTIRMA POLİTİKASI MEVZUATINA İLİŞKİN UYGULAMALAR VE AVRUPA BİRLİĞİ ULAşTIRMA BAĞLANTILARI

I. AVRUPA BİRLİĞİ ÜYE VE ADAY ÜLKELERİNDEKİ ORTAK ULAŞTIRMA POLİTİKASI UYGULAMALARI	54
A. Üye Ülkelerdeki Uygulama Örnekleri	57
a) Birleşik Krallık.....	60
b) Almanya.....	63
c) Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerdeki Uygulamalara İlişkin Genel Değerlendirme	67
B. Aday Ülkelerdeki Uygulama Örnekleri	68
a) Kuzey Makedonya	71
b) Sırbistan	77
c) Avrupa Birliği Aday Ülkelerindeki Uygulamalara İlişkin Genel Değerlendirme	82
II. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN KÜRESEL REKABETİ AÇISINDAN ULAŞTIRMA AĞLARININ VE KORİDORLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ	83
A. Ulaştırma Ağı ve Ulaştırma Koridoru nedir?.....	85
B. Avrupa Birliği'nin Küresel Rekabeti Açısından Ulaştırma Ağlarının ve Koridorlarının Önemi	86
C. Avrupa Birliği Destekli Ulaştırma Koridorları	89
a) Pan- Avrupa Koridorları	90
b) Avrupa Kafkasya Asya Ulaştırma Koridoru (TRACECA)	93
c) Trans-Avrupa Ulaştırma Şebekesi Ağları.....	94
D. Avrupa Birliği ile Bağlantılı Diğer Ulaştırma Koridorları.....	97

- a) Bir Kuşak Bir Yol Projesi98
- b) Kuzey-Güney Uluslararası Ulaşım Koridoru.....101
- c) Trans-Hazar Uluslararası Taşıma Güzergahı (TITR)103

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: AVRUPA BİRLİĞİ ULAŞTIRMA POLİTİKASININ TÜRKİYE ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ: DEMİRYOLU ÖRNEĞİ.....107

I. TÜRKİYE AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİNİN ORTAK ULAŞTIRMA POLİTİKASI AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ108

- A. Türkiye- Avrupa Birliği İlişkilerinin Kısa Tarihçesi.....108
- B. Avrupa Birliği Ortak Ulaştırma Politikası Açısından Türkiye'nin Önemi110

II. AVRUPA BİRLİĞİ ULAŞTIRMA POLİTİKASININ TÜRKİYE ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ114

- A. Türkiye Karayolu Sektöründeki Gelişmeler116
- B. Türkiye Havayolu Sektöründeki Gelişmeler.....120
- C. Türkiye Denizyolu Sektöründeki Gelişmeler.....121
- D. Avrupa Birliği Ulaştırma Politikası Doğrultusunda Türkiye Demiryolu Sektöründeki Gelişmeler123
 - a) Avrupa Demiryolu Koridorları İçerisinde Türkiye'nin Önemi123
 - b) Türkiye Demiryolu Sektöründeki Gelişmeler.....128
 - c) Avrupa Birliği Mali Yardımları Kapsamında Gerçekleştirilen Demiryolu Projeleri ve Avrupa Birliği Ülkeleri ile İşbirliği130
 - E. Avrupa Birliği Politikası ve Uyum Çalışmaları Çerçevesinde Kurumsal Düzenlemeler.....133

III. TÜRKİYE DEMİRYOLU SEKTÖRÜNDEKİ GELİŞMELERİN AVRUPA TEK PAZARI POLİTİKASI KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ	139
TARTIŞMA VE SONUÇ	143
KAYNAKÇA	148
ÖZET	173
ABSTRACT	174



TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1: AB Üyeleri Yük ve Yolcu Taşımacılığı ile GSYH Büyüme Oranları Grafiği 58

Tablo 2: TEN-T Türkiye Karayolu Uzunlukları..... 119



ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1:AB Ulaştırmasının Gelişim Grafiği.....	36
Şekil 2: Avrupa Hızlı Demiryolu Ağları	38
Şekil 3: Pan-Avrupa Koridorları Haritası	92
Şekil 4: TRACECA Haritası.....	93
Şekil 5:TEN-T Ağları Haritası.....	97
Şekil 6: Bir Kuşak Bir Yol Projesi Haritası.....	99
Şekil 7: Kuzey-Güney Uluslararası Ulaşım Koridoru Haritası	102
Şekil 8:Trans-Hazar Uluslararası Taşıma Güzergahı Haritası.....	104
Şekil 9:Hat açıklıkları ile birlikte ana Avrasya demiryolu güzergahları	125
Şekil 10: TER Demiryolu Şebekesi Haritası	127
Şekil 11:Türkiye'nin demiryolu taşımacılığı gerçekleştirdiği ülkeler.....	141

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	Avrupa Birliği
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AKÇT	Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
AP	Avrupa Parlamentosu
AYB	Avrupa Yatırım Bankası
BAM	Bağlayıcı Avrupa Mekanizması
BDT	Bağımsız Devletler Topluluğu
BİT	Bilişim ve İletişim Sistemleri
BKBY	Bir Kuşak Bir Yol
BM	Birleşmiş Milletler
BMAEK	Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu
BMESCAP	Birleşmiş Milletler Asya ve Pasifik Ekonomik ve Sosyal Komisyonu
BTK	Bakü-Tiflis-Kars
DDGM	Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğu
ECO	Ekonomik İşbirliği Örgütü- (<i>Economic Cooperation Organization</i>)
EMSA	Avrupa Deniz Güvenliği Ajansı (<i>European Maritime Safety Agency</i>)
ERA	Avrupa Birliği Demiryolları Kurumu (<i>European Union Agency for Railways</i>)
ERTMS	Avrupa Demiryolu Trafik Yönetim Sistemi (<i>The European Railway Traffic Management System</i>)

EU-ETS	AB Emisyon Ticaret Sistemi (<i>EU Emissions Trading System</i>)
GSYİH	Gayri Safi Yurtİçi Hasıla
IBRD	Uluslararası Yeniden Yapılanma ve Kalkınma Bankası (<i>International Bank for Reconstruction and Development</i>)
ILO	Uluslararası İş Örgütü (<i>International Labour Organization</i>)
IMO	Uluslararası Denizcilik Örgütü (<i>International Maritime Organization</i>)
INEA	İnovasyon ve Ağlar Yürütme Ajansı (<i>Innovation and Networks Executive Agency</i>)
IPA	Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (<i>Instrument for Pre-Accession Assistance</i>)
KHY	Kamu Hizmeti Yükümlülüğü
NSTC	Kuzey-Güney Uluslararası Ulaşım Koridoru (<i>International North-South Transport Corridor</i>)
OUP	Ortak Ulaştırma Politikası
PSC	Kamu Hizmeti Sözleşmesi (<i>Public Service Contract</i>)
SES	Tek Avrupa Hava Sahası (<i>Single European Sky</i>)
SESAR	Tek Avrupa Hava Sahası Hava Trafik Yönetimi Araştırmaları (<i>Single European Sky ATM Research</i>)
TAHS	Tek Avrupa Hava Sahası
TER	Trans-Avrupa Demiryolu (<i>Trans-European Railway</i>)
TCDD	Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları
TEN	Trans Avrupa Ağları (<i>Trans-European Networks</i>)
TEN-T	Trans-Avrupa Ulaştırma Ağları (<i>Trans-European Transport Networks</i>)

TINA	Ulaştırma Altyapısı İhtiyaç Değerlendirmesi (<i>Transportation Infrastructure Needs Assessment</i>)
TITR	Trans-Hazar Uluslararası Taşıma Güzergahı (<i>Trans-Caspian International Transport Route</i>)
TRACECA	Avrupa Kafkasya Asya Ulaştırma Koridoru (<i>Transport Corridor Europe Caucasus Asia</i>)
UIC	Uluslararası Demiryolları Birliği (<i>Union Internationale des Chemins de Fer</i>)
UOP	Ulaştırma Operasyonel Programı
USOP	Ulaştırma Sektörel Operasyonel Programı

TEŞEKKÜR

Tez çalıőmamın her aşamasında bana yol gösteren ve hiçbir zaman desteğini esirgemeyen Tez Danıőmanım Doç. Dr. Hatice YAZGAN'a, çalıőmalarım esnasında sağladıkları katkılardan dolayı başta iğdem ÜNÜVAR olmak üzere çalışma arkadaőlarım ve bu tezin her aşamasında bana ilham veren, beni motive eden ve her zaman bana destek veren eőim Alper CEBECİ'ye sonsuz teőekkürlerimi sunarım.

Bu tezi, biricik kızım Eylül'e adıyorum.

Yıldız CEBECİ

Ankara, Temmuz 2019

GİRİŞ

Mekansal hareketlilik, insan faaliyetlerinin özünde yer almaktadır ve tarih öncesi zamanlardaki göçebe hareketlerinden modern zamanlardaki uzun mesafe ve teknolojik ulaşımına kadar uzanmaktadır. Yunan filozof Heraclitus dünyaya bakış açısını iki kelimeyle özetlemektedir; 'pantarei' yani 'harekete geçme'. Bu ifade modern dünyamıza çok iyi uymaktadır, hareketliliğin, etkileşimin ve iletişimin ilerlemenin en önemli unsuru olduğunu vurgulamaktadır. Kişilerin ve malların artan hareketliliği de dünya çapında düzenleme gerektiren bir unsurdur. İşte bu nedenle tarih boyunca toplumların hem gündelik yaşamlarını sürdürmeleri için en önemli ihtiyaçlardan hem de toplumsal gelişmelere katkı sağlayan en önemli unsurlardan biri olan ulaşımın önemi çok büyüktür. Ulaştırma ise kişilerin, malların ve haberlerin bir yerden bir yere ulaşmasını sağlayan araçların ve işlerin tümüdür. Gerek malların gerek kişilerin bir yerden bir yere güvenli ve kaliteli bir şekilde ulaştırılması devlet politikalarının en önemli unsurları arasındadır. Ayrıca bir malı mümkün olduğu kadar güvenli ve hızlı bir şekilde üretim yerinden pazara taşıyabilmek de rekabet gücünü artırmada önemli bir faktör olmuştur. Günümüzde taşıma mesafelerinin artması ve pazarın çeşitlenmesi ile birlikte ulaştırma dış ticaretin en önemli parçası haline gelmiştir. Bu nedenle ortak bir pazar oluşturma ve bu pazar çerçevesinde rekabeti barışçı bir şekilde koruma temelleri üzerine kurulan AB'de ulaşım koridorlarının oluşturulması ve ortak ulaştırma politikasının en verimli şekilde uygulanabilir hale getirilmesi Birliğin temel hedeflerinden biri haline gelmiştir.

1957 yılında imzalanan Roma Antlaşması ile Avrupa Topluluğu'nun (AT) ortak politika oluşturma konusunda anlaşmaya vardığı üç alandan biri "ulaştırma"dır. Bu tarihten itibaren uygulamaya konulan Ortak Ulaştırma Politikası 1985 yılından itibaren Avrupa Tek Pazarının oluşturulması sürecinde daha ciddi uygulamalar ve kaynaklarla

desteklenerek geliştirilmeye çalışılmıştır. Bütün bu gelişmelere paralel olarak Ulaştırma Politikası ile ilgili AB mevzuatı ana hatları ile üç kategoriye ayrılabilir:

- Ulaştırma pazarında ticarete yönelik engellerin kaldırılması,
- Uluslararası ulaşımda ortak kuralların benimsenmesi,
- Ulaşım emniyetinin artırılması.¹

Bu noktada AB ulaştırma politikası genellikle serbest pazar ve güçlü ekonomi hedefleri doğrultusunda (AB), ulaştırma koridorları oluşturmuş ve küresel ticarete söz sahibi olmak adına kendi güzergahlarına alternatif oluşturabilecek güzergahlara karşı rekabet koşullarını geliştirmeye ve etki sahasını genişletmeye odaklandığından bu tezde ulaştırma pazarında ticarete yönelik engellerin kaldırılması konusuna odaklanılmıştır. Bu doğrultuda, ulaştırma pazarındaki ticarete yönelik engellerin kaldırılması ile ilgili hem AB üye ülkelerinde hem de aday ülkelerde bazı yapılanmalara gidilmiş; bu yapılanmaların en somut hali de genellikle demiryolu sektöründe izlenmiştir. Bu noktada AB politikaları doğrultusunda atılan adımların bu ülkelerde ne kadar amacına ulaşmış olduğu sorusu ortaya çıkmaktadır.

Ayrıca bahse konu uygulamalar AB'nin ticari, ekonomik ve siyasi etki alanını genişletmesinde ulaştırma koridorlarının önemini ortaya çıkarmış, bu doğrultuda AB'nin diğer kıta ve bölgelere bağlantı sağlamasında kritik öneme sahip olan ve aynı zamanda AB'ye aday ülke olan Türkiye'de de AB politikaları doğrultusunda yapılanmalar desteklenmiştir. Bu çerçevede Türkiye'nin söz konusu uyum politikaları doğrultusunda attığı adımların ne derece etkili olduğu ve olacağı sorusu ortaya çıkmaktadır.

¹ EUR-Lex, Transport, Access to European Union Law, https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/transport.html?root_default=SUM_1_CODED%3D32,SUM_2_CODED%3D3204&locale=en, Erişim Tarihi: 17.07.2019.

Yukarıda bahsi geçen iki sorun, tez çalışmasının araştırma sorunlarını oluşturmaktadır. Bu tez çalışmasının başlıca amacı, AB Ortak Ulaştırma Politikasını (OUP) ve Türkiye üzerine yansımalarını temel belgeleri ve örnekleri esas alarak incelemektir.

Tez çalışmasının temel varsayımı, OUP'un sonuçlarının amaçlanandan ziyade ülkelerin sosyo-ekonomik durumlarına ve çıkarlarına bağlı olduğudur. Bu koşullar ve çıkarlar doğrultusunda, ortak politika uygulamalarının, son derece dinamik unsurlar ve değişkenlere bağlı olan devletlerin siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel durumlarına göre değişik sonuçlar doğurabileceği söylenebilir.

Bu nedenle uygulamaların aynı amaç doğrultusunda tek tip gerçekleştirilmeye çalışılmasından ziyade, o ülke koşulları göz önünde bulundurularak yapılması gerekmektedir.

Çalışma, üç bölümden oluşmaktadır. Tezin ilk bölümünde, AB OUP'un ortaya çıkışı ve gelişimi incelenmiştir. OUP kuramsal çerçevede değerlendirilerek AB'nin serbest pazar ve güçlü ekonomi hedefleri doğrultusunda önemine ve geleceğine değinilmiştir. Devamında ise bu uygulamaların asıl hedefi olan AB'nin küresel rekabetinin sağlanması açısından ulaştırma koridorlarının önemine değinilmiştir.

İkinci bölümde, AB OUP'un ne şekilde uygulamalara aktarıldığı ele alınmıştır. AB üye ve aday ülkelerinden öne çıkan örnekler incelenerek OUP uygulamasında ortaya çıkan sonuçlar değerlendirilmeye çalışılmıştır. Söz konusu değerlendirmeler AB üye ülkeleri arasından AB bütünleşme politikalarına genellikle olumsuz yaklaşan ve OUP uygulamalarında da bazı olumsuz deneyimler yaşayan Birleşik Krallık ile AB politikalarının uygulanmasında en önde gelen ve OUP'dan en çok fayda ve başarı sağlayan ülkelerden biri olan Almanya'ya yönelik ele alınmıştır. OUP uygulamalarına ilişkin değerlendirmeler AB aday ülkeleri arasından, AB uyumuna yönelik en yavaş

ilerleme gösteren ve OUP uygulamalarından somut bir başarı elde edemeyen Kuzey Makedonya ile AB uyumu sürecini hızlı bir şekilde gerçekleştiren ancak, OUP uygulamalarından önemli bir başarı elde edemeyen Sırbistan'a yönelik ele alınmıştır. OUP'un ulaştırmanın en alt sektörlerine varan müdahalelerine yönelik gelişmeler de bu bölümde değerlendirilmiştir. Devamında ise AB'nin küresel rekabetinde öneme sahip olan ortak ulaştırma ağları ele alınmış AB tarafından oluşturulan ve AB'ye alternatif olarak diğer ülkeler tarafından oluşturulan güzergahların kesişim noktası olan Türkiye'nin ayrıca değerlendirilmesine karar verilmiştir.

Üçüncü bölümde, AB OUP'un Türkiye üzerindeki etkileri ve demiryolu sektöründeki yapısal gelişmeler ele alınmıştır. Türkiye-AB ilişkileri açıklanmış, AB OUP'un Türkiye üzerindeki etkileri incelenmiştir. Devamında ise AB ulaştırma politikası doğrultusunda Türkiye demiryolu sektöründeki gelişmeler açıklanmış ve bu gelişmeler AB serbest pazar politikası kapsamında değerlendirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM: AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK ULAŞTIRMA POLİTİKASI

I. AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK ULAŞTIRMA POLİTİKASININ TARİHSEL GELİŞİMİ

Federal Almanya, İtalya, Fransa, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg arasında 1951 yılında imzalanan Paris Antlaşması ile kurulan “Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT)” AB’nin temelini oluşturan Topluluktur. 1957 yılında imzalanan Roma Antlaşması ile “Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)” kurulmuş ve Avrupa bütünleşme süreci devam etmiştir.

Bu Antlaşma ile AET, üç konuda ortak bir politika oluşturmak için karara varmıştır. Bunlar “dış ticaret”, “tarım” ve “ulaştırma”dır. Hem ekonomik anlamda gelişmeyi hızlandırma hem de bütünleşmeyi sağlama hedefi, ulaştırmanın gündeme girmesine ve Avrupa bütünleşmesi tarihi boyunca gündemde kalmasına sebep olmuştur.² Ulaştırma politikası, AB’nin en öncelikli üç politikasından biri olarak, bütünleşmenin temel unsurlarındandır. Malların ve kişilerin serbest dolaşımı Avrupa Tek Pazarının en önemli unsurunu oluşturduğundan Avrupa OUP’u, AB kurucu antlaşmalarında öngörülmüştür. Böylece farklı ve parça parça olan yük taşıma sistemleri ile korunmakta olan ulusal pazarların zaman içinde yavaş yavaş serbestleşerek trans Avrupa ulaştırma ağları (TEN-T) ile uyumlaştırılması planlanmıştır. Yavaş bir başlangıç olmasına rağmen dört farklı taşıma türünün (karayolu, demiryolu, hava ve deniz OUP) sonradan serbestleşmesi ile ortak bir Avrupa ulaştırma politikasının geliştirilmesi 1980’li yılların başında ivme kazanmıştır.

² Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, **Avrupa Ulaştırma Politikaları, ana plan stratejisi, yönetici raporu.** http://www.ubak.gov.tr/BLSM_WIYS/UBAK/tr/Ana_Plan_Stratejisi/Yonetic_i_Raporu/20100518_164059_204_1_64.pdf, Erişim Tarihi:02.10.2017.

Ulaştırma pazarı dışarıya açıldıkça hem ulaşım türlerinin kendi içinde hem de diğer ulaşım türleri ile aralarında adil rekabet koşulları yaratmak hayati önem taşımaktadır. Bu nedenle, ulusal yasaların, yönetmeliklerin, idari hükümlerin, ulaşım hizmetlerinin sağlandığı teknolojik, sosyal ve vergi koşullarının uyumlaştırılması giderek daha fazla önem kazanmıştır. Avrupa iç pazarının tamamlanması, iç sınırların kaldırılması, ulaşım pazarının açılması ve serbestleşmenin bir sonucu olarak taşınan yük ve yolcu hacimleri artmış ve stok yönetim sistemleri değişmiştir.³

AB OUP, iç pazarın tamamlanması, trans-Avrupa ağının ana ulaşım koridorlarının daha da geliştirilmesi ve Avrupa'nın daha iyi bir uluslararası bağlantıya kavuşturulması için gerekli stratejileri içermektedir. AB sosyal ve çevresel hedefleri doğrultusunda farklı ulaşım türlerinin etkin kullanımını sağlamaya ulaşım sistemini daha güvenilir ve sürdürülebilir hale OUP tamamen işlerlik kazanmasıyla AB, demiryolu, karayolu, havayolu ve denizyolu ulaşım ağlarına dengeli bir erişim ve serbest pazarın sorunsuz bir şekilde işlemesine katkı sağlayacak olan ekonomik bir ulaşım imkanı sunmayı hedeflemektedir.⁴

AB temel hedeflerine ulaşması yolunda üye ve aday ülkelerinin uygulamalarına AB kurucu antlaşmalarında tadil antlaşmalarda ve Avrupa Komisyonunca oluşturulan ve belirli bir konudaki Birlik eylemine ilişkin önerilere yer verilen belgeler olan Beyaz Kitaplar gibi kaynaklar dayanak oluşturmaktadır. Bu başlık altında AB'nin tarihsel gelişim boyunca OUP'un ele alındığı Paris Antlaşması, Roma Antlaşması, Beyaz Kitaplar ve Maastricht Antlaşması incelenecektir.

³ European Parliament, **Common Transport Policy: overview**, Fact Sheets on the European Union– 2019, http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_3.4.1.pdf, Erişim Tarihi: 12.03.2019.

⁴ S. Kuşçu, **Avrupa Birliği Ulaştırma Politikası ve Türkiye'ye Yansıması**, Akademik Bakış, Cilt 5 Sayı 9, Kış 2011, s.78.

A. Paris Antlaşması ve Roma Antlaşması

AB ulaştırma politikasının yasal boyutunun oluşumu asıl olarak Avrupa Kömür Çelik Topluluğunu kuran Paris Anlaşması (AKÇT Antlaşması) ile başlamıştır. 1951 yılında imzalanan Paris Antlaşması'nın Ulaştıröa adı altındaki IX. Bölümünün 70. Maddesi Topluluğun ulaştırma politikası ile ilgili hükümleri de içermektedir. Bu bölümde üye ülkeler arasındaki ulaşım ücretlerinde ve koşullarında menşee, ülke veya varış ilkesine bağılı olarak ayırıcı uygulamalarda bulunmak yasaklanmıştır ve özellikle bu ülkeler arasındaki kömür ve çelik taşımacılığında yurt içi uygulamalarının geçerli olacağı belirtilmektedir.⁵ Fakat Antlaşmanın sadece bir maddesinde (AKÇT Antlaşması Madde 4) ulaştırma hükümlerine yer verilerek sadece ayrımcılığın yasaklanması ve diğeer koşulların üye ülkelerin yetkilerine bırakılması uygulamada sorunlara yol açmış ortak bir ulaştırma politikasına varılamamıştır. Topluluğun asıl amacı olan Almanya ve Fransa arasında kömür ve çelik ticaretinin geliştirilmesiyle endüstriyel ve ekonomik bağılılığın sağlanması ve böylece barışın korunması hedefine ulaşmak güçlü bir OUP uygulanmadan zor olacağı düşünölmüştür.

1957 yılında imzalanan Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran Roma Antlaşması (AET Antlaşması) ile mal, hizmet, sermaye ve işgücünün serbest dolaşım ve bunun doğal bir sonucu olarak ortaya çıkacak olan OUP'a dayalı bir Avrupa ortak pazarı için başka bir yasal temel oluşturulmuştur. Anlaşmanın IV. Başlığı altında yer alan 74-84. maddeleri OUP'un uygulanmasına ilişkin hükümler içermektedir. Ulaştırma adı altındaki bu başlıkta bir üyenin topraklarına girip çıkan ya da birçok üye devletin toprağından geçen uluslararası ulaştırmaya uygulanacak ortak kurallar ve taşımacıların ulaştırma hizmetlerinde bulunma koşulları ve gerekli bütün diğeer hükümler belirlenmiştir. Konsey, bahse konu Antlaşmanın yürürlüğe girmesinden sonra Komisyonun önerisi üzerine iki yıl

⁵AKÇT Antlaşma metni için bkz.

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11951K:EN:PDF>.

içinde Ekonomik ve Sosyal Komitenin de görüşünü alacaktır. Daha sonra nitelikli çoğunlukla karar alarak ortak ulaştırma ilkelerinin uygulanması ve ayrımcılığın önlenmesi için gerekli yasal düzenlemeyi yapacaktır. Bu Antlaşmada yer alan hükümler karayolu, demiryolu ve ülke içi su yollarıyla yapılan taşımacılığa uygulanacaktır. Konsey nitelikli çoğunlukla, denizyolu ve havayolu taşımacılığı için uygun tedbirlerin alınacağına ve bu tedbirlerin hangi usul ve ölçüye göre düzenleneceğine ilişkin karar verebilecektir.⁶

1961 yılında, Avrupa Topluluğu Komisyonu tarafından memorandum hazırlanmıştır ve bu memorandumdaki ulaştırma konusundaki ilkeler ve amaçlar; serbest rekabetin oluşturulması, altyapı düzenlemelerinin sağlanması, fiyat sistemi ve vergi düzenlemelerinin geliştirilmesi, karayolu taşımacılığının önündeki engellerin kaldırılması gibi hususlardır.⁷

1973 yılında, Topluluğa Danimarka, Birleşik Krallık ve İrlanda da dahil olmuş ve böylece ulaştırma politikası, denizyolu ağırlıklı bir şekilde yeniden tanımlanmıştır. Ayrıca bu tarihten sonra ulaştırma altyapısına daha fazla önem verildiği gözlenmiştir. Yine 1973 yılında, komisyonca, su yolu taşımacılığında serbestlik ilkesi vurgulanmıştır. 1977 yılında ulaştırma pazarı ve altyapı faaliyetlerine ilişkin konuların üzerinde durulduğu bir rapor yayımlanmıştır. 1980'lerde ise "uyumlaştırma" konusu üzerinde daha çok durulmuştur.⁸

O zamana kadar ulaştırma aktörleri ve üye ülkeler arasında onları ortak çözümlere ve ortak bir politikaya doğru itmeye yetecek kadar uyum ortaya çıkmamıştır. Bu farklılıklar pazar bölünmesi, ideoloji ve ulusal ekonomik sistemlerden kaynaklanmaktadır. Ulusal ulaştırma sistemleri, bazı üye ülkelerde (özellikle Fransa ve

⁶AET Anlaşması için bkz.

https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_3_antlasmalar/1_3_1_kurucu_antlasmalar/1957_treaty_establishing_eec.pdf.

⁷Kuşcu, 2011, s.79,80.

⁸Ibid, s. 79,80.

Almanya'da) uyum, güvenlik, istihdam ve kamu hizmeti ilkeleri etrafında örgütlenirken, liberalizmin ön planda olduğu diğer üye devletlerde ulaştırma sanayi sektörü için bir gövde hizmeti olarak kullanılmaktaydı (özellikle Britanya ve Hollanda). Bir veya bir dizi ilke üzerinde bir fikir birliğine varılıncaya kadar bu yakınsamanın var olması mümkün olmamıştır. OUP'a ivme kazandıracak söz konusu uzlaşısı, 1980'lerde yeni bir üretim ve perakendecilik yöntemi olarak ortaya atılmış ve liberal fikirlerin yeni bir özümlemesi bir takım değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Üye ülkeler kendilerini tek pazara ve ortak bir ulaştırma politikasına adamaya başlamıştır; üretimin politik ekonomisindeki değişimler ve ulaşım maliyetlerinin düşürülmesi amacı, liberal yaklaşım etrafında yoğunlaşan üye ülkelerin OUP'u geliştirme arzusunun artmasına yardımcı olmuştur.⁹

AB OUP, Roma Antlaşması ile birlikte 'Anayasallaşmış' iki politikadan biri olmasına rağmen (Ortak Tarım Politikası ile birlikte) yeterli bir kurumsal otoritenin bulunmamasından dolayı uzun bir süre ortak bir politika olarak güdülemese de gelişen sanayileşme ve piyasa ekonomisi ile birlikte 'ucuz ulaşım'a erişebilme isteği, hem üreticilerin hem de tüketicilerin hatta AB düzeyindeki baskı gruplarının tercihlerini etkilemiş, bu da söz konusu değişimi beraberinde getirmiştir. Böylece AB düzeyinde bir takım kurumsal gelişmeler ortaya çıkmıştır. Söz konusu gelişmeler AB Adalet Divanı davalarında, tek pazar programında, nitelikli oy çokluğu gerektiren oylamalarda, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Parlamentosu savunmalarında kendini göstermiş ve bu gelişmelerle ilgili birçok süreçte Brüksel'in nüfuzu hissedilmiştir.¹⁰

1985 yılında başlatılan tek pazar programı, ulaştırma alanında ciddi uygulamalara neden olacak ve eyleme geçmeyi destekleyecek hazır bir araç sağlamasına rağmen, yaklaşık üç yüz Beyaz Kitap tedbirleri arasından sadece birkaçı ulaştırma ile ilgili

⁹B. Kohler- Koch, R. Eising, **The Transformation of Governance in the European Union**, Routledge/ECPR Studies in European Political Science, 2005 s.120.

¹⁰Ibid.

olmuştur. Tek pazarın tamamlanması için bir son tarih ortaya koyan Avrupa Tek Senedi, ulaştırma alanındaki oy verme kurallarını oy birliğinden nitelikli çoğunluğa dönüştürmüş ve böylece ortak eyleme yönelik alt sınırı aşağıya çekerek söz konusu politikanın uygulanabilirliğini kolaylaştırmayı amaçlamış ve böylelikle politikaların uygulanmasına yönelik durgunluk dönemine son vermiştir.¹¹

B. Beyaz Kitaplar (1985-1992)

İç pazarın tamamlanması hakkında 1985 yılında yayımlanan Beyaz Kitap¹², hizmet sağlama özgürlüğünün garantiye alınması ile ilgili tavsiyelere yer vermiş ve ayrıca ulaştırmaya özgü tavsiyeler de içererek tüm ulaştırma türleri (karayolu, demiryolu, denizyolu ve havayolu) için en geç 31 Aralık 1992 tarihine kadar ulaşılabilecek hedefler belirlemiştir. Bu hedefler arasında, Topluluk çıkarına olan ulaştırma altyapısının geliştirilmesi, sınır kontrolleri ve formalitelerinin basitleştirilmesi ve emniyetin artırılması yer almıştır. 2 Aralık 1992 tarihinde Komisyon, OUP'un gelecekteki gelişimi ile ilgili Beyaz Kitabı¹³ kabul etmiştir. Bu Beyaz Kitap, ulaştırma pazarlarının açılmasını; Trans-Avrupa Ulaştırma Şebekesinin genişletilmesini; emniyetin artırılmasını ve sosyal koşulların uyumlaştırılmasını savunmuştur. Kitap aynı zamanda “sürdürülebilir mobilite/hareketlilik” modeline dayanarak entegre ve intermodal bir yaklaşıma doğru kararlı bir geçişe işaret etmiştir.

¹¹Ibid., s.123.

¹²Avrupa Komisyonu, **İç Pazarın Tamamlanması Hakkında Beyaz Kitap**, Beyaz Kitap 16 Haziran 1985 tarihinde Milano'da yapılan Avrupa Bakanlar Konseyi tarafından onaylanmıştır.

¹³Avrupa Komisyonu, **Ortak Ulaştırma Politikasının Gelecekteki Gelişimi, Beyaz Kitap**, 02.12.1992, http://aei.pitt.edu/1116/1/future_transport_policy_wp_COM_92_494.pdf, Erişim Tarihi: 02.11.2017.

C. Maastricht Antlaşması ve Ortak Ulaştırma Politikasına İlişkin Yeni Yaklaşımlar

Maastricht Antlaşması, Tek Senet gibi ulaştırma politikası konusunda şeklen sessiz kalmıştır. Avrupa Ekonomik Topluluğu Anlaşmasında müjdelenen OUP, 1980'lerin ortalarında Adalet Divanı tarafından alınan kararlar, Konseydeki uzun kararsızlık tıkanıklığını dağıtana kadar ortaya çıkma belirtilerini çok az göstermiştir. Buna karşın yeni Antlaşma, Avrupa Topluluğuna Trans-Avrupa şebekelerinin (ulaştırma, telekomünikasyon ve enerji altyapısını kapsayan) gelişimini destekleme görevi vermektedir ve bu yükümlülük, şayet Avrupa entegrasyonu bir gerçeğe dönüşecekse olumlu ve olumsuz uyumlaştırma tedbirlerinin gerekli olduğunun üye devletler tarafından kabul edildiğini yansıtmaktadır. Altyapıların birbiriyle bağlantısı sağlanmazsa entegrasyonun gerçekleşmesi çok daha zor olacaktır.¹⁴

Yeni Maddeler, Trans-Avrupa şebekelerini geliştirmeye yönelik her türlü AT müdahalesinin hedefinin, “ulusal şebekelerin karşılıklı bağlantısı ile işletilebilirliğini ve ayrıca bu şebekelere erişimi” teşvik etmek olduğunu ortaya koymaktadır. Bir bütün olarak Birlik için daha koordineli ve daha gelişmiş altyapıların elde edilmesi teklifi, gerek hibe gerek kredi şeklinde finans tarafından önemli ölçüde desteklenmektedir. Bu amaçla büyük fonlar, Avrupa Yatırım Bankasının tasarrufuna verilmektedir, ancak yeni Uyum Fonu da ekonomik açıdan en olumsuz koşullara sahip dört üye devlette (İspanya, Portekiz, Yunanistan ve İrlanda) ulaştırma altyapısını geliştirme maliyetine katkıda bulunma amacı taşımaktadır. Tarih boyunca Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonunun tasarrufundaki toplam paranın yaklaşık yüzde 40'ı ulaştırma projelerine tahsis edilmiştir. Ancak Birlik, ortak bir ulaştırma politikası ve “trans-Avrupa” ulaştırma şebekelerinin tesis edilmesi için bazı açılardan uygun bir coğrafyaya sahip değildir. Örneğin İsviçre'nin

¹⁴A. Duff, J. Pinder, R. Pryce, **Maastricht and Beyond: Building a European Union**, Routledge, 1994, s.47-50.

kritik konumu, AB üyesi olmayan bu ülkenin, zorlu Alpler çevresini korumak üzere daha sıkı standartlar (eşit trafik kotaları) koyarak AB devletleri için ticari karayolu ulaştırmasında uyumlaştırılmış standartların etkinliğini azaltmasına olanak tanımıştır.¹⁵

Bütün bu nedenler gibi, AB'nin genişlemesi ve AB ile Orta ve Doğu Avrupa arasındaki yoğunlaşan işbirliği, AB'nin yeni komşuları, aday ülkelerin üye olması durumunda Ortadoğu ülkeleri gibi yeni coğrafi bölgelerin AB komşusu olacağı gerçeği AB'nin ortaya çıkan ulaştırma politikasının şeklinde büyük etkiye sahip olacaktır.

D. Beyaz Kitaplar (1998-2011)

22 Temmuz 1998 tarihli ve “Altyapı kullanımına yönelik adil ödeme: AB’de ortak bir ulaştırma altyapısı ücretlendirme çerçevesine doğru aşamalı bir yaklaşım” başlıklı sonraki Beyaz Kitapta Komisyon, ulaştırma hizmetlerinin ücretlendirilmesi alanında Üye Devletler arasında büyük farklılıkların olduğuna ve bu durumun, gerek ulaştırma türlerinin kendi içlerinde, gerek birbirileri arasında rekabetin bozulmasına yol açtığına dikkat çekmiştir.¹⁶

Komisyon, “2010 yılı için Avrupa Ulaştırma Politikası: Karar verme zamanı” başlıklı Beyaz Kitabında başta AB'nin gelecekte doğu yönünde genişlemesi olmak üzere Avrupa ulaştırma politikasının karşısındaki problemleri ve zorlukları öncelikle analiz etmiştir. Komisyon, trafik hacminde, bilhassa karayolu ve havayolu ulaştırması alanında olmak üzere trafik sıkışıklıkları ve aşırı trafik yoğunluğu ile birlikte gidecek ve sağlık ile çevre maliyetlerini artıracak büyük bir artış olacağını tahmin etmiştir.¹⁷ Komisyon, bu eğilimlere karşılık verebilmek ve ekonomik açıdan etkin, ancak aynı zamanda çevre ve

¹⁵Ibid.

¹⁶ Avrupa Komisyonu, **Altyapı Kullanımına Yönelik Adil Ödeme, Beyaz Kitap**, 22.07.1998, http://aei.pitt.edu/1136/1/transport_infra_wp_COM_98_466.pdf, Erişim Tarihi: 02.11.2017.

¹⁷ Avrupa Komisyonu, **Avrupa Ulaştırma Politikası: Karar Verme Zamanı, Beyaz Kitap**, 12.09.2001, http://ec.europa.eu/transport/themes/strategies/doc/2001_white_paper/lb_com_2001_0370_en.pdf, Erişim Tarihi: 03.11.2017.

sosyal yönden sorumlu bir ulaştırma sisteminin oluşturulmasına katkıda bulunabilmek amacıyla 60 tedbirden oluşan bir paket sunmuştur. Bu tedbirler, ekonomik büyüme ile trafik artışı arasındaki bağlantıyı kesmek ve çeşitli ulaştırma türlerindeki eşit olmayan büyümeyle mücadele etmek üzere tasarlanmıştır. 2001 yılındaki Beyaz Kitabın amacı, demiryolunun, iç suyu ulaştırmasının ve kısa mesafeli deniz ulaştırmasının 1998 yılı seviyelerindeki paylarını dengelemek olmuştur. Bu hedefe, demiryolu ulaştırmasını yeniden canlandırarak; deniz ve iç suyu ulaştırmasını teşvik ederek ve bütün ulaştırma türleri arasındaki bağlantıyı geliştirerek ulaşılabilir. Ayrıca, Komisyon, genişleyen AB'nin taleplerine ayak uydurmak ve sınır ötesi “dar boğazların” ortadan kaldırılmasına yönelik daha fazla çaba gösterilmesini desteklemek üzere Trans-Avrupa Ağlarına (TEN)¹⁸ ilişkin kılavuz ilkelerin revize edilmesini vurgulamıştır. Beyaz Kitabın, ulaştırma kullanıcılarının hakları ve yükümlölüklerine odaklanan üçüncü bölümü; karayolu emniyeti, kullanıcı haklarının birleştirilmesi ve ücretlendirme prensiplerinin uyumlaştırılması yoluyla bütün ulaştırma türlerine yönelik maliyet Őeffaflığı hakkında bir eylem planı için hazırlık yapmıştır. Komisyon dördüncü bölümde globalleşmenin, ulaştırma sektöründeki sonuçları ile başa çıkma ihtiyacını vurgulamıştır.¹⁹

Komisyon, 28 Mart 2011 tarihinde yayımlanan, 2050 yılına kadarki dönemde ulaştırma geleceğini ele alan “Tek Avrupa Ulaştırma Alanına Doğru Yol Haritası- rekabetçi ve kaynak açısından etkin ulaştırma sistemine doğru” başlıklı Beyaz Kitabında

¹⁸**Trans Avrupa Ağları (Trans European Networks):** 1980’li yıllarda insanların, malların ve hizmetlerin serbestçe dolaşabildiği bir Tek Pazar’ın yeterli ve modern bir altyapı oluşturularak ulusal ağların ve bölgelerin birbiriyle bağlanmasıyla işleyebileceği anlayışı oluşmuş ve Trans-Avrupa ağlarının oluşturulması fikri doğmuştur. Trans-Avrupa Ağları kapsamında ulaştırma, telekomünikasyon ve enerji alanlarında Birliğin ortak çıkarına katkı sağlayan projelere yönelik mali destek sağlanmaktadır. Trans-Avrupa Ağları-Ulaştırma ile serbest dolaşımın sağlanması için iyi bir ulaştırma altyapısı kurulması ve böylelikle ulusal ve uluslararası bağlantılar oluşturulması hedeflenmektedir. (Kaynak: Trans Avrupa Ağları, İktisadi Kalkınma Vakfı, <https://www.ikv.org.tr/ikv.asp?id=248>, Erişim Tarihi:14.03.2019).

¹⁹European Parliament, **Common Transport Policy: overview, 2013** ([http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/050601/04A_FT\(2013\)050601_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/050601/04A_FT(2013)050601_EN.pdf)), Erişim Tarihi: 02.11.2017.

ise ulaştırmaya ilişkin eski ve yeni zorluklar arasındaki geçişi tanımlamakta ve bu zorlukların üstesinden gelme yollarını ana hatlarıyla belirlemektedir.²⁰

II. ORTAK ULAŞTIRMA POLİTİKASININ GELECEĞİ VE AB EKONOMİSİNDEKİ YERİ

A. Ortak Ulaştırma Politikasının Geleceğine İlişkin Uygulamalar

Komisyonun çabalarına rağmen OUP, 1980'lerin ikinci yarısına kadar sadece kalıp gelişmeler kaydetmiştir. Ulaştırma sektöründe ortak mevzuata doğru giden yol, ancak Avrupa Parlamentosu, eyleme geçmediği için Konseye karşı yasal işlem başlattığında açılmıştır. AB Adalet Divanı, 12/83 sayılı Davadaki 22 Mayıs 1985 tarihli kararında, Konseyi harekete geçmeye ve dolayısıyla gerçek bir OUP geliştirme sürecini başlatmaya çağırmıştır.²¹ 1992 ve 2001 yıllarına ait Beyaz Kitaplarda ilan edilen tedbirlerin çoğu bu yıllardan itibaren ya uygulanmış ya da tanıtılmıştır. AB ayrıca bu dönemde Avrupa uydu navigasyon sistemi Galileo²², Avrupa Demiryolu Trafik Yönetim Sistemi (ERTMS)²³ ve hava trafik kontrolü altyapısını geliştirmeye yönelik SESAR (Tek

²⁰ Avrupa Komisyonu, **Tek Avrupa Ulaştırma Alanına Doğru Yol Haritası- rekabetçi ve kaynak açısından etkin ulaştırma sistemine doğru**, Beyaz Kitap,28.03.2011.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52011DC0144>, Erişim Tarihi: 05.11.2017.

²¹ Eur-Lex, **Judgment of the Court of 22 May 1985.** , European Parliament v Council of the European Communities. Common transport policy - Obligations of the Council. Case 13/83, European Court Reports 1985 -01513, ECLI identifier: ECLI:EU:C:1985:220, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A61983CJ0013>.

²²**GALILEO uydu sistemi:** Bu girişim AB ve Avrupa uzay Ağansı tarafından başlatılmıştır.. GALILEO, 30 yıldızlık bir takımyıldızından oluşmaktadır ve ulaşım, sosyal hizmetler, gümrük hizmetleri ve adli sistem, kamu işleri, arama kurtarma gibi farklı alanlarda hizmet sağlayan yer istasyonlarından oluşmaktadır. (Kaynak: S. Kuşcu, 2011, s. 79,87.)

²³**ERTMS (European Rail Traffic Management System):** 8 UNIFE üyesi firma ile birlikte Avrupa Birliği, GSM-R endüstrisi ve demiryolu paydaşlarının işbirliği ile oluşturulan bir sanayi projesidir. Söz konusu proje Avrupa'daki farklı ulusal kumanda sistemlerinin yerini almayı amaçlanmaktadır. Ayrıca, ERTMS'nin yayılmasının kesintisiz Avrupa raylı sisteminin oluşumuna imkan sağlaması planlanmıştır ve bu şekilde Avrupa demiryollarının rekabet gücünün artırılması hedeflenmektedir.

Avrupa Hava Sahası Hava Trafik Yönetimi Araştırmaları) programı²⁴ gibi iddialı teknolojik projeler de başlatmıştır. Haziran 2008’de ulaştırmanın dış maliyetlerinin içselleştirilmesine yönelik bir strateji üzerinde yoğunlaşarak “Yeşil ulaştırma” paketi sunulmuştur. Paket, üç bildiri ve Eurovignette Direktifinin revize edilmesine yönelik bir öneriden oluşmuştur.²⁵

Komisyon ikinci Beyaz Kitabının (2001) üzerinden 10 yıl geçmemişken ulaştırmanın uzun vadeli geleceği (20-40 yıl sonrasına bakarak) hakkında bir tartışma başlatmış ve “Ulaştırma için sürdürülebilir bir gelecek: entegre, teknoloji tarafından yönlendirilen ve kullanıcı dostu bir sisteme doğru” başlıklı bildiri tartışma sonuçlarını sunmuştur. Bildiri, diğerlerinin yanı sıra aşağıdakiler ışığında AB’nin gelecek ulaştırma sistemine yönelik trendleri, karşılaşılan zorlukları ve seçenekleri ana hatlarıyla belirtmiştir: (a) devam eden globalleşme (b) üçüncü ülkelerle ilişkilerin geliştirilmesi, (c) eşya taşımacılığının genişletilmesi, (d) sosyal yapılar ve demografik trenlerdeki değişimler, (e) devam eden kentleşme, (f) gelecekteki ticari trendler, (g) enerji, ulaştırma ve haberleşme teknolojilerindeki olası gelişmeler, (h) iklim değişikliğinin olası sonuçları, ve (i) enerji tedariki alanındaki gelecek değişiklikler.²⁶

Komisyon ayrıca, ulaştırma alanının büyümesine engel olmadan ve mobiliteye/hareketliliğe zarar vermeden 2050 yılına kadar sera gazı emisyonlarının, 1990

²⁴**SESAR Projesi:** Yeni Hava Trafik Yönetimi Sistemini oluşturmak için AB konseyi tarafından geliştirilmiştir. SESAR Projesinin stratejik hedeflerini ve çerçevesini belirleyen “Avrupa Hava Trafik Yönetimi Master Planı” belgesi oluşturulmuştur. SESAR Avrupa Hava Trafik Yönetimi Sistemini inşa etmek amacıyla geliştirilmiştir. Söz konusu proje ile Avrupa hava sahasının yeniden şekillendirilmesi, kapasitesinin artırılması ve hava trafik yönetiminde verimliliğin artırılması hedeflenmiştir. (Kaynak: TAIMA Türkiye Havaçılık Bilgi Yönetimi Derneği, <http://www.taima.org.tr/main/images/Raporlar/SESARprojesi.pdf>).

²⁵European Parliament, **Common Transport Policy: overview, 2013** ([http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/050601/04A_FT\(2013\)050601_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/050601/04A_FT(2013)050601_EN.pdf)), Erişim Tarihi: 02.11.2017.

²⁶European Commission, **A sustainable future for transport : Towards an integrated, technology-led and user friendly system**, COM/2009/0279 final, s.4. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1555264983345&uri=CELEX:52009DC0279>, Erişim tarihi: 10.11.2017.

yılı seviyelerine nazaran en az %60 azaltılması (ulaşılması zor) hedefini koymaktadır; Komisyon ayrıca sera gazı emisyonlarının 2020/2030'a kadar 2008 yılı seviyelerine kıyasla yaklaşık %20 azaltılmasına yönelik (iddialı) bir ara hedef de belirlemektedir. Komisyon bilhassa ulaştırma türleri ve ulusal sistemler arasında kalan bütün engelleri ortadan kaldırarak; entegrasyon sürecini hafifleterek ve çok uluslu ve çok türlü işletmecilerin ortaya çıkmasını kolaylaştırarak Tek Avrupa Ulaştırma Alanını kurmaya çabalamaktadır. Avrupa Komisyonunun bu konudaki en son politika belgesi "Tek Avrupa Ulaştırma Alanına Doğru Yol Haritası" başlıklı 2011 yılında yayımlanan Beyaz Kitap da 2050 yılına kadar Avrupa ulaşımının geleceği için bir vizyon belirlemekte, politika düşüncesinde köklü değişiklikler önermekte ve belgeye bir takım somut hedefler ve girişimler serisi eşlik etmektedir.²⁷

"Tek Avrupa Ulaştırma Sahası İçin Yol Haritası" temel olarak AB genişlemesi sonucunda ortaya çıkabilecek olası olumsuzluklara çözüm aranması, yakın kaynaklarının çeşitlendirilmesi, sera gazı emisyonlarının azaltılması, karayolu ve havayolu sıkışıklıklarının azaltılması, teknolojik ulaşımın sağlanması gibi konulara odaklanmıştır. Bunu dışında söz konusu yol haritasında farklı ulaşım türleri arasında kesintisiz bağlantıların oluşturulması, ulaşımda emniyetin ve güvenliğin sağlanması, Tek Avrupa Hava Sahası (TAHS) projesinin²⁸ tamamlanması, Dördüncü Demiryolu Paketi ile ilgili müzakerelerin tamamlanması gibi konular yeni ulaşım hedefleri olarak belirlenmiştir.²⁹

Özellikle AB'nin 2004 yılı genişlemesinin ardından, ticaret yapılarında değişimler olmuş ve serbest dolaşımda önemi olan alanların farklılaşması nedeniyle

²⁷European Commission, **The EU explained: Transport**, 2014, https://europa.eu/european-union/file/1232/download_en?token=xCqI9RmY, Erişim Tarihi: 18.12.2017.

²⁸**Tek Avrupa Hava Sahası –TAHS (Single European Sky- SES)**, Avrupa hava sahası içerisinde artan hava trafiğine yönelik en emniyetli ve en az gecikmeyle hizmet verilebilmesi için milli hava sahası sınırlarına bağlı kalmadan ortak Avrupa hava sahası oluşturulmasına ve düzenlenmesine yönelik bir girişimdir.

²⁹Ibid.

ulaştırma politikalarında yeni stratejiler oluşturulmaya başlanmıştır. Günümüzde 28 üyeye ulaşan Birlik gün geçtikçe genişlerken ve mobilleşirken, AB politikası bazı temel ulaşım ihtiyaçları ve sıkıntılarıyla mücadele etmeye çalışmaktadır.³⁰ Sosyal gelişme, emniyet, güvenlik ve çevresel kurallar ile asgari hizmet standartları ve kullanıcı haklarının daha yüksek seviyede uygulanması gibi geleceğe yönelik birçok hedefe sahip olan OUP için çeşitli finansman kaynakları gerekmektedir. Dolayısıyla, ulaştırma sektörü, 2020 yılına kadar 26 milyar Euro'luk bir bütçesi olan Avrupa'yı Birleştirme Mekanizmasının³¹ ana yararlanıcısı olacaktır.³²

Tek Avrupa Ulaştırma Alanı oluşturmak için AB mevzuatında, politika uygulamalarında ve bütçesinde bu denli yer edinen OUP, Birlik düzeyindeki işlevi ve ulusüstü yapısının bir sonraki bölümde bazı kuramlar dahilinde incelenmiştir.

B. Avrupa Birliği Ortak Ulaştırma Politikasının Avrupa Birliği Ekonomisindeki ve Politikalarındaki Yeri ve Önemi

Ulaştırma, Avrupa bütünleşme sürecinin temel taşlarından biridir ve ticari ve ekonomik büyümeyi teşvik eden iç pazarın oluşturulması ve tamamlanması ile sıkı sıkıya bağlantılıdır. Günümüzde AB'nin ilk ortak politika alanlarından biri olan ulaştırma, 1957'de Roma Antlaşması'nda kurulmuş olan dört ortak Pazar özgürlüklerinden üçünün yerine getirilmesi için hayati öneme sahiptir: kişilerin, hizmetlerin ve malların serbest

³⁰ C. Saatçioğlu, K. Çelikkol, **Avrupa Birliği Ortak Ulaştırma Politikası Çerçevesinde Türkiye'de Uygulanan Ulaştırma Politikalarının Değerlendirilmesi**, İşletme ve İktisat Çalışmaları Dergisi, Cilt 5, Sayı 2, 2017, s.81.

³¹ **Avrupa'yı Birleştirme Mekanizması (Connecting Europe Facility-CEF)**: 13.16/2013 sayılı Düzenleme ile kurulmuştur. 2014-2020 döneminde ulaşım altyapısı Avrupa'yı Birleştirme Mekanizması (*Connecting Europe Facility*- CEF) yoluyla finanse edilmektedir. Söz konusu yedi yıllık dönem için 50 milyar Euro tutarında bir bütçe ayrılmıştır ve CEF ile Trans-Avrupa Ağları'na destek verilmesi amaçlanmaktadır. (Kaynak: İktisadi Kalkınma Vakfı :https://www.ikv.org.tr/icerik_print.asp?id=250)

³² European Parliament, **Common Transport Policy: overview, 2013** ([http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/050601/04A_FT\(2013\)050601_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/050601/04A_FT(2013)050601_EN.pdf)), Erişim Tarihi: 11.11.2017.

dolaşımı. Kesintisiz ulaşım bağlantıları ve ağları olmaksızın kişilerin, malların ve hizmetlerin serbest dolaşımının sağlanması olanaksızdır. Bu nedenle, AB OUP, üye devletler arasındaki engelleri aşmaya ve farklı ulaşım türleri arasında adil rekabet koşullarına sahip tek bir Avrupa ulaştırma alanı yaratmaya odaklanmıştır. Karayolu, demiryolu, hava ve su yolu bağlantılarıyla hem devletler arasında bağlantı sağlanarak daha entegre bir topluluk oluşturulacak hem de serbest pazar hedefinde en önemli adımlardan biri atılmış olacaktır.³³

Son 60 yılda AB ulaştırma politikası önemli ölçüde ilerlemiştir ve Avrupa refahı ve istihdamı üzerinde önemli bir katkı sağlamaya devam etmektedir. Sektör şimdi AB'de toplam istihdamın % 4,5'ini oluşturan yaklaşık 10 milyon kişiye istihdam sağlamakta ve aynı yüzdede gayri safi yurtiçi hasıla (GSYİH) yaratmaktadır. Kaliteli ve düzgün ulaşım bağlantıları, AB ekonomisi için ihracatı açısından da hayati önem taşımaktadır. Çünkü AB dış ticaretinin % 90'ı sevkiyat üzerine kuruludur.³⁴ Böylelikle ulaştırma sektörü ve ulaştırma sektörü ile bağlantılı olan diğer ekonomik unsurlar AB ekonomisini, dış ticaretini, finansal kaynaklarının ve ortak politikalarını doğrudan etkileyen bir faktör haline gelmiştir. Özellikle Avrupa halklarının gündelik yaşamları ve bütçeleri içindeki payları açısından ulaştırma önemli bir paya sahiptir.

Birçok Avrupa şirketi, altyapı, lojistik ve ulaşım araçlarının imalatında dünya lideri konumundadır ve bugün AB hane halkları, gelirlerinin % 13,5'ini, mevsimlik demiryolu biletleri, tatil ya da iş uçuşları gibi ulaşım ile ilgili mal ve hizmetlere harcamaktadır. Ev ile ilgili harcamalardan sonra ulaşım ev bütçelerinde en büyük ikinci kaleme haline gelmektedir.³⁵

³³Ibid.

³⁴ Avrupa Komisyonu ulaştırma verileri, http://ec.europa.eu/transport/index_en.htm, Erişim tarihi: 18.12.2017.

³⁵Ibid.

Son yıllarda, Avrupa ulaştırma politikasındaki gelişmeler, daha önce havacılık ve demiryolları gibi kamu tekellerinin hakim olduğu ulusal pazarları açarak geniş AB i pazarını güçlendirmeye yardımcı olmuştur. Buna ek olarak, erişim engelleri, teknik ve idari standartlarda gereksiz farklılıklar ve AB lkelerinde rekabetin bozulması - fiyatlama, vergi ve diğer masraflar - her türlü ulaşımda gerçek bir tek Avrupa ulaşım alanı ve dolayısıyla tek pazar oluşturma sürecinin bir parçası olarak ve aşamalı olarak kaldırılmaktadır. Bu, 1990'lı yıllarda başlatılan piyasa serbestleştirilmesi politikasının benzeri görülmemiş bir büyümeye neden olduğu havacılık gibi alanlarda büyük ölçüde başarılmıştır.

AB ulaştırma politikasının birçok alanda uygulamaya konulması AB'nin hedefi olan tek ve serbest pazarın sağlanması ve uygulamaların bir bütün halinde etkin bir şekilde işlemesi için önemlidir. AB içerisindeki farklı bölgelerin ve aday ülkelerin hem ekonomik hem sosyal açıdan birbirleri ile uyumun tamamlanması açısından da ulaştırma politikasına gerekli önemin verilmesi ve söz konusu politikaya bir bütün olarak işlerlik kazandırılması için yapılan çalışmalar olumlu gelişmelerdir.

OUP'un tam anlamıyla uygulanması sonunda beklenen sonuçlardan biri de AB bütünleşmesinin daha etkin bir şekilde sağlanması olduğundan OUP AB bütünleşmesinin bir bileşeni olarak değerlendirilebilmektedir. Olduğa detaylı teknik uygulamalarda bile uyuma önem veren OUP'un AB bütünleşmesi kuramları ile ne şekilde açıklanabileceği bir sonraki başlıkta ele alınmıştır.

III. ORTAK ULAŖTIRMA POLİTİKASININ KURAMSAL ÇERÇEVEDE İNCELENMESİ

OUP, AB bütünlüme sürecine katkısı olan ve AB'nin kuruluş hedefi olan tek pazarın oluşturulması için gerekli olan temel unsurlardan biridir. Bir önceki bölümde de ele alınan tarihsel sürece bakıldığında Roma Antlaşmasından bu yana, genişleme olgusu AB çalışmalarında en çok üzerinde durulan konulardan biri olduğu gözlenmektedir. Altı ülkeyle başlayan ve arka arkaya ortaya çıkan yeni katılımlar ile 28 üye ülkeye ulaşan, bir yandan genişlerken bir yandan da birliğin farklı işlevler üstlenmesiyle derinleşen AB'nin gelişimi ve işleyişi çeşitli kuramlar ile açıklanmaya çalışılmaktadır.

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunun (AKÇT) kurulmasından itibaren bu ulusüstü yapıyı açıklamaya çalışan belli başlı kuramlar federalizm, liberalizm, hükümetlerarasıcılık, liberal hükümetlerarasıcılık, işlevselcilik ve yeni işlevselciliştir.

Bu kuramlardan birçoğu genel olarak AB'nin ulusüstü yapısının incelenmesine, genişleme olgusuna, yapının uluslararası arenadaki yerine ve işlevine, üye ve aday ülkelerin durumlarına ve egemenlik alanları gibi konulara odaklanmıştır. Fakat AB bütünlümesi ile birlikte teknik ve sektörel alanlarda da uygulanan ortak politikaların yoğunlaşmasıyla bütünlüme yaklaşımlarının daha farklı bir açıklamada bulunması ihtiyacı doğmuştur. 1958 yılında AET'nin oluşturulması, bölgesel bütünlümenin odağını kömür ve çelikten çok daha geniş bir gündeme kaydırmıştır. İç tarifelerin kaldırılması, ortak bir tarım politikasının hayata geçirilmesi, OUP ve farklı sektörlerde rekabet kurallarının oluşturulması mevcut bütünlüme kuramlarının açıklamalarını yetersiz kılmıştır. Ernst Haas'a göre 'Sosyal bilimciler, bölgesel bütünlümenin başarısını

açıklamaya çalışan teorilerden ziyade bu örgütlerin maddi faaliyetleri ve başarıları ile daha az ilgilenmiştir.³⁶

Böyle bir vurgu ile Topluluğunun gerçek başarısının ve gerçek anlamda tanınmasının engellendiği, ekonomik ve siyasi bütünleşmede bazı gerçek ve önemli adımların neler olduğunun anlaşılmadığı yönünde iddialar ortaya çıkmıştır. AET Antlaşması açıkça rekabet politikasını, tarım, ulaştırma gibi farklı sektörlerde ortak politika gütmeye amacını ve ekonomik büyümeyi güvence altına almak ve tüketici refahını korumak için olduğu gibi, Avrupa bütünleşmesini teşvik etmenin bir aracı olarak da görmüştür.³⁷

AET anlaşması ile bütünleşme süreci ve AB ortak politikalarının, dolayısıyla da OUP'un kuramsal açıklamalarda ne şekilde ele alındığı aşağıda detaylandırılmıştır.

A. Avrupa Birliği Ulaştırma Politikasının Federalizm Çerçevesinde Ele Alınması

Bilindiği üzere federalizm sisteminde iki önemli yönetim düzeyi mevcuttur. İki veya daha fazla devletin bir amaca yönelik bir araya gelmesi ile ulaşılan federal yapının yanında kendi yasama, yürütme ve yargı organları olan federe (ulusal) devletler bulunmaktadır. Yetkilerin paylaşımı ise her iki yapının rızasıyla ve tüm temsilcilerin yüksek bir çoğunluğunun onayı (belki de referandum) ile değiştirilebilecek yazılı bir Anayasa ile düzenlenmiştir.³⁸ AB düzenlemelerinde münhasır yetkiler (örn: para politikası, ortak balıkçılık politikası), paylaşılan yetkiler (örn: sosyal politika, çevre,

³⁶E. B. Haas, 'Introduction: Institutionalisation or Constructivism?' in **The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957**, 3. baskı, Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2004, s.13.

³⁷L. McGowan, **Theorising European Integration: revisiting neo functionalism and testing its suitability for explaining the development of EC competition policy?**, EIoP, European Integration Online Papers, 2007, s.8.

³⁸S. Piattoni, **Federalism and Its Competitors: Which Template for Contemporary Europe?**, Dans L'Europe en Formation 2012/1, s.9.

OUP) ve destekleyici, koordine edici ya da tamamlayıcı yetkiler (örn: endüstri, turizm, kültür, insan sağlığının korunması ve geliştirilmesi, eğitim) şeklinde kategoriler oluşturulmuştur.³⁹ Federalizm kuramı kapsamında incelenen tüm bu yapısal kavramlar AB'nin ortak politika alanları, ortak yasama, yürütme, yargı süreçleri ile örtüştüğünden ve AB anayasası gibi unsurlar ile örtüştüğünden AB yapısı ilk olarak federal benzetmeler ile açıklanmaya çalışılmıştır. Örneğin, uzun vadeli ulusal güvenliğin ve politik istikrarın sağlanması ile ilgili nedenlerden dolayı, batı ve orta Avrupa ülkelerinin Doğu Avrupa'nın yeni demokrasileri ile ekonomik bir federasyon oluşturmak için bir araya geldiği düşünülmüştür.⁴⁰

Federal merkezin tüm bölge ile örtüşen, eylem birliği gerektiren görevlerden sorumlu olması nedeniyle dış savunma, uluslararası ticaret, ulusal ve uluslararası ulaştırma, para ve maliye politikaları gibi alanlarda ortak politikalar üretilmekte ve uygulamaya konulmaktadır.⁴¹ Bu bağlamda gerek AB yasal düzenlemelerinde gerek uygulamalarında yer alan OUP en basit anlamda federalizm ile açıklanabilmektedir. Fakat uygulamaların her ülkede farklı bir şekilde yapılması ya da farklı sonuçlar doğurması nedeniyle federalizm AB yapısını ve ortak politikaları tam olarak doğru bir şekilde açıklayabilme anlamında yetersiz kalmıştır.

Avrupa karar alma süreci kurallarının karmaşıklığı ve çok seviyeli bağlantıların varlığı tüm uygulamaların neden istenildiği kadar sorunsuz işlemediğini ve farklılıkların ortaya çıkmasını açıklayabilmektedir. Üye devletlerin arasındaki ekonomik, siyasi ve sosyal yapıları arasındaki büyük farklar bunun bir sebebi olarak gösterilebilmektedir.⁴² Yani OUP'nin uygulama alanlarının ve kapsadığı ülkelerin çok

³⁹ R. Sunay, **AB Bütünleşmesinin Biçimi Üzerine Farklı Yaklaşımlar: Federal Yaklaşım (I)**, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 14, Sayı 2, Yıl 2006, s. 202-203.

⁴⁰R.P.Inman, D.L. Rubinfeld, **Subsidiarity, Governance and EU Economic Policy**, 2002 CE Sifo Forum 4, s. 3.

⁴¹S. Piattoni, 2012, s.9.

⁴²P. Bursens, **Belgium's Adaptation to the EU. Does Federalism Constrain Europeanisation?**, Verschenen in ResPublica, 2002, s.19.

genişlemesi ve her sektöre veya her ülkeye göre sonuçların değişiklik göstererek aynı doğrultuda kalınmaması federalizmi bu politikayı açıklamada yetersiz kılmıştır.

B. Avrupa Birliği Ulaştırma Politikasının Liberalizm Çerçevesinde Ele Alınması

Diğer yandan AB'yi açıklamaya çalışan ve değerleri AB yapısı ile örtüşen temel kuramlardan biri de liberalizmdir. Bu noktada liberal perspektifin en önemli açıklayıcı unsuru AB'nin tüm üye ülkelerinin demokratik olması ve ortak politikalar, ortak Pazar, ortak birimi gibi bağlayıcı unsurlar ile birbirlerine bağlı olmasıdır. Liberalizmde tüm bu faktörlerin tam olarak da AB'de amaçlandığı gibi artan barış ve işbirliğine yol açacağı beklenmekte ve tahmin edilmektedir. Diğer kuramların da AB'yi açıklama konusunda birçok alternatifi olsa da yukarıda bahsi geçen hususlar Liberal kuramın en önemli kanıtlarından biridir. Bunlardan daha somut örneklerden biri de AB ülkelerinin ortak politikalar ve çıkarlar doğrultusunda bir nebze de olsa kendi egemenliklerini sınırlamaya istekli olmaları ve AB kurumlarınca alınan kararları kendi iç politikalarında uygulamaya koymaya çalışmalarıdır.⁴³

Roma Antlaşması da gümrük birliğinin oluşturulması, rekabet mekanizmasının sağlanması gibi hedeflerle spesifik uygulamaları engellemeye çalışan liberal bir çerçeve belgesi olarak nitelendirilmektedir. Tarife ve kotaları ortadan kaldırmaya çalışması, ortak bir tarım ve ulaştırma politikası oluşturması liberal yaklaşımların tam da destekleyici birer ögesidir.⁴⁴ OUP da bu hususlar doğrultusunda liberal açıklamaya kanıt ve örnek oluşturabilecek niteliktedir. Çünkü üye ve aday ülkeler AB ile uyumun sağlanmak noktasında kendi iç politikalarını AB hedefleri ve standartları doğrultusunda

⁴³C.P. Carmichael, **Liberal Theory and the European Union, Mapping Politics**, Volume F, 2013, s.17.

⁴⁴J. Gillingham, **European Integration, 1950-2003: Superstate or New Market Economy?**, Cambridge University Press, 2003, s.61.

düzenlemeye çalışmakta, bu noktada AB'den ve diğer üye ülkelerden destek almakta ve ortak politikaları kendi iç mevzuatlarında uygulamaya koymaktadır. OUP ile de tam da liberal tanımlarda yer aldığı gibi rekabet kurallarının geçerli olduğu, karşılıklı bağlılığın mevcut olduğu bir serbest pazar hedefi amaçlanmıştır.

Fakat Ortak Tarım Politikası ve OUP gibi politikaların uygulanmasında üye ülkelerin etkisinin fazlaca görünür olması; Komisyonun da birçok konuda ulusal bürokrasiler ile mücadele etmek zorunda kalması bu nedenlerle de rekabetçi koşulların sektöre uğraması liberal açıklamalara bir engel oluşturmuştur. Ayrıca, AB'nin enerji ve ulaştırma politikası gibi politikaları liberaller tarafından büyük hayal kırıklığı olarak değerlendirilmiştir. Çünkü bu sektörlerde ulusal bürokratik muhalefetler ile çok fazla karşılaşmıştır. Bunun da sebebi ulaştırma gibi sektörlerin kamu otoritesinin müdahale etmesi gereken klasik bir faaliyet alanı olarak değerlendirilmesi ve ulaştırmanın ekonomik bir unsur olmasından ziyade bir kamu hizmeti olarak görülmesidir.⁴⁵

C. Avrupa Birliği Ulaştırma Politikasının Hükümetlerarasılık ve Liberal Hükümetlerarasılık Çerçevesinde Ele Alınması

AB OUP'unu açıklayabilecek kuramlar arasında hükümetlerarasılık ve liberal hükümetlerarasılık kuramları da yer almaktadır. AB bütünleşmesini kendi açılarından açıklamaya çalışan hükümetlerarası kuramsal yaklaşımın temsilcileri AB'nin daha çok tarihsel ilerlemesi üzerinde durmuşlar; ülkelerin gümrük birliğinden siyasi birliğe geçişi, altı üyeden on beş üyeye, yirmi sekiz üyeye uzanan işbirliğini yönetme konusundaki katkılarını ve ulusal çıkarlar doğrultusunda sadece devletlerin ön planda olduğu ve devletlerin arasında ortaya çıkan işbirliğini (özellikle ekonomik) ele almışlardır. Hükümetlerarası ilişkilerde, ülkeler ulusal egemenliklerini asla bırakmadan kendi

⁴⁵J. Gillingham,2003, s.63.

istekleri ile bir takım konularda ortak uygulamalara gitmektedirler.⁴⁶ Klasik realistler gibi alçak politika ile yüksek politika konularını ayırt eden bu kurama göre ülkelerin çıkar çatışmalarının olmadığı alçak politika alanlarında toplumlararası bir işbirliği vasıtası ile teknik nitelikli alanlarda entegrasyona gidilebilmektedir.⁴⁷ AB'nin ilk dönemlerinde ortak politikalarda kayda değer önemli bir adımın atılamamasına rağmen 1980'li yıllardan sonra AB UOP'a yönelik adımların hız kazanması ve birçok teknik konuda ortak politika oluşturarak işbirliğine gidilmesi bu kuramı destekler niteliktedir.

Hükümetlerarasıcılığın kapsamını genişleterek söz konusu eksikleri gidermeye çalışan Andrew Moravcsik'e göre devletlerin yanında bireyler ve ulusal baskı grupları da uluslararası politikada yer almakta, yüksek politika alanlarında da işbirliğine gidilebilmektedir. Ayrıca sadece güç politikasından ziyade iç dinamikler de ulusal tercihlerin belirlenmesinde rol oynayabilmektedir.⁴⁸ Bu noktada AB ülkelerinin kendi ekonomik fayda ve çıkarlarını göz önünde bulundurarak ulaştırma alanında giderek artan bir işbirliğine varmaya istekli olmaları bunun bir göstergesi olarak değerlendirilebilir. Fakat düzenlenmiş haliyle bile liberal hükümetlerarası yaklaşım ulusüstü yapıları ve AB kurumlarının gündelik politika oluşturma süreçlerindeki rollerini göz ardı etmektedir. OUP'un oluşturulmasında Komisyon gibi ulusüstü yapıların rolü göz ardı edilemeyeceğinden liberal hükümetlerarasıcı kuram AB OUP'nı tam olarak açıklamada yetersiz kalmıştır.

⁴⁶D.J. Puchala, **Institutionalism, Intergovernmentalism and European Integration: A Review Article**, Journal of Common Market Studies, June 1999, Vol. 37, No.2, s.319.

⁴⁷S. A. Açıkmeşe, **Uluslararası İlişkiler Teorileri Işığında Avrupa Bütünleşmesi**, Uluslararası İlişkiler Dergisi, Cilt 1, Sayı 1 (Bahar 2004), s.11.

⁴⁸Moravcsik, A., **Constructivism and European Integration: A Critique**, Thomas Christiansen et al. (der.), The Social Construction of Europe, Londra, Sage, 2001, s, 186.

D. Avrupa Birliği Ulaştırma Politikasının İşlevselcilik ve Yeni

İşlevselcilik Çerçevesinde Ele Alınması

Barışın ve refahın sağlanması amacıyla yola çıkan işlevsel kuram işlevsel niteliğe sahip uluslararası ve ulusüstü örgütleri bunun bir aracı olarak değerlendirmektedir. Onlar için 1952 yılında faaliyete geçen AKÇT işlevselci varsayımlarının pratik düzeye aktarılmasının en iyi örneklerinden biri olarak değerlendirilmiştir. Savaşta kullanılan hammaddeler olan kömür ve elik sektörlerinde teknik düzeyde entegrasyona gidilerek karşılıklı bağımlılığın oluşturulmasının devletlerin arasındaki savaşı ortadan kaldıracadığı düşünölmüştür.⁴⁹ Örneğin Lindberg'e göre, belirli bir amaca yönelik olarak oluşturulan belirli bir eylem yalnızca daha ileri eylemler oluşturarak güvence altına alınabilecek, bu da bir başka koşul oluşturmayı gerektirecek ve daha fazla eyleme ihtiyaç duyulacaktır. (akt; Özen,1998)⁵⁰

Bu doğrultuda kömür ve elik sanayiinde ortak politika güderek üyeler arasında bütünleşmeyi hedefleyen Topluluk sadece bu sektörlerle sınırlı kalmamış çok yönlü bir birliktelik haline gelmiştir.

Yeni işlevselcilik bu bütünleşmenin oluşumunu yayılma etkisi (spillover effect) ile açıklamaktadır. Yeni işlevselcilere göre kömür ve elik endüstrisindeki bütünleşme, AKÇT'nin kurulmasıyla birlikte, hammadde ve nihai mal hareketini ve dolayısıyla kömür ve elik ortak girişiminin düzgün işleyişini destekleyeceği için kara ve demiryolu taşımacılığında bütünleşmeye yol açmıştır. Söz konusu kurama göre bütünleşmenin bir başlangıç noktası bulunmaktadır ve bu başlangıçtan itibaren taraflar ortak çıkarları veya ortak faydaları olduğu durumlarda beraber hareket etmekten kaçınmamaktadır.

⁴⁹S.A.Açıkmeşe, 2004, s.5-6.

⁵⁰ Ç.Özen, **Neo-Functionalism and the Change in the Dynamics of Turkey-EU Relations**, September - November 1998, Volume III - Number 3, s.2.

Tek bir sektörden yola koyularak tek pazara ulaşma hedefiyle ortaya çıkan AB’de OUP’un uygulanmasının elzem hale gelmesi de bu kuramın destekleyici unsurlarından biridir. Ayrıca yeni işlevselcilere tarafından ekonomik bütünleşmenin katılımcı ülkeler arasında kademeli olarak dayanışma kuracağı ve daha sonra ulus-aşırı kurumsallaşmaya ihtiyaç duyacağı iddia edilmektedir.⁵¹ AB OUP’un yalnızca kişilerin, bilginin, malların ve hizmetlerin hareketini kolaylaştırmak için yapılmış maddi şebekeleri değil, aynı zamanda da bu şebekeleri kullanmak için gereken standartları, politikaları ve düzenlemeleri de içermesi de bu iddiayı destekler niteliktedir.

Yeni işlevselci kuram dahilinde yayılma etkisinin üç ayrı türünün olduğundan bahsedilmektedir.⁵² Bunların arasında yer alan “işlevsel yayılma” etkisi hem işlevselcilik kuramında hem de yeni işlevselcilik kuramında aynı anlama gelmektedir.⁵³ İşlevsel yayılma, kömür çelik piyasasındaki entegrasyonun ve politika uygulamalarının ulaştırma sektöründe ve buna bağlı olarak ulaştırmanın tüm alt sektörlerinde entegrasyonu ve ortak bir politika oluşturmayı zorunlu hale getirmesi ile çok doğru bir şekilde örneklenebilmektedir.

AB kurucu anlaşmalarında ulaştırma ile ilgili maddelere yer verilmesi ve sonrasında bu alanda ortak bir politikanın uygulanabilmesi için devamlı olarak ulaştırma ile ilgili başlıklar altında çıkarılan beyaz kitaplar, AB çapında uygulamaya konulan ulaştırma projeleri ve ortak ulaştırma ağları tam olarak işlevsel yayılma yaklaşımıyla açıklanabilecek örneklerdir. Yayılıma etkisinin ikinci türü olarak açıklanan “siyasal yayılma” ise işlevselcilikten farklı bir kavram olarak ele alınmış söz konusu kavram kapsamında ve işlevsel yayılma gerçekleştikçe çıkar kümelerinin ulusal düzey yerine,

⁵¹N. Moussis , **Access to the European Union, Law, Economics, Policies**, 2016, Intersentia, 22nd Edition, s.6.

⁵² E. Çakır, **Avrupa Bütünleşmesinin Siyasal Kuramları**, BETA, 2001, s.36.

⁵³S.A. Açıkmeşe, 2004, s.8.

bütünleşmenin merkezindeki kurumlara yöneleceği, ulusal teknokratların bütünleşme sürecinde ortaya çıkan karar alma mekanizmalarında yer alacağı vurgulanmıştır.⁵⁴

Bu bağlamda siyasal yayılma etkisinin örneklerinin ulaştırma sektöründe de ortaya çıktığı diğer bir deyişle ulaştırma sektöründeki düzenleyici politika uygulamalarının ulusal düzeydeki uygulamaları aşırp AB düzeyinde gerçekleştirildiği ve ulusüstü politika uygulama araçlarının daha etkili olduğu gözlemlenmektedir. Kaeding'e göre 2000'li yıllarda ortaya çıkan genişleme dalgalarıyla, özellikle 2004 genişlemesiyle birlikte AB müktesebatında yer alan düzenlemeler ulusal mevzuatta, özellikle iç pazar uygulamalarında çok düşük oranlarda uygulanmaya başlanmıştır; bu da transpoze açığı (trasnpositiondeficit) olarak bilinen uygulama açığını arttırmıştır. 2004 genişlemesinde ulaştırma müktesebatı iç mevzuatlarına çok geç aktarıldığı için bir gelişme gösterilememiş ve birçok sorun beraberinde gelmiştir. Bu da AB çapında hem iş çevresinde hem de vatandaşlar için uygulamaya konulmak istenen düzenlemelere engel oluşturmuştur.⁵⁵ Bu nedenle ortak politika uygulamalarının üye devletlerin iradelerinden ziyade ulusüstü bir organ tarafından kontrol edilmesi zorunlu hale gelmiştir.

Ben Rosamond'a göre daha derin entegrasyon sadece yüksek otorite tarafından desteklenmeyecektir. Bağlılığı şimdiye kadar ulusal otorite türlerine yöneltilmiş olan toplumsal çıkarlar, otoritenin yer değişimini zaman içinde anlamlı bulmaya başlayacaklardır. Böylelikle bağlılıklarını transfer edecekler ve faaliyetlerini buna göre yönlendirecekler çünkü maddi çıkarlarının tam anlamıyla karşılanacağı en etkili yolu arayacaklardır. Bu çıkarlar, yeni ulus üstü Avrupa çerçevesinde daha iyi bir şekilde ele

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ M. Kaeding, *Lost in Translation or Full Steam Ahead. European Union Politics*, SAGE Publications, 2008, 9 (1), s. 115-143.

alınmaya ve buna bağlı hizmetler daha etkin bir Şekilde sunulmaya baŐlandıkça, Avrupa sisteminde daha fazla yer alacaktır.⁵⁶

Bu bağlamda AB OUP'un sağlıklı bir Şekilde uygulamaya konulması amacı doğrultusunda söz konusu siyasal yayılma olgusunu oldukça destekler nitelikte birçok AB Kurumu ve organı göze çarpmaktadır.

Avrupa Parlamentosu bünyesinde işleyen Ulaştırma ve Turizm Komitesi; AB Konseyi bünyesinde işleyen Ulaşım, Telekomünikasyon ve Enerji Konseyi Yapılanması; AB'nin AB politika uygulamalarının en üst denetim mekanizması olan Avrupa Komisyonu içerisindeki yapılanmalardan en önemlileri arasında olan Denizcilik ve Balıkçılık ile Hareketlilik ve Ulaşım başlıkları altındaki yapılanmalar; Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi bünyesinde işleyen Ulaştırma, Enerji, Altyapı ve Bilgi Toplumu Bölümü, Bölgeler Komitesi altında çalışan Bölgesel Uyum Politikası Komisyonu gibi kuruluşlar siyasal yayılma adı altında açıklanan yeni işlevselcilik tezinin ulaştırma sektöründe açık bir Şekilde görüldüğünü ve örneklendiğini göstermektedir.

Rosamond'a göre ayrıca, siyasi birlik ve dolayısıyla da barış ekonomik bağların nihai sonucu olacaktır. Ancak bunun, *amaca yönelik* kurumlar yaratılmadan gerçekleşmeyeceği düşünölmektedir. Bunlar, entegrasyon süreçlerine rehberlik etme amacıyla özel olarak tasarlanmalıdır. Uluslararası kurumlar ayrıca bütünleştirici hareketliliğin devamlılığını ve entegrasyon başarısının sürekliliğini sağlamak için bilgi havuzları haline gelecektir.⁵⁷Ulaştırma alanında belirli bir sektöre ya da belirli bir konuya yönelerek birer uzmanlık kuruluşu olarak görev yapan Avrupa Yatırım Bankası; Trans-Avrupa Ağları (TEN); AB ajansları arasında yer alan Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler için Yürütme Ajansı, Avrupa Havacılık Güvenliği Ajansı, Avrupa Deniz Güvenliği

⁵⁶ B. Rosamond, *Theories of European Integration*, 2000, s.52.

⁵⁷ Ibid, s.53.

Ajansı (EMSA), AB Demiryolları Kurumu (ERA), İnovasyon ve Ağlar Yürütme Ajansı (INEA), Avrupa GNSS Denetleyici Kurumu (GSA) ve diğer kuruluşlar Temiz Gökyüzü 2 Ortak Girişimi, SESAR Ortak Girişimi, Shift2Rail Ortak Girişimi gibi kuruluşlar yeni işlevselciliğin bu tezini oldukça destekler niteliktedir.

Son olarak ise yayılma etkisinin üçüncü türü olarak değerlendirilen “coğrafi yayılma” etkisine göre, bütünleşmenin başarısından hareketle bu bütünleşme sürecine entegre olmak isteyen ve süreçte yer almak isteyen diğer devletler de katılım talebinde bulunacaklardır.⁵⁸ Bu bağlamda sürekli genişleyen AB’de coğrafi yayılmadan kolaylıkla söz edilebilecektir. Roma Antlaşmasında ele alınan ulaştırma politikasının coğrafi sınırlarının ve uygulama alanlarının git gide genişlemesi de bunun en güzel örneklerindedir. Altı ülke arasındaki ulaşım bağlantılarından yola çıkılarak kıtalararası düzeyde ulaştırma koridorlarının oluşturulmasına kadar varan AB ulaştırma politikasında coğrafi yayılma etkisi oldukça net bir şekilde gözlemlenebilmektedir.

Howarth ve Sadeh’e göre TENs Programı çatısı altında ulaştırma türlerinin başarılı bir şekilde bir araya getirilmesi ve bunun altında ulusüstü kurumsal araç ve kaynakların Komisyon aracılığıyla daha da güçlendirilmesi yeni işlevselci yaklaşımları daha iyi açıklamak için kullanılmaktadır.⁵⁹

Yeni-işlevselci teorinin en belirgin ikinci yönü, karar verme sürecinde yetkililer ve politikacılar gibi katılımcılar tarafından uluslararası bağılıkların geliştirilmesi ile ilgilidir. Buradaki teori, zamanla, uluslarüstü politika sürecinde düzenli olarak yer alan insanların, bağlarını ve tercihleri Avrupalılık adı altında geliştirmeye eğilimli olacaktır. Örneğin, Komisyon yetkililerinin, problem çözme konusunda Avrupa perspektifine sahip olmaları gerekmektedir, böylece bağılıkları artık herhangi bir ulusal politikaya değil,

⁵⁸S.A. Açıkmeşe, 2004, s.8.

⁵⁹D. Howarth, T. Sadeh, **The Political Economy of Europe’s Incomplete Single Market**, Routledge, 2012, s.120.

ulusarüstü yönetim düzeyine bağlı olacaktır. Bu Şekildeki ulusüstü bir yapılanmayla karar alıcılar uzun yıllara dayanan ve sık sık bir araya gelinen yakın bir kişisel ilişki kurarak ve ortak bir problem çözüme ve politika üretme eylemiyle meşgul hale gelerek yoğun bir karar alma sürecine dahil olacaklardır. Özellikle bu süreçte bir ödüllendirme varsa, bu sürece ve bu etkileşimlere özel bir yönelim olacaktır.⁶⁰

OUP'un amacı da taşımacılığa yönelik kuralların, Birlik seviyesinde ortak ilkelere bağlanmasını gerçekleştirmektir. OUP'un temel kuralı ise ulaştırma hizmetlerini gerçekleştiren işletmenin, kullanılan araçların veya taşınan malların ait olduğu ülkeye bağlı olarak farklı bir işlem yapmasını önlemektir. Yine OUP'un en önemli amaçlarından biri olan karbon salınımının azaltılması, çevreye duyarlı ulaşım sistemlerinin geliştirilmesi ve temiz enerji kaynaklarının kullanılmasına yönelik teknolojik gelişmenin sağlanması hedefi de ulusal sınırları aşırp ulusüstü düzeyde politika uygulamayı ve sorumluluk almayı gerektirmektedir. Bu nedenle söz konusu sektördeki karar alıcılar ulusal çıkarlarını ve eğilimlerini bir kenara bırakırp Birlik düzeyinde politikalar geliştirmek ve uygulamaya koymaktan sorumludur.

Yeni işlevselciler, Avrupa entegrasyon sürecinin ulusüstü kurumlara bağlı ve Pan-Avrupa normlarını ve fikirlerini tutan elit grupların kurulmasına yol açacağını öngörmüşlerdir. Bu elitler, ulusal elitlerden ziyade ulusüstü işbirliğinin avantajlarını kullanmaktadır. Aynı zamanda yeni işlevselciler, uluslararası müzakerelerin daha az politize ve daha teknokratik hale geleceğini de öngörmüştür. Ulusal aktörler arasındaki etkileşimlerin kurumsallaşması ve üye ülkeler arasında devam eden müzakereler ülkeler arasındaki ilişkilerin yeniden değerlendirmelerine yol açacağı ve siyasal gündemin,

⁶⁰ M. Cini, N.Borragan, **European Union Politics**, 2013, s.64.

üzerinde anlaşma sağlamanın mümkün olduğu daha teknik sorunlara yönelme eğiliminde olunacağı beklenmektedir.⁶¹

AB'nin ortak politikası hedefinde olan ulaştırma ağlarının kesin bir sınırı yoktur, söz konusu coğrafya sürekli genişlemekte, teknolojik gelişmeye ve ulaşım türlerinin entegrasyonuna bağlı olarak karar alma organları çok yönlü hale gelmektedir. Avrupa'nın ortak çıkarları ile hareket eden Avrupa Komisyonu tarafından kontrol edilen temel politikalar doğrultusunda Avrupa Ulaştırma Bakanlarının yanında nakliyatçılar, karayolu taşıyıcıları, intermodal ulaştırma acentaları ve taşıyıcıları ve çevreyi koruma toplulukları ana aktörler haline gelmeye başlamışlardır. Birçok nakliyat firması, ticaret engellerinin kaldırılması sonucunda dağıtım yapılarını değiştirmişlerdir.⁶² AB genişlemesine ve derinleşmesine bağlı olarak sürekli gelişen ve değişen teknik standartlar söz konusu uyum politikalarının geliştirilmesinde ve karar alma süreçlerinde teknik sorunlara yönelmenin ne denli önemli olduğunu ortaya çıkarmıştır.

İşlevselcilik ve yeni-işlevselcilik arasında bazı önemli farklılıklar OUP'u açıklamada da fark yaratmaktadır. Örneğin; en büyük farklardan biri, işlevselcilik halk düzeyinde sosyal-psikolojik bir uzlaşma oluşturmaya çabalarken, yeni işlevselciliğin sadece elit sosyalleşmesini ele almasıdır. Ulusal siyasi ve idari elitler artık değişimin ana aktörleri değildir. Yeni elit yereldir: politikacılar, bürokratlar, iş adamları ve toplumsal gruplar doğrudan gündelik sorunlarla karşı karşıyadır. OUP'un en önemli uygulama alanlarından biri olan ulaştırma koridorlarının oluşturulmasında da yeni işlevselcilikte vurgulanan ulusüstü karar alma mekanizmalarının ve elitizmin önemi görülmektedir. AB ulaştırma ağları kapsamındaki her bir çekirdek ağ için bir Avrupa koordinatörü atanmıştır ve OUP'un uygulanmasının kolaylaştırılmasında önemli bir rolü vardır. Koridor forumu,

⁶¹Ibid.

⁶² R. Cooper, K. Donaghy, G. Hewings, **Globalization and Regional Economic Modeling**, 2007, s.136.

paydaşları istişare amacıyla bir araya getirmeyi amaçlayan yeni bir araçtır ve ek olarak Koridor forumlarına çalışma grupları da bağlanabilmektedir. Örneğin, ScanMed⁶³ çekirdek ağı koridoru uygulama sürecine çeşitli paydaşların katılımı, özellikle somut projeler ele alındığında, oldukça aktif bir şekilde işlemektedir. Ayrıca, ScanMedCore ağ koridoru uygulama sürecinde Koridor forumu, paydaşları bir araya getirmek için yeni bir araç olarak ele alınmakta ve gelecek aşamalarda altyapı kullanıcıları dahil olmak üzere giderek artan sayıda paydaşa ulaşmaktadır.⁶⁴ Bu şekilde uzmanlık ve teknik bilgiler çerçevesinde elit bir gruptan oluşan karar alma mekanizmalarının OUP'un uygulamasında etkin bir şekilde karşımıza çıkması, yeni işlevselciliğin tezlerini destekler niteliktedir.

Yukarıda bahsi geçen tüm kuramların AB bütünleşmesine ilişkin açıklamaları, AB OUP'a ilişkin uygulamalarda ve AB ulaştırma bağlantılarının oluşturulmasında kendine yer bulabilmektedir. Bu bağlamda, söz konusu kuramsal açıklamalara dayanak oluşturmak üzere, AB OUP'un uygulama örnekleri ve sonuçlarının değerlendirilmesine ikinci bölümde yer verilmiştir.

IV. AVRUPA BİRLİĞİ ULAŞTIRMA POLİTİKASI MEVZUATI VE MEVZUATA İLİŞKİN UYGULAMALAR

AB'nin varlık amacı olan ekonomik bütünleşmenin sağlanması esası itibariyle kişilerin, sermayenin, malların ve hizmetlerin, kısacası ekonomik faktörlerin serbest

⁶³ İskandinav-Akdeniz Koridoru, kuzey-güney eksenini temsil etmektedir. Koridor, Danimarka, Kuzey, Orta ve Güney Almanya, Kuzey İtalya'nın endüstriyel öneme sahip bölgelerini ve güney İtalya limanlarını kapsayacak şekilde kuzeyde Finlandiya ve İsveç'ten, güneyde Malta adasına kadar uzanmaktadır. Koridordaki en önemli projeler, erişim yolları dahil olmak üzere Fehmarnbelt Sabit Bağlantı ve Brenner Base tüneldir. Bu kuzey-güney koridoru, 1, 11, 12 ve 20. Öncelikli Projeleri, ERTMS Koridoru B'yi ve İskandinav-Akdeniz Demiryolu Yük Koridorunu entegre edecektir.

⁶⁴M. Öberg, K.L. Nilsson, C. Johansson, **Governance of Major Transport Corridors Involving Stakeholders**, *Transportation Research Procedia*, Volume 14, 2016, s. 860-868.

dolaşımına dayanmaktadır. AB ülkeleri, güçlü bir ekonomi için ekonomik faktörlerin serbest dolaşımının sağlanabilmesini hedeflemişler, bu doğrultuda ortak bir ulaştırma politikası belirlemişler ve sonrasında yerinde ve etkin bir şekilde bu politikaları uygulama amacı gütmüşlerdir.

AB'nin gelişmiş üyeleri ekonomik faaliyetlerin geliştirilmesinde ulaştırmanın çok büyük bir payı olduğu düşüncesiyle uzun ömürlü, etkin ve kaliteli bir ulaştırma politikası uygulama amacıyla ulaştırma altyapısına önemli yatırımlar yapmışlardır. Örneğin, söz konusu üyelere Almanya ulaştırma altyapı iyileştirme amacıyla 2018 yılında toplam 14.2 milyar Avro bütçe kullanmıştır. Bu miktar toplam hükümet harcama bütçesinin yüzde 4.2'lik kısmına denk gelmektedir.⁶⁵Bu şekilde sanayileşme süreçlerinde önemli bir unsur olan lojistiğin geliştirilmesini sağlayarak ve bu alanda ortaya çıkan problemleri çözüme kavuşturarak ekonomik ve sosyal açıdan kalkınma amaçlanmıştır. Söz konusu amaçlar doğrultusunda ortaya konulan OUP, farklı grupların çıkarlarının farklı yönlerde ortaya çıkabileceği durumlarda dahi entegre bir ulaşım sistemi sunmak için tasarlanmış gelişmekte olan, dinamik bir araçtır.⁶⁶

Dinamik bir araç olan OUP'un uygulanmasında birçok gelişme sağlanmıştır ancak, Avrupa ekonomik ilerlemeyi, toplumsal yapıları ve çevreyi korumak için ihtiyaç duyduğu ulaşım sistemlerine ve hizmetlerine sahip olmak için, AB düzeyinde çok daha fazla mutabakata gereksinim duyulmuştur. Bu şekilde bir mutabakatın oluşturulması ve uygulamada başarının sağlanması için de AB'nin bir bütün olarak hareket etmesi, uygulamalarda uyum ve entegrasyonun öncelik haline getirilmesi, AB üst kurumlarından başlayarak aday ülkedeki küçük bir sektörel yapıya varana kadar ulaştırma sektöründe rol

⁶⁵Federal Ministry of Finance, Germany, **Draft 2018 budget and financial plan to 2021: no new debt, more investment, preparing well for the future, Public Finances**, 04.07.2017, <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Topics/Public-Finances/Articles/2017-07-04-federal-budget-2018.html>, Erişim tarihi: 25.12.2017.

⁶⁶ C. Saatçioğlu, K..Çelikkol, 2017, s.81.

sahibi olan tüm aktörlerin bu süreçte görevini iyi bir şekilde yerine getirmesi önem arz etmektedir.⁶⁷

Bu bağlamda, Avrupa iç piyasasını tamamlama projesinin bir parçası olarak, ulaşım bağlantılarının AB'yi oluşturan 28 üye devlette düzgün şekilde birleştirilmesi çabaları AB hedefleri arasında yer almıştır. Gerek ulusal gerek uluslararası eksik bağlantıların tamamlanması, sorunsuz trafik ve ticaret akışını engelleyen ve Avrupa'nın ulaşım sisteminde teknik ve idari engellerin ortadan kaldırılması için çalışmalar yapılmış; rekabete engel oluşturabilecek ulusal farklılıkların düzene sokulması ve pazar erişimindeki engellerin kaldırılması gerekli görülmüştür. Böylelikle Komisyon tarafından tüm ulaştırma sektörünün performansını herkesin yararına olacak şekilde optimize ederek Avrupa'nın rekabetçi bir ortamda kalmasına yardım etmek amacıyla tek bir Avrupa ulaştırma alanı oluşturma olarak belirtilen olan nihai hedefin başarılı olabilmesi için araştırma ve inovasyona dayalı, güçlü ve uzun vadeli fonlarla desteklenen bir politika güdülmesi gerekli görülmüş ve buna yönelik hedefler konulmuştur.⁶⁸

Bu doğrultuda da aşağıda ele alındığı şekilde OUP'a ilişkin mevzuatta giderek artan bir genişleme olmuş, altyapı eksikliklerinin giderilmesine yönelik farklı mekanizmalar oluşturulmuş ve bu yöndeki uygulamaların sürdürülebilir olmasına yönelik araştırma ve inovasyon konularına öncelik verilmiştir.

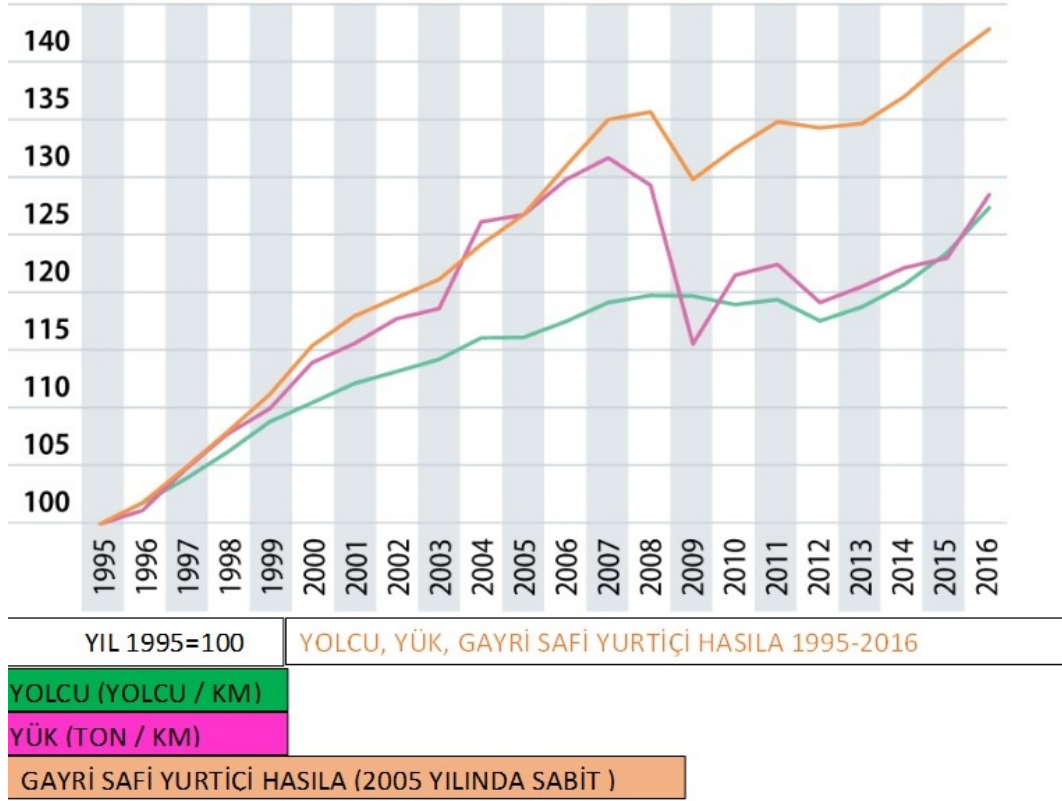
Tek Avrupa piyasasının gerçekleştirilmesine yönelik 1980'lerde başlayan yasal çaba ise ulaştırma politikasında bir dönüm noktası oluşturmuştur. AB'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın⁶⁹ VI. başlığına (Madde 90 ila 100) göre yürütülen ulaştırma

⁶⁷European Commission, **The Common Transport Policy, Sustainable Mobility: Perspectives for the Future, Commission Communication to the Council, European Parliament, Economic and Social Committee and Committee of the Regions**, 1998, s.2.

⁶⁸Ibid, s.2,3.

⁶⁹. 1 Aralık 2009 tarihli Lizbon Antlaşması ile Avrupa Topluluğu'nu Kuran Antlaşma'nın ismi **Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma** olarak değiştirilmiştir.

politikası, AB'nin en stratejik ortak politikalarından biridir.⁷⁰ Zira gittikçe birbiri ile bütünleşen Avrupa ülkeleri arasında ulaştırma hacmi büyük bir oranda artış göstermiş (bkz. Şekil:1) bu nedenle de, o günden bu yana, malların ve hizmetlerin sınır ötesi hareketlerinin kolaylaştırılmasına odaklanılmıştır.



Şekil 1:AB Ulaştırmasının Gelişim Grafiği

Kaynak: Avrupa Komisyonu, Statistical Pocketbook 2018, EU Transport in Figures 2018, syf:21

Ülkeler arasındaki hareketliliğin düzenlenmesi için oluşturulan AB ulaştırma mevzuatının önemli bileşenleri; ulusal demiryolu pazarlarının kademeli olarak serbestleşmesine odaklanan üç demiryolu paketi karayolu ve denizcilik kabotajı hakkında kanunlar, başka bir ülkede kayıtlı olan taşımacılar tarafından aynı ülkedeki iki nokta arasında gerçekleştirilen yük ve yolcu taşımacılığı ve ortak bir havacılık kuralları dizisi

⁷⁰ EUR-Lex, Transport, Access to European Union Law, http://eurlex.europa.eu/summary/chapter/transport.html?root_default=SUM_1_CODED%3D32&locale=en, Erişim Tarihi: 23.12.2017.

altında bir Avrupa hava sahası yaratmayı amaçlayan iki adet “tek Avrupa hava sahası” paketidir.⁷¹

Ortak bir ulaştırma politikasının oluşturulması ve uygulamaya konulması, sınır ötesi engelleri ortadan kaldırmakla kalmayıp aynı zamanda ulusal pazarları da entegre etmek anlamına gelmektedir. Ulaştırma mevzuatı aynı zamanda pazarlara ve altyapıya erişim sağlamayı, teknik uyumluluğu (örneğin demiryolu araçları) ve rekabete yönelik diğer teknik ve idari engelleri kaldırmayı amaçlamaktadır. Bunun sonucunda, AB genelinde, yolcu ve yük taşımacılığındaki artışlarla bağlantılı olarak, GSYİH rakamları artış göstermiştir.⁷²(bkz. Şekil:1).

Mevzuat düzenlemelerini takip eden bu gibi olumlu gelişmelerin devamında da ulaştırma politikası daha alt alanlar olan, piyasa erişimi, karayolu yük taşımacılığı için sürüş ve dinlenme süreleri, her türlü ulaşım türü içerisinde yolculara garantili haklar verilmesi ve rekabet için adil ve açık bir ortam sağlayan şartlarda toplumsal eşitliğin sağlanması gibi konularda AB genelinde uygulanmaya çalışılan kurallar ile dengelenmiştir.⁷³

Bahse konu tüm mevzuatın uygulamaya konulması aşamasında ise altyapının geliştirilmesi ve iyileştirilmesi ile ilgili çalışmalar OUP’un önde gelen bileşenlerinden biri olarak kendini göstermiştir.

A. Avrupa Birliği Ulaştırma Altyapısına Yönelik Gelişmeler

AB’nin ulaştırma altyapısı her bölgeye göre farklılık göstermekte bu nedenle altyapıya ilişkin gelişmeler de her bölgede farklı bir şekilde ortaya çıkmaktadır. 2004-2007 genişlemesi ile üye olan Macaristan ve Romanya gibi ülkelerde yukarıda belirtilen amaçlar doğrudusunda inşa edilmiş yüksek hızlı demiryolu bağlantıları

⁷¹Avrupa Komisyonu, 2011.

⁷²D. Servante, **Geçmişten Geleceğe AB Ulaştırma Politikası**, İktisadi Kalkınma Vakfı, Sayı 101, Kasım 2014, s.3,4.

⁷³ EUR-Lex, 2017.

bulunmamaktadır;⁷⁴ (bkz: Şekil -2) söz konusu ülkelerin otoyol şebekeleri eski Üye Devletlere göre daha az gelişmiş durumdadır.⁷⁵



Şekil 2: Avrupa Hızlı Demiryolu Ağları

Kaynak: Uluslararası Demiryolları Birliği (UIC), High Speed Database and Maps

Tüm bu nedenlerle Doğu Avrupa Ülkeleri olmak üzere AB ülkelerinde altyapı eksiklerinin giderilmesi, ulaşım altyapısının geliştirilmesi ve iyileştirilmesi gerekli görülmüş; tüm bu ihtiyaçların giderilerek eksik altyapı bağlantılarını da inşa etme bu yöndeki çalışmalara öncelik verilmiş AB finansal destekleriyle de giderilmeye çalışılmıştır.

Bu altyapı bağlantıları Avrupa çapında Trans-Avrupa ulaştırma ağı ya da (TEN-T) bağlantıları ile sağlanmaya çalışılmaktadır. Trans-Avrupa ulaştırma ağı projesi uzun

⁷⁴Uluslararası Demiryolları Birliği (UIC), **High-Speed Database & Maps**, High Speed Lines, https://uic.org/IMG/pdf/20190128_high_speed_lines_in_the_world.pdf. Erişim Tarihi:23.12.2017.

⁷⁵European Commission, **Mobility and Transport, Road infrastructure – national guidelines**, https://ec.europa.eu/transport/road_safety/topics/infrastructure/national-guidelines_en , Erişim Tarihi: 23.12.2017.

süredir devam eden bir projedir. Mevcut ulusal ulaşım parçalarını modernize ederek ve birleştirerek Avrupa'nın her köşesini birbirine bağlayan ve düzgün işleyen bir ulaştırma ağına dönüştürmeyi ve böylece tüm farklı ulaşım türlerinden en iyi şekilde yararlanmayı amaçlamaktadır. TEN-T ile AB, çekirdek ağa katkıda bulunan tüm projelerin öncelikli olarak uygulanmasını sağlamak için bir süre koyarak, eksik olan sınır ötesi bağlantılarını oluşturmayı ve ağı daha akıllı hale getirilmesini hedeflemektedir. Bahse konu projelerin de hayata geçirilmesi için 2030 yılı hedef gösterilmektedir ve bu süreye kadar bir çekirdek ağı kurulması planlanmaktadır.⁷⁶

Çekirdek ağların kurulması ile Avrupa'nın ana ulaşım bağlantılarının sağlanması ve bu çekirdek ağların Avrupa'nın bölgesel, ulusal ve yerel çapta birçok noktasına ulaşacak kapsamlı ağlara bağlanarak devamında daha geniş bir ulaşım ağıyla desteklenmesi amaçlanmıştır. Bu ulaşım altyapısının standartları ulaşım araçlarının, trenlerin, gemilerin, uçakların, kamyonların ve arabaların altyapıyı herhangi bir teknik problem olmaksızın güvenli bir şekilde kullanmalarını sağlamak amacıyla düzenlenmiştir.2014-2020 yılları için Bağlayıcı Avrupa Mekanizması (BAM)⁷⁷ altında oluşturulan ulaştırma finansmanı da bu temel ulaşım ağına odaklanmak için oluşturulmuştur. Amaç, AB vatandaşlarının büyük çoğunluğunun 2050 yılına kadar bu kapsamlı ağ dışında 30 dakikadan fazla seyahat etmesini sağlamaktır.⁷⁸

Söz konusu ulaştırma ağının başarıyla hayata geçirilmesiyle birlikte daha sorunsuz ve hızlı yolculukların yanı sıra, daha güvenli ve daha az tıkanık seyahat imkanı da yaratılması amaçlanmıştır. Örneğin TEN-T bağlantıları kapsamında hayata geçirilen projelerden biri, Avrupa'daki en uzun kombine karayolu ve demiryolu köprüsü olan

⁷⁶European Commission, **Mobility and Transport, Infrastructure**, https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure_en, Erişim Tarihi: 21.12.2017.

⁷⁷ Bağlayıcı Avrupa Mekanizması (Connecting European Facility): Avrupa düzeyinde hedeflenen altyapı yatırımları kanalıyla büyümeyi, işgücü ve rekabeti arttırmak için oluşturulan bir AB finansman aracıdır.

⁷⁸European Commission, **Mobility and Transport, About Ten-T**, https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/about-ten-t_en, Erişim Tarihi: 21.12.2107.

Malmö ile Kopenhag arasındaki Øresund köprüsüdür. Bu köprü, Kuzey Avrupa ülkelerini orta Avrupa'ya bağlamaktadır. Bu bağlantı, iki taraf arasındaki ekonomik trafiğin artmasına katkıda bulunmuş ve yerel ve bölgesel kalkınmaya yönelik önemli bir fayda sağlamıştır. Söz konusu bağlantı kullanılmaya başlandığından beri, on yıldan fazla süredir, demiryolu trafiği % 200'den daha fazla artış göstermiştir.⁷⁹

AB mevzuatıyla desteklenen ve özellikle altyapı projeleri ile karşımıza çıkan AB OUP yapılanmalarının sürdürülebilir olması için de hayata geçirilen birçok çalışma mevcuttur.

B. Avrupa Birliği Ulaştırma Politikalarında Araştırma ve Yeniliğe Yönelik Düzenlemeler

Araştırma ve yenilik konuları AB ulaştırma politikasının önemli bir parçası olarak ele alınmaktadır. Her türlü seyahatte çevrenin korunmasına yönelik düzenlemeler AB OUP önemli bir yer kaplamaktadır.

'Akıllı, Çevreci ve Entegre Ulaştırma', AB'nin 'Horizon 2020' içerisindeki 2014-2020 araştırma programı kapsamında yer alan proje finansmanında önemli bir unsur olarak tanımlanmaktadır. Avrupa ulaştırmasının geleceği için teknolojik ilerleme de bir temel oluşturmaktadır. Teknolojik gelişmişlik sayesinde Avrupa'nın ulaştırma sektörünü küresel rekabette ön planda tutmak amaçlanmıştır. Bunların yanında ulaşım nedeniyle ortaya çıkan karbon emisyonlarının azaltılması ve ulaşım araçlarında yağ bazlı enerji kaynaklarını değiştirerek enerji verimliliğinin artırılması gibi çalışmalara da önem verilmektedir.⁸⁰

⁷⁹European Commission, **The EU explained: Transport**, 2014.

⁸⁰Ibid.

AB'nin petrol bağımlılığının azaltılması, sera gazı emisyonlarının ve yerel kirliliğin en alt seviyelere indirilmesi birçok teknolojik uygulamanın temel amaçları olarak göze çarpmaktadır. Bu nedenle ulaştırma sistemlerinin çevreye duyarlı teknolojilerle desteklenmesi ve uygulamalarda bu şekilde değişikliğe gidilmesi önem arz etmektedir. Bu amaçlara ulaşabilmek için de demiryolu ve denizyolu yolculuğu gibi daha temiz ve daha ucuz olan alternatiflerin daha çok ve daha verimli kullanılması en doğru seçeneklerden biri olarak değerlendirilmektedir.⁸¹

Yukarıda bahsi geçen şekilde farklı ulaşım türleri ile yapılan yolculuklar arasında kesintisiz bağlantılar sağlamak için mevcut altyapıyı iyileştirmek ve bilişim ve iletişim sistemleri (BİT) kullanımını arttırmak AB politika hedefleri arasında yer almıştır. Havacılıkta ise tek Avrupa hava sahası için hava trafik yönetimi araştırma programı (SESAR)⁸², tek bir Avrupa hava sahasına doğru ilerlemenin teknoloji boyutunu temsil etmektedir. Örneğin SESAR sayesinde hava sahası kapasitesinin üç katına çıkarılması ve her uçuş için karbon emisyonu % 10 oranında azaltılması öngörülmüştür. Ayrıca SESAR'ın 2050 yılına kadar olan planlarının başarıyla hayata geçirilmesi sayesinde hava trafiği yönetim sistemi ile yönetim maliyetlerinin yarı yarıya azaltılması ve böylece havacılık sektöründe daha sürdürülebilir ve daha verimli yakıt tüketimi olan bu sayede daha iyi performans gösterecek olan bir sistemin oluşturulması planlanmaktadır.⁸³

Bu sistemin etkin bir şekilde oluşması için de ulaştırmanın bütün alt sektörlerine yönelik hedeflenen politikalar ve uygulamalar göze çarpmaktadır.

⁸¹D. Servante, 2014, s.7.

⁸² SESAR (Single European Sky ATM Research) Tek Avrupa Hava Sahasının teknolojik ayağıdır. Yenilikçi teknolojik ve operasyonel ATM (Hava Trafik Yönetimi) çözümlerinin tanımlanması, geliştirilmesi, onaylanması ve devreye alınması yoluyla ATM sistemlerini modernize ve harmonize ederek Hava Trafik Yönetimi (ATM) performansını artırmayı hedeflemektedir.

⁸³European Commission, **The EU explained: Transport**,2014.

V. AVRUPA BİRLİĞİ ULAŞTIRMA ALT SEKTÖRLERİNDEKİ GELİŞMELER

AB'nin OUP hedeflerine yönelik uygulamaların en etkin şekilde yerine getirilmesi için de ulaştırma politikaları denizyolu, demiryolu, karayolu ve havayolu gibi ulaştırma alt sektörlerine yönelik farklı düzenlemeler şeklinde kendini göstermektedir. Üye ve aday ülkeler arasında gerçekleştirilmek istenen uyum çerçevesinde AB tarafından belirlenen OUP en alt sektörler kadar etki göstermiş yeni işlevselci yaklaşımın OUP ile ilişkisini açıklarken değinilen şekilde bir sektörel yayılma etkisi yaratmıştır. Söz konusu politikanın ulaştırma sektörlerine ve bu sektörler içindeki en alt unsurlara kadar nasıl indiği aşağıda ele alınmıştır.

Uluslararası taşımacılığın çok önemli bir bölümünde bu alt sektörlerden denizyolu yer almaktadır ve küresel pazarlar denizyolu ile birbirine bağlanmaktadır. Demiryolu, uzun mesafelerde taşınamayacak, ağır ve büyük hacimli yükler için uygun bir tercihtir. Karayolu ise ulusal ve uluslararası ulaşımda çok önemli yer kaplayan gerek diğer taşıma türlerini birbirine bağlamakta gerek diğer ulaşım türlerinin ulaşmadığı alanlarda kullanılarak ulaştırma sektörünün zorunlu bir kısmını oluşturmaktadır. Havayolu ise oldukça yeni bir ulaşım türü olmasına rağmen, hızı, yenilikçi gücü ve diğer sektörlerle göre daha az riskli ve güvenli olmasıyla son zamanlarda ön plana çıkan bir ulaştırma alt sektörüdür.⁸⁴

A. Avrupa Birliği Demiryolu Alt Sektöründeki Gelişmeler

Demiryolu taşımacılığında ulusal düzenlemeler uluslararası düzenlemelerden çok önce ortaya çıkmıştır. Bugün bile, trenin icat edilmesinden yaklaşık 200 yıl sonra çok

⁸⁴ C. Saatçioğlu, K. Çelikkol, 2017, s. 80-90.

sayıda üye devletin hala kendi ulusal demiryolu operatörü olup demiryolu taşımacılığını ulusal bazda organize etmektedir. Bu, parçalanmış bir demiryolu sistemine yol açmıştır, çünkü ülkeler farklı teknik standartlar, sinyal sistemleri, güç devreleri ve yol ekartmanları uygulamaktadır. Bu durum ise, sınır ötesi demiryolu işletmeciliğinin önündeki engel olmaktadır. 1980'lerin sonuna kadar demiryolu, diğer taşıma türleri ile birlikte AB iç pazarının oluşmasına adapte olmak zorunda kalmıştır. AB istatistiklerine göre demiryolu taşımacılığının pazar payı diğer taşıma türlerine göre giderek azalmıştır.⁸⁵

Demiryolu taşımacılığının yeniden yapılandırılmasına yönelik ilk önemli adım, demiryolu şebekelerinin dikkatli bir şekilde rekabete açılmasıyla birlikte 1991 yılında yapılmıştır. Başta yük olmak üzere demiryolu sektörünün serbestleştirilmesi, üç “demiryolu paketi” olarak bilinen bir dizi hukuki değişiklik yoluyla ayrı altyapı ve işletmeciliğe yönelik hamleler arttırılmıştır. Uzun yıllar süren ekonomik durgunluk ve gerilemeden sonra 2001 yılından bu yana Avrupa demiryolu endüstrisi, yolcu ve yük hacimlerini arttırmayı ve diğer taşıma türleri arasında pazar payını arttırmaya daha çok yaklaşmıştır.⁸⁶

Demiryolları emniyetinin sağlanması ile ilgili gelişmeler açısından da Avrupa çeşitli politikalar uygulamaktadır. Demiryolu emniyetinin sağlanması ile AB politikaları Avrupa çapında yüksek standartlar sürdürmeyi ve uyumlaştırmayı hedeflemektedir. Aslında demiryolu taşımacılığı karayolu taşımacılığına göre hem çevreye daha duyarlı hem de istatistiksel olarak daha emniyetli bir ulaşım türüdür. Fakat gerek yolcu, gerek yük taşımacılığında demiryolu taşımacılığı hala karayolu taşımacılığı ile rekabet etmek için mücadele etmektedir. Bu durum ise, güçlü bir taşıma potansiyeline sahip olan Avrupa demiryollarının henüz kendi gerçek potansiyelini gerçekleştirememesine neden

⁸⁵C. Nash, C.R.Trujillo, **Rail Regulatory Reform in Europe-Principles and Practice, Paper presented at the Conference on Competition in the Rail Industry**, 2004, Madrid, s.4.

⁸⁶European Commission, **The EU explained: Transport**, 2014.

olmaktadır. Bu nedenlerle dördüncü bir demiryolu paketi, demiryolunun Avrupa taşımaları içerisindeki profilini, etkinliğini ve pazar payını artırmayı; daha kesintisiz ve yüksek kaliteli sınır ötesi hizmetlerle sektörü daha fazla rekabete açmayı amaçlamaktadır. Tek Avrupa Demiryolu Alanının yaratılması, teknik karşılıklı işletilebilirliği elde etmeye ve demiryolu araçlarının, ulusal sınırlar boyunca seyredebilmesini sağlamaya yönelik önemli çabalar gerektirmektedir.⁸⁷

Dördüncü Demiryolu Paketinin Teknik Ayağı gibi belli başlı AB mevzuatı, karşılıklı işletilebilirliği teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Çünkü bir bütün olarak AB serbest pazarının sağlıklı bir ulaşım ağıyla desteklenmesi tüm üyelerin, aday ülkelerin ve hatta komşu ülkelerin ortak bir sistem altında karşılıklı olarak taşıma yapabilmesine bağlıdır. Bunların gerçekleştirilebilmesi için de uygulanması gereken kurallar, Avrupa Demiryolu Ajansı'nın (ERA) yardımı ile uygulanmaktadır. Etkili rekabet olmaması, çoğu AB ülkesinde demiryolu taşımacılığının neden müşteri odaklı hizmetler, yenilikçi iş modelleri ve diğer taşıma türlerinde pazar açılışından sonra şahit olunabilecek maliyet/fiyat düşüşleri getirmemiş olduğunu açıklayabilmektedir. Rekabetin tam anlamıyla sağlanamaması, pazara erişimdeki engeller, uygulamalardaki farklılıklar demiryolu sektöründeki AB prosedürünün AB ülkelerinde ve aday ülkelerde farklı sonuçlar doğurmasına neden olmuştur ve istenilen amaca ulaşılamamıştır. Aslında AB demiryolu yük pazarı, 2007 yılından bu yana tamamen rekabete açıktır. 2010 ve 2015 yılları arasında rekabetçilerin pazar payları, çoğu AB ülkesinde, özellikle Belçika, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Almanya ve Macaristan'da artmaya devam etmiştir. Bu büyüme eğilimindeki istisnalar Estonya ve Fransa olmuştur. Demiryolu yolcu pazarında rekabetçilerin pazar payları, daha düşük ve daha az çeşitli olup ülkeler arasında farklılık gösteren serbestleşme derecesine bağlıdır. Polonya (%48), İsveç (%67), İtalya (%77) ve

⁸⁷European Commission, **Transport in the European Union Current Trends and Issues**, 2018, <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2018-transport-in-the-eu-current-trends-and-issues.pdf>, s.5.

Birleşik Krallık (hiçbir yükümlü işletmeci yok) hariç olmak üzere çoğu ülkede yükümlü demiryolu şirketleri, pazarın %80'inden fazlasının kontrolünü elinde tutmaktadır. 2015 yılı verilerine göre, 10 ülkede hala hiçbir alternatif işletmeci bulunmamıştır.⁸⁸

Bu nedenlerle Dördüncü Demiryolu Paketi, yurtiçi yolcu pazarlarında kalan yasal tekelleri parçalayarak pazar açılışı sürecini tamamlamak üzere hazırlanmıştır ve bu düzenleme ile 2023 yılına kadar rekabetçi demiryolu prensibine ulaşma hedefi getirilmiştir. Fakat mevcut düzenlemelere bakıldığında bu hedefe ulaşmanın zaman alacağı görülmektedir.⁸⁹

B. Avrupa Birliği Havacılık Alt Sektöründeki Gelişmeler

Havacılık, AB'nin genel ekonomisine ve istihdamına hayati bir katkı sağlayan stratejik açıdan önemli bir sektör olarak doğrudan ya da dolaylı şekilde 5.1 milyon iş desteği vermekte ve Avrupa'nın GSYİH'ine 365 milyar € veya %2.4 oranında bir katkı sağlamaktadır. Roma Antlaşması'nı takip eden yıllarda, havayolu taşımacılığı, serbest pazar prensibinden ziyade rekabet koşullarının ulusal bazda devlet tarafından düzenlenmesine dayanarak organize edilmiştir. Bu durum, bir dizi parçalanmış pazarın, ulusal tekellerin ve çok yüksek tarifelerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu dönemde, havayolu taşımacılığı, üye devletlerin ikili anlaşmaları ile düzenlenmiştir. Havacılık pazarı, havayolu taşımacılarına lisans verilmesini, pazar erişimini ve ücretleri kapsayan ve art arda gelen üç adet tedbirler paketi ile aşamalı olarak serbestleştirilmiştir.⁹⁰ Havayolu taşımacılığının serbestleştirilmesi hem havacılık sektöründeki rekabet

⁸⁸Ibid, s.6.

⁸⁹Ibid.

⁹⁰ European Commission, **Transport, Connecting Europe's citizens and businesses, The European Union Explained**, 2014, s.11.

ortamının sağlanması hem de Avrupa'daki havayolları tarafından sınır ötesi yatırım yapılmasını engelleyen kısıtların ortadan kaldırılması açısından önem arz etmektedir.

1992 yılında, ikiden fazla havayolu tarafından hizmet verilen sadece 93 Avrupa güzergahı bulunmaktaydı. 2011 yılında bu güzergahların sayısı 482'ye çıkmıştır. AB ulaştırma politikası sayesinde, havayoluyla seyahat edenler bugün 20 yıl öncesine kıyasla daha fazla seçeneğe sahiptir ve çok daha düşük ücretler ödemektedirler. 2020 yılına kadar havayolu taşımacılığına yönelik talebin iki katına çıkması öngörüldüğünden ve bunun, havalimanı kapasitesi üzerinde doğuracağı yük göz önünde bulundurulduğunda, sonraki adım, çok sayıda Avrupa uçuşunda çok uzun gecikmelere yol açan yoğun hava sahası sıklığı konusunda bir şeyler yapmak olmuştur.⁹¹

2004 yılında, hava sahasını toplu olarak yöneterek hava trafiği yönetimini düzene koymak amacıyla kararlı bir girişim olan Tek Avrupa Hava Sahası, (*Single European Sky-SES*) girişimi başlatılmıştır. Girişimin amacı, çevresel baskıları ve yolculuk ücretlerini azaltmaktır, çünkü havayollarının, böylesine parçalı bir pazarda işletilmesine yönelik ekstra maliyetler oldukça yüksektir. Maliyetlerin bu denli yüksek olması havacılık sektörünün tercih edilmesi veya gelişebilmesi açısından üstesinden gelinmesi gereken bir problemdir.⁹² Söz konusu girişimin ana hedeflerinden biri de 28 ulusal hava sahası sisteminin yerine, bütün AB'yi kapsayan tek bir sistem getirmektir. Böylelikle havayolu sisteminin etkinliği artacak ve sistemin en büyük sıkıntılarından biri olan maliyeti azaltacaktır. Ancak, Avrupa hala tek Avrupa Hava Sahası hedeflerini gerçekleştirmekten çok uzaktadır ve gerçekten entegre şekilde çalışan bir hava sahasının faydalarının

⁹¹ Ibid.

⁹² Sky Brary, Flight Safety Foundation, SESAR, <https://www.skybrary.aero/index.php/SESAR>, Erişim Tarihi: 20.07.2019.

mümkün olan en kısa sürede sağlanabilmesi için daha fazla çabaya ihtiyaç duyulmaktadır.⁹³

C. Avrupa Birliği Karayolu Alt Sektöründeki Gelişmeler

Karayolları hala Avrupa'da yolcuları ve yükü taşımanın ana yoludur. Ekonomik olarak karayolu, temel yük taşıma türü olup AB içinde yurtiçi taşımacılığın en önemli kısmını temsil etmekte ve son on-yirmi yıl içerisinde istikrarlı bir şekilde büyümektedir. Avrupa'nın uluslararası karayolu yük pazarını açması ve bir karayolu taşımacısının, başka bir ülkenin pazarına erişim kazanması için gerekli lisanslar, karayolu trafiği kapasitesini kısıtlayan kotalar ve tarifeler gibi rekabetin önündeki engelleri ortadan kaldırması 1980'lerin ortaları ile 1990'ların ortaları arasında yaklaşık 10 yıl almıştır. Uluslararası taşımacıların, kendi hizmetlerini diğer üye devletlerde yurtiçi seyahatler için sunmalarına izin verildiği uluslararası çapraz ticaret ve "kabotaj"daki artışlar, AB boyunca bu pazarın açılmasındaki başarıyı göstermektedir. Ancak kabotaj, yurtiçi ulaşım pazarlarının sadece küçük bir bölümünü temsil etmektedir.⁹⁴

Karayolu taşımacılığında onlarca yıldır devam eden başka bir hassas konu ise karayolu ve köprü geçiş ücretleri olmuştur. Bu alanda AB politikasının iki hedefi vardır: İlki, hiçbir ücret aşırı olmamalı ve yabancı sürücülere karşı ilgili üye devletlerinkiyle karşılaştırıldığında ayırım yapmamalıdır; ikincisi ücretler, "kullanıcı öder" ve "kirletici öder" prensipleri ile uyumlu olmalı ve ulaştırma altyapısının bakımının ve gelişiminin karşılanmasına yardımcı olmalıdır. Mevzuatın önemli bir bölümü 1999 yılında kabul edilen Eurovignette Direktifidir. Direktif, ağır yük taşıtlarına; otoyollar, çok şeritli yollar,

⁹³ European Commission, **Transport, Connecting Europe's citizens and businesses, The European Union Explained**, 2014,s.11,12.

⁹⁴Ibid, s.13.

köprüler, tüneller ve dağ geçitleri gibi belirli altyapıları kullanması için ücret uygulamak üzere çıkarılmıştır. Eurovignette, elektronik ortak ücret toplama sistemidir. Bu sistemde, kayıtlı bir araç, ağırlığı ve büyüklüğü ile ilgili olarak tek bir ücret ödedikten sonra Avrupa'daki ücretli yollardan geçebilmektedir. Belirli bölgelerde, kötü hava kalitesi dahil çevresel zarar sorununu ele almak ya da demiryolları gibi daha çevre dostu taşıma türlerine yatırım yapmak için ekstra yol ücretleri konulabilmektedir.⁹⁵ 1990'ların başından itibaren, tek pazarın önündeki çoğu engel, teknik ve idari standartları standart hale getirmek üzere tasarlanan bir dizi kural vasıtasıyla dağılmaya başlamıştır. Bunlar, belirli araçların maksimum boyutları ve ağırlıklarını, sürücü belgelerinin formatını, araç kayıt belgelerini ve minimum sürücü eğitim standartlarını belirlemeye yönelik kuralları kapsamıştır. Üye devletlerin, karayolu yüküne yönelik çalışma saatleri konusunda mutabık kalmaları uzun yıllar almıştır. Bu konu, hem işgücü ilişkileri hem de çalışma kültürlerindeki ulusal farklılıklardan ötürü özellikle hassas bir alan olmuştur. AB'nin şimdi bütün karayolu nakliye ve yolcu araçları sürücüleri için maksimum sürüş ve minimum dinlenme sürelerine yönelik ortak kuralları vardır.⁹⁶

Karayolu ölümleri çok önemli boyutta olduğu için emniyet, AB karayolu politikasının ayrılmaz bir unsurudur. Yıllar geçtikçe emniyet seviyelerinde iyileşmeler meydana gelmiştir. Son on yılda karayolu ölümleri %43 azalmış ve 2012 yılı, kaydedilen en düşük karayolu ölüm sayısı ile dönüm noktası olmuştur.⁹⁷

Ancak, kaza oranları hala üye devletler arasında büyük ölçüde değişiklik göstermekte olup genel olarak Avrupa'daki karayolları emniyetli olmaktan uzaktadır.

⁹⁵ European Commission, Mobility and Transport, **Road Infrastructure Charging – Heavy Goods Vehicles**, https://ec.europa.eu/transport/modes/road/road_charging/charging_hgv_en, Erişim Tarihi: 20.07.2019.

⁹⁶ European Commission, **Transport, Connecting Europe's citizens and businesses, The European Union Explained**, 2014, s.14.

⁹⁷ Lojistik Hattı, **AB raporu: Karayolu ölümleri en düşük seviyede**, 24.03.2013, <http://www.lojistikhatti.com/haber/2013/03/ab-raporu-karayolu-olumleri-en-dusuk-seviyede>, Erişim Tarihi: 11.01.2019.

Komasyon'un karayolu emniyetine yönelik eylem programı 2020 yılına kadar AB karayolu ölümlerini yarıya indirmeyi amaçlamaktadır.⁹⁸ Bu, AB'nin stratejik hedeflerinden bazıları olan karayolu emniyetini artırmak ve acil ve yaralanma sonrası hizmetleri iyileştirmek üzere kamyonlara ve binek otolarına ilişkin daha iyi emniyet tedbirlerinin getirilmesini, karayolu kurallarının daha iyi uygulanmasını, motosikletilere odaklanılmasını ve modern teknolojilerin teşvik edilmesini gerektirmektedir⁹⁹.

Karayolu ulaştırması sektöründe, uluslararası (AB içi) yük ve yolcu hizmetlerine yönelik pazar tamamen rekabete açıktır, ancak yurtiçi ulaşım hala büyük ölçüde korunmaktadır. Yük tarafında "kabotaj" yani yabancı ulaştırmacılar tarafından yurtiçi taşımaların gerçekleştirilmesi, kısıtlamalara tabidir. Sonuç olarak, işletmeciler operasyonlarını optimize ederken zorluklarla karşılaşmakta ve tescil edildiği ülkenin dışında yurtiçi taşımalar yapan iki araçtan biri boş çalışmaktadır. Yolcu tarafında, yurtiçi pazara erişim, birçok AB ülkesinde büyük ölçüde kısıtlanmaya devam etmektedir. Yükümlü tekelleri rekabetten korumaktadırlar. Ancak, uzun mesafeli yolcu otobüsü hizmetlerinin serbestleşmesi, çeşitli AB lkelerinde gelişme kaydetmektedir: 2012'de İsveç, 2013'te Almanya, 2014'te İtalya ve 2015'te Fransa. Mobilite paketinin ikinci dalga girişimlerinin bir parçası olarak Komasyon, Yolcu ve Yolcu Otobüsü Hizmetlerine Erişim hakkında bir Direktif nermektedir. Direktifin ana hedefi, kentlerarası düzenli hizmetlerin erişilebilirliğini ve rekabet gücünü artırmak ve bu pazarı daha fazla açmaktır.¹⁰⁰

⁹⁸Ibid.

⁹⁹European Commission, **Transport, Connecting Europe's citizens and businesses, The European Union Explained**, 2014, s.14,15.

¹⁰⁰European Commission, **Transport in the European Union Current Trends and Issues**, 2018, s.7.

D. Avrupa Birliği Denizyolu Alt Sektöründeki Gelişmeler

AB ülkelerinin ekonomik gelişmişliğinin sürdürülebilmesi için denizyolu taşımacılığı önemlidir. Çünkü üye ülkeler coğrafi konumlar itibariyle Atlantik Okyanusu, Akdeniz ve Kuzey Buz Denizi gibi önemli denizlerle çevrilidir. Ayrıca içerisinde geçen Tuna ve Ren gibi önemli nehirler bulunmaktadır. Avrupa ticaretinin yüzde 75'i ise çoğunlukla deniz yolu ile taşınmaktadır.¹⁰¹

Uzun yıllarca denizyolu taşımacılığı için AB çapında bir politika olmamıştır. Ancak, 1986 yılında Avrupa, esas olarak denizyolu taşımacılığı ve hizmetlerinde pazarlarını açmayı hedefleyen ilk yasal düzenlemeler paketini kabul etmeye hazır hale gelmiştir.

İkinci bir paket 1989 yılında çıkarılarak bir AB ülkesindeki denizyolu taşıma hizmetlerinin, başka bir AB ülkesinin şirketleri tarafından sunulmasına (kabotaj) izin vermiştir. Bu, adalar, daha uzaktaki deniz bölgeleri ve Avrupa anakarası arasında yeterli ilişkilerin sürdürülmesine yardımcı olmuştur. Diğer taşıma türlerinde olduğu gibi her zaman özellikle emniyete ve gemicilerin çalışma koşullarına ve eğitimine önem verilmiştir. Hizmetin emniyeti ve kalitesi için yetkin mürettebat son derece önemlidir. Ancak 1990'lar, bir dizi gemi kazasına şahit olmuştur: Ege Denizi (1992), Braer (1193) ve Esyonya (1994). Bunları, Erika (1999) ve Prestige (2002) izlemiş ve bu iki kaza, ölümle ve petrol sızıntıları ile sonuçlanmıştır. Bu kazalar, başta feribotların ve petrol tankerlerinin dahil olduğu kazalar olmak üzere denizde meydana gelen kazaları önlemek üzere AB'nin, kuralları ve standartları daha sıkı hale getirmesi için politik bir ortam yaratmıştır. Erika I ve Erika II olarak adlandırılan mevzuatlar, tek gövdeli gemilerin yavaş yavaş kullanımdan kaldırılmasına yol açmış, sürekli kötü durumda bulunan

¹⁰¹E.S. Erdönmez, s. İncaz, **2018 Yılına Kadar AB Denizyolu Taşımacılığının Stratejik Hedefleri ve Önerilerinin Türkiye'ye Yansıması**, JOEEP/Journal Of Emerging Economies and Policy, Vol.1,December 2016, s.115.

gemilerin, AB limanlarına girmesine engel olan bir kara liste çıkarmış ve trafiğin izlenmesine yönelik bir pan-Avrupa sistemi oluşturmuştur.¹⁰²

Tüm dünyada olduğu gibi ulaştırma sektörünün kalitesi ve verimi; Avrupa ekonomisinin küresel alandaki rekabetine, çevreye duyarlı bir denizcilik yaklaşımının geliştirilmesine, çok türlü bir Avrupa ulaştırma sisteminin geliştirilmesine ve rotaların yoğunluğunun azaltılmasına bağlıdır. Avrupa Komisyonu, bu kapsamda, 2009 Ocak'ta "2018'e kadar AB'nin Deniz Politikası İçin Stratejik Amaçlar ve Öneriler" başlıklı bir bildiri sunmuştur. Söz konusu bildiri de Avrupa deniz taşımacılığında rekabetini geliştirerek; denizcilik endüstrisine katma değer sağlamak ve sürdürülebilirliği artırmak için iki temel hususa yer verilmiştir.¹⁰³

2017 yılındaki "Limanlar Düzenlemesi", pazar erişimini iyileştirmek ve liman yatırımları ile operasyonlarını daha etkin hale getirmek için şeffaf kamu finansmanı hakkında kurallar getirmektedir. Bu da hem AB seviyesinde ortak standartların belirlenmesini hem de AB ülkeleri arasında, örneğin Tuna Stratejisi çerçevesinde sınır ötesi işbirliğini gerektirmektedir.¹⁰⁴

AB'nin 2018 deniz taşımacılığı stratejisi ise kısa vadede planlanan denizcilik politikalarının önemli bir unsurunu oluşturmaktadır. Söz konusu strateji dahilinde, İş Şartları, Ulaştırma Eğilimleri, Kaliteli Ulaşım, Kısa Mesafeli Deniz Yolu Ulaştırması, İnsan Kaynağı, Araştırma ve İnovasyon gibi konulara öncelik verilmiştir.¹⁰⁵

¹⁰²European Commission, **Transport, Connecting Europe's citizens and businesses, The European Union Explained**, 2014, s.15.

¹⁰³E.S. Erdönmez S. İncaz, 2016, s.116.

¹⁰⁴European Commission, **Transport in the European Union Current Trends and Issues**, 2018, s. 19.

¹⁰⁵ E.S. Erdönmez S. İncaz, 2016,S.116.

Ulaştırmanın alt sektörlerinde karşımıza çıkan bütün bu uygulamalar AB üye ve aday ülkelerinde farklı şekillerde kendini göstermektedir. Bu nedenle ikinci bölümde bazı AB üye ve aday ülkelerindeki OUP uygulamaları ve sonuçları ele alınmıştır.



İKİNCİ BÖLÜM: AVRUPA BİRLİĞİ ULAŞTIRMA POLİTİKASI MEVZUATINA İLİŞKİN UYGULAMALAR VE AVRUPA BİRLİĞİ ULAŞTIRMA BAĞLANTILARI

AB OUP'a ilişkin mevzuat, AKÇT Kurucu Antlaşmasında ele alınmasından bu yana gelişme göstermiş; AB üye sayısı arttıkça daha fazla ülkeyi kapsayacak ve buna ilişkin uygulamalara zemin oluşturacak şekilde yeniden düzenlenmiştir. Birinci bölümdeki kuramsal açıklamaların ele alındığı başlıkta da bahsedildiği gibi liberal açıklamalara örnek oluşturacak uygulamalar şeklinde serbest pazar ve rekabet hedefleri doğrultusunda liberal yapılanmalar olarak kendini göstermiş; liberal hükümetlerarasıcılık açıklamalarında yer verildiği gibi Birlik bünyesinde alınan kararlar üye ve aday ülkelerde ulusal mevzuata aktarılan ve uygulamalarda da kendini gösteren politikalar şeklinde ortaya çıkmıştır. Bunlara ilaveten yeni işlevselcilikle açıklandığı gibi hem OUP'ye yönelik ulusüstü yapılanmalar ortaya çıkmış hem de farklı sektörleri ve teknik alanları da kapsayacak şekilde sürekli bir içerik genişlemesi ile karşı karşıya kalınmıştır. Ayrıca gerek yük gerek yolcu taşımalarında ülkelerarası ya da kıtalararası ulaşım söz konusu olduğundan ülkeler birbirleri ile hem ekonomik hem teknik uyumu yakalamak için çaba sarf etmiş; ulaştırma bağlantıları kurmuş bu da liberalizmin karşılıklı bağımlılık tezini doğrulayan örnekler arasında yerini almıştır.

Bu bölüme yukarıdaki açıklamalara dayanak oluşturmak için sırasıyla AB OUP'na ilişkin mevzuatın farklı sektörlerdeki uygulamaları, OUP'nin AB üyelerinde ve aday ülkelere ilişkin uygulama örnekleri ve OUP'nin farklı sektörleri ve teknik alanlara yayılmasını açıklayacak şekilde AB ulaştırma alt sektörlerindeki gelişmeler ve son olarak da karşılıklı bağımlılık tezinden yola çıkılarak değinilen AB ulaştırma bağlantıları ele alınmıştır.

I. AVRUPA BİRLİĞİ ÜYE VE ADAY ÜLKELERİNDEKİ ORTAK ULAŞTIRMA POLİTİKASI UYGULAMALARI

Ulaştırma, Avrupa ekonomisi için hayati önem taşımaktadır, iyi ulaşım bağlantıları olmadan Avrupa'nın amacı olan serbest ve tek pazar hedefine ulaşma hedefine ulaşması çok zordur; ayrıca söz konusu ulaşım bağlantıları ne kadar etkin ve verimli kullanılırsa Avrupa bir o kadar olumlu büyüme ve genişleme süreci yaşayabilecektir. Yeni Avrupa altyapı politikası, büyümeyi ve rekabet gücünü artırmak için gerek üye ülkeler arasında gerek komşu ülkeler ve dünyanın geri kalanına bağlanacak şekilde 28 Üye Devlette güçlü bir Avrupa ulaştırma ağı oluşturmaya ve Doğu ile Batı'yı buluşturarak parçalı ulaştırma ağlarını kesintisiz bir Avrupa bağlantısı kurmaya yöneliktir.¹⁰⁶

Bu amaca yönelik oluşturulan yeni ulaştırma politikası, 2014-2020 döneminde AB finansmanını üç katına çıkararak 26 milyar Avroya tamamlamakta, aynı zamanda sıkı bir şekilde tanımlanmış bir çekirdek ağ üzerinde kurulacak olan ulaştırmanın finansmanına tekrar odaklanmaktadır. Çekirdek ağın, Avrupa'nın Tek Pazarı üzerine kurulması için belkemiği oluşturması planlanmıştır. 2030'a kadar darboğazların giderilmesi, altyapının geliştirilmesi ve sınır ötesi ulaşım işlemlerinin AB genelindeki yolcular ve işletmeler için düzene koyulması amaçlanmıştır. Bütün bu politikaların 9 önemli ulaştırma koridorunun kurulması ile geliştirilmesi, böylelikle üye devletleri ve paydaşları bir araya getirerek belirlenen hedeflerin karşılanması amaçlanmıştır.¹⁰⁷

Ayrıca son zamanlarda demiryolu ağının rekabete açılması, bazı "Trans Avrupa Ağlarının" kurulması, havayolu taşımacılığı için "Tek Avrupa Gökyüzü" projesinin

¹⁰⁶ European Commission, **Transport, TEN- T Countries**, .2017.

¹⁰⁷European Commission, **Transport, TEN-T Countries**, 2017.

oluşturulması ve havayolu yolcularının haklarının güçlendirilmesi gibi gelişmeleri birer başarı olarak ele almıştır.¹⁰⁸

Ancak, özellikle 2001 yılından sonra dünya genelinde ortaya çıkan önemli gelişmeler ve değişimler AB genelinde de kendini hissettirmiştir. AB üye sayısı kısa bir süre içinde neredeyse iki katına çıkmış günümüzde 28 üyeye ulaşmıştır. Avrupa Parlamentosunun (AP) AB Ulaştırma Politikasına yönelik 2007 yılında yayımladığı bir rapora göre küreselleşmenin hızlanması, terörizm ve küresel ısınma tehditleri uluslararası konjonktürü değiştirmiş ve baş edilmesi gereken farklı problemler ortaya çıkarmıştır. Sürekli artan enerji kullanımı ve bu kaynağın nereden tedarik edileceği konusu başka bir büyüyen sorundur. Örneğin, AB'deki ulaştırma sektörü, AB'deki toplam enerji tüketiminin %30'unu oluşturmaktadır ve ulaştırma sektörünün en önemli ihtiyacı ve temel hammaddesi olan petrolün% 98'i ithal edilmektedir. Söz konusu raporda hem farklı alanlarda çeşitli problemlerin ortaya çıkması, hem ulaşım sektörünün temel ham maddelerindeki dışarıya bağımlılık hem de üye sayısının artmasıyla birlikte ortaya çıkan uygulama alanındaki zorluklar Komisyon toplantılarında ulaştırma sektörü üzerinde durulmasının önemini ortaya koyduğu vurgulanmıştır.¹⁰⁹

2007 yılında gerçekleştirilen AP Ulaştırma Komitesi Oturumunun açılışı esnasında dönemin Ulaştırma Komitesini Başkanı Paolo Costa, bu yeni zorluklarla başa çıkabilmek için “ulaşımın uyarlanması gerektiğini” söylemiştir. Costa, Avrupa ulaştırmasını sürdürülemez ve kirletici olandan, demiryolu ulaşımı gibi daha temiz olanlara geçirme amacına yeterince odaklanılmadığı konusundaki kaygılarını dile getirmiştir. “Teknolojinin tek başına mevcut ve öngörülen sorunları çözemeyeceğini”

¹⁰⁸ Avrupa Komisyonu, 2011

¹⁰⁹European Parliament, Press Service, **EU Transport Policy: success or failure?**, 2007, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+IM-PRESS+20070222STO03534+0+DOC+PDF+V0//EN&language=EN>, Erişim tarihi: 03.12.2018

söyleyerek teknolojiye aşırı bel bağlama konusunda da uyarmıştır. Yine aynı yıl Avrupa Parlamentosundan Avrupa Halkları Partisi Üyesi Etelka Barsi-Pataky, Avrupa ulaştırma politikasının ilerlemesinin yeterli olmadığını, karşılıklı bağlantıların daha fazla artırılması gerektiği, mevcut ulaştırma mevzuatının etkin bir şekilde uygulanması, daha fazla yatırım yapılması ve her türlü ulaşım türünün daha verimli kullanılması için daha ileri adımlar atılması gerektiği vurgulamıştır.¹¹⁰

Bütün bu amaçlar doğrultusunda oluşturulan ve geliştirilen Avrupa OUP tüm üye ülkelere yönelik olarak ortaya konulmuş; eksiksiz bütün üyelerin dahil olduğu işler bir sistem oluşturulmaya çalışılmış ve tüm üye ülkelerde serbestleştirme ilkesi yasal olarak yürürlüğe konulmuş olsa da; söz konusu politikanın icraatında, uygulamada, yorumlamada ve yürütmede farklılıklar ortaya çıkmıştır. Kohler-Koch ve Eising'e göre, uluslararası düzenleyici ağ alt sistemleri ile iç politika alt sistemleri arasındaki sınır ve bağlantı düzgün değildir ve zamana, coğrafyaya ve ulaşım türlerine göre değişiklik göstermektedir. Bu farklılıklar, üye ülkelerdeki kültürel ve kurumsal düzenlemelerin tarihsel geçmişlerinden kaynaklanmaktadır.¹¹¹

Söz konusu farklılıkların giderilmesi için uygulamaya konulan AB fonları uyumlaştırma, bölgesel rekabet edebilirlik, istihdam ve Avrupa bölgesel iş birliği konularındaki hedeflere ulaşmak için kullanılmaktadır. Söz konusu fonlar Yapısal Fonlar (Avrupa Sosyal Fonu ve Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu) ile Uyum Fonu şeklinde dağılmaktadır. UOP'u da içine alan Uyum Politikası ve Bölgesel Politikanın 2007-2013 yıllarını içine alan dönemdeki bütçesi, 277 milyar Euro'su Yapısal Fonlar için ve 70 milyar Euro'su da Uyum Fonu için olmak üzere toplamda 347 milyar Eurodur (AB bütçesinin %35,7'si). 2014-2020 yılları arasında ise Avrupa Yapısal ve Yatırım Fonları adı altında 351,8 milyar Euro'luk bir bütçe ayrılmıştır. AB bölgeleri arasındaki

¹¹⁰Ibid.

¹¹¹ B. Kohler-Koch , R. Eising, 2005, s. 132.

dengesizliklerin azaltılması ve AB’de ekonomik ve sosyal uyumun güçlendirilmesi için oluşturulan Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, AB’nin sınır ötesi iş birliği girişimlerine de destek vermektedir.¹¹²

Tüm bu politika çalışmalarına ve ekonomik desteklere rağmen ulaştırma politikasının uygulanma aşamasında her üye devlet farklı deneyimler sergilemektedir. Uygulamalarda ortaya çıkan farklılıklar ve değişen istatistikler ulusüstü politikaların ulusal uygulamalarda farklı şekil alacağına bu noktada da üye devletlerin siyasal, ekonomik, sosyal yapısının önem arz ettiğinin bir göstergesidir. Hükümetlerarasıcı yaklaşımda da değinildiği üzere esas çıktıları belirleyen ve asıl aktörler konumunda devletler yine ön plana çıkmaktadır. Söz konusu farklılıklara örnek vermek adına bazı üye ve aday ülkelerdeki OUP uygulamaları ve sonuçları ele alınmıştır.

A. Üye Ülkelerdeki Uygulama Örnekleri

OUP, Avrupa ekonomi politikasını şekillendirmek amacıyla üye devletlerin ulusal politikalarının iyileştirilmesi amacını taşımaktadır. Sürecin nihai amacı, ulaştırma hizmetleri alanında ortak bir pazar geliştirmek ve AB ekonomisi ve yaşam kalitesi için verimli ve esnek bir ulaşım sistemi oluşturmaktır. OUP, ekonomik büyümenin yarattığı ihtiyaçlara yönelik yeterli ve sürdürülebilir bir hareketliliği hedeflemektedir. Bununla birlikte, ulaştırma politikası hala çoğunlukla üye devletlerin kontrolindedir. Bu nedenle OUP’un tam olarak uygulamaya konulmasının zaman alacağı düşünülmektedir.¹¹³ Hükümetlerarasıcı yaklaşımda da değinildiği gibi teknik alanlarda iş birliğine daha gönüllü olan devletler yine asıl aktör olma isteklerinden vazgeçmemişlerdir.

¹¹² Avrupa Birliği Bakanlığı, **AB Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği Programları** Sınır Ötesi İşbirliği, <https://cbc.ab.gov.tr/sinirotesi/165/eu-regional-and-cross-border-cooperation-programmes>, Erişim Tarihi: 29.12.2017.

¹¹³A. Ogorelc, **European Union Common Transport Policy**, "Našemore" 50(5-6)/2003, s.197.

Hatta AB düzeyinde belirlenen politika hedefleri ve uygulamaya yönelik kararların bu denli farklılık yaratması istatistiklere de yansımıştır. 2001 yılında yayımlanan Beyaz Kitaba göre ekonomik büyümenin ulaştırma sektörüne yönelik gelişmelerden çok da etkilenmediği öne sürülmüştür. OUP'un aktif olarak uygulamaya konulduğu yıllar olan 1998-2010 yılları arasında AB düzeyinde taşımacılığın %38 oranında artması öngörülürken Gayrisafi Yurtiçi Hasılda (GSYİH) öne sürülen tahmin sadece %21 oranında kalmıştır.¹¹⁴ Bütün bu tahminler doğrultusunda ulaştırma ile ekonomik büyüme doğrusal bir oranda değişiklik göstermemiş, özellikle yolcu taşımacılığında ekonomik büyümeye yönelik bir katkı gözlemlenememiştir. (bkz: Tablo-1)

	1995-2016 yıllık	2000-2016 yıllık	2015-2016
GSYH	1,3%	1,7%	1,9%
Yolcu Taşımacılığı (Yolcu / Km)	1,2%	0,9%	3,2%
Yük Taşımacılığı (Ton / Km)	1,2%	0,8%	4,5%

Tablo 1: AB Üyeleri Yük ve Yolcu Taşımacılığı ile GSYH Büyüme Oranları Grafiği

Kaynak: European Commission, Statistical Pocketbook 2018, EU Transport in Figures 2018, s.21.

Bu da hem politika uygulamalarının hem de politika çıktılarının AB üyeleri arasında farklılık gösterdiği ve beklenen veya istenilen düzeye ulaşmada zorluk çekildiğini göstermektedir. Bu bağlamda, AB OUP önceliklerine yönelik uygulamaların farklı sonuçlar doğurmasına örnek olarak, AB ortak politika uygulamalarında genellikle çekimser olan ve OUP ile ilgili uygulamalarda da olumsuz deneyimler sergileyen Birleşik

¹¹⁴ Ibid, s.200.

Krallık ile OUP uygulamalarında en başarılı olan ve bunlardan en çok fayda sağlayan ülkelerden biri olan Almanya incelenmiştir.

En gelişmiş AB ülkelerinden olan Birleşik Krallık'ın AB genel politikalarını uygulamaya koymada, Schengen ve Euro alanı dışında kalması derinleşmeyi desteklemediğinin göstergesidir. Son zamanlarda AB'den ayrılma sürecini de başlatması AB politikaları ile ilgili bir takım olumsuz sonuçların göstergesidir. Keza OUP'a yönelik bazı uygulamalar da iç siyasette çok destek görmemiş ve istenilen sonucu vermemiştir.

AB'nin bir diğer temel taşı olan Almanya ise AB politikalarında ve kararlarında önde gelen ülkelerden olmasının yanı sıra UOP uygulamalarında da en başarılı sayılabilecek ve bu uygulamalardan en çok fayda sağlayan ülkelerden biridir. Dünyanın önde gelen lojistik hizmeti sağlayıcılarından biri olan ve Avrupa'nın en büyük kara taşımacılığı ağının işletmecisi olan DB Schenker AB liberalleşme sürecinde önde gelen firmalardan olmuştur. Yine oldukça büyük bir araç filosuna sahip olan Şirketin AB hedefleri olan çevre duyarlılığı konusundaki başarısı ve karbon azaltma hedefleri konusundaki kararlılığı da OUP'daki başarısını göstermektedir.¹¹⁵

Birleşik Krallık ve Almanya'daki AB OUP'a yönelik uygulamaların sonuçları ve başarı değerlendirmeleri, özellikle AB OU politikalarının öncelik verdiği ve en çok finansal kaynak ayırdığı sektörlerden biri olan demiryolu sektörüne ilişkin gelişmeler detaylandırılarak ele alınmıştır.

¹¹⁵Uluslararası Demiryolları Birliği (UIC), **Germany: DB Schenker for stricter CO2 targets in freight transport**, UIC electronic news letter "UIC eNews" Nr622., 13.11.2018, Erişim Tarihi: 18.01.2019.

a) Birleşik Krallık

AB'nin derinleşmesi konusunu desteklemeyen ve kendi politikalarını ve kararlarını AB'nin üstünde tutan Birleşik Krallık bu özelliğini destekler nitelikteki uygulamalarıyla diğer AB ülkelerinden ayrıldığı gibi, OUP konusunda da AB'den farklı politika izleme eğilimi sergilemiştir. Birleşik Krallık, OUP'un teknik bazı alanlarında, örneğin karayolu ve demiryolu altyapısı gibi konularda iyi derecelendirmelere sahip olsa da ulaştırma sektöründeki istihdam politikaları gibi konularda AB ortalamasının altında istatistiklere sahiptir. Örneğin ulaştırma sektöründe istihdam edilen kadınların yüzdesi (%20.4) AB ortalamasının (% 22) altındadır. Yine tüm ulaştırma türlerine yönelik tüketici memnuniyeti de AB ortalamasının altında seyir etmektedir.¹¹⁶ Ayrıca AB ulaştırma politikasının en önemli önceliklerinden biri olan demiryolu taşımacılığının iyileştirilmesi ve geliştirilmesine yönelik bazı uygulamalar Birleşik Krallık'ı istenilen başarıya ulaştıramamış, bu süreçte birçok problem ile karşılaşmıştır.

1993 yılında Birleşik Krallık hükümeti AB politikaları doğrultusunda demiryollarını yeniden yapılandırmıştır. Söz konusu yapılandırma veya diğer bir deyişle özelleştirme; yolculara daha iyi, daha ucuz hizmet verilmesi ve vergi mükellefi sübvansiyonlarının azaltılması vaatleriyle gerçekleştirilmiştir. Bu yapılanma sayesinde özel demiryolu şirketlerinin sektörün performansını değiştireceği bunu da sektöre sermaye ve iş uzmanlığı getireceği düşünülmekteydi.¹¹⁷

Bu yapılanma kapsamında yolcu ve yük trafiği, 25 tren işletmeciliği birimine ve altı yük işletmesi birimine bölünmüştür ve bunların tamamı özel sektör işletmecileri haline gelmiştir. Yeni bir devlet şirketi olan Railtrack, demiryolu sistemini, sinyallerini,

¹¹⁶European Commission, **Mobilite ve Ulaştırma Verileri**, https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/scoreboard/countries/united-kingdom/investments-infrastructure_en, Erişim tarihi 30.12.2017.

¹¹⁷ New Economics Foundation, **Our Railways Have Failed — WhatNext?**, 10.01.2017, <https://neweconomics.org/2017/01/railways-failed-next>, Erişim tarihi: 30.12.2017.

demiryolu arazilerini ve istasyonlarını yönetmek için 1994 yılında kurulmuştur ve 1996 yılında özelleştirilmiştir. 2000 yılında Hatfield'de demiryolu hattındaki bir rayın kırılmasından dolayı tren raydan çıkmış dört kişinin ölümüne neden olan bir tren kazası meydana gelmiştir; bu süreçte raylardaki çatlaklar kontrol edildiğinden, ülke genelinde trenler yavaşlamıştır. Sonuç olarak, Railtrack, 2001 yılında 534 milyon lira zarar ettiğini açıklamış ve İngiliz hükümeti, 2002 yılında Railtrack'ın işini üstlenen ve kar amacı gütmeyen yeni bir şirket olan Network Rail, Ltd.'i kurmuştur.¹¹⁸ Fakat beklenen daha iyi hizmetin ve daha düşük bileti fiyatının aksine özelleştirmeden bu yana, bir tren yolculuğunun ortalama fiyatı, enflasyonun ayarlanmasından sonra % 24 oranında artmıştır ve müşteri memnuniyeti de önemli ölçüde azalmıştır.¹¹⁹

2018 yılı haziran ayında The Independent/BMG tarafından yapılan bir ankete göre 10 kişiden yaklaşık altısı İngiltere Demiryollarının özelleştirilmesinin başarısız olduğunu düşünmektedir.¹²⁰ Krize yol açan birçok ciddi nedenin var olduğu düşünülmektedir. Demiryolu işletmecilerinden biri olan Inter-City East Coast İşletmesinin üçüncü kez çöküşü, birçok operatörü uzun süreli bir şekilde etkileyen ve sürekli ortaya çıkan endüstriyel anlaşmazlıklar, altyapı yöneticisi Network Rail'in birçok önemli projeyi zamanında tamamlayamaması, bütçeyle ilgili sorunların ortaya çıkması, ayrıca son zamanlarda da iki büyük operatörün (NorthernRail ve ThameslinkRail) şebekelerinde yaşanan hizmet kesintisi bunlardan birkaçıdır.¹²¹

Bütün bunların sonucunda da Birleşik Krallık'ta demiryollarının tekrar ulusallaştırılması, AB yasaları ile yapılan düzenlemelerin başarısızlığı sonucunda

¹¹⁸Encyclopedia Britannica, British Railways, <https://www.britannica.com/topic/British-Railways>, Erişim tarihi: 30.07.2018.

¹¹⁹ New Economics Foundation, 2017.

¹²⁰ BMG Research Poll, The Independent/BMG Poll, <https://www.bmgresearch.co.uk/the-independent-bmg-poll-widespread-support-for-renationalisation-of-railways-amidst-continued-disruption-to-services/>, Erişim Tarihi: 30.07.2018.

¹²¹IRJ Journal, **Britain's railways descending to crisis**, <https://www.railjournal.com/opinion/britains-railways-descend-into-crisis>, 02.07.2018.

bunların terk edilmesi fikri birçok taraftara sahiptir. Birleşik Krallık'taki AB karşıtı ulaştırma sendikalarının ve halkın üçte ikisinin ulaştırmanın bir kamu hizmeti ve kamu mülkiyeti olmasını desteklediği belirtilmektedir. Birleşik Krallık Ulaştırma Sendikası RMT'nin Parlamenter grubu üyesi Kelvin Hopkins, Dördüncü Demiryolu Paketinin temel amacının, AB'nin geri kalanında Birleşik Krallık 'ta yapılan hataları deneyimlemek olduğu ve bunun için tasarlandığı konusunda uyarıda bulunmuştur. Onlara göre “Birleşik Krallık 'ta demiryolu özelleştirmesi, AB'de tasarlanmış bir laboratuvar deneyiydi”. Tren işletmecisinin özelleştirilmesinin, rekabetçi demiryolu sektörü oluşturma çabalarının vergi mükellefleri ve yolcular için oldukça maliyetli olduğu ve Avrupa'daki en yüksek ücretlerin Birleşik Krallık 'ta olduğu hususunu vurgulamıştır.¹²²

Bütün bu olumsuz gelişmelerin ve tepkilerin ardından Birleşik Krallıkta başarısız olarak adlandırılan East Coast tren hattının tekrar devlet kontrolüne alınacağı açıklanmıştır ve özel şirket yapılanmalarının 2018 yılında sona erdirilmesine karar verilmiştir. Daha önce iki kez, 2006 ve 2009 yıllarında Londra'dan Edinburgh'a rota işleten özel şirket sözleşmeleri de aynı şekilde erken bitirilmiştir. Bu, İngiliz demiryollarının yeniden uluslararasılaştırılması çağrısını yoğunlaştırmış, 2017 ulusal seçim sürecinde bu hususun güçlü bir kamu desteğine sahip olduğu vurgulanmıştır. Bu noktada demiryollarının yeniden birleştirilmesi AB ile yapılacak Anlaşmaya bağlıdır. Birleşik Krallık'ın demiryolu sektörünü yeniden kamulaştırıp, devlet tekeli ile demiryolu işletmeciliği yapması mevcut AB rekabet politikası uygulamalarının dışına çıkması anlamına gelecektir. Fakat buna rağmen Birleşik Krallık' ta demiryolu sektörünün

¹²²Trade Unionists Against the EU, **EU seals mass rail privatisation**, <http://www.tuacu.co.uk/eu-seals-mass-rail-privatisation/> , Erişim Tarihi: 02.07.2018.

çoğunu kamu mülkiyetine getirilmesi gerektiği ve buna ilişkin çalışmaların yapılacağı vurgulanmaktadır.¹²³

b) Almanya

Almanya hükümeti, Alman Demokratik Cumhuriyeti (Doğu Almanya) ile Federal Almanya Cumhuriyeti (Batı Almanya)'nın birleşmesinden bu yana Doğu bölümünün ulaşım sistemini yenilemek zorunda kalmıştır ve birleşmeden bu yana 20 yılı aşkın süredir yeniden yapılandırma yoğun bir şekilde devam etmektedir. Bununla birlikte, AB kurulduğundan beri eski Sovyet bloku ülkelerine yönelik rota planlarının genel bir düzene sokulması ve değiştirilmesi, daha hızlı ve daha doğrudan bağlantıların kurulması çalışmaları Avrupa ülkeleri işbirliğiyle gerçekleştirilmektedir. Bu çerçevede ele alınan altyapı yatırımları Doğu Almanya'daki yatırımlara odaklanmıştır. Ulaştırma sektöründe, 1999-2002 yılları arasında toplam 34,5 milyar Euro tutarındaki federal yatırım programının yaklaşık% 50'si Doğu Almanya'daki demiryolları, karayolları ve su yolları için tahsis edilmiştir. Bu program, 2006 yılına kadar toplam 3.2 milyar Euro'luk ulaşım altyapısı ile ilgili “Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (European Regional Development Fund - ERDF) Operasyonel Programı” ile desteklenmiştir.¹²⁴

Söz konusu programlar dahilinde uyumlaştırmaya önem verilmiştir çünkü, çoğu Avrupa ülkesi beraberinde Almanya'da 1.435 mm olan standart ekartmanlı demiryolu hattı işletilirken eski Sovyet ülkelerinin birçoğunda 1.520 mm olan geniş ekartmanlı demiryolu hattı kullanılmaktadır. Bu da sinyalizasyon, kurallar ve yönetmelikler, elektrifikasyon voltajlarındaki farklılıklar yarattığı için sınır ötesi yük taşımacılığı

¹²³The Conversation, **Renationalising Britain's railways – EU law not a barrier**, 22.05.2018, <https://theconversation.com/renationalising-britains-railways-eu-law-not-a-barrier-96759>, Erişim Tarihi: 28.12.2018.

¹²⁴European Commission, **European Economy, Economic Papers, Germany's growth performance in the 1990's**. European Communities, 2002, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication1878_en.pdf.

işlemleri için engel oluşturmaktadır.¹²⁵ AB düzenlemeleri ile sınır ötesi işlemleri kolaylaştırmak amacıyla standartları uyumlaştırmak için çaba sarf edilmiştir.

AB ulaştırma politikaları doğrultusunda demiryolu sektöründeki gelişmelere önem veren Almanya'da demiryolu pazarındaki rekabet derecesi hem yük hem de yolcu taşımacılığında artış göstermektedir. Fakat karayolu, demiryolu ve hava taşımacılığı ile ilgili hukuksal ilerlemeler istenilen düzeyde olmayıp ulaştırma ile ilgili AB kanunlarına aykırı olduğu iddia edilen bekleyen davaların sayısı nispeten yüksektir. Almanya'da AB ulaştırma direktiflerinin ulusal yasalara aktarım oranı AB ortalamasının en üstlerinde yer almaktadır. Bu oranlarda son zamanlarda bir düşüş görülmekle birlikte (%97'ye gerilemiştir) yine de AB direktiflerinin uygulanması açısından en başarılı ülkelerin başında Almanya gelmektedir.¹²⁶ Özellikle havaalanlarında AB ulaştırma politikası uygulamaları Almanya'da son derece başarılı bir seyir göstermektedir. Sektörler arasında sadece karayolu sektöründeki uygulamalara yönelik puanlar son zamanlarda hafifçe düşüş göstermiş ancak yine de AB ortalamasının çok üzerinde kalmıştır. Almanya, sevkیاتların zamanında yapılabilmesi açısından da çok iyi sonuç alınmaktadır.¹²⁷ TEN-T Çekirdek Şebekesi, Almanya'nın iç suyolları ve konvansiyonel demiryolu ağı için hemen hemen tamamlanmıştır. Yüksek hızlı demiryolu ve karayolu ile ilgili olarak, uygulama hedeflerinin tamamlanma oranı ise %60'a yakındır.¹²⁸

AB ülkeleri arasında ulaştırma bağlantılarının kurulmasında önemli bir yere ve öneme sahip olan Almanya'nın ulaştırma sektörüne önemli miktarda AB fonu aktarılmıştır. Örneğin bu fonlar ile yürütülen Almanya'nın kuzey-güney demiryolu

¹²⁵ChartsBin, **Railway Track Gauges by Country**, <http://chartsbin.com/view/38573> , Erişim Tarihi: 02.07.2018.

¹²⁶European Commission, **Mobility and Transport, Germany Investments and Infrastructure**, https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/scoreboard/countries/germany/investments-infrastructure_en, Erişim tarihi: 27.12.2017.

¹²⁷European Commission, **EU Transport Scoreboard, 2015-2016**, https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/scoreboard_en, ErişimTarihi: 27.12.2017.

¹²⁸European Commission, **Mobility and Transport, Germany Investments and Infrastructure**, .2017.

taşımacılığının kolaylaştırılması projesi kapsamında 130 km'nin üzerinde yeni bir demiryolu hattı inşaatı devam etmektedir. AB ile ortaklaşa finanse edilen bu proje ile Almanya demiryolu taşımacılığının çok daha etkin bir şekilde işlemesi beklenmektedir.¹²⁹

Ayrıca Avrupa Komisyonu tarafından gerçekleştirilen Bağlayıcı Avrupa Mekanizması (BAM) aracılığıyla 2014-2020 yılları arasında Almanya'ya 1.7 milyar Euro fon sağlanacak ve bu fonlar altyapı projelerinde değerlendirilecektir. Söz konusu mali yardım 10 demiryolu 5 su yolu projesi için destek oluşturacaktır. Bu yatırımların amacı darboğazları ortadan kaldırarak ve eksiklikleri tamamlayarak tekdüzene sahip bir Avrupa ağı oluşturmaktır. En önemli uzun mesafe bağlantılarını içeren koridorlar Avrupa ağının özüdür. On Çekirdek Ağ koridorundan altısı ise Almanya'dan geçmektedir.¹³⁰ Bu da Almanya ulaştırma altyapısının AB OUP'un uygulanmasında ne derece önemli olduğunu ortaya koymakta, AB politika uygulamaları, AB reformları ve finansal destekleriyle Almanya demiryolları taşımacılığının daha işlevsel hale geldiğini göstermektedir. Demiryolları alanında AB politikalarının uygulanması Almanya'da oldukça görülür düzeydedir. Bugün Alman demiryolu pazarında gözlenen yapı, bunun iyi bir örneğidir. Altyapı ve demiryolu işletmeciliğinin ayrı iştirakleri olduğu "holding yapısı" Almanya'da oldukça başarılı bir şekilde işlemektedir. Alman demiryolu reformu, 10 yıllık bir süreçte gerçekleştirilmiştir.¹³¹

1994 yılında Almanya demiryolları şirketi olan Deutsche Bahn AG (DB AG) bir özel sektör şirketi olarak kurulmuştur. Bu süreçten sonra altyapının ve taşımacılığın

¹²⁹European Commission, **Facilitating Germany's north-south rail transport**, http://ec.europa.eu/regional_policy/en/projects/germany/facilitating-germanys-north-south-rail-transport, Erişim Tarihi: 27.12.2017.

¹³⁰ Almanya Ulaştırma ve Altyapı Federal Bakanlığı Resmi web sayfası, **Final report of the Major Projects Reform Commission**, <https://www.bmvi.de/SharedDocs/EN/PressRelease/2015/064-dobrindt-1-7-billion-euros-for-infrastructure-projects-in-germany.html>, Erişim tarihi: 29.12.2017.

¹³¹H. Link, **Rail Restructuring in Germany—8 Years Later**, *Japan Railway & Transport Review* No. 34, s. 42-45.

kurumsal olarak ayrılması gerçekleştirilmiştir. Demiryolu ağı, ücretlerinin ödenmesi karşılığında üçüncü taraflara açılmış, altyapı yatırımları federal hükümetin sorumluluğuna bırakılmış, 1996 yılından itibaren banliyö yolcu taşımacılığı federal eyaletlerin sorumluluğuna devredilmiştir. Yeni sektörde özel düzenleyici bir kurum görevine sahip olan Federal Demiryolu Ajansı kurulmuş ve bu kurum bir takım düzenleyici yetkilerle donatılmıştır. Demiryolu reformu ile demiryolu trafiğinin artırılması ve federal bütçeye kalıcı bir rahatlama sağlanması beklenmiştir. AB mevzuatına uygun olarak uygulanan reformların bir parçası olarak, Alman anayasası değiştirilmiş, yedi yeni yasa kabul edilmiş ve 130 yasa değiştirilmiştir. Reformları takiben ortaya çıkan holding şirketi yapısının uygulanmasından sonra Almanya'daki ulaşım hacimleri, yük taşımacılığında % 58, yolcu taşımacılığında % 36 oranında artış göstermiştir.¹³²

Demiryolu reformu, hükümet bütçesi için de büyük bir rahatlama getirmiş, yıllık bütçe ihtiyacı 4 milyar Euro azalmıştır.¹³³ Hükümet bütçesi üzerinde azalan bu yük hem ülkenin ekonomisine, hem de ulaştırma sektöründeki diğer alanlara daha fazla bütçe ayrılabilmesine katkı sağlayarak reformun olumlu sonuçları olabileceğini göstermiştir. Almanya, reform sonrasında görülen olumlu gelişmelere bağlı olarak demiryolu ağının geliştirilmesi ve yenilenmesi konularında da önemli gelişmeler olmuş ve demiryolu ağının gerek ülke içinde farklı noktalara gerek diğer ülke ve bölgelere bağlantısının sağlanması noktasında projelere 6.3 milyar Euro bütçe ayırarak verdiği önemi göstermektedir.¹³⁴

¹³²R. Berger, „20 years of German rail reform and Deutsche Bahn AG, German Federal Ministry of Transport, Building and Urban Development (BMVBS); DB AG annual reports 2014, https://www.deutschebahn.com/resource/blob/1177650/513446b9bd04725fb289a7b609be2941/20-years_outline-data.pdf. s.16.

¹³³Ibid, s.17.

¹³⁴Railway Pro, **Germany to implement EUR 6.3 billion additional rail projects**, 08.11.2018, <https://www.railwaypro.com/wp/germany-to-implement-eur-6-3-billion-additional-rail-projects/> , Erişim Tarihi: 01.02.2019.

c) Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerdeki Uygulamalara İlişkin Genel Değerlendirme

Bilindiği üzere AB'nin politikaları daha önce de bahsedilen ortak amaçlar doğrultusunda üyeleri birbirleri ile uyumlu hale getirme ve rekabet edebilir kılarak serbest pazarını güçlendirme amacına yöneliktir. Ancak, bütün ülkelere aynı uygulamaların benimsetilmesi yaklaşımının bu noktada sorgulanabilir olduğu görölmektedir. Ekonomi ve siyasi olarak çok güçlü bir ülke olarak bilinen Birleşik Krallık'ta bile söz konusu uygulamalar işe yaramamış, demiryolları özelleştirmesinden kaynaklanan başarısızlıklar kamu tepkisi doğurmuş ve AB rekabet koşulları göz ardı edilerek yeniden tekelleşme hususları siyasi gündeme konu olmuştur.

Bunun yanında Almanya'da yapılanma hareketleri olumlu bir seyir izlemiş Alman şirketleri Avrupa'nın hatta dünyanın öncü şirketleri haline gelmiş rekabet ortamında başat bir rol almıştır. Fakat AB tarafından ortaya konulan politikalar ile genel koşullar ve standartlar belirlenmesi; ülkelerin ekonomik, coğrafi, jeopolitik konumu ve kültürel yapısı gibi faktörlerden etkilenilebileceğini göz ardı etmiştir. Örneğin AB UOP bünyesinde karayolu ve demiryolu taşımacılığına yönelik kurallar veya uygulamalar Birleşik Krallık gibi ada ülkesinin coğrafi koşulları düşünülmeden ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bunun sonucunda da somut bir başarı elde edilememiş olması gayet doğaldır. Çünkü önemli jeopolitik konuma sahip, birçok ülke ile sınır bağlantısı olan ve ulaştırma koridorlarına ev sahipliği yapan ülkelerde karayolu ve demiryolu taşımalarının büyük çoğunluğunu transit taşımalar oluşturmaktadır. Almanya gibi birçok ülke ile kara bağlantısı olan ülkelerde diğer ülkeler ile uyum, özelleştirme çabaları ve rekabet ortamı önem arz ederken hiçbir ülke için transit taşımada yeri olmayan Birleşik Krallık'ta bu gibi uygulamaların öncelik gerektirmediği vurgulanabilmektedir.

B. Aday Ülkelerdeki Uygulama Örnekleri

1950'lerde altı üyeden oluşan ve günümüzde 28 üyeye yükselen AB şu anda 500 milyondan fazla insana ev sahipliği yapmaktadır. Söz konusu bu genişlemeyle AB'nin coğrafi sınırları Atlas Okyanus'undan Karadeniz'e uzanmış; AB, şimdi Avrupa'nın batı ve doğu bölümlerini bir araya getirmiş; dolayısıyla ulaşım ağları da bir o kadar genişlemiş ve karmaşık hale gelmiştir. Bu da AB'ye üye olmaya hazırlanan aday ülkelerin Birlik ile uyum süreçlerini bir o kadar zor ve karmaşık bir hale getirmiştir. Bu nedenle ülkelerin üyelik sonrasında Birliğe daha kolay entegre olabilmeleri için adaylık döneminde AB ile uyum süreci üyeliğin çok öncesinde başlamaktadır.

Aday ülkelerin AB ile üyelik müzakerelerinin başlaması için Kopenhag (siyasi) kriterlerini yerine getirmesi, müzakere sürecinde yasal düzenlemelerini ve ekonomik yapılarını AB normlarına uygun hale getirmiş olması gerekmektedir. Başlıklar halinde yürütülen müzakerelerde bir veya birden fazla başlık ele alınabilmektedir. Müzakere başlıklarının tamamının kapanmasından sonra ise onay süreci başlamaktadır. Yeni üyenin katılımı tüm AB üyeleri tarafından onaylanması gerekmektedir. Yukarıda bahsi geçen müzakere başlıklarından bir tanesi de ulaştırma başlığıdır.¹³⁵ Aday ülkelerin katılım sürecinde uyum çerçevesi altında kendi ulusal mevzuatlarında yaptığı yasal değişiklikler

¹³⁵**Fasıl 14 – Ulaştırma Politikası:** AB ulaştırma politikası; güvenli, emniyetli, çevre dostu ve verimli taşıma hizmetlerinin teşvik edilmesiyle iç pazarın işleyişinin daha da geliştirilmesini hedeflemektedir. Bu politika ile Avrupa çapında emniyetli, temiz ve etkin hizmetler sunarak iç pazarı desteklemek ve AB vatandaşlarının özgürce seyahat edebilmelerini sağlamak amaçlanmıştır. Bu doğrultuda farklı ulaşım türleri arasında bağlantıların sağlanması, bir dengenin oluşturulması ve dar boğazların aşılması öncelikli hedefler olarak ele alınmıştır. Söz konusu fasılda, Demiryolu yanında, Karayolu Havayolu ve Denizyolu taşımacılığı konuları yer almaktadır. (T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, **Avrupa Birliği'nin Taşımacılık Politikası**, https://www.ab.gov.tr/fasil-14-tasimacilik-politikasi_79.html, Erişim Tarihi: 15.02.2019)

ve düzenlemeler ulaştırma alanını da kapsamaktadır. Böylece söz konusu süreçten ulaştırma sektörü doğrudan etkilenmektedir.¹³⁶

Küreselleşen ekonomi ile birlikte OUP'un dış boyutu, yani aday ülkeleri ve potansiyel aday ülkeleri de kapsaması giderek önem kazanmıştır. İleriki dönemlerde genişlemenin öngörüldüğü aday ülkeler ile Komisyon sivil havacılık, iç suyuolları, tehlikeli madde taşımacılığı, piyasanın serbestleştirilmesi gibi ulaştırmanın birçok dalında müzakerelerini sürdürmektedir. Söz konusu müzakereler gerekli düzenlemelerin oluşturulmasını ve gerçekleştirilmesini sağlamak için AB'ye katılım sağlamak isteyen tüm ülkelerin ulaştırma mevzuatının sistematik bir şekilde ele alınmasını içermektedir. Bahsi geçen düzenlemelerin yapılması karşılıklı pazar açma sürecini aksatmadan tamamlanmasını ve katılım sağlayacak ülkelerin AB düzenine hazır hale getirilmesini amaçlamaktadır. Katılım öncesinde uyumlaştırmayı amaçlayan bu süreçte AB, aday ülkelere çeşitli mali yardımlar ile destek olmakta böylece hem planlanan uygulamaların yerine getirilme olasılığı artmakta hem de söz konusu ülkeler üzerinde bir denetim mekanizması oluşturulmaktadır.¹³⁷

Aday veya potansiyel aday ülkelerin sürece hazırlanması için oluşturulan PHARE, PHARE CBC, SAPARD, ISPA, CARDS ve Türkiye için finansal araç gibi birçok AB finansman programının yerini Ocak 2007'den itibaren, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA), almıştır. IPA I olarak isimlendirilen ve 2007-2013 yıllarını kapsayan mali yardım aracı beş farklı bileşenden oluşmuştur. Bu bileşenler; "geçiş

¹³⁶European Commission - **Enlargement** - **Accession criteria**, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en, Erişim tarihi: 14.01.2018.

¹³⁷T.C. Dışışleri Bakanlığı, **Avrupa Birliği Başkanlığı, TR-AB Mali İşbirliği**, <https://www.ab.gov.tr/5.html>, Erişim Tarihi: 14.01.2018.

dönemi desteği ve kurumsal yapılanma”, “bölgesel kalkınma”, “sınır ötesi iş birliği”, “insan kaynaklarının geliştirilmesi” ve “kırsal kalkınma”dır.¹³⁸

Mali yardımların bahse konu alanlarda en etkin şekilde kullanılmasını sağlamak için merkezi ulusal yönetimlerin yanı sıra yerel ve bölgesel idareler faydalanıcı ülkelerin stratejik programlama sürecinde AB için stratejik ortaklardır. Söz konusu yerel ve bölgesel idareler aracılığıyla hem teknik yardımlar (ülkelerin yeteneklerini ve kapasitelerini oluşturmada danışmanlık ve eğitim desteği) hem de doğrudan mali desteklerin (hedefli hibe programları) programlanma süreçleri uygulamaya konulabilmektedir. Bahsi geçen mali ve teknik yardımlar AB'nin merkezi olmayan, uzun vadeli bölgesel kalkınma vizyonunu desteklemek için kullanılabilir en güçlü araçlardan biridir. Aday ve potansiyel aday ülkelerin mevcut finansal olanakları ihtiyaçlara göre uygun ve doğru bir şekilde kullanabilmesini sağlamak için söz konusu yardımlar bölgesel, ikili ve tematik programlar halinde ayrılmaktadır.¹³⁹

Mali yardımlarının aktarılması ve uygulanmasına yönelik ayrımların belirlenmesi için IPA faydalanıcıları aday ve potansiyel aday ülkeler olarak kategorize edilmiştir. AB adayı ülkeler, Türkiye, Karadağ, Arnavutluk, Kuzey Makedonya ve Sırbistan IPA'nın beş bileşeni için de hak sahibidir. Bunun dışında, Batı Balkanlar'daki potansiyel aday ülkeler (Bosna-Hersek, Kosova) yalnızca ilk iki bileşen kapsamında IPA fonlarından faydalanabilmektedir. Şu anda içerisinde bulunduğumuz IPA II dönemi ise IPA 2014-2020 yıllarını kapsamaktadır. Üye Devletler, AB aday ülkeler ve potansiyel aday ülkeler arasındaki sınır ötesi işbirliği haricindeki yasal çerçeve ve mali yardım süreci, Avrupa

¹³⁸European Commission, **Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA)**, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/ipa/, Erişim Tarihi: 13.01.2018.

¹³⁹European Committee of the Regions, **EU financial assistance available to local and regional authorities in the candidate and potential candidate countries for EU enlargement**, Commission for Citizenship, Governance, Institutional and External Affairs ,2018, <https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/EU-FA-available-LRAs-Candidate-Countries.pdf>, s.2.

Koşuluk Politikası ve Genişleme Müzakereleri Genel Müdürlüğü'nün sorumluluğundadır.¹⁴⁰

AB'nin, tek pazar, üyelerin Birliğe tam entegrasyonu ve serbest piyasa ortamının işlerliğinin kazanılması için aday ülkelere yönelik politikaları uygulama noktasında çerçevesinde şekillenen OUP uygulamalarının aday ülkelere bazı örnekler aşağıda değerlendirmeye alınmıştır. AB reform uygulamalarında gecikmeler yaşayan ve isim sorunu gibi siyasi engellere takılan Kuzey Makedonya'nın ve AB katılım müzakere sürecini en aktif şekilde yürüten ülkelerden biri olan Sırbistan (katılım müzakerelerinde 14 fasıl açılmış, 2 fasıl geçici olarak kapatılmıştır) OUP'a yönelik uygulamaları ele alınmıştır.

a) Kuzey Makedonya

Kuzey Makedonya¹⁴¹-diğer Batı Balkan ülkeleriyle birlikte- 2003 yılında Selanik Avrupa Konseyi zirvesinde AB üyeliği için potansiyel bir aday olarak tanımlanmıştır. İstikrar ve Ortaklık Anlaşması 2004'ten beri yürürlüktedir ve bölgedeki ilk İstikrar ve Ortaklık Anlaşmasıdır. Kuzey Makedonya, AB üyeliği için Mart 2004'te başvuruda bulunmuştur. Konsey, Komisyon'un olumlu görüşüne dayanarak, Aralık 2005'te ülke aday statüsü vermeye karar verilmiştir. Komisyon, Pržino anlaşmasının devam eden uygulanmasına ve “Acil Reform Öncelikleri”nin uygulanmasında önemli ilerlemelere dayanarak 2015 yılına kadar, ülke ile katılım müzakereleri açılmasını tavsiye etmiştir.¹⁴²

¹⁴⁰European Commission, **Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA)**, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/ipa/ , Erişim Tarihi: 13.01.2018.

¹⁴¹ Yunanistan ve Makedonya arasında 1991 yılından bu yana süregelen Makedonya'nın isim problemi 2019 yılı Ocak ayında onaylanan Prespa Anlaşması ile çözüme kavuşturulmuş, söz konusu Anlaşma ile Makedonya'nın isminin 'Kuzey Makedonya Cumhuriyeti' anlamındaki 'Republika Severna Makedonija' olarak değiştirilmesi öngörülmüştür.

¹⁴²European Commission, **European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations, North Macedonia**, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/north-macedonia_en , Erişim Tarihi: 19.03.2019.

18 Haziran 2019 tarihinde Konsey, Prespa Anlaşmasının¹⁴³ akabinde Komisyonun Kuzey Makedonya Cumhuriyeti ve Arnavutluk ile katılım müzakerelerini başlatma önerisinin dikkate alınacağını belirtmiştir. Mevcut sınırlı zaman ve konunun önemi ışığında, Konsey en geç Ekim 2019'a kadar meseleye geri dönüleceğini belirtmiştir.¹⁴⁴

Ulaştırma alanında, AB üyeleri ve Kuzey Makedonya arasındaki ilişki ilk olarak 29 Haziran 1997'de imzalanan "Avrupa Topluluğu ile Eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti Arasında Ulaştırma Alanında Antlaşma" ile düzenlenmeye çalışılmış ve ulaştırmanın her alanında taraflar arasındaki ilişkinin nasıl geliştirileceği belirtilerek bundan sonraki gelişmelerin söz konusu Antlaşmaya tabi kalınarak yürütülmesi gerektiği vurgulanmıştır.¹⁴⁵

Ayrıca Ortaklık Antlaşmasında (Avrupa Toplulukları ve Üye Devletleri ile Eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti Arasında İstikrar ve Ortaklık Anlaşması) belirtilenler dışında Taraflar arasında aşağıdaki konularda işbirliğine gidileceği belirtilmiştir.

- Ulaştırma ve ilgili altyapıyı yeniden yapılandırmak ve modernize etmek;
- Yolcuların ve malların hareketlerini iyileştirmek ve ulaşım pazarına erişmek için idari, teknik ve diğer engellerin kaldırılması;
- İşletme standartlarının Topluluktaki standartlarla karşılaştırılabilir hale getirmek;
- Topluluk sistemiyle uyumlu bir ulaştırma sistemi geliştirmek;
- Ulaştırmada çevre korumasını iyileştirmek, kirliliği ve ulaştırmanın zararlı etkilerini azaltmak;

Söz konusu Antlaşma bahsi geçen işbirliği aşağıdaki öncelik alanlarını içermelidir:

¹⁴³ Antlaşma için bkz: <https://vmacedonia.com/politics/macedonia-greece-agreement.html>.

¹⁴⁴ European Council, Council of the European Union, **The Republic of North Macedonia, Status of negotiations**, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/enlargement/republic-north-macedonia/>, Erişim Tarihi: 21.07.2019.

¹⁴⁵Council of European Union, **Stabilisation and Association Agreement Between The European Communities and Their Member States, of the One Part, and the Former Yugoslav Republic of Macedonia, of the Other Part**, Brussels, 26.03.2011, s.4.

- Karayolu, demiryolu, havaalanı ve liman altyapısının, ortak çıkarların söz konusu olduğu diğer önemli yolların ve Trans-Avrupa ile Pan-Avrupa bağlantılarının geliştirilmesi;
- İlgili ulusal otoriteler arasında uygun işbirliği de dahil olmak üzere demiryolları ve havaalanlarının yönetimi;
- Vergilendirme, sosyal ve çevresel yönleri de içerecek şekilde karayolu taşımacılığı;
- Demiryolu ve karayolu kombine taşımacılığı;
- Uluslararası ulaştırma istatistiklerinin uyumlaştırılması;
- Topluluk standartlarına uygun teknik ulaştırma ekipmanlarının modernizasyonu ve bu amaçla finansman sağlamaya yardım edilmesi;
- Ortak teknolojik ve araştırma programlarının teşvik edilmesi;
- AB’de uygulanan koordineli ulaştırma politikalarının benimsenmesi.¹⁴⁶

Söz konusu hedeflere AB desteği ve işbirliği ile ulaşılabilmesi için her aday ülkede olduğu gibi Kuzey Makedonya’da mali yardımlar ile desteklenmektedir. Bölgesel Kalkınma Operasyonel Programı kapsamında AB tarafından Kuzey Makedonya’ya verilen destek, 2007-2013 dönemi için ulaştırma ve çevre sektörleri üzerinde yoğunlaşmıştır. Ulaştırma sektöründe programın desteği, Güney Doğu Avrupa Çekirdek Bölge Ulaştırma Ağı'nın (VIII. ve X. Koridorlar) geliştirilmesine ve bu konudaki ilerlemelere devam edilmesine odaklanmaktadır.¹⁴⁷

2014-2020 yıllarını kapsayan IPA II Döneminde Kuzey Makedonya için 664.2 milyon Euro finansman ayrılmıştır. Söz konusu finansmanın kullanılacağı sektörler arasında en önde gelenlerden biri de ulaştırma sektörüdür. AB mali yardımları ile rekabetçiliği ve büyümeyi desteklemek için modern, entegre bir ulaşım ağı geliştirilmesi;

¹⁴⁶ Ibis., s.88.

¹⁴⁷ European Commission, **IPA Regional Development Programmes in Republic of North Macedonia**, http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/ipa/fyrom, Erişim tarihi: 14.01.2018.

ulaştırma ağlarının daha güvenli hale getirilmesi, çevreye duyarlı bir ulaşım sistemi kurularak ve kullanarak kentsel alanlarda hareketliliğin artırılması amaçlanmaktadır.¹⁴⁸

Kuzey Makedonya ayrıca VIII. ve X. Pan-Avrupa Koridoru üzerinde yer almaktadır bu nedenle demiryollarındaki reformların söz konusu koridorlardaki taşımaların artırılması ve ülkelerarası ekonomik ilişkilerin ve bağların geliştirilmesi için etkili olacağı düşünülmektedir. VIII. Koridor Karadeniz'i Bulgaristan ve Kuzey Makedonya üzerinden Arnavutluk ve Adriyatik Denizi'ne bağlamaktadır. X. Koridor ise geniş bir taşıma hacmine sahiptir. 2009 yılındaki yük taşımacılığının yüzde 98'i uluslararası taşımalardan oluşmaktadır. Bu nedenle uluslararası taşımacılığın geliştirilmesi ve Kuzey Makedon demiryollarının diğer Avrupa ülkeleri ile uyumlaştırılması gerekli görülmektedir.¹⁴⁹

Bu bağlamda Kuzey Makedonya AB uyum reformları doğrultusunda uygulamalarda bulunmaya başlamış, 2007 yılında Makedon Demiryolları (Makedonski Železnici; MZ) ikiye ayrı anonim şirket- altyapı yönetiminden sorumlu, Makedon Demiryolları Altyapısı (PE MZ Infrastructure) ve yolcu ve yük operasyonlarından sorumlu bir ulaşım şirketi olan Makedon Demiryolları Taşımacılık Şirketi (MZ Transport JSC) olarak yeniden düzenlenmiştir.¹⁵⁰ Bu değişiklik, Makedon demiryolu sektörünün AB direktiflerine ve AB demiryolu müktesebatına uymasını amaçlayan daha geniş bir demiryolu reform programının bir parçasıdır ve bunu yaparak, demiryolu sisteminin

¹⁴⁸ European Commission, North Macedonia – financial assistance under IPA II, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/funding-by-country/north-macedonia_en , Erişim tarihi: 19.03.2019.

¹⁴⁹C. Monsalve , **Railway Reform in South East Europe and Turkey On the Right Track?**, World Bank, Transport Unit, Sustainable Development Europe and Central Asia Region Report No. 60223-ECA, March 2011, <http://documents.worldbank.org/curated/en/528611468038116767/pdf/WORLD0BANK000F0Turkey00May011002011.pdf> , Erişim Tarihi: 15.01.2018.

¹⁵⁰ SEETO, **Speech of Head of Railway Department of Macedonia Ministry of Transport and Communications, Biljana Zdraveva Railway Reform**, Nisan 2010, www.mtc.gov.mk, Erişim Tarihi: 16.01.2018.

başarılı bir şekilde çalışmasını sağlamak için faaliyetlerin ticari yönelimi arttırılmıştır. Bu sayede demiryolu sektörünün diğer sektörlerle rekabet edebilmesi amaçlanmıştır.¹⁵¹

Makedonya’da Demiryolu sistemlerine ilişkin kanun ise 2010 yılında resmi gazetede yayımlanmıştır. Demiryolu Sistemi Kanunu, demiryolu trafiğinin ve demiryolu altyapısının gelişimini, demiryolu sisteminin organizasyonunu, demiryolu taşımacılığının performans ve yöntemlerini ve ulaşım türlerini, demiryolu altyapısının yönetimini, organizasyonunu ve korunmasını düzenlemektedir. Ayrıca, demiryolu altyapısına erişim, hat erişim ücretinin sağlanması, altyapı kapasitelerinin belirlenmesi, bağımsız düzenleyici kurumların kurulması, imtiyazların verilmesi ve türleri, demiryolu altyapısının finansmanı ve demiryolu yolcu taşımacılığı için kamu hizmeti yükümlülükleri söz konusu kanunda ele alınmıştır.¹⁵²

Ancak, Avrupa Komisyonu tarafından 2016 yılında yapılan bir değerlendirmeye göre tüm serbestleşme hareketlerine rağmen Makedonya demiryolu piyasası rekabete kapalı kalmaktadır. Bu AB uyum düzenlemeleri ve serbestleşme hareketleri içinde ayrıca emniyetle ilgili düzenlemeler de vardır fakat bu durumla ilgili yasal düzenlemeler AB standartlarına uyumlu hale getirilmişse de uygulamada gerekli olan şartlar henüz yerine getirilmemiştir.¹⁵³

Söz konusu uyumlaştırma sürecindeki gelişmeler ele alındığında aday ülkelerin geneline bir örnek oluşturabilecek Makedonya’da reform süreci ve sonuçlarının istenilen boyutta olmadığı ve amaca ulaşmada çok başarılı olamadığı görülmektedir. Örneğin, demiryolu reformu süreci sonrasındaki istatistiklere bakıldığında ise reformdan önce 2000-2007 yılları arasında yükselmekte olan yük trafiğinin 2008 ve 2009 yıllarında ciddi

¹⁵¹R. Temjanovski R., **Towards Sustainable Transport Policy And Harmonizing External Trade By Mode Of Transport: Macedonian Case**, 2012, s.7.

¹⁵² SEETO, 2010.

¹⁵³ UNECE, **Railway Reform in the ECE Region**, Final Report, 2018, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/main/sc2/2018-Railway_Reform_in_the_ECE_Region.pdf, Erişim Tarihi: 16.09.2018.

bir oranda azaldığı, 2000-2009 yılları arasına göre yüzde 6 düşüş gösterdiği görülmektedir. Uluslararası ekonomik krizin etkileri göz ardı edildiğinde bile demiryolu yük taşımacılığında bir azalma göze çarpmaktadır.¹⁵⁴ Reformun sonrasında yani 2009 yılındaki verilere bakıldığında demiryolu trafiği yoğunluğunun AB ortalamasının yüzde 30 altında kaldığı görülmektedir. 2007 yılında yolcu/km¹⁵⁵ değeri 109 olan Makedon Demiryollarının 2016 yılındaki yolcu taşımacılığı oranı 83 yolcu/km'ye düşmüştür. Yine 2007 yılında ton/km¹⁵⁶ değeri 778 iken 2016 yılında 411 ton/km'ye düşmüştür.¹⁵⁷

Ayrıca demiryollarında serbestleşmeye yönelik gelişmeler yasal olarak kaydedilmiş olsa bile Makedon Demiryolları Altyapı ve Taşımacılık Şirketi olarak henüz yapısal bir ayrıma gidememiştir.

80 yılı aşkın süredir kullanılan çok eski ve çok eksik bir demiryolu araç filosuna sahip olan, birçok teknik yetersizliği bulunan ve ekonomik olarak çok güçsüz olan Makedon demiryollarının ekonomik ve teknik anlamda ciddi anlamda yapısal bir destek almadan bu süreci tamamlaması mümkün gözükmemektedir. Zira AB üyesi olmaya hazırlanan ve AB uyumu çerçevesinde yeni yapılanmalara adım atan Makedon Demiryolları Türkiye gibi ülkelerden araç yardımı ve teknik destek beklemektedir.¹⁵⁸

Bütün bunlar OUP gibi AB politikalarının, ülkelerin mevcut sosyo-ekonomik durumlarına göre istenilen çıktıyı veremeyeceğinin, her ülkeden aynı standart veya gelişmişlik düzeyinin beklenmesinin yerinde olmadığına bir göstergesidir. AB ilerleme raporlarında bir ülkenin yapısal koşulları göz önüne alınmadan o ülkeyi başarılı veya başarısız olarak nitelendirerek o ülkeyi tüm sosyo-ekonomik ve kültürel faktörler gibi

¹⁵⁴Uluslararası Demiryolları Birliği (UIC) **2000-2009 demiryolu istatistik verileri**, <https://uic.org/spip.php?page=recherche&recherche=synopsis>, Erişim Tarihi: 10.12.2018.

¹⁵⁵1 yolcunun 1 km mesafeye taşınmasıyla ifade edilen trafik ölçü birimidir.

¹⁵⁶ 1 ton yükün (ambalaj, palet ve konteyner ağırlığı dâhil) 1 km mesafeye taşınmasıyla ifade edilen trafik ölçü birimidir.

¹⁵⁷Uluslararası Demiryolları Birliği (UIC) **2007-2016 yılları demiryolu istatistik verileri**.

¹⁵⁸TCDD Taşımacılık A.Ş.-**Makedon Demiryolları Taşımacılık Şirketi Toplantı Raporu**, 11 Şubat 2019.

değişken faktörlerden bağımsız olarak değerlendirmek AB uyum sürecinin büyük bir eksikliği olarak dikkat çekmektedir.

b) Sırbistan

Sırbistan 2003 yılında gerçekleştirilen Selanik Avrupa Konseyi Zirvesinde AB üyeliği için potansiyel aday olarak belirlenmiştir. 2008 yılında, Avrupa Ortaklığı kabul edilmiştir ve 2009 yılında Sırbistan üyelik için resmi başvuruda bulunmuştur. Mart 2012'de Sırbistan'a AB aday statüsü verilmiştir. AB ile Sırbistan arasında İstikrar ve Ortaklık Anlaşması Eylül 2013'te yürürlüğe girmiştir. Haziran 2013'te Avrupa Konseyi'nin Sırbistan ile katılım müzakereleri başlatma kararı alınmış ve Ocak 2014'te, Sırbistan'ın katılım müzakerelerinin resmi başlangıcına işaret eden I. Hükümetlerarası Konferansı gerçekleştirilmiş ve katılım müzakerelerine başlanmıştır.¹⁵⁹

Sırbistan ile Katılım Konferansı'nın bakanlar düzeyindeki dokuzuncu toplantısı 10 Aralık 2018'de gerçekleştirilmiş Sırbistan'ın yeterince aşama kaydettiği düşünülerek “Ekonomi ve Para Politikası” ile “İstatistik” fasılları üzerine müzakerelere başlanmasına karar verilmiştir. Bu konferanstan sonra toplam 35 müzakere faslından 2'si daha önce geçici olarak kapatılmış olan 16 fasıl müzakereye açılmıştır. 2019'un ilk yarısında süreci ilerletmek için, uygun olduğu takdirde, daha fazla Katılım Konferansının gerçekleştirilmesi planlanacaktır.¹⁶⁰

Hızlı bir müzakere süreci yaşayan ve bu süreci Aday Ülkeler arasında en aktif olarak gerçekleştiren Sırbistan'ın açılan ve kapanan müzakere başlıklarına bakılarak

¹⁵⁹European Commission, **European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations, Serbia**, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/serbia_en, Erişim tarihi: 14.12.2018.

¹⁶⁰Council of the European Union, **EU Enlargement Policies, Serbia**, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/enlargement/serbia/#>, Erişim Tarihi:18.12.2018.

olumlu bir gidişatının olduğu söylenebilir. Fakat AB ile ulaştırma sektörü kapsamındaki gelişmeler incelendiğinde aynı olumlu süreçten bahsetmek pek mümkün değildir.

Sırbistan, gerek AB aday ülkelerinin diğer AB ülkeleri ile önemli bir bağlantı noktası olması açısından, gerek ülkeden geçen ulaştırma koridorlarının önemi açısından stratejik bir ulaştırma ülkesi olma özelliğine sahiptir. Fakat Sırp ulaştırma mevzuatının AB mevzuatı ile tam uyumlu olmadığı, kısmen uyum sağladığı görülmektedir. AB finansal destekleri için strateji belgelerinde özellikle demiryolu taşımacılığı ile ilgili politikalar, kaza soruşturma prosedürleri, Avrupa Ortak Hava Sahasına uyum ve destek, Güney Doğu Avrupa Ortak Avrupa Hava Sahası Uygulaması konusunda daha fazla yasal uyum gerektiği gözlemlenmiştir. Yine söz konusu belgelerde yeni bir dizi düzenleyici kurumun kurulmasından ötürü, tüm ulaştırma türlerinde yeni mevzuatın uygulanmasına yönelik idari kapasitenin desteklenmesi için de daha fazla aşama kaydedilmesi bunun için daha fazla AB yardımı ve desteği gerektiği belirtilmiştir.¹⁶¹

2009-2027 Ulaştırma Genel Master Planı, Sırbistan'daki ulaştırma altyapısı ihtiyaçlarının genel bir resmini sunmaktadır. Gerekli olan kamu yatırımlarının toplam maliyetleri, yatırımlar ve bakım için 22 milyar Euro'nun üzerinde hesaplanmıştır. Ulaştırma altyapısı için, özellikle Koridor X için (karayolu ve demiryolu), önemli miktarda ulusal bütçe, hibe ve uluslararası finansal kuruluşların finansman desteği sağlanmıştır. X. Koridor'un inşası, etkisiz yatırım planlaması, teknik dokümantasyonun yavaş hazırlanması ve çözümlenmemiş arazi mülkiyeti sorunları nedeniyle planlandığı gibi ilerlememiştir. Belgrad'dan Karadağ sınırına giden Güzergâh 4'ün inşası ile ilgili de önemli yatırım ihtiyaçları da bulunmaktadır. Ayrıca iç suyolları ulaşımında daha fazla

¹⁶¹ European Commission, **Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA II), Sırbistan için Gösterge Strateji Belgesi** (2014-2020), https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2014/20140919-csp-serbia.pdf, Erişim Tarihi: 20.12.2018.

uyuma, yatırıma, rekabetçi ve çevre dostu ulaşım planlarıyla farklı ulaşım türlerini verimli bir şekilde bir araya getirecek uygulamalara ihtiyaç vardır.¹⁶²

Demiryolları alanındaki gelişmeler incelendiğinde Sırbistan, kamu teşebbüsü Sırbistan Demiryolları'nı (Železnice Srbije) kurarak 2006 yılında demiryolu sektörünü yeniden yapılandırmaya başlamıştır. Sırbistan Demiryolları, dikey entegre bir kamu teşebbüsü olarak kurulmuş olup kamuya ait varlıklarla kamu yararına faaliyetler gerçekleştirmektedir. Şirket Statüsü, şirketin teşkilat yapısını, ortak hizmetler bulunmakla birlikte bir Altyapı Yöneticiliği ve bir Ulaştırma Yöneticiliği olarak ikiye ayırmaktadır. 2005 demiryolu kanunu, kamu demiryolu altyapısının Sırbistan'a ait olduğunu, ancak bütün lisanslı demiryolu taşımacılarına açık olduğunu göstermektedir. Öncelikle, Sırbistan Demiryolları, kamu demiryolu altyapı yöneticisidir, ancak kanun, diğer altyapı yöneticilerine de lisans verilmesine izin vermektedir. Avrupa Komisyonu tarafından 2008 yılında Sırbistan'daki demiryolu taşımacılığı konuları ile ilgili olarak hazırlanan bir raporda, ulusal kanunu AB direktifleri ile uyumlaştırma sürecinin, hiçbir yeni bir mevzuat uyumunun olmadığı 2006 yılında sona ermiş gibi gözüktüğü belirtilmektedir. Avrupa Komisyonu'nun 2009 Yılı İlerleme Raporunda belirtildiği üzere demiryolu pazarının aşamalı olarak açılmasında hiçbir gelişme olmamış- 2010 İlerleme Raporu'nda değinildiği gibi demiryolu kanununa yönelik hiçbir tadilat kabul edilmemiştir.¹⁶³

Yük ve yolcu trafik hacimleri, 2000-2007 döneminde zıt yönlerde ilerlerken 2008-2009 yıllarında her iki alandaki hacimler, uluslararası mali krizin etkisiyle düşüşe maruz kalmıştır. 2009 yılında yolcu trafiği, 2008 yılındaki 648 milyon-km değerinden düşüş

¹⁶² Ibid.

¹⁶³European Commission, **Serbia 2009 Progress Report, accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Commission Staff Working Document**, SEC(2009) 1339, Brussels, October 14, 2009.

European Commission **Serbia 2010 Progress Report, accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Commission Staff Working Document**, SEC(2010) 1330, Brussels, November 9, 2010.

göstererek 582 milyon yolcu-km'ye inmiştir. Yük trafiği ise yüzde 32'lik bir düşüş göstererek 2,723 milyon ton-km'ye inmiştir.¹⁶⁴

Demiryolu trafik yoğunluğu 2005-2009 yılları zarfında düşüş göstererek AB ortalamasının çeyreğinin çok az üzerinde bir ortalamayı temsil etmiştir. 2009 yılında Sırbistan'daki demiryolu yoğunluğu 2000 yılındaki yüzde 38'lik orana kıyasla, demiryolu güzergâh-km başına 867.682 trafik birimi ile ortalama AB trafik yoğunluğunun yüzde 28'ine tekabül etmiştir.¹⁶⁵

Transit trafiği, on yıl boyunca yük trafiğindeki artışın büyük etmeni olmuştur. 2006 yılındaki yurtiçi trafik, sadece 546 milyon ton-km veya toplam trafiğin yüzde 15'i olmuş ve 2009 yılında ise 399 milyon ton-km'ye ya da yüzde 13'e düşmüştür. Sırbistan Demiryollarına göre yüzde 87'si, uluslararası taşımalardır ki bu oran üzerinde ton-km açısından yük trafiğinin yüzde 66'ına tekabül eden transit trafik hakimdir. Yük trafiği, 2008 yılının ilk yarısında düşmeye başlamıştır. Düşüş, endüstriyel üretimin yüzde 12,1 azaldığı, US Steel Serbia gibi yerel müşterilerin, yük taşımacılığına yönelik ihtiyaçlarını büyük oranda azalttığı ve Avrupalı forwarderların (ilgili hizmetleri veren firmalar) Sırbistan üzerinden olan trafiklerini düşürdükleri 2009 yılında hızlanmıştır. Yolcu sektörünün kötü performansı, trafikteki ciddi düşüşle birlikte on yıl boyunca devam etmiştir.¹⁶⁶

Sırbistan Demiryollarının son dönemdeki olumsuz veriler içeren istatistiklerinin yanında AB demiryolu müktesebatının uygulanması açısından da birtakım boşlukların bulunduğu söz edilebilir. 2001/12/EC sayılı Direktifin 6.1 Maddesi uyarınca

¹⁶⁴Uluslararası Demiryolları Birliği (UIC), **2000-2009 yılları Demiryolu İstatistik Verileri**.

¹⁶⁵World Bank, **Railway reform in South East Europe and Turkey : on the right track?**, 2011, http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/258598-1256842123621/6525333-1306937865933/annex1_serbia.pdf , s.216,217,218.

¹⁶⁶World Bank, **Railway reform in South East Europe and Turkey: on the right track?**,2011 s.216,217,218.

hesapların ayrılması konusunda hem altyapı hem de taşımacılık için yıllık olarak sadece bir bilanço yayınlanmaktadır.

2011 yılında Sırbistan Cumhuriyeti Hükümeti demiryollarının yasal statüsü ile ilgili iki tasarruf kabul etmiştir. Temmuz 2012’de ise, Sırbistan Demiryolları Anonim Şirketi, dört yeni kardeş şirkete (bağlı ortaklığa) ait kuruluş tasarruflarını kabul etmiştir.¹⁶⁷

Demiryolu altyapı ve taşıma istatistiklerine bakıldığında ise tüm bu değişmelere ve yapılanmalara rağmen istatistiklerde büyük bir ilerleme veya değişime rastlanılmamaktadır. 2012 yılında demiryollarındaki yapısal değişim ele alındığında 2012 yılından önceki ve sonraki istatistikleri analiz ettiğimizde şöyle bir sonuç çıkmaktadır. 2011 yılında Sırbistan demiryolu altyapı ve işletmesi tek bir kuruluş (ZS-Sırbistan Demiryolları) altında yer almaktadır. 2011 yılındaki demiryolu hattı uzunluğu toplamda 3809 km’dir. Bu yılda 9 milyon yolcu ve 13 milyon ton yük taşınmıştır.¹⁶⁸ 2017 yılı istatistik verilerine baktığımızda ise aktif olarak üç ayrı demiryolu şirketi (IZS- Sırbistan Demiryolları Altyapı İşletmecisi, Serbia Cargo- Yük Taşıma Şirketi, Serbia Transport-Yolcu Taşıma Şirketi) göze çarpmaktadır. 3736 km uzunluğa sahip olan hatta bu yılda 5 milyon 640 bin yolcu 12 milyon ton yük taşınmıştır.¹⁶⁹

Sırbistan’ın 2018 İlerleme Raporuna bakıldığında ise Demiryolu pazarının açılması konusunda iyi gelişmeler kaydedildiği ancak demiryolu pazarının tamamen açılmasını sağlamak için daha fazla çabaya ihtiyaç duyulduğu belirtilmektedir. Demiryolu emniyeti ile ilgili mevzuat yürürlüktedir, ancak eğitim kapasitesi, inceleme yöntemleri ve lisans verme prosedürlerinde daha fazla iyileşme beklendiği

¹⁶⁷SEETO, **Sırbistan’daki Demiryolu Reformu**, SEETO Demiryolu ve İntermodalite Çalışma Grubu, 2012, http://www.seetoint.org/wp-content/uploads/downloads/2012/11/005_rail_reform-ser.pdf , Erişim Tarihi: 22.12.2018.

¹⁶⁸ Uluslararası Demiryolları Birliği (UIC) **2011 yılı demiryolu istatistik verileri**. <https://uic.org/spip.php?page=recherche&recherche=synopsis>, Erişim Tarihi: 24.12.2018.

¹⁶⁹ Ibid.

vurgulanmaktadır. Karşılıklı işletilebilirliğe ilişkin bazı teknik özellikler yayınlanmıştır, ama mevcut mevzuatın tamamen uygulanmasına izin vermek için diğerlerinin de yayınlanmasına ihtiyaç duyulduğu belirtilmektedir.¹⁷⁰

c) Avrupa Birliği Aday Ülkelerindeki Uygulamalara İlişkin Genel Değerlendirme

AB'ye üye olduklarında uyum sorunu ile karşılaşmaması adına AB aday ülkeleri için oluşturulan kriterler ortaya konulan politika hedefleri ile desteklenmekte ve aday ülkelerden bunlara yönelik ilerleme kaydetmeleri beklenmektedir. Yukarıda verilen örneklerden de anlaşılacağı üzere OUP'a yönelik temel uygulamalarda somut bir başarı göze çarpmamaktadır. AB finansal desteğinin en çok aktarıldığı sektörlerden biri olan demiryolu sektöründeki gelişmeler amaçlanan rekabet ortamının oluşturulmasının çok gerisinde sonuçlar doğurmuş ve ülkeler ilerleme raporlarında bu konularda başarısız olarak nitelendirilmiştir.

AB aday ülkelerinin birçoğu ya yakın zamanda bağımsızlıklarını kazandığı için yapısal ve sosyo-ekonomik problemleri olduğundan ya da bu tür gelişmeler için henüz yeterli altyapıya sahip olmadığından istenilen ilerlemeleri kaydedememiştir. Ülkelerin tümünü yapısal farklılıkları dikkate almadan aynı potaya koyarak hepsinden aynı performansı beklemenin, çeşitliliğin ön planda olduğu birçok ülkeyi bünyesinde barındıran AB için çok da doğru bir yaklaşım olmadığını göz önüne sermektedir. Örneğin Kuzey Makedonya gibi ekonomik olarak güçsüz bir ülkenin gerekli altyapı oluşturmadan rekabet ortamına kısa bir süre içinde girmesi mümkün gözükmemektedir. Gerekli altyapı

¹⁷⁰European Commission, **Commission Staff Working Document, Serbia 2018 Report**, <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-serbia-report.pdf>, Erişim Tarihi: 23.12.2018.

ve uygun koşullar sağlanmadan bazı yapısal değişikliklere gitmek hem kaynak hem de zaman açısından kayıplar yaratmaktadır. Yine aynı şekilde Sırbistan’da görüldüğü gibi bazı konularda ilerleme kaydederek başarılı sayılabilecek bir ülke bazı konularda ilerlemeden ziyade gerileme ve düşüş gösteren istatistikler ile karşımıza çıkmaktadır.

Gerek AB üye ülkelerinde, gerek aday ülkelerde OUP’a ilişkin uygulamaların uyumlu olması ve ulaştırma genel politikalarında ve ulaştırmanın alt sektörlerine ilişkin teknik standartlarda aynı uygulamaların benimsenmesi ülkeler ve bölgeler arasında ulaştırma bağlantılarının sorunsuz oluşturulması için gerekli bir unsurdur. Ulaştırma altyapısının ve standartlarının geliştirilmesine yönelik uygulamaların bütün ülke ve bölgelerde istisnasız olarak aynı şekilde önem arz etmesinin sebebi, her bir ülkenin farklı ulaştırma bağlantılarının bir parçası olmasıdır. AB’nin küresel rekabeti açısından stratejik bir öneme sahip olan ulaştırma ağları ve koridorları aşağıda ele alınmıştır.

II. AVRUPA BİRLİĞİ’NİN KÜRESEL REKABETİ AÇISINDAN ULAŞTIRMA AĞLARININ VE KORİDORLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Tarih boyunca tüm dünyadaki ulaşım faaliyetleri ulaştırma koridorları boyunca gerçekleştirilmiştir. Ulaştırma koridoru, bir veya daha fazla bitişik ülkede ekonomik faaliyet merkezlerini birbirine bağlayan güzergahların bir kombinasyonu olarak tanımlanmaktadır, her bir yol, taşıma hizmetlerinin üzerinden geçtiği bağlantılar ve taşıma hizmetlerini birbirine bağlayan düğümlerden oluşur. Son noktalar, ekonomik merkezleri iç bölgelere veya küresel ticaret yollarına bağlayan geçit noktalarıdır. Ulaştırma koridorları gelişme açısından önemlidir çünkü koridor boyunca şehirler ve ülkeler arasında ticareti teşvik eder, bölgesel ekonomik büyümeyi destekler ve bölgesel entegrasyonu artırır. Ekonomik açıdan bakıldığında, daha verimli ve etkili nakliye ve lojistik hizmetleri sağlayarak, iç ve dış ticareti teşvik etmektedirler. Bu şekilde üç

kategoriye ayrılabilirler: ithalat ve ihracat için kullanılan dış ticaret koridorları, ülke içinde mal dağıtımı için kullanılan iç ticaret koridorları veya diğer ülkelerin kargo taşımacılığında kullanılan transit ticaret koridorları. Salt ulaştırma altyapısının çok ötesine geçen ekonomik önemi nedeniyle, ulaştırma koridorlarının gelişimi, ülkelerin yüksek öncelikleri arasında yer almıştır.¹⁷¹ İlk zamanlarda sadece ulaşım için kullanılan koridorlar az gelişmiş bölgelerde ulaştırma altyapısını güçlendirmek, bu bölgelere lojistik merkezler kurarak yabancı yatırımları çekmek ve istihdamı artırmak yoluyla bölgesel kalkınmayı sağlayan bir politika aracı haline gelmiştir. Ulaştırma koridorlarının bu koridorun geçtiği bölgelerde fiziki ve kurumsal altyapının inşasını başarıyla mümkün kılarak ülkelerin kalkınmasına ve bölgesel kalkınmaya önemli katkı sağladığı düşünülmektedir.¹⁷² AB için de ulaştırma koridorları dünya ekonomisinde yer edinmesi için önem arz etmekte, bu doğrultuda da söz konusu koridorlar üzerinde hakim olma ve bu koridorlar üzerinde yapılan taşımaların AB standartlarında ve kontrolünde gerçekleştirilmesi çabaları görülmektedir.

Tek pazarının oluşturulması sonucunda da AB'nin ticari rekabetinin geliştirilmesi ve küresel bir güç haline gelmesi AB ülkelerinin, sanayi ve ticaret bölgelerine ayrıca kendisine pazar oluşturabileceği diğer ülkelere bağlantı oluşturmasına bağlıdır. Bu da AB'nin ulaştırma ağları ve ulaştırma koridorları ile diğer kıtalara ve diğer bölgelere ulaşmasının önemini göstermektedir. Bu bağlamda, AB'nin küresel rekabeti açısından önem arz eden ulaştırma ağları ve koridorları aşağıda ele alınmıştır.

¹⁷¹EY Global Government & Public Sector Center, **Transport corridors Catalyzing private sector and cross-border investment for gains, Government&Public Sector Insights**, [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-transport-corridors/\\$FILE/EY-transport-corridors.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-transport-corridors/$FILE/EY-transport-corridors.pdf), Erişim tarihi: 26.03.2018.

¹⁷²H.Yıldırım Keser, **Importance of Transport Corridors in Regional Development: The Case of TRACECA**, Sosyo ekonomi, 2015, Vol 23, s.164-165.

A. Ulaştırma Ağı ve Ulaştırma Koridoru nedir?

Ulaştırma koridoru, bir veya daha fazla bitişik ülkede ekonomik faaliyet merkezlerini birbirine bağlayan güzergahların bir kombinasyonu olarak tanımlanmaktadır, her bir yol, taşıma hizmetlerinin üzerinden geçtiği bağlantılar ve taşıma hizmetlerini birbirine bağlayan düğümlerden oluşur. Son noktalar, ekonomik merkezleri iç bölgelere veya küresel ticaret yollarına bağlayan geçit noktalarıdır. Ulaştırma koridorları gelişme açısından önemlidir çünkü koridor boyunca şehirler ve ülkeler arasında ticareti teşvik eder, bölgesel ekonomik büyümeyi destekler ve bölgesel entegrasyonu artırır. Ekonomik açıdan bakıldığında, daha verimli ve etkili nakliye ve lojistik hizmetleri sağlayarak, iç ve dış ticareti teşvik etmektedirler. Bu şekilde üç kategoriye ayrılabilirler: ithalat ve ihracat için kullanılan dış ticaret koridorları, ülke içinde mal dağıtımı için kullanılan iç ticaret koridorları veya diğer ülkelerin kargo taşımacılığında kullanılan transit ticaret koridorları. Salt ulaştırma altyapısının çok ötesine geçen ekonomik önemi nedeniyle, ulaştırma koridorlarının gelişimi, ara bağlantılar üzerinde çalışmaktan ve karşılıklı işletilebilirlikten artan güzergâh kapasitesine ve pazar erişimine kadar uzanan çeşitli kalkınma stratejileriyle, ülkelerin yüksek öncelikleri arasında yer almıştır.¹⁷³

Ulaştırma ağları ise, belirli bir bölgede mevcut olan tüm ulaşım araçlarına ait güzergahların, her ulaşım aracına özgü ağından oluşan tüm sistemdir ve entegre bir yapıdır. Bu sistem içerisinde karayolları, demiryolları, hava yolları, boru hatları, deniz ve iç su yolları ve elektrikli hatlar gibi çeşitli bağlantı türleri yer alır.¹⁷⁴

¹⁷³ Transport corridors Catalyzing private sector and cross-border investment for gains, Government&Public Sector Insights, [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-transport-corridors/\\$FILE/EY-transport-corridors.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-transport-corridors/$FILE/EY-transport-corridors.pdf), Erişim tarihi: 26.03.2018.

¹⁷⁴ J. P. Rodrigue, C. Ducruet, **The Geography of Transportation Networks, 2017**, https://transportgeography.org/?page_id=623, Erişim Tarihi: 23.04.2019.

Ulaştırma altyapısının geliştirilerek ulaştırma ağlarının kurulması coğrafi açıdan daha geniş alanlara ulaşarak ekonomik entegrasyonun oluşmasına ve piyasa bütünlüğünün sağlanmasına katkı sağlamaktadır.¹⁷⁵

B. Avrupa Birliği'nin Küresel Rekabeti Açısından Ulaştırma Ağlarının ve Koridorlarının Önemi

AB kurucu Antlaşmalarında ve ilk dönemlerinde OUP'un asıl ve ilk amacı kendi içerisinde ve üye ülkeler arasındaki ulaştırma sistemlerinin birbirine uyumlu hale getirilmesi ve belirli standartlara ulaştırılması olmuştur.

1980'li yılların sonunda ise Soğuk Savaşın bitme süreci başlamış AB'nin kendisini yeniden konumlandırma ihtiyacı doğmuştur. Bu kapsamda ilk öncelik ticaretin serbestleşmesi ve siyasi etki alanını genişletmek için Doğu ve Güney Avrupa ile bütünleşme politikası olmuştur. Söz konusu yeni dönemin katalizörü ulaştırma altyapı yatırımlarının hayata geçirilmesi olmuştur. "Enerji politikaları" ve "yeni pazar arayışları" AB'nin 2000'li yıllar ve sonrası dönemdeki ihtiyaçları sıralamasında en başlarda yer almıştır.¹⁷⁶

Sovyetler Birliğinin çökmesi ve Eski Doğu Bloğunda yer alan ülkelerin piyasa ekonomisine geçmeleri ve akabinde Balkanlar'da yaşanan gelişmelerin ardından meydana gelen ekonomik, sosyal ve siyasi alandaki gelişmeler, Batı Avrupa ülkelerinin ulaştırma ile ilgili ortak politikalarını ve stratejilerini yeniden değerlendirmelerine ve değiştirmelerine neden olmuştur. 2000'li yıllardan itibaren, Balkanlar, Doğu Avrupa ve

¹⁷⁵ O. Meçik, **Ulaştırma Ağlarının Ekonomik Entegrasyonlara Etkisi ve Türk Dünyası Boyutu**, Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi (2012) 5/2, s.22.

¹⁷⁶ Asya ve Avrupa Arasındaki Ticaret Yolları, https://www.udybelgesi.com/ulastirma_koridorlari_ve_guzergahlari_asya_avrupa_ticaretindeki_guzergahlar.asp, Erişim Tarihi: 10.12.2018.

Orta Asya'da ortaya çıkan bazı belirsizlikler, istikrarsız ekonomi ve politik yapı ortadan kalkmaya başlamış ve zamanla dengeli büyüme görülmeye başlamıştır. Söz konusu gelişmeler neticesinde altyapı yatırımları ve yeni dönem ulaştırma-enerji projeleri önem arz etmeye başlamış ve ekonomik ilişkilerin temel unsurlarından biri haline gelmiştir.¹⁷⁷

Üye ülkeler arasındaki ulaştırma sistemlerinin geliştirilmesi ve bütünleşmesinin diğer Avrupa ülkelerini de kapsayacak şekilde bir ulaşım ağının oluşturulmasıyla gerçekleşeceğine inanan AB, çevresindeki ülkelerle ulaştırma alanında işbirliği oluşturmak amacıyla Pan- Avrupa kavramını oluşturmuştur. Pan Avrupa Ulaştırma Koridorları fikrinin başlangıcı 1990'lı yıllara dayanmaktadır. Pan Avrupa Ulaştırma ağlarının oluşturulması planlarıyla AB üyeleri arasında uyumlaştırmanın sağlanması, gelecekteki ortaya çıkacak olan ihtiyaçlar için programlar, taşıma türlerinde güvenlik ve bölge ülkeleri ile AB aday ülkeleri arasındaki taşıma boyutları incelenmiş ve çok türlü on adet öncelikli koridor belirlenmiştir.¹⁷⁸ Buna ilaveten Avrupa-Asya Kara Köprüsü (Euro-Asian Land Bridge) olarak adlandırılan Avrupa'dan Orta Asya'yı geçerek Doğu Asya'ya ulaşımını sağlayan proje ile Pan-Avrupa ile Trans-Asya koridorlarının birbirine bağlanması amaçlanmıştır.¹⁷⁹

Avrupa'nın gerek kendi içindeki ulaşımı geliştirecek gerek diğer kıtalara uzanmasını sağlayacak bu denli öneme sahip olan ulaştırma koridorları bir ekonomideki ticaret ve yatırımın rekabet gücü için hayati önem taşımaktadır. AB'nin tek pazar hedefini sorunsuz bir şekilde gerçekleştirmesi ve bunun devamında küresel bir güç olarak dünya konjonktüründe yer alması ticari hacimleri son derece yüksek olan bu ulaştırma koridorlarında söz sahibi olmasına bağlıdır. Dünya ekonomik ve ticari ilişkilerindeki

¹⁷⁷ Ibid.

¹⁷⁸ S. Kuşçu, 2011, s.86-97.

¹⁷⁹ Asya ve Avrupa Arasındaki Ticaret Yolları, https://www.udybelgesi.com/ulastirma_koridorlari_ve_guzergahlari_asya_avrupa_ticaretindeki_guzergahlar.asp, Erişim Tarihi: 10.12.2018.

gelişmeler ve değişmeler farklı alternatiflerle birçok ulaştırma koridorunun gündeme gelmesine neden olmuştur. AB'nin kendi ülkeleri arasındaki ulaşımı sağlamak için ortaya koyulan Pan-Avrupa ve TEN-T ulaşım koridorlarının kıtalar arası bir ağ haline gelmesi çalışmaları başlamış bunun yanında Avrupa-Kafkasya-Asya Ulaşım Koridoru (TRACECA) gibi doğrudan Avrupa'yı farklı bölgelere bağlayacak projeler ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Söz konusu ulaştırma güzergahları Asya ve Avrupa arasındaki taşımalar için son derece önemli ve avantajlı bir hale gelmiştir. Oldukça önemli bir nüfusun, enerji kaynaklarının, sanayi ve ticaret merkezlerinin, yüklü ticaret hacimlerinin bulunduğu önemli noktaları birleştiren koridorlar oluşturmak ve bu koridorlar üzerindeki politikalar ile ilgili söz sahibi olmak dünya siyasi ve ekonomik konjonktüründeki yer açısından önemli bir yere sahiptir.

Söz konusu ulaştırma koridorları dışında AB ülkeleri ya da komşuları ile bağlantısı olan ancak AB desteği ya da kontrolü dışında belirlenerek AB güzergahlarına alternatif veya rakip olacak koridorlar da mevcuttur. AB'nin gerek Avrupa Komşuluk Politikası, gerek uluslararası koridorlar oluşturma amacı ile kıyaslandığında bu uluslararası koridorlar AB'nin önemini arka plana atıyor gibi görünmektedir. Çünkü yukarıda bahsi geçen koridorlar gibi daha bir çok koridorun kurucuları ile güzergah üzerindeki ülkeler kendi standartlarını ve politikalarını oluşturarak, bir anlamda etkinliklerini ortaya koymaya çalışmaktadır. Örneğin demiryolu taşımacılığında belli standartların uyumlu olması oldukça istenilen bir durumdur. Şöyle ki, günümüz Avrupa'sında ve dünya genelinde standart ray açıklığı (1435 mm) kullanılırken Rusya, Eski Sovyetler Birliği ülkeleri (CIS) ve Doğu Avrupa ülkeleri geniş ekartmanlı ray açıklığına (1520 mm) sahip demiryolu hattı kullanmaktadır.¹⁸⁰Bu nedenle hatta oluşan

¹⁸⁰ChartsBin, **Railway Track Gauges by Country**, <http://chartsbin.com/view/38573> , Erişim Tarihi: 02.12.2018.

farklardan dolayı bu hatlar arasında taşıma yapmak için yük aktarması yapılması veya trenin boji¹⁸¹ değiştirmesi gerekmektedir. Bu da oldukça maliyetli olduğu ve zaman kaybına yol açtığı için verimliliği azaltmaktadır.

Tek pazarın ve serbest piyasa ekonomisinin oluşturulup ülkeler arasındaki ticaretin ekonomik bir şekilde gerçekleştirilmesinin amaçlandığı AB açısından ülkeler arası bağlantılarda yukarıda bahsedilen şekilde standartlardaki farklılıklar son derece dezavantaj oluşturmaktadır. Bu açıdan küresel ticarete öneme sahip Çin, Rusya, Hindistan gibi ülkelerin kendi koridorlarını ve standartlarını oluşturma amacı karşısında AB'nin rekabetçi gücünü kullanarak piyasa üzerinde hakimiyet çabasına girmesi kaçınılmaz olmuştur. Bu durumda AB'nin siyasi ve ekonomik açıdan oldukça önemli uygulamalar ve kaynaklar sağladığı AB destekli ulaştırma koridorları dikkatleri üzerine çekmektedir.

Bu bağlamda, AB ulaştırma politikasının geliştirilmesinde önem arz eden AB destekli ulaştırma koridorları ve AB ile bağlantılı diğer ulaştırma koridorları sonraki başlıklarda detaylı olarak ele alınmıştır.

C. Avrupa Birliği Destekli Ulaştırma Koridorları

AB OUP'un en somut uygulama alanlarından birisi de ortak ulaştırma koridorlarının kurulması olmuştur. Avrupa OUP'un ve Pan-Avrupa altyapısının geliştirilmesi için koridor ve ağ kavramları AB düzeyinde entegrasyon ve uyum

¹⁸¹**Boji değişimi:** yk ve yolcu vagonların farklı ray açıklığına sahip birden fazla hatta ilerleyebilmesi amacıyla gerçekleştirilen işlemdir. İki farklı ray açıklığını kullanan ülkelerin sınır istasyonlarında boji değişim tesisleri kurularak söz konusu işlem gerçekleştirilmektedir. Bu değişim özellikle geniş hatta (1520 mm) sahip olan CIS lkeleriyle standart hatta sahip olan Çin ve Avrupa lkeleri arasında yoğun bir şekilde gerçekleştirilmektedir. İspanya-Fransa arasında işleyen vagonlarda da bu değişim yapılmaktadır. Türkiye'deki tek boji değişim istasyonu Samsun Limanı'nda yer almaktadır.

hedeflerini karşılamak üzere Maastricht Antlaşması'nın da önemli bir aşaması olarak belirlenmiş, 1994'de Girit'te ve 1997 Helsinki'de yapılan AB konferanslarında Avrupa için Taşıma Politikaları vizyonu ele alınmış, Pan-Avrupa Ulaştırma Koridorları ile Avrupa'yı Akdeniz bölgesinde Doğu'ya ve Güney'e açık bir şekilde bağlama amacıyla Topluluk dışı koridorların tanımlanması şeklinde bir politika ortaya çıkmıştır. Fakat AB'nin ortak ulaştırma ağları veya koridorlarını sadece OUP'un soyut bir parçası değildir. Her biri özel uygulama alanında uluslararası anlaşmalarla desteklenmekte, kalkınma yardımları veya ulusal politikaların AB politikalarına uyumlaştırılmasına yönelik de çeşitli finansman çerçevelerinden faydalanmaktadır. AB'nin genişlemesi ile birlikte hem AB'nin kendi içindeki trans-Avrupa ağ politikasının aktif bir şekilde uygulanması ve sürekli olarak gözden geçirilmesi çok önemli bir hale gelmiştir. Ayrıca, Avrupa'nın doğu genişlemesi ile ortaya çıkan Rusya Federasyonu'ndan Orta Asya'ya, buradan Güney'e ve tüm Akdeniz'e dek uzanan yeni komşulara nasıl adapte olacağı konusunda ve bu bölgelere ulaşımın ortak ve uyumlu politikalarla sağlanmasının öneminin artması nedeniyle ulaştırma koridorları oluşturma çabaları artmıştır.¹⁸²

a) Pan- Avrupa Koridorları

1991 yılında gerçekleştirilen "Pan-Avrupa Taşıma Konferansı" çerçevesinde Tüm Avrupa için Taşıma Politikalarını oluşturan "Prag Deklarasyonu" kabul edilmiştir. On Pan-Avrupa ulaştırma koridoru, Mart 1994'teki Girit'teki ikinci Pan-Avrupa Ulaştırma Konferansında, Orta ve Doğu Avrupa'daki, ilerideki on ila on beş yıl boyunca büyük yatırımlar gerektirecek olan rotalar olarak tanımlanmıştır. 1997'de Helsinki'deki üçüncü

¹⁸² M. Ilic, D. Oresic, **Pan-European Transport Corridors and Transport System of Croatia**, Pan-European Transport Corridors and Transport System of Croatia, HRVATSKI GEOGRAFSKI GLASNIK 66/2, 2004, s. 5-9.

konferansta bu rotalara eklemeler yapılmıştır ve on adet Pan Avrupa Koridoru böylece sabitlenmiştir. Bu yüzden bu koridorlara Helsinki Koridorları da denilmektedir.¹⁸³ Bu koridorların oluşturulmasındaki amaç Avrupa-Asya ulaştırma bağlantılarının tanımlanması ve ulusal taşımacıların kapasitelerinin güçlendirilerek Asya-Avrupa arasında aktif ve etkin ulaştırmanın sağlanmasıdır.¹⁸⁴

Söz konusu on koridor şu şekildedir:

1. Koridor: Talin-Riga-Varşova
2. Koridor: Berlin-Varşova- Minsk-Moskova
3. Koridor: Berlin/Dresten-Wroclaw-Lvov-Kiev
4. Koridor: Berlin/Nuremberg-Prag-Budapeşte-Köstence/Selanik/İstanbul
5. Koridor: Trieste-Ljubijana-Budapeşte-Bratislava-Uzgorod-Lvov
6. Koridor: Gdansk-Warşova-Zilina
7. Koridor: Danube
8. Koridor: Durres-Tiran-Üsküp-Sofya-Varna
9. Koridor: Helsinki-Kiev/Moskova-Odesa/Kishinev/Bükreş-Filiba
10. Koridor: Ana Koridor: Salzburg- Ljubljana- Zagrep- Belgrad- Nis-Üsküp- Veles-Thessaloniki

Yukarıda belirtildiği gibi 4. Koridor İstanbul'da sona ermektedir. Fakat Türkiye, bu Koridorun İstanbul'a kadar olmasını değil, Türkiye üzerinden doğu ve güneydoğu

¹⁸³ T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, **Önemli ve Global Projeler, Avrupa Ulaştırma Koridorları ve Alanları**, <http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Projeler/UluslararasıProjeler/PanAvrupa.aspx>, Erişim Tarihi: 08.11.2018.

¹⁸⁴ UNECE, Pan-European corridors to major transport axes, **Euro-Asian Transport Linkages Project Presentation**, Workshop on Euro-Asian transport links "From Pan-European corridors to major transport axes – Consequences for Euro-Asian transport links", https://www.unece.org/trans/main/wp5/wp5_workshop2.html, Erişim Tarihi:22.07.2019.

yönünde uzatılması için öneride bulunmuştur. 4. Koridorunun Türkiye topraklarındaki uzunluğu 261 km'dir. ¹⁸⁵



Şekil 3: Pan-Avrupa Koridorları Haritası

Kaynak: Railway Gazette, Future EU transport infrastructure policy to focus on TEN-T corridors, 22.10.2013

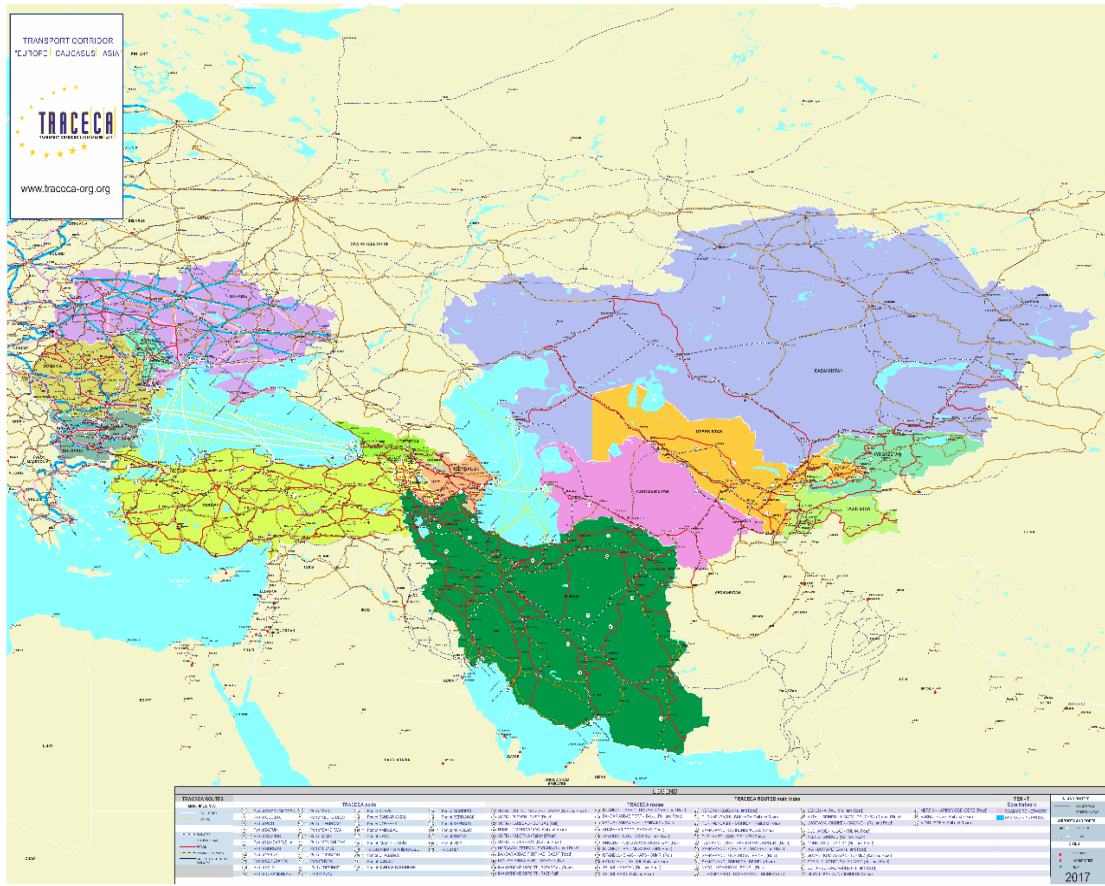
Pan-Avrupa ulaştırma koridorlarında ekonomik, sosyal ve çevresel analizler baz alınarak demiryolu, karayolu ve su yollarını da kapsayacak bir şekilde çok modlu politikalar uygulanmaktadır. Mevcut politikalar AB'nin her genişlemesinde yeniden ele alınmakta ve değerlendirilmektedir. Bu doğrultuda, Pan-Avrupa koridorları, Avrupa ulaştırma ağı olan TEN-T'nin yeni üyeleri ve aday ülkeleri de içine alacak şekilde

¹⁸⁵ T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, **Önemli ve Global Projeler, Avrupa Ulaştırma Koridorları ve Alanları**, <http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Projeler/UluslararasıProjeler/PanAvrupa.aspx>, Erişim Tarihi: 08.11.2018.

düzenlenmesi için çok modlu ulaştırma ihtiyaç analizi Türkiye (TINA-Türkiye) projesiyle tekrar ele alınmıştır.¹⁸⁶

b) Avrupa Kafkasya Asya Ulaştırma Koridoru (TRACECA)

TRACECA Koridorunun oluşturulma amacı Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) ülkelerini Kafkasya ve/veya Karadeniz üzerinden Avrupa'ya bağlamaktır. Bir Doğu-Batı Koridoru olan TRACECA Koridoru AB önderliğinde oluşturulmuştur.



Şekil 4: TRACECA Haritası

Kaynak: TRACECA Türkiye Ulusal Sekreterliği, http://www.traceca.org.org/fileadmin/fm-dam/Routes_Maps/MAP_TRACECA_ROUTES_10_09_2017_300DPI.png

TRACECA Programı ilk kez Mayıs 1993'te Brüksel'de 8 ülkeden (Ermenistan, Gürcistan, Azerbaycan, Kırgızistan, Kazakistan, Türkmenistan, Tacikistan ve

¹⁸⁶ Ibid.

Özbekistan) Ticaret ve Ulaştırma Bakanlıklarını içeren Konferansta başlatılmıştır. Söz konusu Konferansın üyeleri Avrupa'dan çıkıp Karadeniz, Kafkasya ve Hazar Denizini geçerek Orta Asya ülkelerine ulaşan ve AB tarafından finanse edilen bölgeler arası teknik yardımla desteklenen bir ulaşım koridorunun geliştirilmesini hedefleyen Brüksel Deklerasyonunu kabul etmiştir. 1996-1998 döneminde Ukrayna, Moğolistan ve Moldova Programına katılmıştır.¹⁸⁷

Mart 2000'de Tiflis'te düzenlenen TRACECA'nın ilk Hükümetlerarası Yıllık Komisyon Toplantısında, Bulgaristan, Romanya ve Türkiye, TRACECA Programına katılma talebiyle resmen Avrupa Komisyonuna başvurmuş ve bunun sonucunda, Avrupa-Kafkasya-Asya koridorunda uluslararası taşımacılığın geliştirilmesi için Çok Taraflı Temel Anlaşma (MLA)'ya üye olmuştur. Temmuz 2009'da İran İslam Cumhuriyeti TRACECA Temel Çok Taraflı Anlaşmasına katılım sağlamıştır. 16 Haziran 2009'da gerçekleştirilen TRACECA'nın Hükümetlerarası Komisyonunun Yedinci Toplantısı'nın sonucunda Litvanya Cumhuriyeti'ne gözlemci statüsü verilmiştir.¹⁸⁸

c) Trans-Avrupa Ulaştırma Şebekesi Ağları

Trans-Avrupa Ulaştırma Şebekesi, *Trans-European Network*, (TEN-T), Avrupa çapında karayolları, demiryolu hatları, iç suyolları, denizyolu nakliye güzergahları, limanlar, havalimanları ve demiryolu-karayolu terminallerinden oluşan bir şebeke oluşturmaya ve uygulamaya yönelik bir Avrupa Komisyonu politikasıdır.¹⁸⁹TEN-T'nin iki planlama katmanı bulunmaktadır:

¹⁸⁷T.C. Dışişleri Bakanlığı, **Avrupa Kafkasya Asya Ulaştırma Koridoru (TRACECA)**,<http://www.mfa.gov.tr/avrupa-kafkasya-asya-ulastirma-koridoru.tr.mfa>,Erişim Tarihi: 27.12.2018.

¹⁸⁸ TRACECA Genel Sekreterliği Resmi web sayfası, <http://www.traceca.org/en/countries/traceca/history-of-traceca/>, Erişim Tarihi: 28.12.2018.

¹⁸⁹ T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, **Fasıl 21 - Trans-Avrupa Ağları**

- Kapsamlı Şebeke: bütün Avrupa bölgelerini kapsar
- Çekirdek Şebeke: Kapsamlı Şebekede en önemli düğümleri birbirine bağlayan en önemli bağlantılar.

TEN-T'nin en nihai hedefi, boşlukları kapatmak, darboğazları kaldırmak ve AB'ye üye devletlerin ulaştırma şebekeleri arasındaki teknik engelleri gidermek ve böylece Birliğin sosyal, ekonomik ve bölgesel uyumunu güçlendirmek ve tek Avrupa ulaştırma sahasının oluşturulmasına katkıda bulunmaktır. Politika, yeni fiziki altyapıların yapılması, yani yenilikçi dijital teknolojilerin, alternatif yakıtların ve evrensel standartların benimsenmesi ve mevcut altyapıların ve platformların modernleştirilmesi ve yükseltilmesi yoluyla bu amaca ulaşmaya çalışır.¹⁹⁰

Genel Trans-Avrupa Şebekelerinin (TEN) ulaştırma bölümü olarak TEN-T'nin kavramsal açıdan kökenleri, 1957 Roma Antlaşması'na dayanmaktadır. 1996 yılında AB Komisyonu ilk olarak bütün AB genelinde bir ulaştırma şebekesi geliştirmeye yönelik politika ilkelerini tayin etmiştir.

2013 yılında ise Avrupa Parlamentosu "Trans-Avrupa Ulaştırma Ağı" konulu yeni bir direktifle (Regulation (EU) No 1315/2013) TEN-T politikasını geliştirmiştir. Bu politikanın, Tek Avrupa Ulaştırma Sahasını oluşturmak için gerekenleri uygulamak ve inşa etmek üzere iki tane hedef süre sınırı bulunmakta ve bu politika bünyesinde hem altyapı hem de işletmecilikle ilgili reformlar yer almaktadır.¹⁹¹ Bu üst şebekenin geliştirilmesi, altyapı kalitesini eşit seviyeye çıkartarak ve intermodal seyahat ve lojistiği düzgün hale getirerek AB'deki bütün sahaları yeterince erişilebilir yapmaya çalışmaktadır. Bu şebeke, darboğazları gidererek, akıcı sınır ötesi trafiğe dikkat ederek

Avrupa Birliği'nin Trans-Avrupa Ağları Politikası, 2018.

¹⁹⁰European Commission, **Mobility and Transport, About TEN-T**, 2018.

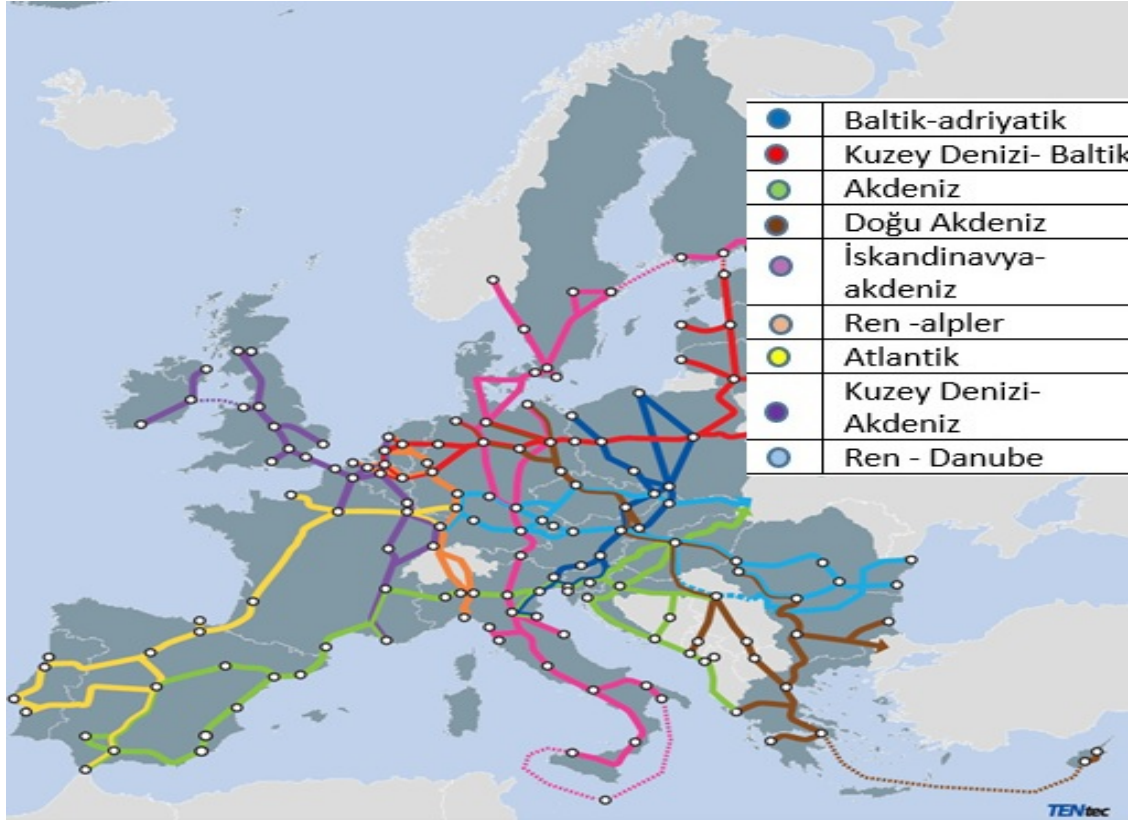
¹⁹¹ Eur-Lex, **Regulation (EU) No 1315/2013 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013 on Union guidelines for the development of the trans-European transport network and repealing Decision No 661/2010/EU Text with EEA relevance**, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1315>, Erişim Tarihi: 21.07.2019.

ve kıtalararası birleştirilmesi için yeni yenilikçi teknolojiler uygulayarak etkinlik sağlamayı amaçlamaktadır. Nihayetinde bütün bunlara yönelik hedef, Birlik içerisinde farklı özel ve kamu taleplerini gerçekleştirebilecek emniyetli ve güvenli taşıma hizmetlerini sürdürmek ve AB'nin global pazarlardaki ekonomik konumunu garantiye almaktır. Şebeke, trafik türü seçiminin, demiryolu trafiğine doğru kaymasını teşvik etmelidir ve bununla birlikte karayolu trafiğine yönelik düşük karbon emisyonlarının desteklenmesi, 2050 yılına kadar sera gazı emisyonlarının ve kirliliğin azaltılması hedeflerini gerçekleştirmek için son derece önemlidir.¹⁹²

Trans-Avrupa Ulaştırma Ağı Direktifinin kilit unsuru, iki aşamada kurulan kapsamlı bir ulaştırma şebekesidir. 2030'a kadar tamamlanması gereken ilk aşama, hepsi karayolu, demiryolu, denizyolu ve havayolu bağlantıları ile bağlanan kentsel ve ulaştırma düğümlerinden oluşan çekirdek şebekedir. Düğümler esas olarak deniz limanları, havalimanları, çok türlü lojistik terminaller ve en az üç taşıma türüyle çekirdek şebekeye bağlı olan önemli şehirlerdir ve buralarda kentsel taşıma türü değişimi iyi işlemektedir. Çekirdek şebeke, bütün merkezi Avrupa ülkelerini, demiryolları ve yüksek kapasiteli karayolları ile bağlayacaktır. TEN-T politikası en fazla ağırlığı ise demiryollarına vermektedir.¹⁹³

¹⁹²T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, Fası 21 - Trans-Avrupa Ağları, 2018.

¹⁹³European Commission, **Mobility and Transport, About TEN-T**, 2018.



Şekil 5: TEN-T Ağları Haritası

Kaynak: Eurostat, TEN-T Core Network Corridors, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:TEN-T_Core_Network_Corridors_\(Freight_and_Passenger\)_RYB17.png&oldid=338850](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:TEN-T_Core_Network_Corridors_(Freight_and_Passenger)_RYB17.png&oldid=338850)

D. Avrupa Birliği ile Bağlantılı Diğer Ulaştırma Koridorları

Ekonomik büyüme ve etkin ulaşımın sağlanması Avrupa'nın diğer bölgeler ve özellikle Asya olmak üzere diğer kıtalar ile bağlantıların kurulması ile yakından ilişkilidir. Bu noktada Avrupa'nın diğer bölgeler ile bağlantısını daha da operasyonel hale getirerek küresel üretim ağlarına ve dağıtım zincirlerine katılması olmazsa olmaz unsurlar arasındadır. Öte yandan, Avrupa-Asya kıtaları ticari bölgelerindeki ve ülkelerdeki ekonomik büyümeye ihracat, ithalat ve ulaşım hizmetleri talebindeki artış eşlik etmektedir. Ticaret coğrafyasının genişletilmesi, ulaşım bağlantılarının çeşitlendirilmesini, ulaşım maliyetlerinin ve ayrıca malların teslimatı için gereken sürenin

optimize edilmesini gerektirmektedir. Bu nedenle, ekonomik ve ticari hedeflere ulaşmak için bu ulaşım bağlantılarını etkin kılmak ve bu bağlantılar üzerinde kontrol sahibi olmak ülke ve bölgelerin öncelikli ilgi alanları içerisine girmiştir.¹⁹⁴

Avrupa'nın ulaştırma hedefleri ve politikaları çerçevesinde oluşturulan ve bir önceki başlıkta ele alınan ulaştırma bağlantılarının yanında AB'nin ticari ve ekonomik anlamda sıkı ilişki içerisinde olduğu diğer ülke ve bölgelerin işbirliği içerisinde oluşturulan ve AB'yi de yakından ilgilendiren başka ulaştırma bağlantıları ve projelerinin varlığı söz konusudur. Ticari güzergahlar ve taşımalar üzerinde hâkim olma amacı olan kurulan bu ağlar AB'nin koridorlarına bir alternatif veya rekabet gücüne bir engel olarak ortaya çıkabilme potansiyeline sahiptir. Söz konusu bağlantılardan en önemlileri aşağıda ele alınmıştır.

a) Bir Kuşak Bir Yol Projesi

AB dış ticaret kargolarının çoğunluğu deniz taşımacılığı ile taşınmaktadır. Deniz taşımacılığının Asya ve Avrupa arasındaki ticaret akışları yüklerinin çoğunluğunu oluşturduğu gözlemlenmesine rağmen deniz taşımacılığı tedarik zincirini uzatmakta ve kırk güne kadar sürebilmekte ve hem transitlerde hem de fabrikalarda daha yüksek stok seviyelerine yol açabilmektedir. Avrupa'nın en önemli ticaret ortağı Çin'deki üretim sistemlerinde yapılan son değişiklikler, geleneksel deniz taşımacılığı yöntemine yeni demiryolu bazlı alternatifler sağlamıştır. Örneğin, Unilever Şirketi Şanghay'dan altı fabrikayı Hefei şehrine, 1000 km daha batıya taşımıştır ve Hewlett Packard, Güneybatı

¹⁹⁴United Nations Economic Commission for Europe (UNECE), **Inland Transport Committee, Report on Phase III of the Euro-Asian Transport Links Project**, Eightieth session Geneva, 20-23 February 2018, Informal document ITC (2018) No. 8, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/doc/2018/itc/Informal_document_No_8_EATL_3rd-phase_report.pdf, Erişim Tarihi: 29.12.2018.

Çin'deki Chongqing'de büyük bir bilgisayar üretim üssü açmıştır. Bu sadece Çin'in doğu sahil bölgelerindeki artan işçilik maliyetleri nedeniyle değil, aynı zamanda iç pazardaki potansiyel pazarın yakalama amacıyla ortaya çıkan bir gelişmedir.¹⁹⁵ Bunun gibi hem ekonomik hem de siyasi alanda ortaya çıkan yüzlerce değişiklik Asya-Avrupa arasındaki karayolu-demiryolu temelli intermodal taşımacılığın önemini arttırmış ülkeler bu şekilde ulaştırma güzergahları arayışına girmişlerdir. Çin'den başlayarak Asya'nın birçok ülkesinden geçen ve Avrupa'ya uzanan eski İpek Yolunun canlandırılmasını amaçlayan Modern İpek Yolu Projesi/ Bir Kuşak Bir Yol Projesi (One Belt, One Road) bunun en önemli örneğidir. Çin'in modern İpek Yolu Projesi ile ilgili vizyonunun en önemli unsurunu Londra ile Pekin'in kesintisiz bir demiryolu ile birbirine bağlanması hedefi oluşturmaktadır. Demir İpekyolu'nun bir kısmını Edirne-Kars arasında planlanan ve 30 milyar dolarlık maliyete sahip olan yüksek hızlı tren projesi oluşturmaktadır.¹⁹⁶



Şekil 6: Bir Kuşak Bir Yol Projesi Haritası

¹⁹⁵D.M.Z. Islam, T.H. Zunder, R. Jackson, **The Potential of Alternative Rail Freight transport Corridors Between Central Europe and China**, *Transport Problems*, Volume 8, Issue 4, 2013, s.46.

¹⁹⁶E.T. Karagöl, **Modern İpek Yolu Projesi**, SETA Perspektif, Sayı:174, Mayıs 2017, s.6,7.

Kaynak: Dış İlişkiler Konseyi (Council on Foreign Relations-CFR) Resmi web sayfası, <https://www.cfr.org/backgrounder/building-new-silk-road>

Fakat, Çin yönetimi tarafından oldukça iddialı bir şekilde sunulan ve çok önemli bir kaynak ayrılan söz konusu projeye Avrupa temkinli yaklaşmaktadır.¹⁹⁷ Bazı kaynaklar, Bir Kuşak Bir Yol (BKBY) Projesinin, Çin'i Avrasya genelinde egemen güç olarak konumlandırması ve bu süreçte dünya çapında kendi etkisini güçlendirmesi veya Avrupa ve ABD'nin etkisini zayıflatması fikrini gündeme getirmiştir. Çünkü Çin hükümeti, BKBY'nin Avrupa ve ötesinde altyapı geliştirmek ve bağlantıyı güçlendirmek için Avrupa'nın mevcut ulusal ve Avrupa çapındaki planlarına ("Juncker Planı" veya bireysel AB üye devletleri tarafından desteklenen planlar gibi) "tamamlayıcı" olduğunu vurgulamıştır. Çin'in bu şekildeki kapsayıcı yaklaşımının, tüm AB üye ülkelerinin, BKBY'ye entegrasyonuna yönelik olduğu anlaşılmaktadır.¹⁹⁸

Ayrıca Çin Hükümeti tarafından yumuşak bir güç unsuru olarak belirtilmesinin aksine söz konusu proje AB tarafından hem jeo-ekonomik hem de jeopolitik bir strateji olarak görülmektedir. Projeye temkinli yaklaşanlar, planı, büyük ölçüde Çin'in bölgesel ve hatta küresel liderlik amaçlarını desteklemek için bir strateji olarak görmektedirler. Buna ek olarak, AB ve bazı üye devletleri, özellikle Avrupa dahilinde, uluslararası veya AB çevre ve sosyal standartlarına uymayabilecek büyük altyapı yatırım projeleri konusunda Çin ile işbirliği yapmaya isteksizdirler.¹⁹⁹

¹⁹⁷ DW Akademi, **Modern İpek Yolu projesi: beklentiler ve kuşular**, 14.05.2017, <http://www.dw.com/tr/modern-ipek-yolu-projesi-beklentiler-ve-ku%C5%9Fkular/a-38832963> , Erişim Tarihi: 30.12.2018.

¹⁹⁸F.P. van der Putten, J. S. M. Huotari, A. Ekman, M.Otero-Iglesias, **Europe and China's New Silk Roads**, ETNC Report, Aralık 2016, http://www.iai.it/sites/default/files/2016_etnc_report.pdf.

¹⁹⁹European Council on Foreign Relations, **China's Belt and Road – new name, same doubts?**, 19.05.2017, http://www.ecfr.eu/article/commentary_chinas_belt_and_road_new_name_same_doubts, Erişim Tarihi: 30.12.2018.

Ancak, AB'nin ve ABD'nin projeye olumsuz bakış açlarına rağmen İtalya, 23 Mart 2019 tarihinde BKBY Projesinin altyapı planını imzalamıştır. Söz konusu projenin Çin'in askeri etkisini güçlendirmek için tasarlandığı ve Batı'nın çıkarlarını zedeleyebileceği düşünülmektedir.²⁰⁰

Oxford Üniversitesi'nde Global Tarih profesörü ve İpek Yolları üzerine bir yazar olan Peter Frankopan'a göre, İtalya'nın bu hareketi "büyük ölçüde semboliktir". İtalya'nın bu desteği Pekin için değerlidir ve Çin'in önemli bir küresel güç olduğunu göstermektedir. Bu da AB'nin sadece Çin konusunda değil, değişen dünyaya nasıl uyum sağlaması ve küresel rekabette nasıl ayakta kalması gerektiğine önemli bir soru işareti getirmektedir.²⁰¹

b) Kuzey-Güney Uluslararası Ulaşım Koridoru

Kuzey-Güney Uluslararası Ulaşım Koridoru, (*North-South Transport Corridor-NSTC*), Üye Devletler arasında ulaştırma işbirliğini teşvik etmek amacıyla İran, Rusya ve Hindistan tarafından St. Petersburg'da 12 Eylül 2000'de kurulan çok türlü bir ulaştırma ağıdır. Bu koridor, Hint Okyanusu ve Basra Körfezi'ni, Hazar Denizi'ne İran üzerinden bağlamaktadır, daha sonra Rusya Federasyonu üzerinden St. Petersburg ve Kuzey Avrupa'ya bağlanmaktadır.²⁰²

²⁰⁰ The Epoch Times, Italy Joins China's 'One Belt, One Road' Initiative Amid Concerns, https://www.theepochtimes.com/italy-signs-up-for-chinas-belt-and-road-plan-amid-growing-concerns_2851017.html, Erişim Tarihi: 19.04.2019.

²⁰¹ BBC News, Italy joins China's New Silk Road Project, <https://www.bbc.com/news/world-europe-47679760>, Erişim Tarihi: 19.04.2019.

²⁰²International North-South Transport Corridor (INSTC) Resmi Web Sayfası, <http://instccorridor.com/>, Erişim Tarihi: 29.03.2018.



Şekil 7: Kuzey-Güney Uluslararası Ulaşım Koridoru Haritası

Kaynak:Kuzey-Güney Uluslararası Ulaşım Koridoru Resmi Web Sayfası:
<http://instcorridor.com/maps/>

NSTC, Türkiye Cumhuriyeti, Azerbaycan Cumhuriyeti, Ermenistan Cumhuriyeti, Kırgız Cumhuriyeti, Kazakistan Cumhuriyeti, Tacikistan Cumhuriyeti, Belarus Cumhuriyeti, Ukrayna Cumhuriyeti, Suriye, Umman, gözlemci üye olarak Bulgaristan'ın da içinde bulunduğu 11 yeni üyeyi de kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Şu an Hindistan ve Ortadoğu'daki birçok ülke, Avrupa ile olan bağlantısını Süveyş Kanalı'ndan geçen uzun bir deniz yolunu kullanarak sağlamaktadır. NSTC ile Asya ve Avrupa ülkeleri, Kuzey-Güney Koridoru üzerinden taşımalarını Süveyş Kanalına göre iki kat hızda yapabilecektir. Taşımalar deniz yoluna göre daha hızlı, daha ucuz ve daha güvenli hale gelecektir.²⁰³

²⁰³ International North-South Transport Corridor (INSTC) Resmi Web Sayfası, http://www.instc-org.ir/Pages/Home_Page.aspx, Erişim tarihi: 29.03.2018.

Bu koridorla taşıma maliyetlerinin %30 oranında azaltılması beklenmektedir. Ayrıca Asya ve Avrupa arasında transit ulaşım için en uygun güzergâh olarak görülmektedir; çünkü az sayıda durma ve aktarma noktası vardır. Oldukça fazla yük hacmine sahip bir koridor olduğu için demiryolu üzerine ağırlık verilmiştir çünkü büyük hacimli malların kara yoluyla etkin bir şekilde taşınması için demiryollarını kullanmak daha uygundur. Ana hat kesimi başarısız olursa alternatif ve destek güzergahları mevcuttur. Ayrıca Birleşmiş Milletler (BM), Ekonomik İşbirliği Örgütü, (ECO) ve Uluslararası Demiryolları Birliği (UIC) gibi kuruluşlar tarafından da tavsiye edilmektedir.

204

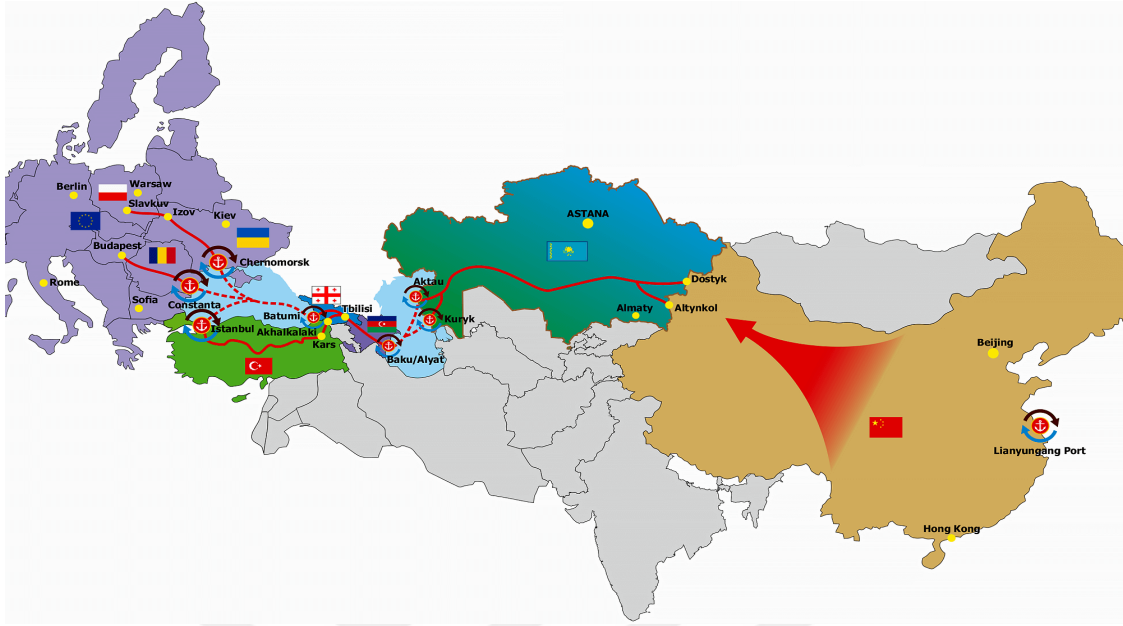
NSTC'nin en uzak noktası, dünyanın en kalabalık şehirlerinden biri olan Hindistan'ın Mumbai kentindeki liman olarak gösterilmektedir. Mumbai, yalnızca Hindistan için değil, Asya için de bir önemli bir merkezdir. Şehir pek çok uluslararası güzergâhın kavşağında yer almaktadır ve bölgedeki ana limanlardan biridir. Diğer bir ucu da Rusya'nın St. Petersburg şehrinde Avrupa'ya uzanmaktadır. Bu kadar önemli ticaret merkezleri üzerinden geçen bir koridorun dünya ticareti ve ekonomisindeki yeri ve önemi yadsınamaz boyuttadır.

c) Trans-Hazar Uluslararası Taşıma Güzergahı (TITR)

Trans-Hazar Uluslararası Taşıma Güzergahı (*Trans-Caspian International Transport Route-TITR*), Güneydoğu Asya ve Çin'den başlayarak Kazakistan, Hazar Denizi, Gürcistan, Azerbaycan, Türkiye, Ukrayna ve diğer Avrupa ülkelerinden geçmektedir. Avrupa ve Asya'yı kapsayan Avrasya, hızla dünyadaki nüfusun %65'inden fazlasının; enerji kaynaklarının %75'inin ve GSYH'nin %40'ünün bulunduğu büyük bir

²⁰⁴ International North South Transport Corridor (INSTC) Presentation, **Shankar Shinde-Vice Chairman, Federation of Freight Forwarders' Association in India, Global Transport Development Challenges**, 14.09.2017, Letonya, https://www.ldz.lv/sites/default/files/Shankar_Shinde_INTSC.pdf, Erişim tarihi: 02.04.2018.

pazarın içerisinde yer almakta ve bunların hepsini birleştiren bağlar olan demiryolu güzergahlarını yeniden yapılandırmaktadır.²⁰⁵



Şekil 8:Trans-Hazar Uluslararası Taşıma Güzergahı Haritası

Kaynak: Trans-Caspian International Transport Route (TIRT) Resmi Web Sayfası, <http://titr.kz/en/route>

Trans-Hazar Uluslararası Taşıma Güzergahının oluşturulmasına yönelik Koordinasyon Komitesi 20 Şubat 2014 tarihinde kurulmuştur. Uluslararası Trans-Hazar Taşıma Konsorsiyumu (güzergahın tek ulaşım operatörü) 12 Nisan 2016 tarihinde kurulmuş ve Trans-Hazar Uluslararası Taşıma Güzergahı (TITR) Uluslararası Birliği ise, merkezi Kazakistan Astana’da olmak üzere Şubat 2017’de kurulmuştur.

Aralık 2016’da Trans-Hazar Uluslararası Taşıma Güzergahının oluşturulmasına yönelik Koordinasyon Komitesi temelinde Kazakistan, Azerbaycan ve Gürcistan, katılımcılarının kararıyla merkezi Kazakistan Astana’da olmak üzere Trans-Hazar Uluslararası Taşıma Güzergahını kurma konusunda anlaşmaya varmışlardır. Şubat 2017

²⁰⁵TCDD Taşımacılık A.Ş. TCDD Taşımacılık Web Sayfası Haber Kaynağı, **TCDD Taşımacılık Trans-Hazar Koridoru Birliği’nin Daimi Üyesi Oldu**, Şubat 2018, <http://www.tcddtasimacilik.gov.tr/haber/TCDD%20TA%C5%9EIMACILIK,%20%20TRANS%20HAZAR%20OLDU/167> ,Erişim Tarihi: 03.04.2018.

itibarıyla “Trans-Hazar Uluslararası Taşıma Güzergahı” (TITR) Uluslararası Birliği, çalışmaya başlamıştır. Bu birliğin kurucuları Kazakistan Demiryolları, Azerbaycan Demiryolları, Gürcistan Demiryolları, Azerbaycan-Hazar Gemicilik Şirketi, Aktau Uluslararası Ticari Deniz Limanı Şirketi, Bakü Uluslararası Ticari Deniz Limanı Şirketi ve Batum Deniz Limanı Şirketidir.²⁰⁶

TITR, eski İpek Yolu zamanındaki gibi faaliyetlerine başlayarak yeni İpek Yolu üzerindeki ülkelerin ve şirketlerin çıkarlarını temsil eden birleştirici bir birliktir. Söz konusu Birlik gerekli bilgi desteği dahil olmak üzere Asya’dan Avrupa’ya ve tersi yöndeki güzergâh boyunca yük ve konteyner taşımaya katılan tüm tarafların etkileşimini koordine etmeyi amaçlamaktadır. TITR, idari prosedürlerin basitleştirilmesine katkıda bulunan, rekabetçi bir ortam oluşturulmasına yardımcı olan ve sadece Trans-Hazar güzergahı üzerindeki ülkeler olmamak üzere diğer ülkelerin iş topluluklarından şirketler için en verimli koşullarında oluşturulmasına yardımcı olan yetkili bir ortak olarak kabul edilmektedir.²⁰⁷

Söz konusu ulaştırma güzergahları Asya ve Avrupa arasındaki taşımacılık için son derece önemli ve avantajlı bir hale gelmiştir. Oldukça önemli bir nüfusun, enerji kaynaklarının, sanayi ve ticaret merkezlerinin, yüklü ticaret hacimlerinin bulunduğu önemli noktaları birleştiren koridorlar oluşturmak ve bu koridorlar üzerindeki politikalar ile ilgili söz sahibi olmak dünya siyasi ve ekonomik konjonktür açısından son derece önem arz etmektedir.

AB’nin gerek komşuluk politikası, gerek uluslararası koridorlar oluşturma amacı ile kıyaslandığında bu uluslararası koridorlar AB’nin önemini arka plana atıyor gibi görünmektedir. Çünkü yukarıda bahsi geçen koridorlar gibi daha birçok koridorun

²⁰⁶ Middle Corridor, **Trans Caspian International Transport Route, History of Company**, <http://titr.kz/en/about-the-association/history-en>, Erişim Tarihi: 21.07.2019.

²⁰⁷ TCDD Taşımacılık A.Ş. Genel Müdürlüğü, TITR Bilgi Notu.

kurucuları ile güzergah üzerindeki ülkeler kendi standartlarını ve politikalarını oluşturarak bir anlamda etkinliklerini ortaya koymaya çalışmaktadır. Bu da AB'nin küresel bir güç olarak ayakta kalabilmesi için OUP'un etkin uygulanmasının ve etkin ulaştırma bağlantıları kurulmasının daha da önem kazandığını göstermektedir. Bu bağlamda, gerek bir aday ülke olarak OUP uygulamalarından etkilenen gerek AB'nin stratejisi ve küresel rekabeti açısından önemli bir konuma sahip olan Türkiye'ye ilişkin değerlendirmeler üçüncü bölümde ele alınmıştır.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: AVRUPA BİRLİĞİ ULAŞTIRMA POLİTİKASININ TÜRKİYE ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ: DEMİRYOLU ÖRNEĞİ

OUP'un etki alanı ve bu politika çerçevesinde kaydedilen ilerlemeler AB üye ülke sınırlarını aşmış aday ülkelere ve potansiyel aday ülkelere kadar yayılmıştır. OUP'un yeni işlevselci yaklaşım açıklanırken ele alınan coğrafi yayılma etkisi, AB'nin ekonomik ve ticari ilişki içerisinde olduğu, AB'nin ilgi alanındaki ulaştırma güzergahları ve ticaret yolları üzerindeki ülkelerle uyum sağlama çabaları olarak ortaya çıkmıştır. Rekabet ortamının AB lehine geliştirilmesi ve sürdürülebilir bir pazar ekonomisine sahip olunması açısından, gerek AB adayları gerek kritik bir jeopolitik konuma sahip olan Türkiye ile ulaştırma politikalarının uyumlu hale getirmesi getirilmektedir.

Zira jeopolitik konumu nedeni ile Türkiye için günümüze kadar biçilen “koridor ülkesi” kavramından ziyade “üç kıtanın birleştiği dünyanın en kritik kavşağı” olarak görülmesi gerektiği anlayışı benimsenmiş, Türkiye'nin ulaştırma altyapısının bu yönde gelişmesi için önemli yatırımlar yapılmaya başlanmıştır. Bu noktada Türkiye'nin ulaştırma altyapısını yeniden değerlendirme ortaya çıkmıştır. Türkiye ulaşım, enerji ve haberleşme konularında kavşak bir ülkedir ve düğüm bir konuma sahip olma potansiyelini de elinde bulundurmaktadır.²⁰⁸

Türkiye'de AB finansal kaynaklarının aktarıldığı en önemli sektörlerden biri de ulaştırma sektörüdür.²⁰⁹ Söz konusu kaynaklar Türkiye'nin Avrupa Tek Pazarı'na daha

²⁰⁸ T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, **Türkiye Ulaşım ve İletişim Stratejisi: Hedef 2023**, s.17.

²⁰⁹- Avrupa Komisyonunca 2007-2013 döneminde tüm aday ve potansiyel aday ülkelere sağlanan fon miktarı toplamda 9.944 milyar Euro düzeyindedir.

Bu dönem için Türkiye'ye sağlanan IPA fonu miktarı toplamda 4.795 milyar Euro; Ulaştırma Operasyonel Programı (UOP)'a ayrılan fon miktarı ise toplamda 584,7 milyon Euro'dur.

- Avrupa Komisyonunca 2014-2020 döneminde genişleme politikası kapsamında yer alan tüm ülkelere sağlanan fon miktarı 11,7 milyar Euro düzeyindedir.

Aynı dönem için Türkiye'ye sağlanan toplam IPA fonu miktarı 4.454 milyar Euro, IPA II Dönemi için Ulaştırma Sektörüne sağlanan fon 442,8Milyon Euro'dur. (Kaynak: T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, **Ulaştırma Operasyonel Programı (IPA I)**, <http://op.udhb.gov.tr/tr/hakkimizda/ulastirma-operasyonel-programi-ipa-i>, ve **Ulaştırma Sektörel Operasyonel Programı (IPA II)**, <http://op.udhb.gov.tr/tr/hakkimizda/ulastirma-sektorel-operasyonel-programi-ipa-ii>, Erişim Tarihi: 25.04.2109)

fazla entegrasyonu ve Avrupa Tek Ulaşım Sahası'na tam entegrasyonu amaçlarıyla kullanılmaktadır. Liberal yaklaşımlar çerçevesinde sektörlerdeki serbestleşme hareketlerini destekleyen AB'ye uyum kapsamında Türkiye ulaştırma sektöründeki serbestleşme hareketleri de dikkat çekmektedir. Türkiye'deki söz konusu gelişmelerin somut bir şekilde görüldüğü ulaştırma alt sektörlerinin başında ise demiryolu ulaştırması gelmektedir. Çünkü AB fonlarının ulaştırma sektöründe kullanıldığı alanların en başında demiryolu altyapı projeleri gelmekte hem de son dönemde AB uyumu çerçevesinde yapılan radikal değişikliklerin başında demiryolu sektörünün serbestleşmesi gelmektedir. Bu nedenlerle, bu bölümde AB Tek Pazarının, Tek Ulaşım Sahasının oluşturulmasında ve AB'nin ulaştırma sektöründe küresel rekabetinin sürdürülebilir bir şekilde geliştirilmesinde öneme sahip olan Türkiye'nin AB ile ilişkileri, bu ilişkiler kapsamında ulaştırma alanındaki gelişmeler, AB OUP'nin Türkiye üzerindeki etkileri ve AB OUP kapsamında Türkiye Demiryolu Sektöründeki gelişmeler ele alınmıştır.

I. TÜRKİYE AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİNİN ORTAK ULAŞTIRMA POLİTİKASI AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

A. Türkiye- Avrupa Birliği İlişkilerinin Kısa Tarihçesi

1958 yılında AET'nin kurulmasının ardından, 31 Temmuz 1959'da Türkiye, ortaklık için Topluluğa başvuru yapmıştır. AET Bakanlar Konseyi tarafından Türkiye'nin başvurusu kabul edilmiş ve üyelik için gerekli olan koşullar gerçekleşinceye kadar bir ortaklık anlaşması imzalanması önerilmiştir. Bu doğrultuda 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanan Ankara Anlaşması, 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Anlaşma, Türkiye-AB ilişkilerinin hukuki temelini oluşturmaktadır. Türkiye'nin AET'ye entegrasyonu için, Ankara Anlaşması'nda üç dönem öngörülmüştür. Bunlar; hazırlık dönemi, geçiş dönemi ve nihai dönem şeklindedir. Hazırlık Döneminde AET ve Türkiye

arasındaki ekonomik farklılıkları azaltmaya yönelik bir ilişki oluşturulmuştur. 13 Kasım 1970 tarihinde imzalanan ve 1973 yılında da yürürlüğe giren Katma Protokol ile hazırlık dönemi sona ermiştir ve geçiş dönemi için koşullar belirlenmiştir. Geçiş Döneminde yapılacak düzenlemelerle Gümrük Birliği'nin tamamlanması öngörülmüştür.²¹⁰

Sonraki dönemlerde ise özellikle siyasi ve ekonomik sebeplere dayalı olarak Türkiye-AB ilişkileri istikrarsız bir şekilde devam etmiştir. 1980 yılındaki askeri darbeden itibaren ise AB ile olan ilişkiler sorunlu bir şekilde devam etmiş, sonrasında 1983 yılında sivil yönetimin tekrar kurulmasıyla yeniden canlanmaya başlamıştır.

14 Nisan 1987 tarihinde Türkiye üyelik başvurusunda bulunmuştur. 1989 yılında ise Komisyon kendi iç bütünleşmesini tamamlamadan Topluluğa yeni bir üyeyi kabul edilemeyeceğini belirterek ilişkilerin Ortaklık Anlaşması kapsamında geliştirilmesini önermiştir. Türkiye ile AB arasındaki Gümrük Birliği 1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe girmiş ve Türkiye-AB ortaklık ilişkisinin son dönemi başlamıştır. Gümrük Birliği ile Türkiye, tarım ürünlerinin sanayi bileşenleri ile sanayi ürünlerinin önemli bir bölümüne yönelik Avrupa Birliği'nin Ortak Dış Tarifelerini kabul etmiştir. Ayrıca taraflar arasında yapılacak ticari işlemlere ilişkin tüm gümrük vergileri, nicel kısıtlamalar ve ücretler de kaldırılmıştır ve bu sayede Türkiye'nin müktesebata uyumunu kolaylaştırmıştır.²¹¹

10-11 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki'de gerçekleştirilen AB Zirvesi Türkiye-AB ilişkileri açısından son dönüm noktası olmuştur. Söz konusu zirvede Türkiye'nin AB adaylığı resmi olarak onaylanmış ve Katılım Ortaklığı Belgesi hazırlanmasına karar verilmiştir. Söz konusu belgedeki önceliklerin uygulamaya konulması için program takviminin yer aldığı Ulusal Program ilk olarak 2001 yılında oluşturulmuş ve 2003, 2005

²¹⁰ T.C. Dışişleri Bakanlığı, **Türkiye-AB İlişkilerinin Tarihçesi**, https://www.ab.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerinin-tarihcesi_111.html, Erişim Tarihi:04.01.2019

²¹¹ Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, **Gümrük Birliği, AB ile Türkiye Arasındaki Ticareti Desteklemek**, <https://www.avrupa.info.tr/tr/gumruk-birliigi-ab-ile-turkiye-arasindaki-ticareti-desteklemek-52>, Erişim Tarihi: 24.07.2019.

ve 2008 yıllarında tekrar güncellenmiştir. AB üyelik müzakerelerine başlanması için bir ön şart olan siyasi kriterlerin yerine getirilmesi için uyum yasası paketleri ile ilgili reformlara yönelik 2002-2004 yıllarında TBMM’de iki Anayasa Paketi kabul edilmiştir. 17 Aralık 2004 tarihli Brüksel Zirvesi'nde üyelik müzakerelerinin başlaması için gerekli olan siyasi kriterlerin Türkiye tarafından yeterli ölçüde yerine getirildiği belirtilerek 3 Ekim 2005'te müzakerelere başlanmasına karar verilmiştir. Müzakerelerde bugüne kadar 16 fasıl müzakerelere açılmış, Bilim ve Araştırma faslı ise geçici olarak kapatılmıştır.²¹²

B. Avrupa Birliği Ortak Ulaştırma Politikası Açısından Türkiye'nin Önemi

Tek pazarın ve serbest piyasa ekonomisinin oluşturulup ülkeler arasındaki ticaretin ekonomik bir şekilde gerçekleştirilmesinin amaçlandığı AB açısından ülkeler arası bağlantılarda yukarıda bahis edilen şekilde ulaştırma koridorları standartlardaki farklılıklar dezavantaj oluşturmaktadır. Bu açıdan küresel ticarete öneme sahip Çin, Rusya, Hindistan gibi ülkelerin kendi koridorlarını ve standartlarını oluşturma amacı karşısında AB'nin rekabetçi gücünü kullanarak piyasa üzerinde hakimiyet çabasına girmesi kaçınılmaz olmuştur. Bu durumda AB'nin siyasi ve ekonomik açıdan oldukça önemli uygulamalar ve kaynaklar sağladığı AB destekli ulaştırma koridorlarının daha kapsamlı veya daha etkin olmasını gerektirmektedir.

Bu noktada da Türkiye gibi jeopolitik açıdan kritik öneme sahip olan ülkelere yer alan ve benimsenen politikalar bu hakimiyet alanlarını oluşturmada kilit bir yere sahiptir. Çünkü hem AB bünyesinde oluşturulan koridorlar hem de diğer ulaştırma

²¹² T.C. Dışişleri Bakanlığı, **Türkiye-AB İlişkilerinin Tarihçesi**, https://www.ab.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerinin-tarihcesi_111.html, Erişim Tarihi:04.01.2019.

koridorları için Türkiye önemli bir altyapı oluşturmakta ve bu koridorların geliştirilmesinde aktif bir rol üstlenmektedir.

Örneğin; Pan-Avrupa Koridorları dahilindeki Dördüncü Koridor İstanbul'da sona ermektedir. Fakat Türkiye, bu Koridorun İstanbul'a kadar olmasını değil, Türkiye toprakları üzerinden doğu ve güneydoğu yönünde uzatılması konusunda birçok platformda öneride bulunmuştur. 4. Koridorunun Türkiye topraklarındaki uzunluğu 261 km'dir.²¹³

Ayrıca, coğrafi konumundan dolayı, Türkiye için ulaştırma sektörü ekonomik olarak önem arz etmektedir. Türkiye'deki karayollarının toplam ağı 66.774 km'dir. 1 Ocak 2017 tarihi itibarıyla devlet yolları toplamda 31.106 km'dir. Bunların 2.155 km'si otoyoldur.²¹⁴ 1.213 kilometresi yüksek hızlı demiryolu hattı olmak üzere toplam 12 bin 710 km'lik demiryolu ağı ile Marmaray, Bakü-Tiflis-Kars demiryolu hattı ve Çin'den Avrupa'ya, Ortadoğu'ya uzanan "Orta Koridor"da dünya nüfusunun yüzde 60'ının yaşadığı hinterlanda sahip bulunan Türkiye'de 2023 yılına kadar demiryollarının toplam uzunluğunun 25.000 km'ye çıkarılması hedeflenmektedir.²¹⁵ 2017 yılı sonu itibarıyla Türkiye demiryolları ile 85,3 milyon yolcu ve 28,5 milyon ton yük taşınmıştır.²¹⁶

Bunların yanında, Türkiye'de bulunan limanlar da stratejik bir öneme sahiptir. 2016 yılındaki Ulaştırma Bakanlığı verilerine göre, söz konusu yılda 376 milyon 900 bin ton liman elleçlemesi (yükleme-boşaltma) yapılmıştır. İzmit Körfezi, Ambarlı ve TCDD limanları ulaştırma servisleri için önemli noktalardır. Bu şekildeki bir ulaşım altyapısı ile

²¹³ T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, Önemli ve Global Projeler, **Avrupa Ulaştırma Koridorları ve Alanları**, <http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Projeler/UluslararasıProjeler/PanAvrupa.aspx>, Erişim Tarihi: 08.11.2018.

²¹⁴ T.C. Dışişleri Bakanlığı, **Avrupa Kafkasya Asya Ulaştırma Koridoru (TRACECA)**, <http://www.mfa.gov.tr/avrupa-kafkasya-asya-ulasirma-koridoru.tr.mfa>, Erişim tarihi: 28.12.2018

²¹⁵ Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları (TCDD) İşletmesi Genel Müdürlüğü verileri, Aralık 2018

²¹⁶ TCDD Taşımacılık A.Ş. Genel Müdürlüğü verileri, Aralık 2018.

Türkiye TRACECA'nın en aktif üyeleri arasında yer almaktadır. Ayrıca Avrasya ulaşım ağlarına yönelik çalışmalar yürütülerek Türkiye'nin ulaşım potansiyelinin artırılması hedeflenmektedir. Uluslararası sınır geçişlerinde yaşanan sorunlar ve trafik tıkanıklıkları gibi problemlerin giderilmesi öncelikli konular arasında ele alınmaktadır. Bu amaçlara yönelik olarak da Marmaray, Bakü-Tiflis-Kars (BTK) demiryolu hattı, hızlı tren projeleri, çift yol yapımları, İstanbul'a ikinci tüp geçit, Karadeniz Sahil Yolu ve ülke sahilinde 12 adet lojistik merkezin kurulması gibi birçok proje bulunmaktadır.²¹⁷

AB'nin TEN-T bağlantıları açısından ise Türkiye, Karadeniz, Akdeniz, Asya ve Orta Doğu bölgeleri ile Avrupa arasında gerekli ulaştırma bağlantılarının sağlanmasını açısından kritik noktaya sahiptir.. Bu çerçevede, ilgili AB mevzuatı ile uyumlu Ulaştırma Altyapı İhtiyaçları Değerlendirme (TINA) Çalışması ile Türkiye'nin Avrupa altyapısı ile bağlanması için altyapı yatırım ihtiyaçları ve öncelik durumları belirlenmiştir. Türkiye'nin TEN-T ile bağlantısının güçlendirilmesini ve kendi içerisindeki çekirdek ağ inşasını amaçlayan altyapı projeleri IPA I (2007-2013) ve IPA II (2014-2020) altında Ulaştırma Operasyonel Programı ile yürütülmektedir. Buna yönelik hazırlanan projeler aşağıda belirtilmiştir:

- Ankara-İstanbul Hızlı Tren Hattı.
- Irmak – Karabük – Zonguldak Demiryolu Hattının Rehabilitasyonu ve Sinyalizasyonu Projesi
- Samsun – Kalın Demiryolu Hattı Projesi
- Halkalı – Kapıkule Demiryolu Hattı Projesi: Proje'nin IPA II (2014-2020) kapsamında finanse edilmektedir.²¹⁸

AB dışında oluşturulan diğer koridorlar açısından Türkiye'nin yeri ve önemi ise şu şekildedir. Türkiye, Çin açısından Avrupa'ya ve Balkanlara bir çıkış kapısı

²¹⁷ T.C. Dışişleri Bakanlığı, **Avrupa Kafkasya Asya Ulaştırma Koridoru (TRACECA)**, 2018.

²¹⁸ T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, **Fasıl 21-Trans Avrupa Ağları**, 2018.

konumundadır; Orta Asya ve Ortadoğu’da da ekonomik işbirliğine gidebileceği bir ortaktır. Çin’den başlayıp Roma’ya ulaşan “Bir Kuşak-Bir Yol” projesinin üçü denizden ikisi karadan olmak üzere beş güzergâhı bulunmakta ve bu güzergahlardan biri de Türkiye’den geçmektedir. Bu şekilde Asya-Avrupa-Asya geçiş güzergâhlarını kontrolü altında bulundurması, Türkiye’yi “Bir Kuşak- Bir Yol” projesinde kilit ülkelerden biri haline getirmektedir.²¹⁹

Yine Türkiye’nin aktif üyesi olduğu Kuzey-Güney Ulaştırma Koridoru kapsamına Bakü-Tiflis-Kars (BTK) bağlantısının oluşturulmasıyla hem bölgedeki demiryolu taşımacılığının bu güzergâh üzerine çekilebileceği hem de BTK projesi ile Hazar bölgesini Karadeniz’e ve Avrupa ötesine bağlayarak bölgedeki “demir perdenin” kırılacağı, böylelikle Avrasya bölgesi ulaşım tekeli elinde barındıran Rusya’nın bu tekeli konumunun zayıflatılacağı yönünde görüşlere rastlanmaktadır.²²⁰

Trans-Hazar Uluslararası Ulaştırma Güzergâhında ise bir bağlantı noktası oluşturan Türkiye üzerinden transit ve yurt dışı ticari yükü bu güzergaha çekmek, entegre lojistik merkezleri geliştirmek, taşıma süreçlerinde optimizasyonu sağlamak ve tüm bunlarla alternatif güzergahlar ile rekabet etmek amaçlanmış ve Türkiye Birliğe dahil edilmiştir.²²¹

Görüldüğü gibi hem AB’nin ulaşım politikasının geliştirilmesi ve daha etkin hale getirilmesi için hem de söz konusu ulaşım bağlantılarının sağlanabilmesi, ekonomik ve ticari aktivitelerin daha verimli bir şekilde yürütülebilmesi açısından Türkiye önemli bir potansiyele ve kritik bir yere sahiptir. Bütün bu güzergahların kesişim veya bağlantı

²¹⁹A. Durdular, Çin’in “Kuşak-Yol” Projesi ve Türkiye-Çin İlişkilerine Etkisi, T.C. Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı, AvrasyaEtüdüleri.49/2016-1, s.91.

²²⁰KAFKASSAM, Will the North-South Transport Corridor Overshadow the Baku-Tbilisi-Kars Railway?, 25.04.2017, <https://kafkassam.com/will-the-north-south-transport-corridor-overshadow-the-baku-tbilisi-kars-railway.html>, Erişim Tarihi: 02.02.2019.

²²¹ TCDD Taşımacılık A.Ş. Genel Müdürlüğü, “Trans Hazar Uluslararası Taşıma Güzergâhı” Uluslararası Birliği (TITR) Bilgi Notu.

noktaları Türkiye üzerinde yer almaktadır. Bu nedenle hem AB hem de Çin, Rusya, Hindistan gibi ticaret ülkeleri Türkiye üzerinden yapılacak bağlantılara önem vermektedir. Bu kapsamda ele alınan ulaştırma koridorlarının geliştirilmesi açısından Türkiye’de yürütülen ve desteklenen projelerin özellikle demiryolu projeleri olması dikkat çekmektedir. Bu bağlamda, ekonomik ve çevre dostu olması, taşınabilen yük miktarının fazla olması ve gelişen teknoloji ile zamandan tasarruf sağlaması gibi birçok açıdan avantaj sağlayan bir ulaşım türü olan ve AB tarafından da güçlü bir finansman desteği sağlanan Türkiye demiryollarının gelişimi aşağıda daha detaylı şekilde ele alınmıştır.

II. AVRUPA BİRLİĞİ ULAŞTIRMA POLİTİKASININ TÜRKİYE ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

AB-Türkiye arasındaki işbirliğine yönelik kaydedilen ilerleme ve gelişmelerin kendini gösterdiği en somut alanlardan biri ulaştırma sektöründeki hizmetlerdir. AB katılım sürecinde ulaştırmanın alt sektörleri olan demiryolu, deniz yolu taşımacılığı, havacılık ve karayolu sektörlerinde birçok reform girişimi Türkiye’de başlatılmıştır.

Türkiye’deki ulaştırma hizmetlerinin AB mevzuatı ile uyumlaştırılmasında kalite standartları, emniyet, güvenlik ve demiryolu altyapısına öncelik verilmiştir. Türkiye ekonomisinin gelişmesinde ve rekabet gücünün artmasında lojistiğin bel kemiği olan ulaştırma sektörü çok önemli bir rol oynamaktadır. Ulaştırma, ayrıca ticaretin kolaylaştırılmasında ve bölgesel bütünleşme süreçlerinde de kilit bir role sahiptir. AB OUP’un Türkiye’ye yansımalarına ve ulaştırma alanındaki temel uygulamaların ve mevzuatın AB standartları ile uyumlaştırılmasına yönelik amaçlar Türkiye’nin sosyo-ekonomik kalkınma ve büyüme hedeflerine doğrudan etki edecek unsurlar

arasındadır.²²²Zaten AB uyumlaştırma sürecindeki temel amaç AB üyeliği sonrasında diğer üye ülkeler ile yeni üye ülkenin arasındaki farkı minimuma indirerek uygulamada herhangi bir sorunun oluşmasını engellemektir.

Ulaştırma sektöründe de ülkeler arasındaki bütünleşmenin tam anlamıyla sağlanması için sorunsuz bir şekilde bağlantıların oluşturulması ve tek tip bir sistemin uygulanması zorunlu olduğundan AB'nin ortak ulaştırma sistemini desteklemesi gereklidir.

AB'nin ulaştırma politikasındaki önemli bağlantı noktalarına ve kritik bir jeopolitik konuma sahip olan Türkiye'ye AB, kentsel ulaşım planlaması, demiryolları reformları, lojistik merkezlerin oluşturulması, intermodal taşımacılığın teşvik edilmesi, denizcilik alanında alan planlaması, filo yenileme, motorsuz ulaşım, yol güvenliği, ulusal seviyede master plan hazırlanması, mesleki yeterlilik ve eğitim projeleri ve emisyonların azaltılması, düşük karbonlu ulaşımı artırma strateji gibi alanları kapsayan büyük altyapı projelerinin yanında fiziki yatırım gerektirmeyen birçok projeye de destek vermektedir.²²³ Söz konusu projelere Denizcilik Eğitim ve Öğretiminin Geliştirilmesi, Türk Sivil Havacılık Sisteminde Güvenlik Eğitimi İhtiyaçlarının Pekiştirilmesi ve Denizleri Daha Güvenli Hale Getirmek için Kıyı Telsizlerinin Geliştirilmesi gibi projeler örnek olarak gösterilebilir.²²⁴

Türkiye'deki gelişen ekonomiye ve nüfus artışına paralel olarak, ulaştırma sektörü hızla büyümektedir. Hava taşımacılığı bu büyüme eğilimini göstermektedir: İstanbul, dünyanın en büyük havalimanı merkezlerinden biri haline gelmekte iken, Türk Hava Yolları bazı yıllarda en kârlı Avrupa havayolu şirketi haline gelmiştir. Bununla birlikte,

²²² Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, **Taşımacılık Politikası ve Altyapı**, <https://www.avrupa.info.tr/tr/tasimacilik-politikasi-ve-altyapi-263>, Erişim Tarihi: 03.01.2019.

²²³ Ibid.

²²⁴Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, **Taşımacılık Örnek Projeleri**, <https://www.avrupa.info.tr/tr/tasimacilik-ornek-proje-264>, Erişim Tarihi: 18.03.2019.

Avrupa Parlamentosunun 2015 yılına ait “Türkiye ulaştırma sektöründeki mevcut durum ve eğilimlere genel bakış”ına göre performans ve verimlilik, özellikle demiryolu ve liman hizmetlerindeki performans ve verimlilik söz konusu olduğunda, Türkiye hala AB standartlarından uzaktır. Her şeyden önce, altyapının yeterli seviyede olması ve artan trafiğin üstesinden gelinebilmesi için çok fazla aşama kat edilmesi gerekmektedir. Bu nedenle, Türkiye, 2023 yılına kadar ulaştırma altyapısını geliştirmek için bir plan yürütmektedir. Bu nedenle, dünyanın en büyük havalimanının yapılmasının yanı sıra, Karadeniz ile Marmara Denizi arasında 50 km uzunluğundaki bir su yolu, 14 000 km yeni demiryolu ve 5 300 km yeni otoyol inşa edilmesi planlanmaktadır.²²⁵

Bu projelerin yanı sıra son zamanlarda AB ve Türkiye, havacılık sektörünün tamamen serbestleştirilmesine yönelik geniş kapsamlı havacılık müzakerelerine başlamaya karar vermiştir. Ayrıca, TEN-T ağlarının geliştirilmesine yönelik Türkiye’deki uygulamalar da AB tarafından desteklenmektedir. AB, 2014-2020 dönemleri için yeni mali yardım programları ile Türkiye’ye destek vermeye devam edecektir.²²⁶

A. Türkiye Karayolu Sektöründeki Gelişmeler

Türkiye-AB Müzakere Süreci 3 Ekim 2005 tarihinde resmen başlamış ve müzakere konuları 35 fasıl altında toplanmıştır. Söz konusu müzakere süreci ile yapılan çalışmalar sonucunda da müzakere konularından sorumlu ve ilgili Devlet organları belirlenmiştir. Süreç ile ilgili çalışmalar devam etmektedir.

Karayolu sektörü ile ilgili AB Mevzuatının Türkiye Mevzuatına aktarılması ve mevzuatın uygulanması açısından, Karayolları Genel Müdürlüğü, karayolu altyapısı

²²⁵European Parliament, **Transport in Turkey-** Major Trends and Issues, 7-9Nisan 2015, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/540362/IPOL_BRI\(2015\)540362_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/540362/IPOL_BRI(2015)540362_EN.pdf), Erişim Tarihi: 03.01.2019.

²²⁶ Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, **Taşımacılık Politikası ve Altyapı**, 2019.

faaliyet alanı kapsamında, altı başlık dahilinde çalışmalara katılmaktadır. Karayolları ile ilgili uygulamaların hayata geçirilmesine yönelik müzakere fasıllarındaki gelişmeler şu şekildedir:

14. Fasıllar olan Ulaştırma Politikası faslı doğrudan karayolları ile ilgili sorumluluk içeren bir fasıldır. Söz konusu fasıl verimli, güvenli ve çevre dostu taşıma hizmetlerini desteklemekte ve iç pazarın işleyişini geliştirmeyi hedeflemektedir. Ulaştırma ile ilgili mevzuatta ise demiryolu, karayolu, içi suyuolları, havacılık, deniz yolu ulaşımı ve çok türlü ulaşım biçimleri yer almaktadır. Türkiye-AB arasındaki müzakere sürecinde, istenilen aşamalar kaydedilen konular müzakereye açılabilir. Bu anlamda Türkiye’de planlanan uygulamalara rağmen bir gelişme sağlanmamıştır ve “Ulaştırma Politikası” faslına ilişkin görüşmeler Konsey’de devam etmektedir. Fasıl Ek Protokol nedeniyle müzakereye açılması engellenen sekiz fasıldan biridir.²²⁷

Karayolları ile ilgili diğer fasıllar ise şu şekildedir; **1.Fasıllar; Malların Serbest Dolaşımı, 18.Fasıllar; İstatistik,21.Fasıllar; Trans-Avrupa Ağları, 22.Fasıllar; Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu, 27.Fasıllar; Çevre.** ²²⁸

Tüm bu fasıllar karayolları sektörü ile doğrudan veya dolaylı olarak bağlantılıdır. Bu doğrultuda Ülke mevzuatının uyumlaştırılacağı ve AB politikaları doğrultusunda uygulamaya konulacağı alanlar belirlenmiştir. Bu noktada karayolu altyapısı ile ilgili 4 adet AB direktifi bulunmaktadır. Bu konudaki uyumlaştırmanın 2011 yılı sonrasında yapılması hedeflenmiştir. Söz konusu AB direktifleri, belirli altyapıların kullanımı için ağır yüklü araçların ücretlendirilmesi; Avrupa Karayolu Ağında (TEN) taşıma faaliyetinde bulunan araçlara ilişkin ücretlendirme, vergi gibi konularda tek bir sistemin

²²⁷ T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, **Fasıllar 14 - Taşımacılık Politikası, Avrupa Birliği’nin Taşımacılık Politikası**, https://www.ab.gov.tr/fasil-14-tasimacilik-politikasi_79.html, Erişim Tarihi: 22.07.2019.

²²⁸ T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, **KGM-AB İlişkileri**, <http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/KgmAbCalismalari/KgmAvrupaBirligiIliskileri.aspx>, Erişim Tarihi: 08.01.2019.

oluşturulması; Trans-Avrupa Karayolu Ağı üzerindeki tüneller için güvenlik ihtiyaçları ve elektronik yol ücreti toplama sistemlerinin birlikte işletilebilirliği ile ilgilidir.²²⁹

Bu noktada AB, katılım sürecindeki ülkeler için finansal kaynaklar oluşturmuştur ve belli aşamalar kaydedildikten sonra, bu finansal kaynakların kullanımına izin verilmektedir. Türkiye'nin aday ülke statüsü nedeniyle istifade ettiği mali kaynaklarla yürütülen iki proje vardır. Bu projelerden biri, bir emniyet projesi olan Türkiye'de Karayolu Güvenliğinin Arttırılması Projesidir ve Aralık 2011 tarihinde tamamlanmıştır.²³⁰ Diğeri ise Kırklareli–Dereköy–Aziziye–(Türkiye-Bulgaristan) Sınırı Devlet Yolunun İyileştirilmesi Projesi olup, Türkiye-Bulgaristan Sınır Ötesi İşbirliği kapsamında yürütülmüştür ve 2009 yılı Temmuz ayında tamamlanmıştır.

Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecinin başlamasıyla, Trans-Avrupa Ağlarına bağlanması amacıyla bir strateji oluşturulması ve çok türlü ulaşım için ana güzergahların belirlenmesi amacıyla “Ulaştırma Altyapı İhtiyaçlarının Değerlendirilmesi (TINA)” Projesi gerçekleştirilmiştir. Söz konusu proje kapsamında, Türkiye'nin tüm ulaşım türleri incelenmiş, her bir ulaşım türü için çekirdek ağ tanımlanmış, proje sıraları ve öncelikleri belirlenmiştir. Proje güzergahları ile ilgili TEN-T Dokümanları hazırlanmıştır ve güncellemelerin yapılması planlanmıştır.²³¹ Bu bağlamda ilgili kurum olan Karayolları Genel Müdürlüğü TINA ve TEN-T Projeleri ile ilgili uygulamalar ve hedefler doğrultusunda, aynı zamanda uluslararası standartlarda hizmet verilmesi için gerekli çalışmaları sürdürmektedir.

²²⁹Ibid.

²³⁰ T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, **Ankara İlinde Katılım Öncesi Ab Mali Yardımı Kapsamında Finanse Edilen Projeler**, <https://www.ab.gov.tr/44545.html>, Erişim Tarihi:25.07.2019.

²³¹ T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, **KGM-AB İlişkileri**,<http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/KgmAbCalismalari/KgmAvrupaBirligiIliskileri.aspx>, Erişim Tarihi: 08.01.2019.

Önerilen Türkiye TEN-T Karayolu Ağı Uzunlukları (km)	
Önerilen TEN-T KarayoluAğıGüzergahları (42 adet)	15.200
Önerilen TEN-T içindeki Öncelikli Projeler (17 adet)	4.971*
TINA Çalışmasında yeralmayan ancak, Planlanan Otoyol Projeleri (12 adet)	4.826*
* Gebze-İzmir Otoyolu (421 km) ve * Kuzey Marmara Otoyolu (414 km) Projeleridahil	

Tablo 2: TEN-T Türkiye Karayolu Uzunlukları

Kaynak: T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, **Türkiye TEN-T(Avrupa Transit Ulaştırma Ağı) Karayolu Güzergahları**, <http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/KgmAbCalismalari/TurkiyeTEN-TKarayoluGuzergahlari.aspx>, Erişim Tarihi: 09.01.2019.

AB OUP kapsamındaki çevre hedeflerine yönelik olarak AB 7. Çerçeve Programı ve Horizon - 2020 Programı Kapsamında Yürütülen Projeleri kapsamındaki İşbirliği Özel Programı dahilinde desteklenen ECOLABELve SENSKIN Projeleri bulunmaktadır.

ECOLABEL Projesinin amacı, AB ile uyumlu, yenilikçi, bütünsel, çevre dostu sosyo-ekonomik ve teknik performansları dikkate alarak entegre bir sınıflandırma metodolojisi oluşturmaktır. ²³²

SENSKIN Projesi ise “Ulaştırma Altyapısının İzleme Bazlı Bakımı İçin İnce Film Algılama Projesidir”. Avrupa’nın teknoloji geliştirme ve araştırma kapasitesini

²³² T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, **ECOLABEL: Maliyet efektif, daha güvenli, daha yeşil yollar ve altyapılar için AB metodolojisine uyumlu yeni ECO-LABEL sisteminin geliştirilmesi**, <http://www.kgm.gov.tr/SiteCollectionDocuments/KGMdocuments/Projeler/ABProjeleri/Ecolabel.pdf>, Erişim Tarihi: 09.01.2019.

güçlendirmeyi, üniversite-sanayi işbirliğini teşvik etmeyi ve AB politikaları doğrultusunda farklı alanlarda işbirliğini geliştirmeyi amaçlamaktadır.²³³

B. Türkiye Havayolu Sektöründeki Gelişmeler

Havacılık sektörü, dünyada her yıl yüzde 5 oranında gelişirken Türkiye’de yüzde 14,5 oranında gelişme göstermektedir. AB ise, Avrupa’yı dünyanın en güvenli hava sahası haline getirmeyi amaçlamaktadır ve bu nedenle Tek Avrupa Hava Sahası projesini geliştirmiştir. Türkiye’de ise sivil havacılık sektöründe son 10 yılda önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Örneğin, 2003 ile 2014 yılları arasında Türk havayolu taşıyıcıları tarafından gerçekleştirilen hizmetlerdeki yeni varış noktaların sayısı, yaklaşık yüzde 294 oranında artış göstermiştir. Ayrıca Türkiye 2023 hedefleri çerçevesinde önümüzdeki dönemde bir transit merkezi olmayı hedeflemektedir.²³⁴

AB, hava taşımacılığı sektörüne AB içerisinde tek düzen uygulamaların sağlanması, AB dışındaki havayolları ile adil rekabetin oluşturulması ve birlik içinde daha güçlü bir entegrasyon için yeni bir mekanizma oluşturmak için havacılık sektörü ile ilgili bazı çalışmalar yürütmektedir.

Türkiye ile AB arasında havacılık alanındaki ilişkiler açısından AB mevzuatına uyum amacıyla hava araçlarına ilişkin emniyet değerlendirmeleri, hava trafik kontrolörlerinin derecelendirilmesi, hava bakım aracı personelinin lisanslandırılması, uçaklarda taşınacak sıvı miktarları, hava hadiselerinin raporlanması, yolcu hakları ve bilgisayarlı rezervasyon sistemleri gibi birçok konuda düzenlemeye gidilmiştir. Bunların

²³³ T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, “Ulaştırma Altyapısının İzleme Bazlı Bakımı İçin İnce Film Algılama (SENSKIN)” Projesi, <http://www.kgm.gov.tr/SiteCollectionDocuments/KGMdocuments/Projeler/ABProjeleri/senskin.pdf>, Erişim Tarihi:09.01.2019.

²³⁴ İktisadi Kalkınma Vakfı, AB ve Türk Havacılık Politikalarının Karşılaştırmalı Analizi, <https://www.ikv.org.tr/ikv.asp?id=1075>, Erişim Tarihi: 09.01.2019

yanında hukuki dayanak olarak 25 Mart 2010 tarihinde “Türkiye-AB Yatay Havacılık Anlaşması” paraflanmıştır ve söz konusu Anlaşmanın imzalanmasına yönelik süreç devam etmektedir. Ayrıca Türkiye, Tek Avrupa Hava Sahası (SES) vasıtası ile oluşturulacak olan yeni havacılık yapısına entegre olmaya istekli olduğunu dile getirmiştir ve bu kapsamda SES’in daha iyi algılanmasına yönelik çalışmaları yürütmektedir. Türkiye ile AB arasında tüm havacılık konularını içerecek şekilde kapsamlı bir havacılık anlaşması imzalanabilmesine yönelik olarak, Avrupa Komisyonu ile arasında görüşmeler sürmekte ve diyalog toplantıları düzenlenmektedir.²³⁵ Ancak, AB’nin, Türkiye’nin Doğu Akdeniz’de Kıbrıs açıklarında doğalgaz arama faaliyetleri sebebiyle 15 Temmuz 2019 tarihinde açıkladığı yaptırımlar arasında; Kapsamlı Havacılık Anlaşması müzakerelerinin dondurulması da yer almaktadır. Bu nedenle Kapsamlı Havalıcılık Anlaşması ile ilgili gelişmeler belirsizliğini korumaktadır.²³⁶ Bunun yanında, sektördeki büyüme hızı ve sektörel gelişmeleri takip edebilme konularındaki eksikliklerin giderilebilmesi amacıyla, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünün idari ve kurumsal kapasitenin artırılması için AB fonlarıyla desteklenecek olan proje uygulanmaya başlamıştır. Bunun yanında, İstanbul’da bir sivil havacılık eğitim merkezi kurulması için AB fonları ile gerçekleştirilen bir proje de 2015 yılında başlamıştır.²³⁷

C. Türkiye Denizyolu Sektöründeki Gelişmeler

Denizyolu taşımacılığı sektörü uluslararası taşımacılar için oldukça önem arz etmektedir. Bu nedenle denizcilik sektörü ile ilgili mevzuatın uluslararası boyutu çok

²³⁵ T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, **Avrupa Birliği’nin Taşımacılık Politikası, Fasal 14 - Taşımacılık Politikası**, 2019.

²³⁶ Euronews, **AB-Türkiye arasında Havacılık Anlaşması müzakerelerinin durması ne ifade ediyor?**, <https://tr.euronews.com/2019/07/18/ab-turkiye-arasinda-havacilik-anlasmasi-muzakerelerinin-durmasi-ne-ifade-ediyor>, Erişim Tarihi: 20.07.2019.

²³⁷T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, **Avrupa Birliği’nin Taşımacılık Politikası, Fasal 14 - Taşımacılık Politikası**, 2019.

güçlüdür. AB'nin bu alandaki mevzuatı da çalışma şartlarına ilişkin Uluslararası İş Örgütü (ILO) tarafından, denizcilik ile ilgili diğer konularda ise Uluslararası Denizcilik Örgütü (IMO) tarafından hazırlanan uluslararası sözleşmelere taraf olması ile bağlantılıdır. Ayrıca bu konudaki uluslararası mevzuat AB mevzuatına Tüzük veya Direktifler yolu ile aktarılmaktadır.²³⁸

AB'ye uyumun yakalanması için de AB OUP kapasısındaki denizcilik politikaları dahilinde yürütülen denizcilikte adil ve serbest rekabetin korunması, kısa mesafe deniz taşımacılığının desteklenmesi, deniz çevresinin korunması, deniz güvenliği ve denizcilik sektörüne ilişkin devlet yardımları gibi konularda çalışmalar yürüterek kanunları uyarlamaya çalışmaktadır. Bütün bu gelişmelere bakılırsa Türkiye AB uyumu dahilinde denizcilik sektörü uyumuna ilişkin aşamalı olarak bir reform politikası yürütmektedir. Özellikle 2003 yılından sonra kanuni değişiklikler ve uygulama alanlarında önemli gelişmeler görülmektedir. Örneğin, uluslararası denizcilik sözleşmelerin kabulü, liman devleti denetimlerinin geliştirilmesi ve limanların TRACECA programı ile uyumlu hale getirilmesi gibi alanlarda çalışmalar yapılmıştır. Bütün bu çalışmaların yapılması ve konuya verilen önemin artması Türkiye'nin denizcilik için çok uygun bir coğrafyada bulunmasına rağmen deniz taşımacılığında yeterince faydalanmamasından da kaynaklanmaktadır.²³⁹

Türkiye denizyolu taşımacılığının iyileştirilmesi ve geliştirilmesine yönelik ilerlemelerin en önemli göstergelerinden birisi olarak deniz emniyetine ilişkin bir örnek olan, Türk bayraklı gemilerin, liman devleti kontrolü ile ilgili Paris Mutabakat Zaptı ile yüksek riskli Kara Liste'den düşük riskli Beyaz Liste'ye çıkmasıdır. Deniz güvenliği ve emniyetinin ayrılmaz parçalarından biri de deniz gözetimidir. Türkiye deniz taşımacılığı

²³⁸Ibid.

²³⁹ N.Güler, C. Özen, **Avrupa Birliği'ne Giriş Sürecinde Avrupa Denizcilik Politikaları ve Türkiye'nin Uyumu**, 2007, <https://polen.itu.edu.tr/handle/11527/9027>, s.50,51.

alanındaki AB uyumuna yönelik pek çok uluslararası sözleşmeye taraf olmuştur. 2014 Uluslararası Deniz Trafiğinin Kolaylaştırılması Sözleşmesi'ne ve Gemilerden Kaynaklanan Kirliliğin Önlenmesi Uluslararası Sözleşmesinin VI. Ekine taraf olması bunlara birer örnektir.²⁴⁰

D. Avrupa Birliği Ulaştırma Politikası Doğrultusunda Türkiye Demiryolu Sektöründeki Gelişmeler

Demiryolu sektörü AB ulaştırma politikasının en yoğunlaştığı sektörlerden bir tanesidir. Ulaşım türleri arasında dengenin demiryolu, denizyolu ve iç su yolları lehine değiştirilmesi OUP'un öncelikli amaçları arasında yer almıştır.

2000'li yıllardan sonra AB mevzuatı "ulusal" demiryollarından ziyade iyi entegre olmuş bir "Avrupa" demiryolu sisteminin oluşturulması ve geliştirilmesi için önlemler almıştır. Avrupa ülkeleri ile Asya ülkeleri arasında ticareti artırmak ve Asya pazarlarından daha fazla pay alabilmek amacıyla Asya-Avrupa ulaştırma koridorlarını kullanmanın önemi Türkiye'nin durumunu etkilemiştir.²⁴¹ Türkiye demiryollarının AB ile uyumlu bir şekilde geliştirilmesi bu nedenle önem arz etmektedir.

a) Avrupa Demiryolu Koridorları İçerisinde Türkiye'nin Önemi

Türkiye, jeopolitik konumundan dolayı Asya, Avrupa ve Afrika arasında ulaşım bağlantıları kurulması açısından son derece önemli bir konumdadır. AB'nin komşu ülkeler, Asya ve Uzak Doğu Ülkeleri ile ticaretin geliştirilmesi, ulaştırma bağlantılarının kurulması açısından Türkiye'den geçen ulaştırma koridorlarının AB ile entegre bir şekilde geliştirilmesi Türkiye'nin AB uyum sürecinde ve AB mali yardımları içinde

²⁴⁰T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, **Avrupa Birliği'nin Taşımacılık Politikası, Fasal 14 - Taşımacılık Politikası**, 2019.

²⁴¹ TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü, Demiryolu Sektör Raporu 2016, s.9,16.

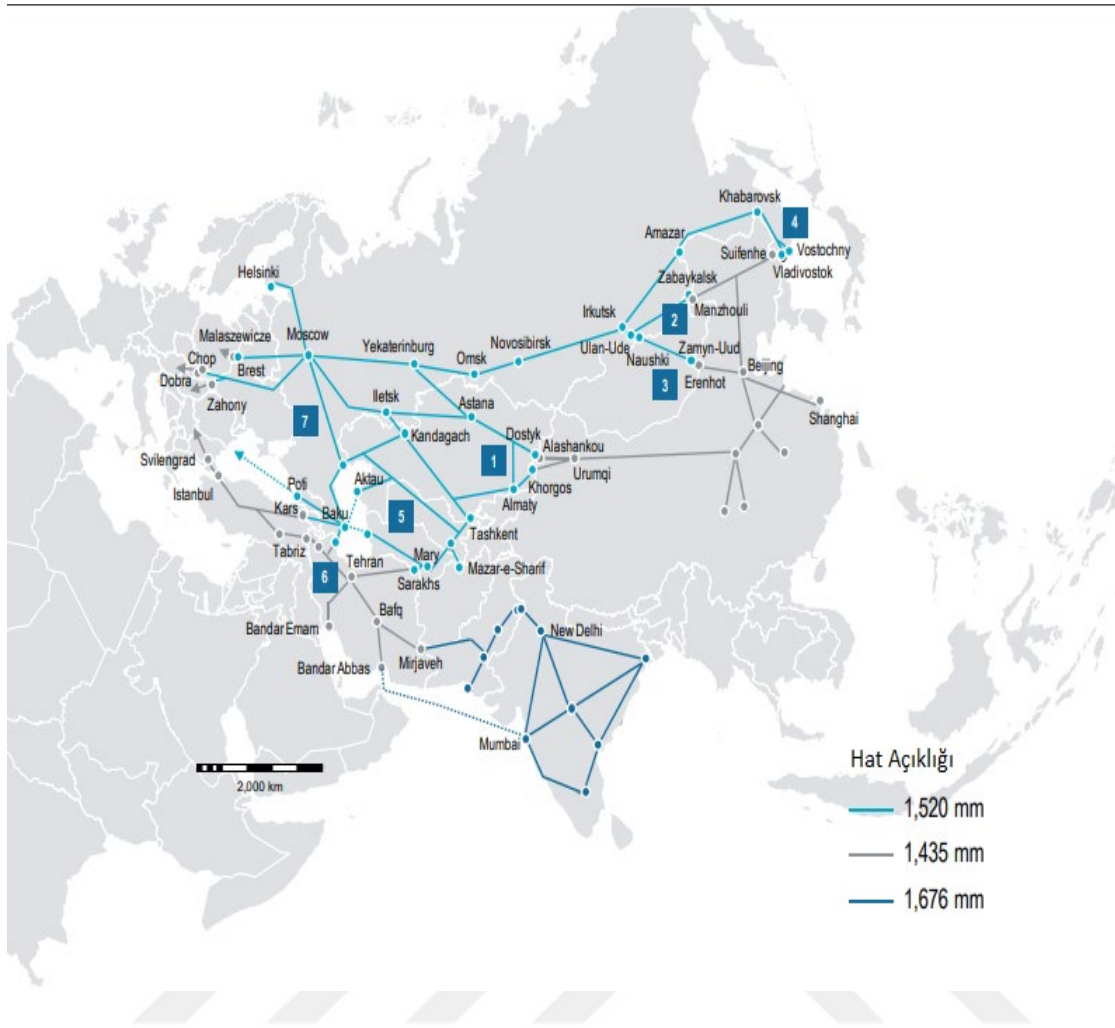
büyük bir paya sahiptir. AB kaynaklı gerçekleştirilen ve 3.3. başlık altında daha detaylı ele alınmış Halkalı-Kapıkule Demiryolu Projesi, Köseköy-Gebze Hattı Yeniden İnşa Projesi gibi projeler bunların belli başlı örneklerdir. Bu örneklerden de görüleceği üzere özellikle Avrupa’da olmak üzere dünya çapında son zamanlarda büyük önem verilen demiryolu taşımacılığında Türkiye demiryolu sektörünü geliştirilmesi ile ilgili çalışmalar ve yatırımlar son yıllarda giderek artmıştır. 2003 –2017 yılları arasında demiryolu sektörüne yaklaşık 60,2 milyar TL yatırım yapılmıştır.²⁴² Bu yatırımların önemli bir kısmı da AB desteği ile gerçekleştirilmiştir. Söz konusu AB yatırımları miktarları ve hangi projelerde kullanıldığı 3.3. bölümde ele alınmıştır.

Demiryolu taşımacılığının rekabetçiliğini ve kalitesini artırma girişimlerine yönelik olarak Türkiye’de gerçekleştirilen bu yoğun yatırımlar ile Güney ulaştırma koridorunun altyapısının eski ipek yolu boyunca Avrupa’ya bağlanması amaçlanmaktadır. Kuzey Asya’da halihazırda bulunan Avrupa-Asya rotalarına ek olarak, demiryolu kargoları için İran ve Türkiye üzerinden yeni yollar geliştirilmektedir. Avrasya demiryolu taşımacılığı için önemli olan bu Güney rotaları, Svilengrad / Kapıkule üzerinden AB’ye ulaşmadan önce Kazakistan, Özbekistan, Türkmenistan, İran, Azerbaycan, Gürcistan ve Türkiye üzerinden geçmektedir.²⁴³ Özellikle karşılıklı işletilebilirliğin sağlanması açısından demiryolları taşımacılığında hat açıklığı gibi konularda gibi teknik uyum içerisinde olan bir koridordan ulaşım yapılması daha tercih edilebilir bir unsurdur. Çünkü özellikle demiryolu sektöründe taşıma belgeleri, hat açıklığı gibi teknik alanlarda uyum sağlamadan ülkeler ve bölgeler arası taşıma gerçekleştirmek oldukça güçtür (bkz. Şekil 9).²⁴⁴

²⁴²T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Demiryolu Sektör Raporu, **ULAŞAN ve ERİŞEN TÜRKİYE 2017**, <http://www.udhb.gov.tr/images/faaliyet/c19d85352980eaf.pdf>,s.191.

²⁴³Uluslararası Demiryolları Birliği (UIC), **Study Eurasian rail corridors, What opportunities for freight stakeholders**, https://uic.org/com/uic-e-news/561/article/eurasian-rail-corridors-what-opportunities-for-freight-stakeholders?page=thickbox_enews , Erişim Tarihi: 09.02.2019.

²⁴⁴ TCDD Taşımacılık A.Ş. Genel Müdürlüğü, **Demiryolu ile Uluslararası Taşımacılık Hakkında Genel Bilgiler**, <http://www.tcddtasimacilik.gov.tr/uluslararası>, Erişim Tarihi:22.04.2019.



Şekil 9: Hat açıklıkları ile birlikte ana Avrasya demiryolu güzergahları

Kaynak: Uluslararası Demiryolları Birliği (UIC),

https://uic.org/IMG/pdf/corridors_exe_sum2017_web.pdf, Erişim tarihi 18.03.2019.

UIC tarafından İpek Yolu da dahil olmak üzere Avrasya demiryolu taşımacılığı 2016 yılı verilerine ve 2027 yılı tahminlerine göre değerlendirilmiştir. Söz konusu analiz Avrupa ve Asya’da 38 ülkeyi kapsamaktadır. Türkiye’nin dahil olduğu Güney rotalarındaki demiryolu ile yük taşıma trafiğinin 2027 yılına kadar 389.000 TEU’ya²⁴⁵ ulaşması beklenmektedir. Ayrıca Avrupa koridorları içerisindeki Romanya ve Bulgaristan üzerinden geçerek Türkiye’ye yapılan ulaşım kullanılan demiryolu koridoru özellikle Orta Doğu ülkeleri ile ulaşım hizmetleri açısından büyük bir potansiyele

²⁴⁵TEU: 20 feet’lik (34 metreküp hacminde) konteyner.

sahiptir. Güney demiryolu rotalarının planlandığı gibi geliştirilmesi durumunda bu koridorun tüm koridorlar arasındaki payının da% 8 olması muhtemeldir.²⁴⁶

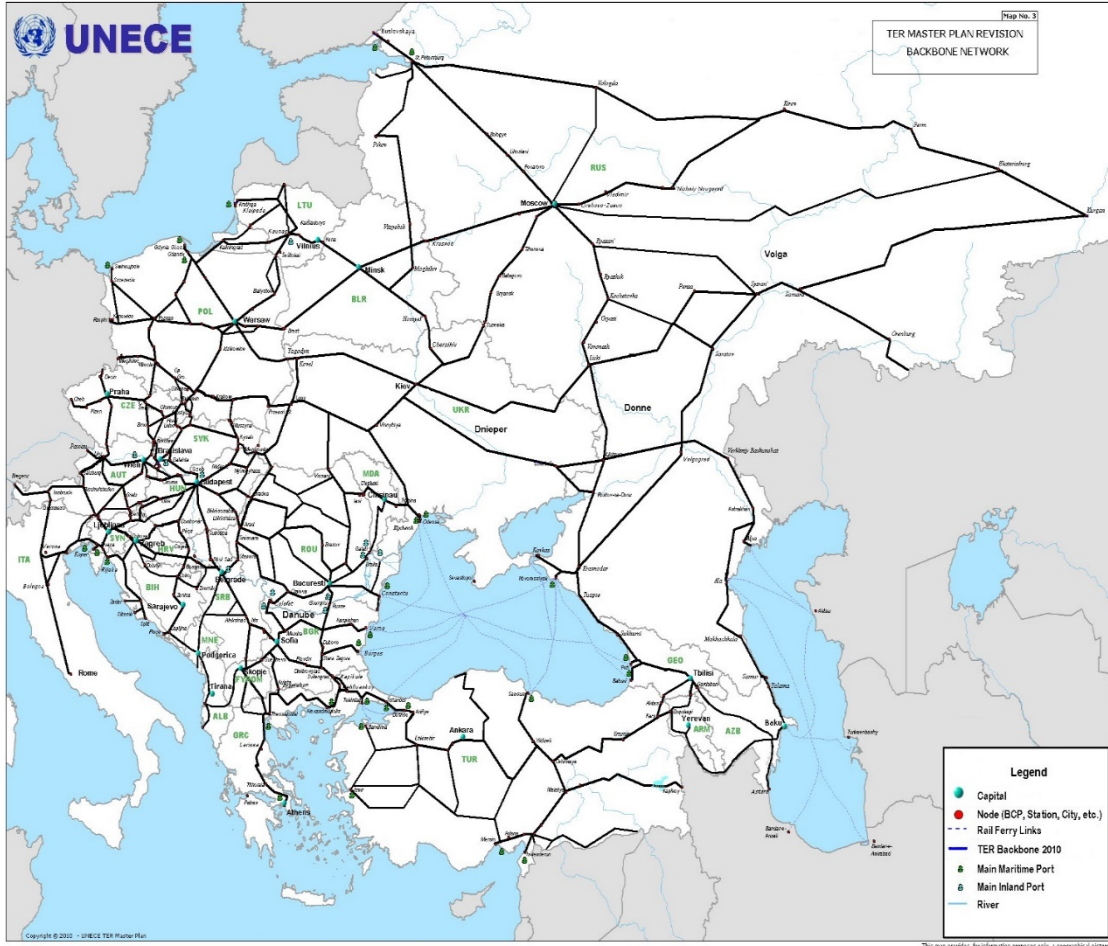
Ayrıca, Pan-Avrupa Koridorlarından 4.sü Türkiye demiryolları ile bağlantılıdır. Berlin-Prag-Budapeşte karayolu üzerinden, bir kolu Köstence'ye diğer kolu ise, Selanik ve İstanbul'a bağlanan Dördüncü Koridor, Türkiye'nin güzergahında bulunduğu tek Pan-Avrupa Ulaştırma Koridorudur.²⁴⁷

Avrupa'yı ve doğal olarak AB'yi ilgilendiren koridorların içinde Birleşmiş Milletler kapsamında belirlenen koridorlar da mevcuttur. Birleşmiş Milletler'in 31 Mayıs 1985 tarihli "Uluslararası Ana Demiryolu Hatları Avrupa Anlaşması" ve 1 Şubat 1991 tarihli "Uluslararası Önemli Kombine Ulaştırma Hatları ve Bağlı Tesisleri Avrupa Anlaşması" ile bazı koridorlar oluşturulmuştur. Buna yönelik olarak da Doğu ve Güneydoğu Avrupa ülkelerinin kendi aralarında ve diğer Avrupa ülkeleri ile bahse konu Anlaşmalarla uyumlu olacak bir şekilde verimli bir uluslararası demiryolu ve bütünleşik ulaşım sistemi geliştirmek için Trans-Avrupa Demiryolu (TER) Projesi başlatılmıştır. TER Omurga Şebekesindeki hatların birçoğu AB TEN-T ve Avrupa-Asya Ulaştırma Bağlantıları ile Pan-Avrupa ulaşım koridorlarının bir parçasıdır. Bahse konu şebekede Türkiye'nin 20 hat kesimi vardır. Avrupa-Asya Ulaştırma Bağlantıları Projesi, BMAEK ve UNESCAP öncülüğünde Avrupa ve Asya kıtaları arasında kesintisiz demiryolu ulaşımını sağlamak için geliştirilmiş bir projedir. Proje kapsamında 38 ülke yer almaktadır ve dokuz demiryolu koridoru belirlenmiştir. Bu kapsamda üçüncü ve dördüncü koridor, Türkiye'den geçmektedir. Söz konusu projelerin amaçlarının gerçekleştirilmesi için de bazı yatırımlar yapılmaktadır.²⁴⁸

²⁴⁶Uluslararası Demiryolları Birliği (UIC) Study Eurasian rail corridors, What opportunities for freight stakeholders, https://uic.org/com/uic-e-news/561/article/eurasian-rail-corridors-what-opportunities-for-freight-stakeholders?page=thickbox_eneus, Erişim tarihi: 09.02.2019.

²⁴⁷ TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü, **2014 Yılı Demiryolu Sektör Raporu**, s.16.

²⁴⁸Ibid, s.17,18.



Şekil 10: TER Demiryolu Şebekesi Haritası

Kaynak: Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/main/ter/images/TER_map_MP_revision_2010.jpg

AB tarafından desteklenmekte olan (TRACECA), Pan-Avrupa Ulaştırma Koridorlarının tamamlayıcı niteliğini taşımaktadır. Ülkemizde Samsun Limanı ile Rusya'nın Kavkaz Limanı arasında Feribot Bağlantılı Demiryolu Taşımacılığı Yapılması Projesi ile Rusya -Türkiye arasında bir hat oluşturulmuştur. Samsun-Kavkaz Tren Feri Hattı 19 Şubat 2013 tarihinde hizmete açılmış ve "Kavkaz limanından Akdeniz, Avrupa, Asya ve Orta Doğu ülkelerine demiryolu üzerinden ulaşması sağlanmıştır. Kavkaz

limanından ferilere yüklenen vagonların bojileri Samsun limanında değiştirilerek yüklerin transit olarak taşınması sağlanmaktadır.²⁴⁹

Bakü-Tiflis-Kars (BTK) Demiryolu Hattı ile de İran üzerinden geçmekte olan mevcut doğu-batı koridoruna alternatif bir güzergahın oluşturulması ve bu şekilde Orta Asya'nın Hazar üzerinden Türkiye'ye bağlanması amaçlanmıştır. Marmaray Projesi ile de Türkiye üzerinden Avrupa - Orta Asya arasındaki ulaşım daha kısa ve daha güvenli bir yoldan sağlanabilecektir. Türkiye-Gürcistan-Azerbaycan-Türkmenistan üzerinden geçen "Demiryolu-Denizyolu Kombine Taşımacılığı" ile Orta Asya'nın Akdeniz'e bağlanması sağlanmamıştır. Bu noktada Orta Asya ile yapılan transit ulaşım Türkiye'nin önemi daha da artmıştır. Söz konusu Hat 30 Ekim 2017 tarihinde işletmeye açılmıştır.²⁵⁰

b) Türkiye Demiryolu Sektöründeki Gelişmeler

31 Aralık 2008 tarih ve 27097 Sayılı Resmi Gazetede "Türkiye'nin AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin 3 üncü Türkiye Ulusal Programı" yayımlanmıştır. Söz konusu Ulusal Program'da demiryolu ulaştırması için amaçlar ve öncelikler belirlenmiştir. Demiryolu ulaştırmasının temel amacı, Türk demiryolu ulaştırma pazarını rekabete açmaktır. Bunu gerçekleştirmek için de demiryolu altyapı yönetimini ve demiryolu işletmeciliğini ayrı ayrı fonksiyonlar şeklinde yapılandırarak Türk demiryolu sektörünü kademeli olarak serbestleştirmek amaçlanmıştır.²⁵¹

²⁴⁹Ibid, s.19.

²⁵⁰ TCDD Taşımacılık A.Ş., Bakü-Tiflis-Kars (BTK) Bilgi Notu, 2018.

²⁵¹T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, **Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı 2008**, https://www.ab.gov.tr/_42260.html , Erişim Tarihi:19.02.2019.

Demiryolu Çerçeve Kanunu ve TCDD Kanunu taslaklarının 2009 yılı sonuna kadar kanunlaştırılması hedeflenmiştir. Bahse konu tüm hedeflere dair yönetmeliklerin bu kanunlarının kabul edilmesinden sonra çıkarılması planlanmıştır. Bütün politika dokümanları doğrultusunda ve mali imkanlar dahilinde 2010-2014 yılları arasında stratejik hedefler belirlenmiştir.²⁵²

TCDD, Hak-İş Konfederasyonu, Milli Eğitim Bakanlığı, Uluslararası Demiryolu Birliği ve Slovakya, İtalya, Çek Cumhuriyeti'nde raylı sistem teknolojileri alanında eğitim veren sivil toplum örgütleri ve üniversite işbirliğinde yürütülen “Railvet Projesi” AB desteği ile gerçekleştirilmiştir.²⁵³ Söz konusu proje ile Avrupa demiryolu trafiği mesleklerine yönelik çerçeve eğitim programları ilk defa revize edilmiştir ve bu proje ülkeler arasında sürdürülebilir bir işletim sağlamak için önemli bir adım olarak görülmektedir. Proje, AB' den toplam 462 bin Euro hibe desteği ile gerçekleştirilmiştir ve proje kapsamında; raylı sistemler alanı işletme ve trafik dalı öğretim programlarının Avrupa Mesleki ve Teknik Eğitim Kredili Sistemine uyarlanması amaçlanmıştır.²⁵⁴

AB standartlarında ve Avrupa ülkelerindeki gibi, etkin bir şekilde deniz ve karayolu bağlantısı bulunan ve yükleyiciler tarafından da tercih edilebilecek bir yerde lojistik gereksinimlerini karşılayacak özellikte, ekonomik, teknolojik gelişmelere uygun modern yapılarda lojistik merkezler kurulması planlanmıştır ve bu konudaki çalışmaların birçoğu tamamlanmıştır.²⁵⁵

TCDD bünyesinde meydana gelen hareketli demiryolu aracı kazalarının incelenmesi, araştırılması ve raporlanması için, Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü

²⁵²TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü, **2010-2014 Stratejik Plan**, s. 72.

²⁵³Ayrıntılı bilgi için bkz. https://www.uic.org/com/uic-e-news/259/article/third-meeting-of-the-railvet?page=thickbox_enews&keepThis=true&TB_iframe=true&width=800&height=600 .

²⁵⁴ TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü, **Railvet Projesi Final Toplantısı**, <http://www.tcd.gov.tr/haberler/RA%C4%B0LVET%20PROJES%C4%B0%20F%C4%B0NAL%20TOPLANTISI/654>, Erişim Tarihi. 13.03.2019.

²⁵⁵TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü, **2017 yılı Faaliyet Raporu**, s.136.

tarafından yayınlanan ortak emniyet göstergeleri ile AB ve UIC normlarına uygun bir yapı oluşturulmuştur. Yine bu bağlamda 2017 yılı öncesinde TCDD kayıtlarına giren kazaların geçmişe yönelik değerlendirmesi yapılmış ve yeni yapıya uygun şekilde tasniflemesi gerçekleştirilmiştir.²⁵⁶

Ayrıca TCDD'nin 2015-2019 Stratejik Planı içerisinde AB müktesebatına uyum çerçevesinde bazı hedefler belirlenmiştir. Demiryollarının altyapı yöneticileri ve demiryolu işletmelerinin yapısal olarak ayrılması ve ulusal yolcu pazarının açılması gibi düzenlemelerle cazibe merkezi haline getirilmesi söz konusu hedefler arasında belirlenmiştir. 2020 Avrupa Demiryolu Trafik Yönetim Sisteminin kullanılmasını sağlamak da bahse konu hedefler arasındadır. Bu kapsamda tren planlama sisteminin AB'ye uyumlu hale getirilmesi; yeni yazılım sistemleri ile YHT trafiğinin merkezde izlenebilir ve yönetilebilir hale getirilmesi amaçlanmaktadır.²⁵⁷

c) Avrupa Birliği Mali Yardımları Kapsamında Gerçekleştirilen Demiryolu Projeleri ve Avrupa Birliği Ülkeleri ile İşbirliği

Türkiye'nin AB'ye uyum süreci ve tam üyeliği yolunda gerekli düzenlemeler ve bu kapsamdaki uyum çalışmaları için AB tarafından mali destek sağlanmaktadır.

IPA I Dönemi

2007-2013 yılları arasında AB tarafından aday ülkelere sağlanan mali yardımlar (Katılım Öncesi Yardım Aracı- IPA) kapsamında Avrupa Komisyonu tarafından aday ve potansiyel aday ülkelere sağlanan fon miktarı 9.944 milyar Euro düzeyindedir. Söz konusu dönem için Türkiye'ye sağlanan IPA fonu miktarı toplamda 4.795 milyar Euro; ulaştırma projeleri için Ulaştırma Operasyonel Programı (UOP)'a tahsis edilen fon

²⁵⁶Ibid, s. 94.

²⁵⁷ TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü, **2015-2019 Stratejik Plan**, s.44-45.

miktarı ise 584,7 milyon Euro'dur. UOP 2007-2013 dönemi için IPA I kapsamında Bölgesel Gelişme bileşeni altında ulaştırma altyapı yatırımlarına sağlanan fonların önemli kısmı Demiryolu alt yapısının güçlendirilmesi alanında kullanılmıştır.²⁵⁸ AB OUP kapsamında demiryolu sektörüne verilen önem oldukça belirgin olduğu için uyum projeleri kapsamında sağlanan maddi yardımların da demiryolu sektörünü daha çok desteklediği göze çarpmaktadır.

Ulaştırma sektörü içerisindeki müdahale alanlarını, bu sektörün önceliklerini, ve TEN-T (Trans-Avrupa Ulaştırma Ağı) Dokümanı içerisinde yer alan altyapı projelerini içeren UOP, IPA fonu ve diğer uluslararası fonlarla desteklenebilmektedir. 07 Aralık 2007 tarihinde Avrupa Komisyonu tarafından onaylanan Ulaştırma Operasyonel Programı; Ocak 2010, Kasım 2012 ve Nisan 2015 tarihlerinde revize edilmiştir ve bu kapsamda, 2007-2013 dönemi için teknik destek ve demiryolu altyapısı projelerinde faydaanılmak üzere toplamda 584,7 milyon Euro hibe niteliğindeki IPA fonu tahsis edilmiştir. Öncelikli alanlar olarak belirlenen demiryolu altyapı projeleri ve teknik destek projelerinin IPA fonlarının eş finansmanı ile gerçekleştirilmesi Ulaştırma Operasyonel Programında hedeflenmiştir.²⁵⁹

Ulaştırma Operasyonel Programı'nın üç önceliğinden biri de "demiryolu altyapısının güçlendirilmesi"dir. Bu kapsamda, TEN-T demiryolu hatlarının yapımı ve rehabilitasyonu ile gelecek TEN-T üzerinde gerekli çok türlü/kombine hinterlant bağlantıları ile beraber yeni limanların yapımı tedbirleri belirlenmiştir.²⁶⁰

Ulaştırma OP kapsamında AB mali yardımı desteği ile finanse edilmiş ve edilmekte olan başlıca projeler, Ankara-İstanbul Yüksek Hızlı Tren Projesi/Köseköy-

²⁵⁸T.C., Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, **Ulaştırma Operasyonel Programı (IPA I)**, <http://op.udhb.gov.tr/tr/hakkimizda/ulastirma-operasyonel-programi-ipa-i>, Erişim tarihi: 13.02.2019

²⁵⁹ Ibid.

²⁶⁰ Ibid.

Gebze Kesiminin Rehabilitasyonu ve Yeniden İnşası Projesi (56 km), Irmak-Karabük-Zonguldak Demiryolu Hattının Rehabilitasyonu ve Sinyalizasyonu Projesi (415 km) ve Samsun-Kalın Demiryolu Hattının Modernizasyonu Projesi (378 km)'dir.²⁶¹

IPA II Dönemi

2014-2020 yıllarını arasındaki AB yardım politikaları Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) II Dönemi içerisinde yapılmaktadır. IPA I. Döneminin devamı özelliğinde Türkiye'nin AB müktesebatına uyumuna yönelik kapasitesinin geliştirilmesi hedefleri kapsamında yürütülmeye devam etmektedir. Yeni IPA döneminde fonların daha verimli bir şekilde kullanılması amacıyla Komisyon tarafından sektörel bir yaklaşım benimsenmiştir. Bu yaklaşım kapsamında IPA'nın I. dönemindeki bileşen bazlı yapı kaldırılmış ve yeni dönemde finanse edilmesi öngörülen belirli sektörler ile sektör sorumlusu kuruluşlar belirlenmiştir. Yeni dönemin Uygulama Tüzüğü ise 3 Mayıs 2014 tarihinde AB Resmi Gazetesi'nde yayımlanmıştır. AB mali yardımları kapsamındaki temel önceliklerin yer aldığı Türkiye için Endikatif Strateji Belgesi (Indicative Strategy Paper for Turkey (2014-2020)), Komisyon tarafından 26 Ağustos 2014 tarihinde kabul edilmiştir.²⁶²

Bu dönemde mali yardımlar kapsamında sektör bazlı uygulamalara önem verildiğinden Türkiye'deki ulaştırma sektörüne AB finansal desteğin sağlanması amacıyla, 1.12.2014 tarihli Avrupa Komisyonu kararı ile onaylanan Ulaştırma Sektörel Operasyonel Programı (USOP) oluşturulmuştur. USOP, Avrupa Komisyonu, AB Delegasyonu, ulaşım sektöründe faal olan sosyal ortaklar ve sivil toplum örgütleri ile yapılan görüşmelerle geliştirilmiştir. Ulaştırma Sektörüne IPA II Dönemi için sağlanan

²⁶¹ Ibid.

²⁶²T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, **Ulaştırma Operasyonel Programı (IPA II)**, <http://op.udhb.gov.tr/tr/hakkimizda/ulastirma-sektorel-operasyonel-programi-ipa-ii>, Erişim Tarihi: 14.02.2019.

fon 442,8 Milyon Euro'dur. Programın temel amaçları, ulusal ulaşım sisteminin güvenliğini ve sürdürülebilirliğini artırmak; sistemin verimliliğini artırmak, toplu taşımayı teşvik etmek, Türkiye'deki ulaştırma sektörünü AB ulaştırma müktesebatı ile uyumlaştırmak ve Türkiye'nin ulaştırma alanında AB'ye entegrasyonunu güçlendirmek gibi konulardır.²⁶³

USOP, 2014 – 2016 döneminde üç yıllık bir finansal süreyi kapsamaktadır. Toplamda 370.82 Milyon Euro olan bütçenin, 315.2 Milyon Euro'luk kısmı AB katkısı ile karşılanacaktır. Programın konuları, amaç ve öncelikleri AB'nin mevcut finansal görüşleri ile birlikte 2014-2020 sonuna kadar uzanan yedi yıllık bir görüş çerçevesinde tasarlanmıştır.

Ulaştırma Sektörel Operasyonel Programı kapsamında AB mali yardımı desteği ile finanse edilmekte olan başlıca ulaştırma projesi ise 230 km uzunluğundaki Halkalı-Kapıkule Demiryolu Hattı Projesi Çerkezköy-Kapıkule Kesimi İnşası Projesidir.

E. Avrupa Birliği Politikası ve Uyum Çalışmaları Çerçevesinde

Kurumsal Düzenlemeler

AB OUP doğrultusunda gerçekleştirilen kurumsal düzenlemelerden en belirgin olanları demiryolu sektöründe gerçekleştirilen düzenlemelerdir.

Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları (TCDD) İşletmesi Genel Müdürlüğü, AB uyumu çerçevesinde yapılanmadan önce ticari ilkeler üzerine bir çalışma yürütmemekteydi; hem demiryolu altyapısı yönetimi hem de demiryolu taşımacılığı hizmetleri üzerinde tekele sahipti ve demiryolu taşımacılığı sektöründe bağımsız bir

²⁶³Ibid.

düzenleyici kurum yoktu. Bu yapıdan doğan olumsuz sonuçlar nedenlerle, aynı zamanda da AB uyum sürecine yönelik olarak da daha rekabetçi, daha kaliteli ve demiryollarının diğer sektörler arasında payını arttırmak için yeniden yapılanma sürecine geçiş önem kazanmıştır.

2001 yılında Türkiye-AB arasında Katılım Ortaklığı Belgesinin imzalanmasının ardından demiryollarının serbestleştirilmesi ile ilgili adımlar açıkça ortaya çıkmaya başlamıştır. 2001 yılında yürürlüğe konulan AB müktesebatının benimsenmesine yönelik Türkiye Ulusal Programı kapsamında Türkiye demiryollarının yeniden yapılandırılması ve limanların bağımsız hale getirilmesi öngörülmüştür. 2002 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı içerisinde TCDD'nin yeniden yapılandırılması konusu ele alınmış, AB uyumuna yönelik reform alanlarından biri olarak görülmüştür.²⁶⁴

TCDD tarafından 2002 yılı başında yeni Demiryolu Kanunu Tasarısı Taslağı hazırlanmıştır. Söz konusu taslakta demiryolu sektörünün işleyişine yönelik bir çerçeve düzenlenmesi ve demiryolu faaliyetlerinin tamamen ticari hale getirilmesi öngörülmüştür.²⁶⁵

Devlet Planlama Teşkilatı tarafından 2001–2005 yılları için Beş Yıllık Kalkınma Planı ve 2007–2013 yılları için Yedi Yıllık Kalkınma Planı içerisinde altyapı yönetiminin ulaşım hizmetlerinden ayrılması ve TCDD'nin ticari bir zihniyet ile yeniden yapılandırılması ve performansının artırılması hedefleri açıkça ortaya konmuştur. Söz konusu hedefler arasında özel sektör işletmelerinin ulaştırma hizmetleri sağlama konusunda rekabet edebilmelerini sağlamak da vardır. 2005–2010 yılları arasındaki TCDD İş Planı da TCDD'nin finansal durumunu iyileştirmeyi ve müşteri odaklı bir yapı oluşturmayı, rekabet gücünü ve pazar payını arttırmayı, demiryolu ağını Asya ve Avrupa

²⁶⁴T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, **2001 Yılı Ulusal Programı**, https://www.ab.gov.tr/_195.html, Erişim Tarihi: 01.02.2019.

²⁶⁵T.C. Devlet Planlama Teşkilatı, **2002 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Program**, s.82.

ağlarına entegre etmeyi ve daha güvenli ve ekonomik bir hizmet sunmayı hedeflediğini belirtmektedir.²⁶⁶

2003 yılında yayımlanan T.C. 58. Hükümet Acil Eylem Planı çerçevesinde “Devlet Demiryolları “Altyapı ve İşletme olarak ikiye ayrılacaktır. Altyapı kuruluşu demiryollarının, elektrifikasyon ve sinyalizasyon yapımı, bakım ve onarımından sorumlu olacak ve Genel Müdürlük olarak Ulaştırma Bakanlığına bağlanacaktır. İşletme faaliyetleri ise, kurulacak bir Anonim Şirket bünyesinde yürütülecektir” ibaresine yer verilmiştir.²⁶⁷

Söz konusu Acil Eylem Planının ardından 23.06.2003 tarihinde Türkiye Ulusal Programı oluşturulmuş, bu kapsamda demiryolları alanında AB mevzuatının benimsenmesi ve uygulanması kabul edilmiştir. Buna bağlı olarak da Demiryolu sektöründe AB ile uyumu sağlamak amacıyla 2003-2008 yılları için bir Eylem Planı hazırlanmıştır. Bu Eylem Planı ile demiryolu hizmetinin ve TCDD'nin özelleştirilmesi hedefine yönelik gerekli çalışmaları gerçekleştirmek için “Demiryolu Sektörünün Yeniden Yapılandırılması ve Güçlendirilmesi Projesi” oluşturulmuştur.²⁶⁸

Söz konusu Proje 2005 yılında, AB tarafından finanse edilen 4,2 milyon Euro tutarında bir yeniden yapılandırma projesidir. Projenin üç ana bileşeni vardır: Almanya ile bir Eşleştirme (Twinning) Projesi, teknik destek- hizmet alımı projesi ve bir finansal yönetim bilgi sistemi projesi. Bu projenin amaçları; demiryolu müktesebatı için AB müktesebatı uyarınca yasal ve kurumsal bir çerçeve oluşturmak; TCDD ile Türk hükümeti arasında müktesebatın gereklerini yerine getiren istikrarlı bir finansal ilişki tanımlamak ve gerekli bilgi teknolojisi platformunu sağlamak, finansal performansı

²⁶⁶ S. Togan, *Liberalization of transport services in the EU and Turkey*, Oxford University Press, 2016, s.152.

²⁶⁷ T.C. 58. Hükümet Acil Eylem Planı, Ocak 2003, s. 62,63.

²⁶⁸ L. Demirelli, *2002 Sonrasında Türkiye’de Özelleştirme ve Demiryolu Hizmeti*, Mülkiye Dergisi, 38 (4), 2014, s. 63,64.

ölçmek ve gerçek performansı izlemek için bir finansal yönetim bilgi sistemi geliştirmektir. Bahse konu proje ayrıca TCDD yöneticilerinin bilgi düzeyini artırmak ve ticari koşullar için yeni yetenekler kazandırma; çalışanların, eğitim programlarının ve bütçelerin kapasitelerinin geliştirilmesi için öneriler hazırlama; yeni iş birimlerine transfer edilecek çalışanları ve kaynakları tanımlama ve bu personel hareketliliğini programlama; iş birimleri ve yönetimin amaç ve amaçlarını tanımlama; iş birimi bütçelerini ve beş yıllık faaliyet planlarını tanımlama; hükümet ile TCDD arasında kamu hizmeti sözleşmelerini tanımlama ve taslak sözleşmeler hazırlama ve hizmetler arasında fonların aktarılmaması ilkesi ile altyapı, operasyonlar ve Kamu Hizmeti Yükümlülükleri (KHY) için ayrı muhasebe tanımlama hedeflerini içermektedir.²⁶⁹

TCDD'nin yeniden yapılanma süreci ile somut düzenlemelerden ilki 2011'de çıkarılan 655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'dir. Söz konusu KHK'da demiryolu hizmetinin yeniden yapılanması açısından önemli yenilikler mevcuttur.²⁷⁰ Bu kanun ile ayrıca demiryolu hizmetlerinde düzenleyici organ olan Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü (DDGM)'nin görev tanımı yapılmış ve demiryolu sektörünün serbestleşmesine yönelik görevleri ile ilgili hükümlerin, demiryolu sektörünün tekel yapısının kaldırılmasından sonra uygulanacağı belirtilmiştir. DDGM'nin görev tanımı içerisinde kısaca düzenleme otoritesi, emniyet otoritesi ve KHY Sözleşmeleri uygulayıcı olacağı belirtilmiştir. Bunlara ilaveten yeniden yapılanma süreci ve sonrasında önemli görevler alacak olan Demiryolu Koordinasyon Kurulunun görevleri belirtilmiştir. Bu görevler arasında demiryolu tren işletmecileri, altyapı işletmecileri ve Demiryolu

²⁶⁹ S.Togan, 2016, s.153.

²⁷⁰Ibid, s.65.

Düzenleme Genel Müdürlüğü arasında işbirliği ve uyumu sağlamak ve bunun için gerekli kararları almakla görevli olduğu bildirilmiştir.²⁷¹

655 sayılı kanunda ayrıca Kaza Araştırma ve İnceleme Kurulu, Altyapı Yatırımları Genel Müdürlüğü, Tehlikeli Mal ve Kombine Taşımacılık Düzenleme Genel Müdürlüğü görev tanımları yapılmış, öncesinde TCDD'nin tekel bünyesinde olan bazı görev ve sorumlulukları söz konusu organlara aktarılmıştır.²⁷² 6461 sayılı Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun ise Mayıs 2013'te kabul edilmiştir. Söz konusu kanun ile Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü demiryolu altyapı işletmecisi olarak yapılandırılmıştır. Tren işletmecisi olarak da Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları Taşımacılık Anonim Şirketi adıyla yeni bir şirket kurulmuştur. Gerek altyapı işletmecisinin gerek demiryolu tren işletmecisinin mali ve hukuki yapıları, faaliyetlerine ve personele yönelik hükümler ve diğer hususlar da aynı kanun ile düzenlenmiştir. Ayrıca, kanun kamu tüzel kişileri ve ticaret siciline kayıtlı şirketlerin demiryolu altyapısı inşa etmesini, bu altyapının kullanılmasını ve bunlar tarafından demiryolu altyapı işletmeciliği ve demiryolu tren işletmeciliği yapabilmesini sağlamıştır.²⁷³

TCDD, söz konusu kanun uyarınca Devletin tasarrufundaki ulusal demiryolu altyapısının kendisine devredilen kısmı üzerinde demiryolu altyapı işletmeciliği yapmaktadır. TCDD'nin kanunda belirtilen diğer görevleri, ulusal demiryolu altyapı ağı üzerindeki demiryolu trafiğini tekel olarak yönetmek, altyapı kullanım ücretlerini

²⁷¹ T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Demiryolun Düzenleme Genel Müdürlüğü, **Demiryolu Tren İşletmecileri için Yetkilendirme Belgesi Başvuru Kılavuzu**, Şubat 2018, s.5.

²⁷² Ulaştırma ve Altyapı Alanına İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 01.11.,2011. Kanun metni için bkz: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/4.5.655.pdf>.

²⁷³ Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun, 01.05.2013, Kanun metni için bkz: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6461.pdf>.

belirlemek ve yönetmek, altyapı bakım onarımı gibi faaliyetleri yürütme, demiryolu haberleşme ağı ve tesisleri kurmak ve yönetmek olarak belirlenmiştir.²⁷⁴

TCDD Taşımacılık A.Ş. ise 14 Haziran 2016 tarihinde tescilini almış ve faaliyetlerine başlamıştır. 1 Ocak 2017 tarihinden itibaren demiryolu taşımacılığının serbestleşme ve rekabete açılma süreci fiilen başlamıştır. Buna göre Şirket, yük ve yolcu taşımacılığı, lojistik hizmetleri, feribot taşımacılığı yapmaktadır. Yüksek hızlı trenler, kent içi banliyö trenleri, konvansiyonel trenler, Marmaray, Başkentray TCDD Taşımacılık A.Ş. tarafından işletilmektedir. Araç filosu ile araçların temini de Şirketin sorumluluğu altındadır.²⁷⁵

AB’de ortak pazarın geliştirilmesi amaçları doğrultusunda yük ve uluslararası yolcu taşımacılığı hizmetlerinin üye ülkeler arasında serbestçe gerçekleştirilmesine yönelik teknik ve ekonomik düzenlemeler yukarıda görüldüğü üzere Türkiye’ye de yansımıştır. Yapılan değişikliklerden de anlaşılacağı üzere düzenlemeler daha çok demiryolu şebekelerinin entegrasyonuna yöneliktir. Ekonomik düzenlemeler ise rekabetin oluşumunda Türkiye’nin kritik öneme sahip altyapısına erişimin eşit, adil ve şeffaf şekilde sağlanmasına yöneliktir.²⁷⁶ Buna göre Türkiye’deki demiryollarının altyapısının kullanımına yönelik kontrol ve altyapı çalışmaları bir devlet kurumu olmaya devam edecek olan TCDD tarafından gerçekleştirilecek, demiryolu tren işletmeciliği ise Türk Ticaret Sicili ’ne kayıtlı anonim şirketler ile tüm kamu tüzel kişileri ile tarafından gerçekleştirilebilecek ve demiryolu ulaştırmasındaki tekel durumu ortadan kalkacaktır. Böylece özel şirketler de kendi lokomotif, vagonu ve personeli ile yolcu ve yük treni işletmeciliği yapabilecek duruma gelmiştir.²⁷⁷ Böylelikle Türk demiryolu taşımacılığının

²⁷⁴Ibid.

²⁷⁵TCDD Taşımacılık A.Ş. Genel Müdürlüğü, <http://www.tcdttasimacilik.gov.tr/hakkinda>, Erişim Tarihi: 13.02.2019.

²⁷⁶C. Karamanoğlu, **Demiryolu Sektöründe Yapısal Reformlar ve Rekabet: Serbestleşme Öncesi Türkiye için Öneriler**, Rekabet Kurumu, Uzmanlık Tezleri Serisi No: 117, 2012, s.71.

²⁷⁷Ray Haber, **Demiryollarında Serbestleşme**, 04.12.2012, <https://rayhaber.com/2012/12/demiryollarinda-serbestlesme/>, Erişim Tarihi:19.03.2019.

serbest pazar içinde yer almasının kapıları açılmıştır. Örneğin; OMSAN Lojistik, Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Kanunu'nun yürürlüğe girmesinin ardından TCDD Taşımacılık A.Ş. ile işbirliği yaparak özel sektörün ilk tren işletmecisi olmuş ve Türk demiryolu ulaşımı tarihinde bir ilke imza atmıştır.²⁷⁸ Bunun ardından başka özel şirketler de demiryolu taşımacılığı pazarına giriş yapmaya devam etmişlerdir. Söz konusu kanun ayrıca yabancı şirket ve iştiraklerin de Türkiye'de demiryolu taşımacılığı yapmasının önünü açmış birçok yabancı şirket ve iştirak bu taşımalarından pay almak için sektör araştırmasına girmiştir. Örneğin; İsviçre menşeli tren imalatçısı Stadler Rail Group, Azerbaycan Demiryolları (ADY) ile işbirliği içerisinde Bakü-İstanbul arasında demiryolları ile yolcu taşımacılığı gerçekleştirmek için araştırmalarda bulunmakta ve pazara girmeye hazırlanmaktadır.²⁷⁹

Görüldüğü gibi AB liberal politikaları çerçevesinde desteklenen serbestleşme hareketleri sonrasında açılan demiryolu pazarı yabancı şirketlerin ilgisini çekmeye başlamıştır. Halen devlet tarafından desteklenen TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin bu pazar içindeki yeri ve geleceği, yani bu serbestleşmenin Türkiye lehine fayda sağlayıp sağlamadığı ise ileriki yıllarda gerçekleştirilen taşıma miktarlarına bakılarak daha doğru bir şekilde değerlendirilebilecektir.

III. TÜRKİYE DEMİRYOLU SEKTÖRÜNDEKİ GELİŞMELERİN AVRUPA TEK PAZARI POLİTİKASI KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

Türkiye yüzölçümü bakımından AB aday ülkeleri arasındaki en büyük ülkedir ve AB'nin diğer ülkeler ile bağlantıları açısından stratejik bir konumda yer almaktadır. Ayrıca, 80.8 milyon²⁸⁰ nüfusa sahiptir ve genç nüfus oranı oldukça yüksektir. 2023 yılına

²⁷⁸Omsan Lojistik, **Demiryolu Taşımacılığı**, <http://www.omsan.com/lojistik/hizmetlerimiz/demiryolu-tasimaciligi>, Erişim Tarihi: 10.02.2019.

²⁷⁹TCDD Taşımacılık A.Ş. Genel Müdürlüğü-Azerbaycan Demiryolları ve Stadler Rail Group **Firması Arasındaki Toplantı Notu**, 05 Şubat 2019.

²⁸⁰ Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) 2017 verileri.

kadar toplam nüfusun 84 milyonu aşacağı tahmin edilmektedir. Türkiye ve AB arasında 1996 yılında gümrük birliği oluşturulmuştur; bu tarihten itibaren gümrük birliği devam etmektedir ve AB ile Türkiye birbirlerinin önemli ticaret ortaklarıdır. Bütün bu nedenlerden dolayı Türkiye ve AB arasındaki ulaşım bağlantılarının iyileştirilmesi geleceğe yönelik bir zorunluluk olarak görülmektedir. Türkiye, kendi ekonomisinin Avrupa Tek Pazarı'na daha fazla entegrasyonunu amaçlamakta, ayrıca Avrupa Tek Ulaşım Sahası'na tam entegrasyon için çalışmalar yürütmektedir. Türk ekonomisinin küresel alanda rekabet edebilirliğini korumak için demiryolu altyapısını diğer ulaşım türleri ile entegre ve rekabetçi bir şekilde geliştirmek ve AB müktesebatı ile uyumlu ikincil tedbirler ile serbestleşme sürecini sonuçlandırmak için stratejik açıdan gereklidir.²⁸¹

Türkiye demiryolu trafiğinin yoğunluğu, 2009 yılında AB'deki ortalama demiryolu trafiğinin yalnızca %29'una eşitti. Ayrıca birçok AB üye ülkesine göre altyapısı oldukça yetersizdi. Ancak son zamanlarda demiryolu altyapısının geliştirilmesi için yatırımlar artmış yukarıda ele alınan projeler gibi birçok proje hem Türkiye hem de AB tarafından desteklenmiştir.²⁸² Örneğin, Pan-Avrupa Ulaşım Koridoru IV'te bulunan ve Boğaz'da ayrılan iki demiryolu hattının bir tünel yoluyla birbirine bağlanmasından oluşan Marmaray Tüneline Avrupa Yatırım Bankası (AYB) yaklaşık 1,25 milyar Euro finansman sağlamıştır. Böylelikle Marmaray Tünelinin 2013 yılında açılması ile Avrupa ve Asya arasında kesintisiz demiryolu bağlantısı oluşturulmuştur. Bu da Türkiye'yi AB ulaşım bağlantıları açısından daha da kilit konuma getirmiştir.²⁸³

²⁸¹T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, **Ulaştırma Operasyonel Programı (IPA II)**, <http://op.udhb.gov.tr/tr/hakimizda/ulastirma-sektorel-operasyonel-programi-ipa-ii>, Erişim Tarihi: 15.02.2019.

²⁸²Servante D., **A Comparative Analysis of EU and Turkish Railway Policies**, IKV Brief, s. 6,7.

²⁸³Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, **Türkiye'nin Marmaray Projesi İçin AYB'den 200 Milyon Euro Daha**, 08.05.2014, <https://www.avrupa.info.tr/tr/pr/turkiyenin-marmaray-projesi-icin-aybden-200-milyon-euro-daha-3990>, Erişim Tarihi: 15.02.2019.

Türkiye son dönemlerde oldukça önem verilen; gerek ekonomik, gerek çevresel gerek hız gibi farklı konular açısından daha avantajlı olan demiryolu taşımacılığında diğer ülke ve uluslararası birliklerin ortaklık yarışına girdiği bir ülke haline gelmiştir ve birçok ülke ile de demiryolu taşımacılığı gerçekleştirmektedir.



Şekil 11: Türkiye'nin demiryolu taşımacılığı gerçekleştirdiği ülkeler

Kaynak: TCDD Taşımacılık A.Ş. Genel Müdürlüğü, Tanıtım Sunumu, 2019.

AB'nin nihai hedefi olan serbest pazarın tam anlamıyla gerçekleştirilmesi ve uluslararası ekonomik ilişkilerin geliştirilmesine yönelik en önemli faktörlerden olan ulaştırma sektöründe ortak politikaların ve standartların kullanılması AB'nin yasal ve ekonomik önceliklerinden olmuştur. Demiryolu taşımacılığının sınırlar arası serbestleştirilmesinin ancak demiryolu altyapısı, vagonlar ve farklı üye devletlerin sistemleri arasında birlikte çalışabilirlik olması durumunda sağlanabileceğini belirten ERA, ortak teknik standartlar ve güvenlik göstergeleri ve hedefleri üreterek bunu kolaylaştırmak için kurulmuştur. Bütün Uluslararası yolcu hizmetlerinin

serbestleştirilmesi için oluşturulan Üçüncü Demiryolu Paketi (2007)²⁸⁴ ve Avrupa Komisyonu'nun Dördüncü Demiryolu Paketi'nin (2013) önerileri²⁸⁵, demiryolu serbestleştirme sürecinin geliştirilmesi için AB'nin temel dayanakları haine gelmiş; üye ve aday ülkelerin bu yöndeki çalışmaları ilerleme raporlarında olumlu birer gelişme olarak ele alınmıştır.

Türkiye demiryollarının Avrupa Tek Ulaşım Sahasına ve dolayısıyla Avrupa Tek Pazarına daha fazla entegrasyonunun sağlanması için demiryollarının AB teknik standartlarına uyumlaştırılması ve en son olarak da serbestleşme sürecinin tamamlanması Türkiye'nin AB üyeliği yolunda vardığı radikal yapılanmalardan biri olarak değerlendirilebilir. Öyle ki Türkiye'nin demiryolu pazarını açık hale getirmesi, ulaştırma ağlarının kesişim noktası olma potansiyeli barındıran Türkiye'nin demiryolu altyapısını AB pazarında önde gelen firmaların kullanımına imkan sağlayarak Türkiye'nin kendi tekelinde bulundurduğu ve büyük bir ekonomik potansiyele sahip olan demiryolu taşımacılığında kazanç elde edebilmelerini sağlayacaktır. Bu durum da demiryolu yapılanmasının asıl faydalanıcısının Türkiye olmasından ziyade AB'nin önde gelen şirketlerinin çıkarlarına katkı sağlayabileceği gerçeğini ortaya çıkarmaktadır.

²⁸⁴European Commission, **Third railway package of 2007**, https://ec.europa.eu/transport/modes/rail/packages/2007_en, Erişim Tarihi: 11.02.2019.

²⁸⁵European Commission, **Fourth railway package of 2016**, https://ec.europa.eu/transport/modes/rail/packages/2013_en, Erişim Tarihi: 12.02.2019.

TARTIŞMA VE SONUÇ

Küresel ekonomik rekabet uluslararası arenada aktörlerin davranışlarını belirleyen en önemli etmenlerden biridir. Gittikçe liberalleşen ve küresel rekabetin belirleyici olduğu dünyada devletler, uluslararası örgütler, ulusüstü yapılar ve çok uluslu şirketler için güçlü bir ekonomiye sahip olarak bu ortamda avantaj elde etmek ve etki alanını genişletmek ayakta kalmak için zorunlu şartlardan biri olmuştur.

AB bu noktada küresel bir güç olma yolunda dengeli ve sürdürülebilir bir ekonomik ve sosyal kalkınmayı sağlayarak Tek Avrupa Pazarı oluşturmayı hedeflemiş ve bu doğrultuda politikalar oluşturmaya ve uygulamaya başlamıştır. Temel olarak üreticiler ve tüketiciler arasındaki alışverişten ibaret olan ekonominin, bu hareketin sağlayıcısı olan ulaştırmadan bağımsız bir şekilde gelişmesi ve güçlenmesi söz konusu değildir. Ekonominin güçlendirilmesi güçlü ve etkin ulaştırma altyapısı ve bağlantılarının sağlanması ile doğru orantılıdır. Tek Pazar erişilebilen coğrafya kadar büyüyecektir. Bu nedenlerle AB, Roma Antlaşmasından itibaren OUP'u bir ortak politika olarak belirlemiş, gelişimi için bir dizi mevzuat ortaya koymuş ve uygulamaları desteklemiştir. Tüm üye ve aday ülkeler için ulaştırma hedefleri belirlenmiş, bunlar için kaynak ayrılmıştır. Bu hedefler doğrultusunda ülkeler ulusal mevzuatlarında değişikliklere gitmiş, yeni yapılanmalara adım atmıştır. Ancak ülkelerin kendi iç politika süreçleri, mevcut ekonomik ve sosyal durumları, sektöre bir kamu politikası aracı olarak bakmaları, serbest pazar ortamına ne derece hazır olup olmadıkları OUP uygulama sonuçlarında farklılıklar yaratmıştır.

AB'nin en güçlü üyelerinden biri olan Birleşik Krallık'ta OUP uygulamaları her sektörde aynı başarıya ulaşmamış; yapılanmanın güçlü bir şekilde hissedildiği demiryolu sektöründe AB nezdindeki gelişmeler tepki yaratmış, serbestleşme beklendiği kadar

olumlu sonuçlar doğurmamıştır. Bu nedenle söz konusu AB politikalarından vazgeçilmesi hususu gündeme gelmiş ve birçok vatandaş tarafından destek görmüştür.

OUP'un bahse konu uygulamaları Almanya gibi gelişmeye ve serbest pazar ortamına adapte olmaya çok yatkın bir ülke için avantaj sağlamış, Almanya birçok OUP alanında AB'nin en başarılı ülkesi olmuş, büyük Alman ulaşım şirketleri Avrupa'nın birçok bölgesinde ve ülkesinde faaliyet göstermeye başlamıştır.

Söz konusu farklı gelişmeler AB aday ülkeleri için de söz konusudur ancak şu anki AB aday ülkeleri arasında OUP'un çok başarılı seyir izlediği bir aday ülkenin varlığı söz konusu değildir. Bu ülkelerin her birinde yaşanan farklı sorunlar teknik konularda uyumlaşma sürecinin etkin bir şekilde yürütülmesine engel olmuştur. Yapısal, ekonomik, siyasal ve sosyal sorunlar giderilmeden yahut ulaştırma politikası gibi sürdürülebilir olmasına ihtiyaç duyulan bir politika için uygun zemin oluşturulmadan başarıya ulaşmak mümkün olmamıştır. Örneğin, AB müzakere sürecini en hızlı devam ettiren aday ülkelerden olan Sırbistan'da OUP uygulamalarının somut bir başarısı görülmemiştir. AB aday ülkeleri arasında ekonomik ve siyasi yönden olumsuz koşullara sahip olan ve müzakere sürecini yavaş ilerleten Kuzey Makedonya'da ise OUP uygulamaları başarılı bir sonuç vermemiş; hatta olumsuz sayılabilecek durumlar yaratmıştır. Gerek bir AB aday ülkesi olan gerek ulaştırma bağlantılarının oluşturulması için önemli bir coğrafi konuma sahip olan Türkiye'de de OUP uygulamalarının istenilen sonucu vermemesi muhtemeldir.

AB OUP'un bir diğer hedefi olan etkin Avrupa ulaştırma koridorlarının oluşturulması ise, Çin, Rusya, Hindistan gibi hem ticaret hacimleri çok yüksek hem de hızlı gelişme kaydeden ülkelerin kendi ulaştırma ağlarını oluşturma çabaları karşısında yeteri kadar etkili olamamış, bu ülkeler AB'den bağımsız olarak Avrupa ülkelerine ulaşan; Asya ve Avrupa arasındaki ticaret hacminin büyük çoğunluğunu kendine çekme

potansiyeline sahip olan koridorları çoktan oluşturmuşlar ve etkin bir şekilde kullanmaya başlamışlardır.

Stratejik jeopolitik konumu ve gelişmekte olan ekonomisi ile tüm bu politika hedeflerinin ve ulaştırma bağlantılarının kesişim noktası olan Türkiye’de ise hem AB politikaları nezdinde uygulamalar ve yapılanmalar, hem de AB’nin küresel alanda güçlü rakipleri olan bölgeler ve ülkeler ile bağlantılar söz konusudur. AB-Türkiye ilişkilerinde siyasi olarak pek çok sorun mevcuttur ancak AB stratejik sebeplerle Türkiye’nin bölgesel kalkınmasına önemli ölçüde kaynak aktarmaktadır. Bu kaynakların en çok aktarıldığı sektörlerden biri de ulaştırma sektörüdür. Son zamanlarda AB’nin desteklediği Türkiye ulaştırma projelerinin neredeyse tamamı demiryolu taşımacılığının geliştirilmesine yöneliktir. Çünkü demiryolu sektörünün geliştirilmesi, bu sektörün çevre dostu olması, ekonomik olması, taşıyabileceği yük ve yolcu miktarı, sürdürülebilir oluşu gibi birçok avantajıyla AB’nin en önem verdiği konulardan biri olmuştur. AB Türkiye üzerinden Asya ve Ortadoğu ülkelerine kesintisiz bir demiryolu bağlantısı ile ulaşarak buradaki pazara ulaşacak ve bölgedeki ekonomik akışın kendi lehine gerçekleştirilmesine önemli katkıda bulunacaktır. Ayrıca AB politikaları doğrultusunda Türkiye’de gerçekleşen demiryollarında serbestleşme gibi süreçlerin sonunda, büyük bir transit taşıma potansiyeline sahip olan Türkiye pazarına AB ülkelerinin kendi şirketlerini sokmasının önü açılmıştır. Söz konusu yapılanma sürecinin tamamlanmasının; yani demiryollarındaki ulaştırma alanında devlet desteğinin çekilerek demiryollarının artık tamamen özel sektör tarafından işletilmesinin ardından ne gibi gelişmeler yaşanacağı ise belirsizdir. Çünkü Türkiye’de demiryolu taşımacılığı, özellikle yolcu taşımacılığı için, bir kamu hizmeti olarak görülmektedir. Tamamen özelleşmenin ardından bilet fiyatlarına yansıtacak muhtemel bir artış veya personel sayısının azaltılmasına yönelik muhtemel bir girişimin alacağı tepki belirsizdir. Bunun yanında Türkiye’de genel olarak ucuz olduğu için tercih edilen bir taşıma türü olan demiryolu taşımacılığı

şirketinin/şirketlerinin artan maliyetlerini karşılayarak diğer sektörlerle ne derece rekabet edebileceği ise bir soru işaretidir.

AB'nin var oluş hedeflerinden biri olan Tek Avrupa Pazarının oluşturulmasına yönelik liberal politika ve uygulamalar derinleşmenin ve yayılma etkisinin de göstergesi olarak birçok alan ve sektörde kendini göstermiştir. AB kendi üye ülkelerinin ulusal çıkarlarını da göz önünde bulundurarak liberalleşme politikaları adı altında birçok proje ve yapılanmaya destek vermiştir. Ancak bu süreçlerin son derece farklı yapılara sahip olan devletlerin koşulları ve gerçek ihtiyaçları göz önünde bulundurularak yürütülmesi kaçınılmaz bir gerekliliktir. Politika uygulamalarından önce o ülkenin ve ülke halkının beklentileri, bu politikaların uygulanması sürecinde yaşanabilecek zorluklar, muhtemel avantajlar ve dezavantajlar tespit edilmelidir. Buna göre her ülke statik bir yapıymış gibi aynı koşullar uygulanarak her birinden aynı sonuçları beklemekten ziyade, ancak ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel özellikler doğrultusunda oluşturulan ve geliştirilen kapsamlı bir yaklaşımın, her politika alanında olması gerektiği gibi, OUP'da izlenmesi ile OUP'un istenilen başarıya ulaşabileceği söylenebilir.

Sonuç olarak AB OUP'un hedeflendiği gibi AB ülkelerinin gelişmelerine, Tek Avrupa Pazarının ve kesintisiz bağlantıların oluşturulmasına katkı sağlaması için OUP belirlenmesinde ve uygulanmasında ülke içi dinamiklerin ön planda tutulması gerekmektedir. OUP'un bu yöndeki ihtiyacına yönelik varılan sonuç ise AB bütünleşme kuramlarından liberal hükümetlerarasıcı yaklaşımın açıklamaları ile benzerlik göstermektedir. OUP'un başarıya ulaşabilmesi için ulusal ihtiyaçların AB düzeyine aktarılabilmesinin ve bu noktada da çıkar gruplarının kendi seslerini AB'ye duyurabilmelerinin önemi ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda OUP'un istenilen başarıya ulaşmasında, ülke içi politikaların da uluslararası kurumların işlerliğinde önemi olduğunu

vurgulayan ve ÷lke içi çıkar gruplarını temel aktör olarak vurgulayan liberal hükümetlerarasıcı açıklamalar da varılan sonucu doğrular niteliktedir.



KAYNAKÇA

1) Kitaplar ve Kitap Bölümleri

Cooper R., Donaghy K., Hewings G., **Globalization and Regional Economic Modeling**, 2007, s.136.

Çakır, E., **Avrupa Bütünleşmesinin Siyasal Kuramları**, BETA, 2001, s.36.

Duff, A., Pinder, J. , Pryce R., **Maastricht and Beyond: Building a European Union**, <https://books.google.com.tr/books?id=y-Hb5D-qBAEC&pg=PT191&dq=common+transport+policy+maastricht&hl=tr&sa=X&ved=0ahUKewiup7H33KLXAhXJDcAKHcIuDdQQ6AEILzAB#v=onepage&q=common%20transport%20policy%20maastricht&f=false>.

Haas, E.B. (2004) ‘**Introduction: Institutionalisation or Constructivism?**’ in **The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957**, 3. baskı, Notre Dame: University of Notre Dame Press, s.13.

Howarth D., Sadeh T., **The Political Economy of Europe’s Incomplete Single Market**, Routledge, 2012, s.120.

Kohler- Koch, B., Eising R., **The Transformation of Governance in the European Union**, Routledge/ECPR Studies in European Political Science, 2005, s.120-132.

Moussis N., **Access to the European Union, Law, Economics, Policies**, 2016, Intersentia, 22nd Edition, [.http://europedia.moussis.eu/books/Book_2/2/1/1/01/index.tkl?all=1](http://europedia.moussis.eu/books/Book_2/2/1/1/01/index.tkl?all=1), s.6.

Stead, D., Steen, P., Akerman, J., Dreborg, K., Nijkamp, P., Schleicher-Tappeser, R., **European Transport Policy and Sustainable Mobility**, 2000, Spon Press, s.3.

Togan, S., **Liberalization of transport services in the EU and Turkey**, Oxford University Press, 2016, s.152-154.

2) Makaleler

Akgül Açıkmeye, S., **Uluslararası İlişkiler Teorileri Işığında Avrupa Bütünleşmesi**, Uluslararası İlişkiler Dergisi, Cilt 1, Sayı 1 (Bahar 2004), s.5-11.

Akkaymak M., **Avrupa-Asya Ulaştırma Koridorları ve Yeniden Canlanan İpek Yolu**, 2009, s.16.

Berger R., **20 years of German rail reform and Deutsche Bahn AG, German Federal Ministry of Transport, Building and Urban Development (BMVBS); DB AG annual reports 2014**, s.16.

Bursens, P., **Belgium's Adaptation to the EU. Does Federalism Constrain Europeanisation?**, Verschenen in Res Publica, 2002, s.19.

Carmichael, C. P., **Liberal Theory and the European Union, Mapping Politics**, Volume F, 2013, s.17.

Cini M., Borrigan N., **European Union Politics**, 2013, s.64.

Demirelli L., **2002 Sonrasında Türkiye’de Özelleştirme ve Demiryolu Hizmeti**, Mülkiye Dergisi, 38 (4), 41-85, 2014,s. 63,64.

Durdular A., **Çin’in “Kuşak-Yol” Projesi ve Türkiye-Çin İlişkilerine Etkisi**, T.C. Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı, Avrasya Etüdüleri. 49/2016-1, s.91.

Erdönmez E.S., İncez S., **2018 Yılına Kadar AB Denizyolu Taşımacılığının Stratejik Hedefleri ve Önerilerinin Türkiye'ye Yansıması**, JOEEP/Journal Of Emerging Economies And Policy, Vol.1, December 2016, s.116.

Frans-Paul van der Putten, John Seaman Mikko Huotari, Alice Ekman, Miguel Otero-Iglesias, **Europe and China’s New Silk Roads**, ETNC Report, Aralık 2016, http://www.iai.it/sites/default/files/2016_etnc_report.pdf.

Gillingham, J., **European Integration, 1950-2003: Superstate or New Market Economy?**, Cambridge University Press, 2003, s.61-63.

Güler N., Özen C., **Avrupa Birliği’ne Giriş Sürecinde Avrupa Denizcilik Politikaları ve Türkiye’nin Uyumunu**, 2007, <https://polen.itu.edu.tr/handle/11527/9027>, s.50,51.

Ilic, M., Oresic, D., **Pan-European Transport Corridorsand Transport System of Croatia**, Pan-European Transport Corridors and Transport System of Croatia, HRVATSKI GEOGRAFSKI GLASNIK 66/2, 2004, s. 5-9.

Inman R. P., Rubinfeld D. L., **Subsidiarity, Governance and EU Economic Policy**, 2002 CE Sifo Forum 4, s. 3.

Islam, D.,M.,Z., Zunder, T. H., Jackson, R., **The Potential of Alternative Rail Freight transport Corridors Between Central Europe and China**, **Transport Problems**, Volume 8, Issue 4, 2013, s.46.

İncekara B., **Asya ve Avrupa Arasındaki Ulaştırma Koridorları ve Dünya Ekonomisi için Önemi**, 2018 Bilimevi Dış Politika Dergisi, Sayı:3, s.55-56.

Karamanoğlu, C., **Demiryolu Sektöründe Yapısal Reformlar ve Rekabet: Serbestleşme Öncesi Türkiye için Öneriler**, Rekabet Kurumu, Uzmanlık Tezleri Serisi No: 117, 2012, s.71.

Karagöl E.T., **Modern İpek Yolu Projesi**, SETA Perspektif, Sayı:174, Mayıs 2017, s.6,7.

Kaeding, M., **Lost in Translation or Full Steam Ahead. European Union Politics**, SAGE Publications, 2008, 9 (1), s. 115-143.

Kuşçu S., **Avrupa Birliği Ulaştırma Politikası ve Türkiye'ye Yansıması**, Akademik Bakış, Cilt 5, Sayı:9, Kış 2011, s.86-97.

Lindberg Leon, **The political Dynamics of European Economic Integration**,1963, Stanford CA, Stanford University Press, s.633.

Link H., **Rail Restructuring in Germany—8 Years Later**, **Japan Railway & Transport Review** No. 34, syf: 42-45.

McGowan, L, **Theorising European Integration: revisiting neofunctionalism and testing its suitability for explaining the development of EC competition policy?** 2007, EloP, European Integration Online Papers, s.8.

Meçik, O., **Ulaştırma Ağlarının Ekonomik Entegrasyonlara Etkisi ve Türk Dünyası Boyutu**, Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi (2012) 5/2, s.22

Monsalve C., **Railway Reform in South East Europe and Turkey On the Right Track?**, World Bank, Transport Unit, Sustainable Development Europe and Central Asia Region Report No. 60223-ECA, March 2011, http://documents.worldbank.org/curated/en/528611468038116767/pdf/WORLD0BAN_K000F0Turkey00May011002011.pdf Erişim Tarihi: 15.01.2018.

Moravesik, A., **Constructivism and European Integration: A Critique**, Thomas Christiansen et al. (der.), The Social Construction of Europe, Londra, Sage, 2001, s, 186.

Nash C., Trujillo C.R., **Rail Regulatory Reform in Europe-Principles and Practice**, Paper presented at the Conference on Competition in the Rail Industry, 2004, Madrid, s.4.

Ogorelc,A., **European Union Common Transport Policy**, "Naše more" 50(5-6)/2003, s.197-203.

Öberg M., Nilsson K. L., Johansson C., **Governance of Major Transport Corridors Involving Stakeholders**, Transportation Research Procedia, Volume 14, 2016, s. 860-868.

Özen Ç., **Neo-Functionalism and the Change in the Dynamics of Turkey-EU Relations**, September - November 1998 Volume III - Number 3, s.2.

Piattoni S., **Federalism and Its Competitors: Which Template for Contemporary Europe?**, Dans L'Europe en Formation 2012/1, s.9.

Puchala, D.J., **Institutionalism, Intergovernmentalism and European Integration: A Review Article**, Journal of Common Market Studies, June 1999, Vol. 37, No.2, s.319.

Rodrigue J. P., Ducruet C., **The Geography of Transportation Networks, 2017**, https://transportgeography.org/?page_id=623, Erişim Tarihi: 23.04.2019.

Rosamond B., **Theories of European Integration**, 2000, s.52.

Saatçioğlu, C. Çelikkol, K , **Avrupa Birliği Ortak Ulaştırma Politikası Çerçevesinde Türkiye’de Uygulanan Ulaştırma Politikalarının Değerlendirilmesi**, İşletme ve İktisat Çalışmaları Dergisi, Cilt 5, Sayı 2, 2017, s.80-90.

Servante, D., **Geçmişten Geleceğe AB Ulaştırma Politikası**, İktisadi Kalkınma Vakfı, Sayı 101, Kasım 2014, s.3-7.

Servante D., **A Comparative Analysis of EU and Turkish Railway Policies**, 2015 IKV Brief, s. 6,7.

Sunay, R., **AB Bütünleşmesinin Biçimi Üzerine Farklı Yaklaşımlar: Federal Yaklaşım (I)**, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 14, Sayı 2, Yıl 2006, s. 202-203.

Temjanovski R., **Towards Sustainable Transport Policy And Harmonizing External Trade By Mode Of Transport: Macedonian Case**, 2012, s.7.

Yıldırım Keser H., **Importance of Transport Corridors in Regional Development: The Case of TRACECA**, Sosyoekonomi, 2015, Vol 23, s.164-165.

3) Resmi Belgeler

AET Anlaşması,

https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_3_antlasmalar/1_3_1_kurucu_antlasmalar/1957_treaty_establishing_eec.pdf. Erişim Tarihi: 29.12.2018.

Almanya Ulaştırma ve Altyapı Federal Bakanlığı Resmi web sayfası, **Final report of the Major Projects Reform Commission**,

<https://www.bmvi.de/SharedDocs/EN/PressRelease/2015/064-dobrindt-1-7-billion-euros-for-infrastructure-projects-in-germany.html>, Erişim tarihi: 29.12.2018.

AKÇT Antlaşması,

<https://eur-ex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11951K:EN:PDF>. Erişim Tarihi: 29.12.2018.

Avrupa Birliği Antlaşması, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT>. Erişim Tarihi: 21.10.2018.

Avrupa Birliği Bakanlığı, **AB Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği Programları**, Sınır Ötesi İşbirliği, <https://cbc.ab.gov.tr/sinirotesi/165/eu-regional-and-cross-border-cooperation-programmes>, Erişim Tarihi: 29.12.2018.

Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, **Taşımacılık Politikası ve Altyapı**, <https://www.avrupa.info.tr/tr/tasimacilik-politikasi-ve-altyapi-263>, Erişim Tarihi: 03.01.2019.

Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, **Taşımacılık Örnek Projeleri**, <https://www.avrupa.info.tr/tr/tasimacilik-ornek-proje-264>, Erişim Tarihi: 18.03.2019.

Avrupa Komisyonu, **Altyapı Kullanımına Yönelik Adil Ödeme**, Beyaz Kitap, 22.07.1998, http://aei.pitt.edu/1136/1/transport_infra_wp_COM_98_466.pdf. Erişim Tarihi: 29.12.2018.

Avrupa Komisyonu, **Avrupa Ulaştırma Politikası: Karar Verme Zamanı**, Beyaz Kitap, 12.09.2001, http://ec.europa.eu/transport/themes/strategies/doc/2001_white_paper/lb_com_2_001_0370_en.pdf.

Avrupa Komisyonu, **İç Pazarın Tamamlanması Hakkında Beyaz Kitap**, Beyaz Kitap, 16.06.1985., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A51985DC0310>.

Avrupa Komisyonu, **Ortak Ulaştırma Politikasının Gelecekteki Gelişimi**, Beyaz Kitap, 02.12.1992,

http://aei.pitt.edu/1116/1/future_transport_policy_wp_COM_92_494.pdf. Erişim Tarihi: 26.06.2018.

Avrupa Komisyonu, **Tek Avrupa Ulaştırma Alanına Doğru Yol Haritası- rekabetçi ve kaynak açısından etkin ulaştırma sistemine doğru, Beyaz Kitap**, 28.03.2011.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52011DC0144>.

Council of European Union, **Stabilisation and Association Agreement Between The European Communities and Their Member States, of the One Part, and the Former Yugoslav Republic of Macedonia, of the Other Part** , Brussels, 26.03.2011, s.4-88.

Eur-Lex, **Judgment of the Court of 22 May 1985.** , European Parliament v Council of the European Communities. Common transport policy - Obligations of the Council. Case 13/83, European Court Reports 1985 -01513, ECLI identifier: ECLI:EU:C:1985:220, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A61983CJ0013>.

Eur-Lex, **Regulation (EU) No 1315/2013 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013 on Union guidelines for the development of the trans-European transport network and repealing Decision No 661/2010/EU Text with EEA relevance**, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1315>, Erişim Tarihi: 21.07.2019.

EUR-Lex, **Transport, Access to European Union Law**, http://eurlex.europa.eu/summary/chapter/transport.html?root_default=SUM_1_CODED%3D32&locale=en, Erişim Tarihi: 23.12.2018.

European Commission, **A sustainable future for transport : Towards an integrated, technology-led and user friendly system**, COM/2009/0279 final, s.4. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1555264983345&uri=CELEX:52009DC0279>, Erişim tarihi: 10.11.2017.

European Commission, **Commission Staff Working Document, Serbia 2018 Report**, <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-serbia-report.pdf> , Erişim Tarihi: 23.12.2018.

European Commission - **Enlargement - Accession criteria**, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en, Erişim tarihi: 14.01.2018.

European Commission, **EU Transport Scoreboard**, 2015-2016, https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/scoreboard_en, Erişim Tarihi: 27.12.2017.

European Commission, **European Economy, Economic Papers, Germany's growth performance in the 1990's**. European Communities, 2002, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication1878_en.pdf .Erişim Tarihi: 28.12.2018.

European Commission, **European Neighbourhood Policy And Enlargement Negotiations, North Macedonia**, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/north-macedonia_en , Erişim Tarihi: 19.03.2019.

European Commission, **Facilitating Germany's north-south rail transport**, http://ec.europa.eu/regional_policy/en/projects/germany/facilitating-germanys-north-south-rail-transport, Erişim Tarihi: 27.12.2017.

European Commission, **Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA)**, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/ipa/ , Erişim Tarihi: 13.01.2018.

European Commission, **IPA Regional Development Programmes in Republic of North Macedonia**, http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/ipa/fyrom, Erişim tarihi: 14.01.2018.

European Commission, **Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA II), Sırbistan için Gösterge Strateji Belgesi (2014-2020)**, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2014/20140919-csp-serbia.pdf , Erişim Tarihi: 20.12.2018.

European Commission, **Mobilite ve Ulaştırma Verileri**, https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/scoreboard/countries/united-kingdom/investments-infrastructure_en, Erişim tarihi 30.12.2018.

European Commission, Mobility and Transport, **Road Infrastructure Charging Heavy Goods Vehicles**, https://ec.europa.eu/transport/modes/road/road_charging/charging_hgv_en, Erişim Tarihi: 20.07.2019.

European Commission, **Mobility and Transport, Road infrastructure - national guidelines**, https://ec.europa.eu/transport/road_safety/topics/infrastructure/national-guidelines_en , Erişim Tarihi: 23.12.2018.

European Commission, **Mobility and Transport, Germany Investments and Infrastructure**, https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/scoreboard/countries/germany/investments-infrastructure_en, Erişim tarihi: 27.12.2018.

European Commission, **North Macedonia - financial assistance under IPA II**, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/funding-by-country/north-macedonia_en , Erişim tarihi: 19.03.2019.

European Commission , **Serbia 2009 Progress Report, accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Commission Staff Working Document**, SEC(2009) 1339, Brussels, October 14, 2009.

European Commission (2010), **Serbia 2010 Progress Report, accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Commission Staff Working Document**, SEC(2010) 1330, Brussels, November 9, 2010.

European Commission, **Statistical Pocketbook 2018, EU Transport in Figures 2018**, s.21.

European Commission, **The Common Transport Policy, Sustainable Mobility: Perspectives for the Future, Commission Communication to the Council, European Parliament, Economic and Social Committee and Committee of the Regions**, 1998, s.2.

European Commission, **Mobility and Transport, About TEN-T**, https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/about-ten-t_en , Erişim Tarihi: 28.12.2018.

European Commission, **The EU explained: Transport**, 2014, https://europa.eu/european-union/file/1232/download_en?token=xCqI9RmY, Erişim Tarihi: 16.12.2018.

European Commission, **Third railway package of 2007**, https://ec.europa.eu/transport/modes/rail/packages/2007_en, Erişim Tarihi: 11.02.2019.

European Commission, **Fourth railway package of 2016**, https://ec.europa.eu/transport/modes/rail/packages/2013_en, Erişim Tarihi: 12.02.2019.

European Commission, **Transport in the European Union Current Trends and Issues**, 2018, <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2018-transport-in-the-eu-current-trends-and-issues.pdf>, s.5-19.

European Commission, **Transport, Connecting Europe's citizens and businesses, The European Union Explained**, 2014, s.11-15.

European Commission, **Transport, TEN- T Countries**, https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/ten-t-country-fiches/ten-t-country-fiches-fr_en.pdf, Erişim Tarihi: 24.12.2017.

European Council, Council of the European Union, **The Republic of North Macedonia, Status of negotiations**, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/enlargement/republic-north-macedonia/>, Erişim Tarihi: 21.07.2019.

European Council on Foreign Relations, **China's Belt and Road – new name, same doubts?**, 19.05.2017, http://www.ecfr.eu/article/commentary_chinas_belt_and_road_new_name_same_doubts, Erişim Tarihi: 30.12.2018.

European Parliament, **Common Transport Policy: overview, 2013** ([http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/050601/04A_FT\(2013\)050601_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/050601/04A_FT(2013)050601_EN.pdf)), Erişim Tarihi: 02.11.2017.

European Parliament, **Common Transport Policy: overview**, Fact Sheets on the European Union – 2019, http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_3.4.1.pdf, Erişim Tarihi: 12.03.2019.

European Parliament, **EU Transport Policy: success or failure?**, 2007, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+IM-PRESS+20070222STO03534+0+DOC+PDF+V0//EN&language=EN>, Erişim tarihi: 03.12.2018.

European Parliament, **Transport in Turkey- Major Trends and Issues**, 7-9 Nisan 2015, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/540362/IPOL_BRI\(2015\)540362_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/540362/IPOL_BRI(2015)540362_EN.pdf), Erişim Tarihi: 03.01.2019.

SEETO, **Sırbistan'daki Demiryolu Reformu**, SEETO Demiryolu ve İntermodalite Çalışma Grubu, 2012, http://www.seetoint.org/wp-content/uploads/downloads/2012/11/005_rail_reform-ser.pdf, Erişim Tarihi: 22.12.2018.

SEETO, **Speech of Head of Railway Department of Macedonia Ministry of Transport and Communications, Biljana Zdraveva Railway Reform**, Nisan 2010, www.mtc.gov.mk, Erişim Tarihi: 16.01.2018.

T.C. 58. Hükümet Acil Eylem Planı, Ocak 2003, s. 62,63.

T.C. Devlet Planlama Teşkilatı, **2002 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Program**, s.82.

T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, **2001 Yılı Ulusal Programı**, https://www.ab.gov.tr/_195.html, Erişim Tarihi: 01.02.2019.

T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, **Ankara İlinde Katılım Öncesi Ab Mali Yardımı Kapsamında Finanse Edilen Projeler**, https://www.ab.gov.tr/_44545.html, Erişim Tarihi:25.07.2019.

T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, **Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı 2008**, https://www.ab.gov.tr/_42260.html , Erişim Tarihi:19.02.2019.

T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, **Fasıl 14 - Taşımacılık Politikası, Avrupa Birliği'nin Taşımacılık Politikası**, https://www.ab.gov.tr/fasil-14-tasimacilik-politikasi_79.html, Erişim Tarihi: 22.07.2019.

T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, **Fasıl 21 - Trans-Avrupa Ağları, Avrupa Birliği'nin Trans-Avrupa Ağları Politikası**, https://www.ab.gov.tr/_86.html , Erişim Tarihi: 28.12.2018.

T.C. Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, **TR-AB Mali İşbirliği**, <https://www.ab.gov.tr/5.html> , Erişim Tarihi: 14.01.2018.

T.C. Dışişleri Bakanlığı, **Avrupa Kafkasya Asya Ulaştırma Koridoru (TRACECA)**, <http://www.mfa.gov.tr/avrupa-kafkasya-asya-ulastirma-koridoru.tr.mfa>, Erişim tarihi: 28.12.2018.

T.C. Dışışleri Bakanlığı, **Türkiye-AB İlişkilerinin Tarihçesi**,
https://www.ab.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerinin-tarihcesi_111.html, Erişim
Tarihi:04.01.2019.

T.C. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, **Avrupa Ulaştırma Politikaları, ana plan stratejisi, yönetici raporu**.
http://www.ubak.gov.tr/BLSM_WIYS/UBAK/tr/Ana_Plan_Stratetici_Raejisi/Yonporu/20100518_164059_204_1_64.pdf, Erişim Tarihi:02.10.2017.

T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü, **Demiryolu Tren İşletmecileri için Yetkilendirme Belgesi Başvuru Kılavuzu**, Şubat 2018, s.5.

T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Demiryolu Sektör Raporu, **ULAŞAN ve ERİŞEN TÜRKİYE 2017**,
<http://www.udhb.gov.tr/images/faaliyet/c19d85352980eaf.pdf>, s.191.

T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, **Türkiye Ulaşım ve İletişim Stratejisi: Hedef 2023**, s.17.

TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü, **2010-2014 Stratejik Plan**, s. 72.

TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü, **2014 Yılı Demiryolu Sektör Raporu**, s.16.

TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü, **2015-2019 Stratejik Plan**, s.44-45.

TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü, **2016 Yılı Demiryolu Sektör Raporu**, s.9,16.

TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü, **2017 yılı Faaliyet Raporu**, s.136.

TCDD Taşımacılık A.Ş. Genel Müdürlüğü-**Azerbaycan Demiryolları ve Stadler Rail Group Firması Arasındaki Toplantı Notu**, 05 Şubat 2019.

TCDD Taşımacılık A.Ş. Genel Müdürlüğü, **Bakü-Tiflis-Kars (BTK) Bilgi Notu**, 2018.

TCDD Taşımacılık A.Ş Genel Müdürlüğü, **Makedon Demiryolları Taşımacılık Şirketi Toplantı Raporu**, 11 Şubat 2019.

TCDD Taşımacılık A.Ş. Genel Müdürlüğü, **Rusya Bilgi Notu**. Aralık 2018.

TCDD Taşımacılık A.Ş. Genel Müdürlüğü, **Trans Hazar Uluslararası Taşıma Güzergahı” Uluslararası Birliği (TITR) Bilgi Notu.**, Aralık 2018.

Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun, 01.05.2013, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6461.pdf>.

Ulaştırma ve Altyapı Alanına İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 01.11.,2011, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/4.5.655.pdf>.

Uluslararası Demiryolları Birliği (UIC) **2000-20017 yılları demiryolu istatistik verileri.**

United Nations Economic Commission for Europe (UNECE), **Inland Transport Committee, Report on Phase III of the Euro-Asian Transport Links Project**, Eightieth session, Geneva, 20-23 February 2018, Informal document ITC (2018) No. 8, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/doc/2018/itc/Informal_document_No_8_E_ATL_3rd-phase_report.pdf , Erişim Tarihi:29.12.2018.

UNECE, **Railway Reform in the ECE Region**, Final Report, 2018, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/main/sc2/2018-Railway_Reform_in_the_ECE_Region.pdf, Erişim Tarihi: 16.09.2018

World Bank, **Railway reform in South East Europe and Turkey : on the right track?**, 2011
http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/258598-1256842123621/6525333-1306937865933/annex1_serbia.pdf , s.216,217,218.

4) Haberler ve İnternet Kaynakları

AljazeeraTurk, **Demiryollarının Gelişimi Stratejik Önemde**, 08 Kasım 2014, <http://www.aljazeera.com.tr/gorus/demiryollarinin-gelisimi-stratejik-onemde> , Erişim Tarihi: 15.02.2019.

Asya ve Avrupa Arasındaki Ticaret Yolları, https://www.udybelgesi.com/ulastirma_koridorlari_ve_guzergahlari_asya_avrupa_ticare_tindeki_guzergahlar.asp, Erişim Tarihi: 10.12.2018.

Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, **Gümrük Birliği, AB ile Türkiye Arasındaki Ticareti Desteklemek**, <https://www.avrupa.info.tr/tr/gumruk-birligi-ab-ile-turkiye-arasindaki-ticareti-desteklemek-52>, Erişim Tarihi: 24.07.2019.

Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, **Türkiye'nin Marmaray Projesi İçin AYB'den 200 Milyon Euro Daha,** 08.05.2014, <https://www.avrupa.info.tr/tr/pr/turkiyenin-marmaray-projesi-icin-aybden-200-milyon-euro-daha-3990> , Erişim Tarihi: 15.02.2019.

BBC News, **Italy joins China's New Silk Road Project,** <https://www.bbc.com/news/world-europe-47679760>, Erişim Tarihi: 19.04.2019.

BMG Research Poll, **The Independent/BMG Poll,** <https://www.bmgresearch.co.uk/the-independent-bmg-poll-widespread-support-for-renationalisation-of-railways-amidst-continued-disruption-to-services/> , Erişim Tarihi: 30.07.2018.

ChartsBin, **Railway Track Gauges by Country,** <http://chartsbin.com/view/38573> , Erişim Tarihi: 02.12.2018.

DW Akademi, **Modern İpek Yolu projesi: beklentiler ve kuşkular,** 14.05.2017, <http://www.dw.com/tr/modern-ipek-yolu-projesi-beklentiler-ve-ku%C5%9Fkular/a-38832963> , Erişim Tarihi: 30.12.2018.

Encyclopedia Britannica, **British Railways,** <https://www.britannica.com/topic/British-Railways>, Erişim tarihi: 30.07.2018.

Euronews, **AB-Türkiye arasında Havacılık Anlaşması müzakerelerinin durması ne ifade ediyor?,** <https://tr.euronews.com/2019/07/18/ab-turkiye-arasinda-havacilik-anlasmasi-muzakerelerinin-durmasi-ne-ifade-ediyor>, Erişim Tarihi: 20.07.2019

EY Global Government & Public Sector Center, **Transport corridors Catalyzing private sector and cross-border investment for gains,**

[http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-transport-corridors/\\$FILE/EY-transport-corridors.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-transport-corridors/$FILE/EY-transport-corridors.pdf), Erişim tarihi: 26.03.2018.

Federal Ministry of Finance, Germany, **Draft 2018 budget and financial plan to 2021: no new debt, more investment, preparing well for the future, Public Finances**, 04.07.2017,

<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Topics/Public-Finances/Articles/2017-07-04-federal-budget-2018.html>, Erişim tarihi: 25.12.2018.

International North-South Transport Corridor (INSTC) Resmi Web Sayfası, <http://instcorridor.com/>, Erişim Tarihi: 29.03.2018.

International North South Transport Corridor (INSTC) Presentation, **Shankar Shinde-Vice Chairman, Federation of Freight Forwarders' Association in India, Global Transport Development Challenges**, 14.09.2017, Letonya, https://www.ldz.lv/sites/default/files/Shankar_Shinde_INTSC.pdf, Erişim tarihi: 02.04.2018.

IRJ Journal, **Britain's railways descend into crisis**, <https://www.railjournal.com/opinion/britains-railways-descend-into-crisis>, 02.07.2018.

İktisadi Kalkınma Vakfı, **AB ve Türk Havaacılık Politikalarının Karşılaştırmalı Analizi**, <https://www.ikv.org.tr/ikv.asp?id=1075>, Erişim Tarihi: 09.01.2019

JotScroll, **Transport Network Analysis: Meaning and Major Types of Transportation Network**, <http://www.jotscroll.com/forums/3/posts/189/transport-network-analysis-types-of-transportation-networks-density.html>, Erişim Tarihi: 23.04.2019.

KAFKASSAM, **Will the North–South Transport Corridor Overshadow the Baku–Tbilisi–Kars Railway?**, 25.04.2017, <https://kafkassam.com/will-the-north-south>

transport-corridor-overshadow-the-baku-tbilisi-kars-railway.html , Erişim Tarihi: 02.02.2019.

Lojistik Hattı, **AB raporu: Karayolu ölümleri en düşük seviyede**, 24.03.2013, <http://www.lojistikhatti.com/haber/2013/03/ab-raporu-karayolu-olumleri-en-dusuk-seviyede>, Erişim Tarihi: 11.01.2019.

Middle Corridor, **Trans Caspian International Transport Route, History of Company**, <http://titr.kz/en/about-the-association/history-en>, Erişim Tarihi: 21.07.2019.

New Economics Foundation, **Our Railways Have Failed — What Next?**, 10.01.2017, <https://neweconomics.org/2017/01/railways-failed-next> , Erişim tarihi: 30.12.2017.

Omsan Lojistik, **Demiryolu Taşımacılığı**, <http://www.omsan.com/lojistik/hizmetlerimiz/demiryolu-tasimaciligi>, Erişim Tarihi: 10.02.2019.

Railway Pro, **Germany to implement EUR 6.3 billion additional rail projects**, 08.11.2018, <https://www.railwaypro.com/wp/germany-to-implement-eur-6-3-billion-additional-rail-projects/> , Erişim Tarihi: 01.02.2019.

Ray Haber, **Demiryollarında Serbestleşme**, 04.12.2012, <https://rayhaber.com/2012/12/demiryollarinda-serbestlesme/>, Erişim Tarihi: 19.03.2019.

Sky Brary, **Flight Safety Foundation, SESAR**, <https://www.skybrary.aero/index.php/SESAR>, Erişim Tarihi: 20.07.2019.

Stratfor Worldview, **Complications for a Railway Project from Russia to Europe**, <https://worldview.stratfor.com/article/complications-railway-project-russia-europe>, Erişim tarihi: 15.02.2019.

TCDD İşletmesi Genel M¼d¼rl¼ę¼, **Railvet Projesi Final Toplantısı**, <http://www.tcdd.gov.tr/haberler/RA%C4%B0LVET%20PROJES%C4%B0%20F%C4%B0NAL%20TOPLANTISI/654>, Erişim Tarihi. 13.03.2019.

TCDD Taşımacılık A.ř. Genel M¼d¼rl¼ę¼, **Demiryolu ile Uluslararası Taşımacılıkta Genel Bilgiler**, <http://www.tcddtasimacilik.gov.tr/uluslararasi>, Erişim Tarihi:22.04.2019.

TCDD Taşımacılık A.ř. Genel M¼d¼rl¼ę¼, **TCDD Taşımacılık A.ř. Genel M¼d¼rl¼ę¼**, <http://www.tcddtasimacilik.gov.tr/hakkinda>, Erişim Tarihi: 13.02.2019.

TCDD Taşımacılık A.ř. TCDD Taşımacılık Web Sayfası Haber Kaynağı, **TCDD Taşımacılık Trans-Hazar Koridoru Birliği'nin Daimi Üyesi Oldu**, şubat 2018, <http://www.tcddtasimacilik.gov.tr/haber/TCDD%20TA%C5%9EIMACILIK,%20%20TRANS%20HAZAR%20%20OLDU/167> , Erişim Tarihi: 03.04.2018.

T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Karayolları Genel M¼d¼rl¼ę¼, **ECOLABEL: Maliyet efektif, daha güvenli, daha yeşil yollar ve altyapılar için AB metodolojisine uyumlu yeni ECO-LABEL sisteminin geliştirilmesi**, <http://www.kgm.gov.tr/SiteCollectionDocuments/KGMdocuments/Projeler/ABProjeleri/Ecolabel.pdf> , Erişim Tarihi: 09.01.2019.

T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Karayolları Genel M¼d¼rl¼ę¼, **KGM-AB İlişkileri**, <http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/KgmAbCalismalari/KgmAvrupaBirligiIlişkileri.aspx>, Erişim Tarihi: 08.01.2019.

T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, **Önemli ve Global Projeler, Avrupa Ulaştırma Koridorları ve Alanları**, <http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Projeler/UluslararasıProjeler/PanAvrupa.aspx>, Erişim Tarihi: 08.11.2018.

T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, **Türkiye TEN-T(Avrupa Transit Taşımacılık Ağı) Karayolu Güzergahları**, <http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/KgmAbCalismalari/TurkiyeTEN-TKarayoluGuzergahlari.aspx>, Erişim Tarihi: 09.01.2019.

T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, **“Ulaştırma Altyapısının İzleme Bazlı Bakımı İçin İnce Film Algılama (SENSKIN)” Projesi**, <http://www.kgm.gov.tr/SiteCollectionDocuments/KGMdocuments/Projeler/ABProjeleri/senskin.pdf>, Erişim Tarihi:09.01.2019.

T.C., Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, **Ulaştırma Operasyonel Programı (IPA I)**, <http://op.udhb.gov.tr/tr/hakkimizda/ulastirma-operasyonel-programi-ipa-i>, Erişim tarihi: 13.02.2019

T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, **Ulaştırma Operasyonel Programı (IPA II)**, <http://op.udhb.gov.tr/tr/hakkimizda/ulastirma-sektorel-operasyonel-programi-ipa-ii>, Erişim Tarihi: 14.02.2019.

The Conversation, **Renationalising Britain’s railways – EU law not a barrier**, 22.05.2018, <https://theconversation.com/renationalising-britains-railways-eu-law-not-a-barrier-96759>, Erişim Tarihi: 28.12.2018.

The Epoch Times, **Italy Joins China’s ‘One Belt, One Road’ Initiative Amid Concerns**, https://www.theepochtimes.com/italy-signs-up-for-chinas-belt-and-road-plan-amid-growing-concerns_2851017.html, Erişim Tarihi: 19.04.2019.

Trade Unionists Against the EU, **EU seals mass rail privatisation**, <http://www.tuaeu.co.uk/eu-seals-mass-rail-privatisation/> , Erişim Tarihi: 02.07.2018.

Uluslararası Demiryolları Birliği (UIC) **2000-2009 demiryolu istatistik verileri**, <https://uic.org/spip.php?page=recherche&recherche=synopsis>, Erişim Tarihi: 10.12.2018.

Uluslararası Demiryolları Birliği (UIC), **Germany: DB Schenker for stricter CO2 targets in freight transport**, UIC electronic newsletter "UIC eNews" Nr 622., 13.11.2018, Erişim Tarihi: 18.01.2019.

Uluslararası Demiryolları Birliği (UIC), **High-Speed Database & Maps**, High Speed Lines, https://uic.org/IMG/pdf/20190128_high_speed_lines_in_the_world.pdf. Erişim Tarihi:23.12.2017.

Uluslararası Demiryolları Birliği (UIC), **Study Eurasianrail corridors, What opportunities for freight stakeholders**, https://uic.org/com/uic-e-news/561/article/eurasian-rail-corridors-what-opportunities-for-freight-stakeholders?page=thickbox_eneews , Erişim Tarihi: 09.02.2019.

UNECE, Pan-European corridors to major transport axes, **Euro-Asian Transport Linkages Project Presentation**, Workshop on Euro-Asian transport links "From Pan-European corridors to major transport axes – Consequences for Euro-Asian transport links", https://www.unece.org/trans/main/wp5/wp5_workshop2.html, Erişim Tarihi:22.07.2019.

Üdybelgesi.com, **Asya ve Avrupa Arasındaki Ticaret Yolları**, http://www.udybelgesi.com/ulastirma_koridorlari_ve_g%C3%BCzergahlari_asya_avrupa_ticaretindeki_g%C3%BCzergahlar.asp, Erişim Tarihi:30.03.2018.



ÖZET

AVRUPA BİRLİĞİ ULAŞTIRMA POLİTİKASI VE TÜRKİYE ÜZERİNE ETKİLERİ

Bu tezin amacı, AB'nin Tek Pazar hedefi doğrultusunda ortaya koyulan ve AB ortak politika alanlarından biri olan OUP'u incelemek, bu politika doğrultusunda uygulama alanlarında ve ülkelerde gözlemlenen gelişmeleri demiryolu sektörü özelinde değerlendirmektir.

OUP kapsamına girebilecek birçok konuda hem bütün alt sektörlerde hem de üye ve aday ülkelerin her birinde gelişmeler kaydedilmiştir. Fakat bu uygulamalar ve yapılanmalar her bir sektör ve her bir ülke için farklı sonuçlar doğurmuştur. AB serbest pazarı ve ulaştırma bağlantıları açısından son derece öneme sahip olan Türkiye'de de AB OUP'u kapsamındaki benzer yapılanmalar ele alındığında aynı farklılıkların yaşanabileceği sonucuna varılmıştır.

Tez çalışmasının temel varsayımı, AB OUP'unun devletlerin yapısal durumları ile açıklanabilecek farklı sonuçlar ortaya çıkararak istenilen başarıyı elde edemediği ve asıl hedefine ulaşmaktan uzak olduğuna yöneliktir. Bu da, OUP'un devletlerin ekonomik, sosyal ve kültürel koşullarının ön planda tutularak ele alınmasını gerektirmektedir.

Yıldız CEBECİ, 2019

Anahtar kelimeler: Avrupa Birliği, Ortak Ulaştırma Politikası, ortak ulaştırma ağları, karayolu taşımacılığı, demiryolu taşımacılığı, denizyolu taşımacılığı, Türkiye, demiryollarının yeniden yapılanması.

ABSTRACT

EUROPEAN UNION'S TRANSPORT POLICY AND ITS EFFECTS ON TURKEY

The purpose of this dissertation is to examine the Common Transport Policy (CTP), which has been introduced in line with the Single Market target of the EU as one of its common policy areas, and to assess the developments that have been achieved in the application areas based on this policy and observed in the countries accordingly with respect to railway sector.

Many fields that can be included in the scope of CTP have made progress in all sub-sectors and each of EU member and candidate countries. However, these practices and reorganizations have led to different consequences for each sector and country. Considering the similar reorganizations in the scope of EU CTP in Turkey, which is highly important for the EU free market and transport connections, it has been concluded that the same differences can be experienced.

The fundamental assumption of this study is that the EU CTP could not achieve the desired success by producing different outcomes, which can be represented by the structural organizations of states, and it is far from reaching its main target, which requires addressing CTP by focusing on the economic, social and cultural conditions of states.

Yıldız CEBECİ, 2019

Keywords: European Union, Common Transport Policy, common transport network, roadtransportation, railwaytransportation, maritimtransportation, Turkey, reorganization of railways.