



DPT: 2580 – ÖİK: 592

SEKİZİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI

ULAŞTIRMA ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU DEMİRYOLU ULAŞTIRMASI ALT KOMİSYONU RAPORU

ANKARA 2001

ISBN 975 – 19 – 2728-5 (basılı nüsha)

Bu Çalışma Devlet Planlama Teşkilatının görüşlerini yansıtmaz. Sorumluluğu yazarına aittir. Yayın ve referans olarak kullanılması Devlet Planlama Teşkilatının iznini gerektirmez; İnternet adresi belirtilerek yayın ve referans olarak kullanılabilir. Bu e-kitap, <http://ekutup.dpt.gov.tr/> adresindedir.

Bu yayın 500 adet basılmıştır. Elektronik olarak, 1 adet pdf dosyası üretilmiştir.

Ö N S Ö Z

Devlet Planlama Teşkilatı'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında 540 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, "İktisadi ve sosyal sektörlerde uzmanlık alanları ile ilgili konularda bilgi toplamak, araştırma yapmak, tedbirler geliştirmek ve önerilerde bulunmak amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı'na, Kalkınma Planı çalışmalarında yardımcı olmak, Plan hazırlıklarına daha geniş kesimlerin katkısını sağlamak ve ülkemizin bütün imkan ve kaynaklarını değerlendirmek" üzere sürekli ve geçici Özel İhtisas Komisyonlarının kurulacağı hükmünü getirmektedir.

Başbakanlığın 14 Ağustos 1999 tarih ve 1999/7 sayılı Genelgesi uyarınca kurulan Özel İhtisas Komisyonlarının hazırladığı raporlar, 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlık çalışmalarına ışık tutacak ve toplumun çeşitli kesimlerinin görüşlerini Plan'a yansıtacaktır. Özel İhtisas Komisyonları çalışmalarını, 1999/7 sayılı Başbakanlık Genelgesi, 29.9.1961 tarih ve 5/1722 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuş olan tüzük ve Müsteşarlığımızca belirlenen Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu genel çerçeveleri dikkate alınarak tamamlamışlardır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile istikrar içinde büyümenin sağlanması, sanayileşmenin başarılması, uluslararası ticaretteki payımızın yükseltilmesi, piyasa ekonomisinin geliştirilmesi, ekonomide toplam verimliliğin artırılması, sanayi ve hizmetler ağırlıklı bir istihdam yapısına ulaşılması, işsizliğin azaltılması, sağlık hizmetlerinde kalitenin yükseltilmesi, sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması, sonuç olarak refah düzeyinin yükseltilmesi ve yaygınlaştırılması hedeflenmekte, ülkemizin hedefleri ile uyumlu olarak yeni bin yılda Avrupa Topluluğu ve dünya ile bütünleşme amaçlanmaktadır.

8. Beş Yıllık Kalkınma Planı çalışmalarına toplumun tüm kesimlerinin katkısı, her sektörde toplam 98 Özel İhtisas Komisyonu kurularak sağlanmaya çalışılmıştır. Planların demokratik katılımcı niteliğini güçlendiren Özel İhtisas Komisyonları çalışmalarının dünya ile bütünleşen bir Türkiye hedefini gerçekleştireceğine olan inancımızla, konularında ülkemizin en yetişkin kişileri olan Komisyon Başkan ve Üyelerine, çalışmalara yaptıkları katkıları nedeniyle teşekkür eder, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın ülkemize hayırlı olmasını dilerim.


Dr. Akın İZMİRLIOĞLU
Müsteşar

DEMİRYOLU ULAŞTIRMASI ALT KOMİSYONU

Başkan	Prof. Dr. Güngör EVREN	İTÜ İnşaat Fakültesi
Başkan Yrd.	Erhan ÖNCÜ	Ulaşım-Art, Ulaşım Plancısı
Raportör	Hülya ZEYBEK	TCDD, APK Dairesi Bşk. Yrd.
Üyeler	Nail ADALI	TCDD Atölyeler Daire Bşk.
	Necla AKBAY	ALSTOM, Direktör Yrd.
	Ekrem AKSOY	TCDD , APK Daire Bşk.
	Abdülkadir AKSU	TCDD , Şube Müdürü
	A. Ümit AKYÜZ	Türk Standartları Enstitüsü
	Feridun AKYÜZ	TCDD, Proje Müdürü
	Hüseyin ALTINDAŞ	DLHİ Genel Müdürlüğü
	Orhan APAYDIN	TCDD, Şube Müdür Yrd.
	İrfan ARKAN	TCDD, Şube Müdürü
	Hamdi ARSLAN	TCDD, Yol Dairesi Bşk.
	Muhammet ATILCAN	TCDD, Daire Bşk. Yrd.
	İsmail BAYGIN	Demiryol-İş Sendikası
	Abdullah BULUT	TÜDEMSAŞ, Gn. Md. Müşaviri
	Recep ÇAKAL	DPT, Uzman
	Turhan ÇAKAR	Tüketici Hakları Derneği
	Sedat ÇAL	Hazine Müsteşarlığı, Şube Müdürü
	Atilla ÇEKİÇ	TCDD, Şube Müdürü
	Ömer ÇELİK	TCDD, Şube Müdürü
	Tekin ÇINAR	TCDD, Emekli Genel Müdür
	Hüseyin DEMİR	Demiryol-İş Sendikası, Genel Sekreter
	Ahmet DEMİR	DLHİ Genel Müdürlüğü
	Erdoğan DİNÇER	Ankara Metrosu Müşavirlik Grubu
	Yaşar DOSTBİL	Orman Bakanlığı, Daire Başkanı
	Aytaç DURAK	Adana Büyükşehir Belediye Başkanı
	İsmet DUMAN	TCDD, Şube Müdürü
	Nezih ERTÜRK	SIEMENS, Müdür
	Ahmet ERTÜRK	TCDD, Hareket Daire Bşk. Yrd.
	Süleyman ERYILMAZ	Birleşik Taşımacılık Sen., Gen. Sek.
	Hüseyin ERYÜZ	Demiryol-İş Sendikası
	Mustafa ESER	TCDD, Şube Müdürü
	Yasemin GÖK	TÜBİTAK, Uzman
	Edip GÜLNAR	Demiryol-İş Sendikası, Mevzuat Sek.
	Süleyman GÜNDOĞDU	TCDD, Hareket Dairesi Bşk.
	Nusret KALDIRIM	TCDD, Şube Md. Yrd.
	Alim KEMER	TCDD, Uzman
	Mehmet KUŞKAPAN	Yapı Merkezi İnş ve San. A.Ş.
	Adnan MALKOÇ	TCDD, Uzman
	Talat ÖZÇİFTÇİ	Demiryol-İş Sendikası, Mevzuat Md.
	Şahin ÖZDEMİR	TMO, Daire Başkanı
	Şamil ŞİRVAN	TCDD, Şube Md. Yrd.
	Musa TUNCAY	DLHİ Genel Müdürlüğü
	Mehmet URAS	TCDD, Daire Başkanı
	Sedef YAVUZ	DPT, Uzman Yrd.
	Cumhur YENER	TCDD, Müşavir

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa No</u>
1 GİRİŞ.....	i
2 MEVCUT DURUM VE SORUNLAR.....	2
2.1 MEVCUT DURUM	2
2.1.1 Dünyadaki Durum	2
2.2 AVRUPA'DA DEMİRYOLU POLİTİKALARI	4
2.2.1 Türkiye Demiryollarının Mevcut Durumunun Beş Yıllık Kalkınma Plan Hedefleri İle Karşılaştırılması	10
2.2.1.1 Demiryollarının Tarihsel Gelişimi	10
2.2.1.2 Planlar ve Gerçekleşmeler	10
2.2.1.3 Sorunlar	12
3 ULAŞILMAK İSTENEN AMAÇLAR	17
4 ÖNGÖRÜLEN AMAÇLARA ULAŞILABİLMESİ İÇİN YAPILMASI GEREKEN YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER VE UYGULANACAK POLİTİKALAR	18
4.1 SAĞLIKLI ULAŞTIRMA POLİTİKALARININ, ULAŞTIRMA ANA PLANININ GELİŞTİRİLMESİ VE YÖNETİM YAPISININ KOORDİNASYONA OLANAK VERECEK DURUMA GETİRİLMESİ	18
4.1.1 Ulaştırma Politikaları	18
4.1.2 Ulaştırma Ana Planı	19
4.1.3 Ulaştırma Yönetimi	19
4.2 DEMİRYOLLARININ (TCDD) YENİDEN YAPILANMASI	19
4.3 PLANLANAN YATIRIMLAR	20
4.3.1 Kısa Vadede Yapılacaklar	20
4.3.2 Uzun Vadede Yapılacaklar	21
5 İZLENECEK POLİTİKALAR KONUSUNDA PERFORMANS KRİTERLERİNİN GELİŞTİRİLMESİ	22
5.1 YENİDEN YAPILANMA SONRASI İŞLETME VE MALİ PROJEKSİYONLAR	22
5.2 YAPILAN DÜZENLEMELERİN VE UYGULANAN POLİTİKALARIN GETİRİ VE YÜKLERİ	22
5.2.1 TCDD'nin Yeniden Yapılanması	22
5.2.2 Dışsal Faydalar	23
6 SONUÇ	26

EKLER :

EK 1. ULUSLARARASI DEMİRYOLU HATLARI.....	33
EK2. TCDD'NİN YENİDEN YAPILANMASI.....	35

TABLolar

Sayfa No

Tablo 1 Planlı Dönemde Toplam Yatırımlar İçinde Ulaştırma Sektörünün Payı	13
Tablo 2 Alt Sistemler İtibariyle Planlanan ve Gerçekleşen Yatırım Payları.....	13
Tablo 3 TCDD'nin Yarattığı Katma Değer	14
Tablo 4 TCDD'nin Bilanço Zararları.....	14
Tablo 5 Ülkelere Göre Hat Verimliliği (1997)	16
Tablo 6 Ülkelere Göre Personel Verimliliği (1997).....	17
Tablo 7 Yol Yapım Maliyetleri Açısından Karayolu-Demiryolu Karşılaştırması.....	25

GRAFİKLER

Grafik 1 Karayolu ve Demiryolları Yük Taşıma Payları.....	11
Grafik 2 Karayolu ve Demiryolu Yolcu Taşıma Payları	12

1 GİRİŞ

Baş döndürücü hızla ilerleyen teknoloji ve onun ürünü olan **ulaşım ve iletişim** ülkeler arasındaki ilişkiyi inanılmaz ölçülerde artırmıştır. Varolan ekonomik ilişkileri daha da geliştirmek için ülkeler, küresel ve bölgesel bazda liberalleşme çabası içinde serbest ticaret bölgeleri, gümrük birlikleri, ortak pazarlar vb. oluşturma çabası içindedirler. Yaşanan küreselleşme süreci de, malların, hizmetlerin, sermayenin, kişilerin dünyada daha serbest dolaşımını öngörmektedir.

Sınırların ortadan kalktığı, rekabetin arttığı dünyamızda yaşanan bu değişimi en fazla etkileyen ve etkileyecek olan sektörlerden biri “**ulaştırma**” sektörüdür. Sanayileşmenin hızla gelişmesine, nüfus artışına ve yerleşim merkezlerinin yaygınlaşmasına paralel olarak ulaştırma sistemleri de konfor, hız ve güvenilirlik yönünden devamlı gelişmeler kaydetmiş ve bu sistemler içinde toplu taşımadaki üstünlükleri ve enerji kullanımındaki tasarrufu dolayısıyla genellikle gelişmiş ülkelerde demiryolu ulaştırması sektörüne ayrı bir önem ve yer verilmiştir.

Küreselleşme ve bölgeselleşme bağlamında, uluslararası arenada, ulaştırma sektörünün liberalizasyonu; ulusal altyapı şebekelerinin entegrasyonu; daha etkin, rekabetçi ve güvenli bir hizmet sunumu için ortak politikalar belirlenmektedir. Bu politikalarda, ekonomik gelişmenin yadsınamaz bir unsuru olarak ulaştırma alt sistemlerinin koordineli ve kombine yapıda faaliyet göstermesi temel alınmakta, özellikle demiryolu sektörünün gelişimi üzerinde durulmaktadır.

Rakip ulaştırma türlerinin hızla gelişmesi karşısında gerekli önlemlerin alınmaması, demiryolu taşımacılığının geleceğini tehdit eder hale gelmiştir. Pek çok ülke 1970'li yılların ikinci yarısından itibaren kendi demiryollarının mali ve pazar performanslarını yeniden gözden geçirme gereksinimi hissetmiştir. Öte yandan, değişik ülkelerde demiryolu yönetiminin iyileştirilmesi arayışları yeniden yapılanma gereğini doğurmuştur.

Bu bağlamda, “**Yeni Demiryolu Çağı**”na ulaşmak için dünya demiryolları önemli bir yapısal değişim sürecinden geçmektedir. Bu süreç içinde demiryollarının hem kendi yapıları, hem de ulaştırma politikaları içindeki konumu ve devletle ilişkileri sorgulanmakta ve yeniden düzenlenmektedir. Söz konusu düzenlemelerin temel amacı, demiryollarını amaca yönelik hizmet sunmaktan alıkoyan gereksiz devlet müdahalesinden kurtarmak ve yeni ulaştırma politikaları ve kurumsal yapılanmanın yeniden oluşturulması sayesinde etkinliğini artırmak suretiyle sübvansiyonları azaltmaktır.

1950'li yıllardan bu yana Avrupa'nın gündeminde olan, ekonomik yönden güçlü tek Avrupa ideali, 1992 yılında Maastricht Zirvesiyle çok yönlü bir birliktelik niteliğini almıştır. Ekonomik ve toplumsal bütünlük için kilit sektörlerden biri olan ulaştırma alt sistemlerindeki gelişmeler de Avrupa Birliği tarafından önemle değerlendirilmekte ve yönlendirilmektedir. Çevreyle uyumlu ekonomik gelişmenin sağlanmasında ulaştırma sektörüyle ilgili Avrupa Birliği politikaları özellikle demiryolu altyapısının geliştirilmesine yöneliktir. Eski Doğu Bloku ülkelerinin gelişmiş Avrupa ülkeleriyle ekonomik ve toplumsal uyumunun ve bütünleşmesinin sağlanmasında

özellikle demiryolu altyapısının geliştirilmesi amacıyla 10 adet Pan-Avrupa Çok Modlu Ulaştırma Koridoru belirlenmiş olup, çalışmalar devam etmektedir.

Avrupa ülkeleri, 2000'li yıllarda 91/440 sayılı Avrupa Konseyi Direktifi doğrultusunda yönetim özerkliği sağlanmış, mali yapıları iyileştirilmiş, verimlilikleri artırılmış demiryolu kuruluşları yaratmak için izlenecek yeni demiryolu stratejileri üzerinde çalışmaktadırlar.

Avrupa Birliği demiryolu politikaları; demiryolu kuruluşlarının özerkliği, işletme ile altyapının birbirinden ayrılması, yeni işleticilere hatlara erişim hakkı sağlanması, altyapı kullanım ücretlerinin ayrımcı olmayan bir şekilde belirlenmesi, demiryolu kuruluşlarının mali yapısının düzeltilmesi esaslarına dayanmaktadır.

Yukarıdaki açıklamaların ışığında, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (BYKP) sürecinde, Türkiye, dünyadaki ekonomik, sosyal ve siyasal gelişmeleri göz önünde bulundurarak;

- Yurtiçi ulaştırma sisteminde demiryolunu, işlevini gereğince ve etkin biçimde yerine getirmek üzere geliştirme,
- Avrupa Birliği'ne adaylık olgusu paralelinde Birlik ulaştırma ve demiryolu politikalarına uyumu sağlayacak önlemleri alma,
- Avrupa-Asya bağlantısındaki Türkiye'nin özel konumunu değerlendirme, amaçları üzerinde yoğunlaşmıştır.

2 MEVCUT DURUM VE SORUNLAR

2.1 MEVCUT DURUM

2.1.1 Dünyadaki Durum

Demiryollarında Dünyadaki Son Gelişmeler, Kısa ve Uzun Dönemli Beklentiler

Dünyada, küresel ticaretin gelişmesine paralel olarak küresel ulaştırma koridorları oluşturulmaya çalışılmaktadır. Demiryolları da küreselleşmenin yarattığı düzene ayak uydurabilmek için önemli yapısal ve teknik değişim sürecinden geçmektedir.

Yapısal değişim süreci içinde demiryollarının hem kendi yapıları hem de devletle ilişkileri sorgulanmakta ve yeniden düzenlenmektedir. Dünya demiryollarının hemen hemen tümünde yeniden yapılanma çalışmaları çeşitli biçimlerde sürdürülmektedir. Günümüzde, demiryolu sektörünün sadece diğer ulaştırma sistemleri karşısında rekabet gücünü arttırmaya değil, aynı demiryolu altyapısı üzerinde birden fazla işleticinin faaliyetine imkan vererek sektör içinde rekabet yaratılmaya çalışılmaktadır. Sektör içinde rekabetin yaratılması, demiryolu altyapısının kullanım kurallarının belirlenmesi ve bu kuralların ülkeler arasında uyumunu gündeme getirmiştir.

Teknik değişim süreci içinde ise demiryollarının uluslararası entegrasyonu amacıyla teknik altyapının (özellikle sinyalizasyon, telekomünikasyon, çeken-çekilen araçlar ve ekipmanlar) **birbirine uyumluluğu (interoperability)** sağlanmaya çalışılmaktadır.

Gelecek yıllarda demiryolu taşımasının gelişmeye devam etmesi ve kamuoyunun çevresel konulara duyarlılığının artması sonucu trafiğin karayolundan demiryoluna kaymasına neden olması beklenmektedir. Demiryolları da oluşan bu pozitif gelişmeden yararlanabilmek için hizmet kalitesi, konfor, güvenilirlik ve fiyat konusunda iyileştirmeler yaparak rekabet güçlerini arttırmak için önlemler almaya devam etmesi gerekecektir.

Dünya nüfusunun büyük bir kısmının yaşadığı Güney ve Doğu Asya'nın, gelecekte dünya ekonomisinin gelişiminde önemli bir rol oynayacağı öngörülmektedir. Bu bağlamda, Avrupa ile Asya arasındaki ulaştırma koridorları da, özellikle demiryolu koridorları, önümüzdeki yıllarda kritik bir rol üstlenecektir.

Demiryolu Trafiğinin Gelişimi

i) Yolcu Trafiği

1997 yılında Avrupa Birliği ve EFTA ülkelerinde demiryollarında yolcu-km bir önceki yıla göre % 0.8, ABD'de % 2, Hindistan'da % 4.4, Çin'de % 6.7 oranında artış göstermiştir. Rusya'da % 9.9, Japonya'da % 1.6, Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinde (MDAÜ) ülkelerinde % 4.3, Baltık ülkeleri ve Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) ülkelerinde ise % 4.8 oranında düşmüştür.¹

Yüksek-hız tren hizmetleri, demiryollarına önemli bir pazar imkanı yaratmıştır. Bu pazarda demiryolları, karayolu ve havayoluna göre tercih edilir bir alternatif haline gelmiştir. Genel olarak **“yüksek-hız treni”** terimi saatte 200 kilometrenin üzerinde hız yapan yolcu trenleri için kullanılmaktadır. Çelik tekerlek - çelik ray teknolojisine dayalı olarak geliştirilmiş olan ancak, yüksek hıza uygun yeni bir altyapıyı da gerektiren, yüksek-hız trenleri saatte 300 kilometreye kadar hız yapabilmektedir.

Japonya'da 30 yıl önce kullanılmaya başlanılan ileri teknoloji ürünü yüksek-hız trenleri (200 km/saat üzerinde hız yapan trenler) 1980'lerden itibaren Avrupa'da da yaygınlaştırılmıştır. Avrupa Birliği, ülkelerin ulusal demiryolu şebekelerini bir araya getiren ve Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini de içine alan bir Avrupa yüksek-hız tren şebekesinin gerçekleştirilmesi yönünde karar almıştır. ABD'de ise, 734 km.lik kuzey-doğu hattında hızın 240 km/saate çıkartılması çalışmaları sona ermiştir.

Avrupa'da hızlı trenlerle yapılan ulusal ve uluslararası taşımalar 42.3 milyar yolcu-km'ye ulaşmış olup 1997 yılında bir önceki yıla göre % 4.9 oranında artış göstermiştir. 1996 yılında faaliyete geçen Fransa, Hollanda ve Alman demiryollarının ortak işlettiği hızlı tren Thalys'in yolcu sayısı 10 milyonu aşmıştır. Yüksek hız, konfor ve müşteri taleplerine göre dizayn edilmiş Intercity ve bölgesel trenlerin de pazar payı artmaya başlamıştır.

Avrupa'da çevre, enerji etkinliği ve güvenlik açısından avantajları yanında demiryolu taşımacılığı, hem özel otoların ulaşamadığı hem de çok sayıdaki insanın

¹ UIC 1998 Yıllık Faaliyet Raporu

evi ile işi veya okulu arasındaki banliyo taşımaları gibi taşımalarda hala hayati öneme sahiptir. Demiryolları ekolojik avantajlarını ilave pazar payına dönüştürmek amacındadır. Bu nedenle, Avrupa'da "Kirlenen öder" prensibi çerçevesinde kaza, hava kirliliği, gürültü, iklim değişiklikleri gibi sosyal maliyetlerin içselleştirilmesi üzerinde yoğun bir biçimde çalışılmaktadır.

ii) Yük Trafik

1997 yılında yük trafiği hacmi Avrupa Birliği ve EFTA ülkelerinde bir önceki yıla göre % 7.8, Hindistan'da % 2.6 ve Çin'de % 1; Baltık ve BDT ülkelerinde ise % 2.2 oranında artmıştır. ABD'de yük trafiği mevcut düzeyini korumuş olup, demiryolu payı % 39.2 olarak gerçekleşmiştir. AB ülkelerinde, uluslararası yük trafiği 1993-1997 arasında % 25 artış göstermiş ve demiryollarının payı % 35'e ulaşmıştır.²

ABD'de geleneksel dökme yük olan kömür dahi konteynerle taşınmaya, Avrupa'da ise mamul maddeler ve makineler karayolundan demiryoluna kaymaya başlamıştır.

Öte yandan, ulaştırma sistemlerinin birbirine karşı üstünlüklerinin birbirlerini tamamlayacak şekilde kullanılmasına olanak sağlayan "**kombine taşımacılığın**" geliştirilmesi önemli bir strateji olarak Avrupa gündeminde yer almaktadır. Ulaştırma sistemleri arasındaki mevcut dengesizliğe karşın, demiryolları kombine ve konteyner taşımacılığına giderek artan bir katkı yapmaktadır. Kombine taşımacılığın AB ülkeleri ve İsviçre'de 1984-1997 yılları ortalama yıllık artış oranı % 6.7'dir.³

2.2 Avrupa'da Demiryolu Politikaları

i) Yapısal Değişim Politikaları

Avrupa'da demiryolu politikaları çeşitli platformlarda ele alınmakla beraber temelde ana stratejileri Avrupa Birliği oluşturmaktadır. Avrupa Birliğine aday bir ülke olarak AB politikalarını yakından izlememiz gerektiği aşikardır.

Avrupa Birliğinde demiryolu politikaları;

- Demiryolu kuruluşlarının özerkliği,
- İşletme ile altyapının birbirinden ayrılması,
- Yeni işleticilere hatlara erişim hakkı sağlanması,
- Altyapı kullanım bedellerinin ayrımcı olmayan bir şekilde belirlenmesi,
- Demiryolu kuruluşlarının mali yapısının düzeltilmesi

esaslarına dayanmaktadır.

Birçok Avrupa ülkesinde gerçekleştirilen "altyapının işletmeden ayrılması", şeffaflığın sağlanması ve yeni işleticilere sektörde aynı koşullarda rekabet imkanı sağlanabilmesi açısından asgari bir gereklilik olarak görülmektedir. Ayrılma işlemi demiryolunun kamu hizmeti misyonuna daha şeffaf bir yaklaşım getirilmesi için de

² UIC 1998 Yıllık Faaliyet Raporu

³ a.g.e.

önemli bir faktördür. Avrupa demiryollarında altyapı ile işletmenin ayrılması hususunda çeşitli modeller bulunmaktadır. Bunlar;

- a. **Muhasebe bazında ayırım:** Yunanistan, İrlanda
- b. **Organizasyonel ayırım- ayrı bölümler (iş birimi):**Avusturya, Belçika, İtalya, Lüksemburg, İspanya
- c. **Organizasyonel ayırım-holding bünyesinde ayrı şirketler:** Almanya, Hollanda
- d. **Kurumsal ayırım-iki ayrı kuruluş:** Fransa, Danimarka, Finlandiya, İsveç, İngiltere

Birçok Avrupa ülkesinde demiryolu tekeli kaldırılarak hatlar diğer işletmelere açılmıştır. Bu durum, altyapının kullanım bedelinin belirlenmesi konusunu gündeme getirmiştir.

Avrupa Birliği, demiryolu sektörünün yeniden yapılanmasını veya yürütülmekte olan yapılanma çalışmalarının tamamlanmasını öngörmektedir. Avrupa'daki birçok ülkede başlatılan yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında gerek demiryolu sektörü içinde gerekse diğer sektörler arasında rekabet edebilir bir düzeye erişmek amacıyla demiryolu kuruluşlarının mali yapısını iyileştirmek öncelikli hale gelmiştir. Bütçe ve mali kısıtlamalara rağmen, birçok hükümet kamu kuruluşlarının borç yükünü önemli oranda azaltmayı başarmıştır. Mali yapının iyileştirilmesi amacıyla, borçların genel bütçeye veya ayrı bir kuruluşa aktarılması gibi önlemler alınmıştır.

Avrupa Demiryollarındaki Değişim Süreci

Hukuki Yapı :

Kamu kuruluşundan → hisselerin çoğunluğunun özel olduğu anonim şirket haline

Kamu Hizmeti Yükümlülüklerinin Organizasyonu :

Fiili /keyfi uygulamalardan → kamu hizmeti sözleşmeleri haline

Tarife düzenlemeleri :

Hükümet kontrolünden → tam özerkliğe (yurtiçi yolcu taşımaları dahil)

Bazı AB ülkeleri 91/440'ta belirtildiği üzere; yük ve yolcu taşımalarında ulusal demiryolu şirketlerinin birleşerek uluslararası gruplaşmaya gitmelerini teşvik etmek amacıyla sadece bu gruplara tahsis edilen serbest yollar (freeways) oluşturmuşlardır. Bu nitelikte Anvers-Lyon -Marsilya-Barselona-Cenova-Milano arasında 17 yol bulunmaktadır. 1997-1998'de Belçika, Fransa, İtalya, İspanya ve Lüksemburg demiryolu şirketlerinin oluşturduğu bir grup kurulmuştur. Öte yandan, Almanya,

Hollanda, İskandinavya ülkeleri ve Avusturya arasında 3 yük koridoru oluşturmuşlardır. 1998 yılında Alman Demiryolları ve NS Cargo (Hollanda) "Rail Cargo Europe" adı altında yük şirketi kurmuştur.

Son olarak, Avrupa Birliği Komisyonu, Topluluk demiryollarının gelişmesi ile ilgili 91/440, demiryolu kuruluşlarına lisans verilmesi konusundaki 95/18 ve demiryolu altyapı kapasitesi ve altyapı kullanım bedeli ile ilgili 95/19 no'lu direktifleri değiştirme kararı alarak önerilerini bir üst merci olan Avrupa Konseyine göndermiştir. 91/440 sadece altyapı ile işletmenin muhasebesinin ayrımını yeterli görmekte iken yeni değişiklik yolcu ile yük hizmetlerinin de gelir-gider ve bilançolarının ayrımını ve alternatif olarak altyapı ile işletmenin kurumsal ayrımını öngörmektedir. Ayrıca, her üye ülkede bir düzenleyici organın (regülatör) kurulmasını öngörmektedir.

Öte yandan, demiryollarının ekonomik olmayan hizmetleri sübvansiyon olarak yerine getirme zorunluluğunu ifade eden "kamu hizmeti yükümlülüğü" ortadan kalkmakta ve kamu hizmetlerinin devletin açtığı rekabetçi bir ihale sonucu en az sübvansiyon talep eden kuruluş tarafından "kamu hizmeti sözleşmeleri" aracılığıyla yürütülmesi politikası benimsenmektedir.

ii) Teknik Değişim Politikaları

Teknik değişim süreci içinde, ülkeler arasında performans, güvenlik, güvenilirlik, konfor ve çevresel standartlarda yeknesaklık sağlayarak küresel boyutta kesintisiz hizmet verebilmek amacıyla teknik altyapının (özellikle sinyalizasyon, telekomünikasyon, çeken-çekilen araçlar ve ekipmanlar) **birbirine uyumluluğu (interoperability)** sağlanmaya çalışılmaktadır. Bu çerçevede, Uluslararası Demiryolları Birliği(UIC) üye ülkelerin katılımı ile;

- a) Çabuk erişilebilir yolcu ve yük bilgi ve dağıtım sistemleri (ESPOIR),
- b) Avrupa tren kontrolü ve kumanda sistemi (ETCS-European Train Control/Command System)
- c) Avrupa demiryolu trafik yönetimi sistemi (ERTMS-European Rail Traffic Management System),
- d) Avrupa iletişim sistemi (EDIFACT),
- e) Avrupa demiryolu radyo sistemi (EIRENE/MORANE-European Integrated Railway Radio Enhanced Network)

gibi uluslararası düzeyde çeşitli projeler geliştirmektedir. Bu projeler, demiryollarının rekabet gücünün artırılmasında ve kesintisiz bir demiryolu sisteminin kurulmasında önemli rol oynayacaktır.

Öte yandan, Avrupa Birliği Komisyonu, üye ülke demiryollarının birbirine entegrasyonu amacıyla teknik altyapının birbirine uyumluluğunu (interoperability) zorunlu hale getirmeyi ve demiryolu ekipmanları için tek pazar yaratarak Birlik genelinde geçerli tek tip teknik şartname oluşturmayı öngören kararı Kasım 1999'da

olarak, teklifini Avrupa Konseyine göndermiştir. Uyumluluk kapsamındaki öngörülen ana konular şu şekilde belirlenmiştir;

- Sinyalizasyon
- Bilgi sistemleri (yük)
- Uluslararası yük trenleri işlemlerinin uyumlaştırılması
- Makinistlerin nitelikleri
- Bakım-onarım
- Otomatik koşum takımı

Bu değişikliklerin yürürlüğe girmesi 4-5 yıl alacak olsa da, Türkiye gibi aday ülkeleri etkileyecek olan kararlardır. Söz konusu değişiklikler yürürlüğe girdiğinde kısmen halen uygulanmakta olan RIV(Uluslararası Trafikte Yük Vagonlarının Karşılıklı Kullanımına İlişkin Anlaşma) ve RIC(Uluslararası Trafikte Yolcu ve Bagaj Vagonlarının Karşılıklı Kullanımına İlişkin Anlaşma)'nın yerine geçecektir. Bu değişiklikler COTIF'le (Demiryolu ile Uluslararası Taşımalara İlişkin Sözleşme) ilgili ülkelere yaygınlaştırılacaktır.

Avrupa Komisyonu, Avrupa demiryolu şebekesinin omurgasını meydana getirecek olan ve limanlar, havayolları ve karayollarını da içine alan *Trans European Networks (TEN)* planını belirlemiş ve dokuzu demiryolu üzerine olan 14 öncelikli TEN Projesi için başlangıç finansmanının sağlanmasında görüş birliği oluşturmuştur. Komisyon, Avrupa Yüksek-Hız Tren Şebekesi'nin beklenen ekonomik faydayı yaratabilmesi için gerekli ortamın sağlanmasını birincil görev olarak ele almakta ve bu alanda teknoloji geliştirme çalışmalarının yoğunlaştırılmasını hedeflemektedir.

160-250 km/saat'e kadar hız yapabilen, çelik tekerlek-çelik ray teknolojisine bağlı olarak geliştirilmiş olan ve geometrik ve fiziksel nitelikleri yeterli konvansiyonel hatlarda da işleyebilen **yatar gövdeli (tilted)** trenler adıyla anılan yüksek-hız trenleri, ekonomik bir çözüm oluşturmakta ve son yıllarda tüm dünyada rağbet görmektedir. Teknolojik olarak daha ileri bir sisteme dayanan 400-500 kilometre arasında hız yapabilecek **manyetik kaldırma (maglev) trenleri** ise henüz gelişme halindedir ve bunlarla ilgili araştırma-geliştirme çalışmaları sürmektedir. Tümünüyle yeni bir altyapı gerektirdiği için bu tür trenlerin ağır trafik yükü altındaki belirli hatlarda işletmeye konması beklenmektedir.

Avrupa ulaştırma politikaları şöyle özetlenebilir:

- a) Ulaştırma pazarlarının entegrasyonu ve tekellerin kaldırılmasının desteklenmesi, adil olmayan uygulamalardan kaçınılması,
- b) Sınır geçişlerini kolaylaştırarak, etkin lojistik ve çalışma imkanları yaratarak kişilerin, malların, işleticilerin ve müşterilerin ulaşımına, dolayısıyla ekonomik ve sosyal refaha katkıda bulunarak Avrupa genelinde ulaşımın etkinliğinin artırılması,
- c) Tüm ulaştırma sistemlerinin entegrasyon içinde kullanılması, yük taşımada demiryolu, iç su yolu, kısa deniz taşımacılığı ve kombine taşımaya, ayrıca yolcu taşımada toplu taşımaya öncelik verilmesi,

- d) Kullanıcılara, çalışanlara ve tüm topluma sosyal ve çevre açısından kabul edilebilir, güvenli bir ulaştırma ortamının sağlanması; ulaştırma güvenliğinin iyileştirilmesi ve bu amaca yönelik hedefler konulması,
- e) Avrupa'da mevcut yasal düzenlemelerdeki farklılıkların azaltılması,
- f) Ulaştırma sisteminin (altyapı, araç ve ekipmanlar, hizmetler ve işlemler) inşası ve işletiminin iyileştirilmesi.

Bu amaçlara ulaşma yolları:

- a) Mevzuatın uyumlaştırılması
- b) Liberalleştirme
- c) Çok modlu ulaştırmanın geliştirilmesi
- d) Altyapının geliştirilmesi
- e) Yolcu taşımacılığında toplu taşımanın yaygınlaştırılması
- f) Akıllı ulaştırma sistemlerinin geliştirilmesi
- g) Araştırma ve geliştirmede işbirliği
- h) Dışsal maliyetlerin içselleştirilmesi uygulaması
- i) Sınır geçişlerindeki işlemlerin iyileştirilerek transit geçişlerin kolaylaştırılması
- j) uluslararası taşımalarda suç ve dolandırıcılığın azaltılması

olarak belirlenmiştir.

iii) Ulaştırma Koridorları

Sovyetler Birliğinin parçalanması ile Doğu Blokunun çökmesi ve sözkonusu ülkelerin serbest piyasa ekonomisine geçmeleri sonucunda ortaya çıkan ekonomik, siyasi ve sosyal gelişmeler, Batı Avrupa ülkelerinin ulaştırma ile ilgili stratejilerini değiştirmelerine yol açmıştır. Avrupa Topluluğu bünyesinde ulaştırma konusunda çok yönlü faaliyetler yürütmekte olan Batı Avrupa ülkeleri, önceliklerini Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri ile entegrasyon konusuna kaydırmışlardır.

Batı Avrupa ülkeleri, Asya pazarlarına ulaşmak için güvenli, hızlı ve ucuz taşımacılığa olanak sağlayacak ulaştırma güzergahları arayışı içine girmişler ve ulaştırma stratejilerinde önemli değişiklikler yapmışlardır. Bu sürecin liderliğini Avrupa Birliği yürütmüştür. "Pan Avrupa" kavramı oluşturulmuş ve 1994 Girit ve 1997 Helsinki Pan-Avrupa Ulaştırma Konferansları sonucunda Avrupa Ulaştırma Politikasına yön verecek 10 adet Çok Modlu Ulaştırma Koridoru belirlenmiştir. Söz konusu koridorlar gelecekteki altyapı çalışmalarına ve finansmana temel oluşturacağı için gelişmiş 24 OECD ülkesinin oluşturduğu G24 ulaştırma grubu toplantılarında,

koridorları kendi ülkelerinden geçirmek için ülkeler arasında kıyasıya bir mücadele olmuştur. Türkiye söz konusu Pan-Avrupa Ulaştırma Koridorlarından IV. ve X. Koridorlarda Kapıkule-Sirkeci hattı ile; Pan-Avrupa Ulaştırma Alanlarından (PETrA) ise Karadeniz ve Akdeniz PETrA'larında yer almıştır. Avrupa Komisyonu'nca yürütülen çalışmalarda koridor oluşumu ve seçiminde kriterler oluşturulmuş olmasına rağmen uygulamada bu kriterlere uygun hareket edilmemiş, daha çok siyasi davranılmıştır. Türkiye, AB'ye aday ülke olmaması dolayısıyla karşılaştığı güçlüklerin AB'ye adaylığımızın kesinleşmesi ile aşılabacağı tahmin edilmektedir.

AB'nin geliştirdiği TRACECA (Avrupa-Kafkasya-Asya Ulaştırma Koridoru), Romanya ile Bulgaristan limanlarından Gürcistan limanlarına direkt denizyolu ile Orta Asya bağlantısını sağlayan ve Türkiye'yi dışlayan bir programdır.

Türkiye ile Gürcistan arasında demiryolu bağlantısını sağlayacak Kars-Tiflis hattının gerçekleştirilememesi, TRACECA'nın gelişimini desteklemekte ve ülkemizin by-pass edilmesine yol açmaktadır. Sarakhs (Türkmenistan)-Meşhed (İran) hattının ve Bandar Abbas ile Bandar İmam Humeyni limanlarına bağlantı hatlarının tamamlanıp hizmete girmesiyle İran, transit trafiği Türkiye'yi dışarıda bırakarak Basra Körfezine indirmiş ve ayrıca iki ayrı hatla Irak üzerinden Laskiye Limanına (Suriye) bağlanma çabası içindedir. Ayrıca, İran Meşhed ile Bafq arasını da demiryolu ile 3 yıl içinde bağlayarak Orta Asya taşımalarını çok kısaltan bir güzergahla Bandar Abbas limanına ulaştıracaktır. Öte yandan, İran, Pakistan arasındaki eksik olan 545 km uzunluğundaki Kerman-Zahidan hattının yarısını tamamlamış, diğer yarısının da inşasına devam etmekte olup 2003 yılına kadar bitirmeyi planlamaktadır.

Öte yandan, Ermenistan, TRACECA Programı çerçevesinde Dünya Bankası kredisi ile Tiflis-Erivan yolunu iyileştirecektir. Yunanistan'ın da Volos (Yunanistan) - Laskiye bağlantısını gerçekleştirdiği göz önüne alınırsa, Türkiye üzerinden yapılacak transit taşımacılığın ciddi bir tehdit altında olduğu görülmektedir.

Birçok uluslararası anlaşmanın tarafı olan ülkemizin, uluslararası demiryolu hatları Ek 1'de sunulmuştur. ECO (Ekonomik İşbirliği Teşkilatı), AGTC (Uluslararası Önemli Kombine Taşımacılık Hatları ve Bağlantı Tesisleri Avrupa Anlaşması), AGC (Uluslararası Ana Demiryolu Hatları Avrupa Anlaşması), TER (Trans-Avrupa Demiryolu), KEİ (Karadeniz Ekonomik İşbirliği), TAR (Trans-Asya Demiryolu) kapsamındaki uluslararası hatlar Kapıkule-Doğukapı; Kapıkule- Kapıköy; Mersin-İskenderun-Doğukapı-Kapıköy ile Samsun-Kapıköy üzerinde çakışmaktadır. Dolayısıyla;

- Doğukapı-Sivas-Ankara-İstanbul-Kapıkule "Doğu-Batı Demiryolu transit koridoru", bu ana koridorun bağlantıları ise;
 - Çetinkaya-Malatya-Adana-Mersin
 - Çetinkaya-Malatya—İskenderun
 - Samsun-Kapıköy

olarak tanımlanabilir.

Doğu-Batı Demiryolu transit koridorunun, Doğukapı'nın kapalı olması nedeniyle Kars-Tiflis demiryolu bağlantısının sağlanarak Avrupa'nın Türkiye üzerinden demiryolu, demiryolu/denizyolu kullanılarak Orta Asya'ya ve Çin'e bağlanması mümkün olacak, tarihi "İpek Yolu" yeniden canlandırılabilir.

2.2.1 Türkiye Demiryollarının Mevcut Durumunun Beş Yıllık Kalkınma Plan Hedefleri İle Karşılaştırılması

2.2.1.1 Demiryollarının Tarihsel Gelişimi

Ülkemizde Cumhuriyetin ilk yıllarında benimsenen kendi kendine yeterli bir ekonomi oluşturulması politikası doğrultusunda ülkenin temel ulaştırma sistemi konumunda olan demiryolları; “Milli Ekonominin” yaratılmasına hizmet eden bir araç olarak değerlendirilmiş, sanayinin yer seçiminde yönlendirici etken olmuş, sanayinin yurt düzeyine yayılması ve modern Türkiye'nin yaratılmasında önemli rol oynamıştır. Cumhuriyet döneminden önce yabancı şirketler tarafından yapılarak devir alınan 3.714 km ve 1923-1950 yılları arasında inşa edilen 3.780 km demiryolu ile ana hat uzunluğu 1950 yılında 7.671 km ye ulaşmış, bu dönemde demiryolları yük ve yolcu taşımacılığını rakipsiz olarak yürütmüştür.

Ancak, 1950 yılından sonra ulaştırma sektörünün birbirini tamamlayan iki ana ulaştırma sistemi olan demiryolu ve karayolu ulaştırma sistemleri arasında, o zamanki şartların ve ülkenin ekonomik imkanlarının bir gereği olarak, dengeli bir kaynak dağılımının sağlanamaması ve buna karşılık gelişen demiryolu teknolojisine paralel yapılması gereken demiryolu yatırımlarının ise büyük finansman kaynağı gerektirmesi, demiryolu sistemini geliştirme ve modernizasyon çalışmalarını yavaşlatmıştır. Bundan sonra demiryolları, kendisine tanınan kısıtlı imkanlarla ancak, mevcut sistemin işlerliğinin korunması ve trafiğin devamlılığının sağlanması yanında kısmen de modernizasyon çalışmalarını sürdürmüştür.

1950 yılında genel ulaştırma sistemleri içerisinde yolcuda % 42 ve yükte % 78 olan demiryolunun payı 1999 yılında, yolcuda % 3,1'e, yükte de % 4,6'ya düşmüştür.

2.2.1.2 Planlar ve Gerçekleşmeler

Ülkemizde dünya demiryolu teknolojisindeki olumlu gelişmelere uyum sağlanamamış ve bütün Avrupa'da yaygın olarak oluşturulmaya çalışılan yüksek hız şebekesine entegre olacak somut adımlar atılamamıştır.

Cumhuriyetin kurulmasından sonra, özellikle 1930-1940 döneminde bir yandan sanayi atılımlarında bulunurken; diğer yandan da demiryollarını geliştirmiştir. 1932 yılında hazırlanan 1. Beş Yıllık Sanayileşme Planı'nda ve özellikle 1936'da hazırlanan II. Beş Yıllık Sanayileşme Planı'nda, demir-çelik, kömür ve makine gibi temel sanayilere ağırlık verilmiştir. Demiryollarının bu tür kitlesel yükleri en ucuz biçimde taşıyabilmesi ve aynı zamanda talep yaratan özellikleriyle de bu sektörlerin gelişmelerine katkıda bulunabilmesi nedeniyle bu dönemde demiryolu yapımında bir atılım olmuştur.

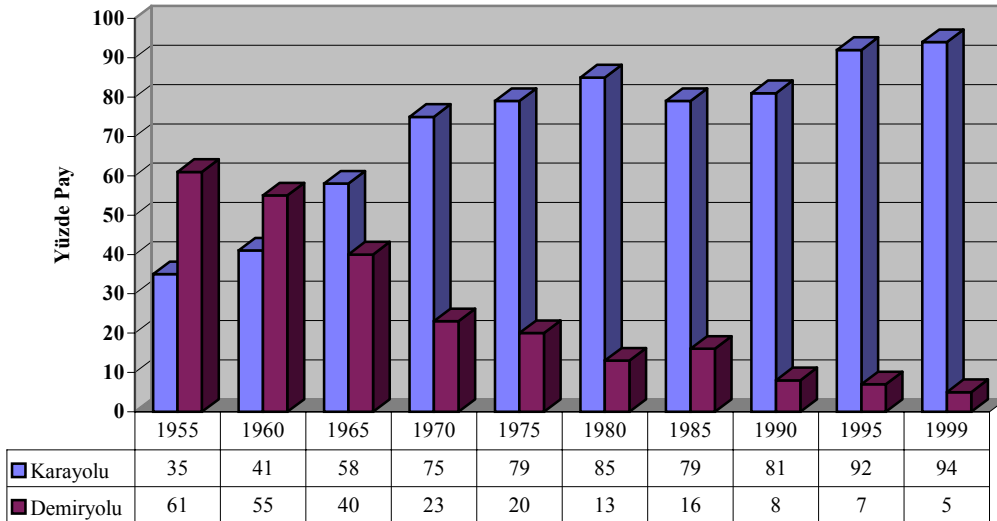
Daha sonraki yıllarda ise, tarım ve tüketim mallarına dayalı bir sanayileşme sürecinin iktisadi yapıya egemen olması ve tüketim malları üretim ve tüketiminin yaygınlaşmasıyla, bu tür malları kapıdan kapıya hızlı ve elverişli koşullarda taşıyabilen karayolu taşımacılığı gelişmiştir. Karayolu ve karayolu araçlarındaki

gelişmeye koştur olarak devlet ve il yolları üzerinde yapılan yolcu ve yük taşımaları da çok büyük bir artış göstermiştir.

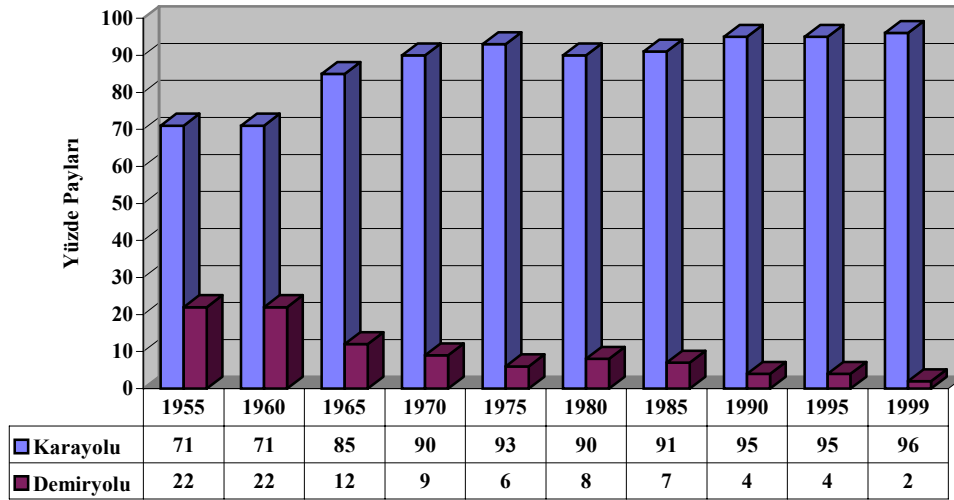
Sonuçta, ABD'nin mali desteği ve politika önerileriyle birlikte karayolları artık egemen bir konuma gelmiş, demiryolları ve denizyollarında ise, fazla bir gelişme sağlanamamıştır. 1960 sonrası planlı kalkınma döneminde, toplumsal ve ekonomik gelişmenin gerektirdiği yolcu ve mal akışlarını gerçekleştirmek üzere, ulaştırma sistemleri arasında koordinasyonun sağlanması hedeflenmiştir. Bununla birlikte, planlı dönemlerde ulaştırma sektörünün gelişimi, büyük oranda plan öncesi dönemin özelliklerini sürdürmüştür. Ulaştırma sistemleri arasındaki koordinasyonsuzluk, bütün plan dönemlerinde kendisini göstermiştir. Karayollarına yapılan yatırımlar bütün plan dönemlerinde en büyük ağırlığa sahip olmuştur. Özellikle sanayinin artan taşıma taleplerinin yerinde ve zamanında karşılanabilmesi için, demiryollarında; yatırımlara, yeniden düzenlemelere ve modernizasyon çalışmalarına ağırlık verilmesi planlarda öngörülmekle birlikte bunlar gerçekleştirilememiştir.

1970-1995 arasındaki 25 yıllık dönemde, Türkiye'de GSYİH, sabit fiyatlarla, yılda ortalama % 4.31 oranında artarken, yolcu taşımaları (Yolcu-Km) % 5.28, yük taşımaları (Ton-Km) ise % 5.95 oranında artmıştır. Diğer bir deyişle GSYİH'daki her % 1'lik artışa karşılık yolcu trafiği % 1.23, yük trafiği % 1.38 oranında artmıştır. Avrupa Birliği'ndeki 15 ülkede, aynı dönemde, yolcu ve yük taşımalarının GSYİH'ya göre esneklikleri, sırasıyla, 1.34 ve 0.90 olmuştur.

Grafik 1 Karayolu ve Demiryolları Yük Taşıma Payları



Grafik 2 Karayolu ve Demiryolu Yolcu Taşıma Payları



Geçen 25 yıldaki büyüme eğilimlerinin sürmesi durumunda, 2020 yılında Türkiye’de yolcu trafiğinin bugünkü düzeyinin yaklaşık 3.3 katına (540 Milyar Yolcu-Km), yük trafiğinin ise 2.5 katına (300 Milyar Ton- Km) çıkması beklenebilir. Türkiye’de sürekli artma eğilimi gösteren taşıma talebinin karayolu ile karşılanması sürdürülebilir bir politika değildir. Artan taşıma talebinin karşılanabilmesi için demiryolu ağının genişletilmesi gerekmektedir.

Basit bir örnekle; Türkiye’deki kamyon sayısı 1970-1996 yılları arasında her yıl ortalama %7.32 oranında artmıştır. Kamyon sayısındaki bu artış hızı Avrupa Birliği ülkelerindeki artış hızının yaklaşık 2 katıdır. Bugün günde yaklaşık 550 vasıta ülke dışına giriş-çıkış yapmaktadır. Artış hızının bu şekilde devam etmesi durumunda 2005 yılına geldiğimizde bu sayı günde 750 araca yaklaşacaktır. Bir başka deyişle 2005 yılında her gün 15 km.lik uzunluk oluşturan Türk vasıtaları Avrupa yollarında trafiğe girecektir. En iyimser tahminle bir aracın 25 günde Türkiye’ye dönebileceği düşünülürse bu süre içerisinde oluşacak Türk kara vasıtası uzunluğu 425 km.ye ulaşacaktır.

2.2.1.3 Sorunlar

a) Ulaştırma Politikalarından Kaynaklanan Sorunlar

Demiryollarının pazar payının yıllar itibari ile önemli düşüş göstermesinin arkasında, Hükümetlerce uygulanan ulaştırma politikalarındaki yanlışlıklar ve farklılaşmalar yatmaktadır. 1950’li yıllardan sonra ülkedeki gelişmelere paralel olarak yeterli demiryolu inşa edilememiş, mevcut demiryollarının düşük olan fiziki ve geometrik standartları yeterince düzeltilememiş, hepsinden önemlisi siyasi otoritenin günü birlik müdahaleleri ile yönetim yapısı hantallaşmış ve pazardaki gelişmelere uyum sağlayabilen bir işletmecilik gerçekleştirilememiştir.

Tablo 1 Planlı Dönemde Toplam Yatırımlar İçinde Ulaştırma Sektörünün Payı
(Yüzde)

Plan Dönemi	Hedef	Gerçekleşme
I.BYKP	13,7	15,6
II.BYKP	16,1	16,4
III.BYKP	16,0	21,6
IV. BYKP	16,3	18,0
V. BYKP	18,6	22,5
VI. BYKP	22,0	21,6
VII. BYKP	20,4	17,6

Tablo 2 Alt Sistemler İtibariyle Planlanan ve Gerçekleşen Yatırım Payları
(Yüzde)

	I. BYKP		II. BYKP		III. BYKP		IV. BYKP		V. BYKP		VI. BYKP		VII. BYKP	
	P	G	P	G	P	G	P	G	P	G	P	G	P	G (1)
Karayolu	71,2	71,2	72,7	72,7	52,0	74,6	60,7	74,6	49,2	43,3	78,9	82,7	68,6	68,0
Demiryolu	17,5	17,5	18,8	18,8	22,4	13,9	24,6	10,6	21,9	16,0	8,5	7,2	7,8	7,5
Diğer	11,3	11,3	8,5	8,5	25,6	11,4	14,7	14,8	28,9	40,7	12,6	10,1	23,6	24,5

Not : P: Planlanan, G:Gerçekleşen, (1) Tahmini

Bir yandan, 20. Yüzyıl başlarındaki teknoloji ile inşa edilen mevcut demiryolu ağının geometrik ve fiziki standartlarının düşük olması ve tek hat işletmeciliği, modern işletmeciliği imkansız kılan sorunlar yaratmakta, bir yandan da 1950'li yıllardan sonraki ulaştırma politikaları nedeniyle gelişmelere paralel olarak yeteri kadar demiryolu inşa edilmediği için, mevcut demiryolu ağı ile ülke boyutlarına ve nüfus yoğunluğuna göre yeterli hizmet üretilmemektedir.

b) İşletmecilikten Kaynaklanan Sorunlar

i) Mali Sorunlar

1999 yılı cari fiyatlarla zararın 250 Trilyon TL'ye yaklaşacağı düşünüldüğünde, TCDD açısından ağır bir mali darboğazdan söz etmek yanlış olmayacaktır. 1997 yılında artan taşımalara karşın, TCDD'nin yaratmış olduğu reel katma değerde istenilen oranda bir gelişme sağlanamamıştır.

Tablo 3 TCDD'nin Yarattığı Katma Değer

(Milyar TL)		
Yıllar	Cari Değerlerle Katma Değer	1998 Fiyatlarıyla Katma Değer (1)
1980	2	9.217
1985	14	12.856
1990	209	21.109
1994	524	5.209
1995	1.000	5.765
1996	2.008	6.371
1997	(9.622)	(16.453)
1998	(16.869)	(16.869)

Kaynak : Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Raporları

Not : (1) DİE Ulaştırma Deflatörleri (1998=1.00) ile deflate edilmiştir.

Tablo 4 TCDD'nin Bilanço Zararları

(Milyon TL)			
Yıllar	Zarar (Cari Fiyatlarla)	Yıllar	Zarar (1999 Fiyatlarıyla) (1)
1988	(82.901)	1988	(28.000.000)
1989	(151.757)	1989	(35.000.000)
1990	(793.488)	1990	(124.000.000)
1991	(2.160.636)	1991	(197.000.000)
1992	(3.830.023)	1992	(217.000.000)
1993	(8.849.078)	1993	(299.000.000)
1994	(25.485.906)	1994	(391.000.000)
1995	(38.001.065)	1995	(338.000.000)
1996	(60.784.796)	1996	(299.000.000)
1997	(103.900.758)	1997	(281.000.000)
1998	(137.095.470)	1998	(215.000.000)
1999(1)	(250.000.000)	1999(1)	(250.000.000)

Kaynak: TCDD İstatistik Yıllığı

Notlar : (1) DİE Ulaştırma Deflatörleri (1998=1.00) ile deflate edilmiştir.

(2) Tahmini.

CDD işletmesinin giderlerinin yaklaşık % 30'unu faaliyet dışı giderler teşkil etmektedir. Faaliyet dışı giderler; faiz ve komisyon ile kambiyo zararlarından oluşmaktadır. Kuruluşun 1998 yılı faaliyet içi gelirlerinin faaliyet içi giderlerini karşılama oranı % 52,34'dür. Faaliyet içi gelirlerin % 55,5'ini liman gelirleri oluşturmaktadır. Personel giderlerinin faaliyet içi giderlerdeki payı % 37'dir. Gelirlere "Sübvansiyon", giderlere "genel idare giderleri" dahil edildiğinde ise, gelirin gideri karşılama oranı % 62,2 olmaktadır. Faaliyet dışı gelirlerin faaliyet dışı giderleri karşılama oranı % 14 olarak gerçekleşmektedir. 1998 sonu itibariyle gelirin gideri karşılama oranı banliyö taşımacılığında % 46,37, anahat yolcu taşımacılığında %

14,68 ve yük taşımacılığında % 31,17 olarak gerçekleşmiştir. Sonuç olarak toplam gelirler toplam giderlerin ancak % 51'ini karşılayabilmiştir.

1959 yılında %100'e kadar ulaşan gelirin gideri karşılama oranı son 15 yılda hızla gerilemiştir. Bunda yoğun olarak uygulanan, KİT'lerin kendi kendine yeterli olmaları yönündeki ekonomik politikalar önemli rol oynamıştır. Gerek yeni yol yapımı ve gerekse modernizasyon yatırımlarının gecikmesine paralel olarak ulaştırma sektöründe rekabet gücünü yitiren demiryolu ulaştırması, kamu hizmeti gördüğü yönündeki yaklaşımın da etkisiyle artan maliyetleriyle paralel gelir artışı yaratamamış, oluşan açığı hemen tüm KİT'lerde olduğu gibi borçlanmayla kapatmak zorunda kalmıştır. Özellikle dış borç, faiz ve kambiyo vb. giderleri hızla yükselmiştir.

Ayrıca karayolu işletmeciliğinde denetim yetersizliği nedeniyle maliyetlerde önemli bir yer tutmayan kanuni kesintiler (stopaj, gelir vergisi, SSK ve Emekli Sandığı ödentileri vb.) TCDD İşletmesinin giderlerinde önemli yere sahiptir. Finansman yetersizliği nedeniyle zamanında ödenemeyen söz konusu kesintilerin gecikme faizleri de TCDD için ayrı bir sorun olmaktadır.

Toplam gelir içinde gelir gruplarının payını incelediğimizde ise, kompozisyonunun tamamen değiştiği görülmektedir. Asli görevler olarak anılan yolcu ve yük taşıma gelir payları 1980'li yıllara kadar önemini korurken, 1980'li yıllarda sübvansiyonların hızla arttığı, 1985'ten itibaren ise, liman gelirlerinin büyük ağırlık kazandığı görülmektedir. 1990'lı yıllarda talep edilen sübvansiyonların Hazinece verilememesine de bağlı olarak liman gelirleri en önemli gelir kalemini oluşturmaya başlamıştır.

Bu anlamda yapılan hizmetin sübvansiyonla edilmesi büyük önem taşımakla birlikte, değerlendirmelerde şu hususların göz ardı edilmemesi gerekli görülmektedir.

- TCDD'ye ait Hazine garantili borçlar Hazine tarafından ödenmektedir. Ancak mali açıdan söz konusu borç ve faizler, TCDD'nin borçlarına kaydedilmektedir.
- Doğrudan yapılan sübvansiyonlarda görülen azalmalara karşın, TCDD'nin nominal ve ödenmiş sermayesi hızla artırılarak kuruluş dolaylı olarak sübvansiyonla edilmektedir.

ii) Altyapıdan Kaynaklanan Sorunlar

TCDD İşletmesi; 8.607 km.'si anahat ve 1.901 km.'si tali hat olmak üzere toplam 10.508 km.'lik demiryolu hattında ulaştırma faaliyetlerini sürdürmektedir. Ana hatların % 97'sinde halen tek hat işletmeciliği yapılmaktadır. Bu hatların 2.065 km.'si elektrikli ve 2.453 km.'si sinyalli olup, toplam yol uzunluğu içerisindeki oranları ise sırasıyla % 20 ve % 23'tür.

Mevcut hatların;

- % 34,2'si standart dışı kurp yarıçapına, (Kurp yarıçapı < 2000 m)
- % 25,2'si standart dışı eğime, (Eğim > %0,10)
- % 3,7'si standart dışı dingil basıncına, (Dingil Basıncı < 20 Ton)
- % 43,5'i standart dışı ray yaşına, (Ray yaşı > 25)
- % 43,4'ü standart dışı traverse (Beton travers olmayan)

sahiptir.

Öte yandan, mevcut hatların kullanımı, diğer bir deyişle, hat başına düşen tren sayısı açısından ülkelere göre yapılan değerlendirmede TCDD'nin oldukça düşük bir değere sahip olduğu görülmektedir.

Tablo 5 Ükelere Göre Hat Verimliliği (1997)

Ülkeler	Tren-km/Hat-km (Hat başına düşen tren sayısı)
Türkiye (TCDD)	5.389
Avusturya	22.479
Belçika	26.591
Fransa	15.937
Almanya	21.779
İtalya	21.553
Portekiz	17.061
İspanya	13.424
İsveç	10.054

Kaynak: UIC İstatistikleri

iii) Çeken-Çekilen Araç Parkından Kaynaklanan Sorunlar

Mevcut araç parkı; 586 adet dizel lokomotif, 68 adet elektrikli lokomotif, 93 adet elektrikli dizi, 57 adet dizelli dizi, 1.046 adet yolcu ve 650.000 ton kapasiteli 16.989 adet yük vagonundan oluşmaktadır. Söz konusu araçların gayri faal durumları uluslararası standartların üzerindedir. Bunun en önemli nedeni, başta tekerlek takımı olmak üzere, dışa bağımlı yedek parça teminindeki güçlüklerdir. Ayrıca, çeken-çekilen araçlarda teknoloji yenilemesi finansman darboğazı nedeniyle gerçekleştirilememektedir.

iv) Yönetim ve Organizasyon Yapısından Kaynaklanan Sorunlar

Alt-yapı sorunlarının yanında demiryollarındaki yönetim yapısı zaman içerisinde hantallaşarak içine kapanmış, yönetim zaman içinde gerekli koordinasyonu sağlamakta yetersiz kalmış, dolayısıyla birbirlerini tamamlayarak sinerji yaratması gereken grupların hemen her biri zaman içinde kendi hedeflerini oluşturarak bu hedeflere ulaşmayı amaçlamaya başlamışlardır. Bu durum, demiryollarının bir bütün olarak optimizasyonunu sağlamamış, olması gereken hedeflerin alt-optimizasyonuna neden olmuştur. Organizasyon yapısına bakıldığında 16 Daire Başkanlığı ve 7 Bölge Başmüdürlüğü'nde yaklaşık 90'ı Başkan-Başmüdür Yardımcısı, 350'si Müdür olmak üzere 400'ün üzerinde orta kademe yöneticisi çalışmaktadır. Giderek yataylaşan organizasyonların yaygınlaştığı günümüzde bu durum karar verme sürecinde etkinliği azaltıcı en önemli nedenlerden biri olarak ortaya çıkmaktadır. Böylece üretim odaklı bir yapıyı benimseyen demiryolları, alt-yapıdaki yetersizliğin de sonucu işletmecilikte etkinliğini yitirmiş, müşteri taleplerini cevaplayabilecek gerekli vizyonu oluşturamamış ve zaman içinde önemli mali sorunlar ile karşı karşıya kalmıştır.

v) İnsan Kaynaklarından Kaynaklanan Sorunlar

Yeni dünya düzeninin getirdiği “insan odaklı” yönetim anlayışı yöneticilerin görevlerini yeniden biçimlendirmiştir. Artık, üst düzey yöneticiler için finansman ve üretim konularında çok uzmanlaşmış, değişime ayak uydurabilen, atak, fikir üretebilen ve ekip çalışmasına yatkın, personeli yönlendirerek ve koordine ederek çalıştırabilmek önemli hale gelmiştir. Bu nedenle, TCDD yönetici ve personelinin “yaşam boyu eğitim” anlayışı gereği sürekli eğitime tabi tutularak yenilikçi, araştırmacı, değişime açık ve uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

Öte yandan, eksikliği duyulan faal personelin takviyesi gerekmektedir. TCDD İşletmesi 1988 yılında 52.848 adet personel ile faaliyetlerini sürdürürken, 1997 yılında personel sayısı 42.000'e kadar gerilemiş, Kasım 1999 itibarıyla ise faal personeldeki azalmaya karşın özellikle özel koruma ve güvenlik elemanı alımları ile personel sayısı 42.263 adet olmuştur. 1997-1999 yılları arasında alınan özel güvenlik elemanı sayısının yaklaşık 2.000 olduğu düşünüldüğünde personel sayısındaki azalma daha da dikkat çekicidir. Son yıllarda emekli olan personelin yerine yenisinin atanması mümkün olmadığından; özellikle faal personel mevcudunun ihtiyaç duyulan seviyenin çok altında kalması sebebiyle yük trenlerinin personel yokluğu nedeniyle iptali dikkat çekmektedir. Kuruluşun personel mevcudunu, diğer ülkeler ile karşılaştırdığımızda, 1 km. demiryoluna düşen personel sayısı; Belçika'da 10,46, Almanya'da 6,59, Hollanda'da 9,08, Avusturya'da 9,88, Fransa'da 4,85 iken Ülkemizde 3,63'dür. Ancak, ülkelere göre personel verimliliğine bakacak olursak TCDD'nin oldukça kötü durumda olduğu görülmektedir.

Tablo 6 Ükelere Göre Personel Verimliliği (1997)

Ülkeler	Tren-km/personel
Türkiye (TCDD)	1.270
Avusturya	2.315
Belçika	2.265
Fransa	2.896
Almanya	3.586
İtalya	2.876
Portekiz	3.673
İspanya	4.536
İsveç	5.291

Kaynak: UIC İstatistikleri

3 ULAŞILMAK İSTENEN AMAÇLAR

Planla güdülen ana amaç, demiryollarının hem teknik hem de ekonomik açıdan çağdaş bir nitelik kazanarak ülke kalkınmasını en etkin biçimde destekleyen, uluslararası gelişmelere uyuma olanak sağlayan ve aynı zamanda tüm dışsal etkileri de içermek üzere ülkeye en ucuza mal olan bir ulaştırma sisteminin oluşmasında üzerine düşen işlevleri yerine getirebilecek yönde geliştirilmesidir.

Kısa dönemli amaç, nitelikli faal personel eksikliği, vagon yetersizliği gibi kısa sürede çözülebilecek sorunlar nedeniyle cevap verilemeyen talebin ve harekete geçirilmesi beklenen potansiyel talebin karşılanması için mevcut olanakların değerlendirilmesi ve bu yönde gerekli önlemlerin alınmasıdır. Ayrıca bu dönemde, uzun dönemli amaçların gerektirdiği yapısal dönüşümler ve hukuki düzenlemelerin hazırlık çalışmalarının yapılması gereklidir.

Uzun dönemli amaç ise, gecikilmeden hazırlanacak dinamik ve esnek planların kararlılıkla uygulanması sureti ile yurtiçi taşımalara çağdaş koşullarla katkıda bulunmak ve AB demiryolu ağı ile AB kriterlerine uyumu ve bütünleşmeyi sağlamak üzere gerekli plan ve eylemlerin gerçekleştirilmesidir.

4 ÖNGÖRÜLEN AMAÇLARA ULAŞILABİLMESİ İÇİN YAPILMASI GEREKEN YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER VE UYGULANACAK POLİTİKALAR

4.1 Sağlıklı Ulaştırma Politikalarının, Ulaştırma Ana Planının Geliştirilmesi ve Yönetim Yapısının Koordinasyona Olanak Verecek Duruma Getirilmesi

4.1.1 Ulaştırma Politikaları

Ulaştırma alt sistemlerinin, uygun yerlerde kullanıma yönlendirilmeleri için eşit rekabet koşullarının ve birbirini tamamlamalarının sağlanmasına yönelik temel ilkeler aşağıda sıralanmıştır.

- Ulaştırma alt sistemlerinin altyapı yapım ve bakımında benzer yükümlülükler altında bulunmaları; Karayolu ulaşımında işleticilerin yol bakım-onarım masraflarına katılımı sınırlı iken, demiryolu ulaşımında yol bakım-onarım masrafları TCDD tarafından karşılanmaktadır. Karayolu yol bakım-onarım masrafları, Karayolları Genel Müdürlüğü'nce genel bütçeden kendilerine tahsis edilen kaynaktan karşılanmaktadır. Özellikle yük taşımada, karayolu kullanıcılarının taşıt vergisi ve akaryakıt tüketim vergisi gibi katkıları yol bakım-onarım giderlerini karşılamaktan uzaktır. Buna karşılık, TCDD tarafından karşılanan yol bakım-onarım giderlerinin toplam gider içindeki payının yaklaşık %35-40 arasında değiştiği görülmektedir. Bu durum, maliyet açısından farklılık yaratarak eşit rekabet koşullarını ortadan kaldırmaktadır. Uygun bir rekabet ortamının sağlanması için altyapı kullanım yükümlülüğünde adaletin sağlanması gerekmektedir.
- Vergiler ve diğer mali yükümlülük açısından benzer işlemlere tabi tutulmaları,
- Kamu hizmeti yükümlülüklerinin, maliyetlerin ancak Hükümet tarafından karşılanması koşuluyla gerçekleşmesi,
- Rekabet ortamının yönetim özerkliği, hizmet sunumu ve fiyatlandırma serbestisine dayanan benzer koşullarla oluşturulması,
- Ulaştırma alt sistemlerinin her birinin ülkeye gerçek maliyetleri ile doğru biçimde değerlendirilmelerine olanak sağlayacak dışsallıkların içselleştirilmesi, olarak özetlenebilir.

4.1.2 Ulaştırma Ana Planı

Belirlenen ilke ve politikalar doğrultusunda esnek ve dinamik bir ulaştırma planının hazırlanması ve kararlılıkla uygulanması gerekmektedir. Bu konu her fırsatta gündeme getirilmektedir. Daha fazla gecikmeden gereken çalışmalar sonuçlandırılmalıdır.

4.1.3 Ulaştırma Yönetimi

Ulaştırma alt sistemlerinin, amaçlar ve planlar doğrultusunda birbirlerini tamamlayacak biçimde tek elden yürütülmeleri halinde etkin hizmet sunmaları sağlanabilir. Ülkemizde ulaştırmayı yönetmekle yükümlü Ulaştırma Bakanlığı'nın, ulaştırmanın % 95'ini yürüten karayolu üzerinde söz sahibi olmadığı sürece, görevini yerine getirmesi olanaksızdır.

Bu nedenle ulaştırmanın planlama, yapım ve yönetim işlevi ile yükümlü kuruluşların, bu arada TC Karayolu Genel Müdürlüğü'nün de Ulaştırma Bakanlığı'na bağlanması gereklidir.

4.2 Demiryollarının (TCDD) Yeniden Yapılanması

Demiryolları kendisinden beklenen işlevleri, doğru ulaştırma politikaları ve etkili bir ulaştırma yönetimi ile yerine getirebilir. Bununla beraber, demiryollarının yönetim ve örgüt yapısının da çağdaş yaklaşımlarla yeniden oluşturulması gerekmektedir. Bu amaçla, yeniden yapılanma çalışmaları sürdürülmektedir.

Yeniden yapılanma, pazar gereklerini ve müşteri memnuniyetini gözeterek ve açıkça tanımlanmış performans hedeflerine erişmek üzere; kuruluşa, siyasal müdahalelere karşı korunmuş, idari ve mali özerkliğe sahip, etkin ve verimli bir işletmenin gereklerini yerine getirme olanağını sağlayan, bu doğrultuda altyapı ile işletmenin ayırımını öngören örgütsel bir yapılanma ve saydam bir yönetim biçimi olarak anlaşılmaktadır.

Yeniden yapılanmada, Genel Müdür ve Yönetim Kurulunun belirli süreler için atanmaları ve bu süre içinde başarı kriterlerinin dışında hiçbir gerekçe ile görevden alınamamaları önem taşımaktadır.

Yeniden yapılanmanın hukuki çerçevesi bir "Demiryolu Kanunu" ile tamamlanmalıdır.

TCDD bünyesindeki altyapı ile işletmenin birbirinden ayrılarak ayrı birimler haline getirilmesi; demiryolu trafiğinin yönetimi ile yol, tesisler dahil altyapının bakım-onarımından sorumlu olacak Altyapı biriminin, demiryolu altyapısı ile ilgili tüm işlevlerin tek elde toplanabilmesi amacıyla **Demiryolu, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü'nün (DLH) Demiryolu Bölümü ile birleştirilerek yeni bir Genel Müdürlük oluşturulması uygun olacaktır.**

En önemli sorunlardan biri olan personel sorunu, nitelikli elemanların istihdamı ve mevcut personelin eğitimden geçirilmesini içerecek biçimde yeniden yapılanma çalışmaları çerçevesinde çözümlenmelidir.

Finansman darboğazının ortadan kaldırılması da yine yeniden yapılanma ile birlikte çözüme kavuşturulmalıdır.

Ayrıca kararlara destek sağlamak üzere yönetim-bilişim sistemi ve vagon/trenlerin izlenmesini sağlayacak bilgi sistemlerinin geliştirilmesi gereklidir.

TCDD'nin Yeniden Yapılanması ile ilgili olarak yapılan çalışmalara ilişkin detaylı bilgi Ek.2'de sunulmuştur.

4.3 PLANLANAN YATIRIMLAR

4.3.1 Kısa Vadede Yapılacaklar

a) Mevcut hatların standartlarının yükseltilmesi, hız ve konforun artırılması amacıyla her yıl ortalama 500 Km. yol yenilemesi yapılması gerekmektedir.

Söz konusu yol yenilemelerinin program seviyesinde gerçekleştirilebilmesi için, başta ray temini olmak üzere diğer dışa bağımlı malzemenin zamanında temin edilmesi bir zorunluluktur.

b) İşletme Yönetim Bilgi Sistemi (OMIS) Projesi (20 Milyon \$)

Demiryolu şebekesinde tren ve vagon hareketlerinin, işletme ve bakım bilgilerinin kurulacak bilgisayar ağı ile izlenmesi, talimatların bilgisayar aracılığı ile gönderilmesi hedeflenmektedir. OMIS, maliyetlerin azaltılması ve kontrolün sağlanmasında önemli rol oynayacaktır.

c) 60 Adet Elektrikli Lokomotif İmal ve Temini (240 Milyon \$)

Çekim gücünün artırılması, işletme ve dışsal maliyetlerin azaltılması amaçlanmaktadır.

d) Konteyner Kara Terminali Kurulması (27 milyon \$)

Ülkemizde demiryolu ile Avrupa'dan konteyner taşıması son yıllarda gelişmekte olup, bu konudaki en önemli konteyner terminali Halkalı'dadır. Avusturya kombine taşıma şirketi OKOMBI, demiryolu ile Viyana-Avusturya/Halkalı-Türkiye arasında düzenli konteyner ve semitreyler taşıması yapmaktadır. Ayrıca, Mainz-Almanya/İzmir-Türkiye ile Sopron-Macaristan/Halkalı-Türkiye arasında da demiryolu ile düzenli konteyner taşıması yapılmaktadır.

Türkiye'de demiryolları ve 7 büyük liman Haydarpaşa, Mersin, İskenderun, Derince, İzmir, Samsun ve Bandırma TCDD tarafından işletilmektedir. Son 5 yılda, konteyner taşımaları çok artmış ve limanlardaki konteyner elleçlemesi genel kargo

miktarını aşmıştır. Fakat, limanlardan yurtiçine ve yurtiçinden limanlara yapılan taşımaların % 95'i karayolu ile yapılmaktadır. TCDD İşletmesince, yurtiçindeki konteyner taşımalarının demiryoluna kaydırılması amacıyla, 1998 yılı içerisinde 13 merkezde yapılan fizibilite etütleri sonucunda, yapılabilir bulunan Ankara, Konya, Gaziantep, Kahramanmaraş, Denizli, Kayseri ve Balıkesir'de konteyner kara terminali kurulması planlanmıştır. Bu illerde arazi ve fiziksel planlama ve yer tespiti çalışmaları tamamlanmış olup, proje çalışmalarına başlanılmıştır. İlk olarak Gaziantep'teki çalışmalar sonuçlandırılmış, ihale aşamasına gelmiştir.

Ulusal ve uluslararası kombine taşımacılığın geliştirilmesi için özel sektör katılımı teşvik edilmelidir.

4.3.2 Uzun Vadede Yapılacaklar

Demiryolu şebekesinin modernleşmesi ve 21. yüzyılın ilk çeyreğinde Batı Avrupa standartları düzeyinde Türkiye'nin başlıca merkezlerini birleştirecek olan optimum şebekenin oluşturulması amacıyla gerekli yatırımlar ve bunlarla ilgili olarak; Ülkemizde doğu-batı doğrultusunda transit taşımalara olanak sağlayacak bir demiryolu ana eksenini oluşturulması ve aşağıda belirtilen projelerin hayata geçirilmesi amacıyla VIII. BYKP döneminde gerekli adımların atılması gerekmektedir.

a) İstanbul Boğazı Demiryolu Tüp Geçiş ve Gebze-Haydarpaşa ve Sirkeci-Halkalı Banliyö Hatlarının İyileştirilmesi (76,5 km, 1983 Milyon \$)

"Marmaray Projesi" olarak adlandırılan söz konusu projenin hayata geçmesi ile İstanbul, doğu-batı aksında tüm şehir içi taşıma yükünü kaldıracak bir raylı sistem ağına kavuşacaktır. Projeye ilişkin kredi anlaşması yapılmış olup projenin gerçekleşmesinden sonra demiryolu anahat geçişleri için zaman ayrılması, trafik yönetiminin ise tek elden yürütülmesi amacıyla TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğünde bırakılması gerekmektedir.

b) Ankara-İstanbul Sürat Demiryolu hattı (430 km, 4350 Milyon \$)

Doğu-Batı koridorunda bir ana eksen oluşturarak, mevcut güzergaha göre 130 km kısaltma yaratacak ve aynı zamanda transit taşımalara etkinlik kazandıracak olan söz konusu projenin hayata geçmesi ile birlikte, Ülkemizin en büyük iki kenti arasındaki taşımacılık süresi seçilen sisteme göre, 2.5-3 saate kadar inecektir. Projenin Arifiye'den İstanbul'a doğru, güneydeki mevcut hatta ilaveten, kuzeyden yeni bir koridorla geçilerek Söğütlüçeşme'de Boğaz Tüneline bağlanması gerekmektedir.

b) Ankara-Sivas Yeni Demiryolu Yapımı (306 km, 712,5 Milyon \$)

Proje ile, mevcut Ankara-Kayseri-Sivas Demiryolunun Kayseri'ye uğramadan doğrudan Sivas'a bağlanarak standardının yükseltilmesi, aynı zamanda cevher taşımacılığındaki darboğazların ortada kaldırılması amaçlanmıştır. Hattın uzunluğu 306 km. olup, mevcut güzergaha göre Ankara-Sivas arasında 131 km kısalma sağlayacaktır.

d) Kars-Tiflis Yeni Demiryolu Yapımı (92 km çift hat, 460 Milyon \$)

Türkiye ile Gürcistan ve Azerbaycan arasında demiryolu bağlantısını kurmak, İran üzerinden geçen Doğu-Batı koridoruna alternatif bir güzergah oluşturmak, büyük bir ulaştırma potansiyeline sahip Orta Asya Cumhuriyetlerini Türkiye'ye bağlamak, Avrupa ile Orta Asya arasında daha kısa, ekonomik ve güvenli bir yol üzerinden ulaşımı sağlamak, Türkiye-Gürcistan-Azerbaycan-Türkmenistan üzerinden geçen demiryolu-denizyolu kombine taşımacılığı ile Orta Asya'yı Akdeniz'e bağlamak ve Orta Asya ile yapılan transit taşımacılıkta Türkiye'yi önemli bir konuma getirmek amacıyla projenin gerçekleştirilmesi planlanmıştır.

5 İZLENECEK POLİTİKALAR KONUSUNDA PERFORMANS KRİTERLERİNİN GELİŞTİRİLMESİ

5.1 YENİDEN YAPILANMA SONRASI İŞLETME VE MALİ PROJEKSİYONLAR

Yeniden Yapılanma Planının uygulanması ile demiryollarının işletme ve mali performansında önemli iyileştirmeler sağlanması beklenmektedir.

- Planın uygulanması sonucu işletme gelirinun işletme giderlerini karşılama oranı 1998 yılında % 27 iken 2005 yılında % 73'e çıkacaktır.
- 1998 yılında 3.75 olan TCDD'nin işletme oranı (işletme giderleri/işletme gelirleri) 2005 yılında 1.33 olacaktır. Sübvansiyonlar dahil işletme oranınınun 2005 yılında 0.85'e ineceği tahmin edilmiştir.
- Yük, anahat yolcu ve banliyö yolcu taşımalarında 1998 yılında sırası ile 3.84, 6.87 ve 2.09 olan işletme oranınınun; 2005 yılında 1.09, 3.68 ve 1.05 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir.

5.2 YAPILAN DÜZENLEMELERİN VE UYGULANAN POLİTİKALARIN GETİRİ VE YÜKLERİ

5.2.1 TCDD'nin Yeniden Yapılanması

Getiriler

Yeniden yapılanmadan sonra devlet sübvansiyonu şu andaki miktarın % 40'na inecek ve 1 \$'lık bir sübvansiyona karşılık TCDD'nin trafik ünitesi 27.7'den 2005 yılında 108.6'ya yükselecek; 1 \$'lık bir sübvansiyona karşılık yolcu km ise 11.2'den 33.9'a çıkacaktır.

Yükler

Yeniden yapılanma planı, Hükümetin kısa sürede ve etkin bir desteğini gerektirmektedir. Hükümetin TCDD'ye 2000-2005 döneminde;

- Yıllık 160 milyon \$ işletme subvansiyonu
- Yıllık 30 milyon \$ sosyal sigorta ödeme borçları karşılığı,
- Yıllık 200 milyon \$ kredi veya kredi garantisi,
- 6 yıl süresince yıllık ortalama 10 milyon \$ istisnai yeniden yapılanma finansmanı sağlaması gerekmektedir.

5.2.2 Dışsal Faydalar

Yeni yatırımların demiryolu sistemine kaydırılması durumunda demiryolu sisteminde oluşan kayıplar minimize edilebilecektir. Öte yandan; yapılacak her Km. yeni demiryolu hattı aşağıda ana başlıklar halinde özetlenen çerçevede ülke ekonomisine katkı sağlayacaktır.

a) Güvenlik

Demiryollarının raya bağlı olması ve iklim koşullarından (kar, don, sis, yağmur vb.) karayoluna göre daha az etkilenmesi, sistemin güven, konfor ve rahatlığını artırmaktadır.

Avrupa'da yapılan bir araştırmaya göre; ulaştırma sistemlerinde ölüm riski 1 milyar yolcu-km başına demiryollarında 17 iken, karayollarında 140; yaralanma riski demiryollarında 41 iken, karayollarında 8.500-10.000'dir.

Ülkemizde milyar yolcu-km. başına düşen kaza sayısı, 1996 yılı itibariyle karayollarında 2.200 iken, demiryollarında 100'dür. Yani karayollarında demiryollarına göre 22 kat daha fazla kaza meydana gelmektedir. Meydana gelen kazalardaki ölü sayısı milyar yolcu-km. başına karayollarında 40 iken, demiryollarında Kuruluşun hatalarından kaynaklanan kazalarda 7'dir. Karayollarında yaralı sayısı milyar yolcu-km başına 675 iken, demiryollarında 45'dir.

Ülkemizde karayolu kazalarında yılda ortalama 6 bin kişi ölmekte, 100 bin kişi yaralanmaktadır. Demiryollarında ise, 1996 yılında Kuruluşun kaynaklanan 539 adet kazada 13 kişi ölmüş, 160 kişi yaralanmıştır.

b) Çevre Kirliliği

Araçların hareketinin sağlanması için kullandıkları yakıtlardan çıkan gazlar ve sektörlerdeki sanayi atıkları çevreyi kirletmektedir. Demiryollarının hava kirliliğindeki payı dizelli çekim nedeniyle % 5 iken karayollarının payı % 85 düzeyindedir.

Demiryollarının arazi ve suların kirlenmesinde de payı azdır. Buna karşın, karayolu araçlarından çıkan yağlar, benzin istasyonlarındaki sıvı karbüranlardan oluşan maddeler çevredeki arazi ve sulara zarar vermektedir.

Avrupa Birliği çerçevesinde yapılan bir araştırmaya göre, ulaştırma sistemlerinde meydana gelen trafik sıkışıklığı, kazalar, neden olunan hava kirliliği ve gürültünün toplumsal maliyeti, Birlik hasıllarının % 4.1'i düzeyinde olup, bu maliyetin % 90'ı karayolu ulaşımından kaynaklanmaktadır.

c) Arazi Kullanımı

Bir ulaştırma yolunun planlanması sırasında değerli arazi ve doğal kaynaklara zarar verilmemesine özellikle dikkat edilmesi gerekmektedir. Bu ayrıntılar üzerinde yeterince durulmaması, hem doğal çevre dengesini " ekolojik dengeyi" bozmakta, hem de ekonomik kayba neden olmaktadır. Doğal kaynakların yanlış kullanımı,

arazinin bölünmesi, değerli arazinin yok edilmesi ve diğer çevre kirlilikleri ile ekosistem arasında birebir etkileşim söz konusudur.

Ülkelerde ulaşıma ayrılan alan; yerleşim bölgeleri, endüstri alanları ve ormanların yanında oldukça düşük bir pay oluşturmaktadır. Ulaştırma ağı oldukça iyi olan ülkelerde bile ulaşıma ayrılan alan %5 dolayındadır ve bunun yarıdan azı demiryoluna düşmekte olup, bu oranın içinde şev ve çimler de bulunmaktadır.

Aynı kapasitede taşımacılık için demiryolları, karayollarına göre daha az arazi gerektirmektedir. Platform genişliği 13.7 metre olan çift hatlı, elektrikli bir demiryolu hattı kapasite açısından , 37.5 m. genişliğinde 6 şeritli bir otoyola eşdeğerdir. Buna göre karayolları 2.7 kat daha fazla arazi kullanımı gerektirmektedir.

d) Gürültü

Karayolu motorlu araçlarında gürültü, motor ve susturuculara bağlı olarak değişmektedir. Yapılan araştırmalarda karayollarındaki gürültü şiddetinin 72-92 desibel arasında değiştiği tespit edilmiştir. Ağır taşıtlar için bu değer 103 desibele kadar çıkmaktadır. Havayollarında ise gürültü şiddeti 103-106 desibel'dir. Buna karşın, saatte 150 km hızla giden bir trenin gürültüsü 65-75 desibel arasındadır. Japonya, Fransa ve Rusya'da kabul edilebilir gürültü standardı 40 ile 70 desibel arasında değişmektedir. İnsan sağlığı açısından 8 saatlik bir çalışma için gürültü sınırının en fazla 90 desibel olduğu göz önüne alındığında demiryollarının önemi daha da artmaktadır.

e) Enerji Tüketimi

Türkiye'de ulaştırma sektörünün kullandığı enerji, toplam enerjinin yaklaşık %20'sidir. Demiryolunda birim işe düşen enerji tüketimi karayoluna göre 1/4-7 oranında daha azdır. Karayolunda yaygın şekilde benzin kullanılırken, demiryolunda dizel yakıt veya elektrik kullanılmaktadır. Dizel yakıtın meydana getirdiği kirlilik benzine göre oldukça azdır. Elektrikli çekimde ise, işletim sırasında emisyon oluşmazken yalnızca santral emisyonları dikkate alınmaktadır.

Demiryolları, gerek yük, gerekse yolcu taşımacılığında diğer sistemlere göre daha az enerji harcamaktadır. Değişik ülkelerde yapılan araştırmalar, özellikle yük taşımacılığında demiryollarının çok ekonomik olduğunu ortaya koymuştur. Almanya'da yapılan bir araştırmaya göre; yolcu taşımacılığında demiryolu 1 birim kabul edilirse, otoyolda tüketilen enerji 3 birim olmaktadır. Buna eşdeğer taşıma yapan havayolunda, enerji tüketimi 5.2 birimdir. Yük taşımacılığında ise, demiryolunu 1 birim kabul edersek, karayolu 3 birim enerji tüketmektedir. Enerji tüketimi açısından da demiryolları diğer alt sistemlerine göre üstün durumdadır.

Ekonomik olan demiryolu sistemini ağırlıklı olarak kullanmamak, önemli bir kaynak israfına yol açmaktadır.

f) Altyapı Maliyetleri

Tablodan da görüleceği gibi demiryolu yapım maliyeti, karayolu otoyol yapım maliyetlerinden daha azdır.

Tablo 7 Yol Yapım Maliyetleri Açısından Karayolu-Demiryolu Karşılaştırması
(Yolun Topoğrafik Durumuna Göre)

Demiryolları:	Yapım Maliyeti (\$ / Km)	Faydalı Ömür (Yıl)	Yat.Tut./Fay.Ömür (\$ / Yıl-Km)
DÜZ ARAZİ			
Çift Hat+Sinyalli+Elektrikli	1.356.873	25	45.229
Tek Hat+Sinyalli+Elektrikli	894.678	25	29.823
ENGEBELİ ARAZİ			
Çift Hat+Sinyalli+Elektrikli	2.961.117	25	98.704
Tek Hat+Sinyalli+Elektrikli	2.143.704	25	71.457
ÇOK ENGBELİ ARAZİ			
Çift Hat+Sinyalli+Elektrikli	4.241.824	25	141.394
Tek Hat+Sinyalli+Elektrikli	3.127.069	25	104.236

Karayolu :

TCK'dan alınan bilgilere göre, 1 km otoyolun maliyeti :

- Düz arazide 6 milyon dolar,
- Engebeli arazide 12 milyon dolar,
- Ortalama 8 milyondardır.

Ülkemizde, otoyol maliyetlerinin yüksekliğinde; kredi şartları, araziler ve muayyen süreli krediler için süre uzamasından doğan \$ bazında birim fiyat yükselmesi etkili olup, otoyolun ortalama maliyetinin 8 milyon \$/km. olduğu görülmektedir.

Altyapı maliyetleri açısından; Almanya'da kabul edilen esasa göre platform genişliği 13.7 m. olan çift hatlı, elektrikli bir demiryolu hattı, kapasite açısından 37.5 m. genişliğinde altı şeritli bir otoyola eşdeğerdir. Buna göre Demiryolu altyapı başlangıç maliyetleri; düz arazide karayolunun %54.5'i, orta engebeli arazide % 73.5'i düzeyindedir. Faydalı ömür başına düşen yatırım tutarına göre ise, demiryolu maliyetleri karayolu maliyetinin düz arazide % 27.3' ü, orta engebeli arazide % 36.8'i, engebeli arazide de % 60'ıdır.

6 SONUÇ

Sanayi devrimine yol açan ulaştırma sistemlerindeki gelişmelerin önümüzdeki yeni dönemde de lokomotif rolü üstleneceği açıktır. Hava koridorlarının tıkanmaya başladığı, otoyolların doyuma ulaştığı **günümüzde ülkeler toplu taşımacılığı tekrar keşfetmekte ve yeniden demiryoluna yönelmektedirler.**

Ulaştırma sistemimizi hangi boyutu ile incelersek inceleyelim varacağımız sonuç, tek sistemli bir ulaştırma sistemi ile Türkiye'nin 2000'li yıllara taşınamayacağıdır.

Bu nedenle her şeyden önce, ulaştırma, tüm sistemlerin en ekonomik, en uygun ve birbirlerini tamamlayacak biçimde kullanıldığı bir sistem olarak görülmelidir. Daha önce bu anlayışla yapılmış değişik kapsam ve ölçekte birçok çalışma uygulanmamış birer belge olarak devletin arşivlerini doldurmuştur. Ulaştırma yatırımlarına karar verenler, planlı dönemde bile yapılan planları uygulamamış, bu planlarda belirlenen ilkeler ve hedeflere tümüyle ters düşen kararlar almışlardır.

Doğu Bloğunun çökmesi ve Sovyetler Birliğinin dağılması gibi bölgemizdeki siyasi ve ekonomik gelişmeler sonucunda Batı Avrupa ülkeleri, Asya pazarlarına ulaşmak için güvenli, hızlı ve ucuz taşımacılığa olanak sağlayacak ulaştırma güzergahları arayışı içine girmişler ve ulaştırma stratejilerinde önemli değişiklikler yapmışlardır. Bu sürecin liderliğini Avrupa Birliği yürütmüştür. "Pan Avrupa" kavramı oluşturulmuş ve 1994 Girit ve 1997 Helsinki Pan-Avrupa Ulaşım Konferansları sonucunda Avrupa Ulaştırma Politikasına yön verecek 10 adet Çok Modlu Ulaştırma Koridoru belirlenmiştir. Söz konusu koridorlar gelecekteki altyapı çalışmalarına ve finansmana temel oluşturacağı için G24 toplantılarında koridorları kendi ülkelerinden geçirmek için ülkeler arasında kıyasıya bir mücadele olmuştur. Türkiye söz konusu Pan-Avrupa Ulaştırma Koridorlarından IV. ve X. Koridorlarda; Pan-Avrupa Ulaştırma Alanlarından (PETrA) ise Karadeniz ve Akdeniz PETrA'larında yer almıştır. Avrupa Komisyonunca yürütülen çalışmalarda koridor oluşumu ve seçiminde kriterler oluşturulmuş olmasına rağmen uygulamada bu kriterlere uygun hareket edilmemiş, daha çok siyasi davranılmıştır. Türkiye'nin, AB'ye aday ülke olmaması dolayısıyla karşılaştığı güçlüklerin AB'ye adaylığımızın kesinleşmesi ile aşılacağı tahmin edilmektedir.

AB'nin geliştirdiği TRACECA, Romanya ile Bulgaristan limanlarından Gürcistan limanlarına direkt denizyolu ile bağlanarak veya demiryolu ile Ukrayna ve Rusya Federasyonu üzerinden Orta Asya bağlantısının sağlanması ile Türkiye'yi dışlayan bir programdır. Bu program KEİ 'de de ana hedef olarak ele alınmaktadır.

Türkiye ile Gürcistan arasında demiryolu bağlantısını sağlayacak Kars-Tiflis hattının gerçekleştirilememesi TRACECA'nın gelişimini desteklemekte ve ülkemizin by-pass edilmesine yol açmaktadır. Sarakhs (Türkmenistan)-Meşhed (İran) hattının ve Bandar Abbas ile Bandar İmam Humeyni limanlarına bağlantı hatlarının tamamlanıp hizmete girmesiyle İran, transit trafiği Türkiye'yi dışarıda bırakarak Basra Körfezine indirmiş ve ayrıca iki ayrı hatla Irak üzerinden Laskiye Limanına (Suriye) bağlanma çabası içindedir. Ayrıca, İran, Pakistan arasındaki eksik olan 545 km uzunluğundaki Kerman-Zahidan hattının yarısını tamamlamış, diğer yarısının da inşasına devam etmekte olup 2003 yılına kadar bitirmeyi planlamaktadır.

Öte yandan, Ermenistan, TRACECA Programı çerçevesinde Dünya Bankası kredisi ile Tiflis-Erivan yolunu iyileştirecektir. Yunanistan'ın da Volos (Yunanistan) - Laskiye bağlantısını gerçekleştirdiği göz önüne alınırsa, Türkiye üzerinden yapılacak transit taşımacılığın ciddi bir tehdit altında olduğu görülmektedir.

Uzun yıllardır uygulanan yanlış ulaştırma politikalarının semeresini "trafik canavarları, petrol bağımlısı bir ulaştırma sistemi vb." ile acı bir şekilde almaya başlayan ülkemiz için de yalın gerçekleri görme zamanı artık gelmiştir.

- Çevre, enerji etkinliği ve güvenlik açısından avantajları yanında demiryolu taşımacılığı hayati öneme sahiptir.
- Hızlı tren hizmetleri, özellikle orta mesafe şehirlerarası yolculuklarda demiryollarına önemli bir pazar imkanı yaratmıştır. Bu pazarda, demiryolları karayolu ve havayoluna göre tercih edilir bir alternatif haline gelmiştir.
- Ekonomik açıdan, 300 km.nin üzerindeki mesafelerde demiryolu yük taşıması üstün durumdadır.
- Ulaştırma sistemleri arasındaki mevcut dengesizliğe karşın, demiryolları kombine ve konteyner taşımacılığına giderek artan bir katkı yapmaktadır.
- Demiryollarının modernize edilmesi ve demiryolu sektörüne sürekli yatırım yapılması, geleceğin ulaştırma sistemi olan çok modlu sistemin geliştirilmesi için de bir zorunluluktur.

Bu nedenle,

1. Tüm dünyada olduğu gibi, ulaştırma sistemlerinin ülke çıkarlarına denk düşecek şekilde birbirini tamamlaması gerektiği gerçeği kabullenilmeli, dengeli bir gelişmeyi sağlayacak şekilde **ulaştırma master plan** çalışması vakit geçirilmeden başlatılmalı ve plan sonuçları bir devlet politikası haline getirilmelidir.
2. Sürdürülebilir bir kalkınma stratejisi içinde sürdürülebilir ulaştırma politikaları ve planlarının yaşama geçirilmesi, uygulanması için karar vericiler üzerinde kamuoyu baskısını sağlayacak bir toplumsal bilincin yerleştirilmesi gereklidir.
3. Birçok uluslararası anlaşmanın tarafı olarak, özellikle de AB'ye adaylık statüsünü kazandığımız bugünlerde uluslararası arenada ve bölge ulaşımında Türkiye'nin söz sahibi olabilmesi ve yurtiçi demiryolu taşımalarının arttırılması için İngiltere'den Çin'e kadar uzanan Doğu-Batı koridorunu kısaltan ülkemiz içerisindeki yatırım projelerinin en kısa zamanda gerçekleştirilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu konuda yitirilecek zaman, alternatif güzergahların benimsenmesi ve Türkiye'nin çok büyük potansiyele sahip Batı Avrupa-Asya transit taşımacılığının dışında kalmasına ve yurtiçi taşımalarda demiryollarının kan kaybının devam etmesine yol açacaktır.

Dolayısıyla;

- Doğu-Batı Demiryolu transit koridoru: Boğaz Tüp Geçişi, İstanbul-Ankara Yüksek Hız Hattı, Ankara-Sivas Yeni Demiryolu Hattı, Kars-Tiflis Yeni Demiryolu Hattı ile liman bağlantıları gerçekleştirilmelidir.
- Bu koridordaki idari, işletme ve yatırım ile ilgili tüm aksaklıkların giderilmesi, ayrıca, limanların iyileştirilmesi ve pazarlanmasına önem verilmesi;

ulaştırma maliyetlerinin azaltılması için ara manipulasyonların minimum seviyede olması gerekmektedir.

- Ülkemizin en büyük projelerinden olan GAP projesinde önemli mesafeler kaydedilmesine karşın; projede yer alan ancak şimdiye kadar hiç bir gelişme olmayan demiryolu bağlantılarının inşasına GAP'tan beklenen faydanın sağlanabilmesi için vakit geçirilmeden başlanmalıdır.

4. Uluslararası bağlantıların sağlam kurulabilmesi ve yurtiçi taşımaların artırılabilmesi için öncelikle TCDD'nin kaliteli, kesintisiz ve güvenilir hizmet vermesine bağlıdır. Bu nedenle, TCDD işletmeciliğinin ve yönetiminin daha esnek ve rekabetçi bir yapıya kavuşturulması, görev ve sorumlulukların netleştirilerek yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Bu açıdan, diğer ülkelerde, özellikle Avrupa Birliği önderliğinde Avrupa ülkelerinde yürütülen yeniden yapılanma uygulamaları dikkatle izlenmeli ve uluslararası arenada yürütülen demiryolu politikalarında gerek koridorlar gerekse yeniden yapılanma uygulamaları birlikte ele alınmalıdır. Bu bağlamda, TCDD'nin hizmet kalitesini iyileştirecek, müşteri memnuniyetini arttıracak düzenlemelere gitmesi uluslararası platformda ülkemizin demiryolu ve denizyolu ulaşımı alanında söz sahibi olmasını kuvvetlendirecektir.
5. Demiryolu sistemindeki finansal darboğazın aşılmasına, yeni örgütsel yapı ve işleyişe imkan tanıyan Demiryolu Kanunu çıkartılmalı, demiryollarının personel, finansman ve örgütsel yapı olarak canlanabilmesi için yürütülen yeniden yapılanma çalışmaları desteklenmelidir.
6. Karayolu ulaşımında işleticilerin yol bakım-onarım masraflarına katılımı sınırlı iken, demiryolu ulaşımında yol bakım-onarım masrafları TCDD tarafından karşılanmaktadır. Karayolu yol bakım-onarım masrafları, Karayolları Genel Müdürlüğü'nce genel bütçeden kendilerine tahsis edilen kaynaktan karşılanmaktadır. Özellikle yük taşımada, karayolu kullanıcılarının taşıt vergisi ve akaryakıt tüketim vergisi gibi katkıları yol bakım-onarım giderlerini karşılamaktan uzaktır. Buna karşılık, TCDD tarafından karşılanan yol bakım-onarım giderlerinin toplam gider içindeki payının yaklaşık %35-40 arasında değiştiği görülmektedir. Bu durum, maliyet açısından farklılık yaratarak eşit rekabet koşullarını ortadan kaldırmaktadır. Uygun bir rekabet ortamının sağlanması için altyapı kullanım yükümlülüğünde adaletin sağlanması gerekmektedir.

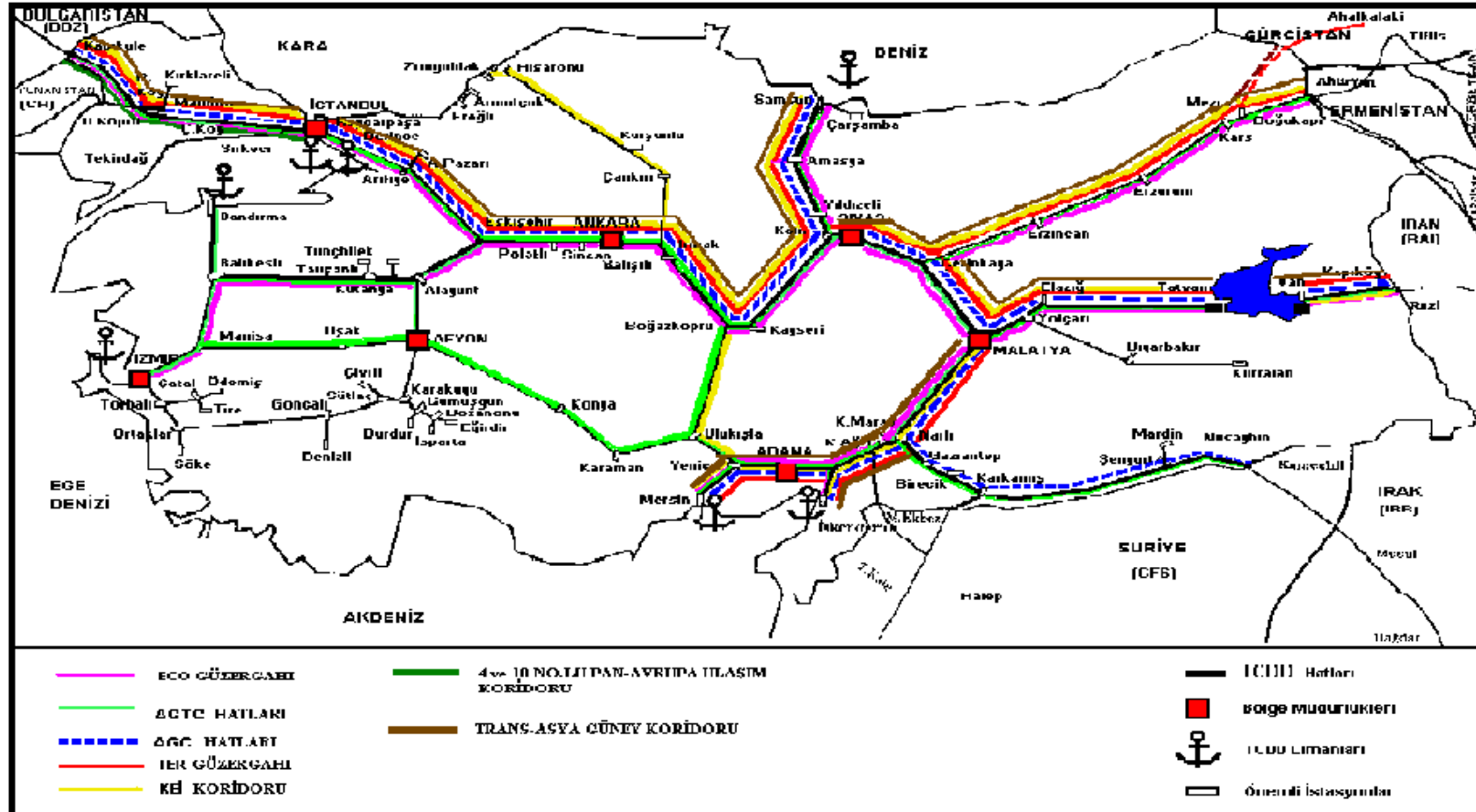
Bu amaçla;

- TCDD bünyesindeki altyapı ile işletmenin birbirinden ayrılarak ayrı birimler haline getirilmesi;
- Demiryolu trafiğinin yönetimi; yol ve tesisler dahil altyapının bakım-onarımından sorumlu olacak altyapı biriminin, demiryolu altyapısı ile ilgili tüm işlevlerin tek elde toplanabilmesi amacıyla **Demiryolu, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü'nün (DLH) Demiryolu Bölümü ile birleştirilerek yeni bir Genel Müdürlük oluşturulması uygun olacaktır.**
- Ayrıca, demiryolu altyapısını düzenleyici bir organın (regülatör) kurulması sağlanmalıdır.

7. Avrupa Birliği adaylığımızın kesinleşmesi sonucu oluşan yeni durumda; AB'nin yapısal ve teknik normlarına ve politikalarına uyum sağlayabilmek için kapsamlı bir program başlatılmalıdır.
8. Bilgi sistemleri teknolojilerinin geliştirilmesi yönündeki çabalar desteklenmelidir.
9. Kombine taşımacılığı (vagonla TIR taşımaları da dahil olmak üzere) teşvik ederek kapıdan kapıya taşımacılık artırılmalı ve yürütülmekte olan kara terminalleri çalışmaları bitirilerek hizmete sokulmalıdır. Kombine taşımacılığın en ekonomik şeklinin denizyolu-demiryolu olduğu ve halen liman hinterlandına yapılan taşımaların yaklaşık % 95'inin karayolu ile gerçekleştirildiği dikkate alınarak; denizyolu-demiryolu kombine taşıma sisteminin geliştirilmesi yönünde gerekli önlemler alınmalıdır.
10. Demiryollarının ekonomik olmayan hizmetleri sübvansiyon olarak yerine getirme zorunluluğunu ifade eden "kamu hizmeti yükümlülüğü" ortadan kaldırılarak, bunun yerine kamu hizmetlerinin devletin açtığı rekabetçi bir ihale sonucu en az sübvansiyon talep eden işletici tarafından "kamu hizmeti sözleşmeleri" aracılığıyla yürütülmesi politikası benimsenmelidir.

EKLER

EK 1. ULUSLARARASI DEMİRYOLU HATLARI



EK 2

TCDD'NİN YENİDEN YAPILANMASI

Tüm dünyada başlatılan yeniden yapılanma çalışmaları paralelinde ve Avrupa Birliği demiryolu politikaları doğrultusunda, TCDD'nin mali yapısını düzeltmesi, müşteri odaklı bir yapının kurularak etkin ve ticari hizmet vermesi gereğini ortaya koymuştur. Bu amaçla Japon Hükümetinin Dünya Bankası aracılığı ile sağladığı 1.000.000 \$'lık hibe ile finanse edilen yeniden yapılanma etüt çalışmalarına 1995 yılında başlanmış ve 1996 yılında tamamlanmıştır.

Çalışmanın hedefleri;

- Ulaştırma sektöründe demiryollarının rolünü yeniden tanımlayacak bir demiryolu kanunu çıkarmak,
- Kanun paralelinde TCDD-Hükümet ilişkilerini netleştirerek performansa dayalı bir sistem oluşturmak,
- Yeni bir iş stratejisi oluşturmak,
- İş akış şemasını uygulanabilir kılacak bir yönetim ve örgütlenme yapısı geliştirmek,
- Özel sektör katılımını sağlamaktır.

TCDD'nin Yeniden Yapılanması Projesinin uygulanması, bir kamu kuruluşu olarak sadece TCDD'nin kararına bağlı olmadığından projeye ilgili kamu kuruluşlarının katılımı sağlanarak Hazine ve DPT Müsteşarlıkları, Ulaştırma Bakanlığı ve TCDD temsilcilerinden oluşan bir Yönlendirme Komitesi oluşturulmuştur.

Çalışma;Teşhis, Tedavi-Yeniden Yapılanma Planı olmak üzere iki aşamadan oluşmuştur. Çalışma sonuçları iç ve dış yapılanma olarak iki grupta toplanabilir.

1. Dış Yapılanma

a. Taslak Demiryolu Kanunu

Taslak Demiryolu Kanunu hazırlanmıştır. Taslak Kanun hazırlanırken 2 ana amaç dikkate alınmıştır.

- Demiryolu işletmeciliğinin TCDD tarafından veya TCDD ve imtiyaz sahibi işleticiler tarafından verilmesi,
- TCDD'nin ticari bir kuruluş gibi çalışmasına imkan sağlanması.

Bu Kanunda;

Hükümetin, sermayenin tamamına sahip olması dolayısı ile TCDD'nin işletme ve mali performansını izleme görevi devam etmekle beraber, bu görevin yönetime günlük müdahaleler şeklinde değil politika düzeyinde olması, sosyal amaçlı demiryolu taşımalarına karar verme yetkisinin Hükümetin elinde olması ve imzalanacak ticari sözleşme çerçevesinde bu taşımaların maliyetinin TCDD'ye ödenmesi öngörülmüştür.

Taslak Demiryolu Kanununda yer alan maddeler şöyle özetlenebilir:

- TCDD yönetimini tam özerkliğe kavuşturmak. Bunun için;
 - Kuruluş Yönetim Kurulunun, Kuruluşun ilgili olduğu tüm tarafların katılımı ile oluşması (İşçi, memur, taşıtıcı kuruluşlar, Hazine, DPT, Ulaştırma Bakanlığı temsilcileri)
 - Yönetim Kurulu üyelerinin hizmet süresinin sınırlandırılması, görevden alınmalarının ise ancak yargı kararı ile olabilmesi,
 - Genel Müdürün, Yönetim Kurulu üyesi olmaması ve özel sektör tecrübesi bulunanlar arasından yine belli bir süre için işbaşına getirilmesi,
 - Kuruluşa özelleştirme konularında 4046'dan ayrı hareket edebilme özerkliği verilmesi,
 - İşe alma ve yatırım kararlarını vermede Kuruluşun tek yetkili olması önerilmiştir.
- Kuruluş faaliyetlerinin denetimi için yıllık performans hedeflerini tanımlamak.
- Kuruluşun mali yapısını, muhasebe sistemini, yatırımlar ve finansman açısından devletle olan ilişkilerini düzenlemek.
- Bir defaya mahsus olmak üzere TCDD'yi borçlarından arındırmak.
- Demiryolu işletmeciliği ve kuruluş hizmetlerinin üçüncü kişilere devri konusundaki yasal çerçeveyi oluşturmak.
- Kuruluşun insan kaynakları konusundaki yetki ve sorumluluklarının çerçevesini çizmek.

b) Hükümet-Demiryolu Yıllık Performans Sözleşmesi

Hükümet-Demiryolu ilişkilerinin Yıllık Performans Sözleşmesi ile düzenlenmesi önerilmiştir.

Yıllık Performans Sözleşmesi, Kuruluşun denetimi ve faaliyetlerinde etkinliği sağlamak amacıyla yıllık olarak TCDD ve Hükümet arasında anlaşmaya varılan hedefler ve yükümlülükleri içeren metinlerdir. Ana hedefi; Kanundan kaynaklanan kuruluş yükümlülüklerinin ve Hükümetin bu hizmetleri yerine getirirken kuruluşa yapacağı mali desteğin belirlenmesi ve bunun kullanımının denetlenmesidir.

Bu sözleşmede, mutabakata varılan 5 yıllık stratejik iş planları çerçevesinde işletme ve mali performans hedefleri belirlenecektir. Stratejik plan yıllık sözleşmeye baz teşkil edecektir.

Kamu hizmeti yükümlülükleri düzenlemeleri altında verilecek hizmetler tanımlanacak ve bu hizmetler için Hükümetin vereceği yıllık sübvansiyon ödemeleri yer alacaktır. Hükümet ile TCDD arasındaki bütün mali işlemler yıllık sözleşme çerçevesinde yapılacaktır.

Hükümetin demiryoluna vereceği mali yardımların;

- Sosyal indirimler
- Zarar eden yolcu hizmetleri

- Ekonomik olmayan hatlar gibi belirli hizmet ve faaliyetlere yönlendirilmesi ve bu ödemelerin işletme performansını bozmayacak şekilde ödenmesi için bir mekanizma kurulması önerilmiştir.

Yeniden yapılanma planının uygulanacağı geçiş döneminde sübvansiyonların bir kısmı sabit altyapı maliyetlerini karşılamak amacıyla altyapıya, bir kısmı da yolcu taşımacılığı için verilecektir.

Ancak, çeşitli Bakanlık ve birimlerin Müsteşarlarından oluşturulan bir üst komisyon tarafından yapılan değerlendirmeler sonucunda; bugünkü şartlarda Hükümet-Demiryolu Yıllık Performans Sözleşmesinin uygulanması ve TCDD'nin KİT hüviyetinden çıkarılıp özerk bir yapıya kavuşturulması ile ilgili maddelerin yasalaşmasının imkansız olduğu görüşü ağırlık kazanmış ve mevcut 233 sayılı Kararname ve Ana Statü içinde kalınarak TCDD'nin mali yapısını düzeltmeye yönelik bir Kanun Tasarısı hazırlanmasına karar verilmiştir.

Bu çerçevede; TCDD'yi sadece mali açıdan özellikle kısa dönemde rahatlatmayı hedefleyen Kanun Tasarısı Taslağı hazırlanarak Haziran 1997'de Ulaştırma Bakanlığına gönderilmiş ancak, TCDD Yönetim Kurulu söz konusu Taslağı 22.12.1999 tarih ve 28/504 sayılı kararı ile geri çekme kararı almıştır.

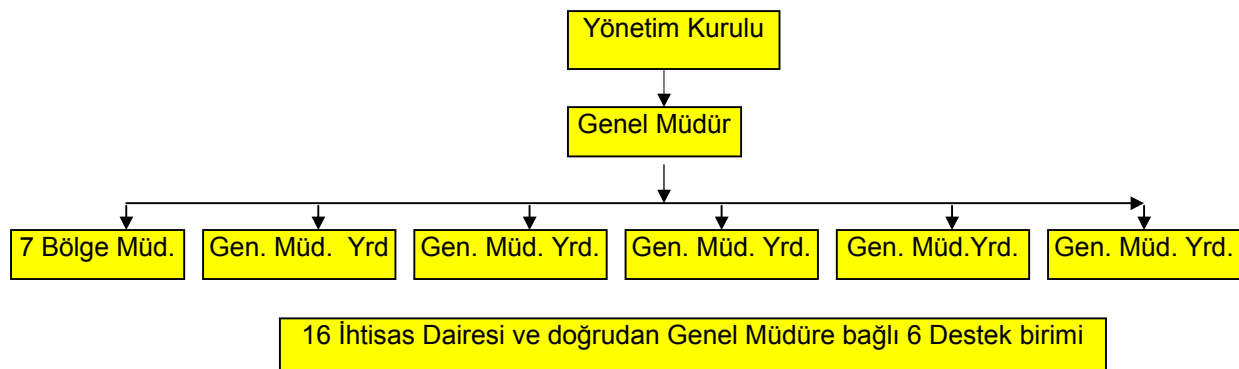
2. İç Yapılanma

a. Organizasyon ve Yönetim Yapısı

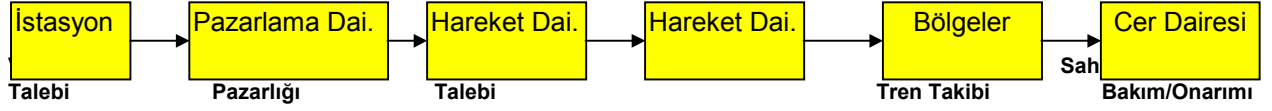
Ticari bir organizasyon ve yönetim yapısı önerilmiştir. Klasik demiryolu yönetiminde tren işletmeciliği ve tren planlaması öncelik taşımakta iken yeni işletme yönetiminde müşteri ihtiyaçları, diğer bir deyişle uzun dönemli iş potansiyeli faaliyetlere baz oluşturmakta ve müşterilerin isteklerine kısa zamanda cevap vermeye çalışılmaktadır.

TCDD'nin mevcut örgütlenme yapısı ile önemli adımlar atması beklenemez. TCDD'nin başarılı olmak için maliyetlerini kontrol altında tutabilmesi ve piyasa koşullarında geçerli bir tarife yapısı oluşturması gerekmektedir. Organizasyonel yapılanma, daha başarılı bir demiryolu sektörü yaratmak açısından asli bir öneme sahiptir.

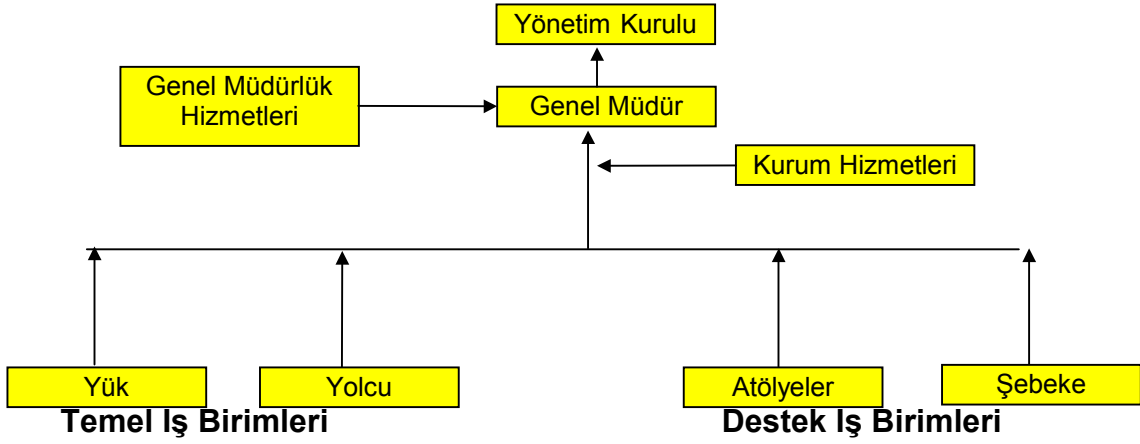
Şekil 1: TCDD'nin Mevcut Organizasyon Şeması



Şekil 2: TCDD ile Taşıma Yaptırmak İsteyen bir Taşıtıcının Mevcut Yapıda Yetki Açısından İzlemesi Gereken Yol



Şekil 3: TCDD'nin Yeniden Yapılanma Sonucu Önerilen Yeni Organizasyon Şeması



Yeniden yapılanma çalışması sonucunda fonksiyonel ve hiyerarşik bir yapıdan müşteri odaklı 4 iş birimi oluşturulması önerilmiştir.

- 2 ana iş birimi; yolcu, yük
- 2 destek iş birimi; atölyeler, altyapı

Bu bölünme hizmetlerin sübvansede edilmesini kolaylaştıracak olup söz konusu iş birimleri faaliyetlerini yürütmeleri için gerekli tüm kaynaklara sahip olacaklardır. Bu birimlerden "yolcu", "yük" ve "atölyeler" birimleri 1999 yılı içinde oluşturulmuştur.

Altyapı destek iş birimi ise 2000 yılı sonuna kadar oluşturulacaktır. Ancak, altyapı idaresinin tek elden yürütülmesini sağlamak amacıyla, **VIII. BYKP döneminde Demiryolu, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü'nün Demiryolu Bölümü ile altyapı biriminin birleştirilerek yeni bir Genel Müdürlük oluşturulması uygun olacaktır.**

Merkezde ise stratejileri oluşturmak, iş birimlerinin performansını izlemek, Kuruluşun mali işlevlerini ve Hükümetle ilişkileri yürütmek amacıyla küçük bir kurum hizmetleri birimi ile Genel Müdürlük birimi oluşturulacaktır.

Ana demiryolu faaliyetleri ile ilgili olmayan liman, sağlık, eğitim tesisleri, okullar, Sivas ve Afyon Beton Travers Fabrikaları, Çankırı Makas Fabrikası, TÜLOMSAŞ, TÜVASAŞ gibi birimlerin demiryolundan ayrılması önerilmektedir.

Yönetim Kurulunun yapısı ve işlevi de değiştirilecektir.

Organizasyon yapısının değiştirilmesi tek başına performansın iyileştirilmesi için yeterli olmayıp diğer önlemlerle birlikte ele alınması gerekmektedir.

b. İş ve mali performansı iyileştirme stratejileri

Gelirleri arttırmak, demiryolu hizmetlerini daha verimli hale getirmek için iş ve mali performansı iyileştirme stratejileri hazırlanmıştır.

Gelirin arttırılmasına önem verilecektir. Şu anda tarifeler rakip karayolu tarifelerinin % 20-80'ine tekabül etmektedir. Proforma kar-zarar tablosunda işletme gelirlerinin 10 yıl içinde % 128 artacağı, maliyetlerin ise 1995 yılına göre % 60 düşeceği tahmin edilmiştir. TCDD yurtiçi yük tarifesi 1990 yılındaki tarifelerinden % 40 daha ucuzdur. Dolayısıyla, tarife artışı yapılacak ancak gelir artışının temin edilmesi için hizmet kalitesi de arttırılacaktır.

Yüksek maliyetli hizmetlerden vazgeçilecek, uzun dönemde stratejik avantajları bulunan pazarlara yönelinecektir.

Maliyetleri azaltma stratejileri geliştirilecektir:

- Dışarıdan satın alınabilecek hizmetler dışarıdan satın alınacak,
- Bakım tesislerindeki kapasite fazlası rasyonelize edilecek,
- Yolcu ve yük hizmetleri daha az istasyon ve terminalde yapılacak şekilde konsolide edilecek,
- Yatırımlar daha uygun teknolojilere yapılacak, yüksek işletme ve bakım maliyeti gerektiren ekipmanlar ıskat edilecektir.

Mekanizasyon, yönetim ve işletme süreçlerinin iyileştirilmesi, çalışanların motive edilmesi yolu ile verimliliğin arttırılması hedeflenecektir.

- Yolcu taşıma hizmetlerindeki orerler rasyonelize edilecek,
- Hükümet ve yerel yönetimlerle sübvansiyon düzenlemeleri yeniden görüşülecek,
- Yük taşımasında pazara göre fiyatlandırma ve İşletme Yönetim Bilgi Sistemi (OMIS) uygulaması ile kaynak kullanımında iyileşme sağlanacak,
- Çeken-çekilen araçlar ile altyapı bakımları iyileştirilecek, maliyetleri azaltılacaktır.

Bu iyileştirmelerin yıllık ortalama 120 milyon \$'lık bir yatırım ödeneği ve personel azaltılması (maliyeti 75 milyon \$) ile desteklenmesi gerekmektedir.

3) Yeniden Yapılanma Kapsamında Özel/Kamu Sektörleriyle İşbirliği Yapılacak İşler

a) Üçüncü Şahısların Kendi Vagonlarına Sahip Olmaları

1998 yılı sonu itibariyle TCDD Genel Müdürlüğünün araç parkında 16.960 adet yük vagonu bulunmakta olup, yükleme kapasitesi 650.000 tondur. 3. Şahıslara ait 827 adet yük vagonunun kapasitesi ise 41.689 tondur. Bu vagonlarla yılda ortalama 13-15 milyon ton taşıma yapılmaktadır.

TCDD'ye ait vagonların % 4.1'i 0-5; % 10.6'sı 6-10; % 46'sı 11-20; % 28.1'i 21-30 ve % 11.2'si de 31-40 yaşındadır. Bir vagonun teknik ömrünün 40 yıl olduğu göz önüne alındığında mevcut vagonların yaklaşık % 5'inin teknik ömrünü doldurduğu görülmektedir.

Hali hazırda TCDD'ye günde ortalama 65.000 ton taşıma talebi gelmektedir. Mevcut vagon parkı ile bu talebin ancak % 70'i karşılanabilmektedir. Talebin tam olarak karşılanabilmesi için yaklaşık 6.000 vagona ihtiyaç duyulmaktadır. Ortalama 1 vagon maliyetinin 47.000 \$ olduğu düşünüldüğünde gerekli finansman 282 milyon \$'dır.

Öte yandan bir vagonun yılda yaklaşık 16.000 \$ kazanılmaktadır. Bu gelirin yaklaşık olarak 7.000 \$'i bakım ve onarıma harcanmaktadır.

Bahsedilen maliyetleri taşıtıcılarla paylaşmak ve taşımayı hızlandırmak için sahibine ait vagonlarla yapılan taşımalar teşvik edilmektedir. Sahibine ait vagonlarla yapılan taşımalarda %60'a kadar indirim yapılmaktadır.

b) Pazarlamada Acenta Sisteminin Yerleştirilmesi

Hali hazırda yolcu bilet satış acentaları bulunmakla birlikte yük açısından böyle bir uygulama yapılmamaktadır. Hizmetin yaygınlaştırılmasında taşıtıcı ve yolcuların ulaşabilecekleri en yakın noktadan TCDD hizmetlerini alabilmeleri büyük önem taşımaktadır. Özellikle yük taşımalarında demiryolu taşıma sisteminin ara/yardımcı hizmet ihtiyacının giderilebilmesinde acentalık sistemi önemli görevler üstlenebilecektir.

Yük taşıma acentalıkları daha önceki yıllarda verilmeye çalışılmış, ancak uygulama, TCDD'yi acentaların taşeronu durumuna sürüklemiş ve risturn ödemeleri nedeniyle beklenen hedeften sapılmasına neden olmuştur. Konuya ilişkin çalışmalar daha önceki uygulamalarda yaşanan sıkıntılar dikkate alınarak devam etmektedir. Acenta faaliyetlerinin TCDD'nin öngöreceği alanlarla sınırlandırılması ve risturn yerine indirim uygulaması gibi önlemler düşünülmektedir.

c) Özel Sektörün Tren İşletmeciliği Yapabilmesi

TCDD demiryolu işletmeciliğini tekel olarak yerine getirmekte olup sektör içinde rekabet ortamı bulunmamaktadır. Küreselleşme eğilimiyle birlikte önem kazanan devletin küçülmesi çerçevesinde Kamu Kuruluşlarının özel sektörle iş birliği

içinde olmaları verimli çalışmanın en önemli kriterlerinden birisi olarak değerlendirilmektedir. Günümüzde, birden fazla işleticinin faaliyetine imkan vererek demiryolu sektörünün sadece diğer taşıma sistemleri karşısında rekabet gücünü arttırmak değil, sektör içinde de rekabet yaratmak amaçlanmaktadır. Avrupa Birliği çıkardığı direktiflerle demiryolu hatlarının birden fazla işleticiye açılmasını desteklemektedir.

Bu çerçevede hazırlanan yeniden yapılanma planının da bir parçası olarak tren işletmeciliği konusuna özel sektörün katılımı olanakları araştırılmaktadır.

d) Sağlık Hizmetlerinin 3. Şahıslardan Alınması

TCDD'nin verimlilik ve karlılık ilkelerine göre çalışan bir işletme haline dönüştürülebilmesi için yürütülen yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında "asli olmayan faaliyetlerin" ihtisas sahibi 3. Şahıslara devredilmesi ve söz konusu hizmetlerin bu yolla daha etkin, kaliteli ve verimli olarak alınması gerekmektedir. Mevcut yasal çerçeve içinde TCDD tarafından Hastanelerin işletmesinin özel sektöre devredilmesi mümkün olmadığından hastanelerin boşaltılarak kiralanması yoluna gidilmiştir. İlk etapta Sivas ve Yakacık Hastaneleri için çalışmalar başlatılmıştır.

e) İaşe vb. Hizmetlerin Üçüncü Şahıslara Yaptırılması

Yemekli ve yataklı vagonların işletme haklarının 3. şahıslara kiraya verilmesine ilişkin şartname ve sözleşme hazırlanmış olup, son düzenlemelerin tamamlanmasını müteakip TCDD Yönetim Kuruluna sunulacaktır.

f) Yol Yenileme ve Bakım Hizmetlerinin Üçüncü Şahıslara Yaptırılması

TCDD 10.508 km.lik demiryolu hattı üzerinde işletmecilik yapmaktadır. Mevcut yolların geometrik ve fiziki özellikleri dikkate alındığında bakımı yapılan bir yolun azami ömrünün 20 yıl olduğu göz önüne alındığında yılda yaklaşık 500 km.lik yolun bakımının yapılması gerekmektedir.

Bununla birlikte 1980 yılından bu yana, 1988-89 yılları haricinde gerekli miktarda yol yenileme çalışması yapılamamıştır. Buna bağlı olarak da deray hadiselerinde cari fiyatlarla yıllık ortalama 3.5-4 trilyon TL. maddi kayıp oluşmaktadır. Ayrıca; kontrol biriminin yetersizliği nedeniyle kalıcı yol bozuklukları oluşmakta ve bu nedenle boden aşınmaları vb. nedenlerle önemli maliyetlere katlanılmaktadır.

Yol yenileme çalışmalarının yeterince yapılamamasında;

- Başta ray olmak üzere yenileme için gerekli malzemelerin tedarik edilememesi,
- Yedek parça temininde yaşanan sıkıntılar yüzünden, makinaların gayrıfaal sürelerinde artışlar olması nedeniyle, makinalardan gerekli verimin alınamaması,
- Tek hat işletmeciliği yapılması yüzünden yolun sürekli kapalı tutulamaması nedeniyle yeterli çalışma süresinin verilememesi,

etkili olmuştur.

Yol yenileme çalışmalarının 3. Şahıslara yaptırılması sonucu;

- Yol yenileme maliyetlerinde iyileştirme yapmak,
- Kuruluş imkanları ile yapılamayan pozların zamanında yapılmasını temin etmek,
- Sektör içerisine yeni çıkar gruplarını dahil ederek demiryolu lehine bir lobi yaratmak gibi faydalar beklenmektedir.

g) Banliyö İşletmeciliğinin Belediyelere Devri

TCDD İşletmesince Ankara, İstanbul ve İzmir'de kentiçi ulaşımı kapsamı içerisinde banliyö hizmeti verilmektedir. Söz konusu şehirlerde yerel yönetimlerin, son yıllarda, kentiçi ulaşımı toplu taşımacılığa yöneltmek amacıyla hafif raylı sistem inşasına hız verdikleri görülmektedir. Kentiçi taşıma hizmetlerinde etkinliğin sağlanması amacıyla, hizmetin tek elden yönetilmesi için gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

Ülkemizde demiryolu sisteminin TCDD İşletmesinin yanı sıra, yerel yönetimlerce de kullanılmaya başlanması nedeniyle tüm raylı sistemleri kapsayacak şekilde Türk Standartları Enstitüsünce gerekli standart çalışmaları yürütülmelidir.

Bu çerçevede; Toplu taşımacılığın bir parçası olan banliyö taşımacılığı hizmeti; Yerel Yönetimlerin asli görevleri arasında bulunmasına rağmen, geçmişten bu yana Ankara, İstanbul ve İzmir'de TCDD'ce verilmektedir. TCDD bu hizmeti kıt kaynaklarla, güç şartlar altında sürdürmeye çalışmaktadır. Sunulan hizmetin TCDD'ye getirisi olmadığı gibi hizmet kalitesi yönünden halkın beklentisine ve artan taşıma taleplerine de cevap verememektedir.

TCDD'nin esas hedefi, ülkemizdeki mevcut demiryolu ağı üzerinde uzun mesafeli yolcu ve yük taşımacılığını en iyi şekilde yapmak olması gerekirken; kıt kaynaklarıyla banliyö işletmeciliğini üstlenmesi tüm faaliyetlerin aksamasına yol açmaktadır. Konuyu gelir-gider dengesi açısından da irdelediğimizde, söz konusu hizmetin Kuruluşa verdiği kayıp daha net ortaya çıkmaktadır. Banliyö işletmeciliğinde gelirin gideri karşılama oranı her yıl için % 50'nin altında kalmıştır. 1998 yılında da bu oran % 46.4 olarak gerçekleşmiştir. TCDD'nin finansman sıkıntısı içinde bulunduğu da dikkate alınarak, konuya bu çerçevede bir çözüm getirilmesi gereği ortaya çıkmaktadır.

Diğer taraftan banliyö sisteminin, diğer kent içi ulaşım sistemleri ile entegrasyonunun sağlanabilmesi, kentiçi ulaşımın tek elden planlanması ile mümkün olabilmektedir. Bu amaca yönelik olarak; banliyö dışındaki kentiçi ulaşım sistemlerini planlayan yerel yönetimlerin, kentiçi ulaşım planlarına banliyö işletmeciliğini de dahil edebilmelerine olanak sağlamak için İzmir, Ankara ve İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlıkları ile temasa geçilmiştir. Bu çerçevede TCDD İşletmesi ile İzmir ve İstanbul Büyükşehir Belediyeleri arasında Ön Protokol imzalanmış olup, Ankara Büyükşehir Belediyesi ile görüşmeler devam etmektedir.

Banliyö işletmeciliğinde Yerel Yönetimlerle yapılacak işbirliği kapsamında, alt, üst yapı ve tesisler ile trafik yönetiminin TCDD'de kalması, anahat yolcu ve yük taşıması işletmeciliğine TCDD'ce devam edilmesi, banliyö işletmeciliğinin ise mevcut alt ve üst yapıya uygun olarak Belediyece temin edilecek dizilerle Belediye tarafından yürütülmesi esas alınmıştır.