



tmmob
makina mühendisleri odası

ODA RAPORU

ULAŞIM VE TRAFİK POLİTİKALARINDA PLANLAMA GEREKLİLİĞİ

Güncellenmiş ve Genişletilmiş Yedinci Baskı

Mart 2018

Yayın No: MMO/695

tmmob
makina mühendisleri odası

Meşrutiyet Caddesi No: 19 Kat: 6
Tel: (0 312) 425 21 41 ◆ Faks: (0 312) 417 86 21
e-posta: mmo@mmo.org.tr
<http://www.mmo.org.tr>

YAYIN NO: MMO/695
ISBN: 978-605-01-1181-1

Bu yapının yayın hakkı Makina Mühendisleri Odası'na aittir. Kitabın hiçbir bölümü MMO'nun izni olmadan değiştirilemez, elektronik, mekanik vb. yollarla kopya edilip kullanılamaz. Kaynak gösterilmek kaydı ile alıntı yapılabilir.

1. Baskı: Nisan 2006/Ankara

7. Baskı: Mart 2018/Ankara

Baskı:
Ankamat Matbaacılık San. Ltd. Şti.
Tel: (0312) 394 54 94 - 95

SUNUŞ

Ulaştırma sistemi, ekonomik ölçeği ve toplumsal yaşam üzerinde büyük önemi bulunan çok yönlü etkileri itibarıyla toplumu sürekli etkileyen bir yapıya sahiptir. Bu noktada, her alanda olduğu gibi ulaştırma alanında da en modern, en gelişmiş ulaştırma sistemine sahip olmak, teknolojik gelişmelere ayak uydurmak, ekonomik kalkınmanın ve sosyal gelişmenin bir gereğidir.

Türkiye’de uzun bir süreden beri ÷lke gerçeğlerine aykırı olarak sürdür÷len kara-yolu taşımacılığına verilen aşırı önem, diğer taşıma türlerinin ihmal edilmesine yol açmıştır. Bunun sonucunda da zaman kaybı, yüksek maliyet, verimsiz yol kullanımı ile yatırım maliyetlerindeki artış, arazi kayıpları, gür÷ltü ve çevre kirliliği oluşmuş; ekonomik olmayan irrasyonel yatırım kararlarıyla ÷lkemizde dengesiz ve çarpık bir ulaşım sistemi geliştirilmiştir. Tamamen dışa bağımlı, çevre ve kültürel dokuyu tahrip eden ve halkın aleyhine olan bu çarpık sistem, artan trafik kazaları nedeni ile telafisi mümkün olmayan maddi ve manevi kayıplara da yol açmış, bugün ulaşımda yaşanan kaosuñ doğmasına neden olmuştur.

Bu sorunların açılması, ÷lke gerçeğlerine uygun, demiryolu, denizyolu, havayolu ve boru hatları taşımacılığına öncelik veren politikaların hayata geçirilmesi ile olanaklı olacaktır. Ulaşım, toplumsal ve ekonomik gelişmemizin ayrılmaz, bütünsel ve sistemik bir parçası olarak algılanmalıdır. Bütün bireyler ve toplum tarafından güvenle kullanılabilir, seyahat özgürlüğünü güvence altına alan bir ulaşım sistemi, toplumumuzun tüm kesimlerini ilgilendiren temel bir sorundur. Bu konuda var olan yasal düzenlemeler yetersiz olmakla birlikte, var olan kurallar da uygulanmamaktadır. Bir anlamda, insanların yaşama hakları ihlal edilmektedir. Bu sorunlar, özel oto yapımına dönük yatırımların yoğunlaşması ve her gün trafiğe yeni araçların çıkması ile artmaktadır.

Odamızın hazırlamış olduğu “Ulaşım ve Trafik Politikalarında Planlama Gerekliliği” raporunda, yukarıdaki temel perspektiften hareketle, ÷lkemizdeki ulaşım ve trafik politikaları ile uygulamadaki sorunlar irdelenerek çözüñ önerileri ortaya konulmuştur.

Raporu hazırlayan Ali Ekber ÇAKAR, Özcan BAYRAKÇI ve emeği geçen herkese teşekkürlerimizi sunarız.

TMMOB Makina Mühendisleri Odası
Yönetim Kurulu

İÇİNDEKİLER

1.	GİRİŞ	1
1.1	Ulaşım Politikalarına Genel Bakış	1
2.	ÜLKEMİZDE ULAŞIM POLİTİKALARININ TARİHSEL GELİŞİMİ	4
2.1	1923-1950 Yılları Arası Ulaşımın Genel Durumu	4
2.2	1950'lerden Günümüze Genel Durum	4
3.	ULAŞIM SEKTÖRÜNDE YILLARA GÖRE ULAŞIM TÜRLERİNDEKİ YÜK VE YOLCU TAŞIMACILIĞI	9
4.	ULAŞTIRMANIN SEKTÖREL YAPISININ AVRUPA BİRLİĞİ (AB) VE DİĞER ÜLKELERLE KARŞILAŞTIRILMASI	14
5.	ULAŞIM TÜRLERİNİN ÇEVRE KİRLİLİĞİNE ETKİSİ, ULAŞIM ALTYAPISI YATIRIMLARINDA ARAZİ İSRAFI, ALTYAPI MALİYETLERİ İLE AVANTAJ VE DEZAVANTAJLAR	24
6.	TÜM KALKINMA PLANLARINDA YER ALAN ULAŞTIRMA SEKTÖRÜNE DAİR METİNLERİN İNCELENMESİ VE KARŞILAŞTIRILMASI	25
7.	HÜKÜMET PROGRAMLARI, ORTA VADELİ PROGRAMLAR, YILLIK PROGRAMLAR VE STRATEJİK PLAN METİNLERİNDE YER ALAN ULAŞIM POLİTİKA VE HEDEFLERİ	39
7.1	Hükümet Programları	39
7.2	Orta Vadeli Programların Ulaşım Üzerine Bölümlerinin Değerlendirilmesi	42
7.3	Yıllık Programların Değerlendirmesi.....	46
7.4	Stratejik Plan (2014–2018) Değerlendirmesi	52
7.5	Stratejik Plan (2017-2021) Değerlendirmesi.....	53
7.6	Özelleştirme Programlarının Durumu	53
7.7	Mevzuat Değerlendirmesi	57
8.	KARAYOLU ULAŞIMINDA TRAFİK GÜVENLİĞİ SORUNU	61
9.	MEVCUT DURUM DEĞERLENDİRMESİ	65
10.	ULAŞIM POLİTİKALARI VE TRAFİK KAZALARI	76
10.1	Karayollarında Trafik Kazaları	76
10.2	Araç ve Yol Kusurlarının Yanlış Hesaplanması	80
10.3	Türkiye Ölümde Avrupa Birincisi	81
10.4	Yaşlı Araç Sayısındaki Durumun Çevre ve Trafik Güvenliğine Etkileri	84
11.	SONUÇ VE ÖNERİLER	88
	KAYNAKÇA	96

1. GİRİŞ

1.1 Ulaşım Politikalarına Genel Bakış

21. yüzyıl dünyasında sosyal ve ekonomik yaşamı canlı ve dinamik tutabilmenin önemli şartlarından biri de ulaşım hizmetleridir. Ulaşım hizmetleri; çağdaş teknolojileri kullanan, tarihe, doğaya ve çevreye duyarlı, uluslararası kurallara uyum sağlayan, hızlı ve güvenli, taşıma türleri arasında dengenin sağlanabildiği, insan merkezli, çağdaş bir içerikte olmak durumundadır.

Kentleşme oranının artması toplumun ekonomik ve sosyal gelişmişliğinin göstergelerinden biri olarak değerlendirilirken, aynı zamanda ulaşım alanında en modern, en gelişmiş araçlara ve uygulamalara sahip olmak ve bu alandaki teknolojik yeniliklere ayak uydurmak da ekonomik kalkınmışlığın bir gereği olarak görülmelidir. Hızlı kentleşme, sanayileşme ve nüfus artışı, ulaşım alanına etki etmekte ve ulaşım alanında da sorunlar yaratmaktadır. Ulaştırma bir hizmet türü olup, üretimi ve topluma sunumu aynı anda gerçekleşir. Bu hizmetin ihtiyaç duyulduğunda kullanılmak üzere depolanma olanağı bulunmadığı gibi; diğer sektörlerin gereksinimi ile toplumsal gereksinimler doğrultusunda üretilme ve anında sunulma zorunluluğu vardır. Dolayısıyla; bir anlamda hareket ve hareket güvenliği olarak da tarif edilen ulaşımda arz ve karşılığı olan talebin doğru tanımlanması da bir zorunluluk yaratmaktadır. Ulaşımda arz ve karşılığı olan talep hayata geçirilirken bu potansiyelin bir ulaşım planlaması ve politikası da mutlaka olmak zorundadır. Diğer bir ifade ile bütün ihtiyaçlar, kaynaklar, ilişkiler doğru planlama, politika ve strateji ile hayata geçirilmek durumundadır.

Ulaşım hizmeti, kendi başına bir ekonomik faaliyet olmakla beraber diğer sektörlerle de yakın ilişkisi vardır ve ekonomide taşıma başlı başına bir maliyet unsuru sayılmak zorundadır. Ulaşım hizmetinin; doğru planlanmış, yeterli altyapısı olan, hızlı, güvenli ve kombine taşıma türlerinin kullanıldığı ekonomik bir taşıma türü olarak hayata geçirilmesi, hizmet sunduğu sektörlerle avantaj sağlayarak ekonomiyi olumlu yönde etkiler.

Dünyada genellikle yük ve yolcu taşımacılığında, toplu ulaşım araçlarının kullanılmasına ilişkin seçenekler söz konusu iken, ana ulaşım türlerinden biri olan karayolu taşımacılığı; modlar arasında kesintisiz taşımaya olanak vermesi, esnek yapısı, hızı ve modlar arası geçişlere uyumlu olması nedeniyle tercih edilmesine

ve bu ulaşım türünün giderek gelişmesine olanak vermiştir. Kara ulaşımının kullanılma oranı ve nüfusa göre hızla artan otomobil sayısı, yeni altyapı gereksinimlerine neden olmaktadır. Gerçekleştirilen ve planlanan ulaşım altyapı yatırımları ile artan maliyetler trafikte tıkanıklıkları ve yeni problemleri önleyememektedir. Bu durum sonsuz bir sarmal anlamına gelmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerle, geri kalmış ülkelerde hem ekonomik yetersizlikler, yetersiz altyapı ve ulaşım politikalarındaki olumsuzluklar ulaşımı içinden çıkılmaz hale getirmektedir. Bunlarla beraber kara ulaşımının diğer ulaşım türlerine göre; trafik kazaları, trafik tıkanıklıkları, daha fazla hava ve çevre kirliliği, gürültü, ayrıca tüketilen akaryakıt atıklarının su ve toprak kirlenmesine yol açması, ekolojik dengenin bozulması, yüksek maliyet vb. nedenlerden dolayı gelişmiş ve kimi gelişmekte olan ülkelerin zorunlu olarak diğer taşıma türlerine yönelmesine neden olmuş, kombine taşımaya yönelik planlama çalışmaları ve uygulamaları öne çıkmıştır.

Yalnızca trafik kazalarının yarattığı maddi kayıp, Dünya Bankası verilerine göre, ülkelerin gayri safi milli hâsıllarının % 1,5'i ile 2,5'i arasındadır. 2000 yılında AB ülkelerinde meydana gelen karayolu trafik kazalarının doğrudan ölçülebilen parasal karşılığı 45 milyar avrodur. Dolaylı zararlar (fiziksel ve psikolojik) ise bunun 3 veya 4 misli olup toplam zarar 160 milyar avrodur. Ülkemiz için en düşük değer olan % 1,5 dikkate alındığında doğan kayıp 2000 yılı için 3 milyar dolar, 2016 yılı GSYH'si (cari fiyatlarla USD olarak) dikkate alındığında ise yaklaşık 12.851 milyar USD olmuştur.

Diğer yandan karayolu taşımacılığının yol açtığı olumsuzlukları asgariye indirmek için, bir yandan karayolunda çalışan araçların kullandığı petrol türevi yakıtlar yerine yeni nesil yenilenebilir enerji türleri araştırılmaya başlanmış ve güvenli araç teknolojisi ile güvenli yollar için yol yapım teknikleri geliştirilirken, diğer yandan karayolu taşımacılığına alternatif taşıma türlerinin etkinliği artırılmıştır. Bu doğrultuda, çeşitli ülkelerde, taşıma maliyetleri de göz önüne alınarak, daha ucuz taşıma türleri olan raylı sistemlere ve iç suyolu taşımacılığına ağırlık verilmesi ve toplu taşıma ve kombine taşımacılığın desteklenmesi için çalışmalar yoğunlaştırılmış ve hayata geçirilmiştir.

Hemen her ülke için; karayolu, demiryolu, denizyolu, havayolu, suyolu ve boru hatlarının teknik ve ekonomik açıdan uyumlu ve etkin olduğu bir ulaşım siste-

minin geliştirilmesi, gerek ülke kaynaklarının rasyonel kullanılması gerekse ulaşımın toplulaştırılması ve toplumsallaştırılması açısından önemlidir.

Gelecekte yük taşımacılığında, düşük maliyetinden dolayı öncelikli olarak denizyolu taşımaları, ikincil olarak da demiryolu taşımaları kullanılacaktır. Modlar arasında kesintisiz taşımaya olanak vermesi, esnek yapısı, hızı ve modlar arası geçişlere uyumlu olması nedeniyle, olumsuzluklarına rağmen kısa mesafelerde yoğunluklu olarak karayolu taşımaları tercih edilecektir. Dünyada, büyük oranda yük taşımacılığı birbirini tamamlayan hızlı, ekonomik ve güvenli taşımaya elverişli kombine/intermodal/multimodal sistemlerden yararlanılacaktır. Bu sistemlerde gerektiğinde karayolu, demiryolu, denizyolu ve havayolunun birlikte kullanılması gerekecektir. Son dönemde petrol ve doğal gaz taşımaları için hem uluslararası transit geçişler, hem de ülke içi transferler için yoğun şekilde yeni boru hattı projeleri de uygulamaya sokulmaktadır.

2. ÜLKEMİZDE ULAŞIM POLİTİKALARININ TARİHSEL GELİŞİMİ

2.1 1923–1950 Yılları Arası Ulaşımın Genel Durumu

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulduğu 1923 yılına gelindiğinde, Osmanlı İmparatorluğu'ndan kalma, 13 bin 900 km'si stabilize ve şose, 4 bin 450 km'si toprak olan ve 94 adet köprüden oluşan bir yol ağı mevcuttu. 1929 yılında Nafia Vekâleti (Bayındırlık Bakanlığı) içinde günümüzün karayolları teşkilatının çekirdeğini oluşturan Şose ve Köprüler Reisliği kurulmuş ve çıkarılan bir Yol Kanunu ile karayolu çalışmalarına ağırlık verilmiştir. 1923–1947 tarihleri arasında 825 km'si asfalt, 116 km'si parke, geri kalanı şose, tesviye ve ham yol olmak üzere toplam 43 bin 743 km'lik yol ağına ulaşılmış ve 1946 yılında makinalı yol yapımına geçilmiştir.

1923 yılında demiryolları hatlarının 4 bin km'si Türkiye sınırları içerisinde kaldığından Türkiye Cumhuriyeti devletine geçmiş, 1924'te Anadolu-Bağdat Demiryolları Müdüriyeti Umumiyesi kurulmuş, 1927'de Devlet Demiryolları ve Limanları İdare-i Umumiyesi adını almış, 1953'te de Kamu İktisadi Devlet Teşekkülüne dönüştürülerek Devlet Demiryolları İşletmesi adı altında faaliyet göstermeye başlamıştır. 1924–1942 yılları arasında 3 bin 306 km demiryolu inşa edilmiş ve 1950 yılına kadar yolcu ve yük taşımaları ağırlıklı olarak demiryolu ve denizyolu ile gerçekleştirilmiştir. Bu dönem sonunda yolcu taşımalarının % 49,9'u karayolu, % 42,2'si demiryolu, % 7,5'i denizyolu ve % 0,6'sı havayolu; ülke içi yük taşımalarının ise % 55,1'i demiryolu, % 27,8'i denizyolu, % 17,1'si de karayolu ile gerçekleştirilmiştir.

2.2 1950'lerden Günümüze Genel Durum

1950'li yıllarda, özellikle Marshall yardımının başlaması ile birlikte, stratejik yol yapım konusu önem kazanmıştır. Marshall planı çerçevesinde Türkiye'ye dayatılan ulaşım politikası uyarınca demiryolları bir kenara atılarak, karayollarına yatırım yapılması öngörülmüştür. 2. Dünya savaşından kârlı çıkan otomotiv şirketleri tercihlerinin karayolu ulaşımı olduğunu çok net bir biçimde ifade etmişler ve Amerikan Ford, General Motors ve ABD petrol tekelleri bu politikanın başını çekmişlerdir.

O tarihlerde Amerika Karayolları Genel Müdür Yardımcısı Hilts Türkiye'ye gelerek bir rapor hazırlar. Bu raporunda; “*Kamyonla yük taşıma işinde Amerikan girişimcilerinden mutlaka yararlanın*” önerisinde bulunur. Yine aynı raporda Hilts denizyollarıyla yapılacak ulaştırmaya karşı çıkar. Türkiye'ye verilecek kredinin verilmemesi yönünde tavır geliştirir. O tarihlerde Devlet Demiryolları ile ilgili bir lokomotif fabrikasının kurulması da gündemdedir ve Hilts bu fabrikanın da kurulmasını istemez. Geliştirilen yeni dönem ulaştırma politikası ile Türkiye'nin ulaştırma politikası ABD'nin emrine girer.

Bu politika değişikliği ile birlikte, idari alandaki politikalar da değişmeye başlar. “Şose ve Köprüler Reisliği” 1950 yılında Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na bağlı Karayolları Genel Müdürlüğü olarak kurulur. Bu dönemde yoğun makinalı yol yapım çalışmaları başlar. Karayolları Genel Müdürlüğü'nün önceliği NATO “savunma ittifakı” gereksinimlerini karşılayacak yol planlaması yapmaktır. Nitekim ilk planlanan hat İskenderun-Erzurum yol hattıdır. Çünkü bu hat, Sovyetler Birliği'ne karşı bir ikmal hattı olarak planlanmıştır.

1950–1970 yılları arası karayolu altyapısının hızla geliştirildiği dönemdir. 1950'de makine ile bakımı ve yapımı gerçekleştirilen yol uzunluğu 8 bin 24 km iken, 1960 yılında 33 bin km'ye ulaşmıştır. Keza 1950 yılında her mevsim geçit veren yol uzunluğu 9 bin 624 km iken 1960 yılında 22 bin km'ye çıkmıştır.

1960–1970 döneminde yol yapma politikası, halk tabiriyle “teker dönsün” mantığı ile yazın ve kışın çalışabilecek geometrik ve fiziki standardı düşük yol yapımı olarak gerçekleştirilmiş, aynı dönemde asfalt kaplamasına da önem verilmiştir. 1970 yılı sonlarında ekspres yol yapımı başlamış ve mevcut yol durumuna baktığımızda; devlet ve il yolu ağında bulunan 59 bin 469 km'lik yolun 48 bin 125 km'lik kısmının üstyapısı tamamlanmış olup, bunun 19 bin km'lik kısmı asfalt kaplanmıştır.

1970'li yıllarda karayolları fiziki standartları yükseltilmeye çalışılmış ve toplam yol ağının % 32'si asfalt kaplama haline getirilmiştir. Bu dönemde ulaştırma yatırımlarında en büyük payı karayolları yatırımları almıştır. 1980 yılından itibaren genel bütçe içerisindeki karayolu yatırımları payı düşmüş buna rağmen karayolu yük ve yolcu taşımacılığındaki artışlar hız kesmemiştir. 1980'li yıllarda 34 bin km'si asfalt olan 62 bin 500 km'lik bir karayolu ağına ulaşılmıştır.

Demiryolu altyapı ve işletme yatırımlarının pahalı olması karşısında, daha düşük yatırım miktarları ile yapılabilen karayolu altyapı yatırımlarının daha cazip olması, Marshall yardımları ve 1970'ten sonra gelişmeye başlayan otomotiv sanayinin tetiklemeyle karayolu yük ve yolcu taşımacılığında diğer taşıma türlerine aleyhine ve karayolu taşımacılığı lehine dengesiz artışlar başlatmıştır. 1970'li yılların ikinci yarısından itibaren petrol fiyatlarının artması ve çıkan kriz ile birlikte petrole dayalı ulaşım politikalarını uygulayan ülkeler bu politikalarını gözden geçirmeye ve değişiklikler yapmaya başlamıştır. Özellikle petrol yoksullu ülkeler, petrolden bağımsız ulaşım planlamalarına yönelirken petrol zengini ülkeler ise petrol tüketimine dayalı ulaşım politikalarını teşvik etmeye devam etmişlerdir.

Ülkemizde tam da bu dönemde; petrol tüketimine dayalı ve 1950'li yıllardan beri uygulanan tek tercihli karayolu ulaşım politikalarının radikal bir şekilde diğer ulaşım sistemlerine dönüştürülmesi gerekirken yatırımlar ağırlıklı olarak karayolu ulaşımına yönelmiştir. Bununla da yetinilmeyerek 1980'li yıllarda transit yol yapımı üstlenilmiştir. Bu çerçevede ülkemiz ve 8 Batılı ülke; azalan iş hacimlerini geliştirebilmenin yolu olarak TEM (Trans European Motorways) idaresi adı altında birleşerek 3 bin 600 km'lik kısmı ülkemizde olmak üzere 9 bin km'lik bir otoyol projesi geliştirerek uygulamaya koymuştur.

Otoyol, geometrisi itibarıyla yüksek standartlara sahip, giriş ve çıkışı tam kontrollü bir hız ve konfor yoludur. Bu yol, özel oto sahiplerine hizmet eden, otomobil endüstrisinin itici bir güç olduğu ülkelerin bulduğu pratik bir çözümdür. Oysa yapılan yeni yollar, trafikte geçici olarak rahatlama yaratırken; aynı zamanda hızla artan otomobil arzı ve sahipliği ile artmaya devam eden kara yük taşımacılığının, tekrar trafik sıkışıklığı yaratacağı bilinen bir gerçektir. Dolayısıyla 1960'lı yıllara kadar Batı'da yanlış bir şekilde "*özgürlüğün ifadesi*" olarak görülen otomobil ve lastik tekerlekli ulaşım vasıtaları, günümüzde ulaştırmanın ihtiyaçlarına cevap verememektedir. Ayrıca artan trafik sıkışıklıklarında otomobil ve lastik tekerlekli ulaşım araçları, problem olmaya devam etmektedir.

Otoyol yapım politikası, ulaşımaya ayrılan kaynakların çok büyük bir bölümünü yutmuştur. Trafik sorununun trafik sıkışıklığına endekslenmesi ve çözüm yolu olarak da özel otomobillerin hareketini kolaylaştıracak yeni yolların inşa edilmesi, raylı sistemlerin devreye sokulmamasına veya başlamış olan projelerin bitirilmemesine yol açmıştır. Örneğin Hanlı-Bostankaya arası 44 km'lik hat 16

yılda bitirilmiş; 10 km'lik İzmit kent içi geçişi 30 yıldır yapılmamış ve en önemlisi 1976 yılında yapımına başlanan ve 1986 yılında bitirilmesi gereken “İstanbul–Ankara Süirat Demiryolu Projesi” 7 yıllık bir çalışmadan ve 400 milyon dolar masraftan sonra 1983 yılında iptal edilmiş ve onun yerine otoyol yapılmıştır.

01.01.2018 tarihi itibarıyla Karayolları Genel Müdürlüğü verilerine göre sath cinslerine göre verilen yol ağları toplam değerleri 2 bin 157 km otoyol, 31 bin 066 km devlet yolu, 33 bin 896 km il yolu olmak üzere toplam 67 bin 119 km'lik bir yol ağına ulaşıırken, büyük bölümü 1924–1950 yılları arasında yapılan demiryolları ana hattı 8 bin 967 km'de kalmış, 2006–2010 yılları istatistiklerine bakıldığında bu rakamlar 2008 yılından itibaren nispi bir artışla ana hat uzunluğu 9 bin 594 km'ye ulaşmış, tüm toplam hat uzunlukları ise 2012 yılı sonunda 11 bin 940 km, 2016 yılı sonu itibarıyla de 12.532 km olmuştur.

2010 yılı konvansiyonel hat uzunluğu 11 bin 052 iken bu değer 2016 yılında ancak 11 bin 319 km'ye çıkmıştır. 2014 yılı sonu itibarıyla de özelleştirme politikaları ile yapılan 1.213 km'lik hızlı tren hattı miktarı 2016 yılı sonu itibarıyla değişmemiş ve toplam hat uzunluğu 12 bin 532 km'ye ulaşmıştır. Bu da bize 2016 yılı sonu itibarıyla demiryolu taşımacılığı yapısında özelleştirme politikaları dışında –bilhassa yük taşımacılığında– değişikliğin pek olmadığını göstermektedir.

Uygulanan bu ulaşım politikaları sonucu, karayolu ulaşımına verilen öncelikten kaynaklanan yatırımlarla ülkenin mali kaynakları doğru kullanılmamıştır. Karayolu ulaşım altyapısına yönelik mali planlama yapılmamış, yatırım bütçeleri bu plan doğrultusunda oluşturulmamıştır. Otoyol yapım projelerinin fizibil olup olmadığı değerlendirilmeden, uluslararası finans kuruluşlarının kredileri ile gerçekleştirilmiş ve otoyollar hâlâ olması gereken kapasite kullanımına ulaşmamış, yapılan yatırımlarla ilgili ekonomik döngü sağlıklı işlememiştir.

Diğer yandan büyük kentlerde kent içi ulaşımlarda problemleri çözmek için toplu taşımacılık yerine tünel geçişleri, alt ve üst geçitler, abartılı yeni güzergâhlar ve çevre yolları ile palyatif çözümler üretilerek kent dokusu bozulmakta ve araç odaklı bir ulaşım anlayışına yönelinmektedir. Bu yaklaşım ülkemizde hâlâ ulaşım sorunu ciddiyetinin kavranmadığını ve güvenlik kaygıları ile ilgili problemlerin devam ettiğini göstermektedir.

Gerçek şu ki: Demiryollarının atıl duruma düşmesinin en önemli nedeni dışa bağımlı ulaşım politikalarıdır. Kaynaklarını karayolları ve dolayısıyla uluslararası petrol ve otomotiv tekellerine akıtarak, demiryolu ve denizyolu taşımacılığını gerileten ulaşım politikaları aşılmadığı müddetçe doğru bir ulaşım sistemine geçiş mümkün olmayacaktır.

3. ULAŞIM SEKTÖRÜNDE YILLARA GÖRE ULAŞIM TÜRLERİNDEKİ YÜK VE YOLCU TAŞIMACILIĞI

Tablo 1. Ulaşım Yollarına Göre Yük ve Yolcu Taşımacılığı

UE07	ULAŞIM TÜRLERİNE GÖRE YÜK VE YOLCU TAŞIMASI							
	Transportation of Freight And Passenger According To Transportation Type							
YIL	KARAYOLLARI		DENİZYOLLARI		DEMİRYOLLARI		HAVAYOLLARI	
	Ton-Km	Yolcu-Km	Ton-Km	Yolcu-Km	Ton-Km	Yolcu-Km	Ton-Km	Yolcu-Km
	Tonne-Km	Passenger-Km	Tonne-Km	Passenger-Km	Tonne-Km	Passenger-Km	Tonne-Km	Passenger-Km
1960	3.678	10.880	....	....	....	....	....	....
%	—	—	—	—	—	—	—	—
1970	17.447	41.311	....	....	6.092	....	....	....
%	—	—	—	—	—	—	—	—
1980	37.507	73.127	....	....	5.167	....	....	....
%	—	—	—	—	—	—	—	—
1990	65.710	134.991	....	....	8.031	....	....	....
%	—	—	—	—	—	—	—	—
2000	161.552	185.681	9.895	....	9.895	....	....	....
%			5,4	—	—	—	—	—
2001	151.421	168.211	15.001	57	7.561	5.568	....	2.859
%	87,0	95,2	8,6	0,0	4,3	3,2	—	1,6
2002	150.912	163.327	10.627	39	7.224	5.204	....	2.706
%	89,4	95,4	6,3	0,0	4,3	3,0	—	1,6
2003	152.163	164.311	10.001	41	8.669	5.878	....	2.752
%	89,1	95,0	5,9	0,0	5,1	3,4	—	1,6
2004	156.853	174.312	7.277	1.150	9.417	5.237	....	3.223
%	90,4	94,8	4,2	0,6	5,4	2,8	—	1,8
2005	166.831	182.152	6.439	1.241	9.152	5.036	....	3.992
%	91,5	94,7	3,5	0,6	5,0	2,6	—	2,1
2006	177.399	187.593	7.084	1.393	9.676	5.277	....	....
%	91,4	96,6	3,6	0,7	5,0	2,7	—	—
2007	181.330	209.115	9.573	1.561	9.921	5.553	....	....
%	90,3	96,7	4,8	0,7	4,9	2,6	—	—
2008	181.935	206.098	11.114	1.570	10.739	5.097	....	8.309(1)
%	89,3	96,9	5,5	0,7	5,3	2,4	—	3,8
2009	176.455	212.464	11.397	1.643	10.326	5.374	....	12.771(1)
%	89,0	96,8	5,8	0,7	5,2	2,4	—	5,5
2010	190.365	226.913	12.570	1.570	11.462	5.491	....	15.159(1)
%	88,8	97,0	5,9	0,7	5,3	2,3	—	6,1

2011	203.072	242.265	15.959	1.570	11.677	5.882	....	18.016
%	88,0	90,5	6,9	0,6	5,1	2,2	—	6,7
2012	216.123	258.874	15.768	1.417	11.670	4.598	....	19.731
%	88,7	91,0	6,5	0,5	4,8	1,6	—	6,9
2013	224.048	268.178	17.312	1.667	11.177	3020*	....	23.357
%	88,7	90,5	6,9	0,6	4,4	1,0	—	7,9
2014	234.492	276.073	15.572	1806	11.992	3458*	26	26.204
%	89,5	89,8	5,9	0,6	4,6	1,1	0	8,5
2015	244.329	290.734	17.204	1.836	10.474	3.708	26	29.970
%	89,8	89,2	6,3	0,6	3,9	1,1	0	9,1

Kaynak: (1)ICAO Uluslararası Sivil Havacılık ve TÜİK

(2)Ulaştırma,Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı

(3)T.C Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Karayolları Genel Müdürlüğü Trafik Güvenliği Dairesi Başkanlığı Ulaşım Etütleri Şubesi Müdürlüğü,TÜİK

(1) Hava limanları iç hat yolcu taşımalarıdır.

- Uygulanmıştır

... Bulunamamıştır.

Karayolları Genel Müdürlüğü Ulaşım Etütleri Şube Müdürlüğü'nün 1960-2015 yıllarını kapsayan, ulaşım yollarına göre yük ve yolcu taşımacılığına ilişkin istatistikî verilerine bakıldığında ulaştırma alt sektörleri bazında havayollarındaki yolcu taşımacılığında ciddi bir artış söz konusu iken bu alt sektör dışında diğer alt sektörlerde dikkate alınacak bir değişim gözlenmediği gibi diğer alt sektörler mevcut pozisyonlarını çok küçük bindelik değişikliklerle koruduğu görülmektedir. Tüm ulaşım sektörleri üzerine istatistikî değerler incelendiğinde:

a) Karayolları ulaşım sektöründe yapılan yolcu taşımacılığında; yolcu-km değerlerinde 2001-2015 yılları arasında % 6'lık bir düşüş gözlenmekle birlikte, yük taşımacılığında ise ton-km değerlerinde yıllar içerisinde değişimler % 87 ile % 90 arasında seyretmektedir. Bu durum karayolu yük taşımacılığında mevcut durumda herhangi bir değişikliğin olmadığı anlamına gelmektedir. Yolcu taşımacılığındaki düşüşler ise tatmin edici gözükmemektedir.

b) Demiryolları ulaşım sektöründe yapılan yük ve yolcu taşımacılığının; yolcu-km ve ton-km değerlerinde, 2001-2015 yılları arasında oluşan yük taşımacılığına bakıldığında; 2001-2008 yılları arasında tedrici olarak artan yük taşımacılığı 2008 yılından itibaren de tedrici olarak düşmeye devam etmiş ve 2015 yılında % 3,9'lara kadar düşmüştür. Demiryolu ile yolcu taşımacılığı miktarlarında ise, sektör yüzdelik payında hızlı tren faktörüne rağmen kayda değer değişim görül-

mezken 2001 yılından itibaren düzenli olarak görülen düşme oranlarında 2015 yılında bir kıpırdanmanın başladığı görülmektedir. Konvansiyonel hat uzunluklarında ciddi değişimlerin olmaması, trafik yoğunluğunun olduğu yerlerde çift hat yapımlarının gerçekleştirilmemesi, altyapıda yapısal değişikliklerin tam olarak gerçekleştirilememesi yük taşımacılığında demiryolu faktörünün ileriye dönük ciddi bir alternatif olma seçeneğini mümkün kılmamaktadır.

c) Denizyolları ulaşım sektöründe yapılan yük ve yolcu taşımacılığı; ton-km ve yolcu-km türü değerlerle değerlendirildiğinde 2002-2015 yılları arasında yolcu taşımacılığında kayda değer olmayan ve bu yıllar boyunca da değişmeyen bir taşıma oranı mevcutken, yük taşımacılığında ise 2002-2005 yılları arasında azalma eğilimi 2006'dan itibaren artma eğilimine dönüşmüş ancak 2012 yılından itibaren tekrar düşme eğilimi göstermiştir. Zaten % 4 ile % 7'ler arasında seyreden sektörel pay içinde ileriye dönük olumlu beklenti söz konusu olmamaktadır. Denizyollarına ilişkin sorunlarda; altyapı yetersizliği, bayrak ve mevzuat problemlerinin etkili olduğu bilinmektedir.

d) Hava ulaşım sektöründe; yapılan yük ve yolcu taşımacılığının yolcu-km ve ton-km değerlerine bakıldığında 2000–2015 yılları arasında yük taşımacılığında ton-km cinsinden değerlere karşılık gelen yüzdeler tablodaki tabloda sıfır olarak yer almakta ve kayda değer bir kıpırdanma görülmemekte ve hala hava yolları yük taşımacılığında alternatif alt ulaşım sektörü olarak değerlendirilmemektedir. Yolcu-km değerlerinde ciddi ve istikrarlı bir sıçrama görülmektedir. Yolcu taşımacılığında artışta, hızla yapılan altyapı yatırımları ve taşımacılık politikaları etkili olmuştur.

e) Boru hatları taşıma sektöründe ton-km değerlerinde 2014 yılında bir önceki yıla göre düşüş olmakla beraber boru hattı taşımalarının toplam sektörel değer içerisinde ciddi bir payı bulunmamaktadır.

Bu verilere bakıldığında ulaşım sektörleri arasında 2000 yılından 2015 yılına kadar geçen süredeki yük ve yolcu taşıma paylarının yapısal değişikliklere yol açacak düzeyde değişmediği için alt sektörler arasında makas farkının olduğu gibi korunduğu gözlemlenmektedir. Yine 2014 yılı programında “*Demiryolu ve denizyolu fiziki altyapısının artan ulaşım talebine uygun olarak zamanında gerçekleştirilememesi ve kapıdan kapıya taşımacılık için en uygun ulaştırma türünün karayolu taşımacılığı olması, yük ve yolcu taşımalarının ağırlıklı olarak*

karayolu ağına yüklenmesine yol açmaktadır. Bu durum, fiziki standartlar ve ağ yoğunluğu açısından yetersiz olan mevcut karayolu altyapısının daha da yıpranmasına ve verimsiz bir ulaşım sisteminin oluşmasına neden olmaktadır” vurgusu yapılmaktadır. 2015-2016 yılı programlarında da aynı vurgulamanın yapılması ulaşım sektörü açısından keder verici bir durumdur. Açıkçası 2015 yılı sonu verileri incelendiğinde ve 2016 yılı programına bakılarak karayolu ulaşımının durumu değerlendirildiğinde; ulaşım sektörünün içinde barındırdığı zafiyeti anlamak mümkündür.

Tablo 2. Ulaşım Yollarına Göre Yük ve Yolcu Taşımacılığı (2012-2015)

Ulaşım Türü	Yolcu (%)		Yük (%)	
	2012	2015	2012	2014
Karayolu	91,0	89,2	88,7	89,8
Demiryolu	1,6	1,1	4,8	3,9
Denizyolu	0,5	0,6	6,5	6,3
Havayolu	6,9	9,1	0,7	0,0
Boruhattı	0,0	0,0	0,0	0,0

Kaynak: TCK Ulaşım Etütleri Şube Müd. (2012-2015 Ulaşım İstatistikleri)

Yukarıdaki tablolara bakıldığında durum hiç de iç açıcı görülmemektedir. Karayollarının toplam ulaşım sektörü içerisindeki payının düşmemesinin nedeni, karayolu ulaşım sektörünün talep karşısındaki esnekliği ve popülist propaganda uygun olmasının yarattığı avantajdır. Bu avantajdan kaynaklanan kısa vadeli çözümler için kullanılan kaynaklar, karayollarının toplam ulaşım sektöründeki payının azalmamasına yol açmaktadır. Son yapılan otoyol ihaleleri hem uygun olmayan kaynak kullanımı hem de saydığımız nedenler için iyi bir örnektir.

Demiryollarında yatırımın pahalı ve yatırım sürelerinin karayollarına oranla uzun olması, standardı düşük tek hatlı altyapı, yine limanlarda yüksek maliyetli uzun yatırım süreleri ve kapasite düşüklüğü, bu sektörler için dezavantaj olmaktadır. Tek hatlı demiryolu altyapısının çift hata dönüştürülmesi ve ilgili sektör paylarının kısa dönemde artırılmasına yönelik yeterli yatırımlar yoktur. Belgelede yer alan söylemler ile gerçekleşen yatırım programları, sürekli olarak çelişmektedir. Demiryolu ulaşım altyapısı ve teknik gereklilikleri uygun hale getirilmeden, mevcut yapı modernize edilmeden ve çalışma koşulları iyileştirilme-

den yapılmaya çalışılan demiryolu taşımacılığı yeni dönemde beklenen performansı sağlamayacaktır.2017-2021 UHDB stratejik planda yer aldığı gibi, demiryolları altyapısının yeterli olmaması, liman ve demiryolları arasındaki bağlantı eksiklikleri, yük koridorları anlayışının oluşturulamaması da demiryolları performanslarını olumsuz yönde etkilemektedir.

4. ULAŞTIRMANIN SEKTÖREL YAPISININ AVRUPA BİRLİĞİ (AB) VE DİĞER ÜLKELERLE KARŞILAŞTIRILMASI

2018 Program metninde yer alan verilere göre Türkiye ile AB-28 değerleri karşılaştırıldığında 2015 yılı ulaştırma alt sektörü modal dağılımına göre; aşağıdaki tablo incelendiğinde sadece hava yolu, yolcu taşımacılığının AB-28 ortalamalarına yaklaştığı görülmektedir. Ancak hem demiryolu, hem de karayolu yük ve yolcu taşımacılığında AB-28 ortalamalarının yakalanmadığı ve genel gidişatın kayda değer değişiklikler yapmadığı bir ulaşım politikasının devam ettiği anlaşılmaktadır.

Taşıma Payları Ton-Km (Yurt içi Yük)	Mevcut durum	2023 Sonu Hedefi
Karayolu	% 89,8	% 60
Demiryolu	% 4,0	% 15
Havayolu	....	% 1
Denizyolu	% 6,2	% 10
Boru Hatları	.....	% 14
Taşıma Payları Yolcu-Km (Yurt içi Yolcu)		
Karayolu	% 89,4	% 72
Demiryolu	% 1,0	% 10
Havayolu	% 9,6	% 14
Denizyolu	.....	% 4

Mevcut Durum için 2017 yılı değerleri alınmıştır.

Bu veriler ışığında karşılaştırmalara devam ettiğimizde; dünyadaki değişik ülkelerin yüz ölçümleri ve 1.000 km²'ye düşen yol uzunlukları dikkate alındığında, Türkiye'de ulaşım sektörünün büyük kısmının karayolu ile yapılıyor olmasına rağmen bu alt sektörde de yetkin bir karayolları altyapımızın olmadığı, Türkiye'deki karayolu ağı uzunluğu ile 1.000 km² başına düşen karayolu yoğunluğu, AB-28 ülkeleri ve gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında altyapı yetkinliğinin yeterli olmadığı açık olarak görülmektedir. Burada önemli olan karşılaştırılan ülkelerdeki ulaşım türlerinin ülke ulaşımı içindeki paylarının da değerlendirilmesidir.

Tablo 3a. Ükelere ve AB-28'e Göre Karayolu Yoğunluğunun Karşılaştırılması (2012-2015)

Ülkeler	Karayolu Yoğunluğu/1.000 km ² (2012)(1)	Karayolu Yoğunluğu/1.000 km ² (2015)
Çek Cumhuriyeti	716	697
Fransa	734	615
Almanya	646	608
Belçika	536	478
Avusturya	421	406
AB-28	435	408
Türkiye	83	83

Kaynak: AB Enerji-Ulaştırma İstatistikleri, Karayolları Genel Müdürlüğü

(1) Ülkeler arası tanım farklılıklarının verilerdeki yıllık değişimlere etkisi olmaktadır.

Tablo 3b. Ükelere ve AB-28'e Göre Ulaştırma Alt Sektörlerindeki Yoğunluğun ve Demiryolu Hat Verimliliğinin Karşılaştırılması (2015)

Ülkeler	Karayolu Yoğunluğu km/1.000 km ² (2015) (1)	Otoyol Yoğunluğu km/1.000 km ² (2012)	Demiryolu Yoğunluğu km/1.000 km ² (2015)	Demiryolu Hat Verimliliği/(Toplam Trafik/Anahat Uzunluğu) (2)
Çek Cumhuriyeti	697	10	120	2.473.138
Fransa	615	18	55	4.343.498
Almanya	608	36	116	5.242.738
Belçika	478	58	117	4.936.931
Avusturya	406	20	66	5.862.006
AB-28	408	17	50	3.994.109
Türkiye	83	3	13	1.510.413

Kaynak: 1-AB Ulaştırma istatistikleri,KGM,TCDD

2-2018 Programı

(1) Ülkeler arası tanım farklılıklarının verilerdeki yıllık değişimlere etkisi olmuştur.

(2) Yolcu-km ve Ton-km büyüklükleri toplamının ana hat uzunluğuna bölünmesi ile bulunmuştur.

Tablo 4. Bazı Ülkelerdeki Karayolu Ağları Uzunlukları ile 1.000 km²'ye Düşen Yol Uzunlukları

ÜLKE	OTOYOL UZUNLUKLARI(KM)			YÜZÖLÇÜMÜ (KM ²)	1000 KM ² 'YE DÜŞEN YOL UZUNLUKLARI (km)		
	OTO-YOL	ULUSAL YOLLAR	TOPLAM		OTO-YOL	ULUSAL YOLLAR	TOPLAM
BULGARİSTAN	605	7.010	7615	110.993	5,5	63,2	68,6
FINLANDİYA	810	26.082	26892	338.145	2,4	77,1	79,5
TÜRKİYE	2.155	64.619	66.774	774.815	2,8	83,4	86,2
DANİMARKA	1.216	73.565	74.781	43.098	28,2	1706,9	1735,1
NORVEÇ	417	54.777	55.194	323.873	1,3	169,1	170,4
USA	75.479	1.953.509	2.028.988	9.631.418	7,8	202,8	210,7
İSVEÇ	2.057	96.458	98.515	449.964	4,6	214,4	218,9
HOLLANDA	2.678	10.313	12.991	41.528	64,5	248,3	312,8
YUNANİSTAN	1.558	40.163	41.721	131.957	11,8	304,4	316,2
MACARİSTAN	1.767	29.993	31.760	93.032	19,0	322,4	341,4
JAPONYA	7.083	141.314	148.397	377.923	18,7	373,9	392,7
AVUSTURYA	1.719	33.637	35.356	83.855	20,5	401,1	421,6
BELÇİKA	1.763	14.578	16.341	32.545	54,2	447,9	502,1
HIRVATİSTAN	1.295	16.431	17.726	56.538	22,9	290,6	313,5
ALMANYA	12.917	217.460	230.377	357.039	36,2	609,1	645,2
ÇEK CUMHURİYETİ	776	54.986	55.762	78.860	9,8	697,3	707,1
FRANSA	11.552	386.981	398.533	551.208	21,0	702,1	723,0

Kaynak: 1) Türkiye için veriler 2016 yılına aittir (KGM).

2) Diğer ülkeler-EU Transport in Figures Statistical Pocketbook, 2016 (2013 yılı bilgileri)

3) Norveç, USA ve Japonya değerleri (International Road Federation World Road Statistics 2012 verileridir.)

Ülkelerin otomobil sayılarının mevcut araçlara oranının ağır taşıt kompozisyonu ile birlikte değerlendirilmesi ulaşım politikalarına dair ipuçları da vermektedir. Yoksa mevcut tabloların bire bir değerlendirilmesi, henüz karayolu ağıımızın AB standartlarına ulaşamadığına dair bir yanılısamaya, dahası karayolu ağırlıklı bir ulaşım politikasının da sürdürülmesi gerekliliği sonucunu çıkarsamamıza yol açabilecektir.

Ülkemizdeki karayollarının trafik kompozisyonuna baktığımızda; ağır taşıt oranının, diğer gelişmiş ülkelere kıyasla çok daha yüksek olduğunu görebiliriz. Bunu diğer ülkelerdeki otomobil oranlarına bakarak da anlayabiliriz. 2012 yılında

ülkemizde otomobil oranı yüzde 50,77 olup, bu oran 2012 yılında AB-28 ülkelerinde yüzde 87,5'tir.

2012 yılı itibarıyla çeşitli ülkelerde otomobil sayısının mevcut araç sayısına oranını irdelediğimizde İngiltere'de otomobil sayısının araç sayısına oranı % 84,83, İsveç'te % 82,89, Fransa'da % 82,92, İspanya'da % 73,77, Danimarka'da % 75,44, Yunanistan'da % 66,03 iken, Türkiye de % 50,77'dir.

2014 yılı sonu itibarıyla trafiğe kayıtlı toplam 18 milyon 828 bin 721 adet taşıtın % 52,45'i otomobil, % 15,02'sini motosiklet, % 16,26'sını kamyonet, % 4,1'ini kamyon, % 2,26'sını minibüs, % 1,12'sini otobüs, % 8,85'ini ise diğer başlığındaki araçlar oluşturmaktadır.

2017 yılı sonu itibarıyla de trafiğe kayıtlı toplam 22 Milyon 218 Bin 945 adet taşıtın % 54,16'sı otomobil, % 13,96'sını motosiklet, % 16,39'unu kamyonet, % 3,77'sini kamyon, % 2,15'ini minibüs, % 0,9'unu otobüs, % 8,54'ünü ise diğer başlığındaki araçlar oluşturmaktadır. 2015 yılı Eurostat verilerine göre bin kişi başına düşen otomobil sayısı İsveç'te 474, İngiltere'de 477, Almanya'da 548 ve İspanya'da 481 iken Türkiye'de 134'tür.

Tüm bu karşılaştırmalı veriler ile ülkemizde karayollarındaki trafik kompozisyonuna baktığımızda ve değerlendirdiğimizde, ağır taşıt oranının diğer gelişmiş ülkelere kıyasla, çok daha yüksek olduğunu anlayabiliriz. Gelişmiş ülkelerdeki nüfus başına düşen araç sayısı ve 100 bin araca düşen trafik kazalarındaki ölü sayıları ile Türkiye'deki nüfus başına düşen araç sayısı ve 1.000 km²'ye düşen yol uzunlukları dikkate alındığında karayolundaki ölümlü kazaların ciddiyeti anlaşılacaktır. Yine milyon otomobil başına düşen can kaybı sayısı dikkate alındığında, bu sayısının İsveç'te 56, İngiltere'de 58, İspanya'da 76 ve Almanya'da 77 iken Türkiye'de 711 olduğu görülmektedir. Türkiye'deki can kaybı sayısının diğer ülkelere nazaran çok fazla olması tablonun ne kadar ürkütücü olduğunu göstermektedir.

Tablo 5. Çeşitli Ülkelerde Otomobil Oranı

ÜLKE	OTOMOBİL (x1000)	TOPLAM ARAÇ (x1000)	OTOMOBİL ORANI %
TÜRKİYE	8.648	17.033	50,77
YUNANİSTAN	5.642	8.545	66,03
NORVEÇ	2.308	3.240	71,23
İSPANYA	22.147	30.021	73,77
AVUSTRALYA	12.402	16.606	74,68
DANİMARKA	2.163	2.867	75,44
USA	193.824	254.876	76,05
FINLANDİYA	2.887	3.719	77,63
AVUSTURYA	4.441	5.547	80,06
Y.ZELENDİYA	2.614	3.208	81,48
HİRVATİSTAN	1.515	1.855	81,67
BELÇİKA	5.332	6.510	81,90
HOLLANDA	7.735	9.387	82,40
İSVEÇ	4.335	5.230	82,89
FRANSA	31.300	37.748	82,92
MACARİSTAN	2.984	3.596	82,98
ALMANYA	42.301	50.638	83,54
ROMANYA	4.319	5.113	84,47
İNGİLTERE	28.421	33.504	84,83
SLOVENYA	1.068	1.251	85,37

Kaynak: 1) Türkiye verileri 2012 yılına aittir. (TÜİK)

2) International Road Federation World Road Statistics 2012

Avrupa Konseyi'nin Aralık 1994 yılında Essen'de yaptığı toplantıda onayladığı öncelikli ulaşım projeleri için toplam 91 milyar ECU (112 milyar dolar) tutarındaki yatırımın % 80'i demiryolu yatırımı, % 9'u karayolu-demiryolu bağlantılarına, proje toplam tutarının ancak % 11'i yeni karayolu yapımına ayrılmıştır. Bu rakamlar Avrupa Birliği'nin karayolu taşımacılığına alternatif yöntemlerin geliştirilmesini hedeflediğini göstermektedir. Bu politikalara koşut demiryolu altyapı teknolojileri sürekli yenilenerek yüksek hızlı tren sistemleri kurulmuş ve demiryolları diğer ulaşım sistemleri (özellikle havayolu) ile rekabet eder hale gelmiştir. Bugün AB dış ticaretinin % 90'ı denizyolu, iç ticaretinin de % 90'ı demiryolu ile yapılmaktadır.

8, 9 ve 10. Kalkınma Planlarında; ulaşım modları arasında makasın kapatılmasına yönelik çalışmaların yapılacağı, kombine taşımacılığın ön plana alınacağı, yük taşımacılığında raylı taşımacılıkla, deniz taşımacılığına öncelik verileceğine yönelik ifadeler kullanılmasına rağmen durumda herhangi bir değişiklik olmamıştır. Son dönemde yayınlanan stratejik planda, demiryolları altyapı yetersizliği ile ilgili tespitleri bizi doğrulamaktadır.

Türkiye, seçilmiş 17 ülke arasında 2015 yılında 1.000 km²'ye düşen 83 km karayolu uzunluğu ile 15. sırada yer almaktadır. 1.000 km²'ye düşen demiryolu yoğunluğu ortalaması, AB- 28 ülkelerinde 50 iken, Türkiye de 13 tür. Çoğu, Cumhuriyetin ilk yıllarından kalma 8.700 km (2006 yılı verileri) demiryolu ana hat uzunluğu ile Türkiye, dünyada 23. sırada bulunmaktadır. ABD 227 bin km ile en uzun demiryolu ağına sahiptir; onu sırasıyla 90 bin km ile Hindistan, 84 bin km ile Rusya, 78 bin km ile Çin, 57 bin km ile Kanada, 36 bin km ile Arjantin, 34 bin km ile Almanya ve 30 bin km ile Fransa takip etmektedir.

Demiryollarıyla taşınan yolcu sayısı Türkiye'ye göre İtalya'da 7 kat, İngiltere'de 6 kat, Fransa'da 11 kat daha fazladır. 2006 yılında kişi başına demiryolu seyahati Türkiye'de 76 km iken İngiltere'de 767, Fransa'da 1.303 km'dir. (2023 Strateji Belgesi). Lojistik performans endeksine göre *de 2007 yılında 155 ülke arasında 34'üncü, 2010 yılında 39.uncu sırada yer alırken, 2012 yılında ise 27. sıraya yükselen* Türkiye 2016 yılında 160 ülke arasında tekrar 34. sıraya gerilemiş durumdadır.

2010-2013 yılları arasında AB ülkeleri ile Türkiye'de yapılan; karayolu, otoyol ve demiryollarının 1.000 km²'ye düşen km uzunluklarına bakıldığında çok iç açıcı bir durum görülmemektedir. Yolcu ve yük taşıma oranlarını karşılaştırdığımızda da durum pek farklı değildir. Genel devlet kapsamındaki kamu sabit sermaye yatırımlarının GSYH içindeki payının yüzdelik ortalamaları dikkate alındığında, ülkemizde, 2008-2017 döneminde yaklaşık olarak AB üyesi ülkeler ile ABD ve Japonya seviyesinde yatırım gerçekleştirildiği görülmektedir. Ancak söz konusu ülkelerin GSYH büyüklükleri, gelişmişlik seviyeleri, yüzölçümleri, nüfusları ve mevcut altyapıları dikkate alındığında, ülkemizde daha fazla kamu yatırımı yapılması ihtiyacının devam ettiği değerlendirilmektedir.

Tablo 6a. AB ve Dünyada Modlara Göre Muhtelif Yıllarda Yük Taşımacılığı

Milyar Ton-Km	2008	2007	2008	2007	2008	2009
	AB-27	ABD	JAPONYA	ÇİN	RUSYA	TÜRKİYE
Karayolu	1.877,7	1,922,9	346,4	1.135,5	216,3	181,4
Demiryolu	442,7	2.656,6	22,3	2.379,7	2116,2	10,1
İç Ulaşım Su Yolu	145,3	472,3	....	1.559,9	64,0	....
Denizyolu	1.498,0	333,0	187,5	4.868,6	85	....
Boru Hatları	124,1	814,2	....	186,6	2.464	....

Kaynak: http://ec.europa.eu/transport/publication/statistic/doc/pb_2010_31_generals.xls

Tablo 6b. Bazı Ülkelerin Ulaştırma Türlerine Göre Yolcu-Km Değerleri

	AB – 27	ABD	Japonya	Çin	Türkiye
Milyar Yolcu-Km	2010	2009	2010	2010	2010
Karayolu	5248,1	6318,5	853,7	1491,4	226,9
Denizyolu	38,1	0,6	4,3	7,2	0,5
Demiryolu	493,9	58	393	876,2	5,5
Havayolu	524,2	887,9	73,8	403,2	18

Kaynak: EU, EU Transport in Figures, 2012.

Akdeniz havzası liman kapasitelerine baktığımızda ambarlı liman kapasitesi bazı liman kapasitelerine yakın gözükmemekte, diğer liman kapasitelerimiz ise düşük kalmaktadır. Konteynır elleçlemede 2010 yılı itibarıyla dünyada 15. durumdayken Çin’de elleçleme kapasitesi 128,5 milyon TEU iken Türkiye’de 5,8 milyon TEU’dur. 2013 verilerine göre ise bu rakamlar Çin için 170,85 Milyon TEU, Türkiye’de 7,28 milyon TEU’dur. Bu rakamla Türkiye yine 15. sırada yer almaktadır.

Tablo 7a. Akdeniz Limanlarındaki Konteynır Trafığı (2011-2015)

Limanlar	2011 Yılı Konteynır Trafığı (Bin TEU)	2013 Yılı Konteynır Trafığı (Bin TEU)	2015 Yılı Konteynır Trafığı (Bin TEU)
Valensiya-İspanya	4.338	4.339	4609
Algeciras-İspanya	3584	4.332	4516
Gioia Tauro-İtalya	3307	3.652	3030
Ambarlı	2686	3.318	3062
Le Havre-Fransa	2222	2.299	2560
Barselona-İspanya	2006	1.697	1950
Pire-Yunanistan	1681	3.199	3360
La Spezia-İtalya	1205	1.207	1579
Mersin	1127	1.367	1428
Marsilya-Fransa	1095	1.205	1256
Cenova-İtalya	910	1546	2079
İzmir-Alsancak	690	697	649
Haydarpaşa	690	—	—

Kaynak: 2014, 2016 ve 2018 Yılı Programı, Tablo II:56

AB Enerji-Ulaştırma İstatistikleri.

UDHB Deniz Ticareti İstatistikleri ve TCDD İstatistikleri.

2012 yılı başı itibariyle DWT tonaj bazında toplam dünya deniz ticaret filosunun yaklaşık % 70'ini kontrol eden 10 ülkeden üçünün kapasitelerini vermektedir. Bu listede Yunanistan 217 milyon DWT (% 16,4) ile ilk sırada, 210 milyon DWT (% 15,8) ile Japonya ikinci ve 125 milyon DWT (9,5) ile Almanya üçüncü sırada yer almaktadır. Ülkemiz 22,5 milyon DWT (1.000 GRT ve üzeri gemilerden oluşan Türk sahipli) filo kapasitesi ile dünyada 15. sırada yer almaktadır. (Kaynak: ISL ve 10. Kalkınma planı Denizyolları ÖİK Komisyonu Raporu.)

Review of Maritime Transport'un 2017 verilerine göre ise dünya ticaret filosunun yaklaşık % 68,26'sını kontrol eden 10 ülkeden ilk dördünün kapasiteleri şöyledir. İlk sırada yer alan Yunanistan **308.83** milyon DWT, ikinci sıradaki Japonya'da **223.85** milyon DWT, üçüncü sıradaki Çin **165.42** milyon DWT (% 9,08) ile dördüncü sıradaki Almanya **112.02** DWT'dur. Türkiye ise **27.73** milyon DWT kapasite ile 15. sırada yer almaktadır.

Tablo 7b. Dört Ülkede Deniz Filo Mülkiyet Karşılaştırması

DÜNYA FİLOSU MÜLKİYETİ 2012-2017 (Milyon Ton)					
Sıra	Ülke	Filo Toplam Kapasitesi (Milyon Ton)			
		2012 Yılı Sıralama	2012 Yılı	2017 Yılı Sıralama	2017 Yılı
1	Yunanistan	1	217	1	308. 8
2	Japonya	2	210	2	223. 8
3	Almanya	3	125	4	112. 0
4	Türkiye	15	22,5	15	27,7

2012 ila 2017 verileri tablo yapılmıştır.

Tablo 7c. Dünya Filosu Mülkiyeti, 2017

SIRA	ÜLKE	FİLO TOPLAM KAPASİTESİ (TON)
1	YUNANİSTAN	308. 836 .933
2	JAPONYA	223. 855. 788
3	ÇİN	165. 429. 859
4	ALMANYA	112. 028. 306
5	SİNGAPUR	104 .414. 424
6	HONKONG	93. 629 .750
7	KORE CUMHURİYETİ	80. 976 .874
8	ABD	67 .100. 538
9	NORVEÇ	51. 824. 489
10	İNGİLTERE	51. 150. 767
11	BERMUDA	48. 059 .392
12	TAİVWAN	46 .864. 949
13	DANİMARKA	36. 355. 509
14	MONACO	31 .629. 834
15	TÜRKİYE	27 .732. 948
16	İSVİÇRE	23. 688. 303
17	BELÇİKA	23 .550. 024
34	TAYLAND	7 .022. 484
35	KATAR	6. 640.467

2012 yılı verilerinde 15. sırada yer alan Türkiye, 2015 yılı verilerinde 14. sırada yer almaktadır. 2017 verilerinde tekrar 15. sıraya gerilemiştir. Hem mülkiyet sahipliği, hem liman kapasitesi, hem de konteyner elleçlemesine ilişkin kapasiteler yıllara göre karşılaştırıldığında, kayda değer bir değişimin olmadığı görülmektedir. Limanlarda yapılan özelleştirmeler de soruna çözüm olmamıştır. Limanların yeterli derinlik ve manevra alanı sıkıntıları, kurulu kapasitelerinin altında ve verimsiz çalışmaları, ölçek ekonomisini yakalayamayan limanlarda yük trafiğinin dağılması ve liman başına elleçleme miktarlarının azalması, liman yatırımlarında çoklu kuruluşlardan yatırım izni alınması, yatırımların ticarete etki ve katkıların hesaplanamaması, liman demiryolu bağlantılarındaki yetersizlikler, Kamu limanlarının altyapı sorunlarının devam etmesi, liman taramaları ve teçhizat yenilemelerinin yapılmaması, teknolojik konteyner limanı altyapısı ve demiryolu bağlantılarının yapılmaması problemlerin bazılarını oluşturmaktadır. (2017-2021 stratejik plan). Liman kapasitelerindeki yetmezlik problemleri, lokal

çözümler devreye alınarak kısmen de olsa giderilmeye çalışılmaktadır. Bu lokal çözümler işletmelerin kendi ihtiyacını karşılamak için yaptığı küçük kapasiteli liman ve iskele sahipliğidir. Çandarlı, İzmir Alsancak, Mersin limanları ile Filyos limanı 2018 programında da yer almaktadır ve bu limanlar ile ilgili işlemler ve gelişmeler daha önce de belirttiğimiz gibi, ağır ve aksak yürümektedir.

Tablo 8a. Gelişmekte Olan Ülkelerde Konteyner Elleçlemesi (2010-TEU)

Sıra	Ülke	2010 (TEU)
1	Çin	128.544.458
2	Singapur	29.178.200
3	Hong Kong	23.532.000
4	Güney Kore	18.487.580
5	Malezya	17.975.796
6	Birleşik Arap Emirlikleri	15.195.223
7	Tayvan	12.302.111
8	Hindistan	8.942.725
9	Endonezya	8.960.360
10	Brezilya	7.979.626
15	Türkiye	5.886.353

Kaynak: UNCTAD, Review of Maritime Transport, 2011.

Tablo 8b. Gelişmekte Olan Ülkelerde Konteyner Elleçlemesi (2015-TEU)

Sıra	Ülke	2012	2013 (TEU)	2014 İçin Erken Değerler
1	Çin	161 318 524	170 858 775	181 635 245
2	Singapur	32 498 652	33 516 343	34 832 376
3	Güney Kore	21 609 746	22 588 400	23 796 846
4	Malezya	20 873 479	21 168 981	22 718 784
5	Honkong(Cin)	23 117 000	22 352 000	22 300 000
6	Birleşik Arap Emirlikleri	18 120 915	19 336 427	20 900 567
7	Tayvan	14 976 356	15 353 404	16 430 542
8	Endonezya	9 638 607	11 273 450	11 900 763
9	Hindistan	10 279 265	10 883 343	11 655 635
10	Brezilya	9 322 769	10 176 613	10 678 564
15	Türkiye	6 736 347	7 284 207	7 622 559

Kaynak: Review of Maritime Transport, 2015

5. ULAŞIM TÜRLERİNİN ÇEVRE KİRLİLİĞİNE ETKİSİ, ULAŞIM ALTYAPISI YATIRIMLARINDA ARAZİ İSRAFI, ALTYAPI MALİYETLERİ İLE AVANTAJ VE DEZAVANTAJLAR

Bilimsel kıyaslamalar insan ve çevre sağlığı açısından karayoluna alternatif ulaşım modlarını işaret ederken bu konuya duyarsız kalınması şaşırtıcıdır. Karayolu taşımacılığı, enerji tüketiminin toplam % 82'sini oluşturmasına karşın, demiryollarının enerji tüketimindeki payı % 2'dir. Yalnızca bu veri bile enerji verimliliği ve çevre sağlığı açısından demiryolu taşımacılığının önemini gözler önüne sermektedir. Bir elektrikli tren ile 42 km seyahatin sonunda çevreye 1 kg karbondioksit yayılırken, aynı miktarda karbondioksit otobüsle 12 km'de, otomobil ve uçakla ise 7 km'de yayılmaktadır. Bu tür bilimsel kıyaslamalar insan ve çevre sağlığı açısından karayoluna alternatif ulaşım modlarını işaret ederken bu konuya duyarsız kalınması şaşırtıcıdır. Oysa insan ve çevre merkezli bir ulaşım sistemi, ekonomik planlamayla refah düzeyini artırırken yaşam kalitesinin ve güvenliğinin ihmal edilmemesini gerektirir. Bu sistemin amacına ulaşmasının yegâne yolu, şirket ve kâr merkezli anlayışın yerine kamu yararını ve nefes aldığımız atmosferi, emisyon değerlerini gözetken bir anlayışı hayata geçirmektir.

Yıllardır ulaşımımızda ülkemizin yaşadığı sıkıntıların merkezini oluşturan, kamu yararı gözetmeyen ve bilimsel-mesleki esasları dışlayan ulaşım anlayışı önümüzde ulaşımımızda özelleştirmeleri koymaktadır. Oysa insan ve çevre gibi hassas bir alanı kapsayan bu konuda etkin ve kamu yararını gözetken bir planlamayla sorunların giderilmesine çalışmak gerekmektedir. Aynı kapasitede taşımacılık için demiryollarında, karayolları ve denizyollarına nazaran daha az arazi gerektirmektedir. Platform genişliği 13,7 metre olan çift hatlı, elektrikli bir demiryolu hattı kapasite açısından 37,5 m genişliğinde altı şeritli bir otobana eş değerdir. Buna göre karayolları yapımında 2,7 kat daha fazla arazi kullanımı gerektirmektedir. Denizyolu taşımacılığında da aynı kapasitede taşıma için 55 metre deniz genişliği gerekmektedir. Karayolu araçlarından çıkan yağlar ile benzin istasyonlarındaki sıvı karbüranlardan oluşan değişik maddeler çevredeki arazi ve sulara zarar vermektedir. Demiryollarının arazi ve su kirlenmesindeki payı ise azdır.

Demiryolu yapım maliyeti de karayoluna göre daha ucuzdur. Otobanın 1 km'sinin yapım maliyeti; tek hatlı, sinyalizasyonlu ve elektrifikasyonlu bir demiryoluna göre düz arazide 8 kat, orta engebeli arazide 5 kat daha pahalıya mal olmaktadır.

Bu durum ülkemizde ulaşım hizmetlerinde bütünlüklü, planlamalı ve ekonomik kriterli uygulamaların dikkate alınmadığını göstermektedir. Bu nedenle oluşan ulaşım hizmetleri yetersizliğinin yıllık faturası 10 milyar TL'yi aşmakta, gereksiz hızlanmaların getirdiği ek yakıt giderleri de 1,4 milyar TL'yi bulmaktadır.

6. TÜM KALKINMA PLANLARINDA YER ALAN ULAŞTIRMA SEKTÖRÜNE DAİR METİNLERİN İNCELENMESİ VE KARŞILAŞTIRILMASI

Ulaşım politikalarında özetlenen olumsuz duruma nasıl gelindiğini Kalkınma planları metinlerinde yer alan ulaşım sorunlarının ele alınışından da izleyebiliriz. 1963 yılında Planlama dönemi başlamış, bugüne kadar 11 adet Kalkınma Plan metni hazırlanmıştır. Kalkınma Planı metinlerine baktığımızda; 1. Beş Yıllık Kalkınma Planından itibaren, 4. Kalkınma Planı dönemine kadar ulaşım ile ilgili ciddi bir planlama öngörüsü olmadan, ulaşım sektöründe genel hedeflere yönelik tespitler yer almıştır. 4. Kalkınma Planı döneminde ulaşım ve planlamasına ilişkin belirlemeler olmakla beraber bir “Ulaşım Ana Planı” hazırlanması gerekliliği hissedilmemiştir. 4. Plan döneminde plan metinlerinde yer almamasına rağmen “Ulaşım Ana Planı” hazırlanarak 1983 yılında uygulamaya konulmuş ve 3 yılda bir plan hedeflerinin revize edilmesi öngörülmüştür. Uygulamaya konulan “Ulaştırma Ana Planı” hedefleri, 1986 yılında yenilenmesi gerekirken yenilenmemiş ve 1993 yılında terk edilerek uygulamadan kaldırılmıştır. Sonraki yıllarda ulaşım ile ilgili yatırım programları ve uygulamalarında bu plan hiç dikkate alınmamıştır.

Uygulamadan kaldırılan “Ulaşım Ana Planı” hedefleri arasında karayolu taşımacılığı payının % 70'lere çekilmesi var iken, planın uygulamadan kaldırıldığı yıllarda; karayolu yük taşımacılığı % 92,5'e, yolcu taşımacılığı da % 94,8'e (1995 yılı verileri) yükselmiştir. 6. ve 7. Dönem Kalkınma Planlarında karayolu ulaşımı dışında ulaşım türlerinin geliştirilmesine yönelik hedefler konulmuş ancak, “Ulaşım Ana Planı” gerekliliği ve hazırlanmasına ilişkin bir ifade, planlama metinlerinde yine yer almamıştır.

8. Beş Yıllık Kalkınma Planında, ulaşım ile ilgili öngörüler belirginleşmeye başlamış, “Amaç ilkeler ve politikalar” bölümünde “*Ülke ekonomisi ve sosyal yaşamın beklentilerine uygun ulaştırma altyapısını oluşturmak üzere taşıma türleri arasında dengeli sağlayacak bir Ulaştırma Ana Planı hazırlanacağı*” belirtilmiş, ancak Plan hazırlanmamıştır. 8. Plan metninde “*Ekonomik ve sosyal gelişmenin ihtiyaç duyduğu ulaştırma hizmetlerinin ekonomik ve güvenli bir şekilde karşılanması, ulaşım türleri arasında ülke gereksinimlerine uygun dengenin sağlanması, ulaştırmada can ve mal güvenliğinin yanı sıra çevreye verilen zararın en aza indirilmesi, bilgi ve iletişim teknolojilerinden en üst düzeyde*

yararlanılmasının temel amaç olduğu” vurgusu yapılmış olmasına rağmen, sektördeki uygulamalar, planlama metninde belirtildiği gibi olmamıştır.

Plan dönemi sonunda yurt içi yük taşımacılığında karayollarının payı 2000 yılında % 89,9’dan 2005 yılında % 90 seviyesine ulaşmıştır. Sektörde küçük bir paya sahip denizyolu yük taşımacılığı daha da azalarak 2005 yılında % 2,8 seviyesine gerilemiştir. Bu Plan döneminde demiryolu ve boru hattı taşımaları paylarını korumuş, yurtiçi yolcu taşımalarının % 95,2’si karayolu ile gerçekleştirilmiştir. Yurt dışına yük taşımaları denizyolu ile yolcu taşımaları ise havayolu ağırlıklı yapılmıştır.

8. Plan döneminde AB üyesi ülkelerle karşılaştırıldığında Türkiye’nin hâlâ en az demiryolu yoğunluğuna sahip ve km başına toplam trafik birimi itibarıyla da Türkiye ortalamasının AB ortalaması olan 3,2’nin oldukça altında olduğu görülmektedir. Denizyolu taşımacılığında dünya sıralamasında 2000 yılında 18. sırada yer alan Türk Deniz Ticaret Filosu, finansman sorunları ve bayraktan kaçış nedenleri ile 2005 yılında 24. sıraya gerilemiştir (9. Plan verileri). Havayolu ulaştırma yatırım paylarının 1996–1999 yılları arasında ortalama % 19,7’ye ulaşması havayolu taşımada kayda değer artışların yaşanmasını sağlamıştır. Havayolu ulaşımıyla 2000 yılında taşınan yolcu sayısı 34,9 milyondan, 2005 yılında 55,5 milyon yolcuya yükselmiştir.

Son dönemlerde gelişmiş ülkeler ve AB, yolcu ve yük taşımacılığını büyük oranda birbirini tamamlayan, hızlı, ekonomik ve güvenli taşımaya elverişli olan kombine/intermodal/ multimodal sistemlerle yapmaya başlamış, bu sistemlerde gerektiğinde karayolu, demiryolu, denizyolu, havayolu ve boru hatları taşımalarının birlikte kullanılması ile beraber, çevreyi gözetken bir anlayış baskın olmuştur. Yürütülen AB müktesebatları etkisi, 8. ve 9. Kalkınma Plan dönemlerinde diğer planlama dönemlerinden farklı söylemler kullanılmasına yol açmıştır. Bu dönemde Türkiye’nin Dünya Bankası ve IMF’ye verdiği taahhütler uyarınca özelleştirme, “yap–işlet–devret”, “yap–işlet” ve “kamu–özel sektör ortaklığı” yoluyla kamunun güçsüz kılınıp özel sektörün güçlendirilmesi politikaları da söz konusudur.

9. Kalkınma Planı ulaştırma sektörü hedefleri 2007–2013 yıllarını kapsamaktadır. 9. Plan hedeflerinde: Demiryollarında 938 km yeni ana hat ve 1.000 km hat yenileme yapılması, karayollarında 9 bin 441 km bölünmüş yolun 15 bin km’ye, bitümlü sıcak karışımının da 7 bin 500 km’den 14 bin 500 km’ye

çıkarılması, havayollarında ise 2006'da taşınan 60 milyon yolcu sayısının, 2013 yılında 110 milyon yolcuya ulaşması hedeflenmiştir. Yük ve yolcu taşıma hedeflerinde ise 2013 yılına kadar ortalama artış yüzdeleri her yıl için karayolunda % 5,6 olarak, demiryolunda % 12, denizyolunda % 6,5, havayolunda % 5, boru hattı ile ham petrol taşımalarında % 0,2, doğalgaz taşımalarında ise % 7,9 olarak öngörülmüştür.

9. Kalkınma Planında ulaştırma politikaları anlatılırken; “*Ulaştırma türlerinin teknik ve ekonomik açıdan en uygun yerlerde kullanılacağı, dengeli, akılcı ve etkin bir ulaştırma altyapısının bütüncül bir yaklaşımla ele alındığı; yük taşımalarının demiryollarına kaydırıldığı, limanların lojistik merkezler olarak geliştirildiği, taşıma modlarında güvenliği öne çıkaran ulaştırmanın tüm modlarında trafik güvenliğinin artırılacağı, mevcut altyapının verimli kullanımının sağlanacağı, bilgi ve iletişim teknolojilerinden en üst düzeyde yararlanılacağı, ulaştırma projelerinin geliştirilmesinde koridor yaklaşımının benimsenmesinin sağlanacağı, alternatif ulaştırma modlarını inceleyen ve dışsallıkları kapsayan değerlendirmelerle, en avantajlı ulaşım modunu belirleyen bir yapının esas alınmasının sağlanacağı, demiryolu ve denizyolunun karayolu ile rekabet edebileceği koridorlarda taşıma üstünlüğünü sağlayacak bir yatırım ve işletmecilik anlayışıyla koridor bazında belirli tonaj potansiyelini aşan yüklerin demiryolu ve denizyolu ile taşınmasının özendirileceği*” belirtilmiştir. Ancak bu belirlemelerin hangi araçlarla ve kurumlarla, hangi sürede, hangi bütçe ve finansmanla nasıl yapılacağı belirtilmemiştir.

Yukarıda belirlenmiş olan ulaşım politikalarının ülke genelinde icrası için gerekli olan ulaşım ana planı hazırlanması 9. Plan metninde de yer almamıştır. Kalkınma Planı'nın, hedefleri ve politikalarının İTÜ tarafından hazırlanıp, kamuoyuna sunulmayan ve 2005 yılında tamamlandığı belirtilen “Ulaştırma Ana Planı Stratejisi” üzerine yapılandırıldığı anlaşılmaktadır.

Bir önceki dönemde yazdığımız (2007-2010 dâhil) raporumuzda yer alan öngörülebilir; ulaştırma sektörleri arasında var olan makas farklarının, karayolu dışında diğer ulaşım sektörleri lehine nasıl, ne kadar sürede ve hangi kaynaklarla giderileceği konusunda belirsizliğin sürdüğü belirtilmekte ve mevcut yapının böyle devam etmesi durumunda, daha uzun yıllar sağlıklı bir ulaşım politikasının gerçekleşmesinin mümkün olmayacağı belirtilmiştir. Bu yaklaşımımız elbette kehanet değildir. Geçmiş dönemlerde yaşanmış olan ve bu dönemde de sürdürülen

ulaşım politikaları bu öngörünün nedenini oluşturmaktadır. Geçmiş planlama dönemlerinde ulaşımda plansızlığın yarattığı etki ile ulaşım türlerindeki kamu yatırım stoklarının yapısı irrasyonellik içermektedir. Kamu projelerini hazırlama ve değerlendirmede; proje döngüsü ve fayda–maliyet analizi yaklaşımı gereği gibi benimsenmemiştir. Dışsal maliyetler doğru hesaplanıp maliyetlere yansıtılmamış, yatırımda öncelikler doğru belirlenmemiştir. Bunun sonucunda, yapılabılır olmayan ve öncelikleri doğru belirlenmemiş projeler, kaynak yetersizliği nedeniyle zamanında tamamlanmamış, proje seçiminin doğru yapılmaması, proje maliyetlerinin artması, buna karşılık faydaların ise geç elde edilmesi veya hiç elde edilmemesinin yarattığı kaos, sorunları her geçen gün içinden çıkılmaz bir hale getirmiştir.

Üstelik 2012 yılı programında yer alan bir ifade, “2006–2011 yılları arasındaki kamu sabit sermaye yatırımlarının (KSSY) GSYH içindeki payının ortalamaları değerlendirildiğinde, bu ortalamaların Avro Bölgesi dışındaki 10 AB üyesi ülke ortalamasından, 2010 ve 2011 yılları hariç 27 AB üyesi ülke ortalamasından ve bazı yıllarda Japonya’dan daha az oranda KSSY gerçekleştirildiği, Söz konusu ülkelerin yüzölçümlerinin ve Almanya hariç nüfuslarının Türkiye’den daha az olduğu, mevcut gelişmişlik seviyelerinin Türkiye’den daha yüksek olduğu, mevcut altyapı ihtiyaçlarının büyük ölçüde tamamlanmış olduğu ve GSYH’lerinin mutlak büyüklüğü dikkate alındığında, ülkemizde daha fazla kamu yatırımı yapılması” gereği vurgusu yapılırken, aynı vurgu 2013 yılı programlarında da yer almıştır. Bu vurgunun sebebi kamu yatırımlarının ulaştırma sektöründeki gittikçe artan daralma eğilimidir.

Kalkınma Bakanlığı’nın yayımladığı 2012 ve 2013 yılı programlarında sabit sermaye yatırımları sektörel dağılımlarında ulaştırma sektörü paylarının düşeceği görülmektedir. Sabit sermaye yatırımlarında yıllara göre kamu paylarına bakıldığında; 2010 yılında ulaştırma sektöründe gerçekleşen kamu yatırım payı % 43,7’ iken, 2012’de gerçekleşen oran % 38,1 olmuş ve 2013 yılı için tahmini oran % 37,9’ iken 2014 Yılı Program metninde oran % 30,4 olarak yer almıştır. Özel sektör payına baktığımızda 2010 yılında gerçekleşen özel sektör yatırım payı % 20,3’ iken, 2012’de gerçekleşen oran % 18,1 olmuş ve 2013 yılı için tahmini oran % 18,1’ iken 2014 yılı programında, programa alınan oran % 18,5 olmuştur.

(2014–2018) Stratejik Planı çevre analizi bölümünde ulaşımın son beş yılda GSYH’de ortalamaya katkısının % 14 olduğu ve ulaştırma sektöründe talebin yaklaşık % 8 oranında arttığı belirtilmektedir. Bu büyüme içerisinde sektörel olarak yıllık talebin karayollarında % 7,6, demiryolu taşımacılığında % 2, deniz yolu taşımacılığında % 5, havayolu taşımacılığında ise % 16 arttığı belirtilmektedir. Ulaşım modlarına yönelik oluşan bu talepler dikkate alındığında; kamu ve özel sektör yatırımlarındaki daralmalar, ulaşım sektöründeki modlar arasında makas farkının hiç kapanmayacağı anlamına gelmektedir. Bu problemlere birde KÖİ uygulamasındaki yapısal durum ve mevzuattaki zafiyetler eklendiğinde problemler daha da kronikleşmektedir.

Taşımacılıkta daha önce de söylediğimiz gibi karayolunun yarattığı talep karşısındaki arz esnekliği avantaj sağlamaktadır. Diğer taşıma modları talebe, karayolları taşımacılığı kadar esnek cevap veremediklerinden dolayı dezavantajlı konuma düşmektedirler. Ulaşım altyapısına yönelik planlama yapılırken bu talep artışları göz önüne alınırsa ve mevcut yapı korunur ve yatırımlar bu yönde gerçekleştirilirse; ulaşım talebi mevcut yapıyı ve mevcut yapının yarattığı arzı değerlendirecek ve dolayısıyla karayolları taşımacılığına yönelik sürekli talep artışı olacaktır. Burada çözüm; demiryolları ve deniz yollarına yönelik arzı oluşturacak altyapının hazırlanarak, talebin bu ulaşım modlarına yönelmesini sağlamak olacaktır.

9. Plan döneminde öngörülen altyapı yatırımlarındaki hedeflere bakıldığında; karayollarında 2013 yılı itibari ile 22.253 km bölünmüş yol, 15.366 km beton asfalt kaplama ile hedef aşılmış, demiryollarında 945 km yeni hat yapımı ile hedefe yaklaşmış, havayollarında ise 130,3 milyonluk yolcu ile hedefler aşılmıştır.

9. Kalkınma Plan dönemi sonunda ulaştırma sektöründeki değişimleri görebilmek ve bir sonuca varabilmek için; ulaştırma sektörünün toplam değeri içerisinde yer alan, alt sektör paylarının plan dönemi kapsayan yıllara göre değişimlerini dikkate almak olacaktır. Bu irdeleme bize ulaşım modlarının her birinin ayrı ayrı gelişmesini ve bu plan dönemi ulaşım politikaların hedeflerinin doğru olup olmadığını gösterecektir. Bu değerlendirmeler, Sektörel bazda yolcu taşımacılığında yolcu-km, yük taşımacılığında ton-km üzerinden irdelenecektir. 9. Plan döneminde altyapı yatırımlarında hedeflerin tutturulması, 2007-2013 yıllarında arasındaki yolcu-km, yük-km değerlerindeki değişimler dikkate alındığında bir

anlam ifade etmediği gibi, ulaştırma politikalarındaki yazılanlar ile uygulananlar arasındaki bariz farkı da açığa çıkarmaktadır.

Karayolları ulaşımında yük taşımacılığının toplam sektör değeri içerisindeki payında çok küçük oranda iniş ve çıkışlar olmasına rağmen 5 yıllık dönemde ulaşım değerleri içerisinde payını korumuştur ve 2012 yılı oranı da % 88,1'dir.

Karayolu yolcu taşımacılığında da aynı durum sözkonusudur ve son üç yılda hemen hemen değişim ihmal edilebilir düzeydedir ve toplam ulaşım değerleri içerisinde 2012 yılı payı % 91,0'dır.

Deniz yollarında yük taşımacılığında toplam ulaşım değeri içerisindeki payında 2008 yılından itibaren bir kıpırdanma olmuş ve 2012 yılında tekrar düşme eğilimi göstermiştir. Değişimin artan ve eksilen oranları % 1'lik değerlerle ifade edilebilecek kadar düşüktür ve 2012 yılı toplam sektörel bazda payı zaten % 6,4'tür. Yolcu taşımacılığında ise % 1'lik orandan daha düşük bir taşımacılık söz konusudur ve 5 yılda değişim stabildir.

Demiryollarında yük taşımacılığının toplam sektör payı içerisindeki oranı % 5,2 ile % 4,8 arasında değişmiştir; 2012 yılında düşüş eğilimi vardır ve oran % 4,8'dir. Yolcu kapasitesi de % 2,2'lik oran aşılamamış, hızlı tren uygulaması da bu oranların artmasına katkı sunmamış ve 2012 yılı toplam sektör içerisindeki payı % 1,6'ya düşmüştür.

Havayollarında yolcu taşımacılığının tüm sektör içerisindeki payı plan dönemince artış eğilimi göstermiştir. 2012 yılı payı % 6,9'dur. Havayolu yük taşımacılığı için aynı ifadeleri kullanmamız mümkün değildir. Tüm sektör içerisinde yük taşıma payı % 1'den düşüktür ve plan boyunca ciddi bir değişim göstermemiştir.

Bütün ulaşım sektör türlerini incelediğimizde kalkınma planı metninde yer alan taahütlere rağmen tüm plan dönemlerinde olduğu gibi sistem aynı minval üzerinden devam etmektedir. Bu kalkınma planı döneminde hızla devam eden Gebze İzmir oto yol yatırımı, Mersin ve Filyos liman etütlerinin yeni tamamlanması, hedeflenen 18 lojistik merkezden 6'sının yapılması, Çandarlı limanının yeni yapılmaya başlanması, 3. Boğaz Köprüsü, Marmaray, yüksek hızlı tren projelerine bakıldığında karayolu projelerinin yatırım programlarında hâlâ önce-

likli sırada yer alması, karayolu ile yük taşımacılığının adeta teşvik edildiğini göstermektedir.

Tablo 9a. Ulaşım Türlerinin Toplam Ulaşım Sektörü İçerisindeki Taşıma Payları

9. PLAN DÖNEMİNDEKİ AİT ULAŞIM SEKTÖRÜNE AİT ULAŞIM DEĞERLERİ								
YIL	KARAYOLLARI		DENİZYOLLARI		DEMİRYOLLARI		HAVAYOLLARI	
	Ton-Km	Yolcu-Km	Ton-Km	Yolcu-Km	Ton-Km	Yolcu-Km	Ton-Km	Yolcu-Km
2007	181.330	209.115	9.573	1.561	9.921	5.553	...	....
%						
2008	181.935	206.098	11.114	1.570	10.739	5.097	785(1)	8309(1)
%	88,9	93,2	5,4	0,7	5,2	2,3	0,0	3,8
2009	176.455	212.464	11.397	1.643	10.326	5.374	1190(1)	12771(1)
%	88,5	91,5	5,7	0,7	5,2	2,3	0,6	5,5
2010	190.365	226.913	12.570	1.570	11.462	5.491	1472(1)	15159(1)
%	88,2	91,1	5,8	0,6	5,3	2,2	0,7	6,1
2011	203.072	242.265	15.959	1.570	11.677	5.882	1737(1)	18.016
%	87,4	90,5	6,9	0,6	5,0	2,2	0,7	6,7
2012	216.123	258.874	15.768	1.417	11.670	4.598	1839(1)	19.731
%	88,1	91,0	6,4	0,5	4,8	1,6	0,7	6,9
2013	224.048	268.178	17.312	1.667	11.177	3020*	....	23.357
%	88,7	90,5	6,9	0,6	4,4	1,0	—	7,9
2014	234.492		15.572	1806	11.992	3458*	26	26.204
%	89,5	89,8	5,9	0,6	4,6	1,1	0,01	8,5
2015	244.329	290.734	17.204	...	10474	4.828	...	29790
%	89,8	89	6,3	....	3,8	1,5	....	9,1
2016	253.139	300.852	15.829	....	11661	4.325	...	31730
%	90,2	89,3	5,6		4,1	1,3	...	9,4
2017	263.344	312.370	18.203	.....	11.750	3.550	...	33.602
%	89,8	89,4	6,2		4,0	1,0	...	9,6

Kaynak: 2013-2017 verileri için 2105-2016-2017-2018 Yıllık Programları Tablo II:52'den faydalanılmıştır.

Bütüncül ulaşım politikalarının izlenmemesi, bölgeler arası ulaşım da denge-sizliğe neden olmaktadır. Sorun bölgesel bazda bütünlüklü politikalar içermeyen lokal çözümlerle giderilmeye çalışılmaktadır. Bu problemleri çözecek merkezi ulaşım planlaması ve yatırımı programı da yoktur. 9. Plan döneminde de “Plan hedeflerinin gerçekleştirilmesi için bir koordinasyon kurulunun oluşturulacağı” ve Plan hedeflerinin denetleneceğinin belirtilmesine rağmen, 61. Hükümet Prog-

ramında olduğu gibi, sorumlu/işbirliği yapılacak kuruluşlar başlığı altındaki bir koordinasyon anlayışı ile kronikleşmiş ulaşım problemlerinin çözümü mümkün olmamıştır.

İlgili kurumların sorumluluğunda olan hedef ve gerçekleştirmeleri denetleyecek, kurumlar arasında ilişki ve organizasyonu sağlayacak, ulaşım modları arasındaki açık arayı kapatacak politikalar geliştirecek ve süreç içerisinde bu politikaları ve hedefleri revize edecek bir koordinasyon kuruluna/kurumuna ihtiyaç olduğunu söylememize rağmen bu plan döneminde de böyle bir kurumsal yapı oluşturulmadığı için geçmiş dönemlerdeki gibi uygulamalar devam etmiştir. Bu plan döneminde ulaşım sektörü yatırım paylarında ciddi düşüşler olmuştur. Daralan kamusal finansman kaynakları göz önüne alınarak kamu yatırımları belli bir disipline alınmamış, proje stoklarının yeniden değerlendirilmesi, sağlıklı yapılmamıştır. Bu plan döneminde mali yapılanmada yatırım disiplinine önem verileceği ifade edilmesine rağmen, bu yeni yapılanmada ulaştırmaya ilişkin bir rehabilitasyon bütçesi öngörülmemiştir. Bu dönemde de ulaşım eksik olan finansman kaynağı kamu özel işbirliği uygulamaları ile giderilmeye çalışılmıştır.

10. Plan döneminde diğer plan dönemlerinden farklı olarak ulaşım politikaları; lojistik ve ulaşım başlığı altında birlikte değerlendirilmeye başlanmıştır. Planın ağırlıklı yaklaşımı ülkenin lojistik üs merkezi olmasına olanak sağlayacak yapılandırmanın oluşturulması ile ilgili politikalar. Bu döneme dair Plan metninde; *“Lojistik; Taşımacılık; depolama, paketleme, gümrükleme ve nihai tüketiciye erişirme hizmeti olarak tanımlanmakta ve lojistik altyapısı gelişmiş ülkelerde ticari faaliyetlerin daha etkili ve verimli yapıldığı”* tespiti yer almaktadır. Türkiye'nin dünyadaki lojistik performansı ile ilgili sıralama belirtilirken, *“Lojistik performans endeksine göre 2007 yılında 155 ülke arasında 34'üncü, 2010 yılında 39. 'uncu sırada yer alırken, 2012 yılında ise 27. sıraya yükselen, bu alanda, yetkilerin farklı kamu kurumlarına dağılmış olmasının olumsuzluk yarattığı ve etkin bir koordinasyona ihtiyaç olduğu”* belirtilmektedir.

Kalkınma Bakanlığı'nın 2014 yılı programında lojistik performans endeksine göre Türkiye 30. sıraya düşerken, 2014, 2015 ve hem de 2016 programlarında lojistik koordinasyon ve oluşturulacak kurulu ile lojistik master planı ihtiyacı yer almasına rağmen henüz bu alanda bir çalışma gözlemlenmemiştir.

Ulaşım taşımacılık anlayışı lojistik taşımacılığa dönüşmüş ve ağırlık bu yöne evrilmiştir. Yine 10. Plan metninde; *“Lojistik merkezlerin ülke genelinde plan-*

lanacağı, bölgesel potansiyel ve yatırımlarda; kombine taşımacılık bağlantılarına özen gösterileceği ve tüm lojistik hizmet sağlayıcılarının eşit yararlanacağı kamu-özel işletim modelinin etkin kılınacağına” dair belirlemeler yer almıştır. Bu planda ulaşım: “Dünyada ön plana çıkan güvenli, dakik, daha kısa sürede ve daha konforlu ulaşım talepleri son yıllarda ulaşımın gelişimini hızlandırmıştır. Bu gelişme çerçevesinde lojistik hizmetleriyle desteklenen ulaştırma türlerinin bütünleşmiş bir şekilde işletimini, verimli ve etkili bir ulaştırma altyapısı oluşturulmasını ve ulaştırma türlerinde güvenliği öne çıkaran sürdürülebilirlik kavramını da göz önünde bulundurarak, insan faktörünü önceleyen ve çevreye zararı en aza indirgeyen politikaların uygulanması gerekliliği ortaya çıkmıştır” denilerek tanımlanmaktadır.

Aynı metinde yük ve yolcu taşımacılığının yoğunluklu olarak karayolları ile yapıldığı, ulaşım altyapısı içerisinde karayolunun baskın yapısının yarattığı çevre sorunları ile karayolları güvenlik sorunlarının olumsuzluğuna da değinilmiş ve bölünmüş yol ağının arttırılmasının trafik kazaları ve can kayıplarında ve ekonomik kayıpları önlemede yetersiz kaldığı belirtilmiştir. Demiryolu ulaştırmasının serbestleşmesi hakkında kanun çerçevesinde TCDD'nin yeniden yapılanmasının devam edeceği demiryolu yük ve yolcu taşımacılığının özel demiryolu işletmelerine açılacağı belirtilmiştir.

Bu dönem politikasında, *TCDD şebekesinin yenileme ve bakım-onarım hizmetlerinin özel kesim eliyle yürütülmesi esas olacak ve TCDD'nin kamu üzerindeki mali yükü sürdürülebilir bir seviyeye çekilecek, tek hatlı demiryolları trafik yoğunluğuna bağlı olarak çift hatlı hale getirilecektir* denilmektedir. Ulaştırma Bakanlığı yeniden yapılandırılmış, demiryollarında değişim ve dönüşümler gerçekleştirilmiş ve mevzuat tamamen özelleştirmeye açılmıştır. Ancak değişim ve dönüşüme ilişki mevzuat henüz tamamlanamamış ve demiryollarında arzulanları rekabetçi demiryolu piyasası henüz oluşmamıştır.

Kara, hava, deniz ve demiryollarında yeni genel müdürlükler oluşturulmuş, Denizcilik Müsteşarlığı, Bakanlık bünyesine alınmıştır. 2014–2018 yıllarını kapsayan ulaşım strateji planını hazırlamak için strateji geliştirme kurulu oluşturulmuş ve strateji planı hazırlanmıştır. Bu çerçevede 2017-2021 yılları arasına dönük ulaşım bakanlığınca stratejik plan hazırlanmıştır.

Yine 10. Plan döneminde “koridor ülke” anlayışıyla beraber üç kıtayı bağlayan ve ulaşım koridorlarından oluşan kavşak ülke anlayışı da anılmaya başlanmıştır.

Bu anlayış çerçevesinde; ulaşım türleri ve koridorları ile bütünleşik lojistik merkezler için lojistik master planı hazırlanması ve TEN-T Bağlantıları ve doğu batı, kuzey güney koridorları ile de ulaşım koridorunun hayata geçirilmesi ile uygulanacak politikalarla karayollarında trafik kazalarında ölümlerin % 50 azaltılması hedeflenmiştir. 2016 yılında ihalesi yapılan Lojistik master planı, 2018 yılı başı itibariyle henüz hayata geçirilmemiştir. Stratejik planda hedeflenen trafik kazalarındaki ölümlerin % 50 azaltılması hedefi; kazalardaki ölüm oranlarının yıllara göre seyreden değişimi dikkate alındığında bu gerçekleşmenin çok uzak bir ihtimal olduğunu göstermektedir.

Yukarıda 10. Kalkınma Planı metnindeki ulaşım politikası ve stratejisi özetlenmiştir. Bu özette yansıyan duruma baktığımızda, bu plan metninin diğer planlardan bir farkının olmadığı görülmektedir. Fark sadece lojistik ağırlıklı bir planlama öngörülmesinden kaynaklanmaktadır. 9. Plan döneminin değerlendirildiğinde ulaşım alt sektörlerinin toplam sektör payları içerisindeki konumunun değişmediğini ve modlar arasındaki makas farkının olduğu gibi durduğunu görülmektedir.

Tablo 9b. 9 ve 10. Plan Dönemleri (2007-2018) Tüm Ulaşım Türlerine ait Yüzde Değerleri (2007-2016 Yılları)

UE07 ULAŞIM TÜRLERİNE GÖRE YÜK VE YOLCU TAŞIMASI Transportation of Freight And Passenger According To Transportation Type MİLYON MİLLION								
YIL	KARA-YOLLARI		DENİZ-YOLLARI		DEMİR-YOLLARI		HAVAYOLLARI	
	Ton-Km	Yolcu-Km	Ton-Km	Yolcu-Km	Ton-Km	Yolcu-Km	Ton-Km	Yolcu-Km
	Tonne-Km	Passenger-Km	Tonne-Km	Passenger-Km	Tonne-Km	Passenger-Km	Tonne-Km	Passenger-Km
2007	181.330	209.115	9.573	1.561	9.921	5.553	....	....
%	90,3	96,7	4,8	0,7	4,9	2,6	—	—
2008	181.935	206.098	11.114	1.570	10.739	5.097	....	8.309(1)
%	89,3	96,9	5,5	0,7	5,3	2,4	—	3,8
2009	176.455	212.464	11.397	1.643	10.326	5.374	....	12.771(1)
%	89,0	96,8	5,8	0,7	5,2	2,4	—	5,5
2010	190.365	226.913	12.570	1.570	11.462	5.491	....	15.159(1)
%	88,8	97,0	5,9	0,7	5,3	2,3	—	6,1
2011	203.072	242.265	15.959	1.570	11.677	5.882	....	18.016
%	88,0	90,5	6,9	0,6	5,1	2,2	—	6,7
2012	216.123	258.874	15.768	1.417	11.670	4.598	....	19.731
%	88,7	91,0	6,5	0,5	4,8	1,6	—	6,9
2013	224.048	268.178	17.312	1.667	11.177	3020*	....	23.357
%	88,7	90,5	6,9	0,6	4,4	1,0	—	7,9
2014	234.492	276.073	15.572	1806	11.992	3458*	26	26.204
%	89,5	89,8	5,9	0,6	4,6	1,1	0,01	8,5

Kaynak: (1)ICAO Uluslararası Sivil Havacılık ve TÜİK Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı

(*) TCDD taşımalarıdır. Banliyö taşımaları hariçtir.

(1) Hava limanları iç hat yolcu taşımalarıdır.

- Uygulanmıştır.

... Bulunamamıştır.

Planda ulaşım türleri ve koridorları ile bütünleşik lojistik merkezler için lojistik mastır planı hazırlanacağı ve TEN-T bağlantıları dikkate alınacağı belirtilmiştir.

8.524 km uzunluğundaki Doğu–Batı Karayolu Koridorlarındaki 7.621 km (7.281 km BY, 340 km TY) uzunluğundaki kesimler tamamlanarak trafiğe açılmış olup, 314 km’sinde (314 km BY) ihaleli olarak çalışmalara devam edilmektedir. Kalan 589 km’lik yolun (490 km BY, 99 km’si TY) ise ihale edilmesi ile ilgili hazırlıklar devam etmektedir.

12.146 km uzunluğunda olan 18 adet Kuzey–Güney karayolu koridorlarının 10.215 km’sinin fiziki ve geometrik iyileştirilmesi tamamlanmıştır. 1.109 km’de çalışmalar devam etmekte olup 822 km’nin ise ihale edilmesi planlanmaktadır. 2012 yılında başlanan ovit tüneli ve 2010 yılında başlanan cankurtaran tünellerinin yapım aşamalarının bitmeye yakın olması, koridor anlayışının hemen hemen hayata geçirildiğini göstermektedir. (KGM 2018 Performans Belgesi.)

2023 yılı için hedeflenen 5748 km’lik otoyol yapımını içeren YİD projeleri, 2003-2016 yılları arasında 3917 km’lik (2016 yeni karayolu yapım), aynı tarihleri kapsayan sürede 19.916 km bölünmüş yol ıslahına karşılık, 2003-2016 yılları arasında demiryollarında yapılan 311 km’lik konvansiyonel hat, 8.706 km hat onarımı ve yenileme, ihale ve proje aşamasında olan 3.746 km hat ile hızlı tren projeleri ve 73 km’lik Kars-Tiflis projesinin karşılaştırılması, çift hatlı demiryolu projeleri ile ilgili doyurucu planlamanın olmaması genel gidişatı açıkça göstermektedir.

Demiryollarında yüksek hızlı tren atağı ile yolcu taşımacılığı hedeflenirken, yük taşımacılığına yönelik ciddi altyapı projeleri görülmemektedir. Bu plan döneminde TCDD’de yük ve yolcu taşımacılığı özel sektöre açılarak demiryolu rekabet piyasası oluşturulmaya çalışılmaktadır. Ancak özel sektör TCDD’nin mevcut altyapısını kullanacak, zaten yetersiz olan altyapıda bu özelleştirme işlemi ile bir keşmekeşlik yaşanacaktır.

Demiryolları ve denizyollarında yatırım programındaki projelere bakıldığında Çandarlı limanı henüz tamamlanmamış ve YİD ile ihaleye çıkılarak yatırım tamamlanmaya çalışılmaktadır, Marmara bölgesi Ro-Ro terminallerine yönelik etüt çalışması, oto port kurulması için fizibilite çalışmaları henüz gerçekleşmemiştir. Filyos çalışmalar başlanmış, ancak ihale aşamasına gelmemiştir, Mersin konteyner limanı için ciddi bir girişim bulunmamaktadır. Bu dönem genel yatırım ağırlığını, Yüksek hızlı tren, lojistik merkez yapımı ve yat limanı yapımı oluşturmaktadır Kars-Gürcü demiryolu hattı, Kemalpaşa lojistik köyü bağlantısı, Nemrut körfez bağlantısı, Adapazarı-Karasu limanı arası

hat bağlantısı, hızlı tren projeleri dışında bu iki ulaşım sisteminde ciddi bir yatırım görülmemektedir.

Liman ve demiryolu altyapısına yönelik yatırımlara ilişkin zafiyet, beraberinde lojistik merkezlerden yapılacak taşımacılıkta karayolu altyapısının tercih edilmesine neden olacaktır. Geçen plan döneminde olduğu gibi bu plan döneminde de insan faktörünü önceleyen ve çevreye zararı en aza indirecek politikalar izleneceği belirtilmesine rağmen, hem kent içi hem de kentler arası ulaşımında karayolu ağırlıklı yatırım politikaları uygulanmaktadır. 3. Boğaz Köprüsü, İstanbul'a yeni havaalanı inşaatı, Gebze-İzmir otoyolu, Körfez geçişi, Marmaray, Kuzey Marmara otoyolu ve Avrasya tüneli, Çanakkale körfez geçişi, çok katlı deniz altı geçişi gibi ulaşım yatırımlarında uygulanan çevre politikaları, tarihi dokuya bakış açısı, plan metnindeki anlayışla tezat teşkil etmekte, çevre talan edilmekte ve ekolojik dengeler alt üst olmaktadır.

Genellikle tüm dünyada yaygın olarak kullanılan çağdaş ulaşım tanımları ve hedefleri son üç planlama metninde de yer alırken, plan dönemlerindeki uygulamaları içeren bütçe yatırım planlamaları ve projeleri, geçmiş dönemlerdeki anlayış ve alışkanlıkları sürdürmektedir.

Plansız ve karayolu odaklı ulaşım politikaları devam etmektedir. Bu anlayışın değişmemesinin ana nedeni; öncelikli olarak her kalkınma dönemi için söylediğimiz ülke geneline ilişkin ulaşım ana planının yapılmamasıdır. Bu plan döneminde de ulaşım ana planı yapılması ve buna göre ulaşım politikaları ve stratejileri belirlenmesi gündeme alınmamıştır. Ulaşım ana planı yapmadan ve modlar arası açılan makası giderecek strateji belirlenmeden uygulanan yatırım politikaları ile sorunu çözmek mümkün değildir. 2016 programında AB Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) finansmanı ile Ulusal Ulaştırma Ana Planının yapılacağı yer almaktadır. Ulaşım sektörü için umut verici bir durum olmakla beraber, önemli olan planlama gereklerinin yerine getirilmesidir

Bugüne kadarki yıllık program metinleri dikkate alındığında; yıllardan beri ulaşım politikaları, bütünlüklü olmayan parçalı çözüm yöntemi ile yürütülmektedir. Geçmiş planlama dönemlerinde gördüğümüz eksikliklerle beraber ve son üç plan döneminde de önerimiz; ulaşım ana planı ışığında belirlenecek politika ve stratejileri izleyecek ve koordine edecek, yaptırım gücü olan bir kurum/kurumun Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı bünyesinde kurulmasıdır.

Uygulanacak ana ulaşım politikaları; doğru planlama anlayışı, sağlıklı-güvenli-hızlı-konforlu ve ekonomik taşımayı içeren, modlar arası dengeyi koruyan, kombine taşımacılık anlayışını kapsayan, yük ve yolcu taşımacılığında toplu taşımayı önceleyen, çevreyi ve tarihsel dokuyu koruyan ulaşım altyapısını benimseyen, işletim, denetim, eğitim uygulamalarında toplum çıkarlarını gözeten, kamucu bir anlayış ve bu politikalarla bütünleşen uygun mevzuatları içermelidir.

Ulaşım politikalarının olması gereken bütünlüklü yapıları göz ardı edilir ve karayolları altyapısının baskın olduğu lojistik ağırlıklı bir politika izlenirse -ki görünen odur- ulaşımında bütüncül yapı kaybedilir ve yazılan çizilenlerle, parça parça uygulanarak hayata geçirilen ulaşımın bazı hizmetlerin de halk deyişiyle “bir kıymet-i harbiyesi” kalmaz.

Son dönemlerde çok konuşulur olan bölünmüş yollar ile ilgili geçmiş dönemlerde hazırladığımız raporlarda bu yolların trafik güvenliği açısından sorunlu olduğunu, karşılıklı çarpışma, yoldan çıkma ve devrilme gibi problemlerin geometrik standartlar ve pasif güvenlik sistemleri yoksunluğundan kaynaklandığını söylemiştik. Yayımlanan trafik kazaları özetinde yer alan, kaza tiplerindeki artışlar, bölünmüş yol yapımlarının da karayollarında kazaları önlemede yeterli olmadığı ve bu uygulamanın bünyesinde bazı zafiyetler taşıdığını ifade etmektedir.

Tüm taşıma türlerindeki altyapı ve işletme problemleri, kurumsal yapıları ile ilgili problemler, taşıma güvenliği sorunları ile taşıma türleri arasındaki makas farkı gibi problemlerin çözümü; bir rehabilitasyon programı ve bütçesi ile kamucu bir plan anlayışının uygulanması ile çözülebilecektir. Ancak bu anlayış bu planlama döneminde de rağbet görmemiştir.

7. HÜKÜMET PROGRAMLARI, ORTA VADELİ PROGRAMLAR, YILLIK PROGRAMLAR VE STRATEJİK PLAN METİNLERİNDE YER ALAN ULAŞIM POLİTİKA VE HEDEFLERİ

60, 61, 62 ve 64. Hükümet Programları, orta vadeli programlar ve yıllık programlar, stratejik plan ile mevzuat değişikliklerine bakmakta yarar var. Bu belgeleri incelediğimizde ulaştırma yatırımlarında esas teşkil eden iki temel sorun görülmektedir. Birincisi ulaştırma yatırımları kamu paylarının azaltılması ve finans açığının KÖİ mevzuatı çerçevesinde özel sektörle giderilmesi ve özel sektörün ulaştırma yatırımlarında söz sahibi olması için gösterilen çabadır. İkinci eğilim ise yazılan programlara rağmen ulaşım ana planı hazırlamadan bütünlüklü, planlı ve denetlenebilir bir çözüm yöntemi yerine, günün gelişen koşullarına uygun pragmatist ve parçalı çözüm yöntemine başvurulmasıdır.

7.1 Hükümet Programları

60. ve 61. hükümet programı metinde yer alan ulaşım ile ilişkin anlayış ve hedefler diğer hükümet programlarından farklı bir anlayış ortaya koymamakta ve ulaşımın genel bir tanımı olan “*ülkemin rekabet gücüne ve toplumun yaşam kalitesinin yükseltilmesine katkı veren; güvenli, ekonomik, konforlu, hızlı ve çevreye duyarlı hizmetlerin sunulduğu, sürdürülebilir bir ulaştırma sistemi kurmak*” ibaresi ile kabaca uygulanacak bir ulaşım politikası öngörmektedir.

Her iki hükümet programında da, ulaşım politikaları, hedefler sektöre ilişkin çözüm arayışları ve sektöre bakış açısı içerik olarak aynı benzerliktedir. Her iki hükümet programında da karayoluna yönelik hedefler, Demiryolları taşımacılığında yolcu taşımacılığına yönelik anlayış, Denizyollarına ve Havayollarına ilişkin değerlendirmeler; ulaşımın tüm argümanlarını kapsamamaktadır.

60. ve 61. hükümet programları; metinlerin önemli bir kısmında yer alan “*ulaşım sektörleri arasındaki makas farkının kapanması, toplu, güvenli, hızlı ve kapsamlı, kombine taşımacılığın gereklerini yerine getirecek*” politikaları içermediği gibi, ulaşım politikalarında ana eksen, özelleştirme politikalarının yaygınlaştırılmasını sağlamak ve kamunun yatırım yükünü hafifletmektir.

Yatırımlarla ilgili Kalkınma Bakanlığı'nın yayımladığı son yıllardaki yıllık metinlerin tamamında: “*Artan ulaşım talebi, uzun dönemli planlamalar yapılırsa*

dahi, kısıtlı kaynakların kısa vadeli önceliklerle karayolu yapımına tahsis edilmesine sebep olmaktadır. Standardı düşük ve ağırlıklı tek hat olan altyapı üzerinde işletmecilik yapılan demiryollarının rekabet edebilirliği, ilgili yasal düzenlemenin yeni yapılmış olması ve dolayısıyla rekabetçi bir demiryolu taşımacılık piyasasının henüz oluşmaması nedenleriyle, düşük kalmaktadır” şeklindeki durum tespiti, çaresizliğin ilanı olmakla beraber oldukça vahimdir.

62. Dönem Hükümet Programı da içerik olarak önceki programlardan farklılık içermemektedir. Yatırımı süren veya yatırım yapılması planlanan projelerin ve ulaşım ile ilişkili temennilerin yer aldığı programda özelleştirme, KÖİ muhtevalı yatırımlar ve karayolu ağırlıklı bir yatırım politikası ile lojistiğin geliştirilmesine yönelik yatırımlar öngörülmektedir.

Geçiş dönemi sayılan 63. Dönem Hükümet Programı dışında 64. Dönem Hükümet Programına baktığımızda ulaşım politikaları ve yatırım programları diğer hükümet programlarından farksız ve tekrarı olmakla beraber, bu dönemin tek farkı, lojistik taşımacılıkla ulaşımı entegre hale getirerek ülkeyi lojistik üs yapma politikasıdır. Bu politikanın ana temeli YİD yatırımları üzerine inşa edilmekte ve piyasacı politikaların geliştirilmeye çalışılacağı anlaşılmaktadır.

65. Dönem Hükümet programında bir önceki ulaşım politikaları koşut olmakla beraber Yatırımların ana temelini YİD modellerinin alacağı gelir garantili yatırımların daha da artacağı görülmektedir. Bu kapsamda Yüksek hızlı tren, yeni otoyol ağları, Büyük İstanbul tüneli ile ekolojik felaket yaratacağı ve kanal İstanbul projesi gibi projeler öngörülmektedir. Henüz ülkenin AB normlarına uygun bir ulaşım ana planı bulunmamaktadır. Yine kentsel ulaşım ana planları ve lojistik ana planları da henüz yoktur. Ulaşım problemleri 2018 yılı itibarıyla hala 2005 yılında hazırlanan Ulaştırma Ana Plan stratejisi ve yeni hazırlanmakta olan lojistik master planla sürdürülmeye çalışılmaktadır. Mevcut hükümet programında zikredilen yatırımlar ve planlamalara yönelik bir ölçek olmadığından ulaşım alt sektörleri arasındaki makasın kapanması ile ilgili bir öngörü de geliştirilememektedir.

Kalkınma Bakanlığı'nın yayımladığı yıllık programlarda, 2014-2018 (dâhil), *“Türkiye'nin coğrafi konumu itibarıyla tüm ulaşım türlerinin rahatça kullanılabileceği bir ülke olmasına rağmen, geçmişte uygulanan politikalar nedeniyle neredeyse tek tür taşımacılığın yapıldığı bir ülke haline geldiği ve Yurt içinde karayolu taşımacılığına yüzde 90 düzeyinde bağımlı hale gelen ulaşım sistemimi-*

zin bu haliyle sürdürülebilmesinin artık mümkün olmadığı” tespiti sürekli bir şekilde yer almaktadır. Bu saptama bizim de sürekli vurguladığımız bir saptamadır. Kamu yatırımlarının daraltılması ve özelleştirme politikalarının uygulanması, ulaşım sektörü yatırımlarının ilerde sadece piyasaya endekslenmesi ve kısaca sektörün yıllar itibariyle piyasanın insafına terk edilmesine neden olacaktır. Ulaşım sektörü gibi ülkenin en dinamik yapılarından birindeki yapısal sorunları hafife alan bu politikalar, kelimenin tam anlamıyla aymazlık olarak değerlendirilebilir.

Hali hazırda karayolu taşımacılığına ağırlık verilmesinin yol açtığı bazı problemler arasında; ekonomide yarattığı yüksek maliyet, verimsiz yol kullanımı, arazi kayıpları, gürültü ve çevre kirliliğini sayabiliriz.

Önemli problemlerden biri de Hükümet Programlarında yer alan ulaşım politikalarının düzeyi ve hedefine ilişkin sorgulama yapılamamasıdır. Örneklersek 1.000 m²'ye düşen demiryolu uzunluğu miktarında AB standartlarına ulaşabilmek için öngörülen hedef süre, proje ve politikaların neler olduğu bilinmemektedir. Ulusal enerji verimliliği eylem planına göre 2023 yılında yük taşımacılığının % 90'dan % 60'a, Yolcu taşımacılığının ise % 89 dan % 72' ye düşürüleceği öngörülmektedir. Ulaşım alt sektör modlarının 2017 dâhil ulaşım içerisindeki yük ve yolcu taşımacılık değerlerine bakıldığında bu öngörülerin pek gerçekleşmeyeceği görülmektedir. Ulaşım modları arasındaki makasın hangi sürede kapatılacağını öngöreceğ planlama, buna bağlı olarak tüm ulaşım modlarındaki yatırım düzeyleri, aksayan yatırımların ulaşım politikalarını hangi düzeyde olumsuz etkileyeceği, ulaşım politikalarındaki hedeflerin sapma oranlarının yıllara göre tespiti gibi sorgulamaları yapmak bu yapı ve politika anlayışları da ile olanaklı değildir. Çünkü bu denetimi sağlayacak bir yapı bulunmamaktadır.

Ulaşım ile ilgili metinlerde genellikle ihmal edilen kent içi ulaşım politikaları da genel ulaşım politikalarındaki sorunlardan azade değildir. Son dönemlerde yerel yönetimlerin sürdüremediği raylı sistem yatırımları; Altyapı Yatırımları Genel Müdürlüğü'nce üstlenilmesi ile bir disipline girmiştir. Kentsel ulaşım planlarının olmaması bu yatırımların yerindeliklerini sorunlu hale getirmektedir. Ulaşım ile ilgili metinlerde yer alan kent içi ulaşımına dair çözüm önerileri ve uygulamalara baktığımızda; hâlâ toplum endeksli olan kent içi ulaşım politikalarının içselleştirilmediği anlaşılmakta ve kent içi ulaşım problemlerinin bu anlayışla daha uzun süre çözülemeyeceği görülmektedir.

7.2 Orta Vadeli Programların Ulaşım Üzerine Bölümlerinin Değerlendirilmesi

2006 yılından itibaren üçer yıllık orta vadeli programlar (OVP) hazırlanmakta ve bu programlar her yıl yenilenmektedir. 2014–2016 yılı OVP'sine kadar diğer OVP'lerde "Ulaştırma" başlıklı bir bölüm ve tespitler yer almakta ve bu metinlerin hepsinde ulaşımın temel amacının; *"taşıma türleri arasında dengenin ve birbirini tamamlayıcılığın sağlandığı, kombine taşımacılığın yaygınlaştığı, çağdaş teknoloji ve uluslararası kurallarla uyumlu, çevreye duyarlı, ekonomik, güvenli ve hızlı taşımacılığın"* olması gerektiği belirtilmektedir. Bu Orta Vadeli Program metinlerinin hemen hemen hepsinde aynı ifadeler yer almaktadır.

Program metinlerinde;

- a) Tüm ulaşım türlerinde trafik güvenliğinin sağlanması,
- b) AB kaynaklarından yararlanılarak Trans Avrupa ağı ile bütünleşme,
- c) Karayolu standartlarını yükseltilmesi ve bölünmüş yol yapımının tamamlanması,
- d) Akıllı ulaşım sistemlerinin kullanılması,
- e) TCDD'nin hizmet kalitesinin artırılması ve TCDD'nin kamu üzerindeki yükünü azaltacak yapılanmanın sağlanması,
- f) Taşımacılıkta demiryolu ve deniz yoluna ağırlık verilmesi ve iç bölge bağlantılarının geliştirilerek limanların kombine taşımacılığın yapıldığı lojistik merkezler haline getirilmesi, Kıyı Yapıları mastır Planı ile tespit edilmiş olan liman sahalarında ana limanlar oluşturulması ve limanların etkin yönetiminin sağlanması,
- g) Orta ve uzun vadeli havaalanı toplam kapasite ihtiyacının belirlenmesine yönelik çalışmaların yapılması, bölgesel hava taşımacılığının geliştirilmesine yönelik tedbirler alınması,
- h) Lojistik sektöründe güvenli, ucuz ve hızlı hizmet sağlayan demiryolunu daha yoğun kullanan bir yapılanmanın geliştirilmesi,
- ı) Kent içi ulaşım altyapı projelerinin planlanması, projelendirilmesi, yapımı ve işletilmesi aşamalarında etkinlik ve verimlilik artırılması yer almaktadır.

Yukarıda belirttiğimiz gibi 2014-2016 OVP metninde de küçük eklemeler dışında genellikle diğer programlarda yer alan tekrar metinler kullanılmıştır.

2014–2016 yılı Orta Vadeli Programı; 10. Kalkınma Planı'nda lojistik ve ulaştırma üç ana başlık altında değerlendirilmiş ve OVP de buna uygun şekilde kalem alındığından ulaşım politikalarına özel bir başlık oluşturulmamış, sektöre ilişkin genel belirlemelerde bulunulmuştur. Dolayısıyla diğer OVP'lerde yer alan ulaştırma başlığı bu metinde yer almamıştır.

Programın, makro ekonomik politikalar bölümünde yer alan “büyüme” başlığı altında “ulaştırma, lojistik, enerji gibi fiziki kamu altyapı yatırımları, özel kesimde üretim maliyetlerinin azaltılması, yeni üretim kapasitelerinin oluşturulması, böylece üretimin sağlıklı ve rekabetçi gelişmesini destekleyecek şekilde planlanması ve yürütülmesi” öngörülmekte ve “Kamu özel işbirliği kapsamında yapılacak yatırımlar, sözleşmelerden doğacak, yükümlülüklerin kamu mali dengeleri üzerindeki etkileri göz önünde bulundurularak planlanacağı” belirtilmektedir. Bu anlayış bundan sonraki OVP'lerde de yer almıştır. OVP metni “Kamu Yatırımı Politikası” bölümünde ise aşağıdaki başlıklar yer almaktadır.

1- Kamu yatırım ödenekleri özel sektörün üretken faaliyetlerini destekleyecek nitelikteki altyapı yatırımlarına yönlendirilecek, bu kapsamda, demiryolu, liman, lojistik merkezi gibi alanlara özel önem verilecektir.

2- Kamu ve özel kesim yatırımları birbirlerini tamamlayacak şekilde bütüncül bir bakış açısıyla ele alınarak, kamu yatırımları, özel sektör tarafından gerçekleştirilemeyecek ekonomik ve sosyal altyapı alanlarında yoğunlaştırılacaktır.

3- Kamu yatırımlarında, KÖİ modeliyle yürütülenler dahil, eğitim, sağlık, içme suyu ve kanalizasyon, bilim-teknoloji, bilişim, ulaştırma ve sulama sektörlerine öncelik verilecektir.

4- KÖİ uygulamalarına ilişkin bir strateji belgesi hazırlanmasına, KÖİ mevzuatının çerçeve bir kanun altında toplanmasına, KÖİ politika ve uygulamalarının koordinasyonunun güçlendirilmesine yönelik çalışmalar başlatılacaktır.

5- Kamu yatırım projelerinin planlanması, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi süreci güçlendirilecek, bu kapsamda kamu kurum ve kuruluşlarının kapasiteleri geliştirilecektir.

(2015-2017), (2016-2018) orta vadeli yatırım programlarında da benzer ifadelerle;

a)-Kamu yatırım politikası;

1. Kamu yatırımlarının büyümeye, özel kesim yatırımlarını desteklemeye, bölgelerin gelişme potansiyellerini harekete geçirmeye, istihdamı ve ülke refahını artırmaya katkısının azami seviyeye çıkarılması temel amaçtır.

2. Kamu yatırım ödenekleri özel sektörün üretken faaliyetlerini destekleyecek nitelikteki altyapı yatırımlarına yönlendirilecek, bu kapsamda, demiryolu, liman, lojistik merkezi gibi alanlara özel önem verilecektir.

3. Kamu yatırım projeleri önceliklendirilecek, kısa sürede tamamlanacak projelere odaklanılacak, mevcut sermaye stokundan daha etkin yararlanmak amacıyla idame-yenileme, bakım-onarım ve rehabilitasyon harcamalarına ağırlık verilecektir.

4. Kamu yatırımlarında, KÖİ modeliyle yürütülenler dahil, eğitim, sağlık, içme suyu ve kanalizasyon, bilim-teknoloji, bilişim, ulaştırma ve sulama sektörlerine öncelik verilecektir.

5. GAP, DAP, KOP ve DOKAP bölgelerinde eylem planları kapsamında özel sektör yatırımlarını destekleyecek ekonomik ve sosyal altyapı ile beşeri kaynakların geliştirilmesine yönelik projelerin gerçekleştirilmesine devam edilecektir.

6. KÖİ politika ve uygulamalarının koordinasyonu güçlendirilecek, bu modeli yoğunlukla kullanan kuruluşlarda tasarım ve yönetim kapasitesi artırılacaktır.

7. Kamu yatırım projelerinin planlanması, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi süreci güçlendirilecek, bu kapsamda kamu kurum ve kuruluşlarının kapasiteleri geliştirilecektir.

b)-İktisadi teşebbüsler ve özelleştirme politikaları da;

1. TCDD'nin yeniden yapılandırılması tamamlanacak, demiryolu yük ve yolcu taşımacılığı özel demiryolu işletmelerine açılacaktır. TCDD'nin kamu üzerindeki mali yükü sürdürülebilir bir seviyeye çekilecektir.

2. TÜDEMSAŞ, TULOMSAS ve TÜVASAŞ demiryolu sektöründe yapılan yasal düzenlemeler sonucu oluşan piyasa beklentilerini de karşılayacak şekilde yeniden yapılandırılacaktır.

3. Özelleştirme uygulamaları, makroekonomik politikalar ve uzun vadeli sektörel öncelikler çerçevesinde belirlenmiş bir programa dayalı olarak sürdürülecektir. Özelleştirme uygulamalarında halka arz yönteminin kullanılmasına ağırlık verilecektir, hedefleri eşliğinde dile getirilmektedir.

2014 yılı itibariyle OVP'lerde: geçmiş programlarda yer alan ulaşım politikaları ve bu politikalara ilişkin sorunlar yer almamakta, ağırlıklı olarak özelleştirme politikalarına yönelik belirlemelere ve ulaşım politikalarına ilişkin global ve genel ifadelere yer verilmektedir. Bu programda vaaz edildiği gibi son yıllarda kamu yatırım paylarında azalmalar görülmekte, ağırlıklı olarak KÖİ uygulamaları ve özelleştirme politikaları ön plana çıkarılmaktadır.

Son dönemlerde kamu sabit sermaye yatırımlarının GSYH içindeki payının azaltılmasına yönelik bir uygulama görülmektedir. Kamu sabit sermayesi yatırımlarının GSYH içerisindeki payının 2006–2011 yılları arasındaki ortalamaları hem Avro bölgesi dışı hem de AB–27 ülkelerinin ortalamalarından düşüktür. 2012 ve 2013 yılı programlarında sabit sermaye yatırımlarının sektörel dağılımlarına bakıldığında ulaştırma sektörü payları düşme eğilimi göstermektedir. 2010 yılında gerçekleşen kamu yatırım payı % 43,7 iken, 2014 yılı için gerçekleşen % 37,6, 2015 gerçekleşme tahmini % 37,9, 2016 programında yer alan % 35,0'dır. Özel sektör paylarında ise 2016 programında yer alan yüzde miktarını değerlendirmeye almadığımızda duraklama gözlemlenmektedir. 2010 yılında gerçekleşen özel sektör yatırım payı % 20,3 iken, 2014 yılı gerçekleşen 14,8, 2015 yılı gerçekleşme % 17,4, 2016 programında yer alan oran ise % 32,8 olarak gerçekleşmiştir. 2017 yılı gerçekleştirmeleri kamu için % 34,7, özel sektör için % 33,9, yatırım ortalamasının ise % 34,0'dır. 2018 yılı programında öngörülen ise kamu payında % 34,9, özel sektörde % 33,3 ortalama yatırım oranı ise % 33,5'tir. 2016 yılı itibari ile ulaşım yatırımlarında bir yoğunlaşma görülmektedir. Büyük oranda YİD ve KÖİ modellerinin bunda payı vardır. Burada ancak devlet garantili yatırımların yarattığı kamu zararları da göz önüne alınmalıdır.

7.3 Yıllık Programların Değerlendirmesi

Bir önceki raporumuzda, 2014 Yılı Programında madencilik, turizm, konut, eğitim ve sağlık sektörlerinde cari fiyatlarla kamu kesimi sabit sermaye yatırımlarında kısmi yükselme yaşanırken, sektörel olarak tarım, enerji, ulaştırma, imalat gibi önemli alanlarda cari fiyatlarla kamu kesimi sabit sermaye yatırımlarında düşme olacağına ilişkin gözlemimizi belirtmiştik. Bu gözlem 2015 yılı gerçekleşme tahmini ve 2016 programı göz önüne alınarak yapılmıştı. Yıllık programda gerçekleşen değerler bu öngörümüzü doğrulamaktadır.

Tablo 10a. 2014-2016 Yılları Sabit Sermaye Yatırımlarının Sektörel Dağılımı Karşılaştırması

(Cari Fiyatlarla Yüzde Dağılımı)

	2014			2015			2016		
	Kamu	Özel	Toplam	Kamu	Özel	Toplam	Kamu	Özel	Toplam
Tarım	8,8	1,8	3,4	9,0	2,0	3,7	8,6	0,9	2,0
Madencilik	1,6	3,3	2,9	1,7	3,3	2,9	0,9	1,6	1,5
İmalat	0,7	38,5	29,6	0,7	38,5	29,6	0,9	20,6	18,1
Enerji	5,6	3,2	3,7	4,6	2,8	3,2	3,6	1,2	1,5
Ulaştırma	37,6	14,8	19,9	38,5	17,4	22,3	35,3	32,8	33,2
Turizm	0,5	8,0	6,3	0,8	6,0	4,7	0,6	2,0	1,8
Konut	1,0	18,3	14,4	0,8	17,0	13,2	0,9	33,6	29,2
Eğitim	16,0	3,5	6,3	13,0	3,7	5,9	12,0	1,9	3,2
Sağlık	5,6	4,6	4,9	5,8	4,9	5,1	5,4	2,4	2,8
Diğer Hizmetler	22,6	4,4	8,5	25,0	4,5	9,4	30,9	2,4	6,2
TOPLAM	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı Yıllık Programlar

Tablo 10b. 2016 Yılı Programı ile 2017 Yılı Program Tahmini Gerçekleşme ve 2018 yılı Programı Sabit Sermaye Yatırımlarının Sektörel Dağılımı¹
(Cari Fiyatlarla Yüzde Dağılımı)

	2016			2017 (2)			2018 (3)		
	Kamu	Özel	Toplam	Kamu	Özel	Toplam	Kamu	Özel	Toplam
Tarım	8,6	0,9	2,0	9,2	0,9	2,0	8,5	0,9	1,9
Madencilik	0,9	1,6	1,5	2,1	1,6	1,7	2,0	1,6	1,7
İmalat	0,9	20,6	18,1	0,6	21,1	18,3	0,7	21,1	18,4
Enerji	3,6	1,2	1,5	3,8	1,2	1,6	4,3	1,2	1,6
Ulaştırma	35,3	32,8	33,2	34,7	33,9	34,0	34,9	33,3	33,5
Turizm	0,6	2,0	1,8	0,5	1,7	1,6	0,5	1,7	1,5
Konut	0,9	33,6	29,2	1,2	32,9	28,5	1,4	33,5	29,2
Eğitim	12,0	1,9	3,2	11,4	1,9	3,2	11,4	1,9	3,2
Sağlık	5,4	2,4	2,8	5,3	2,4	2,8	5,4	2,4	2,8
Diğer Hizmetler	30,9	2,4	6,2	31,0	2,5	6,4	30,9	2,4	6,2
TOPLAM	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

(1) Merkezi yönetim bütçesinde yatırım işçiliği dâhildir.

(2) Gerçekleşme Tahmini

(3) Program

Tablo 10c. Genel Devlet Sabit Sermaye Yatırımlarının GSYH İçindeki Payları (2008-2017) (Yüzde)

Ülkeler	Yüzde					
	2008-2012	2013	2014	2015	2016	2017(1)
Avro Bölgesi ortalaması	3,8	3,2	3,3	3,5	2,9	3
Belçika	2,3	2,4	2,4	2,4	2,3	2,4
Almanya	2,2	2,2	2,1	2,1	2,1	2,2
Estonya	5,7	5,6	5,1	5,4	4,7	5,1
İrlanda	3,3	2,0	2,2	1,7	1,8	1,9
Yunanistan	4,0	3,4	3,7	3,9	3,1	3,6
İspanya	4,1	2,2	2,1	2,5	1,9	2,2
Fransa	4,1	4,0	3,7	3,5	3,4	3,4
İtalya	2,9	2,4	2,3	2,1	2,2	2,1
Letonya	4,9	4,4	4,5	4,6	3,5	3,8
Litvanya	4,7	3,7	3,6	3,6	2,9	3,0
Lüksemburg	4,2	3,5	3,6	3,7	3,8	3,8
Malta	2,6	2,9	3,6	4,3	2,5	2,6
Hollanda	4,0	3,6	3,5	3,6	3,4	3,3
Avusturya	3,2	3,1	3,0	3,0	3,0	3,0
Portekiz	3,8	2,2	2,0	2,3	1,5	2,0
Slovenya	4,6	4,4	5,1	4,7	3,0	3,1
Slovakya	3,6	3,3	4,0	6,3	3,2	3,3
Finlandiya	3,8	4,2	4,2	3,9	3,9	3,9
Avro Bölgesi dışı Ab Ort.	4,3	3,9	4,2	4,6	3,3	3,7
Bulgaristan	4,4	4,0	5,2	6,6	2,8	4,0
Çek cumhuriyeti	4,8	3,7	4,1	5,2	3,4	3,7
Danimarka	3,3	3,7	3,9	3,6	3,7	3,6
Hırvatistan	4,5	3,7	3,6	3,1	3,2	3,3
Macaristan	3,5	4,4	5,4	6,6	3,1	4,5
Polonya	5,2	4,1	4,5	4,4	3,3	4,0
Romanya	5,7	4,5	4,3	5,2	3,6	3,5
İsveç	4,5	4,5	4,4	4,2	4,4	4,5
Birleşik Krallık	3,0	2,6	2,8	2,7	2,6	2,6
AB Ortalaması	3,9	3,5	3,6	3,8	3	3,2
ABD	4,0	3,3	3,2	3,2	3,1	3,1
Japonya	3,7	3,9	3,9	3,7	3,5	3,5
Türkiye	3,2	3,7	3,3	3,5	3,5	3,6

Kaynak: Avrupa Komisyonu Ekonomik Tahminler Raporu, İlkbahar 2017, Kalkınma Bakanlığı

(1) Gerçekleşme tahmini
2018 Yılı Programı

2014 yılı gerçekleşen program metinlerindeki sabit sermaye yatırım değerlerine bakıldığında yatırımlarda kamu paylarının büyük oranda düştüğü ve özel sektör yatırım paylarının ise aynı yüzdelik oranlarda kaldığı görülmektedir. 2015 yılında sabit sermaye yatırımlarında ulaştırma sektörü dışında, özel sektör yatırımlarında daralma görülürken, kamu sektöründe ise yine bir önceki yıla göre ciddi bir sabit sermaye yatırımı gözlenmemektedir. 2016 yılında yapılan sabit sermaye yatırımlarında Konut ve Ulaştırma sektörü dışında diğer sektörler için 2015 yılı için yaptığımız yorumu tekrarlamakta bir sakınca yoktur. Tablo 10b'de görüldüğü gibi yine 2017 gerçekleşme tahmini ve 2018 Programı göz önüne alındığında konut ve Ulaştırma dışında sabit sermaye yatırımlarında hem özel hem de kamu paylarında cüzi miktarlarda artma veya azalmalarla seyrettiği söylenebilir.

2008-2012 döneminde genel devlet sabit sermaye yatırımlarında, kamu sabit sermaye yatırımlarının (KSSY'nin) GSYH içindeki payı, yukarıdaki ilgili tablodaki ortalamalar dikkate alındığında; Avro bölgesi ortalaması, Avro bölgesi dışı AB ortalaması, AB ortalaması ile ABD ve Japonya'nın ortalamalarından düşük olduğu gözlenmektedir. 2013-2016 yıllarında ise bu ortalamaların tümü ile Türkiye ortalamaların birbirine yaklaşık değerlerde seyrettiği görülmektedir. Ancak büyük çoğunluğu gelişmiş ülkeler olarak tanımlanan Söz konusu ülkelerin gelişmişlik seviyeleri, yüzölçümleri, nüfusları ve mevcut altyapıları ile gelişmişlik düzeyindeki makas farkı dikkate alındığında, ülkemizde daha fazla kamu yatırımı yapılması gereği ortaya çıkmaktadır. Türkiye'nin 2013-2016 yılları arası ile 2017 yılı tahmini kamu yatırım oranlarının GSYH'ye oranlarının yıllık programlarda yer alan amaç ve hedefleri karşılayamayacağı gayet açıktır. Üstelik ulaşım sektöründe görülen ve yılların birikimi olan, alt sektör modları arasındaki farkların kapatılıp, toplu taşımacılığın öncellendiği ve lojistik alanındaki hedeflerin ve öngörülen kombine taşımacılık ile ilgili plan ve politikaların uygulanacağı politika ve tedbirlerin yeterli olamayacağı görülmektedir.

Önceki yıllık programlarda yer alan ve özelleştirme politikalarının bel kemiği olan KÖİ uygulamaları içinde; 2018 yılı programında da Yap-İşlet-Devret (YİD), Yap-İşlet (Yİ), Yap-Kirala-Devret (YKD) ve İşletme Hakkı Devri (İHD) gibi Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) modellerinin uygulanmalarının alabildiğine yoğunlaşacağı gözlenmektedir. 2018 yılı programında yapılan KÖİ yatırımları sayısal dökümleri yer almaktadır. 1986 yılından başlamak üzere, 2017 yılı Eylül ayı itibarıyla uygulama sözleşmesi imzalanan 221 KÖİ projesi sırasıyla 83 projeye enerji sektörü, 41 projeye karayolu, 22 proje ile limanlar, 21 proje ile

sağlık, 18 proje ile havaalanı, 17 proje ile yat limanı ve 15 adet gümrük tesisidir. Mevcut durumda 187 projenin işletmeye alındığı ve 34 projenin de yürütülmesine devam edildiği belirtilmektedir. İHD modeliyle yürütülenler hariç olmak üzere, uygulama sözleşmesi imzalanan projelerin toplam yatırım büyüklüğünün 2017 yılı fiyatlarıyla 60 milyar ABD dolarına ulaştığı belirtilmektedir. Bu programda KÖİ projelerinin, uzun yıllara yayılan yüksek tutarlarda mali yük oluşturma potansiyelinden dolayı kamu kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılması kapsamında proje süreçlerinin stratejik bir yaklaşımla ele alınması gerektiği de özellikle vurgulanmakta ve 2018 Yılı program hedefleri içerisinde KÖİ modelinin kullanımı ilişkin mevcut tecrübeler de dikkate alınarak geliştirilecek, planlama, etüt, ihale, sözleşme de dâhil olmak üzere tüm KÖİ süreçlerinin uluslararası uygulama örnekleri de dikkate alınarak iyileştirilmesini hedefleyen kamuda KÖİ kapasite geliştirme projesine başlandığı ve kısa zamanda bitirileceği belirtilmektedir. Burada belirtilen “kapasite geliştirme projesi” bize KÖİ kapsamında ihaleleri yapılan hacimli projelere rağmen hala yapısal mevzuat ve sorunların devam ettiğini ve bu alanda şeffaflığın oluşmadığını göstermektedir. 2016 yılı itibarıyla sabit sermaye yatırımlarındaki özel sektör paylarının ani artışında KÖİ modeli ile yapılan yatırım modellerinde uygulanan **borç üstlenim yönetmeliği ile verilen trafik garantilerinin** etkili olmasının büyük olasılıkla etkili olduğu düşünülmektedir. Borç üstlenim yönetmeliği ile trafik garantilerinin kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması söylemine ilişkin politikaları boşa çıkarmakta ve kamu zararı söz konusu olmaktadır.

Ulaştırma ana planı olmayan bir ülkede, bahse konu bu sabit sermaye yatırım kaynaklarıyla; kamu ve özel sektörü de içermek kaydı ile ulaştırma yatırımlarında ciddi bir yapısal dönüşüm modelinin hayata geçirilemeyeceği aşikârdır. Sektörel sermaye yatırımlarında özel sektör sermaye paylarının istenilen performansı gerçekleştirilmesine karşın, 2016’dan itibaren konut ve ulaşım alanında birden pozitif anlamda sıçrama yaşanması, özel sermayenin yatırımlarda seçici davrandığı ve yukarıda belirttiğimiz gibi yapılan yatırım modellerinde uygulanan borç üstlenim yönetmeliği ile verilen trafik garantilerinin etkili olmasının söz konusu olduğu mevcut verilere dayanılarak düşünülebilir. Ayrıca Orta Vadeli Programlarda kamu yatırımları politikasında yer alan “*kamu ve özel kesim yatırımları birbirlerini tamamlayacak şekilde bütüncül bir bakış açısıyla ele alınarak, kamu yatırımları, özel sektör tarafından gerçekleştirilemeyecek eko-*

nomik ve sosyal altyapı alanlarında yoğunlaştırılacaktır” belirlemesi özel sektörün seçici/faydacı politikalarına dayanak oluşturacağı aşikârdır.

Diğer yandan hâlâ lojistik altyapıda demiryolu ve deniz yollarına önem verileceğinin belirtilmesine rağmen liman kapasitesini artıracak projeler ve konvansiyonel demiryolu hattı yapımı yıllık programlarda yer almamakta ve karayollarında bölünmüş yol ve BSK (bitümlü sıcak karışım) yapımı planlanmaktadır. 9. Plan döneminde de metinlerde yer almasına rağmen hala Mersin Konteynır limanında çalışmaların devam ettiği, Filyos limanında hala altyapı çalışmaları devam etmekte, Çandarlı limanının altyapı ve üst yapı çalışmalarının KÖİ modeli ile ihalesi ile ilgili çalışmaların devam ettiği söylenmektedir. Havayolu yolcu taşımalarında yapılan yatırımlarla yolcu kapasitesinde yaşanan artışlar kombine taşımacılık hayata geçirilirse daha fonksiyonel bir yapı kazanacaktır. Ulaştırmada artan sektörel talebin demiryolu ve denizyolundaki mevcut altyapı yetersizliği ile karşılanması mümkün değildir ve yakın gelecekte de mümkün gözükmemektedir. Yıllık programda da bu mealde tespitler görmek mümkündür.

Mevcut şartların dayatması sonucu karayolları yatırımlarına devam edildiğinin söylenmesi ve yıllık program metinlerinde yer almasını, mevcut gerçekleri yansıtmayan temenni ve programlar ile oluşturulmaya çalışılan ulaşım politikalarında yaşanan aczin aynı zamanda dışa vurumu olarak değerlendirebiliriz.

Mevcut ulaşım ağına ilişkin tekli, ikili ve üçlü kombine taşımaya yönelik ekonomik modellemelerle ilgili bir çalışmanın yıllık programlarda yer almaması, en azından kısa vadede ön açıcı olabilecek fırsatların kaçırılmasına neden olmaktadır. Lojistik mevzuatlarla ilgili çalışma ve Lojistik Mastır Plan' ihale çalışmaları devam etmektedir. Mastır planı olmayan bir sektörde 21 adet lojistik merkezin kurulmasının neye göre planlandığı anlaşılamamaktadır.

Son iki dönemde yatırım programlarında kent içi ulaşımına dair belirlemeler de yer almamaktadır. Gelişmiş ülkelerde araç sahiplik oranlarının Türkiye'ye nazaran çok daha fazla olmasına rağmen kazalarda ölüm sayısı ülkemizde çok daha yüksektir. 2013 yılı-Eurostat verilerine göre milyon otomobile düşen ölüm sayısı İngiltere'de 59, Almanya'da 77, İspanya'da 76, İsveç'te 55, Türkiye'de 396'dır. Mevcut ulaştırma altyapı yoğunluğu, Tablo 5.b'ye bakıldığında AB-28 ortalamasının çok altındadır. 2013 yılı Eurostat değerlerine bakıldığında ülkemizdeki karasal (karayolu ve demiryolu) taşımalarda % 95 olan karayolu payı, AB-28 ortalaması olan % 81'e oranla yüksektir (2016 program metni). Plan metninde,

uzun vadeli planlamaların yapılmasına rağmen, kısıtlı kaynakların kısa vadeli önceliklerle karayolu yapımına tahsis edildiğini ve standardı düşük ve ağırlıklı tek hat olan altyapı üzerinde işletmecilik yapan demiryollarının özelleştirme sonrası, yapılan yasal düzenlemenin yeni olmasından dolayı, demiryolu taşımacılık piyasasının oluşmamasından bahsedilmektedir. Bu yorum, büyük oranda ulaşım politikalarının yetersizliğinin üstünü örtmeye yönelik bir mazeret olarak görülmelidir. Hastalığı teşhis etmek ama tedavi etmeye yoğun çaba göstermemek doğru bir yaklaşım olmasa gerektir. Daha önceki plan metinlerinde yer alan muhtelif liman demiryolu bağlantı hatları -Adapazarı-Karasu Limanı- henüz tamamlanamamıştır. Yine hem geçmiş kalkınma planları metinlerinde ve hem de yıllık programlarda yer alan Filyos limanında hala altyapı çalışmaları devam etmekte, Çandarlı limanının altyapı ve üst yapı çalışmalarının KÖİ modeli ile ihalesi ile ilgili çalışmaların devam ettiği söylenmektedir.

2016 yılı programında yer alan; Marmara Bölgesi Ro-Ro terminallerine yönelik etüt çalışmalarının tamamlanacağı, Otoport kurulması için yer tespit çalışmaları ve fizibilite etüdü yapılacağı, Ankara-Sivas hızlı demiryolu projesi yapımının hızlandırılacağı, Ankara-İzmir Hızlı Tren projesinin Ankara-Afyonkarahisar kesiminin yapım çalışmalarına devam edileceği belirtilmektedir. Afyonkarahisar-Uşak-İzmir kesimi hızlı tren inşaatının başlanması öngörüldüğü halde, konvansiyonel hatlara yönelik kayda değer yatırımlar görülmemektedir. Sistem planlaması anlayışıyla, havalimanlarında mevcut durum analizi ve hava trafik projeksiyonu yapılarak yeni yatırım ihtiyaçlarını belirleyecek, orta ve uzun vadeli yatırımları yönlendirecek hava Ulaşımı Genel Etüdü çalışması planlanmaktadır. Özelleştirme sonrası demiryolu altyapı işletmeciliği ve demiryolu taşımacılığıyla ilgili yönetmelik uygulamaya konmuştur.

Daha önce de belirttiğimiz gibi yıllık program metinlerinin; ulaştırma politikaları ve yatırımları konularında tekrar metinler içerdiği, ulaştırma politikaları ve problemlerine yönelik çözüm önerilerinde bütünselliğin olmadığı ve sorunların parçalı çözümler içeren programlarla halledilmeye çalışıldığı görülmektedir.

7.4 Stratejik Plan (2014–2018) Değerlendirmesi

Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı bünyesindeki birim ve kurum yetkililerinden oluşturulan Strateji Geliştirme Kurulu, 2014–2018 yıllarını kapsayan bir stratejik plan hazırlamıştır. Bu kurulun altında stratejik planlama ekibi

ve sekreteryası yer almaktadır. Bu planda çevre analiz, misyon, vizyon, temel ilke ve değerler bölümlerinde yer alan metinlerdeki sektöre ilişkin değerlendirme, öneri ve hedeflerin OVP ve Yatırım Programlarında yer alan metinlerle benzeştiği görülmektedir. Bu planda olumlu olan yan, 10. Kalkınma Planı belgesinde yer almamasına rağmen 2015 yılı sonunda “ulaşım ana planının” yapılmasının öngörülmesidir. Bir diğer olumlu yan ise amaç, hedef, faaliyetler ve bütçe tablosu ile stratejik amaçlarda öngörülenlerin bir uygulama takvimi ve bütçesinin olması ve “paydaşları”nın belirtilmesidir. Bu planın uygulanma aşamasında denetleme yapacak ve yaptırım uygulayacak bir kurulun olmaması büyük bir eksikliktir.

Stratejik planda yer alan liman kapasite analizlerinin yapılması ve geleceğe ilişkin projeksiyon çalışması öngörülmesi önemlidir. Yatırım programında yer alan demiryolu, karayolu, denizyolu, havayolu ve lojistik taşımacılığa yönelik mevzuat, eğitim ve altyapı yatırımlarının bütçe durumu, yatırım modeli ve uygulama takviminin yer alması bir anlamda stratejik planın gerçekleşme oranının tespitine de ön ayak olacaktır. Daha önceki (2009-2013) stratejik plana nazaran bu plan daha derli toplu ve kapsamlıdır. Şunu belirtmeliyiz ki bu planın olumlu yönlerine rağmen ulaşımında planlama ve uygulamasında hâlâ bütünlüklü politikalar yerine parçalı çözüm önerilerinin devam ettiği görülmektedir.

7.5 Stratejik Plan (2017–2021) Değerlendirmesi

Bir önceki stratejik planda gördüğümüz yapılanmayı, bu stratejik plan döneminde de görmekteyiz. Bu dönemdeki planda da hedef, faaliyetler ve bütçe tablosu ile stratejik amaçlarda öngörülenlerin bir uygulama takvimi ve “paydaşların yer aldığı” görülmektedir. Planda yapılan analizlerde ulaştırma sektörüne ilişkin zaaf- lar, eksiklikler, mevzuat sorunları, yapılması gerekenler ve bunlara ilişkin program almaktadır. Bu planda da, planın olumlu yönlerine rağmen hala ulaşım ana planlarının hayata geçirilmemesi, bir önceki plandaki gerçekleşme oranları işle- rin biraz ağır ve aksak yürüdüğünü göstermektedir. Bilhassa yatırım süreci ve sürelerinin uzunlukları örnek olarak gösterilebilir.

7.6 Özelleştirme Programlarının Durumu

Özelleştirme uygulamaları ilk olarak Özelleştirme İdaresi ile başlamıştır. Daha sonra özelleştirme mevzuatına ön ayak olacak KÖİ mevzuatı oluşturularak, kalkınma planlarında, hükümet programlarında, yıllık planlarda kamu yatırımla-

rının daraltılıp yatırım finansmanlarının özel sektör eliyle gerçekleştirilmesi planlanmıştır. Ulaştırma sektöründe ilk uygulamalar limanların devri ile başlamış ve devam etmiştir.

Son dönem ulaşım politikaları ve yatırım programları; lojistik taşımacılıkla, ulaşımı entegre hale getirerek ülkeyi lojistik üs yapma politikasına evrilmiştir. Bu politikanın ana temeli KÖİ yatırımları üzerine inşa edilmekte ve piyasacı politikalar uygulanmaktadır. Ancak bu programın uygulanmasında yapısal sorunlar yaşanmaktadır.

Kamu-Özel İşbirliği (KÖİ) ile ilgili yapısal sorunlar ve mevzuat yetersizliklerinin yıllık program metinlerinde yer alması da kayda değerdir. KÖİ uygulamalarındaki sorunlar; *“nitelikli fizibilite etütlerinin yetkin olmaması, KÖİ alternatifinin karşılaştırmalı analizlerinin tam olarak yapılamaması, gerek yatırımcı kuruluşlarda, gerekse sistemdeki diğer kurumlardaki kurumsal kapasite eksikliği, projelerin düzenli takibi ve raporlanmasına yönelik nitelikli bir izleme ve değerlendirme sisteminin bulunmaması”* gibi kurumsal zafiyetleri içermektedir. *2018 Yılı programında yer alan metinde; KÖİ projelerinin, uzun yıllara yayılan yüksek tutarlarda mali yük oluşturma potansiyelinden dolayı kamu kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılması kapsamında proje süreçlerinin stratejik bir yaklaşımla ele alınması gerektiği de özellikle vurgulanmakta ve KÖİ modelinin kullanımına ilişkin mevcut tecrübeler de dikkate alınarak geliştirilecek, planlama, etüt, ihale, sözleşme de dâhil olmak üzere tüm KÖİ süreçlerinin uluslararası uygulama örnekleri de dikkate alınarak iyileştirilmesini hedefleyen kamuda KÖİ kapasite geliştirme projesine başlandığı ve kısa zamanda bitirileceğine ilişkin değerlendirmeler, yukarıda 2016 yılında yazdığımız değerlendirmeleri doğrular niteliktedir.* Bünyesinde zafiyet içeren bir modelle yatırım programları planlanmakta ve projeler hayata geçirilmeye çalışılmaktadır. Bu yapısal zafiyetler kamu kaynaklı yatırımlarda da geçerlidir ve bu durum yatırım ve projelere ilişkin endişelerimizi destekler mahiyettedir. Aynı zamanda yapısal durum ve mevzuattaki bu zafiyet hazırlanan büyük ölçekli projeler ve halen süren ve/veya tamamlanmış yatırımlarda kamu zararına ilişkin soru işaretlerini gündeme getirmektedir. Son dönemde KÖİ modeli ile yapılan yatırım modellerinde uygulanan borç üstlenim yönetmeliği ile verilen trafik garantilerinin yaratacağı kamusal zararlar bizi doğrulamaktadır. KÖİ mevzuatında yapılan sürekli değişikliklerde buna işaret etmektedir. Özetle 10. Kalkınma Planı dönemi sonucunda da sektör içerisindeki her ulaşım moduna yönelik yatırımların, mevzuat ve hukuki yapılanmanın ve plan hedeflerinin gerçekleşme düzeyi tam olarak denetlenememektedir. Aksayan yatırım, mevzuat veya altyapı düzenlemelerinin; ulaşım politikalarına yansımaları ve yarattıkları olumsuzlar tespit edilememektedir.

Karayolları Kanunu'nda yapılan değişikliklerle özelleştirmenin önü açılmıştır. 3. Boğaz Köprüsü ve kuzey Marmara otoyolu, Avrasya Tüneli, Osman Gazi Köprüsü, Çanakkale geçişi, hızlı tren projeleri yapım ve ihaleleri YİD modeli, Gebze-İzmir otoyol yapımı ihalesi ise KÖİ modeli ile gerçekleştirilmektedir. Karayollarında 2012 yılında da mevcut otoyolların 25 yıl süreyle işletme hakkı devri ihalesi gerçekleştirilmiş, bilahare ihaleler iptal edilmiştir. Hâlâ 8 otoyol ve 2 boğaz köprüsü özelleştirme kapsamındadır. İşletmeye açılan ve yapımı devam eden yüksek hızlı tren projeleri ile Marmaray projeleri ile Avrasya tüneli de özelleştirme kapsamında gerçekleştirilmiştir. Türkiye Denizcilik İşletmeleri'nin 1994 yılında Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na bağlanmasından sonra 2003 yılına kadar limanlarının tamamı özelleştirilmiştir. TCDD bünyesinde olan ve özelleştirme kapsamında işletme hakkı devri gerçekleştirilen Mersin, Bandırma, Samsun, İskenderun, Derince, Hopa, Antalya limanları ile Alanya, Çeşme, Kuşadası, Trabzon, Dikili, Giresun, Rize limanları özelleştirilmiştir. Tekirdağ, Çanakkale-Gökçeada Kuzu liman imar plan çalışmaları devam etmektedir ve bu limanlar da hâlâ özelleştirme kapsamındadır. İzmir limanı da satış, kiralama ve devir hakkı ile varlık fonuna devredilmiştir. Şu an itibarıyla yalnız Haydarpaşa limanı özelleştirme kapsamı dışında kalmıştır. Ancak özelleştirmeye yönelik projeler ara ara gündeme gelmektedir.

Deniz ulaştırmasında da çoğunlukla YİD modeli düşünülmektedir. Çandarlı Limanı birinci aşamasına ait yatırım sonrası işlerde YİD modeli ile yapılacaktır. Tüm yat limanı projeleri YİD modeli ile gerçekleştirilmektedir. Filyos ve Çandarlı liman yapımları içinde bu politika geçerlidir. Deniz yollarında özelleştirme işleri TDİ'nin 2012 yılında özelleştirme programında yer alması ile tamamlanmak üzeredir. Sonuç olarak, ucuz ve güvenilir taşımacılık için uluslararası öneme sahip olan limanlarımızın birçoğu kamu ciddi zararlara uğratarak özelleştirilmiştir.

Ulaştırma Denizcilik ve Bakanlığı'nın yayımladığı 2009-2013 Strateji Planı'nda YİD ve KÖİ modeli çerçevesinde yapılan yüksek hızlı tren, otoyol ve tüp geçiş, lojistik merkezler ile işletme hakkı devri gerçekleştirilen liman projeleri ve karayolu yatırımları dışında ulaşım politikalarında ciddi bir ilerleme görülmemektedir. Bu durum özelleştirme politikası anlayışından kaynaklanmaktadır. Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı'nın 2017-2021 strateji belgesini incelemek bize genel gidişat hakkında bir fikir vermektedir. Yine hızla yapılan özelleştirmeler sonrası limanlardaki yüklenme ve boşaltma kapasitelerinde kayda

değer bir değişimin olmamış ve ülkenin dünyadaki kapasite sıralaması değişmemiştir. Bu iktidar döneminde hızla yapılan özelleştirmeler ülkenin katma değerine bir şey katmamıştır. Bunun yanında limanlar, garlar ve karayolları üzerindeki özelleştirme politikaları; kamu yararını hiçe sayarak; tarihi, kültürel ve ekonomik birikimlerimizi heba etmek pahasına sürdürülmektedir.

Ülkemizde yük ve yolcu taşımacılığının en yoğun yapıldığı karayollarında yaşanan sıkıntılardan çözülmesi için kamu faydası gözetilen müdahaleler yapılması gerekirken özelleştirme politikaları ile bu hizmetlerden faydalanan milyonlarca insan ve sektördeki on binlerce çalışanın geleceği şirketlerin insafına bırakılacaktır.

Karayollarında yol bakım ve kar mücadelesi yürüten şube şefliklerinin faaliyetleri özelleştirilmiş durumdadır. Geçtiğimiz yılda kar yağışından kaynaklı ulaşım kısıtlamalarının ana nedeni bu özelleştirme politikalarından kaynaklanmıştır, bu durum halkın ulaşım hakkının kısıtlanması, çalışanların iş güvencesinin ve insanların güvenli seyahat özgürlüğünün zedelenmesi anlamına gelmektedir.

Havayolu ulaşımında da özelleştirme modelleri uygulanmakla beraber kamu kaynakları da kullanılmaktadır. Havaalanlarının çoğu YİD ve İşletme Hakkı Devri modelleri ile devredilmektedir. THY AO'nun özelleştirilmesi hâlâ gündemdedir ve Hazine payları (% 49,12) Varlık Fonu'na devredilmiştir.

Gebze-İzmir otoyolu projesinin ÇED Raporundan muaf tutulması, metinlerde yer alan "çevreci" söylemle çelişmektedir. Yargıda açılan davada ÇED Raporu muafiyeti iptal edilmiştir. İstanbul'da yapılan yeni havaalanında da ÇED problemi yaşanmaktadır. İdare tarafından bu konuda gösterilen tavır, hükümet programlarında yer alan "ulaşım insan merkezli ve çevreci olacak" söylemi ile çelişmektedir.

Büyük ölçekli yatırımlarda çevre, doğa ve tarihi miras, yatırımlar için engel görülmekte, tarihi miraslar "birkaç çömlek parçası" olarak değerlendirilmektedir. Kamu-Özel İşbirliği KÖİ'ler ile yapılan yatırımlar, liman özelleştirmeleri, demiryollarına yönelik yapısal değişiklikler de soruna çözüm olmamıştır.

Hem ABD ve hem de özelleştirmeleri ilk başlatan ülke olan İngiltere'de özelleştirme uygulamalarının başarısızlığı dikkate alınmalıdır. Şu anda İngiltere'de yolcu taşımacılığı yapan 27 adet firma bulunmakta ve bu alanda ciddi sorunlar

yaşanmaktadır. Demiryollarındaki yeniden yapılandırmaya yönelik çalışmaların Dünya Bankası ve AB hibeleriyle yapılması da ilginçtir.

7.7 Mevzuat Değerlendirmesi

Ulaştırma sektöründe faaliyet gösteren resmi kurum ve kuruluşların tek çatı altında birleştirilmesi yönünde bir adım atılmış ve 31.07.2007 tarih ve 26629 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan *Kuruluşların Bağlı ve İlgili Olduğu Bakanlıkların Değiştirilmesi İle İlgili İşlem* uyarınca Karayolları Genel Müdürlüğü, Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı’na bağlanmıştır. (Bu değişiklik önceki önerilerimiz arasında yer almaktadır.)

13.07.2010 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6001 sayılı *T.C. Karayolları Genel Müdürlüğü’nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun* ile Karayolları Genel Müdürlüğü’nün (KGM) teşkilat ve görevleri, kamusal hizmet üretiminin tasfiyesi ve yasa gerekçesinde belirtilen “*liberalleşme ve özelleştirme*” yönünde değiştirilmiştir. Böylece KGM, yapmakla yükümlü bulunduğu karayolu, otoyolu, bakım ve işletme tesislerini yapım, onarım ve işletme görevlerini doğrudan kendisi yapmaktan uzaklaştırılarak; *yaptırmak, işlettirmek, onarımını yaptırmak, kiralamak, şirketlere ortak olmak* gibi yeni görev tanımlarıyla piyasaya açılmıştır. KGM hizmet üretimi ve gelirlerini devredici yöntemlerle serbestleştirme ve özelleştirmelerin yeni bir adresi olmaktadır. Böylece köprü ve otoyollar, bakım istasyonları, tesisler ve hizmet binaları dâhil 30 milyon m² civarındaki taşınmazın bir kısmının özelleştirilmesinin önu açılmıştır.

Özelleştirme Yüksek Kurulu’nun 19.04.2007 tarihli kararı ile Karayolları Genel Müdürlüğü’ne bağlı birçok otoyol, köprü ve bunlar üzerinde bulunan tesislerin özelleştirme programına alınması kararının yürütmesi Danıştay tarafından oy birliğiyle durdurulmuştur. TBMM Plan Bütçe Komisyonu tarafından hazırlanarak 09.04.2008 tarihinde Meclis Başkanlığına sunulan *Erişme Kontrollü Karayolları Kanunu Tasarısı ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı* ile köprü ve otoyolların özelleştirilmesi için yeni bir hamle yapılmış ve tasarı yasalaşmıştır.

Karayolları Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun değişikliği ile otoyol işletme hakkının tüm tesisleriyle birlikte özel şirketlere devredilmesini öngören mevzuat değişikliği tamamlanmıştır. Aynı şekilde otoyol çevresindeki

hizmet tesislerinin işletme hakkı ve süresi dolduğunda ihale edebilme yetkisi firmalara devredilmektedir.

Kanuna göre, Karayolları Genel Müdürlüğü tarafından işletilen otoyol ve köprülerde ücretin tespiti ve zorunlu hallerde ücretsiz olması uygun görülen kesimlerin belirlenmesi yetkisi, Karayolları Genel Müdürlüğü'nün teklifi üzerine Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanı'na ait olacaktır. Özelleştirilen otoyollar, köprüler ve bunlarda bulunan işletme ve bakım tesisleri ile hizmet tesislerinin ve diğer mal ve hizmet üretim birimleri ile varlıklarına ilişkin yatırım, bakım ve işletme faaliyetleriyle ilgili usul ve esaslar, işletici ile imzalanacak olan sözleşmelerle düzenlenecektir.

10.08.1993 tarih ve 491 sayılı kanun hükmünde kararname (KHK) ile kurulmuş olan Denizcilik Müsteşarlığı, 27.11.2002 tarih ve 24949 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan *Kuruluşların Bağlı ve İlgili Oldukları Bakanlıkların Değiştirilmesi İle İlgili İşlem* uyarınca Ulaştırma Bakanlığı'na bağlanmıştır. Yine aynı tarih itibarıyla, KİT statüsündeki Kıyı Emniyeti ve Gemi Kurtarma İşletmeleri Genel Müdürlüğü de Ulaştırma Bakanlığı'nın ilgili kuruluşları arasına dâhil edilmiştir. Türkiye Denizcilik İşletmeleri'nin 1994 yılında Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na bağlanmasından sonra 2003 yılına kadar limanlarımızın birçoğu özelleştirilmiştir. 27.03.2007 tarih ve 26475 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile bu kuruluşun unvanı Kıyı Emniyeti Genel Müdürlüğü olarak değiştirilmiştir. Bu işlemle beraber denizcilik alanında TCDD'ye ait üç liman dışında limanlar, deniz araçları ve gayrimenkuller özelleştirilmiştir. 01.11.2011 tarihli ve 28102 sayılı (mükerrer) Resmi Gazete'de yayımlanan 655 Sayılı KHK ile Denizcilik Müsteşarlığı ve Ulaştırma Bakanlığı mülga olmuş, Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı kurularak teşkilat yapısı ve görevleri yeniden belirlenmiştir.

Demiryolu sektörü, AB müktesebatına uyumu gerekçesiyle, demiryolu hizmetlerinin rekabete dayalı esaslar çerçevesinde yeniden yapılandırılmış ve serbestleştirilerek piyasaya açılmış, özelleştirilmiştir. “*Demiryoluyla yolcu ve yük taşımacılığının hizmet kalitesi açısından en uygun, etkin ve olabilecek en düşük fiyatla sunulması*” gerekçe gösterilerek Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü'nün demiryolu altyapı işletmecisi olarak yapılandırılması ve Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları Taşımacılık Anonim Şirketi adıyla demiryolu tren işletmecisi olacak bir şirket kurulmasına yönelik 6461

sayılı *Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun* 01.05.2013 tarihli ve 28634 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve tren işletmeciliği faaliyetleri özel sektöre açılmıştır.

TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğünün Yeniden Yapılandırılması ve Türkiye Demiryolu Taşımacılığı A.Ş. Kurulması Hakkında Kanun ile bir bütün olarak artıları ve eksileri bulunan 157 yıllık demiryolu kazanımları ve TCDD’nin nihai tasfiyesi gerçekleştirilmiştir.

Türkiye Demiryolu Taşımacılığı Anonim Şirketi Genel Müdürlüğü’nün kurulmasına ilişkin kanun, taşınmazların satışı, özelleştirmelerle ve demiryolu çalışanlarının geleceği ile ilgili ayrıntılı düzenlemeler getirmektedir. “*Yeni yapılanmadan sonra, demiryolu taşımacılığının özel sektörün kullanımına da açılması suretiyle, kamu kaynağının etkin ve verimli kullanımı neticesinde ülke kaynaklarının rasyonel kullanımı sağlanacağı ve hizmet kalitesi artacağı*” gerekçeyle kamuoyuna sunulan tasarımlar ile önce kamuoyu oluşturulmuş ardından tasarımlar yasalaşmıştır. Böylece TCDD parçalanarak şirketleştirilmiş, kamu hizmeti anlayışı yerine serbest piyasa gereklerini gözeten bir model esas alınmış ve TCDD’nin taşınmazları satılmaya başlanmıştır.

Kamu-Özel İşbirliği (KÖİ) kapsamında yapılan yatırımlardan istenilen randıman alınmadığından bu uygulamanın daha cazip hale gelmesi için ihtiyaç oldukça kanun değişikliğine gidilmiştir. Yap-İşlet-Devret (YİD) mevzuatında 2011 yılı içinde kapsamlı değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu çerçevede 25.02.2011 tarihli ve 6111 sayılı Kanunla 3996 sayılı Kanunda bir dizi değişiklik yapılmıştır.

Söz konusu değişikliklerle, YİD projelerinin hazırlık ve onay sürecinin kolaylaştırılması, nitelikli proje belgelerinin hazırlanmasına imkân sağlanması ve projelerin yatırımcılar için daha cazip hale getirilmesi amaçlanmıştır.

2012 yılında ise 6288 sayılı Kanunla 2023 yılına kadar 3996 ve 3359 sayılı Kanunlar kapsamında gerçekleştirilmesi planlanan KÖİ projeleri ihale edilirken, projeyi üstlenen firmaların proje kapsamında inşaata yönelik olarak yaptığı mal ve hizmet teslimleri ile sağlık tesislerinin Sağlık Bakanlığı’na kiralanmasının katma değer vergisinden müstesna olması hususu düzenlenmiştir.

Yine aynı Kanunla YİD modelinde kredi üstlenimi hususu yasal zemine kavuşturulmuştur. Eğitim alanında KÖİ projelerinin uygulanmasının altyapısı

14.09.2011 tarihli ve 652 sayılı KHK ile oluşturulmuştur. Yap-Kirala olarak adlandırılan modelin Yönetmeliği 08.09.2012 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bakanlığın merkez teşkilâtındaki ana hizmet birimlerinden birisi olan Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü, 18.11.2005 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan 5431 sayılı Kanunla, Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı’na bağlı, kamu tüzel kişiliğine haiz, özel bütçeli bir kuruluş olarak yeniden yapılandırılmıştır.

24.12.2005 tarih ve 26033 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5436 sayılı Kanunla tüm bakanlıklarda olduğu gibi Ulaştırma Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı kapatılmış ve Strateji Geliştirme Başkanlığı kurulmuştur.

26.09.2011 tarih ve 655 sayılı KHK ile Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı’nın teşkilat ve görevleri yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile yeni genel müdürlükler kurulmuştur. Bu genel müdürlükler: Karayolu Düzenleme Genel Müdürlüğü, Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü, Deniz ve İçsular Düzenleme Genel Müdürlüğü, Tehlikeli Mal ve Kombine Taşımacılık Düzenleme Genel Müdürlüğü, Deniz Ticareti Genel Müdürlüğü, Tersaneler ve Kıyı Yapıları Genel Müdürlüğü, Haberleşme Genel Müdürlüğü, Havacılık ve Uzay Teknolojileri Genel Müdürlüğü, Altyapı Yatırımları Genel Müdürlüğü’dür.

Bu müdürlüklerin kurulmasının amacı, Hükümet Programında yer alan “*ulaştırma, enerji, bilgi ve iletişim teknolojileri gibi altyapı hizmetlerinin sunumunda etkinlik sağlanacak ve kalite standartları yükseltilecektir. Mal ve hizmet üretiminin en önemli ön şartı ve girdisi olan altyapı hizmetlerinin rekabetçi piyasada özel sektör tarafından sunumu esas alınacaktır*” cümlelerinde saklıdır. Zira bu anlayış ve yeni yapıyla kurumsal yapıların rehabilitasyonu yerine parçalı yapı yaratarak özelleştirme politikalarının yürütülmesi daha kolay olacaktır.

Kombine taşımacılık için hazırlanan yönetmeliğin, diğer mevzuatlarla yaşayacağı olumsuzluklarda yapılacak düzeltmeler sonucu hayata geçirilebileceği ve Lojistik köy ve merkezlerle ilgili yasal düzenleme gerekliliği, Kombine taşımacılığa ivme kazandıracak mali teşvik mevzuatı olamaması deniz yolları ulaşım sektörüne ilişkin mevzuatlarda yaşanan olumsuzlukların bayraktan kaçışa neden olması devam eden bazı mevzuat problemlerine işaret etmektedir.

8. KARAYOLU ULAŞIMINDA TRAFİK GÜVENLİĞİ SORUNU

Tüm dünyada karayolu taşımacılığı trafik kazaları nedeniyle riskli grupta değerlendirilmekte ve bu riskin ulaşımda minimuma indirilmesi için yoğun çabalar gösterilmektedir. Ülkemizde de karayolu taşımacılığında yaşanan trafik kazaları sayısı, hasar durumu ölüm ve yaralanmaların, AB ve gelişmiş bazı ülkelerin ortalamalarının çok üzerinde olması, *trafik güvenliği* sorununu gündeme getirmektedir. AB ülkelerindeki karayolu ağı uzunluğu ve 1.000 km² başına düşen yol uzunluğu ile Türkiye'deki değerler karşılaştırıldığında Karayolu altyapısının yetersiz olduğu da görülecektir.

Dünya genelinde karayolu taşımacılığı sektörünün dezavantajı olarak algılanan ve trafik kazalarından kaynaklanan riskli durumu gidermek için tedbirler alınmaya çalışılmaktadır. BM tarafından kabul edilen Küresel Karayolu Güvenliği İlke Kararları çerçevesinde, dünya genelinde, 10 yıllık süreçte (2010–2020) trafik kazalarından kaynaklanan ölümlerin yüzde 50 oranında azaltılması hedef olarak konulmuştur. Türkiye bunu ulusal hedef olarak kabul etmiş ve bu doğrultuda Karayolu Trafik Güvenliği Stratejisi ve Eylem Planı hazırlanarak 2012/16 sayılı Başbakanlık Genelgesi olarak yayımlanmıştır.

Uluslararası alanda trafik güvenliği kapsamında Dünya Bankası orijinli “Küresel Yol Güvenliği Projesi” gündemdedir. 1999 yılında başlatılan ve bitimi 2020 yılı olarak öngörülen bu proje iki aşamalı olarak planlanmış, yol ve trafik güvenliği alanında çalışma yapmak için daha çok gelişmekte olan ve geri kalmış ülkeler çalışma alanı olarak seçilmiştir. Dünya Bankası bu ülkelerde yol güvenliğine yönelik projeleri hayata geçirecek kredileri kullanılmayı hedeflemektedir. Karayolunda meydana gelen ölüm ve yaralanmaları önlemeye ve karayolunda güvenlik standartlarını oluşturmaya yönelik olarak başlatıldığı iddia edilen bu proje, tamamen karayolu ulaşımı ve güvenliğini kapsamaktadır. Bu projeler yürütülürken yerel bankalar, ajanslar, yerel yönetimler, merkezi hükümetler, sivil toplum örgütlerinin vs. bu program içinde yer alması için çaba gösterilmektedir.

Trafik güvenliğini artırmak ve kapsamlı güvenlik politikaları geliştirmek, ulaşımda planlı strateji ve güvenli taşıma modları'nın (kent içi raylı taşıma, demiryolu, denizyolu vs.) ön plana çıkarılması ile birlikte gerçekleştirilebilir. Karayolları Genel Müdürlüğü'nün 2000'lerin başında Dünya Bankası kaynaklı kredi ile

gerçekleştirdiği Karayolları Trafik Güvenliği Projesi ve bu konuda hazırlanmış kapsamlı ulusal raporlar vardır. Ancak trafik güvenliğine yaklaşım politikalarından dolayı bu çalışmadan gerekli fayda sağlanamamıştır.

Ülke genelinde kapsamlı bir trafik güvenliğinin sadece yolların fiziki ve geometrik standartlarının yükseltilmesi ve yeni karayolu projeleri ile sağlanacağı düşünülmesi büyük bir yanılğı olacaktır. Trafik güvenliği politikasının bileşenleri sağlık, eğitim, denetim, hukuki altyapı ile güvenli yollar haline getirilmiş kara ulaşımı altyapısıdır. Bu bileşenlerin trafik güvenliği programı dâhilinde, birlikte ve koordineli şekilde çalışması için gerekli altyapının oluşturulması gereklidir. Ulusal çapta trafik güvenliğini yürütecek bir kurula ve bir bütçeye ihtiyaç vardır. Bu kurul trafik güvenliği programını hazırlayacak, koordinasyonunu sağlayacak, bileşenlerin bu konudaki faaliyetlerini denetleyecek ve her yıl sonunda belirlenen hedef gerçekleştirmelerini değerlendirip programları ve hedefleri revize edecektir.

Karayolları Genel Müdürlüğü'nün hazırladığı Stratejik Planın 2007–2011 yılları arasını kapsayan programında; karayolları iyileştirme ve yatırım programlarına ve karayolu trafik güvenliğine ilişkin hedeflerin belirlenmesi olumludur. Karayolundan kaynaklanan ölümlü ve yaralanmalı kazaların 2005 yılı verilerine göre % 40 azaltılacağı, fiziki ve geometrik standardı düşük devlet yollarının % 30'unun, il yollarının % 20'sinin 5 yıl içerisinde iyileştirileceği belirtilmişti. Yıllık Ortalama Günlük Trafığı–YOGT 5.000'den fazla olan devlet yollarının % 50'sinin trafik güvenlik denetiminin 5 yıl içerisinde tamamlanması hedeflenmişti. Karayolları Genel Müdürlüğü'nün hangi yolları düşük standartlı olarak tespit ettiği tarafımızdan bilinmediği için konulan hedeflerin gerçekleşip gerçekleşmediğini tespit etmemiz mümkün değildir. 2012-2016 Stratejik Planının stratejileri arasında trafik güvenliğinin sürekli artırılacağı belirtilmesi olumlu olarak değerlendirilmelidir. 2017-2021 yılı Karayolları Stratejik Planda Bir önceki plan hedefinde yer alan bölünmüş ve tali yollardaki fiziki ve geometrik standartlarda iyileştirmeye yönelik hedeflenen uzunluk yakalanamamıştır. Köprülerde de trafik güvenliğine yönelik iyileştirme büyük oranda gerçekleştirilmiştir. Bir önceki stratejik planlama dönemi sonunda 100 Milyon taşıt –km'ye düşen ölü sayısının 3' ün altına düşürüleceğini hedeflenmiş ve oran 2,17 olarak gerçekleşmiştir. Bir önceki stratejik plan döneminde değinilen Akıllı ulaşım sistemleri, gürlü haritası çıkarımı, Trafik güvenliğine yönelik önlemler kapsamında kara-

yollarının fonksiyonel sınıflandırılması, kendini ifade eden ve affeden yollar uygulamasının hayata geçmesine yönelik çalışmalar olumlu değerlendirilecek çalışmalar arasında sayılabilir.

2017 yılı Trafik Kazaları Özeti'ndeki T.3 no'lu tabloya baktığımızda ölümlü ve yaralanmalı trafik kazalarında karayolu kaynaklı kusur oranının ihmal edilebilecek % 0,06 düzeyinde olması kaza sırasında tutulan kaza tutanaklarının sağlıklı olmadığını düşündürmektedir. Ancak düz ve eğimsiz yolda gerçekleşen trafik kazalarının, diğer geometrik yapılarda oluşan kazalara göre yekûn tutması geometrik standartların uygulamasında oluşan fiziki yapıların gözden geçirilmesini gündeme getirmektedir. 2017 yılı Trafik Kaza Özeti'nin incelenmesinden çıkarsanacak sonuç ya karayolu hedeflerinin gerçekleşmediği ya da kaza tutanaklarında belirtilen yol kusurlarının doğru tespit edilemediği anlamına gelmektedir.

Ulaştırımda trafik kazaları ile ilgili problemlerin çözümü için büyük oranda maliyet içeren yatırımlar ve güvenli toplu taşımacılığın geliştirilmesine yönelik politikalar tartışılması gerekirken, yalnızca karayolu trafik güvenliğini sağlama-ya yönelik önlem ve yaptırımlar tartışılması sorunlu bir anlayıştır. 2017–2021 yıllarını kapsayan stratejik planda yer alan trafik güvenliğine yönelik önlemler kapsamında, akıllı ulaşım sistemleri, karayollarının fonksiyonel sınıflandırılması, kendini ifade eden ve affeden yollar uygulamasının hayata geçmesine yönelik çalışmalar, Emniyet Genel Müdürlüğü sorumluluğunda yürütülen trafik güvenliği projesi ile trafik güvenliği projeleri hedeflerine ulaşmak mümkün değildir. Burada karayollarında gerçekleştirilen güvenlik projeleri ile beraber eğitim, denetim, kaza anına doğru müdahalenin birlikte gerçekleştirilmesi sorunun çözümüne ancak belli oranda yardımcı olacaktır.

Dünya ölçeğinde yürütülen trafik güvenliği çalışmaları belli standartları içermekle beraber; çalışma yapılan ülkedeki gelişmişlik düzeyi ve ulaşım sektörünün reel durumu ile koşut olarak, farklı projeleri ve istemleri kapsayabilmektedir. Ülkemizde de planlı ve hedefli çalışmalar sonucu oluşturulacak stratejiler ile ekonomik maliyetler göz önüne alınarak kapsamlı trafik güvenliği projeleri uygulamaya konulabilir. Ancak Türkiye'de ulaşım planlamasının doğru yapılması, uluslararası finans kaynaklarınca Karayolu İyileştirme Projeleri'ne yönelik olarak kullanılan kredilerin doğru değerlendirilmemesine neden olmaktadır.

Bir yandan Trafik Güvenliği Projesi sürdürülürken ve tüm orta vadeli planlarda trafik güvenliği ön plana çıkarılırken; kent içi ve bölünmüş yollarda uygulanan hız limitlerinin artırılması uygulaması, trafik güvenliği konsepti ile tezat teşkil etmektedir.

Karayolu taşımacılığı ulaştırma sektörü içerisindeki çok yüksek olan payını/oranını korudukça trafik güvenliği problemlerine yönelik çalışmalar istenilen hedeflere ulaşamayacak ve çözüm her geçen gün gittikçe zorlaşacaktır. Güvenli trafik yoksunluğunun yarattığı ekonomik kayıplar, insan kayıpları ve oluşan psikolojik sorunlar önemli birer toplumsal sorun olmaya devam edecektir. Hızlı, güvenli, ekonomik ve çağdaş ulaşım hizmeti olmaksızın sosyal ve ekonomik yaşamı gerektiği gibi sağlıklı, canlı ve dinamik tutmak mümkün olmayacaktır.

9. MEVCUT DURUM DEĞERLENDİRMESİ

Bu bölümde ulaşım sektörüne dair; genel bir değerlendirme, bugüne kadarki tarihsel gelişim, kalkınma plan metinleri, yıllık programlar, stratejik planlar, orta vadeli planlar, ulaşımında özelleştirimin seyri, ulaşımına ilişkin mevzuat, trafikte güvenlik ve ulaşımına dair istatistikî verilerin değerlendirilmesi ile diğer ülkelerle yapılan karşılaştırmalara ek bazı parametreler başlıklar altında toplanarak kendi içerisinde değerlendirmeye tabi tutulmuş ve değerlendirme esnasında kısmi de olsa yapısal problem ve kaynaklarına değinilmiştir.

Bu kısımda tüm başlıklardaki tespitler bir araya getirilerek yapısal problemler tespit edilecek, ilgili Sektörün bütününe yönelik değerlendirmeler, sektörün sorunları ve sorunlara ilişkin öneriler toplulaştırılarak irdelenecektir.

Türkiye’de ulaşım sektöründe ana problem karasal yük taşımacılığındadır. Yıllık programlarda da buna vurgu yapılmaktadır. Türkiye’de yapılan karasal taşımacılık içerisinde; 2013 yılı Eurostat değerlerine bakıldığında ülkemizdeki karasal (karayolu ve demiryolu) taşımalarda % 95 olan karayolu payı, AB-28 ortalaması olan % 81’e oranla yüksektir (2016 program metni). Bugüne kadar ulaşımında “koridor ülke kavramı” dile getirilirken, bugün “üç kıtayı bağlayan kavşak ülke” kavramı gündeme girmiştir. Bu kavram doğrultusunda doğu ve güney ülkelerine bağlantı sağlayan yüksek nitelikli karayolu ulaşım altyapısının olmadığını belirten bir analiz strateji planında yer almıştır.

Bu politika değişikliğinin anlamı karayolu altyapısının nitelikli hale getirilmesi için yatırımların öncelikli olarak karayollarına verilmesine devam edileceği intibamı yaratmaktadır. Oysa kavşak ülke nitelemesinde karasal yük taşımacılığında, nitelikli karayolu yapımından çok, demiryolları ile yük ve yolcu taşımacılığına yönelik altyapı yatırımlarına öncelik verilmesi, kavşak ülke kavramını hem avantajlı konuma getirecek hem de ulaşım modları arasında bir nebze de olsa denge sağlanmasına yönelik fırsat doğacaktır.

Son dönemlerde ulaştırma alt sektörlerindeki değişimleri görebilmek için, sektörün içerisindeki paylarının yıllara göre değişimine bakmakta yarar vardır. Bunun için aşağıdaki tabloya bakmak yeterlidir (Tablo 12). 2002-2017 yılları arasında tüm alt sektörlerde yük taşımalarında çok küçük dalgalanmaların yarattığı negatif ve pozitif değişimleri ihmal edersek sektör paylarında kayda değer değişimler görülmemektedir.

Çok önemsenen yüksek hızlı tren hatları ile yapılan yolcu taşımacılığı da; demiryolu taşımacılığının sektörel payında ciddi değişim yaratmamıştır. 2017 yılı yolcu ulaşım değerleri yolcu-km cinsinden değerlendirildiğinde karayolları yolcu taşımacılığında yaklaşık % 6 oranında düşme yaşanırken, havayollarında ise aynı süre içerisinde yaklaşık % 8’lik kadar bir artış görülmektedir. Diğer ulaşım modları yolcu taşıma oranlarında herhangi bir değişim yoktur. Bu değişimin nedeni ülke genelinde son yıllarda hava alanı inşaatlarının bitirilerek hizmete alınması ve iç hat yolcu taşımacılığı ile ilgili politikadaki değişim ve yolcu ücret politikalarının yansımaları sonucudur.

Tablo 11a. Ulaştırma Sektörü 2002- 2017 Yılları Alt Sektör Payları Yüzdesi

UE07	ULAŞIM TÜRLERİNE GÖRE YÜK VE YOLCU TAŞIMASI								
	Transportation of Freight And Passenger According To Transportation Type								
	YIL	Değişim Değeri (%)	KARAYOLLARI		DENİZYOLLARI		DEMİRYOLLARI		HAVAYOLLARI
Ton (Km)			Yolcu (Km)	Ton (Km)	Yolcu (Km)	Ton (Km)	Yolcu (Km)	Ton (Km)	Yolcu (Km)
		Tonne (Km)	Passenger (Km)	Tonne (Km)	Passenger (Km)	Tonne (Km)	Passenger (Km)	Tonne (Km)	Passenger (Km)
2002	%	89,4	95,4	6,3	0,0	4,3	3,0	—	1,6
2003	%	89,1	95,0	5,9	0,0	5,1	3,4	—	1,6
2004	%	90,4	94,8	4,2	0,6	5,4	2,8	—	1,8
2005	%	91,5	94,7	3,5	0,6	5,0	2,6	—	2,1
2006	%	91,4	96,6	3,6	0,7	5,0	2,7	—	—
2007	%	90,3	96,7	4,8	0,7	4,9	2,6	—	—
2008	%	89,3	96,9	5,5	0,7	5,3	2,4	—	3,8
2009	%	89,0	96,8	5,8	0,7	5,2	2,4	—	5,5
2010	%	88,8	97,0	5,9	0,7	5,3	2,3	—	6,1
2011	%	88,0	90,5	6,9	0,6	5,1	2,2	—	6,7
2012	%	88,7	91,0	6,5	0,5	4,8	1,6	—	6,9
2013	%	88,7	90,5	6,9	0,6	4,4	1,0	—	7,9
2014	%	89,5	89,8	5,9	0,6	4,6	1,1	0,01	8,5
2015	%	89,8	89,0	6,3	...	3,8	1,5	...	9,1
2016	%	90,2	89,3	5,6	...	4,1	1,3	...	9,4
2017	%	89,8	89,4	6,2	...	4,0	1,0	...	9,6

Kaynak: T.C Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Karayolları Genel Müdürlüğü Trafik Güvenliği Dairesi Başkanlığı Ulaşım Etütleri Şubesi Müdürlüğü

2017 yılı sonu itibariyle özetle ülkemizdeki yük taşımacılığının % 89,4'ü karayolu, % 4,0'ı demiryolu, % 6,2'si denizyolu, % ---'i havayolu ile; yolcu taşımacılığının ise % 89,4'ü karayolu, % 1,0'ı demiryolu, % ---'i denizyolu, % 9,6'sının havayolu ile yapıldığı anlaşılmaktadır.

Ulaştırma sektöründe taşımacılık yoğunluklu olarak hala karayolları altyapısı ile sürdürülmektedir. Ulaşım sektörünün büyük kısmının karayolu ile yapılıyor olmasına rağmen bu ulaşım modunda (karayolları) yetkin bir altyapı yoktur.

2015 yılı verilerine göre Türkiye'de 1.000 km²'ye düşen karayolu yoğunluğu 83 km iken AB-28 ortalaması 435'tir. Demiryolu yoğunluğunda ise 1.000 km²'ye düşen demiryolu uzunluğu ortalaması, AB-27 ülkelerinde 50 km iken, Türkiye de 13 km'dir.

Türkiye (2016 yılı verileri)'de 8.947 km'lik konvansiyonel demiryolu ana hat uzunluğu bulunmaktadır. Bu uzunluk ABD'de 227 bin km ile en dünyada uzun demiryolu ağıdır; 34 bin km ile Almanya ve 30 bin km ile Fransa takip etmektedir.

(*Review of Maritime Transport*'un 2017 verilerine göre ise dünya ticaret filosunun yaklaşık % 68,26'sını kontrol eden 10 ülkeden ilk dördünün kapasiteleri şöyledir. İlk sırada yer alan Yunanistan 308.83 milyon DWT, ikinci sıradaki Japonya'da 223.85 milyon DWT, üçüncü sıradaki Çin 165.42 milyon DWT (% 9,08) ile dördüncü sıradaki Almanya 112.02 DWT'dur. Türkiye ise 27.73 milyon DWT kapasite ile 15. sırada yer almaktadır.

Sürekli olarak belirttiğimiz üzere sektöre yönelik ulaştırma ana planı yoktur. Ulaştırma ana plan çalışmaları yeni başlayacaktır. Kombine taşımacılık mevzuatı ve teknik ve yasal uyum çalışmaları henüz hayata geçirilmemiştir. 2016 yılı başı itibariyle ulaşımdaki sektörel paylardaki yüzdelerde -bilhassa yük taşımalarında ciddi değişimler yaşanmamıştır. Tüm sektörü kapsayacak elektronik veri sistemi ağı oluşturulmamıştır ve sektöre yönelik verilerin sağlıklı olmaması başlı başına bir olumsuzluk yaratmaktadır.

Ülkemizde karayolu altyapısının diğer ulaşım türlerine göre daha yetkin olması ve talep karşısındaki esnek yapısı sürekli avantaj yaratmaktadır. Bu esnek yapı artan ulaşım talebinin karayollarına yönelmesine yol açmakta ve bu nedenle kısıtlı kaynaklar karayolları yatırımlarına kaymaktadır.

Şu anda karayolu/denizyolu/demiryolu/havayolu entegrasyonlu kombine taşımacılığın yaratacağı taşıma zincirinin bölgesel analiz ve ulaşım altyapısına ilişkin değerlendirmeleri yapılmamıştır. Bu zincirin sağlıklı ve verimli çalışmasını sağlayacak elektronik ağ ve işlemler de yoktur. Bu bir anlamda sektördeki hareketliliğin, sektörün kapasitesinin, arz–talep dengesinin ve ileriye yönelik hedeflerin tespitini zorlaştırmaktadır.

Hazırlanan planlarda belirtilmesine rağmen planlayan, izleyen, denetleyen bir yapı henüz oluşturulmamıştır. Geçmiş planlama dönemlerinde ulaşımında plansızlığın yarattığı etki ile taşıma türlerindeki kamu yatırım stoklarının yapısı irrasyonellik içermektedir.

Kamu projelerini hazırlama ve değerlendirmede; proje döngüsü ve fayda–maliyet analizi yaklaşımı gereği gibi benimsenmemiştir. Dışsal maliyetler doğru hesaplanıp maliyetlere yansıtılmamış, yatırımda öncelikler doğru belirlenmemiştir. Bunun sonucunda, yapılabilir olmayan ve öncelikleri doğru belirlenmemiş projeler, kaynak yetersizliği nedeniyle zamanında tamamlanmamış, proje seçiminin doğru yapılmaması, proje maliyetlerinin artması, buna karşılık faydaların ise geç elde edilmesi veya hiç elde edilmemesinin yarattığı kaos, sorunları her geçen gün içinden çıkılmaz bir hale getirmiştir.

Bilhassa KÖİ mevzuatı ile yapılan yatırımların tüm aşamalarında nitelikli fizibilite etüdü, kamu yatırımları ile karşılaştırmalı analizlerin tam yapılamaması, kapasite eksikliği, takip ve raporlama ve tüm sayılanların nitelikli bir izleme ve değerlendirme sistemlerinde problem vardır.

Bu alanda sürekli mevzuat değişimi yapısal durumun zafiyet içerdiğine dair işaretler vermektedir. Gümrük ve serbest bölge mevzuatları ile ilgili yapılan düzenlemelere rağmen- tek pencere sistemi ile ilgili çalışmalar- hâlâ kombine taşımacılığın gereklerine uygun hale getirilmemiştir. Taşıma sektörünün hem yurtiçi hem de uluslararası taşımacılığa entegrasyonunu sağlayacak uluslararası antlaşmalar ve mevzuatlara ilişkin problemler hâlâ devam etmektedir. Taşıma sektöründe hala yük koridoru oluşturulmamıştır. Kombine taşımacılığa yönelik maddi teşvikler yoktur ve ulaştırma altyapısı yeterli değildir(Aktarma noktaları, terminal ve organizasyon eksikliği). Modlar arası eşgüdüm yoktur. Karayolu taşımacılığının diğer taşıma türleri ile entegrasyonu sağlanamamıştır.

Liman kapasite analizleri ve iç sular mastır planı yoktur. Limanların yeterli derinlik ve manevra alanı sıkıntıları, kurulu kapasitelerinin altında ve verimsiz çalışmaları, ölçek ekonomisini yakalayamayan limanlarda yük trafiğinin dağılması ve liman başına elleçleme miktarlarının azalması, liman yatırımlarında çoklu kuruluşlardan yatırım izni alınması, yatırımların ticareti etki ve katkıların hesaplanamaması, liman demiryolu bağlantılarındaki yetersizlikler, kamu limanlarının altyapı sorunlarının devam etmesi, liman taramaları ve teçhizat yenilemelerinin yapılmaması, teknolojik konteyner limanı altyapısı ve demiryolu bağlantılarının yapılmaması problemlerin bazılarını oluşturmaktadır.(2017-2021 stratejik plan).Tamamlanan Kıyı Yapıları Mastır Planında; 2020 yılından sonra liman kapasitelerinin ihtiyaca cevap vermeyeceği ve kapasite yetmezliğinin ortaya çıkacağı belirtilmiştir.

2023 Ulaşım ve İletişim Stratejik Planı'nda optimal ulaştırma sistemine uygun ekonomik analizlerde; belirtilen taşıma mesafeleri doğrultusunda genel modelleme yapılmış ve ulaşım türleri arasındaki kombinasyona ilişkin makro düzeyde seçenekler belirlenmiştir. Bununla beraber entegrasyon seçeneklerine uygun ulaşım zincirinde kullanılacak modların altyapıları ile lojistik merkezlerinin yeterli fiziki kapasitesi (yükleme, boşaltma ve aktarma terminalleri) arasında bir uyumsuzluğun olup olmayacağına ilişkin ciddi bir analiz yapılmamıştır.

10. Kalkınma Planı'nda öngörülen lojistik taşımacılığın gereği olarak 21 adet lojistik merkez kurulmaktadır. Lojistik mastır planı ihalesi yapılmış, henüz uygulamaya konmamıştır. Şu anda Lojistik mastır planı bulunmadığından dolayı liman geri sahasındaki aktarım terminalleri ve lojistik merkezlerin limanlarla kapasite açısından uyumlu çalışıp çalışmaması ve ulaşım türleri arasında optimum bağlantının kurulamaması ve lojistik merkezlerden gerekli verimin alınmaması sürpriz olmamalıdır. Şu anda lojistik merkezlerin 8 adedi işletmeye alınmış durumdadır, 6 adedi de yapım aşamasındadır. Geri kalan lojistik merkezler içinde çalışmalar devam etmektedir.

10. Kalkınma ulaştırma planlamasında “koridor” yaklaşımına geçileceği belirtilmiştir. Demiryollarına ilişkin yatırımlar hızlı tren hatları olarak planlanırken, demiryolu konvansiyonel hatlarında görülen/görülecek ciddi bir artış yoktur.

Konvansiyonel hatlarının elektrifikasyonu yapılmalı ve konvansiyonel çift hat demiryolu yapımları ilgili acilen yatırımlara başlanmalıdır. Bu konuda sadece

planlama ve hedeflerden bahsedilmektedir. Tüm yurt sathını kapsayacak demiryolu ağına yönelik herhangi bir çalışma bulunmamaktadır.

Kara yolları yatırımlarına bakıldığında, demiryolları ve denizyollarına nazaran daha net bir tablo görülmektedir.

2016 yılı itibariyle İskenderun, Mersin, Derince, Samsun, Hopa limanları da özelleştirilmiş olup, bugün itibariyle özelleştirilen limanların kapasite artırımları ile ilgili bir çalışma gözlenmemektedir. Kuzey Ege limanı, Tekirdağ bölgesinde liman yapılması ile ilgili yatırım projeleri şu an söz konusu olmamakla birlikte, hala Mersin Konteyner limanı projesi çalışmalarının tamamlanacağından bahsedilmektedir. Son yılların (2014-2015-2016-2017-2018) yatırım metinlerinde yer alan Filyos limanında hâlâ altyapı çalışmaları devam etmekte, Çandarlı limanının altyapı ve üst yapı çalışmalarının KÖİ modeli ile ihalesi ile ilgili çalışmaların devam ettiği belirtilmekle beraber Marmara bölgesi Ro-Ro terminalleri ve Otoport kurulması için yer tespiti ve fizibilite çalışmaları ile ilgili henüz bir gelişme görülmemektedir. Liman kapasitelerindeki yetmezlik problemleri lokal çözümler devreye alınarak kısmen de olsa giderilmeye çalışılmaktadır. Bu yöntem işletmelerin kendi ihtiyacını karşılamak için yaptığı küçük kapasiteli liman ve iskele sahipliği ile çözülmeye çalışılmaktadır.

Sektöre ilişkin olumsuz tablolara rağmen, Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, 10. Kalkınma Planı öncesi 2023 yılı hedeflerini kapsayan bir Strateji Planı yayımlamıştır. Bu planın incelenmesi, hükümetin ulaşım politikalarına yaklaşımındaki problematiğin anlaşılmasına yardımcı olacaktır.

2023 Ulaşım ve İletişim Stratejik Planı'nda ulaşım sektöründe yük ve yolcu taşımacılığı ile ilgili alt sektör paylarına yönelik değişim öngörülerinde bulunulmuştur. Bu öngörülere göre, “yük taşımacılığında karayolları payı %60'a düşürülecek, demiryolları payı %15'e, denizyolları payı %10'a, havayolu payı %1'e, boru hatları payı ise %14'e çıkarılacaktır. Yolcu taşımacılığında ise karayolu payı %72'ye düşürülecek, demiryolları payı %10'a, denizyolları payı %4'e, havayolları payı ise %14'e çıkarılacaktır” denilmektedir. (Tablo 12). Ölümlü ve yaralanmalı trafik kazaları ile ilgili olarak da “Bölünmüş yol yapımıyla eş zamanlı yürütülen çalışma sonucunda, kaza oranında %64,ölüm oranında %89, yaralanma oranında %73, maddi hasar oranında %65 azalma sağlanmıştır. Bölünmüş yol yapımı, kaza kara noktalarında yapılan iyileştirme ça-

lışmaları ile yol kusurundan kaynaklanan kazalar sıfırlanmak suretiyle, kazalardaki can kaybı oranı yarı yarıya azaltılmıştır” belirlemesinde bulunulmuştur.

Tablo 12. 2023 Yılı Hedefleri ile Mevcut Durum (2017 verileri ile)

Taşıma Payları Ton-Km (Yurt İçi Yük)	Mevcut Durum	2023 Sonu Hedefi
Karayolu	% 89,8	% 60
Demiryolu	% 4,0	% 15
Havayolu	....	% 1
Denizyolu	% 6,2	% 10
Boru Hatları	.....	% 14
Taşıma Payları Yolcu-Km (Yurt İçi Yolcu)		
Karayolu	% 89,4	% 72
Demiryolu	% 1,0	% 10
Havayolu	% 9,6	% 14
Denizyolu	.....	% 4

Mevcut Durum için 2017 yılı değerleri alınmıştır.

2023 Ulaşım ve İletişim Stratejik Planı’nda; karayollarında 35 milyonluk araç eşiğinin açılması, 32.000 km bölünmüş yol, 7.500 km otoyol, 67.000 km BSK (bitümlü sıcak karışım), yarı erişim kontrollü ekspres yollar, kuzey-güney koridorunda karayolu iyileştirmesi, Karadeniz’e kıyısı olan ülkelerle kesintisiz kıyı otoyolu yapılması, kaza kara noktalarının ortadan kaldırılması, Şehir geçişlerinde kesintisiz trafik akımının sağlanması, 100 milyon taşıt x km’de ölümlerin birin altına indirilmesi, affedici yollar yapılması gibi hedefler yer almaktadır.

Demiryollarında ise; 5.000 km konvansiyonel hat, 10.000 km yüksek hızlı tren hattı yapımı, trafik yoğunluğuna bağlı olarak 800 km hattın çift hat haline getirilmesi, her yıl 500 km yol yenilenmesi, 8.000 km hattın sinyalizasyonunun yapılması hedefleri yer almaktadır.

Deniz yollarında ise; YİD modeli ile konteynır ana liman (HUB port) yapımı, 850 milyon ton yük elleçleme, 32 milyon TEU konteynır elleçleme, 4 adet mega marina, 3 adet kurvaziyer, statüsünde liman, yurtiçi yük taşımacılığı için deniz otobanları hedefler arasında yer almaktadır.

Havayolları ile ilgili hedeflerde ise; kıyı şeridinde yer alan az on ilde tüm ulaşım modlarının bütünleştirilmesi, İstanbul'a 60 milyon yolcu kapasiteli hava limanı, 30 milyon yolcu kapasiteli iki, 15 milyon yolcu kapasiteli üç hava limanı, 7 bölgede en az iki yerde bölgesel havaalanı ve kargo havaalanı yapımı yer almaktadır.

Lojistikte; lojistik merkezlerin yapımı, yasal ve teknik mevzuat ve kurumsal yapının yetkinleştirilmesi hedeflenmiştir. Boru hattı taşımacılığındaki gelişmeler ile ilgili bir hedef belirlenmeyip, uzun vadeli stratejik planlarla değerlendirileceği belirtilmektedir.

Bu strateji planı hedeflerine baktığımızda, söz konusu hedefleri hazırlayanların ulaşım sektörünün mevcut durumuna, gelecekte yapılabilecekler dair çözüm kapasitelerine ve imkânlarla ilişkin gerçekliklerle çok ilişkili olmadıkları, abartmalı bir strateji politikası ve hedefleri belirledikleri görülmektedir.

(2002-2017) dönemi kamu sabit sermaye yatırım verilerine baktığımızda ulaşım sektörünü oluşturan, ulaşım alt sektörlerinin, sektörün bütünü içerisindeki paylarında kayda değer bir değişimin olmadığı ve alt sektörlerden karayolu yatırımlarına yapılan hacimli yatırımlar ile 3. havalimanı inşaatı yatırımları Ulaştırma sektöründe yaşanan yapısal sorunların çözümünde yeterli bir gelişme yaratamayacaktır. Mevcut durumda yer alan alt ulaşım sektörlerinin ulaşım sektöründeki payları denizyolu yük taşıma ton-km oranı ile havayolları yolcu taşıma yolcu-km yüzdelerinde hedeflere yaklaşması dışında, diğer alt sektör oranlarında kayda değer değişimler olmamıştır. Henüz ortada ana ulaşım planı yokken ve ulaştırma alt sektörleri arasında makasın oldukça açık olduğu, yapısal zafiyet ve kurumsal yetersizliğin yaşandığı, planlama, izleme, denetlemenin olmadığı ve bu konuda yeni yeni çalışmaların başlayacağı, tonla mevzuat eksikliğini olduğu, henüz belli alanlarda kapasite analizlerinin olmadığı, kombine taşımacılık modellerinin uygulanmadığı bir yapıda söz konusu hedefleri ilgili metinlere koymak ya “naiflik” ya da “aymazlık” olarak değerlendirilmelidir.

Ulaştırma alt sektörleri arasındaki öngörülen değişim oranlarının gerçekleşmesi mevcut altyapı ile mümkün gözükmemektedir.

Kaza, ölüm, yaralanma ve maddi hasarlardaki düşüş oranlarındaki verili hedeflerin gerçekleşmediği ve gerçekleşen değerlerle öngörülen değerler

arasında ciddi oranlarda fark olduğu gözlenmektedir. Sadece ölüm sayılarında bir miktar düşüş gözlemlenmiştir. Kaza sayısı, yaralanma sayısı ve yol kusurlarından dolayı oluşan kaza sayısı yüzde oranlarında düşük miktarlarda olmakla beraber artış gözlemlenmektedir.

Yıllık programlarda, hükümet programlarında, kalkınma planlarında yer alan demiryolları ve deniz yollarına ilişkin yatırım planlama ve projelere dair tüm metinler kronolojik olarak karşılaştırıldığında sürekli tekrarlanan temenniler ve genel “değerlendirmeler” olmaktan öteye geçememektedir.

Kamu-Özel İşbirliği (KÖİ) ile yapılan yatırımlar ve liman özelleştirmeleri, demiryollarında özelleştirmeye yönelik yapısal değişiklikler de soruna çözüm olmamıştır. Hem ABD ve hem de özelleştirmeleri ilk başlatan ülke olan İngiltere’de özelleştirme uygulamalarının başarısızlığı dikkate alınmalıdır. Demiryollarındaki özelleştirmeye yönelik yeniden çalışmaların Dünya Bankası ve AB hibe-leriyle yapılması da dikkate alınmalıdır.

Bugüne kadar ulaşım ana planının yokluğu; uzun vadeli yatırım stratejilerini, öncelikli projeleri ve doğru kaynak kullanımlarını etkilemiş ve uygun olmayan kaynak kullanımları ile modlar arası makas kapatılamamıştır. Ulaşım ana planı ile ilgili çalışmaların başlaması sevindirici bir gelişme olarak görülmelidir. Yeni hazırlanacak Ulaşım ana planı doğrultusunda ulaşım politika ve yatırımlarının gerçekleştirilmesi en büyük dileğimizdir. Burada ayrıca mevzuat ve koordinasyon eksikliği ile denetimdeki sorunları da eklemekte yarar vardır.

Genel ulaşım politikaları değerlendirmesi içerisinde kentsel ulaşımın durumu değerlendirmeye alınamamıştır. Kentleşme oranının artması toplumun ekonomik ve sosyal gelişmişliğinin göstergelerinden biri olarak görülürken, aynı zamanda ulaşım alanında en modern, en gelişmiş araçlara sahip olmak ve bu alandaki teknolojik yeniliklere ayak uydurmak, kalkınma politikalarının bir gereğidir. Kentsel ulaşım; sektörün kentsel ayağını oluşturmakla beraber, kentlerin topografik yapıları, ulaşım modlarının birkaçını bünyesinde barındırabilen karmaşık ulaşım ağları oluşabilmektedir. Kentlerdeki hızlı nüfus artışı ve yükselen kültür seviyeleri ile ekonomik gelişmeler, bireysel araç kullanımının ve yük taşımacılığının artan bir eğilim göstermesine neden olmaktadır. Kentleşmenin artması ile birlikte kent merkezlerinde ticaret ve alışveriş merkezleri hızla yaygınlaşmaktadır.

Ancak bu sorunlardan kaynaklanan taleplerin: bir kent ulaşımı mastır planı çerçevesinde, hizmetin hangi alternatif ulaşım sistemleri ile arz edileceği veya hangi ulaşım sistemleri arasında dağıtılacağına dair planlama yapılmasını gerektirmektedir.

Büyük kentlerde kent içi ulaşım problemlerini çözmek için toplu taşımacılık yerine araç eksensli çözümlerin hayata geçirilmesi, tünel geçişleri, alt ve üst geçitler, yeni kent içi çok şeritli güzergâhlar, 3. Boğaz Köprüsü, Taksim'e alt geçit gibi palyatif çözümler önerilmesi hâlâ devam etmektedir.

Kentlerin kendilerine özgü ve ulusal ana planla örtüşen ulaşım ana planları yoktur. Kent içi trafik yönetim ve planlamasında ciddi zaafılar vardır.

2023 Stratejik Planı metninde yolculuk talep yönteminin izleneceği, kent içi ulaşım yatırım kararlarında kullanıcıların katkısının sağlanacağı ve ulaşma odaklı karar süreci izleneceğinin yer almasına rağmen İstanbul Taksim, Ankara ODTÜ geçişinde yaşananlar, Ankara'da Atatürk Orman Çiftliği arazisindeki kavşak yapımı, uygulamanın söylendiği gibi yürümediğini göstermiştir.

Aynı metinde yaya ulaşım şebekelerinin kesintisiz hale getirilmesi, bisiklet yolları ve kullanımının yaygınlaştırılacağı vurgulanmasına rağmen kent içlerinde hâlâ katlı kavşaklar, düzey ayrımlı geçişler (alt-üst geçişler) yapılmaktadır. Kent içi ana arterlerin bir kısmında hız sınırları 82 km'ye çıkarılmıştır.

Bu şartlarda ve bu altyapı uygulamalarının olduğu yerde yaya ve bisiklet ulaşımı mümkün değildir.

61. Hükümet Programında yer alan kent içi ulaşım ile ilgili tespitler ve çözüm önerileri, ülkemizde sorunun ciddiyetinin hâlâ kavranmadığı ve güvenlik kaygılarının problem olmaya devam ettiğini göstermektedir.

Kentsel imar uygulamaları ulaşım politikaları ile örtüşmemektedir. Çevre yollarında ve şehir geçişlerinde yapılaşma devam etmektedir. Kentsel ulaşımındaki politikasızlık ve plansızlık ile kötü trafik yönetiminden kaynaklanan kaoslar hâlâ devam etmektedir. Bu kaostan dolayı oluşan işgücü ve zaman kaybı maliyetleri kent içi ulaşım maliyetlerinde pek dikkate alınmamaktadır.

Bugün dünyada kent içi ve kent dışı taşımacılığın birbiriyle uyumlaştırıldığı, denizyolu, havayolu, karayolu, demiryolu ve boru hatları ile yapılan taşımacılığın birlikte değerlendirildiği, taşımacılıkta oluşan taleplerin alternatifleriyle

birlikte ele alındığı ve öncelikle toplu taşımacılığı birincil kılan ulaşım politikalarının uygulandığı görülmektedir. Ülkemizde ise yük ve yolcu taşımacılığındaki talepler; tüm ulaşım çeşitlerini kapsamayan, toplu taşımacılığı birincil kılmayan ve bütüncül olmayan yatırım politikaları ile çözülmeye çalışılmaktadır.

Son dönemlerde yapılan bölünmüş yollarda güvenlik problemleri bulunmaktadır. Tüm dünyada uygulanan trafik güvenliği programlarının ülkemizde hâlâ kapsamlı bir şekilde uygulaması yoktur. Kent içi ulaşımında hâlâ araç merkezli ulaşım politikaları uygulanmakta ve ulaşım ile ilgili altyapı yatırımları ağır aksak yürütülmektedir.

Ulaşım hizmetlerinin sağlıklı ve konforlu bir şekilde yerine getirilmesinde kurumsal donanımın payı büyüktür. Toplu ve kombine taşımacılığa yönelik planlama ve yatırımlarda; koordinasyonun nasıl sağlanacağı ve öncelikli kararların nasıl alınacağı –muhatap Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı olsa da– henüz netleşmiş değildir. Ulaşım ana planı olmayınca ulaşım alt sektörlerinin, sektör içerisindeki gelişmelerinin denetlemesi mümkün değildir.

Özetle; yıllardır önerdiğimiz ve hükümet programlarında da benimsendiği görülen, tüm ulaşım seçeneklerini (kara, deniz, hava, demiryolu ve boru hatları taşımacılığını) kapsayan “kombine taşımacılığın (seri, ekonomik, çevreci, güvenli ve hızlı taşımacılık)” uygulanabilir olması ve/veya belirli bir süreç sonunda başarılması, Hükümet Programları, mevcut göstergeler ve istatistikî veriler incelendiğinde olanaklı değildir, aslında görünen tablo hiçte iç açıcı görünmemektedir. Geline nokta ulaşım modlarına yönelik politikalar, mevzuat ve hukuki boyut, altyapı yatırımları ve bütçe olanakları, örgütlenme ve organizasyona ilişkin son durumlar ve yatırım projelerinin irrasyonelliği, değişik ulaşım modlarına dair yatırım projelerindeki olumsuzlukların birbirine etkime oranının sorgulanamaması gibi yapısal zafiyetler, Kurumsal kapasite eksikliği, nitelikli bir izleme ve değerlendirme sisteminin bulunmaması, koordinasyon ve denetimde yaşanan zafiyetler, özelleştirmeye ilişkin politikalar, ulaşım politikalarında ve yatırımlarında bütünselliğin olmaması, ulaşım ana plan yoksunluğu başlıca sorunlar arasında sayılabilir.

10. ULAŞIM POLİTİKALARI VE TRAFİK KAZALARI

Avrupa’da yapılan bir araştırmaya göre iki ulaşım türünde kaza riski karşılaştırıldığında; demiryollarındaki kazalarda ölüm riski 1 milyar yolcu/km başına 17 kişi iken, karayollarında 140’tır. Yaralanmalardaki risk ise demiryollarında 41 iken, karayollarında 8 bin 500–10 bin kişi gibi yüksek bir sayıya ulaşmaktadır. Karayolu ulaşımını dezavantajlı ve riskli yapan en önemli faktörlerden biri de bu oranlardır. Türkiye de yük ve yolcu taşımacılığı büyük oranda karayolu ile gerçekleştirilmektedir. Bu durum da doğal olarak karayolları trafik güvenliği ve kazalarını gündeme getirdiğinden ve ağırlıklı olarak bu bölümde karayollarındaki trafik güvenliğine ilişkin problemler işlenecektir.

10.1 Karayollarında Trafik Kazaları

Karayollarındaki kaza risklerinin irdelenmesi, ulaşım sektörünün diğer modları baz alındığında önem arz etmektedir. Karayolları Genel Müdürlüğü 2016 yılı verilerine göre 1 milyon 182 bin 491 trafik kazasında, 3 bin 493 kişi hayatını yitirmiş, 303 bin 812 kişi yaralanmış, 2015 yılı verilerine göre ise 1 milyon 313 bin 359 trafik kazasında, 3 bin 831 kişi hayatını yitirmiş, 304 bin 812 kişi de yaralanmıştır.

Tablo 13. Trafik Kazaları Sonuçları (2008-2016)

YILLAR	TOPLAM KAZA SAYISI	ÖLÜMLÜ VE YARALANMALI KAZA SAYISI			ÖLÜ SAYISI			YARALI SAYISI		
		Yerleşim Yeri	Yerleşim Yeri Dışı	Toplam	Yerleşim Yeri	Yerleşim Yeri Dışı	Toplam	Yerleşim Yeri	Yerleşim Yeri Dışı	Toplam
2008	950.120	71.567	32.645	104.212	1.433	2.803	4.236	111.064	73.404	184.468
2009	1.053.346	76.429	34.692	111.121	1.549	2.775	4.324	122.036	79.344	201.380
2010	1.106.201	80.517	36.287	116.804	1.365	2.680	4.045	129.051	82.445	211.496
2011	1.228.928	92.443	39.402	131.845	1.346	2.489	3.835	148.786	89.288	238.074
2012	1.296.634	111.564	41.988	153.552	1.337	2.413	3.750	174.418	93.661	268.079
2013	1.207.354	120.092	41.214	161.306	1.372	2.313	3.685	183.308	91.521	274.829
2014	1.199.010	126.537	41.975	168.512	1.243	2.281	3.524	191.653	93.406	285.059
2015	1.313.359	137.311	45.700	183.011	1.332	2.499	3.671	204775	99646	304.421
2016	1.182.491	138.716	46.412	185.128	1.198	2.295	3.493	204.459	99.353	303.812

Kaynak: KGM (Trafik Kazaları Özeti-2016), TÜİK

Tablo 14. Yıllara Göre Kaza, Ölü, Yaralı Yüzdeleri

YIL	KAZA ARTIŞ ORANI %	ÖLÜ ARTIŞ ORANI %	YARALI ARTIŞ ORANI %
2009	10,86	2	9,1
2010	5,02	-6,4	5
2011	11,09	-5,1	12,5
2012	5,51	-2,2	12,6
2013	-6,89	-2	2,51
2014	-0,69	-4	3,72
2015	9,54	8,71	6,79
2016	-9,96	-8,82	-0,2

Kaynak: KGM kaza özeti değerleri ile TÜİK istatistiklerinden yararlanılarak MMO tarafından hazırlanmıştır.

2008-2016 yılları arası yıllık kaza veri yüzdeleri incelendiğinde bir önceki yıla nazaran değerlendirildiğinde; 2012 yılına(dahil) kadar trafik kazalarında düzenli artış gözlenirken 2015 yılı hariç trafik kazalarında düzenli azalmalar gözlenmektedir. Yıllara göre yaralı sayıları değerlendirildiğinde ise; 2008-2016 yılları arasında düzenli bir yaralı artış sayısı gözlenmektedir. Kaza sonrası ölü sayılarında; 2008-2009 yılları arasında 2009 yılı dahil ölü sayılarında artış gözlenirken, 2010-2016 yılları arasında 2015 yılında yaşanan yükselme hariç düzenli düşme gözlemlenmiştir. Kaza sonrası kazazede yolda ve hastanelerde kaza sonrası yaşamını yitirdiğinde bu ölümler yakın yıllara kadar trafik kazası ölü sayısı arasında yer almamaktaydı. Bu güne kadar trafikte ölen sayısı yaklaşık yarı düzeyde görülmekteydi. Örneklersek 3.493 olan 2016 yılı ölü sayısına kaza sonrası ölümler eklendiğinde sayı 7.300'e ulaşmaktadır. İstenen düzeyde olmamakla beraber kaza ölüm sayısında düzenli bir azalma eğiliminin görülmesi sevindiricidir. Kaza sonrası yaralılarda yaşanan ölüm sayıları, kaza sırasındaki kaza şiddeti düzeyini gündeme getirmektedir. Bu da bize karayolu altyapı güvenliği ve sürücü kusurları ile ilgili güvenlik problemlerini çağrıştırmaktadır.

Diğer yandan on üç AB ülkesinin araç ve nüfus oranlarına göre ortalamalar göz önüne alındığında karayolu trafik güvenliğinde hâlâ ciddi problemlerin olduğu gözlemlenmektedir.

Karayolları Genel Müdürlüğü, 2016 Yılı Trafik kazaları özetindeki verilere göre 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 ve 2016 yıllarında değişim oranları:

- Motorlu araç sayısında sırasıyla % 4,01, % 5,44,% 6.58, % 5,87, % 5,32, % 4,96, % 6,19, % 5,48
- Nüfusta sırasıyla % 1,49, % 1.60, % 1,36; % 1,21; % 1,38; % 1,34, % 1,35, % 1,36
- Sürücü belgelerinde sırasıyla % 5,59; % 5,32, % 5,80, % 4,22; % 4,29; % 4,82, % 5,84,% 2,67
- Kazalarda ise yıllara göre % 10,86, % 5,02, % 11,09, % 5,51; %-6,89; %-0,69, % 9,54, % -9,96 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 15. Yıllara Ait Motorlu Araç, Nüfus ve Kaza Artış Yüzdeleri

YILLAR	MOTORLU KARA TAŞIT		NÜFUS		1000 KİŞİYE DÜŞEN ARAÇ SAYISI	SÜRÜCÜ BELGESİ		TRAFİK KAZASI	
	SAYISI	DEĞİŞİM ORANI %	SAYISI	DEĞİŞİM ORANI %		SAYISI	DEĞİŞİM ORANI %	SAYISI	DEĞİŞİM ORANI %
2008	13.765.395	5,7	71.517	1,32	192	19.377.790	5,18	950.120	
2009	14.316.700	4,01	72.561	1,46	197	20.460.739	5,59	1.053.346	10,86
2010	15.095.603	5,44	73.723	1,6	205	21.548.381	5,32	1.106.201	5,02
2011	16.089.528	6,58	74.724	1,36	215	22.798.282	5,80	1.228.928	11,09
2012	17.033.413	5,87	75.627	1,21	225	23.760.346	4,22	1.296.634	5,551
2013	17.939.447	5,32	76.668	1,38	234	24.778.712	4,29	1.207.354	-6,89
2014	18.828.721	4,96	77.696	1,34	242	25.972.519	4,82	1.199.010	-0,69
2015	19.994.472	6,19	78.741	1,35	254	27.489.150	5,84	1.313.359	9,54
2016	21.090.424	5,48	79.815	1,35	264	28.223.393	2,67	1.182.491	-9,96

Kaynak: 2016 Yılı-Karayolları Trafik kazaları özeti

Tablo 16. Yıllar İtibarıyla Meydana Gelen Kazalardaki Kusur Oranları

YILLAR	İNSAN FAKTÖRÜ				TAŞIT %	YOL %
	SÜRÜCÜ %	YAYA %	YOLCU %	TOPLAM %		
2008	90,5	8,4	0,4	99,3	0,3	0,4
2009	89,6	9,1	0,4	99,1	0,3	0,6
2010	89,7	9,0	0,4	99,1	0,3	0,6
2011	90,2	8,5	0,4	99,1	0,3	0,6
2012	88,9	9,8	0,4	99,1	0,3	0,6
2013	89,0	8,9	0,4	98,3	0,9	0,8
2014	89,1	9,2	0,5	98,8	0,6	0,6
2015	89,8	8,7	0,5	98,9	0,6	0,5
2016	90,0	8,6	0,4	99,0	0,5	0,5

Kaynak: KGM (Trafik Kazaları Özeti 2016)

Tablolar incelendiğinde son dört yılda nüfusta görülen istikrarlı artış dışında motorlu kara taşıtı sayılarında, sürücü belgesi sayılarında ve trafik Kazası sayılarındaki artma ve azalmalar şeklinde dalgalanmalar görülmektedir. Bu dalgalanan verilere yönelik yapılacak analizlerin de güven vermekten uzak olacağı da sorgulanması gereken bir sorun olarak gözükmektedir. Yalnız dikkate değer bir durumda 1000 kişiye düşen araç sayısında görülen istikrarlı artışlardır. Sürücü, yaya ve yolcu kusurlarında nispi artmalar olmakla beraber, yol ve araç kusurlarında nispi azalmalar gözlemlenmektedir. Kaza, yaralı, ölü sayıları ile yaya, yolcu, araç ve yol kusurları tedrici olarak artıp veya azalsa da bu rakamlar AB ortalamasının hâlâ çok üzerindedir.

Bu rakamların ifade ettiği trafik güvenliği sorununun bir kısmı, altyapı yetersizlikleri, pasif güvenlik sistemi eksiklikleri ile işaret ve işaretlemelerdeki kısmi eksikliklerden kaynaklanmaktadır. Yaya ve sürücü eğitimleri yetersizdir, yasa ve kural ihlalleri sürmekte ve denetimler yeterli olmamaktadır. Kaza sonrası acil yardım faaliyetleri de yeterli değildir. Kent içi ve kentler arası yollarda hız limitlerindeki artış doğal olarak kaza şiddetini artıracığından ölümlü ve yaralanmalı kaza sayılarında artış ihtimali beklenen bir olgu olarak değerlendirilmelidir. Bu da karayollarında hala güvensiz ulaşım politikalarının devam ettiği izlenimi yaratmaktadır.

Trafik güvenliği ile ilgili uygulamalarda hedefler ile uygulanan güvenlik politikaları ve stratejilerinin tekrar gözden geçirilerek; kaza, ölüm ve yaralanmalarda yıllara göre oluşan nispi düzeydeki artma veya azalma gibi istikrarsız durumlara

rın araştırılarak hedeflenen değerlere yönelik tedbirler alınarak, trafik güvenliği uygulamalarında bütünsellik oluşturulmalıdır. Bütünsellik içermeyen uygulamalara örnek olarak, bir yandan trafik güvenliği uygulamaları yapılırken diğer yandan kent içi ve kent dışı yollarda hız limitlerini arttırmak örnek olarak gösterilebilir. Ayrıca yıllara göre tüm ulaşım sektörlerindeki yük taşımacılığı oranları dikkate alındığında karayolu taşımacılığındaki artış oranlarında dikkate değer düşüşlerin olmaması, karayolunda seyreden ağır tonajlı araç sayılarında artışla beraber trafikte yarattığı olumsuz kompozisyonlarda yadsınmamalıdır.

10.2 Araç ve Yol Kusurlarının Yanlış Hesaplanması

Trafik kazası tespit tutanakları tutulurken, trafik konusunda eğitilmiş teknik elemanlar bulunmadığından tespit edilen “araç ve yol kusurları” istatistiklere doğru yansımamaktadır. Çünkü trafik kazası tespit tutanaklarını yol ve araç konusunda uzman olmayan trafik zabıtası tutmakta, kusurlar doğru değerlendirilemediğinden, mevcut değerler istatistikî verilere doğru yansımamaktadır. Bu çok önemli bir eksikliktir. Son yıllarda uygulamaya başlanan maddi hasarlı trafik kaza tespit tutanaklarının sürücüler tarafından tutulması da maddi hasarlardaki kaza kompozisyonlarının doğru tespitine olanak tanımayacaktır.

Ülkemizdeki kaza istatistiklerinde; kaza sonrası trafik zabıtasınca tutulan trafik kaza tutanaklarında altyapı kusurları göz ardı edilerek, kusur esasen insana atfedilmektedir. Bunun nedeni, kaza sırasındaki tespitlerin altyapı konusunda yeterli bilgisi olmayan trafik zabıtası tarafından yapılmasıdır. Hâlbuki kaza mahalli incelemelerinin trafik mühendisi, araç mühendisi ve bu konuda eğitim almış doktor tarafından yapılması gerekmektedir. Ancak trafik mühendisi, araç mühendisi ve doktor tarafından tutulan kaza tutanakları trafik kazalarına ilişkin istatistiklerde kusurların doğru yer almasını sağlayacak ve güvenliğe ilişkin tedbirlerde de doğru politikaların tespiti ve uygulaması olanaklı olacaktır.

Türkiye’de, trafik kazalarındaki kusur oranları içindeki;

- Araç kusurları bizde bindelerle belirtilirken ABD’deki oran % 10,
- Altyapı oranı bizde on bindelerle belirtilirken ABD’de yol kusurları % 36,
- İnsan kusurları bizde % 99 olarak belirtilirken ABD’de % 50–54 oranındadır.

Bu istatistikî veriler, Türkiye’de altyapı ve trafik güvenliği politikalarının ve uygulamalarının yetersizliklerini gizlemekte ve kamuoyunu yanıltmaktadır.

2017 yılı sonu itibarıyla 838 bin 718 adet kamyonun(% 100); 202 bin 930 adedi (% 24,2) 0-5 yaş, 142 bin 808 adedi (% 17,0) 6-10 yaş, 130 bin 615 adedi (% 15,6) 11-15 yaş, 135 bin 598 adedi (% 16,2) 16-20 yaş, 226 bin 767 adedi (% 27,0) 21 yaş üzeri araçlardır. (Kaynak TUİK Trafiğe kayıtlı araçların yaş durumuna göre dağılımı 2017). Mevcut kamyon parkının % 43 ü 15 yaşın üstünde iken, bu oran Otomobillerde % 36,1, minibüslerde % 34,1, otobüslerde % 31’dir.

Dolayısıyla Yük ve yolcu taşımalarının önemli bir kısmının karayolu ile yapılması; kamyon parkının % 43,78’inin, otomobil, minibüs ve otobüs parklarının ise ortalama % 30’unun, 15 yaş üzerinde olması araç kusurlarından kaynaklı istatistiklerin de sonuçlarını tartışmalı hale getirmektedir. Kanımızca bu durum yol ve araç kusurlarına yönelik istatistikî verilere yönelik düzenlemenin yapılmasını zorunlu hale getirmektedir. Ayrıca belli bir yaş üstü araçların işletme masraflarının fazla olması, yeni çevre koruma standartlarına uygun olmaması ve kaza risklerinin artması göz önüne alınarak gerekirse teşvik yöntemi ile araç parkı yaş ortalaması 15 yaşın altına çekilmesini zorunlu kılmaktadır. Kamyon ve çekici ve otobüs gibi araçların fenni muayene mevzuatının ve denetimlerinin sıkı olduğu ülkelerde görülmeyen bir kaza türü olan fren patlamaları gibi genellikle ülkemizde görülen kaza türleri, trafik güvenliği açısında önemsenmeli ve gerekli önlemler alınmalıdır.

Ayrıca devlet ve il yollarının büyük kısmının geçmiş dönemlerde projelendirilmesi ve yapılması, son dönemlerde uygulanmaya başlanan güvenli yollar politikasına denk düşmemektedir. Güvenli yollarda aranan fiziki ve geometrik standartlar, geçmiş dönemlerde yapılan devlet ve il yollarında karşılık bulmamaktadır ve üstelikte yol kusurlarının trafik mühendisi tarafından değerlendirilmemesi, kaza anında tespit edilen yol kusurlarını tartışmalı konuma taşımaktadır.

10.3 Türkiye Ölümde Avrupa Birincisi

Türkiye’deki sürücü eğitiminin ve denetiminin çok yetersiz olması, trafikte seyreden yaşlı araç oranının Avrupa ortalamasından yüksek olması ile birlikte, 100 bin araç başına düşen ölü sayısı dikkate alındığında, Avrupa birincisi olan Türkiye’nin araç ve yol güvenliğinin denetimi konusunda çok eksiğinin olduğu bilinmektedir.

Tablo 17a. Çeşitli Ülkelerin Trafik Verilerinin Karşılaştırılması (2012)

Ülke	Kaza Sayısı (ölümlü ve yaralanmalı)	Ölü Sayısı	Araç Sayısı (x1000)	Nüfus Sayısı (x1000)	1 000 Kişiye Düşen Araç Sayısı	100.000 Araca Düşen Ölü Sayısı	100.000 Nüfusa Düşen Ölü Sayısı
ALMANYA	288.297	3.648	50.638	81.776	619	7	4,5
AVUSTURYA	35.348	552	5.547	8.389	661	10	6,6
BELÇİKA	44.792	812	6.510	10.895	598	12	7,5
FİNLANDIYA	6.072	272	3.719	5.363	693	7	5,1
FRANSA	67.300	3.992	37.748	65.075	580	11	6,1
İNGİLTERE	154.414	1.850	33.504	62.231	538	6	3,0
İSPANYA	85.503	2.478	30.021	46.070	652	8	5,4
İSVEÇ	16.500	266	5.230	9.387	557	5	2,8
POLONYA	38.832	3.907	22.446	38.183	588	17	10,2
PORTEKİZ	47.302	937	5.919*	10.637	556	16	8,8
ROMANYA	9.225	1377	5.113	21.438	239	27	6,4
SLOVENYA	7.560	138	1.251	2.048	611	11	6,7
YUNANİSTAN	15.032	1258	8.545	11.315	755	15	11,1
AVRUPA BİRLİĞİNE ÜYE OLAN (13 ADET) ÜLKELERİN ORTALAMASI					588	12	6,5
TÜRKİYE	134.170	3.750	17.033	75.627	225	22	5,0
NORVEÇ	6.434	208	3.240	4.889	663	6	4,3
JAPONYA	725.773	5.745	78.780	127.450	618	7	4,5
KANADA	122.820	2.186	20.489*	34.126	600	11	6,4
AVUSTRALYA	1.233	1.352	16.606	22.299	745	8	6,1
YENİ ZELANDA	10.866	375	3.208	4.367	735	12	8,6

Not: Türkiye verileri 2012 yılına aittir.

Kaynak: 1) International Road Federation World Road Statistics 2012 (*2009 verileri)

2) EGM Trafik İstatistik Bülteni ve TÜİK

Yukarıdaki veriler incelendiğinde ulaşım politikaları değişmedikçe gelecekte trafik kazaları bilançosunda daha fazla değişikliğin olmayacağı anlaşılmaktadır. 1.000 kişiye düşen araç sayısı bakımından en alt sırada bulunan Türkiye'nin 100 bin araca düşen kaza bakımından en üst sırada bulunduğu ve nüfus yoğunluğu bakımından AB ülkelerinin üzerinde olduğuna dikkat edilmelidir. Nüfus oranı açısından ülkemizde ölü sayısının diğer ülkelerden düşük çıkması bizi yanıltmamalıdır. Henüz nüfusa düşen araç sayımızın AB ortalamalarının yarısı kadar olması bu durumda önemli bir etkidir. Ülkemiz henüz araç sayısında “doyum noktasına” ulaşmamıştır. Gelecek yıllarda araç sayısının giderek artması 100.000 nüfusa düşen ölü sayısının da artmasına neden olması beklenen bir sonuçtur. Bir milyon otomobile düşen ölü sayılarına baktığımızda da AB-28 ortalamalarının çok üzerinde değerlere sahip olduğumuz görülmektedir.

Tablo 17b. Çeşitli Ülkelerin Trafik Verilerinin Karşılaştırılması (2014)

Ülke	Ölümlü ve Yaralanmalı Kaza Sayısı	Ölü Sayısı	Bin Kişiyi Düşen Otomobil Sayısı	Bir Milyon Otomobile Düşen Ölü Sayısı	Bir Milyon Kişiyi Düşen Ölü Sayısı
TÜRKİYE	168.512	3.524	127	357	45
ALMANYA	299.637	3.600	539	83	45
AVUSTURYA	40.831	531	542	117	63
BELÇİKA	37.500	767	487	141	69
BULGARİSTAN	6.717	602	385	219	82
ÇEK CUMHURİYETİ	20.503	742	448	160	71
DANİMARKA	3.124	167	399	75	30
ESTONYA	1.383	87	456	148	66
FINLANDIYA	5.725	255	563	85	47
FRANSA	60.437	3653	512	113	58
GÜNEY KIBRIS RUM YÖNETİMİ	919	51	549	108	59
HİRVATİSTAN	11.774	390	339	263	91
HOLLANDA	4.966	562	472	71	34
İNGİLTERE	151.341	1.802	464	61	28
İRLANDA	5.610	162	415	85	35
İSPANYA	83.115	1.903	476	85	41
İSVEÇ	16.458	285	465	64	30
İTALYA	186.726	3653	621	98	61
LETONYA	3.358	177	305	288	87
LİTVANYA	3.392	302	590	174	101
LÜKSEMBURG	1.019	34	663	97	64
MACARİSTAN	15.174	606	301	204	61
MALTA	355	11	592	44	26
POLONYA	37.046	3.571	486	194	93
PORTEKİZ	29.867	718	429	159	68
ROMANYA	26.928	2.042	224	463	102
SLOVAKYA	5.370	296	337	166	55
SLOVENYA	6.864	130	518	122	63
YUNANİSTAN	12.231	1027	467	198	93
AVRUPA BİRLİĞİNE ÜYE OLAN ÜLKELER (AB-28)	1.078.370	28.126	487	115	56

Kaynak: 1) Türkiye verileri 2014 yılına aittir. (Türkiye İstatistik Kurumu, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı)

2) Diğer Ülkeler- EU Transport in Figures Statistical Pocketbook 2014 (2012 yılı bilgileri)

<http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/doc/2014/pocketbook2014.pdf>

10.4 Yaşlı Araç Sayısındaki Durumun Çevre ve Trafik Güvenliğine Etkileri

2006 yılı itibarıyla Türkiye ve AB ülkelerinde on yıl üzeri araç oranları karşılaştırmasında Türkiye % 49, AB ülkelerinde ise % 32,4 oranları olduğu görülmektedir. Türkiye'ye ilişkin 2016 yılı değerlerine bakıldığında da tabloda kayda değer bir değişikliğin olmadığı ve hala 10 yaş üzeri araç sayısının % 39,15 gözlenmektedir.

Tablo 18. Türkiye ve AB'de Araçların Yaş Durumu

YILLAR	TÜRKİYE	AB
2006	%7,2	%7,3
2005	%7,1	%7,2
2004	%12,8	%7,1
2003	%2,4	%6,8
2002	%1,2	%6,8
5 Yıl ve Altı	%30,7	%35,2
2001	%1,8	....
2000	%5,5	....
1999	%3,6	....
1998	%4,6	....
1997	%4,8	....
10 Yıl ve Altı	%51,0	%67,6
10 Yıl ve Üzeri	%49,0	%32,4
TOPLAM	%100,0	%100,0

Motosiklet, traktör ve özel amaçlı araçlar hariç.

Kaynak: Spanish National Association of Automobile and Truck Manufacturers (İspanyol Otomotiv Sanayicileri Derneği) European Motor Vehicle Parc 2006 Raporundan alınmıştır.

Tablo 19. Türkiye’de Araçların Yaşı

YILLAR	ARAÇ ADEDİ	ORAN
2016	804.480	
2015	1.252.076	%4,52
2014	996.550	%6,26
2013	787.457	%3,23
2012	787.457	%3,54
0-5 Yıl arası(5 Yıl dahil)	4.628.020	%19,76
2012	1.192.475	%5,30
2011	1.078.249	%4,85
2010	576.204	%3,80
2009	505.820	%3,50
2008	653.073	%2,93
6-10 Yıl Arası(10 yıl dahil)	8.451.560	%18,02
2007	548.019	%2,40
2006	764.310	%3,43
2005	669.076	%3,00
2004	668.062	%3,06
2003	232.272	%1,04
10–15 Yıl Arası(15 Yıl dahil)	2.881.739	%12,96
15-20 Yıl(20 Yıl dahil)	2 010 829	%9,05
20 Yıl Üzeri(1983 dahil)	3.883.388	%17,14
TOPLAM	21.855.536	%100,00

Kaynak:1983-2016 yılı TÜİK verilerinden faydalanılmıştır.

Tablo 20. Türlerine Göre Türkiye’deki Araçların Yaş Durumu

	0-5	6-10	11-15	16-20	21+
Toplam	% 34,0	% 19,3	% 12,4	% 12,1	% 22,3
Otomobil	% 36,2	% 16,0	% 12,1	% 13,4	% 22,3
Münibüs	%29,0	%20,4	% 18,0	% 18,4	% 14,1
Otübüs	% 30,8	% 24,6	% 13,8	% 13,3	% 17,6
Kamyonet	% 35,8	% 27,6	% 16,1	% 11,4	% 9,1
Kamyon	% 27,5	% 17,2	% 12,9	% 16,9	% 25,5
motosiklet	% 33,4	% 28,8	% 11,8	% 5,3	% 20,7
Özel Amaçlı	%39,8	% 17,4	% 11,4	% 13,4	% 18,0
Traktör	% 21,7	% 8,5	% 6,0	% 12,3	% 51,5

Kaynak: TÜİK (31.12.2016 itibarıyla)

Yukarıdaki tabloya göre ülkemizde motorlu kara taşıtlarının (motosiklet, traktör ve özel araçlar hariç) yarısının 10 yaş üzeri olması araç yakıt tüketimini arttırmakta aynı zamanda araç güvenliğini de olumsuz yönde etkilemektedir. Yaş ve yakıt–araç teknolojisi, araçların yakıt tüketimini dolayısıyla da emisyonu belirleyen iki önemli faktördür. 2003–2004 yıllarında trafikten 20 yaş ve üzeri 320 bin aracın çekilmesinin CO₂ emisyonunda yaklaşık % 4,87’lik bir azalma sağladığı çeşitli kaynaklarca belirtilmektedir. Avrupa otomotiv sanayicileri, 2012 yılı itibarı ile Avrupa Birliği ortalama taşıt emisyonunu 120 gr CO₂/km²’ye düşürülmesini desteklemektedir. Bu sonucun sağlanabilmesi için 1998 yılında başlatılan süreçte otomotiv sanayicileri ile gönüllü anlaşmalar yapılmış ve her yıl otomotiv sanayisi cirosunun % 4’üne denk gelen 20 milyar Avro’luk Ar-Ge yatırımı planlanmıştır. Ar-Ge yatırımı sonucu, araç teknolojisindeki gelişmelerle bu süreç devam ettirilmektedir. 2015 yılında yapılan Paris anlaşması ile de 2020 yılından itibaren emisyon oranlarını azaltma konusunda taahhütte bulunulması kirlilik artışlarında önemli bir yere sahip olduğu konusunda hemfikir olunan motorlu araçların yaş problemini gündeme getirmektedir, çünkü araç parkının yaklaşık yarıya yakınının(% 49,0) 10 yaş üzerinde olması problemi daha da kronikleştirmektedir.

Bu süreçte yapılması gerekenlerden biri de sadece trafikteki 15 (on beş) yaş üstü araçların gençleştirilmesini teşvik için eski araçlara karbon vergilerinin konması veya bu tür araç vergilerinin artırılması, aracını yenileyecekler de değişik teşviklerin uygulanması gerekmektedir. Diğer taraftan tüketici daha büyük ve güvenli araç talebi ve tercihi bu yakıt verimliliği önünde bir engel oluşturmaktadır.

35 yaş üstü yaşlı araçların trafikten çekilmesi trafik güvenliği ve çevre sağlığı açısından olumludur, ancak yeterli değildir. Bu politikanın kademeli olarak 15 yaş üstü araçlara da uygulanması gereklidir. Dolayısı ile bir an evvel 15 yaş üstü araçlar her daim trafik güvenliği açısından sorun olacaktır. Hem mevcut araç parkını gençleştirmek hem de trafik güvenliğine yönelik tedbirleri almak için büyük oranda maliyet içeren yatırımlar gerekmektedir. Güvenli toplu taşımacılığın geliştirilmesine yönelik politikaların tartişılması gerekirken, sadece karayolu trafik güvenliğini sağlamaya yönelik önlem ve yaptırımların tartişılır olması endişe verici bir durum yaratmaktadır.

11. SONUÇ VE ÖNERİLER

İnsan hayatının, sağlığının ve güvenliğinin her şeyden önemli olduğunu gözeterek, insancıl, güvenli, konforlu, hızlı, çevre dostu olan, dışa bağımlılık yaratmayan, enerji savurganlığına neden olmayan, ülkenin ekonomik ve sosyal kalkınmasının lokomotifini olan bütüncül bir ulaşım politikası uygulanmalıdır. Ulaşım türlerinden karayolu, demiryolu, denizyolu, havayolu ile birlikte yük taşımacılığında boru hatları gibi alternatifler de kullanılarak kombine ulaşım modelleri ile değişik ulaşım alternatifleri yaratılmalıdır. Karayolu ulaşımı dışında, çağdaş ve hızlı, altyapı problemleri ve sorunları çözümlenmiş demiryolu, havayolu ve denizyolu ulaşımının da hak ettiği bir düzeye ulaşması ile ulaşımında toplu taşımanın yaygınlaştırılması temel hedefimiz ve amacımız olmalıdır. Kent içi ulaşımında toplu taşıma-raylı sistemler ön plana çıkarılmalı, kentlerin ruhunu teslim alan, alt üst geçitler, katlı kavşak uygulamalarına son verilmeli, bisiklet kullanımı ve altyapısı geliştirilmeli, yayanın kullandığı kentsel mekânlar artırılarak kentler yaşanabilir hale getirilmelidir. Kamu yararını hiçe sayarak; tarihi, kültürel ve ekonomik birikimlerimizi heba etmek pahasına sürdürülecek ulaşım yatırımlarından sakınılmalıdır. Tüm taşıma türlerindeki altyapı ve işletme problemleri; bir rehabilitasyon programı ve bütçesi ile kamucu bu plan anlayışının uygulanması ile çözümlenmelidir.

Aşağıdaki öneriler bu açıdan değerlendirilmelidir.

- Ulaşım politikalarında; ister kent içini, ister kentler arasında kapsasın, sonuçta toplum yararını gözeterek, seri, ekonomik, çevreci, güvenli ve hızlı taşımacılık esas alınmalıdır. Bu anlamda ulaşım politikaları, çağdaş yaklaşımlar ve teknolojik bir boyut içermelidir. Bu yaklaşımlar insan öncelikli olmalı, yatırımda ve işletmecilikte kaynakları etkin ve verimli kullanan, çevresel, kentsel ve tarihi dokuyu bozmayıp koruyan bir çerçevede olmalıdır.
- Ulaşım kapasitesini, ülke ve toplum çıkarlarına uygun politikalar ile yönlendirip altyapı yatırımlarını yapmak devletin görevidir. Kentlerin ve ülkenin kaderini etkileyecek Ulaşım ile ilgili tüm projeler tartışmaya açılmalı karar süreçlerinde toplum, üniversiteler ve ilgili meslek odalarının katılımlarını sağlayacak yöntemler geliştirilmelidir. Kamuda Ka-

sıtlı ve yanlış uygulama yapanlar hakkında verilen yargı kararları mutlaka uygulanmalıdır.

- Ulaşım sistemleri yönetiminin tek bir bakanlık bünyesinde toplanması olumlu bir gelişmedir. Karayolu, havayolu, denizyolu ve demiryolu ulaşım politikaları; ülke genelinde birbirleri ile entegre ve bütünlüklü olarak planlanmalı, bu planlamada kentlerin tarihsel ve kültürel dokusu, çevre ve ekonomik boyutlar dikkate alınmalıdır. Kent içi ulaşımında; Ulaşım yönetimi, yatırımı ve planlaması yerel yönetimlerde olmalı ve ülke genelindeki ulaşım ağı ile entegrasyon ve koordinasyon bakanlıkça yapılmalıdır.
- Henüz sektöre yönelik ulaştırma ana planı yoktur. Yeni yapılmaya başlanacak ulaşım ana planının uzun ve kısa erimli hedefleri ve stratejisi olmalı ve plan metinlerinde yazılanlar hayata geçirilmelidir. Ana plan hedeflerini, yatırım bütçelerini, uygulama sonuçlarını, tüm ulaşım türlerinin mevzuat ve yapısal problemlerini çözecek, sektörün veri tabanını yapılandırarak, Planlayacak, izleyecek, denetleyecek ve değerlendirecek, merkezi bir yapılanmaya ihtiyaç vardır. Ülkemizde böylesi bir ulaştırma planlaması ve politikasını oluşturabilecek bilgi birikimli, deneyimli ve uzman kadro birikimi mevcuttur. Tüm ulaşım modları arasında uyum sağlanarak yük ve yolcu taşımacılığında ağırlık, demiryolu ve denizyolu taşımacılığına verilmelidir. Karayolu-denizyolu-demiryolu-havayolu entegrasyonlu kombine taşımacılıkta; ekonomik taşıma uzaklıkları ve ekonomik analizler dikkate alınarak birlikte kullanılacak modlarla optimal ulaştırma modelleri geliştirilmelidir. Kamu projelerini hazırlama ve değerlendirmede; proje döngüsü ve fayda-maliyet analizi yaklaşımı gereği gibi benimsenmeli, Dışsal maliyetler doğru hesaplanıp maliyetlere yansıtılmalıdır. Yatırımlarda öncelikler doğru belirlenmelidir.
- Tüm ulaşım sektörünü kapsayacak merkezi elektronik bir veri tabanı ve ağı oluşturulmalıdır. Bu veri tabanı yurtiçi ve yurt dışına yönelik tüm taşıma türlerinde alt sektörlerin doğru tanımlanmasını, gelişiminin izlenmesini, sorunların doğru tespitini ve çözüm önerilerinin kolaylaşmasını sağlayacaktır. Bilgisayar ortamında yapılması gerekli olan bilgi akışı; altyapıları, işletmeleri, yük ve yolcu hareketliliğini doğru takip ede-

bilecek şekilde olmalıdır. Bu veri tabanından sağlanacak bilgilerle ve istatistik verilerle ülke genelinde yük ve yolcu arz ve talebinin araştırılarak ülke içerisindeki ulaşım planlamasının doğru yapılması olanaklıdır. Bu yapılırken aynı zamanda uluslararası taşımacılıkta kullanılan uluslararası karayolu koridorları, limanlar, hava limanları ve bunların kapasiteleri ile bağlantı yollarının bugün ve geleceğe yönelik planlamasının da yapılması sağlanmalıdır. Toplanacak verilerin türü, birimi vb. konularda uluslararası ölçüler kullanılmalıdır. Veri tabanı altyapısı ve işlenmesi uluslararası standartlara uygun olmalıdır.

- Lojistik master planı tamamlanmalıdır. Kombine taşımacılık mevzuatı ve teknik ve yasal uyum çalışmaları bitirilmelidir. Bölgeler ve kentler arası yük taşımalarında ekonomik taşıma zincirleri önerilmeli ve altyapısı oluşturulmalıdır. Bunun için de entegrasyon seçeneklerine uygun ulaşım zincirinde kullanılacak modların altyapıları ile lojistik merkezlerin yeterli fiziki kapasitesi (yükleme, boşaltma ve aktarma terminalleri) arasında olan/olacak uyumsuzlukların ciddi bir analizi yapılmalı ve olumsuzluklar giderilerek modellemelerin sağlıklı çalışması sağlanmalıdır. Karayolu/denizyolu/demiryolu/havayolu entegrasyonlu kombine taşımacılığın yaratacağı taşıma zincirinin bölgesel analiz ve ulaşım altyapısına ilişkin değerlendirmeleri yapılmalıdır. Gümrük ve serbest bölge mevzuatları hâlâ kombine taşımacılığın gereklerine uygun hale getirilmemiştir. Taşıma sektörünün hem yurtiçi hem de uluslararası taşımacılığa entegrasyonunu sağlayacak uluslararası antlaşmalar ve mevzuatlara ilişkin problemler çözülmelidir. Liman geri sahasındaki aktarım terminalleri ve lojistik merkezlerin limanlarla kapasite açısından uyumlu çalışıp çalışmaması araştırılmalıdır.
- Demiryollarına ilişkin yatırımlarında yük taşımaları da göz önüne alınmalı sadece yolcu taşımacılığında kullanılan hızlı tren hat yatırımları ile yetinilmemelidir. Demiryolu konvansiyonel hat uzunlukları artırılmalı, Hat yenileme işlemlerine ve elektrifikasyonuna hız verilmeli ve demiryollarında ulaşım güvenliğini etkileyen hatlarda bakım ve onarım için bütçe ayrılıp en kısa sürede hatlar onarılmalıdır.
- Son dönemlerde hızla gelişen hava taşımacılığı ile ilgili gerekli düzenlemeler yapılarak kombine ulaşımında hak ettiği düzeye ulaşması

özellikle sağlanmalıdır. Liman kapasite analizleri en kısa zamanda yapılmalıdır.

- Ulaştırma sektörü arz–talep ilişkisi üzerine yapılandığından, gelişen ekonomik krizlere karşı duyarlı ve stratejik önemi olan bir sektördür. Stratejik önemi ve kamusal hizmet üretimi özelliği itibarıyla ulaştırma altyapısı ve işletmeleri için uygulamaya konulan özelleştirme plan ve programları durdurulmalıdır. Ulaştırma sektörünün kaderi sadece kâr mantığı ile çalışan özel sektöre terk edilmemelidir. KÖİ ihalelerinde uygulanan Borç Üstlenim Yönetmeliği ile trafik garantileri sonucu uygulanan; hazine garantisi ve trafik araç garantileri terk edilmelidir.
- Ülkemizde toplumsal afet haline gelen trafik kazalarının sadece güvenlik projeleri ile çözülebileceği imajı toplum zihninde yavaş yavaş yer etmekte ve bu yönde kamuoyu oluşmaktadır. Oysaki bu olay ulaşım sektöründeki yapısal bozukluktan kaynaklanmaktadır. Trafik güvenliği, kamusal bir sorun olarak değerlendirilmelidir. Güvenli karayolu yapmak şüphesiz ki önemlidir, sadece güvenli yollar yapmakla bu sorunu çözmek olası değildir. Taşıma türleri içerisinde trafik kazası yönünden en riskli olanı karayolu taşımacılığıdır. Trafik güvenliği; ulaşımında karayollarının payının azaltılması ve kaza riski minimum olan diğer taşıma türlerinin sektörel paylarının artırılması ile sağlanabilecektir.
- Ulaştırma Bakanlığı'na gerçekleştirilecek ulaştırma master planlarında, enerji verimliliği çalışmaları ve çevresel etkiler dikkate alınarak, birim enerji tüketimi daha düşük olan sistemlere (demiryolu ve denizyolu) öncelik verilmesi, mevcut sistemlerin kapasitelerinin tam olarak ve verimlilikleri geliştirilerek kullanılması ve ulaşım sektöründeki petrol bağımlılığının azaltılması hedeflenmelidir.
- Demiryoluna göre iki misli hızlı, suyoluna göre neredeyse üç misli daha fazla enerji tüketen karayoluna yapılmakta olan bütün yeni yatırımlar durdurulmalı veya gözden geçirilmeli, ağırlık demiryollarına verilmelidir. Yatırım maliyetleri, enerji tüketimi ve emisyon değerleri dikkate alındığında, geleceğe dönük artan talepleri karşılamak için demiryolu ve denizyolu hatlarına öncelik verilmeli, bunların süratle çoğaltılması, yenilenmesi ve etkin kullanılmasına yönelik yatırım hamleleri başlatılmalıdır.

- Büyükşehir tabir edilen kentlerde, kent merkezlerine trafik akışı caydırıcı hale getirilmeli, merkeze doğru trafik akışında tercihte bulunanların ek maliyetleri karşılaması için yaptırımlar uygulanmalıdır. Kamu binaları, sosyal tesisler vb. yapıların kent merkezine toplanmaması için gerekli planlama yapılmalı, çok merkezli kent planlaması yapılarak artan trafik planlanmalıdır. Kentsel imar uygulamaları ulaşım politikaları ile örtüşmelidir. Çevre yollarında ve şehir geçişlerinde yapılaşma önlenmelidir.
- Kentsel ulaşımındaki politikasızlık ve plansızlık ile kötü trafik yönetiminin kaynaklanan kaos çözümlenmeli, bu kaostan dolayı oluşan işgücü ve zaman kaybı önlenmelidir. Büyük kentlerde kent içi ulaşımlarda problemleri çözmek için etkin bir toplu taşıma sistemi kurulurken, bu kapsamda toplu taşıma sistemlerinin sadece ana yollardan değil ara caddelerden de geçerek servis yapmaları, frekansın ve hizmet düzeyinin fazla olması planlanmalıdır. Kent merkezlerinde park yasaklarının ciddiyetle uygulanması sağlanmalıdır. Tüm ulaşım maliyetlerinde dışsal maliyetler de hesaba katılmalıdır. Kentsel alanlarda hiç yaşam hakkı tanımayan yayalara ve yaya güvenliğine yönelik yeni tedbirler alınmalı, yaya güvenliği sağlanmalı, yaya yürüyüş bölgeleri oluşturulmalıdır. Ülke genelinde kentlerde yaya ve bisikletlilere yönelik güvenlik problemi devam etmektedir. Kent merkezlerinde bisiklet kullanımı yaygınlaştırılmalı, bisiklet yolları yapılmalıdır.
- Günümüz modası haline gelen şehir içi toplu taşımacılığının özelleştirilmesinde; kentin sahibi olan kentlinin, kent örgütlenmeleri, meslek odaları ve üniversitelerin görüşleri alınmalı, özelleştirme politikalarından vazgeçilmelidir.
- Kentsel ulaşımında belediye trafik birimleri yapım ve bakımından sorumlu oldukları yolları; trafik düzen ve güvenliğini sağlayacak durumda tutmaları sağlanmalı, kavşaklarda ve yollarda düşey ve bilhassa yatay işaretlemeler uygulanmalıdır.
- Ulaşımında çevre kirlenmesine karşı gerekli tedbirler özel olarak alınmalıdır. Araçlardan kaynaklanan hava kirliliğini azaltmak için üretilen araçların Avrupa Emisyon Normuna göre üretilmeleri için gerekli yasal düzenlemeler yapılırken, emisyon denetimlerinin Makina Mühendisleri

Odası tarafından yapılması sağlanmalıdır. Toplu taşımacılık yapan araçların çevreyi kirletmemeleri için çevre dostu yakıtların kullanılması tercih ve teşvik edilmelidir. Araçların egzoz emisyonlarında düşük gaz oranları ihtiva eden doğal gaz, etil alkol, bitkisel yağlar, LPG vb. alternatif yakıt türleri kullanılmalıdır. Yurt içinde üretilen araçların birim yakıt tüketimlerinin düşürülmesi ve araçlarda verimlilik standartlarının yükseltilmesi için otomotiv sektörü ile işbirliği yapılmalıdır.

- Ulaşım hizmetlerinin görülmesi için vazgeçilmez olan ulaşım personelinin iş tatmini artırılmalı, teknik personel sorununun giderilmesine yönelik istihdam artırıcı politikalar geliştirilmelidir.
- Devlet ve il yollarındaki yüksek ağır taşıt oranı, yol üstyapısında yarattığı deformasyonla ekonomik zarara yol açarken trafik kazalarına da sebebiyet vererek can ve mal güvenliğini zedelemektedir. Yüksek oranlarda seyreden ağır taşıt oranının düşürülmesi için makro ve mikro önlemler alınmalıdır. Ulaşım sektöründe yüksek yakıt tüketimine sahip taşıtlar ile eski araçların kullanımdan çekilmesi hızla planlanmalıdır. Ömrünü tamamlamış araçların dolaşımdan kaldırılması ve araç parkının yenilenmesi için gerekli önlemler alınmalıdır. Buna da kamu sektöründeki 50 binden fazla ve çoğu verimsiz olan binek taşıtıdan başlanmalıdır. Kamu sektörünün çok özel amaçlar dışında binek aracı olarak 1400 cc motor hacminden büyük araç satın alması yasaklanmalı, mevcut parkta olan araçlar da bir plan dahilinde değiştirilmelidir.
- Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde yer alan Trafik Hizmetleri Başkanlığı Trafik Genel Müdürlüğü'ne dönüştürülerek araç, gereç ve kadro yönünden güçlendirilmeli ve ulaşım sistemleri yönetimini üstlenen Bakanlık kapsamına alınmalıdır.
- Bu nedenle trafik güvenliğine yönelik çalışmalar hızlandırılmalı ve planı, stratejisi, bütçesi olan bir "Trafik Güvenliği Projesi" yürütülmelidir. Yasayla kurulmuş olan Yüksek Trafik Güvenlik Kurulu işlevsel hale getirilmeli, Yeni Trafik Kanunu Taslağında kaldırılan bu kurul yeniden yer almalıdır. Ulaşımında güvenlik problemlerini azaltmak ve artan trafik talebini daraltmak için kentler arası ulaşım ile kent içi ulaşımın entegrasyonu sağlanmalı, kentsel ve kentler arası ulaşımında toplu taşımacılık projeleri hayata geçirilmelidir.

- Toplumda ulaşım kültürü oluşması için yoğun eğitim programları ve görsel eğitime önem verilmelidir. Trafik güvenliğinin sağlanması için okul öncesi, ilköğretim ile yetişkinlere yönelik eğitim yapılmalıdır. Sadece sürücüler değil yayalar ve yolcular da bu eğitim kapsamına alınmalıdır. Radyo ve televizyon gibi kitle eğitim araçlarında eğitici yayınların izlenebilir saatlerde yapılması sağlanmalıdır.
- Toplu taşıma araçları ve ulaştırma sistemlerinde özürlü ve engellileri gözetecek önlemler alınmalı, bu uygulamalar kalıcı olmalı ve yönetmeliklere yeni standartlar eklenmelidir.
- Ulaşım AB mevzuatına yönelik uyum çalışmalarında ve buna bağlı olarak yeniden düzenlemelerde ilgili meslek odalarının görüşü mutlaka alınmalıdır. 2918 sayılı Trafik Kanunu Taslağı, meslek odaları, meslek örgütleri ve üniversitelerin görüşleri doğrultusunda tekrar gözden geçirilmelidir.
- Trafik Güvenliği Kurulunda ve İl Trafik Komisyonlarında TMMOB ve ilgili meslek odaları temsil edilmelidir. Yeni hazırlanan Trafik Kanunu Taslağında bu konuda İçişleri Bakanlığı'nca belirlenecek birer temsilci ibaresi çıkarılarak TMMOB'nin bu kurullarda direkt yer alması sağlanmalıdır. Yeni Trafik Kanun Taslağında yer alan "İl Trafik Komisyonu yetkileri UKOME tarafından kullanılır," ibaresi metinden çıkarılarak yetki devri önlenmelidir.
- Ölümlü ve yaralanmalı trafik kazalarında trafik kazası tespit tutanaklarının doldurulması; zabıta, yol/trafik konusunda eğitim almış inşaat/makina mühendisi ve araç tekniği alanında Makina Mühendisleri Odası'nca belgelendirilmiş makina mühendisleri ile doktorlar tarafından ortaklaşa yapılmalıdır.
- Ulaşım ve trafik konularında mahkemelerde bilirkişilik yapacaklarda; ilgili meslek odası tarafından bu konularda eğitilip, belgelendirilmiş olmaları şartı aranmalıdır.
- Gürültü azaltıcı sistemler arasında karşılaştırma yapılarak, ekonomik parametreler tespit edilmeli ve bu çerçevede gürültü önleyici tedbirler için kısa ve uzun vadeli planlamalar yapılmalıdır.

- Üniversitelerimiz bünyesinde “Trafik Mühendisliği” bölümü açılmalı ve bu bölüme uygun müfredat programları hazırlanmalıdır.
- Sürücü kurslarında denetlemeler sıklaştırılmalıdır. Yeniden hazırlanması düşünülen sürücü okullarına ait yönetmelik, Odamız görüşü de alınarak hazırlanmalı ve yönetmelikte eğitim ve uygulama süreleri uzatılmaktadır. Bu kurslarda Odamız üyelerinin denetim ve istihdamı yaygınlaştırılmalıdır. Yeni Trafik Kanunu Taslağında sürücü belgelerinin vizenmesine yer verilmesi olumlu bir gelişmedir.
- Araç teknik muayenesinin özelleştirilmesinden vazgeçilmeli, kamusal hizmet olan bu alanda gerekli yatırımlarla desteklenerek araç teknik muayenesi kamu eliyle Avrupa normlarında yapılmalıdır.
- Bakım ve onarım hizmeti veren işletmelerde ve araç fenni muayenesinde teknik hizmet sorumlulukları zorunlu hale getirilmeli ve Oda tarafından eğitilip belgelendirilmiş Oda üyesi makina mühendislerinin istihdamı sağlanmalıdır.
- Araç güvenliği yönünden araçların uluslararası normlara uygun olarak üretimi ve bakımı önemli rol oynamaktadır. Ülkemizdeki mevcut Araç İmal, Tadil, Montaj Yönetmeliği ve standartları gözden geçirilerek uluslararası normlara uygun hale getirilmeli, yerli üretim ve yurtdışından ithal edilen araçlar ile yedek parçalarının bu normlara uygun olup olmadığının denetiminin TMMOB Makina Mühendisleri Odası tarafından yapılması sağlanmalıdır.
- Araç İmal, Tadil ve Montaj hizmetleri, Makina Mühendisleri Odası tarafından belgelendirilmiş makina mühendislerince yapılmalı ve projeler Oda tarafından mutlaka denetlenmelidir. Bu alanda teknik inceleme, onay ve yeterlilik belgeleri Makina Mühendisleri Odası’na verilmelidir. Uygulamada olan yönetmelikler ve standartlar uluslararası standartlara uyarlanmalı, tip onayı Makina Mühendisleri Odası tarafından verilmelidir.

KAYNAKÇA

1. Beş Yıllık Kalkınma Planları, DPT.
2. Beş Yıllık Kalkınma Planları Özel İhtisas Komisyon Raporları, DPT.
3. Onuncu Kalkınma Planı, Kalkınma Bakanlığı.
4. Stratejik Plan (2007–2011) ve (2007–2013), (2014–2018) (2017–2021) Karayolları Genel Müdürlüğü.
5. Trafik Kazaları Özeti 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2012, 2014, 2016 Karayolları Genel Müdürlüğü.
6. Karayollarında Trafik Kazalarının Önlenmesi Raporu-Özet-2004, Dünya Sağlık Örgütü.
7. DİE ve TÜİK İstatistikleri.
8. Emniyet Genel Müdürlüğü İstatistikleri.
9. Ulaştırma Ana Planı Stratejisi, 1, 2, 3. Rapor, İTÜ, Ulaştırma ve Ulaşım Araçları Uyg-Ar Merkezi, 2004, 2005.
10. Mete ORER, “Türkiye Ulaştırmasının Bölgesel Durumu”, 7. Ulaştırma Kongresi İMO, 2007.
11. Ali Ekber ÇAKAR, “Modern Binek Otolarında Pasif Güvenlik Sistemlerinden Hava Yastığı,” Yüksek Lisans Tezi, 1995.
12. 2. Ulaşım ve Trafik Kongresi, MMO, Ankara, 1999.
13. III. Ulaşım ve Trafik Kongresi, MMO Ankara, 2001.
14. Birliğe Çağrı, YYÜ, Enerji-Deprem-Ulaşım (EDU) Ulusal Çalışma Grubu, 2006.
15. Ulaşımında Demiryolu Gerçeği Oda Raporu, 2008, 2010 MMO.
16. Devlet Demiryolları 2003–2007, 2006–2010, 2010–2014, 2012–2016 İstatistikleri.
17. Kalkınma Bakanlığı Verileri, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018.
18. 60., 61., 62., 64. ve 65. Hükümet Programları.
19. Orta Vadeli Program (2010–2012), (2011–2013) (2012–2014), (2013–2015), (2014–2016) (2015–2017) (2016–2018).
20. Türkiye Ulaşım ve İletişim Stratejisi 2023.
21. Kalkınma Bakanlığı Yıllık Programları (2011), (2012), (2013), (2014), (2015), (2016), (2017), (2018).
22. Stratejik Plan 2014–2018, Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı.
23. 2003–2016 İstatistiklerle Ulaştırma, Denizcilik, Haberleşme. Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı.
24. UNCTAD Maritime Review 2017 verileri.