

Uzmanlık Tezleri Serisi No: 117

REKABET KURUMU

DEMİRYOLU SEKTÖRÜNDE
YAPISAL REFORMLAR VE
REKABET:
SERBESTLEŞME ÖNCESİ
TÜRKİYE İÇİN ÖNERİLER

CANAN KARAMANOĞLU

**DEMİRYOLU SEKTÖRÜNDE
YAPISAL REFORMLAR ve REKABET:
SERBESTLEŞME ÖNCESİ
TÜRKİYE İÇİN ÖNERİLER**

CANAN KARAMANOĞLU

ANKARA 2012

© Bu eserin tüm telif hakları
Rekabet Kurumuna aittir. 2012

Baskı, Aralık 2012
Rekabet Kurumu-Ankara

Bu kitapta öne sürülen fikirler eserin yazarına aittir;
Rekabet Kurumunun görüşlerini yansıtmaz.

13/07/2011 tarihinde
Rekabet Kurumu Başkan Yardımcısı Vekili H. Erkan YARDIMCI
Başkanlığında, 4 No’lu Daire Başkan Vekili Orçun SENYÜCEL,
E. Cenk GÜLERGÜN, Ali İhsan ÇAĞLAYAN,
Yrd. Doç. Dr. Gamze ÖZ’den oluşan Tez Değerlendirme Heyeti önünde
savunulan bu tez, Heyetçe yeterli bulunmuş ve Rekabet Kurulunun
03/08/2011 tarih ve 11-44/1020 sayılı toplantısında
“Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi” olarak kabul edilmiştir.

ISBN 978-605-5479-17-6

YAYIN NO

282

Anneme...

İÇİNDEKİLER

SUNUŞ	VII
KISALTMALAR.....	IX
GİRİŞ.....	1

Bölüm 1 DEMİRYOLU SEKTÖRÜNÜN YAPISI

1.1. DEMİRYOLLARININ GELİŞİMİ.....	3
1.2. DEMİRYOLU FAALİYETLERİ.....	5
1.2.1. Altyapı Faaliyetleri.....	5
1.2.2. Yolcu/Yük Taşımacılığı Hizmetleri ve Diğer Faaliyetler.....	6
1.3. DOĞAL TEKEL NİTELİĞİ ve SEKTÖRÜN MALİYET YAPISI.....	7
1.4. ZORUNLU UNSUR NİTELİĞİ.....	10

Bölüm 2 DEMİRYOLU REFORMU ve REKABET

2.1. REFORM İHTİYACI.....	11
2.2. DEMİRYOLU SEKTÖRÜNDE REKABET.....	14
2.2.1. İntermodal Rekabet	15
2.2.2. Sektör İçi Rekabet	17
2.2.2.1. Yatay Yapılanma (Dikey Bütünleşik Teşebbüsler Arası Rekabet).....	20
2.2.2.2. Dikey Yapılanma	26
2.2.2.2.1. Tam Dikey Ayrışık Yapılanma-Dikey Erişim Karşılaştırması.....	31
2.3. GENEL DEĞERLENDİRME.....	39

Bölüm 3 AB DEMİRYOLU REFORMU ve SERBESTLEŞME SONRASI REKABET HUKUKU UYGULAMALARI

3.1. AB DEMİRYOLU POLİTİKASI.....	42
3.2. DEMİRYOLU SEKTÖRÜNDEKİ SERBESTLEŞME SÜRECİNİN REKABET HUKUKU UYGULAMALARINA YANSIMALARI.....	47
3.3. GENEL DEĞERLENDİRME.....	51

BÖLÜM 4

TÜRKİYE’DEKİ DEMİRYOLU SEKTÖRÜ VE SERBESTLEŞME SÜRECİ ÖNCESİNDE POLİTİKA ÖNERİLERİ

4.1. DEMİRYOLLARININ GELİŞİMİ ve MEVCUT DURUMU.....	54
4.2. DEMİRYOLU SEKTÖRÜNDEKİ KURULUŞLAR ve FAALİYETLERİ.....	56
4.3. DEMİRYOLU REFORMU ve YENİDEN YAPILANDIRMA ÇALIŞMALARI	58
4.4. YENİ KANUN TASLAKLARI	59
4.5. POLİTİKA ÖNERİLERİ.....	64
SONUÇ	70
ABSTRACT	72
KAYNAKÇA	73
EK	83

ŞEKİL DİZİNİ

Şekil 1: Demiryolu Sektöründe Pazar İçi-Pazar İçin Rekabet Seçeneklerinin Değerlendirilmesi.....	19
Şekil 2: Dikey Ayrışma Türleri.....	28
Şekil 3: Mevcut Demiryolu Sistemi.....	57
Şekil 4: Yeni Demiryolu Sistemi.....	61

TABLO DİZİNİ

Tablo 1: Dikey Bütünleşik Teşebbüsler Arası Rekabet Türleri.....	21
Tablo 2: AB Demiryolu Paketleri	45
Tablo 3: AB Ülkelerindeki Dikey Yapılanma Modelleri	47
Tablo 4: 2009 Yılı İtibarıyla Türkiye’deki Demiryolu Hat Uzunlukları.....	54
Tablo 5: Taşımacılığın Ulaştırma Alt Sistemlerine Göre Dağılımı (%)	55
Tablo 6: Ulaşım Alt Sistemlerine Göre Dış Ticaret (%)	55

SUNUŞ

15 yılı aşkın bir süredir bağımsız bir idari otorite olarak faaliyetlerini sürdürmekte olan Rekabet Kurumu, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un uygulanmasını gözeterek, piyasalarda kartelleşme ve tekelleşmeyi engellemek yönünde önemli adımlar atmaktadır. Piyasa ekonomilerinde hayati bir role sahip olan rekabetin korunması ile tüketicilerin, yaşamın her alanında daha kaliteli ürünü, daha ucuza ve daha çok miktarda satın alabilmeleri sağlanmaktadır. Bu başarılar sayesinde de Rekabet Kurumu, yalnızca Türkiye'deki kurumlar arasında değil, dünyadaki rekabet otorileri arasında da hak ettiği yeri almaya başlamıştır. Nitekim Avrupa Birliği Komisyonu ilerleme raporları ile OECD gözden geçirme raporlarında bu durum ifade edilmekte ve Kurumun ulaşılmış olduğu idari kapasite ve mesleki düzeyle takdirle karşılanmaktadır.

Rekabet Kurumunun ulaşılmış olduğu bu idari kapasite ve mesleki düzeyin en önemli yansımalarından biri de uzmanlık tezleridir. Rekabet uzman yardımcıları, üç yılı aşan meslekî çalışmalarından elde ettikleri tecrübeleri, yoğun bilimsel araştırmalarla birleştirerek tez hazırlamaktadır. Rekabet hukuku, politikası ve sanayi iktisadı alanlarında hazırlanan ve gerek Rekabet Kurumuna gerekse diğer ilgililere yönelik önemli bir kaynak niteliğini haiz olan bu tezlerden bazılarında, rekabet hukuku ve politikasının temel konu başlıklarını içeren teorik hususlar derin analizlerle irdelenmekte, diğerlerinde ise rekabet hukuku uygulamaları bakımından önem arz eden sektörlere ilişkin çalışmalar yer verilmektedir. Bu sayede daha önce ele alınmamış pek çok konuda değerli eserler ortaya çıkmaktadır.

Doktrine katkı sağlanması ve toplumun rekabet konusunda bilgilendirilmesi amacıyla bu eserlerin yayımlanması, rekabet otoritelerinin en önemli görevleri arasında yer alan rekabet savunuculuğunun bir parçasını teşkil etmektedir. Böylece Rekabet Kurumu, toplumu bilgilendirme hedefine yönelik rekabet savunuculuğu çerçevesinde, tek başına veya üniversiteler, barolar ve benzeri örgütlerle işbirliği halinde yürütmekte olduğu konferanslar, sempozyumlar, eğitim ve staj programları düzenlemek gibi faaliyetlerine ilave bir etkinlikte bulunmaktadır.

Bu bağlamda ele alınan konular bakımından kaynak olarak kullanılabilir yerli eserlerin son derece az olması nedeniyle değerleri bir kat daha artan tezlerini tamamlayan ve Rekabet Uzmanı unvanını alan bütün arkadaşlarımı gönülden kutluyor, başarılar diliyorum. Bu çerçevede, uzmanlık tezlerini, önemli bir başvuru kaynağı olacağı inancıyla ilgili kamuoyunun bilgisine sunuyoruz...

Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Rekabet Kurumu Başkanı

KISALTMALAR

A.g.k	: Adı Geçen Karar
AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
Bkz./bkz.	: Bakınız
CER	: Avrupa Demiryolu ve Altyapı Şirketleri Topluluđu (The Community of European Railway and Infrastructure Companies)
DB	: Deutsche Bahn AG (Alman Demiryolu Teşebbüsü)
DEKAK	: Demiryolu Kazalarını Araştırma Kurulu
DEM	: Demiryolu Emniyet Makamı
DETAŞ	: Türkiye Demiryolu Taşımacılığı A.Ş.
DRDM	: Demiryolu Rekabetini Düzenleme Makamı
DUGEM	: Demiryolu Ulaştırması Genel Müdürlüđu
ENS	: European Night Services
GDKT	: Genel Demiryolu Kanun Tasarısı
KUGM	: Karayolu Ulaştırması Genel Müdürlüđu
md.	: Madde
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (Organisation for Economic Co-operation and Development)
Para.	: Paragraf
RK	: Rekabet Kurulu
RKHK	: Rekabetin Korunması Hakkında Kanun
s.	: Sayfa
TCDD	: Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları
TDM	: Tam Dağıtılmış Maliyet
UBAK	: Ulaştırma Bakanlığı
UIC	: Uluslararası Demiryolları Birliği (International Union of Railways)
UNESCAP	: Birleşmiş Milletler Asya ve Pasifik Ekonomik ve Sosyal Komisyonu (Economic and Social Commission for Asia and the Pacific)
YHT	: Yüksek Hızlı Tren

GİRİŞ

Sherman Yasası ile perdelerini açan rekabet hukuku sahnesinin karteller gibi *per se* ihlal eylemleri ile ilk kötü karakterlerini oynayan demiryolları zamanla içinde yer aldığı ulaştırma piyasasındaki rekabetin bir parçası olmaktan uzaklaşmıştır. 20. yy başlarındaki ekonomik krizlerle birlikte gelen talep durgunluğu gibi dışsal ve devletin rolünün artmasına bağlı olarak oluşan yönetim başarısızlıkları gibi içsel faktörlerin etkisiyle, yeni ekonomiye ayak uydurmaktan yoksun, mali açıkları artmış, hizmet kalitesi kötüleşmiş, yeniliklere kapalı kalmış ve bu süre zarfında hızla gelişen karayolu, havayolu gibi ulaşım alt sistemleri karşısında pazar gücünü yitirmiş bir yapıya dönüşmüştür.

Ancak sanayileşmenin ilk altın çağını yaşadığı yıllarda ekonominin lokomotifini yürütmüş bu sektörün, 1970'lerden itibaren yeniden yapılandırılıp ulaştırma pastasından daha fazla pay almasını sağlamaya yönelik reformlar hayat geçirilmiştir. Sektörü yeniden rayına oturtmak için yapılan bu çalışmalarda esas eğilim hem diğer ulaşım alt sistemleri ile olan rekabetin hem de sektör içindeki rekabetin sağlanması yönünde gerçekleşmiştir. Reform kapsamında özel sektör katılımının artırılmasına yönelik uygulamalar, hizmetlerin imtiyaz/franchising yoluyla verilmesi ve kamu mülkiyetinin satışı gibi mülkiyet reformları veya altyapı ile üstyapı hizmetlerinin dikey ilişkilerinin düzenlenmesini gerektiren yapısal reformlar şeklinde oluşmaktadır. Bu bağlamda, “demiryolu” ve “rekabet” kavramlarını aynı cümle içinde kullanan bu çalışmada peki ama “hangi rekabet” sorusunun cevabı, ağırlıklı olarak öncelikle uygulamaya konulan yapısal reformlar çerçevesinde incelenecek, mülkiyet reformlarına ise gerekliliği görüldüğü hallerde bu çalışmanın sınırlarının izin verdiği ölçüde kısaca değinilecektir.

Türkiye'nin ise, demiryolu sektörünün bu reform serüvenindeki yerini almakta geç kaldığı görülmektedir. Herbeşyıllık kalkınma planında demiryollarının yeniden canlandırılması için konulan hedeflerin hiçbirine ulaşamamıştır. Ancak sektörün sorunları ve yapılması gerekenler, yeniden yapılandırma çalışmalarının adımlarının atıldığı 1995 yılından itibaren daha ciddi ele alınmaya başlanmış, serbestleşme sürecine geçiş için gerekli kanun taslaklarının hazırlanmasıyla da son aşamalara gelinmiştir.

Böylece, bu yolculukta geç de olsa biletini alan Türkiye'nin, önceki uygulamalardan ders çıkararak son gelen avantajını kullanması, artık eskisinden daha hızlı giden Avrupa Birliği trenini kaçırmadan yapısal dönüşümleri en iyi şekilde hayata geçirmesi gerekmekte ve beklenmektedir.

Bu nedenle söz konusu çalışmanın amacı, demiryolu sektörünün içinde bulunduğu rekabet ortamı ve uygulanan yapısal reformların rekabet üzerindeki etkilerinin ele alınması ve Türkiye'de bu yönde yapılanların veya yapılması gerekenlerin değerlendirilmesidir.

Bu doğrultuda birinci bölümde, genel olarak demiryolu sektörünün gelişimi, faaliyetleri ve yapısı hakkında bilgi verilecek, yapılanma modelleri ve rekabet hukuku uygulamaları açısından önem arz eden demiryolu altyapısının doğal tekel ve zorunlu unsur niteliği ele alınacaktır.

İkinci bölümde, demiryolu reformlarının amacı, sektörün diğer ulaşım alt sistemleriyle olan rekabet ilişkisi ve sektör içinde rekabetin geliştirilmesine yönelik uygulanan farklı yapılanma modellerinin avantaj ve dezavantajları tartışılacaktır.

Üçüncü bölümde, Türkiye'nin aday olarak uyum sürecinde dikkate aldığı AB'nin demiryolu politikaları ve sektöre özgü düzenlemeler ele alınacak ve ardından bu düzenlemeler ile rekabet hukukunun etkileşimini gösteren bazı örnek kararlar incelenecektir.

Dördüncü ve son bölümde ise, Türkiye'deki demiryolu sektörünün mevcut durumu değerlendirilecek ve hazırlanan kanun taslaklarının getireceği düzenlemeler önceki bölümlerde yer verilen tartışmalar çerçevesinde incelenecektir.

BÖLÜM 1

DEMİRYOLU SEKTÖRÜNÜN YAPISI

Eşya ve kişilerin yer değiştirmesini sağlayan ulaştırma faaliyetlerinin dünya ekonomisindeki önemi sanayileşmeyle birlikte artmıştır. Ulaştırma alanında devrim niteliğindeki ilk gelişme, yelkenli gemilere kıyasla daha hızlı, güvenli ve büyük kitle taşımacılığına izin veren buharlı gemilerin icadıyla başlamış, ikinci önemli gelişme ise demiryollarının ortaya çıkışıyla gerçekleşmiştir (Demiryol-İş 1995, 9-10).

Sanayi devrimi döneminde, ekonominin ihtiyaç duyduğu hammaddelerin limanlardan iç pazarlara ucuz ve etkin bir şekilde ulaştırılmasında görev alan demiryolları kitle taşımacılığının vazgeçilmez bir parçası olmuştur. Bir süre sonra yolcu taşımacılığı hizmetleri de sunmaya başlayan sektör, bu dönemlerde yüzey ulaştırmasında altın çağını yaşamıştır. Daha sonra diğer ulaştırma türlerinin gelişimiyle birlikte geri planda kalan demiryolları bugün tekrar eski rekabetçi gücünü kazanmak için uğraş vermektedir.

Bu bölümde, öncelikle demiryollarının gelişimi ve ekonomideki yeri kısaca ele alınacak ve arkasından demiryolu faaliyetlerinin nelerden oluştuğuna değinilip son olarak sektörün rekabete açılma sürecine ve diğer ulaşım alt sistemleri ile olan rekabetine etki eden maliyet yapısı ile demiryolu altyapısının doğal tekel ve zorunlu unsur niteliğine yer verilecektir.

1.1. DEMİRYOLLARININ GELİŞİMİ

Demiryollarının gelişimiyle etkin hale gelen kitle taşımacılığı, geçmişte limanlar veya iç su yolları üzerindeki kanalların etrafında yoğunlaşan ekonomik faaliyetlerin iç kesimlere kaymasına imkân tanımış; böylece kalkınma, nüfus yoğunluğu ve gelişmişlik seviyesi bölgeler arasında dengelenmiştir. İç pazarlardaki bu genişleme etkisi, demiryolu taşımacılığının ithalat ve ihracat hacminde artışa katkıda bulunmasıyla dış piyasalara da yansımıştır (Demiryol-İş 1995, 13-17; 22-23).

Demiryolları sanayi devriminin öncüsü olan İngiltere’de ortaya çıkmış; İngiltere’yi Kıta Avrupası’nda Fransa ile Almanya takip etmiş, yine aynı dönemlerde

Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Kanada’da da demiryolu taşımacılığının adımları atılmıştır (Demiryol-İş 1995, 19-Demiryol-İş 1996, 57-62).

Demiryollarında, İkinci Dünya Savaşı yıllarına kadar ağırlıklı olarak özel sektör faaliyet gösterse de; sonrasında ekonominin genelinde ve sektör içinde yaşanan sorunların ve ulusal savunma açısından ortaya çıkan güvenlik endişelerinin de etkisiyle bazı ülkelerde kamulaştırma, diğerlerinde ise sıkı devlet müdahalelerine sahne olan bir döneme girilmiştir. Sonraki dönemlerde, gerek üretilen mal ve hizmet çeşitliliğinin değişmesi ve buna bağlı olarak tüketicilerin ulaşım taleplerinde ortaya çıkan değişimler gerekse teknolojik ilerlemelerin diğer ulaşım alt sistemlerini iyi birer alternatif haline getirmesi vb. etkenler, sektörün olumsuz bir tablo çizmesine neden olmuştur. Bu gelişmeler üzerine 1980 sonrasında sektörde yeniden yapılanma sürecine girilmiştir. Yeniden yapılanma çalışmalarının özünde, demiryollarının hızla gelişen diğer ulaşım alt sistemleri karşısında kaybettiği pazar payını geri kazanması, mali yapısının düzeltilmesi ve devlet bütçesine oluşturduğu yüklerin azaltılması gibi hedefler bulunmaktadır. Bu sayılan hedeflere ulaşmak için ise kamu işletmeciliği yerine özel sektör katılımının tekrar artırılarak sektörün rekabete açılması veya sıkı devlet müdahalelerinin kaldırılarak deregülasyon sürecine girilmesi doğrultusunda farklı politikalar geliştirilmektedir.

Demiryollarının ulaşım politikalarının gündeminde sıkça yer almaya başlamasında, çevre politikalarının da etkisi bulunmaktadır¹. AB’de geliştirilen yeşil ulaşım (*green transport*) politikaları ile her bir ulaşım alt sisteminin yol açtığı dışsallıkların maliyetinin içselleştirilmesine yönelik stratejiler üzerinde durulmaktadır (EC, 1995). Dışsallıkların² ölçülerek fiyatlara tam yansıtılmasıyla özellikle karayollarındaki yük ve yolcu trafiğinin bir kısmının daha çevre dostu demiryoluna doğru yöneleceği öngörülmektedir.

Öte yandan, son yıllarda sektörde yaşanan teknolojik ilerlemeler de demiryollarının yeniden ulaşım alt sistemlerinin etkin bir parçası olabileceği yönündeki beklentileri artırmaktadır. Günümüzde saatteki hızı 250-300 km’yi bulan hızlı trenler sayesinde demiryolu ile yolcu taşımacılığı, 800-1000 km’ye kadarki mesafelerde karayolu ve havayolları ile rekabet halindedir. Yüksek hızlı tren (YHT) taşımacılığının yanı sıra ray-tren arasındaki fiziki bağlantıyı keserek hareket eden manyetik raylı tren (*Maglev*) ile yapılan taşımacılık³ da sektörde yakın tarihte öne çıkan diğer bir gelişmedir.

¹ Demiryolu ulaşımının çevresel etkilerine dair bilgi için bkz. UIC ve CER (2008).

² Çevre kirliliği, gürültü kirliliği, kazalar ve tıkanıklık vb. dışsallıklar kastedilmektedir.

³ Maglev kavramı manyetik raylı tren "*magnetic levitation*"dan gelmektedir. Maglev trenlerin önündeki en büyük engel ise yerleşim merkezleri arasında maliyeti de oldukça yüksek özel hatların döşenmesi gerekliliğidir.

1.2. DEMİRYOLU FAALİYETLERİ

1.2.1. Altyapı Faaliyetleri

Demiryolu sektörü genel hatları itibarıyla yolcu ve yük taşımacılığı, altyapı hizmetleri ve çeken-çekilen araç⁴ (*rolling stock*) üretimi faaliyetlerinden oluşmaktadır. Demiryolu altyapısı, çoğunlukla demiryolu hattını ifade etmek için kullanılsa da, kavram olarak istasyon ve tesisleri, köprüler, geçitler, saydinger⁵, manevra sahası⁶, trafik ve emniyet amaçlı aydınlatma tesisler ile elektrifikasyon, sinyalizasyon ve telekomünikasyon sistemleri gibi pek çok unsuru kapsamaktadır⁷ (NERA 1998, 14) (Genel Demiryolu Kanun Tasarısı, md. 3(g)).

Demiryolu altyapısının yüksek sabit ve batık maliyetlerden oluşması nedeniyle iki nokta arasındaki mevcut hatların tam kapasiteyle çalışmadığı hallerde, ikinci bir hat kurulumu ekonomik açıdan rasyonel olmamaktadır (OECD 2005, 26). Bu nedenle, demiryolu trafik hacminin yüksek olduğu ve altyapıya geçmişte yeterli sermaye yatırımı yapmış, coğrafi yapısı itibarıyla da paralel hat inşasına uygun ABD, Kanada gibi ülkeler dışında paralel demiryolu ağlarından oluşan demiryolu sistemlerine rastlamak mümkün değildir.

Demiryolu altyapısının ülke içindeki bu niceliksel durumu, sektörün rekabete nasıl açılacağı noktasında önem kazanmaktadır. Birden fazla altyapının bulunduğu sistemlerde, her bir altyapı üzerinde tüm demiryolu faaliyetlerini bütünlük şeklinde yerine getiren farklı teşebbüsler arasında rekabete imkan tanınırken, tek bir altyapının olduğu demiryolu sistemlerinde ise altyapı-işletme⁸ ayırımına gidilmekte, demiryolu ulaştırma faaliyetleri rekabete açılarak altyapıya erişim birtakım düzenlenmelere tabi tutulmaktadır⁹.

⁴ Demiryolu taşımacılığında çeken araçlar lokomotif olarak tanımlanmakta, çekilen araçlar grubunda ise vagonlar yer almaktadır (Görçün Ö. ve Görçün Ö. 2010, 3).

⁵ Genellikle, yükleme ve boşaltma bölgesine giden ve bir ana veya şube demiryolu hattından ayrılan kısa hat.

⁶ Vagonların kullanılmadığı zaman tutulduğu depo veya trenlere bağlandığı alan.

⁷ Altyapı ile kastedilen çoğunlukla tek bir sağlayıcı tarafından sunulan ve demiryolu taşımacılığında kullanılması zorunlu olan tesis ve yapılarıdır. Bu yapıların mülkiyeti/kontrolünün tamamı altyapı yönetimine (*infrastructure manager*) veya bir kısmı demiryolu işletmesine (*train operator*) ait olabilmektedir (NERA 1998, 14).

⁸ Bazı kaynaklarda, altyapı yapım ve bakım-onarım faaliyetleri “alt demiryolu hizmetleri”, taşımacılık faaliyetleri “üst demiryolu hizmetleri” yerine geçecek şekilde kullanılmaktadır. Bu çalışmada, işletme ile ifade edilen kavram yolcu ve yük taşımacılığı hizmetleridir.

⁹ Altyapının, işletme faaliyetleri için zorunlu bir girdi oluşturması altyapıya erişimin düzenlenmesini gerekli kılmaktadır. Bu müdahale, devletin altyapıya erişim koşullarını ve kullanım ücretlerini belirlemesine dayalı doğrudan bir düzenleme şeklinde olabileceği gibi söz konusu hususlar üzerindeki uzlaşma tarafları arasında karşılıklı görüşmelere bırakılarak, çıkacak anlaşmazlıkların çözümü için yetkili mahkemeler veya düzenleyici otoritelerin devreye gireceği bir denetim mekanizmasıyla da yapılabilmektedir.

Öte yandan, demiryolu şebekelerinin fiziki konum ve teknik standartlar gibi niteliksel durumları da demiryolu işletmeleri arasındaki ilişkiler üzerinde belirleyici olmaktadır. Bazı hallerde taşıtıcıların¹⁰ (*shipper*) belirli çıkış-varış (*origin to destination*) noktası arasında talep ettikleri uçtan uca taşıma hizmetinin (*end to end services*) sunumu için farklı demiryolu şebekelerinin koordinasyonuna ve işbirliğine ihtiyaç duyulabilmektedir¹¹. Taşıtıcılar elleçleme ve aktarma faaliyetleriyle oluşan ek maliyet ve yaşanan zaman kayıplarından kaçınmak için genellikle kesintisiz (*seamless*) taşıma hizmetini tercih etmektedir (OECD 2005, 26). Ancak kesintisiz hizmet sunumu için hukuki engellerin kaldırılmış olması dışında, komşu şebekelerin ray açıklığı, sinyalizasyon sistemleri vb. unsurlar açısından teknik uyuma sahip olması gerekmektedir¹².

1.2.2. Yolcu/Yük Taşımacılığı Hizmetleri ve Diğer Faaliyetler

Demiryolu yolcu/yük taşımacılığı farklı kullanıcılara farklı zaman, güzergâh ve kalitede ulaşım hizmeti sunarak çok ürünlü bir yapı sergilemektedir (Kessides ve Willig 1995, 32)¹³.

Her bir demiryolu hizmetinin içinde bulunduğu rekabet ortamı, o hizmetin sunulduğu bölgedeki coğrafi, demografik ve ekonomik koşullara göre değişmektedir. Örneğin ABD, Kanada ve Avustralya gibi yüzölçümünün büyük, yerleşim merkezleri arası mesafenin uzun ve nüfus yoğunluğunun düşük olduğu ülkelerde demiryollarının toplam yolcu taşımacılığındaki payı; yüksek nüfus yoğunluğuna, dar yüz ölçümüne ve tıkanık karayollarına sahip Avrupa kıtasındaki ülkelere kıyasla daha düşüktür (OECD 2005, 26)¹⁴.

¹⁰ Taşıtıcı (*shipper*) kavramı için farklı tanımlamalar bulunsa da en geniş anlamıyla, taşıyıcı ile malların taşınması için anlaşma yapan ve malların taşınmasından ve taşıma ücretinin ödenmesinden taşıyıcıya karşı sorumlu olan kişi anlamında kullanılmaktadır. Bu mallar kullanıcının kendisine ait olabileceği gibi, kullanıcı başkası adına işlem yapan aracı firma da olabilmektedir (http://www.poferriesfreight.com/freight/content/pages/template/footer_terms_and_conditions/terms_and_conditions.htm).

¹¹ Çıkış-varış noktaları arasındaki güzergâhın farklı demiryolu şebekeleri üzerinde olması durumunda ortaya çıkacaktır.

¹² Avrupa'da ülkeler arasında kesintisiz uçtan uca hizmet sunumunda demiryollarının payını artırmak amacıyla üye ülke demiryolu şebekelerinin entegrasyonuna yönelik politikalar yürütülmektedir (OECD 2005, 26).

¹³ Benzer tespit için bkz. OECD (2005, 25).

¹⁴ Uzun mesafe yolcu taşımacılığında karayolu, demiryolu ve havayolu arasında ikame ilişkisi bulunabilmektedir. Yolcu hizmetlerinde pazardaki ölçek ve yoğunluk ekonomilerinin birden fazla firmanın faaliyetine izin verdiği ölçüde sektör içinde rekabeti sağlamak mümkündür. Ancak daha çok tercih edilen yöntem, pazar içi yerine pazar için rekabetin sağlandığı franchising veya imtiyaz sözleşmeleri ile yolcu taşımacılığı hizmetlerinin gördürülmesidir. Diğer taraftan şehir içi raylı ulaşım, banliyö gibi yolcu taşımacılığı hizmetleri ise diğer ulaşım alt sistemlerini tamamlayıcı nitelik göstermekte ve ölçek ve yoğunluk ekonomileri nedeniyle pazarda birden fazla oyuncu bulunmamaktadır (Pietrantonio ve Pelkmans 2004, 6). Şehir içi toplu taşımının bir kolu olan raylı ulaşım ve banliyö seferleri daha çok yerel yönetimlere devredilmektedir. Bu nedenle çalışmanın ilerleyen bölümlerinde yolcu taşımacılığı, uzak mesafe yolcu taşımacılığını ifade edecek şekilde kullanılacaktır.

Yük taşımacılığı bağlamında ise demiryollarının, özellikle kömür başta olmak üzere çeşitli maden ve kimyasallar ile bazı tarım ürünleri gibi yükte ağır pahada hafif olarak nitelendirilebilecek dökme yüklerin taşınmasında diğer ulaşım alt sistemlerine kıyasla rekabetçi avantaja sahip olması nedeniyle, dökme yüklerin ticaretinin yoğun olduğu ABD, Rusya ve Çin gibi ülkelerde demiryollarının yük taşımacılığında önemli bir paya sahip olduğu bilinmektedir (OECD 2005, 26). Ancak son teknolojik gelişmeler ve iyileştirmelerle birlikte dökme yüklerin yanı sıra konteyner ve Ro-La¹⁵ taşımacılığı ön plana çıkmakta; böylece katma değeri yüksek kimyasal, otomobil, elektronik vb gibi ürünler de raylar üzerinde taşınmaktadır.

Sektörde, altyapı ve taşımacılık kadar öne çıkan diğer faaliyet alanı ise çeken-çekilen araç üretimi, bu araçların bakım-onarımı ve tren gücünün planlanmasından oluşan cer¹⁶ (*traction*) hizmetleridir (Demiryol-İş 1996, 127). Demiryolu taşımacılık hizmetlerinin kalitesi ve emniyeti açısından altyapı ve taşıtlar arasındaki teknik uyumun diğer ulaştırma alt sistemlerine kıyasla daha fazla öneme sahip olduğu söylenebilir¹⁷.

1.3. DOĞAL TEKEL NİTELİĞİ ve SEKTÖRÜN MALİYET YAPISI

Doğal tekel kavramı piyasadaki oyuncu sayısı ile değil talep ve arz teknolojisi arasındaki ilişki ile ilgili bir kavram olup, piyasada birden fazla teşebbüs olsa da talebin tamamının en düşük maliyetle tek bir firma tarafından karşılanabilmesi durumunda, söz konusu piyasanın doğal tekel olduğundan bahsedilebilmektedir (Posner 1969, 1)¹⁸. Doğal tekel kavramı üzerinde durulurken endüstrinin maliyet yapısına vurgu yapılmakta ve yüksek sabit maliyetler ile pozitif ölçek ekonomilerinin bulunduğu¹⁹ ve maliyet fonksiyonunun alttoplamsal (*subadditive*)²⁰ olduğu sektörler doğal tekel kabul edilmektedir.

¹⁵ Ro-La, karayolu yük taşıma araçlarının demiryolunda vagon üstünde refakatsiz veya refakatsiz bir şekilde taşınması biçimidir (http://www.lojistiktr.net/rola_nedir-t546.0.html).

¹⁶ Cer hizmetleri, çeken-çekilen araçların ikmal ve bakımı, tren çekim gücünün kısa ve uzun vadeli taşıma programlarına uygun şekilde planlanması, çeken-çekilen araçların onarım ve servis hizmetlerinin yapılması, bu araçlarda istihdam edilecek personelin sağlanması, yetiştirilmesi ve çekim hizmetinin yapılması ve bu araçların parkının modernize edilmesi bu alanla ilgili etüd araştırma ve diğer faaliyetlerin yürütülmesidir (Demiryol-İş 1996, 127-128).

¹⁷ Gelişmiş bir teknolojik donanımına sahip demiryolu taşıtları yıpranmış altyapı üzerinde istenen performansı sergileyemeyeceği gibi eski ve kötü durumdaki taşıtlar altyapının bozulmasına yol açabilecektir.

¹⁸ Birden fazla teşebbüsün faaliyet gösterdiği doğal tekel özelliğine sahip bir pazarda, oyuncuların bir kısmının birleşmesi veya iflasıyla pazardan çıkışlar yaşanacak ya da üretim etkin olmayan kaynak kullanımı ile devam edecektir (Posner 1969, 1).

¹⁹ Artan ortalama maliyetlerin olduğu sektörlerin de doğal tekel niteliği gösterebileceğini ortaya koyan görüşler de mevcuttur (Paşaoğlu 2003, 8,13).

²⁰ *Subadditive* kavramı, belirli bir endüstrideki üretim düzeyinin tek bir firmaca iki veya daha fazla firmaya göre daha etkin şekilde karşılanmasını sağlayan maliyet yapısı olarak açıklanmaktadır (Paşaoğlu 2003, 7).

Newberry (2000, 1 ve 27)²¹'e göre demiryollarının da içinde bulunduğu doğalgaz, elektrik, su, telekomünikasyon gibi şebeke endüstrilerdeki yapılar, tek bir firmanın en düşük maliyetle tüm talebi karşılayabilmesine izin vermekte ve bu yönüyle doğal tekelin en açık örneklerini oluşturmaktadır.

Doğal tekellerin en önemli özelliklerinden biri mal ve hizmet üretimine başlanabilmesi için yüksek sabit maliyet gerektirmesidir²² (Ardıyok 2002, 33). Demiryollarında toplam maliyetler içinde yüksek oranda bulunan sabit ve batık maliyetlerin²³ sektörün rekabetçi yapısı üzerinde önemli sonuçları bulunmaktadır (Kessides ve Willig 1995, 32). Sektördeki sabit maliyeti oluşturan unsurların başında ise altyapı gelmektedir. Altyapı maliyetlerinin yaklaşık %80'i kısa vadede sabit olduğu kabul edilmektedir (OECD 1997, 7). Bu sabit maliyetler nedeniyle alternatif altyapı kurulumunun çoğu zaman ekonomik açıdan makul olmaması, demiryollarında doğal tekeli oluşturan tarafın altyapı faaliyetleri olduğunu göstermekte; bu nedenle işletme faaliyetlerinde birden fazla oyuncunun girişine imkan tanınabilirken altyapı hizmetleri ise rekabete açılmamaktadır. Çok ünlü yapıya sahip sektörde maliyet yapısı bakımından gözden kaçırılmaması gereken diğer bir husus ise bir ürünle doğrudan ilişkilendirilemeyen genel ve ortak maliyetlerin varlığıdır²⁴. Bu maliyet ayrıştırması ise daha çok altyapıya erişim ücretinin belirlenmesinde önemli rol oynamaktadır²⁵.

Sektördeki yüksek sabit maliyetlerin varlığının sonuçlarından bir diğeri ölçek ekonomileridir. Çıktı hacmindeki artışın birim başına maliyetleri düşürdüğü durumu ifade eden ölçek ekonomisinin demiryollarına yansımaları, demiryolu şebekesi büyüdükçe her bir demiryolu hizmetinin ton-km başına maliyetinin düşmesiyle açıklanabilir (Ordovery ve Pittman 1994, 2).

²¹ Benzer görüşler için bkz. Ardıyok (2002, 34).

²² Ekonomik bir bakış açısıyla sabit maliyetler, üretim miktarından bağımsız olan ve firma faaliyet göstermese de katlanılan maliyetlerdir. Firma faaliyetlerini sona erdirirse sabit maliyetlerin bir kısmı batık maliyet haline gelir. Batık maliyetler, firmanın faaliyetlerine son vermesiyle birlikte geri kazanılamaz hale gelen maliyetlerdir (Özdemir 2009, 30). Batık maliyetler aynı zamanda pazara giriş engeli olarak da görülmektedir (Kessides ve Willig 1995, 34-35).

²³ Sabit/batık maliyetlere örnek verilecek olursa mevcut üretim teknolojisi altında gerçekleşecek taşıma faaliyeti için gerekli minimum çeken-çekilen araçlar sabit bir maliyeti, hizmetin sunulacağı demiryolu hattı ise aynı zamanda batık maliyeti oluşturmaktadır. Hizmetin sonlandırılması halinde demiryolu taşıtları ikincil piyasalarda satış veya kiralama yöntemiyle elden çıkarılabilirken, demiryolu hattı için katlanılan maliyetlerin büyük oranda geri kazanılamaması sabit-batık maliyet ayrımını göstermektedir (Kessides ve Willig 1995, 34-35).

²⁴ Ortak maliyet, bir ürün grubunun üretiminden kaynaklanan maliyetlerdir. Ekonomik bir bakış açısıyla, ortak maliyetler bir ürün grubu her üretildiğinde sabit oranlarda katlanılan maliyetlerdir. Genel maliyetler ise bir firmanın tüm ürünleri tarafından paylaşılan maliyetlerdir. Genel maliyetler doğrudan ilişkilendirilebilir maliyetlerin ve ortak maliyetlerin dışında kalan maliyet kalemlerini içerir (Özdemir 2009, 30).

²⁵ Demiryolu altyapı maliyetleri, demiryolu hatlarının ve hatlar üzerindeki yapıların (köprü, tünel vb.), sinyalizasyon ve elektirifikasyon sistemlerinin bakımı-yenilemesi ile tren seferlerinin planlanması ve idari hizmet kalemlerinden oluşmaktadır (NERA 1998, 21).

Sektörün diğer bir özelliği ise demiryolu faaliyetlerinin genel maliyetleri sonucunda ortaya çıkan kapsam ekonomilerinin varlığıdır. Kapsam ekonomisi, birbirinden ayrı iki hizmetin (yolcu/yük taşımacılığı) birlikte sunumundan kaynaklanan maliyet avantajlarını ifade etmektedir (Ordovery ve Pittman 1994, 2). Birden fazla hizmet sunan taşıyıcı (*carrier*), bu hizmetlerin birlikte üretiminden ayrı ayrı gerçekleştirilmesine kıyasla daha düşük bir maliyete katlanmaktadır (Kessides ve Willig 1995, 36).

Demiryollarında ölçek ve kapsam ekonomilerinin yanında, üzerinde sıklıkla durulan bir başka kavram ise yoğunluk ekonomileridir. Yoğunluk ekonomisi, trafik yoğunluğunun artışına bağlı olarak herhangi bir çıkış-varış noktasında verilen hizmetin ton-km başına düşen maliyetlerinin azalmasını ifade etmektedir²⁶. Birden fazla kullanıcının mallarının birlikte taşınmasından doğan maliyet tasarrufları yoğunluk ekonomisine örnek oluşturabilir (Ordovery ve Pittman 1994, 2).

Farklı hat uzunluklarına ve şebeke yapılarına sahip demiryollarının ortalama maliyetlerinin karşılaştırılması sadece ölçek ekonomileri hakkında fikir vereceği için anlamlı olmazken; fiyatlama ve/veya yatırım kararları alınırken belirli bir rotadaki trafik hacminin ortaya çıkardığı yoğunluk ekonomileri üzerinde durulmaktadır (Kessides ve Willig 1995, 37).

Söz konusu ayırmadan yola çıkarak, kısa hat uzunluğuna ancak yüksek trafik hacmine sahip demiryolu firmasının, uzun hatta düşük trafikle faaliyet gösteren firmaya kıyasla düşük maliyetle etkinlik göstereceği söylenebilir²⁷. Yoğunluk ekonomilerinin kayda değer olduğu pazar yapılarında tek firmanın faaliyet göstermesi en etkin çözümü getirmekte, ölçek ekonomilerinin olmadığı durumlarda ise çok sayıda küçük ölçekli firmanın bölgesel tekel olarak çalıştığı bir ulusal demiryolu sistemi de oluşabilmektedir (Kessides ve Willig 1995, 37).

Demiryollarının doğal tekel niteliği ile ölçek, kapsam ve yoğunluk ekonomilerinin varlığı sektörün rekabetçi yapıya dönüşümünde altyapı ve işletme faaliyetlerinin nasıl yapılandırılacağı (yatay/dikey yapılanma), pazar içi/pazar için rekabetin mi etkin olacağı sorularına cevap aranırken önem kazanmaktadır.

²⁶ Diğer bir ifadeyle, bir demiryolu hizmetinin herhangi bir çıkış-varış güzergâhındaki ton-km başına düşen maliyetinin trafik yükü arttıkça azalmasını tanımlamaktadır (Ordovery ve Pittman 1994, 3). Ölçek ekonomisi ise demiryolu işletmesinin belirlenen hizmet sepetindeki çıktı artışının uzun vadeli ortalama maliyet eğrisinde yol açtığı azalmayı göstermektedir (Kessides ve Willig 1995, 37).

²⁷ Yoğunluk ekonomisi trafik yoğunluğu arttıkça kapasite kullanımının artmasına bağlı olarak ortalama toplam maliyetlerdeki düşmeyi yansıtmaktadır (Kurosaki 2008, 1-10).

1.4. ZORUNLU UNSUR NİTELİĞİ

Zorunlu unsur en basit ifadeyle, ilgili pazarda mal veya hizmet tedariki için zorunlu olan ve pazara yeni girenler için yeniden yapılmasının (*replicate*) ekonomik olarak etkin veya makul olmadığı varlık ya da unsur olarak tanımlanmaktadır. Bu çerçevede limanlar, demiryolları (raylar, istasyonlar), havalimanları (slot tahsisi, yer hizmetleri, bilgisayarlı rezervasyon sistemleri), hizmet dağıtım şebekeleri (elektrik telleri gaz boruları) ve bazı fikri mülkiyet hakları zorunlu unsur olarak kabul edilmektedir (OECD 1997, 71). Zorunlu unsur kavramının üzerinde en önemli iki nokta, ikamesi bulunmayan²⁸ varlığa erişimin mal/hizmet üretimi için zaruri olmasıdır.

Zorunlu unsur doktrini ise bu kavramın rekabet hukukunda alanında uygulama bulmuş halini ifade etmektedir (OECD 1997, 71)²⁹. Rekabet hukukunda zorunlu unsur doktrininin ilk uygulandığı dava olan *Terminal Railroad* kararında yüksek mahkeme, fiziksel koşullar nedeniyle alternatif bir ulaşım sistemi kurulmasının imkânsız olduğunu değerlendirerek, demiryolu altyapısını zorunlu unsur kabul etmiştir³⁰ (Tekdemir 2003, 8).

Demiryollarında zorunlu unsura ilişkin tartışmalar ise daha çok hangi altyapı öğelerinin zorunlu unsur oluşturacağı ve bunlara erişimin reddedilmesinin sektöre ilişkin düzenlemeler veya rekabet hukuku çerçevesinde nasıl ele alınacağı üzerinde yürümektedir.

Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde demiryolu altyapısının doğal tekel yapısı, maliyet özellikleri ve zorunlu unsur niteliğinden hareketle reformlar kapsamında uygulamaya konulan farklı yapılanma modellerinin artı ve eksileri incelenecek, ardından söz konusu unsurların sektördeki regülasyonlara yansımaları AB demiryolu politikaları üzerinden anlatılacak ve rekabet hukuku bakış açısından nasıl değerlendirildiğine dair örnek bazı kararlara yer verilecektir.

²⁸ Zorunlu unsur kabul edilen varlığın ikamesinin bulunmaması gerekliliği, doktrinin neden daha çok doğal tekel pazar yapılarında karşımıza çıktığını açıklamaktadır (Giannino 2011, 7). Demiryolu altyapısını zorunlu unsur olarak gören farklı kaynaklar için bkz. OECD (2005, 26) (Pietrantonio ve Pelkmans 2004, 9).

²⁹ Zorunlu unsur doktrini uygulamada, üst ve alt olmak üzere birbiriyle dikey ilişkide iki pazarı gerekli kılmakta, üst pazar genellikle teknelci (yoğunlaşmış) bir yapıya sahipken, bu teknelci teşebbüsün faaliyet gösterdiği alt pazarın daha rekabetçi olduğu ve üst pazarda teknelci teşebbüs tarafından kontrol edilen sınırlı kaynağın alt pazardaki teşebbüslerin faaliyetini sürdürmeleri için zorunlu olduğu durumu ifade etmektedir. Ulaştırma sistemlerinde altyapıyı oluşturan demiryolu, liman ve havalimanları üst pazar olarak nitelendirilirken, tren ve vapur işletmecisi ile havayolu şirketleri ulaşım operatörü olarak alt pazarda faaliyet göstermektedir (Tekdemir 2003, 1).

³⁰ Doktrin, ilk ortaya atıldığı andan itibaren rekabet hukuku alanında üzerinde çok tartışılan hususlardan biri olmuştur. Bugün gelinen noktada ise, zorunlu unsur doktrininin rekabet hukuku bağlamında sözleşme yapmayı reddetme kavramı içinde yer alması yönündeki görüşler ağırlık kazanmaktadır (Demiröz 2009, 5-6).

BÖLÜM 2

DEMİRYOLU REFORMU ve REKABET

Devletin demiryolu sektördeki varlığı, geçtiğimiz son 30-40 yıllık süreç zarfında kamu kesimi başarısızlığının örneklerinden biri haline gelmiştir. Bu nedenle diğer ulaşım alt sistemlerinden gelen rekabetçi baskı sonrası pazar payı gittikçe gerileyen demiryollarının mali performansını iyileştirme, hizmet kalitesini yükseltme amacıyla başlayan reform çalışmaları pek çok ülkede art arda devreye girmiş; reformlarla gelen serbestleşme, özelleştirme ve deregülasyon uygulamalarının sektörün gerek kendi içindeki gerekse diğer ulaşım alt sistemleri ile olan rekabetine önemli etkileri olmuştur.

Bu bölümde öncelikle, demiryolu reformunun nedenleri ve amaçlarına değinilecek, ardından sektörün içinde bulunduğu rekabet ortamı ve sektör içi rekabetin oluşturulmasına yönelik uygulanan farklı yapılanma modellerine yer verilecektir.

2.1. REFORM İHTİYACI

Demiryollarının ulaştırma alanındaki üstünlüğü karayolları, boru hatları ve havayollarından gelen rekabetçi baskı sonrasında yerini pazar payı³¹ ve kâr kayıplarına bırakmış; 20. yüzyıl demiryolu politikası, bu gelişmeler ışığında gelen reform ihtiyaçları doğrultusunda yeniden şekillenmiştir (Gomez-Ibanez 2004, 2).

Demiryollarında devletin varlığı, katı regülasyon uygulamaları veya hizmetlerin doğrudan kamu kesimi aracılığıyla yerine getirilmesi şeklinde kendini

³¹ Örneğin, AB’de demiryollarının yük taşımacılığında payı 1970 yılından 2000 yılına kadar %2,1’den %8,1’e; yolcu taşımacılığında ise aynı dönem için %10,2’den %6,3’e gerilemiştir (Nash ve Trujillo 2004, 2).

göstermiştir³². Kamu işletmeciliği³³, ana faaliyeti taşımacılık olan demiryollarına istihdam, bölgesel kalkınma gibi diğer sosyal politikalara aracı olacak birtakım yükümlülükler getirmiştir. Sübvansiyonların, aşırı istihdam ve kârlı olmayan hatlarda faaliyetlerin sürdürülmesi gibi durumların yol açtığı zararları yeterince karşılayamaması sonucunda, demiryollarının mali bünyesi giderek kötüleşmiştir. Birçok sektör gözlemcisi, devletin demiryollarındaki mal sahibi veya düzenleyici şeklindeki varlığının, amacının aksi yönünde etki oluşturarak sektörün yeni ekonomik düzene uyumunu güçleştirdiğini düşünmektedir (Gomez-Ibanez 2004, 3)³⁴.

Thompson (1997, 6-8)'a göre kamu kuruluşları yavaş hareket eden, risk almayan, sonuçları değil sorumlulukları dikkate alan, bu nedenle hızlı karar alma süreçlerinden yoksun ve değişime yeterli derecede uyum sağlayamayan organizasyonlardır. Böyle bir yapı içindeki demiryollarının bir taraftan da politik müdahalelere açık olması hem fiyatlama hem de yatırım konularında yanlış kararların alınmasına sebep olmaktadır. İhtiyaç önemi ve önceliği ülkeden ülkeye değişmekle birlikte reformları; her bir tarafın rol ve sorumluluklarının yeniden gözden geçirilerek demiryolları ile devletin rollerinin ayrılması, altyapı ve kamu hizmeti yükümlülükleri haricindeki diğer faaliyetler için demiryollarının pazar odaklı olacak şekilde yeniden yapılandırılması ve demiryolu hizmetlerinin sağlanmasında kamu ve özel sektör katılımlarının yeniden belirlenmesi gibi üç kategoride değerlendirmek mümkündür. Buna göre devletin rolü, ulaştırma politikasının genel hatlarının belirlenmesi, altyapının elverişli ve işler halde tutulmasıyla bunlara ek olarak sektörde oluşabilecek pazar gücünün kötüye kullanımını engelleyecek düzenleyici önlemler almakla sınırlı kalmalıdır.

Reformlar kapsamında gerçekleştirilen yeniden yapılandırma (*restructuring*) çalışmalarında genellikle demiryollarının hem kendi içindeki hem de devletle olan ilişkileri sorgulanmaktadır (Zeybek 1999, 1). Demiryolu sektöründe başarılı bir yeniden yapılandırma kapsamında; mevcut demiryolu kaynaklarının etkin kullanımının geliştirilmesi, ürün ve hizmet yeniliklerinin yanında çeken çekilen araçlar ve altyapı yatırımları için uygun teşvik mekanizmaları sağlanması, demiryolu taşıtıcılarının, pazar gücünün kötüye kullanımından korunması, sektörün devlet üzerindeki mali yükünün azaltılması

³² Birinci bölümde açıklananlar dışında OECD (2005, 27) halen devam eden devlet müdahalesinin nedenlerini, dökme yük taşımacılığı ve şehir içi banliyö hizmetleri gibi bazı alanlarda oluşan pazar gücü ve ikâme taşıma türlerindeki eksik fiyatlandırma olarak göstermektedir.

³³ Demiryollarında, bakanlık düzeyinin yanı sıra kamu iktisadi teşebbüsü veya kamunun payı olduğu şirketler şeklinde farklı örgüt yapıları görülebilmektedir (Thompson 2009, 6).

³⁴ 1970 ve 1980'lerdeki ülke deneyimleri, regüle edilen ulusal tek demiryollarının pazar payı ve verimlilikte düşüş, hizmet kalitesinde kötüleşme ve eksik altyapı/çeken-çekilen taşıt yatırımlarıyla karşılaştığını göstermektedir (Nash ve Trujillo 2004, 4).

gibi hedefler güdülmektedir (Ordoover ve Pittman 1994, 1). Bu bağlamda reform çalışmalarından nihai olarak mali açıkların azaltılması, etkinliğin artırılması ve hizmet kalitesinin yükseltilmesi amaçlanmaktadır. Reform sürecini, tarihsel gelişim içindeki uygulamaları da dikkate alarak iki ana çerçevede sınıflandırmak mümkündür. Bunlardan ilkinin demiryollarının yönetiminde devlet müdahalesinin azaltılması; ikincisini ise demiryolu sektörünün rekabete açılması oluşturmaktadır (Gomez-Ibanez 2004, 1).

Devletin sektördeki ağırlığını azaltma çabaları 1960'lı ve 1970'li yıllarda şirketleşmeye gidilmesiyle başlamıştır. Şirketleşmedeki beklenti, yöneticilere karar alma süreçlerinde esneklik tanımak ve demiryolu faaliyetlerinde hesap verilebilirliği artırmaktır (Gomez-Ibanez 2004, 3-4). Ticari kaygılarla yönetilen demiryollarında, devletin altyapı üzerindeki kontrolü devam etse dahi demiryolu firması piyasa prensipleri doğrultusunda hareket etmektedir. Ancak şirketleşme çabaları, demiryollarının gelişen ulaştırma sektörüne yeterince ayak uydurmasını tek başına sağlayamamış (Thompson 1997, 8), 1980'li yıllarda yerini devletin sektördeki rolü ve müdahale sınırlarını daha açıkça belirleyecek özelleştirme süreçlerine bırakmıştır (Gomez-Ibanez 2004, 4).

Özelleştirmeler kapsamında, ticari demiryolu hizmetlerinin (*commercial rail services*) yanında devlet tarafından sağlanan sübvansiyonlar yardımıyla sürdürülebilir kamu hizmeti yükümlülükleri, banliyö hizmetleri, bölgesel hatlar ve şehir içi raylı ulaşım hizmetleri gibi ticari olmayan demiryolu hizmetleri imtiyaz veya franchising sözleşmeleri ile özel sektöre bırakılabilmektedir (Thompson 1997, 9). İmtiyaz devri veya franchising sözleşmeleri yapacak tarafların ihale yöntemiyle belirlenmesi durumunda özelleştirmeyle birlikte aynı zamanda pazar için rekabet ortamı da oluşturulmaktadır.

Reformlar çerçevesinde pazar için rekabetin yanı sıra sektörün serbestleştirilerek pazar için rekabetin sağlanması yönünde de adımlar atılmış; altyapıyla işletmenin faaliyetlerinin ayrıştırılmasıyla yolcu/yük taşımacılığı hizmeti vermek isteyen bağımsız demiryolu işletmelerinin pazara girişine olanak tanınmıştır.

Aslında yukarıda belirtilen tüm bu süreçlerin gelişimi her zaman keskin çizgilerle birbirinden ayıramamaktadır. Ülkeden ülkeye değişmekle birlikte reformlar çerçevesinde, borçların yapılandırılması, kamu hizmeti yükümlülüklerinin yeniden düzenlenmesi, şirketleşme ve özelleştirme çalışmaları, serbestleşme faaliyetleri ile sektörün denetim ve gözetimi için düzenleyici otorite oluşturulması gibi farklı pek çok uygulama peşi sıra veya eş zamanlı gerçekleştirilmektedir.

Reform süreçlerinin seyri ülkedeki mevcut demiryollarının durumu, ülkenin coğrafi, ekonomik ve demografik yapısı ile ulaşım ihtiyacına göre farklılık göstermektedir³⁵. Reformların ülkeler bazında gelişimine bakıldığında, Avrupa ülkeleri ve Avustralya'da dikey ayrışmanın özelleştirmeden daha fazla ağırlık kazandığı, Latin Amerika ve Japonya'da ise özelleştirme ve erişim uygulamalarının birlikte hayata geçirildiği görülmektedir (Gomez-Ibanez 2004, 2). Demiryolu hizmetlerinin başından beri özel sektör eliyle yürütüldüğü ABD ve Kanada gibi ülkelerde ise sektörün diğer ulaşım alt sistemleri karşısındaki rekabetçi gücünü geri kazanması için bağımsız karar alma mekanizmalarının kurulması gerektiğinden hareketle katı regülasyon uygulamaları terk edilerek deregülasyon süreci başlatılmıştır.

Reformların başarısı, devletin ulaştırma politikasında³⁶ demiryollarına verdiği ağırlık ve önem ile demiryolu finansman açıklarının büyüklüğüne bağlıdır (Thompson 1997, 13). Günümüze kadar gerçekleşen ülke uygulamaları da dikkate alındığında, demiryolu reformları hakkında yapılacak en doğru tespit, çizilen hedeflere ulaşmak için önerilecek tek bir reçetenin bulunmadığıdır.

2.2. DEMİRYOLU SEKTÖRÜNDE REKABET

Rekabetin, tekel gücünün kötüye kullanılmasına etkin çözüm sağlayan ve pazar koşullarına uyumu kolaylaştıran bir kurum olarak teknelci regülasyondan³⁷ daha iyi sonuç verdiği kabul edilmektedir³⁸.

Newberry (2000, 134) de, temel kamu hizmetlerinin yönetimini içeren regülasyon uygulamalarının, bilgi ve yükümlülüklerle ilişkin sorunlara ve rantların dağılımında çıkar grupları arasındaki dengesiz pazarlık gücüne sebep olduğu için etkinsiz olduğunu düşünmekte; şebeke endüstrilerinin rekabete açılmasını sağlayan yapısal reformlar ile regülasyonların yarattığı bu etkinsizliğin önüne geçmenin mümkün olduğunu savunmaktadır. Buna göre, yapısal reformlarda kural, mümkün olan her yerde rekabete; ancak kaçınılmaz olduğu durumlarda regülasyona izin verilmesi şeklinde olmalıdır³⁹ (Newberry 2000, 134).

Demiryolu sektöründe rekabetin iki boyutu olduğu söylenebilir. Bunlardan ilki, hâlihazırda tekel konumundaki demiryollarının da karşı karşıya olduğu ulaşım alt sistemleri arasındaki rekabeti ifade eden intermodal rekabettir

³⁵ Benzer görüşler için bkz. (Kurosaki 2008, 2).

³⁶ Günümüzde ulaştırma politikalarında demiryolu taşımacılığına öncelik verilmesinin ekonomik büyümeye ve piyasa şartlarına uygun olmayacağı yönünde çalışmalar olduğu gibi genişleyen pazarlarda demiryollarının sürdürülebilir ulaştırmanın sağlanmasına katkı sağlayacağını savunanlar da vardır (Pietrantonio ve Pelkmans 2004, 5).

³⁷ Piyasadaki tek bir firmanın regülasyon altında faaliyet gösterdiği durumu ifade etmektedir.

³⁸ Benzer görüşler için bkz OECD (2003, 33).

³⁹ Benzer görüşler için bkz. Pietrantonio ve Pelkmans (2004, 4).

(*intermodal competition*)^{40,41}. Diğeri ise özellikle demiryolu sektörü içindeki ulaştırma faaliyetlerinde rekabetin oluşturulmasını öngören sektör içi rekabettir (*intramodal competition*).

Demiryolu sektörünün rekabete açılması basit bir süreç değildir ve beraberinde getirdiği sorunların çözümü için yeni ve karmaşık düzenlemelerin hazırlanması gerekebilmektedir. Sonuçta serbestleşmeyle devlet müdahalesinden tamamen kurtulamayan demiryolu sektörünün rekabetçi yapısı, intermodal rekabet, sektör içi rekabet ve regülasyon⁴² gibi üç farklı faktörün etkisiyle şekillenmektedir (Ordover ve Pittman 1994, 2).

2.2.1. İntermodal Rekabet

Demiryollarının diğer ulaşım alt sistemleri ile olan rekabetini ifade eden intermodal rekabet düzeyi, demiryolu hizmetinin türüne (yolcu-yük), ülkenin coğrafi, demografik ve ekonomik özelliklerine göre değişmektedir (OECD 2005, 26).

Demiryolu yük taşımacılığı karayolu, iç su yolu, boru hattı ve havayolu taşımacılığıyla rekabet halindedir (OECD 1997, 249). Yük taşımacılığı açısından bakıldığında demiryollarının, dökme yüklerin taşınmasında diğer ulaşım alt sistemlerine göre avantajlı konumda olduğu kabul edilmekle birlikte (OECD 2005 26) iç su yolları, boruhatları ve karayollarının özellikle bazı dökme yük cinslerinde demiryolları karşısında geçmişe nazaran daha güçlü ikâme oluşturmaya başladığı görülmektedir (Pietrantonio ve Pelkmans 2004, 8). Karayollarından gelen yoğun rekabet baskısı dökme yükler dışında kalan ve katma değeri yüksek ürünlerin (hızlı ulaşım gerektiren, çabuk bozulabilen dayanıksız mallar vb.) taşınmasında çok daha fazla hissedilmektedir (OECD 2005, 26).

İntermodal rekabet düzeyi, reformların hazırlanması üzerinde de önemli sonuçlar doğurmaktadır. Örneğin ABD’de karayolu ve demiryolu yük taşımacılığı arasındaki rekabetin tatmin edici seviyede olması deregülasyon sürecine geçişi hızlandırmıştır (Ordover ve Pittman 1994, 3) (Pittman 2005, 188). Bazı gözlemciler alt sistemler arasındaki rekabetin, neredeyse tüm mal piyasaları için Avrupa’daki demiryollarının teknelci gücünü kötüye kullanımının önüne geçecek kadar yoğun olduğunu düşünmektedir (Perkins 2002, 6).

⁴⁰ (Ordover ve Pittman 1994, 2) (AAR 2008, 2).

⁴¹ “*Intermodal competition*” terimi bazı kaynaklarda “*cross-modal competition*” olarak geçmektedir (OECD 2005).

⁴² Demiryolu sektörü güvenlik, teknik ve çevresel nedenlerden ötürü çeşitli alanlarda regüle edilmektedir. Ancak bu çalışmada, regülasyon terimiyle sektörün rekabet yapısını etkileyen iktisadi regülasyonlar kastedilmektedir.

Demiryolu yolcu taşımacılığı ise karayolları, havayolları, feribot seferleri ve özel araçlarla rekabet halindedir (OECD 1997, 249). Ancak konvansiyonel demiryolları (*conventional railways*) ile yapılan yolcu taşımacılığının diğer ulaşım alt sistemleri ile ikâme edilebilirliği, demiryolu yük taşımacılığına kıyasla daha zayıftır. Bu durum, genellikle yolcuların zamana karşı duyarlı olmasından, dolayısıyla kalkış-varış noktaları arasında, kesintisiz hizmeti veya aktarmalı yolculuklarda ise mümkün olduğu kadar kısa süreli ve mesafeli seferleri tercih etmelerinden kaynaklanmaktadır (OECD 2005, 32). Ancak bu sonuç YHT yolcu taşımacılığı için aynı geçerlilikte değildir⁴³. YHT yolcu taşımacılığının havayolu yolcu taşımacılığı için ikâme kabul edilip edilmeyeceğine dair tartışmalar sıkça gündeme gelmektedir. Bu konuda yapılan incelemelerin çoğunda, YHT taşımacılığı ile havayolları arasında rekabetin bulunduğu sonucuna varılmaktadır. Araştırmalar 4,5-5 saate kadar süren tren yolculuklarında, havayolu ve demiryolu yolcu taşımacılığı hizmetlerinin yakın ikâme olduğunu ortaya koymaktadır⁴⁴. YHT taşımacılığının yaygınlaşması demiryollarının yolcu taşımacılığı alanındaki payını giderek artırmakta; karayolu ve havayolu ile olan rekabetine canlılık kazandırmaktadır.

YHT yolcu taşımacılığında, intermodal rekabetin beklenenden daha etkili olması, politika yapıcıların reformları düzenlemeden önce ilgili pazarın tanımını üzerinde düşünmeleri ve reformları düzenlerken sektör içi rekabetin artırılmasına yönelik aldıkları önlemlerin YHT, düşük maliyetli havayolları ve bayrak taşıyıcı havayolları arasındaki rekabete etkilerini dikkate almalarını gerekmektedir (Antes, Friebe, Niffka ve Rompf 2004, 11-12).

OECD (1997, 249)'nin çalışmasında, bazı istisnalar dışında demiryollarının hemen hemen her çeşit hizmet için intermodal rekabetle karşı karşıya olduğu ve toplam ulaştırma pastasında hakim duruma gelecek bir pazar seviyesine ulaşmadığı, dolayısıyla demiryolu sektöründe fazla bir düzenleme kaygısının olmaması gerektiği belirtilmektedir.

⁴³ Demiryollarının YHT seferlerinin bulunduğu bazı hatlarda (Paris-Brüksel, Brüksel-Amsterdam gibi) havayolu trafiğinin yerini aldığı; bir kısım hatlarda ise (Paris-Londra, Brüksel-Londra gibi) iki ulaşım alt sistemi arasında mevsimsel indirim ve bilet fiyatı rekabetinin yaşandığı belirtilmektedir (Pietrantonio ve Pelkmans 2004, 31-32).

⁴⁴ Çalışmalar hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Gleave (2006) Antes, Friebe, Niffka ve Rompf (2004).

Demiryolları diğer ulaşım alt sistemlerine ikâme olduğu kadar tamamlayıcı hizmetler de sunabilmektedir. Son yıllarda yük taşımacılığındaki arz ve talep eğilimlerinin lojistik⁴⁵ kavramını gündeme getirmeye başlamasıyla demiryollarının, kombine taşımacılıktaki⁴⁶ tamamlayıcı rolü neredeyse diğer ulaşırma alt sistemleri ile olan rekabetinden daha fazla ön plana çıkmaya başlamıştır. Yolcu taşımacılığında da benzer gelişmeler yaşanmakta, havaalanları ve hızlı tren şebekeleri arasında kurulan bağlantı noktaları, kısa-orta mesafede YHT'nin uzun mesafede ise havayollarının rekabetçi avantaja sahip oldukları hatların entegrasyonunu sağlayarak havayolu ve demiryolu intermodal taşımacılığını⁴⁷ geliştirmektedir⁴⁸.

2.2.2. Sektör İçi Rekabet

Demiryolu sektöründe, intermodal rekabetin tek başına demiryolu işletmeleri üzerinde yeterli disiplini sağlayamadığı, etkin bir demiryolu sistemi için sektör içi rekabetin oluşması gerektiği görüşü ağırlık kazanmaktadır. Sektör içi rekabetle karşı karşıya olmayan tekel demiryollarının regüle edilmesiyle arzu edilen etkinlik ve verimlilik sonuçlarına ulaşmak kolay olmamaktadır (OECD 2005, 31,35). Birçok sektör uzmanı çok ürünlü nitelik gösteren sektörde demiryolu tekelinin, tüm tüketici tabanının tercihlerine hitap edecek çeşitlilikte hizmet sunmasının zor olduğunu düşünmektedir (ECMT 1996, 1).

Demiryolu sektörü içinde rekabet, pazar içi⁴⁹ veya pazar için rekabet şeklinde gerçekleşmektedir. Her iki yöntemin de ortak noktası demiryolu hizmetlerinde özel sektör katılımının sağlanmasıdır. Bunun için pazar içi rekabette, güvenlik vb. spesifikasyonları sağlayan taraflar demiryolu sistemine serbest giriş yapabilmektedir. Ancak kayda değer giriş engelleri ve ölçek ekonomilerinden dolayı demiryolu hizmetlerinde pazar içi rekabetin oluşturulmasının görece zor olduğu durumlarda pazar için rekabet seçeneği değerlendirilmektedir. Pazar için

⁴⁵ Lojistik, salt taşımacılıktan daha geniş olarak, depolama, paketleme, nakliye, isteğe özgün işleme, dağıtım, lojistik bilgi sistemleri vb gibi birçok hizmeti birlikte kapsamakta ve bugünün ekonomisinde tedarik zinciri yönetiminin önemli bir halkasını oluşturmaktadır. Diğer taraftan taşımacılık, lojistik hizmetlerinin çekirdek faaliyeti olmaya devam etmektedir. Demiryolu yük trafiğinin yoğun olduğu ülkelerde ve dökme yüklerin nakliyesinde büyük demiryolu merkezleri ve manevra garları, depoları entegre lojistik merkezi altyapılarının oluşturulmasına uygun alan sunmaktadır. Bunlarla birlikte, düşük maliyetli etkin taşıma hizmeti sunabilen demiryollarındaki yük trafiğinin önümüzdeki yıllarda, lojistik hizmetlerine entegre gelişim göstermesi beklenmektedir (Jianhua 2001, 33-36).

⁴⁶ Kombine taşımacılık, hareketli karayolu araçlarının bir başka ulaşım alt sistemiyle taşınmasıdır (Görçün Ö. ve Görçün Ö. 2010, 259).

⁴⁷ İntermodal taşımacılık, en geniş haliyle eşyanın daha etkin ve verimli bir taşıma operasyonunun gerçekleştirilmesi amacıyla en az iki veya daha fazla taşıma türünün kullanılarak başlangıç noktasından varış noktasına kadar taşınmasıdır (Görçün Ö. ve Görçün Ö. 2010, 256).

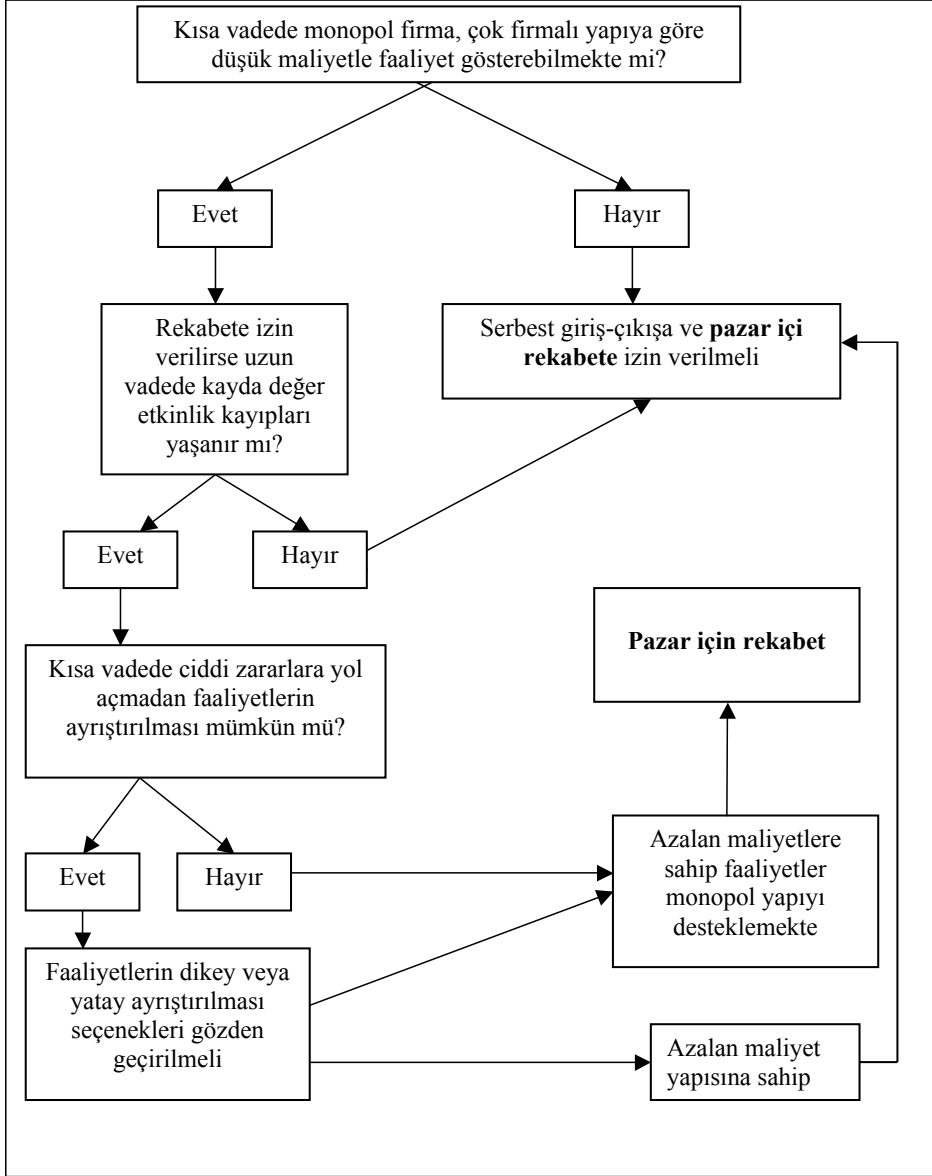
⁴⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. IATA Air/Rail Intermodality Study

⁴⁹ Pazar içi rekabet ile sektör içi rekabet birbirinden farklı kavramları nitelendirmekte; sektör içi rekabet, pazar içi rekabeti de kapsayacak şekilde kullanılmaktadır.

rekabette demiryolu şebekesine giriş kısıtlı olmakta ve taraflar, altyapı ve/veya işletme faaliyetlerinde, tüm şebekede tek hizmet sağlayıcısı olma veya belirli hatlarda faaliyet gösterme hakkını almak için yarışmaktadır⁵⁰. Bu yarış genellikle ihale aracılığıyla gerçekleştirilmekte, kazanan taraflar ile yapılan sözleşmelerde hizmet fiyatı, kalitesi, güvenliği ve yatırım taahhütleri gibi unsurlara açıkça yer verilmektedir. Böylece, hizmet sunumu bir süreliğine özel sektöre devredilmiş olsa da devletin gizli eli regülasyon ile kontrolünü sürdürmektedir. Hangi yöntemin tercih edilmesinin daha uygun olacağı sorusunun cevabı için aşağıdaki tabloda özetlenmeye çalışıldığı şekilde hem demiryolu sistemindeki faaliyetlerin teknik entegrasyonu hem de tek teşebbüs faaliyetinin ekonomik olarak ne kadar rasyonel olduğu dikkate alınmaktadır (UNESCAP 2003, 19-20) .

⁵⁰ Pazar için rekabet seçeneğinde, altyapı hizmetlerinin devrinde ihale sonrasında uzun dönemli imtiyaz sözleşmeleri yapılmaktadır. İşletme faaliyetlerinin devrinde ise daha çok franchising yöntemi tercih edilmektedir. Franchising sözleşmeleri dikey ayrışık-dikey bütünleşik demiryolu sistemlerinin her ikisinde de uygulanabilmekte; ölçek ekonomileri nedeniyle fazla girişin beklenmediği pazarlar için makul bir rekabet ortamını sağlamaktadır (OECD 1997, 206). Bu konu daha çok mülkiyet reformları ile ilişkili olduğundan bu çalışmada detaylı bir şekilde ele alınmayacaktır. Demiryollarında franchising sözleşmelerinin yapısı, olumlu-olumsuz yönlerine ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. (OECD 2005) (OECD 1997) (NERA 1993) (NERA 1999).

Şekil 1: Demiryolu Sektöründe Pazar İçi-Pazar İçi Rekabet Seçeneklerinin Değerlendirilmesi



Kaynak: UNESCAP (2003, 21)

Demiryollarının serbestleşme sürecinde pazar içi ve pazar için rekabet yöntemlerinden hangisinin uygulanacağından daha tartışmalı olan bir başka konu ise sektörün doğal tekel nitelikte altyapı faaliyetleri ile rekabete açılabilir işletme faaliyetleri arasındaki dikey ilişkilerin nasıl yapılandırılacağıdır. Demiryollarının da içinde bulunduğu şebeke endüstrileri, işlem maliyetlerinin asgariye indirilmesinden doğan kapsam ekonomileri ve sektörde tek bir işleticinin faaliyetine izin veren ölçek ekonomileri nedeniyle uzun süre dikey bütünleşik yapıda faaliyetlerini sürdürmüştür. Ancak 1980'lerin sonlarına doğru, rekabetin sağlayacağı faydaların, bütünleşik yapının sunduğu maliyet kazanımlarını geçebileceğine dayanan görüşler ortaya atılmış, o tarihten bugüne çok sayıda ülke şebeke endüstrilerinde ayrıştırmaya⁵¹ gitmiştir (Drew 2006, 1). Bu ayrışma, şebeke endüstrilerinde doğal tekel nitelik gösteren altyapı faaliyetleri ile rekabete açılmaya uygun üstyapı faaliyetlerinin birbirinden bağımsız yürütülmesiyle hayata geçmektedir. Ayrışmanın seviyesi farklı şekillerde ortaya çıkabilmekte; firmalar arası yatay ve dikey ilişkilerin her endüstride farklılık göstermesi konunun sektör bazında incelenmesini gerekli kılmaktadır (Paşaoğlu 2003, 38). Örneğin, demiryollarının diğer şebeke endüstrilerinden farklı özellikler gösterdiği ve bu endüstrilerde iyi sonuçlar veren dikey ayrışmanın demiryollarının rekabete açılmasında uygun bir yapılanma yöntemi olmayacağı yönünde ortaya atılan pek çok görüş bulunmaktadır. Söz konusu görüşlerin yansımaları pratikte de hissedilmekte, sektörün rekabete açılımı ülkeden ülkeye değişen uygulamalara sahne olmaktadır. Bu yönde atılan adımlarda, yatay ve dikey yapılanma gibi sektör içi rekabetin sağlanmasına yönelik farklı modellerin geliştirildiği görülmektedir.

2.2.2.1. Yatay Yapılanma⁵² (Dikey Bütünleşik Teşebbüsler Arası Rekabet)

Yatay yapılanma modelinde, farklı demiryolu teşebbüslerinin mülkiyeti veya kontrolünde birden fazla demiryolu şebekesi bulunmaktadır. Her bir teşebbüs bünyesinde altyapı ve işletme faaliyetleri birlikte yürütüldüğünden dikey ayrışma söz konusu değildir. Bu nedenle, yatay yapılanma modeli, dikey yapılanma modellerinden (dikey erişim-tam dikey ayrışık yapı) farklı olarak dikey bütünleşik teşebbüsler arasında rekabete elverişli bir ortam sunmaktadır (OECD 2005, 39).

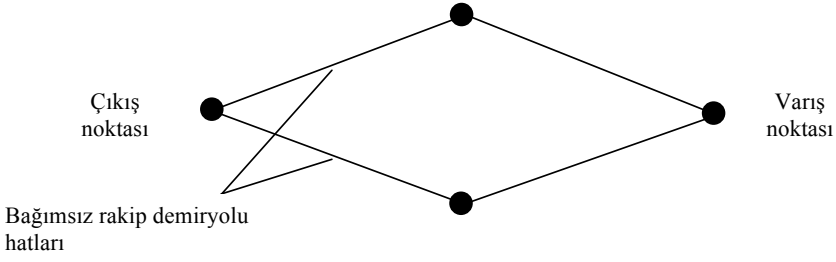
Bu model altında rekabet çok farklı şekillerde karşımıza çıkabilmektedir. Aşağıdaki kutuda bu rekabet türlerinin neler olduğundan kısaca bahsedilmektedir.

⁵¹ Demiryollarında ayrışma, altyapı faaliyetleri ile çalışmanın bundan sonraki bölümlerinde "işletme" olarak adlandırılacak tren operasyonlarının birbirinden ayrılmasını ifade etmektedir.

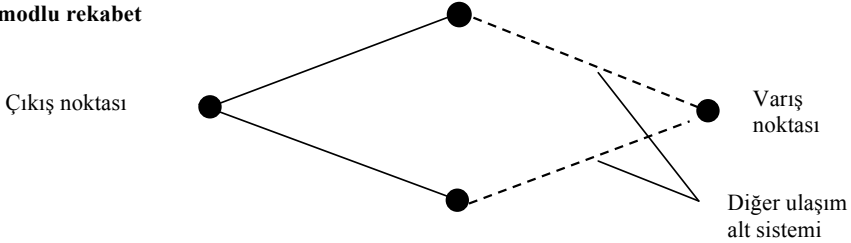
⁵² Konuya ilişkin çeşitli kaynaklarda "*horizontal restructuring*" veya "*horizontal separation*" olarak da geçmektedir.

Tablo 1: Dikey Bütünleşik Teşebbüsler Arası Rekabet Türleri

Yatay yapılanmada, ilk akla gelen rekabet şekli, paralel hatlar rekabetidir. Bu rekabet türünde, çıkış-varış noktaları olan A–B güzergâhını birbirine bağlayan ve farklı teşebbüslerin kontrolünde olan en az iki demiryolu hattı bulunmaktadır. Bu sistem, her bir teşebbüs kendi mülkiyetindeki/kontrolündeki altyapı üzerinde işletme faaliyetlerini sürdürdüğünden dikey anlamda bütünleşik; hizmetin sunulduğu coğrafi alan içerisinde kullanıcı açısından birden fazla şebeke alternatifinin olması nedeniyle de yatay ayrışık bir yapı arz etmektedir (OECD 2005, 36-42).

Paralel hatlar rekabeti

Dikey bütünleşik teşebbüsler arası rekabetin oluşması için paralel hatların varlığı mutlak bir şart değildir. Dikey bütünleşik teşebbüsler, demiryolu şebekelerinin, paralel hatlar rekabetinde olduğu gibi doğrudan çakışmadığı, ancak demiryolu taşıtıcılarına verilecek uçtan uca hizmet sunumu için intermodal taşımacılığın demiryolu ayağını oluşturacak şekilde birbirleriyle yarış halinde buldukları çokmodlu (*multimodal*) rekabet içinde de yer alabilmektedir. Çokmodlu rekabetin en önemli sonucu, aynı uçtan uca hizmet sunumunda rakip olan firmaların taşıma hizmet fiyatını belirlerken, sadece birbirlerinin değil tamamlayıcı ulaşım alt sistemlerindeki sağlayıcıların fiyat stratejilerini de dikkate almak zorunda olmalarıdır (OECD 2005, 37).

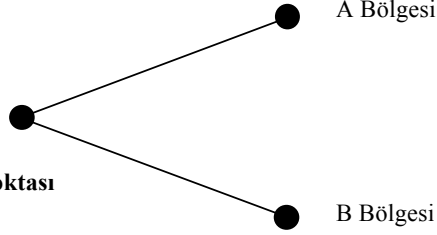
Çokmodlu rekabet

Paralel hatlar ve çokmodlu rekabetin ortak noktası, demiryolu teşebbüslerinin aynı iki nokta arasındaki hizmet sunumu için yarış halinde olmalarıdır. Ancak, demiryolu teşebbüsleri, aynı çıkış noktasından gönderilecek ürünlerin ayrı varış noktalarına ulaştırılmasında olduğu gibi farklı ulaşım güzergâhları için de birbirlerine rakip olabilmektedir. Söz konusu durum varış noktası rekabeti (*destination competition*) olarak adlandırılmaktadır. Varış noktası rekabetinde malların gönderileceği çıkış noktasıyla bağlantılı iki demiryolu hattı olduğu ve bu malların aynı coğrafi pazarlarda yer alan iki varış noktasına gönderilebileceği varsayımı altında, teşebbüslerin uygulayacakları taşıma fiyatı politikalarının, gönderimdeki malın A ve B bölgesindeki fiyat farklılıklarına duyarlı olacağı kabul edilmektedir. Böylece, teşebbüsler paralel hatlar ve çokmodlu rekabetteki gibi doğrudan yarış halinde olmasalar bile taşınan malın A ve B bölgesindeki fiyatlarının yakın olması her iki teşebbüsünün de taşıyıcı karşısındaki pazar gücü kısıtlı kalmaktadır (OECD 2005, 38).

Varış noktası rekabeti

Varış noktasındaki kullanıcının alternatif pazarlara erişimi mümkündür.

Çıkış Noktası

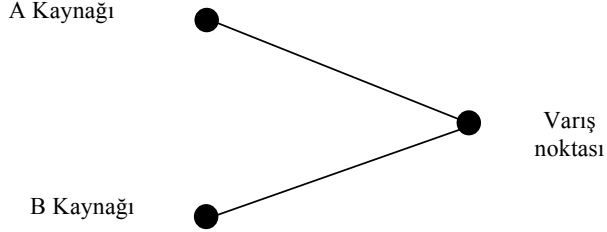


Varış noktası rekabeti tersten ele alındığında, benzer bir durum farklı çıkış noktalarından aynı varış noktasına ulaşan hatlarda faaliyet gösteren demiryolu teşebbüsleri için de geçerli olacaktır. Alıcının farklı kaynaklardan sağlayacağı ürünler arasındaki fiyat farkı ve bu bölgeler arasındaki rekabet düzeyi, demiryolu teşebbüsleri arasındaki yarışa etki edecektir. Buna literatürde kaynak rekabeti (*source competition*) denilmektedir (OECD 2005, 38)⁵³. Kaynak rekabeti, varış noktası rekabetinde olduğu gibi demiryolu teşebbüslerinin pazar gücü üzerinde paralel hatlar ve çokmodlu rekabete kıyasla kısmi bir disiplin sağlayacaktır (OECD 2005, 38) (Gomez-Ibanez ve Rus 2006, 147).

⁵³ Kaynak ve varış noktası rekabeti birlikte coğrafi rekabet (*geographic competition*) olarak da adlandırılmaktadır (OECD 2005, 38).

Kaynak rekabeti

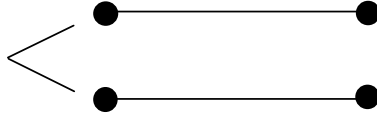
Variş noktasındaki alıcıların birden fazla alternatif bölgeye erişimi



Üzerinde durulması gereken diğer bir rekabet türü ise lokasyon rekabetidir. Lokasyon rekabeti, firmanın kurmayı planladığı üretim tesisinin konumuyla ilgili tercihini, alternatif yerleşim alanları üzerindeki demiryolu hatlarını işleten teşebbüsler arasında kendisine uzun vadede en iyi fiyat koşullarını sunan firmanın demiryolu hattının bulunduğu bölgeyi seçerek yaptığı durumda gerçekleşmektedir (OECD 2005, 38-39).

Lokasyon rekabeti

Kullanıcı, sabit yerleşkesini kurmadan önce alternatif demiryolları ile görüşmelerde bulunacaktır.



Lokasyon rekabeti altında yatırım kararı sonrasında taşıyıcı firma, kurduğu tesisin ekonomik ömrü boyunca aynı demiryolu hattına bağımlı kalacaktır. Bu bağımlılık sonucu gelecek fiyat artışı tehdidi, üretim tesisinin kurulumunun yüksek sabit maliyetler içermesi nedeniyle yer değiştirmesinin mümkün olmadığı kısa vadede etkili olabilecektir; ancak uzun dönemde firmanın lokasyon rotasyonu yapma seçeneklerinin bulunması, demiryolu tarifelerinin bugünkü seviyesi üzerinde baskı oluşturacaktır (Gomez-Ibanez 2004, 12). Bu baskıyı artırmanın ve kısa dönemdeki risklerin azaltılmasının diğer bir yolu ise taraflar arasında yapılan uzun vadeli sözleşmelerle sağlanmaktadır. Böylece, fiyat ve hizmet koşullarına dair belirsizlikler giderilmekte ve demiryolu teşebbüsünün, taşıyıcı karşısında elde edeceği pazar gücü uzun vadeli anlaşmalarla sınırlandırılmaktadır (OECD 2005, 38).

Dikey bütünleşik demiryolları arasında rekabetin sağlanması için birden fazla altyapının olması ve her bir altyapının teşebbüslerin mülkiyetinde ve işletiminde olması gerekmektedir. Yatay yapılanma, özellikle demiryollarının ilk kurulmaya başladığı yıllarda, sanayi hamlesi içinde olan, demiryolu taşımacılığına uygun ürünlerin üretiminin ekonomide ağırlık kazandığı, ihracat-ithalata yönelik

ticaret potansiyeline sahip, yüzölçümü geniş ve sermaye birikiminin fazla olduğu ülkelerde sektörün doğal seyir sürecinde paralel hatların inşasıyla kendiliğinden gerçekleşmiştir. ABD ve Kanada'da görülen bu yapılanmada aynı güzergâh noktaları arasında bulunan iki veya daha fazla şebeke üzerinde hizmet sunan birden fazla dikey bütünleşik demiryolu bulunmaktadır (Pittman 2005, 189) (OECD 2005, 37).

Paralel hatlar⁵⁴ rekabetinde, taşıtıcıların çalışabileceği demiryolu teşebbüslerinin sayısı arttıkça yük taşıma ücretleri düşmektedir. Dikey bütünleşik demiryolu teşebbüsleri arasındaki rekabet aynı zamanda hem altyapı hem de üstyapı hizmetlerinde etkin, yenilikçi ve zamanında yatırım kararlarının alınması için uygun bir ortam sunmaktadır (OECD 2005, 41).

Paralel hatlar rekabeti taşıtıcı için kısa vadede en iyi çözüm gibi görünse de, bir politika tercihi olarak bazı sorunlar oluşturabilir. Bunlardan biri, aynı noktalar arasında rekabet eden iki dikey bütünleşik teşebbüsün işletme faaliyetlerinin yoğunluk ekonomilerinden yeterince fayda sağlayamamasıdır. Bu nedenle, yük taşımacılığı ağırlıklı ekonomilerin olduğu ülkelerde bile paralel hatlar rekabeti oluşturacak şekilde yapılanmaya gitmek güçtür. Paralel hatların yaygın olduğu ABD'de demiryolu firmaları, kimi zaman karşılıklı anlaşmalar ile hatları entegre ederek çift hatlı demiryolu şebekesi oluşturma yoluna gitmektedirler⁵⁵. Diğer sorun ise her ülkenin tarihsel olarak paralel hatlar şeklinde konumlanmış demiryolu altyapısına hâlihazırda sahip olmaması ve bunun inşasının ise günümüzde oldukça maliyetli olmasıdır (Pittman 2005, 189).

Yatay ayrışik yapılanma, Latin Amerika bölgesinde olduğu gibi büyük limanlara giden ana trafik koridorlarında, birden fazla demiryolu bağlantı sağlayacak şekilde özenli bir yeniden yapılandırma ile dolaylı yollardan da gerçekleştirilebilmektedir. Böylece, mevcut demiryolu şebekesi bölünmüş (*fragmented*) yapıya dönüştürülerek, dikey bütünleşik teşebbüsler arasında kaynak, varış noktası ve çokmodlu bir rekabetinin gerçekleşmesine imkân tanınabilmektedir (OECD 2005, 33, 44). Bu alt modelin en iyi örneklerinden birini oluşturan Meksika'da demiryolu şebekesi her birinin trafik hacmi yoğun olan Mexico City'e bağlantısı olacak şekilde üç bölgeye ayrılmıştır. Böylelikle her üç demiryolunun Pasifik ve Karayip kıyısındaki ana limanlara, ikisinin gelişmiş sanayi şehirleri olan Monterrey ve Guadalajara'ya ve kuzeydeki demiryollarının ise ABD sınırındaki farklı demiryollarına bağlantısı sağlanmıştır.

⁵⁴ Paralel hatlar rekabeti olarak adlandırılan ve daha çok Kuzey Amerika bölgesinde (ABD ve Kanada'da) örneğine rastlanan bu modele "Amerikan modeli" de denilmektedir.

⁵⁵ Ancak söz konusu anlaşmalar, hatların tam entegrasyonuna eşit bir ikâme oluşturmayacağı gibi rekabeti kısıtlayıcı etkiler de gösterebilir (OECD 2005, 42).

Söz konusu sistem Mexico City'deki taşıtıcılara en az iki demiryolu teşebbüsü arasından seçim yapma şansı tanımaktadır. Benzer bir sistemi uygulamak isteyen Brezilya'da ise ana hatların farklı limanlara bağlantılı olması rekabetçi bir yapılanmanın gerçekleştirilmesinin önüne geçmiş, diğer taraftan iç ve kıyıya yakın bölgelerin farklı teşebbüslere devredilmesi iç bölgelerden limana ulaşım için gerekli erişimin sağlanmasında iki demiryolunun işbirliğini zorunlu kılmıştır. Arjantin'de de, demiryolu şebekesinin aynı liman hinterlandına düşecek şekilde bölgelere ayrılamaması ve taşıma mesafelerinin kısalığı nedeniyle karayollarından gelen yoğun rekabetçi baskı istenen başarıyı getirmemiştir (Gomez-Ibanez 2004, 14-16) (OECD 2005, 40).

Latin Amerika bölgesinde benimsenen sistem aslında coğrafi rekabetin sağlanması üzerinedir. Ancak coğrafi rekabet paralel hatlara tam bir ikâme oluşturamamaktadır. Örneğin, Meksika gibi demiryolu trafiğinin ihracat/ithalat ürünleriyle beslendiği bir ülkede, dış ticaret faaliyetlerinde bulunan taşıtıcılar, alternatif demiryolları tercihlerini değerlendirerek mal alımı ve gönderimini farklı limanlara yönlendirebilirken, tek bir demiryoluna bağlantısıyla karşı karşıya olan ve iç bölgeler arasında ticari faaliyetlerini sürdüren taşıtıcıların ise benzer tercihlerde bulunmalarına imkân olmayabilmektedir (Pittman 2002, 7).

Bu modelin diğer bir olumsuzluğu, kesintisiz uçtan uca ulaşım hizmetlerinin kapsamını sınırlandırmasıdır. Demiryolu şebekesi ne kadar bölünmüş olursa altyapı üzerinde faaliyet gösterecek her bir demiryolu işletmesinin uçtan uca hizmet sunabileceği güzergâhlar o kadar kısıtlı kalacaktır⁵⁶. Demiryolu işletmeleri arasında aktarma yapılmak zorunda kalınması, taşıtıcıların hizmetten aldıkları faydayı azaltırken işlem maliyetlerini artıracaktır. Ayrıca, her bir demiryolu işletmesinin kendi hattı üzerinde pazar gücüne sahip olacağı düşünüldüğünde, her bir hat için ödenecek taşıma hizmeti fiyatları toplamının, bütünsel hatta verilecek tek fiyattan daha fazla olması mümkündür (OECD 2005, 42-43).

Yukarıda bahsedilen bu hususlar taşıtıcıların demiryolları arasındaki dolaylı rekabetten faydalansalar dahi yüklerin taşınacağı güzergâhlar konusunda her zaman kayıtsız kalamayacaklarını göstermektedir (Pittman 2005, 189) Bu durum, dikey bütünsel demiryolları arasındaki rekabeti sağlamanın neden yolcu taşımacılığı alanında daha zor olduğunu açıklamaktadır. Özellikle iş

⁵⁶ Demiryolu teşebbüsleri kendi aralarında yapacakları gönüllü erişim anlaşmalarıyla da kesintisiz hizmet sunumunu gerçekleştirebilirler. Ancak bu anlaşmalar demiryolları arasındaki rekabeti artırıcı değil sadece kesintisiz hizmet sunumunu kolaylaştırıcı rol oynamaktadır (OECD 2005, 43).

(*business*)⁵⁷ yolcularının zaman duyarlılıklarının fazla olması, demiryolu ile yolcu taşımacılığında alternatif güzergâhların birbirleriyle ikâme oluşturma potansiyelini düşürecektir (OECD 2005, 42)⁵⁸.

Yatay ayrışik yapılanmada demiryolu teşebbüslerinin bütünleşik yapıda kalmasıyla hem ayrışik yapıda görülen kapsam ve ölçek ekonomilerindeki kayıplar ile koordinasyon eksikliği gibi olumsuzluklar yaşanmamakta hem de rekabet ortamı daha az denetime ihtiyaç duyulacak şekilde kamuya fazla ek maliyet yüklemeksizin sağlanmaktadır. Teşebbüslerin kendilerine ait altyapı üzerinde faaliyetlerini sürdürmeleri nedeniyle, altyapıya erişim gibi sorunlarla daha az karşılaşmakta ve altyapıya zorunlu erişimi düzenleyen devlet müdahalelerine duyulan gereksinim sınırlı kalmaktadır. Sadece tutsak taşıtıcılar (*captive shipper*)⁵⁹ için devlet gerekli gördüğü hallerde fiyatların ve hizmet kalitesinin doğrudan kontrolü ile zorunlu erişimin sağlanması gibi çeşitli düzenleyici önlemler alabilmektedir (OECD 2005, 41)⁶⁰.

2.2.2.2. Dikey Yapılanma⁶¹

Şebeke endüstrilerinde dikey yapılanmaya (*vertical restructuring*) gidilerek altyapı faaliyetlerinden farklı olarak doğal tek el niteliği göstermeyen işletme faaliyetlerinin rekabete açılması gerektiği birçok iktisatçı tarafından savunulmaktadır (OECD 1997, 9). Dikey yapılanma modeli altında, demiryolu altyapı faaliyetleri tek elden yürütülmeye devam edilirken, sadece taşımacılık hizmeti verebilecek bağımsız demiryolu işletmelerinin pazara girişine izin verilmektedir. Bu işletmeler, altyapı kullanımını karşılığında altyapı yönetimlerine erişim ücreti ödemektedir.

Dikey ayrışik yapılanmadaki temel amaç, işletme faaliyetlerini rekabete açarak hizmetlerdeki kalite ve etkinliği artırmak olurken, öncelik sırası ülkeden ülkeye değişen farklı motivasyonlar da bulunabilmektedir. Örneğin AB, ortak pazar oluşturma politikası doğrultusunda birlik üyeleri arasında demiryolu taşımacılığını kolaylaştırarak uluslararası ticaretin gelişimine katkıda bulunmayı amaçlamakta; İskandinavya bölgesinde ise demiryolları ve karayolları için tüm sosyal maliyetleri

⁵⁷ “*Business*” terimi, zaman duyarlılığı oldukça yüksek, fiyat duyarlılığı düşük olan iş yolcularını nitelendirmektedir. Diğer bir yolcu sınıflandırması ise zaman duyarlılığı oldukça düşük ve fiyat duyarlılığı yüksek olan “*leisure*” yolcularıdır (Gündoğdu 2009, 20).

⁵⁸ Paralel hatlar rekabetine yük taşımacılığında daha sık karşılaşılsa da, trafik hacmi desteklediği müddetçe iyi bir yeniden yapılandırma çalışması ile yolcu taşımacılığında da bu tür bir rekabetin oluşturulması mümkündür (OECD 2005, 41-42).

⁵⁹ Tutsak taşıtıcı, tek bir firmanın faaliyet gösterdiği demiryolu sistemi dışında hiçbir ulaşım alternatifine sahip olmayan kullanıcılar olarak tanımlanmaktadır (Pittman 2010a, 1).

⁶⁰ ABD ve Kanada’da demiryolu işletmelerine rekabetin artırılması/kısıtlanmaması gibi gerekçelerle rakiplerine zorunlu erişim sağlama yükümlülüğü getirilebilmektedir (OECD 2005, 42).

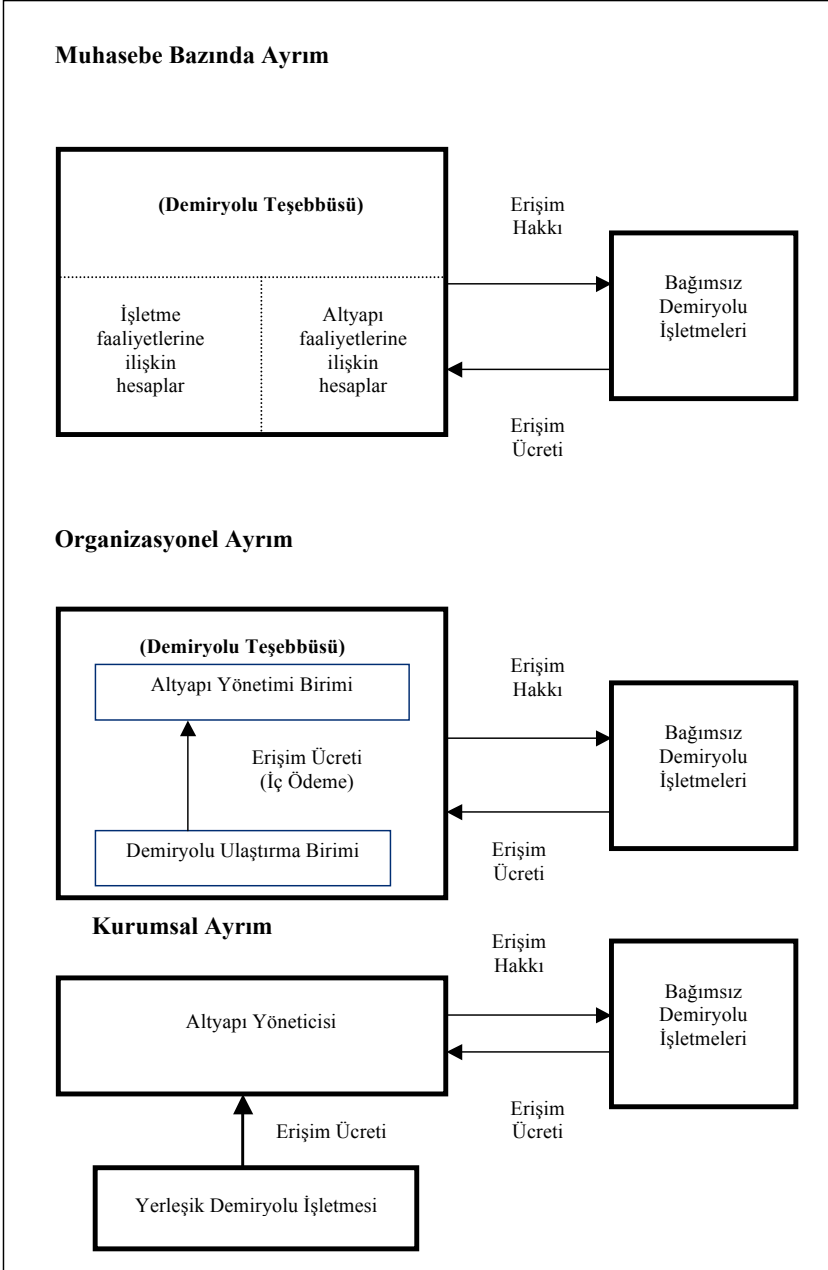
⁶¹ Literatürde dikey ayrışma *vertical unbundling/vertical separation* olarak da geçmektedir.

içine alan bir erişim ücretlendirmesi yapılmaya ve böylece ulaşım alt sistemleri arasında denklik sağlanmaya çalışılmaktadır (Gomez-Ibanez 2004, 5).

Söz konusu amaç farklılıkları, ayrışmanın seviyesini etkilemektedir (Gomez-Ibanez 2004 5). Ayrışmanın düzeyi, altyapı ve işletmeye ilişkin faaliyetlerin hesaplarının ayrı tutulmasını öngören muhasebe bazında ayırım, altyapı-işletme faaliyetlerinin aynı holding çatısı altında farklı tüzel kişiliklerin kontrolü/yönetimi altında olduğu organizasyonel ayırım veya tamamen farklı ekonomik bütünlük içinde yer aldıkları kurumsal ayırım şeklinde olabilmektedir (Kurosaki 2008, 90)⁶².

⁶² Organizasyonel ayırım kısmi dikey ayrışık yapılanma (*partial vertical separation*), kurumsal ayırım ise tam dikey ayrışık yapılanma (*complete vertical separation*) olarak kullanılmaktadır. Daha farklı sınıflandırmalar da yapılabilmektedir (Gomez-Ibanez 2004, 3).

Şekil 2: Dikey Ayrışma Türleri



Kaynak: Kurosaki (2008, 91)

Dikey yapılanma, demiryollarına verilen sübvansiyonların hangi faaliyetlerde kullanıldığının takibini kolaylaştırmaktadır. Böylece, altyapı yatırımları için verilen kamu fonlarının çapraz sübvansiyonla işletme faaliyetlerindeki zararları kapatmak için kullanılmasının önüne geçilmekte, fonların amaçları doğrultusunda kullanılması altyapı yatırım planlamalarını öngörülebilir hale getirmekte ve bağımsız demiryolu işletmeleri açısından adil rekabet ortamı oluşturmaktadır. Bu durum, İsveç gibi bazı ülkelerde demiryolu reformunun öncelikli amaçları arasında yer almaktadır (Kurosaki 2008, 32) (Pietrantonio ve Pelkmans 2004, 16).

Bunun yanı sıra dikey yapılanma, altyapı yönetimi ve demiryolu işletmelerinin her birinin kendi faaliyet alanında uzmanlaşmasına, böylece teknik ve idari bilgi birikiminin artmasına katkıda bulunmaktadır (Kurosaki 2008, 35).

Altyapı ve işletmenin ayrışması demiryolu hizmetlerinin sunumunda kamu kesimi ve özel sektör arasındaki rol ve sorumlulukların açık şekilde belirlenmesine de yardımcı olmaktadır. Altyapının kontrolü⁶³ genelde kamu kesimine bırakıldığından demiryolu işletmelerinin altyapı yatırım ve diğer maliyetlerine katlanmak zorunda olmamaları özel sektörün pazara girişini cazip hale getirmektedir (Kurosaki 2008, 33-34) (Thompson 1997, 2).

Söz konusu durum, dikey yapılanmanın tercih edilmesinde belirleyici rol oynayan sektörün rekabete açılması amacına da daha uygun ortam sağlamaktadır. Pazardaki oyuncu sayısında yaşanacak artışla gelen rekabet baskısı hem fiyatların düşüşüne hem de müşteri odaklı ve kaliteli hizmet sunumuna katkıda bulunmaktadır. Ayrıca, demiryolu işletmelerinin şebekenin tümü üzerinde faaliyet göstermesine imkân verilerek kesintisiz hizmet ağı genişletilmektedir (Kurosaki 2008, 34) (BTRE 2003, 12).

Ancak deneyimler, dikey yapılanma sonrasında sektöre beklendiği kadar yeni giriş yaşanmadığını göstermektedir. Gomez-Ibanez (2004, 6-7) bunun nedeninin yerleşik demiryolu işletmelerinin etkin faaliyet gösteriyor olmasından, çeken-çekilen araç ve uzman personel temininde ve teknik standartları düzenleyen regülasyonlara uyumda yaşanan güçlüklerden kaynaklanabileceğine işaret etmektedir.

Thompson (1997, 4)'a göre de, demiryollarında uygulanması zor ve maliyetli olan dikey ayrışmanın, başarılı olacağını garanti etmek güçtür. Bu bağlamda Gomez-Ibanez⁶⁴ beş şebeke endüstrisinde (elektrik, doğalgaz, su,

⁶³ Altyapı faaliyetlerinin kamu kesimi tarafından yürütülmesi gerektiği yönünde argümanlar bulunmaktadır (Thompson 1997, 2).

⁶⁴ Ibanez-Gomez J.A. (2003) "*Regulating Infrastructure: Monopoly, Contracts, and Discretion*" Harvard University Press'den naklen.

telekomünikasyon ve demiryolları) için dikey ayrışmanın maliyetlerini⁶⁵ ve sağladığı rekabetin faydalarını karşılaştırmış ve bu yapılanmanın maliyetlerinin demiryolları için daha fazla olacağı sonucuna varmıştır. Dikey yapılanmanın demiryolu yük taşımacılığı için uygulanabilir olsa da, yolcu taşımacılığı için düşünülmemesi gerektiğini değerlendirmektedir (Kurosaki 2008, 11-13).

Pittman (2005, 191) da, bu yapılanmanın bazı sektörlerde diğerlerine kıyasla daha başarılı olduğu; ancak söz konusu modelin demiryolu sektörü için uygun olmadığı görüşünü benimsemektedir. Altyapı erişime açılrsa dahi batık maliyet ve yoğunluk ekonomileri nedeniyle yerleşik demiryolunun ilk giren avantajıyla elde ettiği pazar gücünü rekabeti kısıtlayıcı şekilde kullanabilecek olmasını buna gerekçe olarak göstermektedir.

Dikey ayrışmanın doğurduğu bir başka sorun altyapı yönetimi ve demiryolu işletmeleri arasındaki ilişkilerin karşılıklı sözleşmelerle yürütülmesi nedeniyle oluşan işlem maliyetleridir. İşlem maliyeti dezavantajına, tarafların sorumluluklarının açık şekilde belirlenmesinde yatan güçlükler de eklenebilmektedir. Örneğin bir tren seferinin gecikmesi veya kazası durumunda sorumlunun bulunması, taraflardan doğru ve yeterli bilgi alınamadığı hallerde güçleşmektedir (Kurosaki 2008, 37) (OECD 2005, 51). Oysa ki, dikey bütünsel yapılanmalarda altyapı yönetimi veya demiryolu işletmeleri sistemin bir bütün halinde işlerliği hakkında bilgi sahibi olmakta ve her bir taraf tüm üretim süreçleri üzerinde fiili olarak daha fazla sorumluluk hissetmektedir (OECD 2005, 52).

Demiryollarındaki altyapı ve işletme faaliyetleri arasındaki teknolojik bağımlılık dikey yapılanma altında birtakım koordinasyon sorunlarının çıkmasına yol açabilmektedir⁶⁶. Demiryollarında, telekomünikasyon ve elektrik gibi diğer altyapı sektörlerinden farklı olarak yatırım, etkinlik ve güvenlik gibi pek çok husus çeken-çekilen araç ile altyapı arasındaki etkileşime doğrudan bağlıdır (Pittman 2005, 185) (Kurosaki 2008, 38). Dikey yapılanmada ise, demiryolu işletmelerinin altyapının bakım onarımına, aynı şekilde altyapı yönetiminin de çeken-çekilen araçların bakım onarımı ve iyileştirilmesine yönelik güdeleri daha az olmaktadır (OECD 2005, 52).

⁶⁵ Dikey ayrışmanın maliyetleri koordinasyona etki eden doğal tekel altyapının toplam maliyetler içindeki payı, ürün çeşitliliği, bağımsız işletmelerin şebeke üzerindeki trafik akış oranı ve ayrışık birimler arasındaki ortak fonksiyonların varlığı gibi faktörlere dayanmaktadır (Kurosaki 2008, 12).

⁶⁶ Demiryolu hizmetlerinin sağlıklı yürütülmesinde altyapı, çeken-çekilen araç ve kontrol sistemleri teknolojilerinin birbiriyle uyumu kritik öneme sahiptir. Dikey ayrışık yapıda bağımsız teşebbüslerin kontrolü altındaki altyapı ve işletme faaliyetleri arasında teknik uyumu yakalamak diğer modellere kıyasla zor olmaktadır (Kurosaki 2008, 38) Gomez-Ibanez de (bkz. Dipnot 73), kaliteli demiryolu hizmetleri için altyapı ve tren operasyonları arasında olması gereken koordinasyonun dikey ayrışık yapılanma altında sağlanmasının güç olacağına dikkat çekmiştir (Kurosaki 2008, 13).

Bitzan (2003, 222-224) ABD demiryolu yük hatlarındaki rekabetin maliyet yansımalarını incelediği çalışmada, demiryollarının şebekeleri üzerinden verdikleri taşımacılık hizmetleriyle bir bütün olarak doğal tekel yapı arz etmesi nedeniyle çoklu firma rekabetinin maliyetleri artıracığını belirtmiştir. Ivaldi ve McCullough (2008, 169) demiryolu sektöründeki alttoplamsal maliyet yapısını inceledikleri araştırmada, demiryolu yük taşımacılığında dikey ayrışmaya gitmenin %20-40'lara varan oranda teknik etkinlik kaybına neden olacağı sonucuna varmıştır. Her iki çalışma da ABD'de ağırlıklı olarak yük taşımacılığı yapılan demiryolu şebekeleri incelenerek yapıldığı için buradaki sonuçlardan, küçük ölçekli şebekeye sahip ve yolcu-yük taşımacılığı hizmetlerinin birlikte sunulduğu diğer ülke demiryolları için kesin yargıya ulaşmak doğru değildir.

Mizutani ve Uransih (2010, 3, 17-18) ise yirmiyüç OECD ülkesindeki demiryollarını incelemiş ve dikey ayrışmanın maliyetler üzerindeki etkilerinin tren yoğunluğuna (tren-km/hat uzunluğu/gün sayısı) bağlı olarak farklı sonuçlar vereceğini, tren yoğunluğunun düşük olduğu demiryolu yapısında dikey ayrışmanın maliyetleri düşüreceğinden makul, yüksek olduğu yapıda ise maliyetleri artıracığından dolayı dikey bütünleşik yapının korunduğu bir sistemin kurulması gerektiğini belirtmiştir.

Altyapı iyileştirmelerinden her bir demiryolu işletmesinin elde edeceği fayda veya katlanacağı maliyetler farklılaştığından, altyapı yatırımları ve iyileştirme kararlarında dair ortak paydada buluşulması taraflar arasında yapılacak görüşmeler veya düzenleyici otoritenin kararına bağlı olarak gerçekleşebilecektir. Görüşmelerin uzun sürmesi ve fikir birliğine varılamaması ihtimalinin bulunması, düzenleyici otoritenin ise sektör dışından bir aktör olarak ihtiyaçlar konusunda piyasa oyuncuları kadar iyi bir değerlendirme yapamayacak olması nedeniyle, yatırım kararları gecikmeli alınacak ya da kimi zaman hayata geçemeyecektir. (OECD 2005, 50) (Kessides ve Willig 1995, 25).

Sonuç olarak dikey ayrışık yapılanmada, rekabet ortamının getirdiği faydalar ile endüstrinin ayrışık segmentleri arasında yarattığı koordinasyon problemlerinin bir ödünleşim içinde olduğu söylemek mümkündür (Gomez-Ibanez 2004, 7).

2.2.2.2.1. Tam Dikey Ayrışık Yapılanma-Dikey Erişim Karşılaştırması⁶⁷

Tam dikey ayrışık yapılanma, altyapı sahibinin demiryolu ulaşım hizmetlerini sunmasına izin verilmediği durum olarak tanımlanmaktadır (OECD

⁶⁷ Bu çalışmada, tam dikey ayrışık yapılanma kavramı kurumsal ayrımı ifade edecek şekilde kullanılacak, organizasyonel ayrım ise dikey erişim modeli altında incelenecektir.

2005, 6). Tam dikey ayrışık yapılanmanın, altyapı firmasını ayrımcı davranmaya iten nedenleri ortadan kaldıran ve regülasyon yerine daha fazla rekabete olanak tanıyan bir model olduğu kabul edilmektedir (Pittman 2005, 191).

Trujillo on dört Batı Avrupa demiryolunu değerlendirdiği çalışmada, dikey ayrışmanın etkinliği azalttığı, ancak sektör içi rekabetin ise etkinliği artırdığı sonucuna varmıştır. Bu durumda dikey ayrışma altındaki rekabetin etkinlik üzerindeki toplam etkisi her iki şekilde de gerçekleşebilecektir (Gomez-Ibanez ve Rus 2006, 38)⁶⁸.

Öte yandan, tam dikey ayrışık yapılanma altında yeni girişlerin yaşanmadığı durumda, demiryolu hizmetlerinde altyapı faaliyetlerindeki tekel gücüne bir yenisi daha eklenecektir (*sequential monopol*). Altyapı-işletme faaliyetlerinin iki ayrı tekel firma tarafından yerine getiriliyor olması nedeniyle taşıtıcıların ödeyecekleri nihai taşıma hizmeti fiyatı, dikey bütünleşik yapıdaki tekel firmanın belirleyeceği fiyattan yüksek olacaktır (Pittman 2002, 11-12).

Dikey ayrışmanın neden olabileceği koordinasyon eksikliği ve yatırım teşvik mekanizmasının kurulmasındaki güçlükler gibi sorunlar, altyapı yöneticisinin toplam taşıma trafiğinde payı azaldıkça daha fazla olmakta; dolayısıyla tam dikey ayrışık yapılanma altında daha fazla hissedilmektedir (OECD 2005, 50).

Örneğin, tam dikey ayrışık yapıyı benimseyen ve aynı zamanda altyapıyı da özelleştiren İngiltere’de, bu yöntem, 2000 yılındaki Hatfield ve öncesindeki üç demiryolu kazasının ardından yoğun eleştirilerin hedefi olmuş, kazaların nedeninin altyapı-işletme faaliyetleri arasındaki koordinasyon eksikliği olduğu iddia edilmiştir (Martin 2002, 3,5). Ancak, yapılan bazı araştırmalar, İngiltere’de dikey yapılanma sonrasında trenlerin kapasitelerinin daha etkin kullanıldığını ve yolcu-yük trafiğinin arttığını göstermektedir. Yeni yolcu treni yatırımları, enflasyon altında seyreden yolcu bilet fiyatı artışları, hizmetlere ilişkin daha açık kamuoyu bilgilendirmesi gibi çeşitli başarılar elde edildiği göz ardı edilmemelidir. Bu durum, Hatfield kazası öncesine kadar üretim kalitesinin geliştiğini ortaya koymaktadır. Hatfield kazası sonrasındaki performans düşüşü ise altyapı yöneticisi Railtrack⁶⁹’in süreci iyi yürütememesi sonucunda yaptığı çok sayıdaki hat kapatmaları ve hız sınırlamaları nedeniyle kötüleşen hizmet kalitesinden kaynaklanmaktadır (Martin 2002, 2-3). Ayrıca, Martin (2002, 5-6) oluşan kazaların değerlendirilmesinde dikey yapılanma modelinin yanı sıra özelleştirme sürecinin düzenlenme şekli ve sonrasındaki yanlış uygulamaların

⁶⁸ Atf yapılan kısım çalışmada Trujillo C.R. (2004) “*Measuring the Productivity and Efficiency of Railways (An International Comparison)*”, ITS Thesis, University of Leeds’den alınmıştır.

⁶⁹ Bu gelişmeler sonrasında kapatılan Railtrack’ın yerini kâr amacı gütmeyen bir organizasyon olan Network Rail almıştır.

da dikkate alınması gerektiğini belirtmektedir. Tüm bu eleştirilerde, aslında özelleştirme sonrası risk toleransının düşmesinin de önemli payı bulunmaktadır (Pollitt ve Smith 2001, 30).

İngiltere gibi daha önce pek çok sektörde özelleştirme deneyimi bulunan bir ülkenin demiryolu sektöründe karşılaştığı bu manzara, demiryolu reform sürecinin planlanmasının ne kadar zor olduğunu göstermektedir. Dikey ayrışık yapılanma modelini benimsemek isteyen ülkeler için altyapı-işletme arasındaki koordinasyonu sıkı şekilde yürütecek düzenlemelerin veya bağımsız idarenin kurulmasının ve idarenin sorunların çözümünde hızlı karar alabilecek yetkilerle donatılmasının büyük önem taşıdığı anlaşılmaktadır. Ayrıca bu durum regülasyon mekanizmalarının yeterince gelişmediği ülkelerdeki demiryollarında, tam dikey ayrışma modeli tercihinde bulunulmasını daha tartışmalı bir hale getirmektedir. (Pittman 2005, 190)

Bir diğer alt model olan dikey erişimde⁷⁰, yerleşik demiryolu firması altyapı-işletme faaliyetlerini dikey bütünlük yapı içerisinde sunmaya devam etmekte, altyapının tekel hali korunurken, işletme faaliyetlerinde pazara girişler serbest bırakılarak rekabet tesis edilmektedir. Bunun için pazara yeni giren demiryolu işletmelerinin aynı zamanda taşımacılık faaliyetlerinde rakibi oldukları yerleşik firmadan altyapı erişim hizmeti almaları gerekmektedir.

Dikey erişim modelinin arkasında yatan düşünce, bir taraftan işletme faaliyetlerini rekabete açılırken diğer taraftan bütünlük yapının sağladığı dikey ekonomilerden faydalanmaya devam edilmesidir. Pittman bu görüşün ardındaki en büyük yanılmanın, yeni girişlerin dikey bütünlük yapısı korunan yerleşik firmada oluşan bu dikey ekonomilerinden faydalanamadığı gibi aslında bu durumun yeni girişleri dezavantajlı konuma düşürdüğünün göz ardı edilmesi olduğunu belirtmektedir (Pittman 2005, 190).

Growitsch ve Wetzel (2009, 1-3, 20-21) ise, AB ülkelerindeki birçok demiryolunda altyapı-işletme faaliyetlerinin birlikte sunumundan doğan kapsam ekonomilerinin bulunduğunu değerlendirmektedir. Tam dikey ayrışma altında pazara daha fazla giriş yaşansa ve ayrımcı uygulamaların önüne geçilse de, kapsam ekonomileri nedeniyle dikey erişimin daha etkin bir yapılanma olduğu ileri sürülmektedir.

⁷⁰ Dikey erişimin pek çok kaynakta dikey bütünlük yapı arz ettiği kabul edilmektedir. Kurosaki, farklı tüzel kişiliklere sahip olsalar da, altyapı ve işletme faaliyet birimlerinin aynı ekonomik bütünlük içinde yer almaları nedeniyle bağımsız teşebbüs koşulunu sağlayan tarafın aslında holding şirketi olduğunu, ancak diğer taraftan işletme faaliyetini yürüten tüzel kişiliğin diğer bağımsız demiryolu işletmeleri gibi erişim ücreti ödemesinin dikey ayrışık yapıyla benzerlik oluşturduğunu belirtmektedir (Kurosaki 2008, 92).

Dikey erişim modelinin en sorunlu tarafı, yerleşik firmanın altyapıya erişimde, yeni girenlerin aleyhine olacak şekilde rekabeti kısıtlayıcı bazı davranışlar sergileyebilecek olmasıdır (OECD 2005, 57). Dolayısıyla dikey erişim modeli altında ayrımcı olmayan erişim⁷¹ koşullarının sağlanması büyük önem taşımaktadır.

Altyapıya erişim koşulları, başta erişim ücretlendirmesi ile kapasite tahsisi gibi diğer uygulamalardan oluşmaktadır. Özellikle, altyapı erişim ücretlendirmesi, altyapı yönetiminin, bağımsız demiryolu işletmelerini dışlamak amacıyla kullanacağı en etkili silahlardan biri haline dönüşebilmektedir.

Altyapı Erişim Ücretlendirmesi

Altyapının en etkin şekilde kullanımını sağlayan marjinal maliyet esaslı fiyatlamada⁷², marjinal maliyet ölçütününün⁷³ her bir değişkene (zaman dilimi-hattın niteliği) göre ayrı ayrı ve zaman içindeki değişimlere bağlı olarak yeniden hesaplanmasındaki güçlükler, söz konusu modelin pratikte uygulanmasını zorlaştırmaktadır. Bu fiyatlamaya yöneltilen diğer eleştirileri ise elde edilen gelirlerin toplam altyapı maliyetlerinin önemli bir kısmını karşılamada yetersiz kalması⁷⁴, maliyetlerde gerçekleşecek her düşüş doğrudan demiryolu işletmelerine aktarılacağından altyapı yönetimlerine maliyet minimizasyonu için gerekli motivasyonu sağlayamaması, diğer kamu politikaları doğrultusunda marjinal maliyetten sapmaların gerçekleşmesi gerekliliği⁷⁵ şeklinde özetlemek mümkündür (NERA 1998, 2-3).

Marjinal maliyet esaslı fiyatlandırma dışında kalan diğer tüm yöntemler, altyapı maliyetlerinin erişim gelirleriyle karşılanmasına –maliyet telafisine (*cost recovery*)-imkân tanımaktadır. Bunlardan uygulanabilirlik açısından en basit

⁷¹ Ayrımcı olmayan erişim, tüm demiryolu işletmelerinin altyapıya erişiminin ayrımcılık yapılmadan eşit koşullarda sağlanmasını ifade etmektedir (Pittman 2003, 3).

⁷² Eğer erişim ücreti kısa dönem marjinal maliyetin üzerinde ise marjinal maliyetin üzerinde bir fiyat ödemeye razı bazı demiryolu işletmecileri ağın dışında kalacak, tersi durumda ise ağıdan faydalanan bazı tren işletmeleri tarafından getirilen hizmetlerin sağlayacağı fayda, o hizmetlerin maliyetinin altında gerçekleşecektir (NERA 1998, 2).

⁷³ Demiryollarında marjinal maliyeti oluşturan unsurlar, trafik yoğunluğunun artmasına bağlı olarak oluşan hat yıpranması, ek tren seferi nedeniyle gerçekleşen cer hizmetleri, sinyalizasyon operasyonları, sefer planlaması, yönetim ve idari hizmetler, diğer tren seferlerinde yaşanacak olası aksamalar ve gürültü ile kirlilik gibi dışsallıklardan oluşmaktadır (NERA 1998, 23).

⁷⁴ Marjinal maliyetlerin üzerinden erişim fiyatının belirlendiği bu gibi durumlarda, sabit ve batık maliyetlerin devlet sübvansiyonları ile finanse edilmesi gündeme gelmekte; diğer bir ifadeyle altyapı için gerekli yatırımların devlet tarafından yapılması gerekmektedir (Pittman 2003, 13).

⁷⁵ Karayolu kullanımının doğrudan ücretlendirilmemesi nedeniyle karayolu hizmetlerinin eksik fiyatlandırılması, karayolları ile rekabet halinde olan demiryollarındaki altyapı kullanım ücretlerinin marjinal maliyet altında belirlenmesine neden olabilmektedir (NERA 1998, 32).

yöntem olan tam dağıtılmış maliyet (TDM) bazlı fiyatlamada⁷⁶ hiçbir maliyet unsuru dışarıda bırakılmayarak altyapı yapım ve bakım-onarım maliyetlerinin tamamı, erişim ücretlerinden elde edilecek gelirlerle karşılanabilmektedir (Valetti ve Estache 1998, 28). TDM’de ortak ve genel maliyetler sadece belirli bir hizmete özgü olmadığından, bu maliyet kalemlerinin hizmetlere dağılımı çıktı miktarı, doğrudan atfedilebilir maliyetler, gelirler ve fiyatla oranlı marjlar gibi değişkenlerin oranlanmasıyla yapılmaktadır. Bu noktada, TDM bazlı fiyatlamaya getirilen eleştiriler ise, maliyet minimizasyonunun teşvik edilmemesi, fiyat tespitinde talebin dikkate alınmaması ve genel ve ortak maliyetlerin keyfi dağılımının hizmetlerin gerçek değerlerini yansıtmaması şeklindedir (Kessides ve Willig, 1995, 8) (Valetti ve Estache, 1998, 28).

TDM bazlı fiyatlamadaki bu olumsuzlukları giderecek ve aynı zamanda altyapı maliyetlerini tam karşılayacak bir diğer yöntem ise çift taraflı tarife sistemidir. İkinci derece fiyat farklılaştırmasının bir çeşidi olan çift taraflı tarife, söz konusu ürünün marjinal maliyetine eşit olan bir fiyat ile tüketicilerin bu ürünü satın alırken tüketim miktarları dikkate alınmaksızın ödemek durumunda oldukları belirli bir sabit ücretten oluşmakta (Paşaoğlu 2003, 19) ve azalan maliyetlerin bulunduğu endüstriler için maliyet telafisi sorununa çözüm olarak önerilmektedir. Bu yöntem ile ilgili başlıca sorun ise, tarifenin sabit kısmını ödemek istemeyen bazı tüketicilerin hizmeti satın almaktan vazgeçecek olmalarıdır (NERA 1998, 87-90). Bu sorun tarifedeki sabit ve değişken kısımların çeşitlendirilerek tüketicilere farklı kombinasyonlar sunulmasıyla giderilebilmektedir⁷⁷. Çift taraflı tarifenin doğurduğu esas problem, fiyat ayrımcılığı⁷⁸ iddialarına yol açmasıdır. Her ne kadar genel kanı fiyat ayrımcılığının, üretilen çıktı miktarını artırdığı sürece refah artırıcı nitelikte olduğu yönündeyse de tüketici refahı üzerinde de olumsuz ve etkinliği azaltıcı rekabeti bozucu etkileri bulunabilmektedir (O’Donoghue ve Padilla 2006, 558-562) (Jones ve Sufrin 2008, 441-442).

Demiryollarında çift taraflı tarife yöntemi, fiyat ayrımcılığı tartışmaları nedeniyle rekabet hukuku uygulamalarına konu olmuştur. Alman demiryolu şirketi Deutsche Bahn (DB) 1998 yılında, altyapıya erişim talep eden demiryolu işletmelerine TPS 98 adı altında çift taraflı tarife sistematğinde oluşturulan iki

⁷⁶ TDM ölçütünde, firmanın bir ürünü üretmek için katlandığı tüm maliyetler direkt-endirekt veya sabit/değişken olmasına bakılmaksızın, üretilen ürünün maliyetinin belirlenmesinde dikkate alınır. TDM ölçütünde ürünün maliyeti, doğrudan ilişkilendirilebilir sabit ve değişken maliyetlerin tamamı ile doğrudan ürünle ilişkilendirilemeyen ortak ve genel maliyetlerden ürüne düşen paydan oluşur (Özdemir 2009, 54).

⁷⁷ Bu yöntemler farklılaştırılmış çift taraflı (*differentiated*) tarife ile seçimlik (*self selecting*) çift taraflı tarifelerdir (NERA 1998, 88-92).

⁷⁸ Fiyat ayrımcılığı, özdeş maliyetlere sahip aynı ürünün farklı tüketicilere farklı fiyatlardan satılmasıdır (Jones ve Sufrin 2008, 440).

farklı ödeme seçeneği sunmuştur. Buna göre birinci tarife, altyapı kullanımından bağımsız sabit bir ücret ile kullanım oranına göre değişen ücret kısmından oluşmaktadır. DB, küçük ölçekteki demiryolu işletmelerinin, bu ilk seçenekteki yüksek sabit ücret nedeniyle altyapı erişiminden yoksun kalmalarını önlemek amacıyla tamamen kullanım oranına dayalı ücretten oluşan ikinci bir tarife sistemi geliştirmiştir⁷⁹. Ancak bazı demiryolu işletmeleri, DB'nin bu ücretlendirme politikasının küçük ölçekteki firmaların daha yüksek kullanım ücreti ödemesine yol açtığı ve bu işletmelerin ilk tarife opsiyonu altında bile ortalama daha fazla ücret ödediği ve bu durumun ayrımcılığa neden olduğu gerekçesiyle Alman rekabet otoritesine başvurmuştur. Alman rekabet otoritesi bu iddiaları haklı bulmuş ve DB'yi ayrımcı olmayan erişim ücretlendirmesi yapması konusunda uyarmıştır. Bunun üzerine, DB sadece kullanım oranları üzerinden ücretlendirme içeren yeni bir fiyatlandırma modelini benimsemiştir⁸⁰ (Pittman 2003, 11).

Pittman'a (2003, 13) göre DB kararı rekabet otoritelerinin demiryollarındaki çift taraflı tarifelere bakış açısını yansıtmaya açısından önemlidir. Eğer ikinci derece fiyat farklılaştırması olan çift taraflı tarife, tüketiciler arasında ayrımcılığa yol açtığı gerekçesiyle rekabet hukuku açısından kabul edilemez ise, üçüncü derece fiyat farklılaştırması olan Ramsey fiyatlandırma⁸¹ için de aynı hükme varılması mümkündür. Kessides ve Willig (1995, 2-4) altyapı yönetiminden altyapı yenileme maliyetlerini karşılama beklentisi varsa, erişim ücretlendirmesinde fiyat ayrımcılığına izin verilmesi gerektiğini belirtmekte, Ramsey fiyatlandırmayı da hem yeterli geliri sağlayan hem de marjinal maliyet bazlı fiyatlamadan sonra sosyal refahtan en az ödün veren yöntem olarak görmektedir.

Ramsey fiyatlamada, her bir tren hattının fiyat esnekliğinin tespit edilerek, hat bazında farklı fiyat hesaplanması gerekmektedir. Ancak talebin fiyat esnekliğine ilişkin bilgiye ulaşımın güç olması nedeniyle her bir tren hattı için farklı erişim ücretlendirmesi uygulamak neredeyse imkânsızdır. Bu sorunun çözümü için tarafların karşılıklı görüşmelerine dayalı bir sistem öne sürülse de, bunun yüksek işlem maliyeti ile belirsizlikler doğuracağı ve ayrıca altyapı firmasının pazar gücünü, maliyeti karşılayan seviyenin çok üzerinde ücretlendirme yaparak ve bu hizmetin kullanıcıları arasında ayrımcı fiyat uygulayarak kötüye kullanılmasına neden olabileceği de dikkate alınmalıdır (NERA 1998, 100).

⁷⁹ Çift taraflı tariflere konulan yüksek sabit ücret ile sabit maliyet giderlerinin yeterince karşılanması, düşük kullanım ücreti ile de kullanımın teşvik edilmesi amaçlanır (Pittman 2003, 6).

⁸⁰ http://www.bundeskartellamt.de/w/Englisch/News/Archiv/ArchivNews2001/2001_03_20.php

⁸¹ Ramsey fiyatlandırma, nihai tüketicilerin hizmetlere affettiği değerlerin birbirinden farklılaştığı koşullarda, kullanıcıların her birine farklı fiyat sunulmasıyla sabit maliyetlerin karşılanmasını öngörmektedir (NERA 1998, 96- 97).

Bunun yanında fazla sayıda kapasite tahsis edilirken demiryolu işletmelerine yapılacak toptan indirimler de ayrımcı erişim ücretlerine benzer sorunlar çıkarabilmektedir. Her ne kadar ölçek ekonomisinin sağlanması nedeniyle bu tür indirimlerin haklı sebep sayılabileceği ileri sürülse de yeni giriş yapan teşebbüslerin yerleşik firmalara göre daha az sayıda seferle faaliyete başlamaları önemli bir sorun teşkil etmektedir (Weidmann ve Nash 2008, 20-21).

Bir taraftan reformlar doğrultusunda demiryollarının sübvansiyonlarla devlet bütçesi üzerinde oluşturduğu yükü hafifletmek amacıyla altyapı yapım, bakım-onarım vb. faaliyetlerin finansmanının altyapı yönetimince karşılanması beklenirken, diğer taraftan rekabete açılan sektörde demiryolu işletmeleri arasında adil bir rekabet ortamı için ayrımcı olmayan fiyatlandırma sisteminin oluşturulması önem kazanmakta; ancak her iki amacı birlikte karşılayan mükemmel bir fiyatlandırma modeli kurmak pratikte çok gerçekçi olmamaktadır (NERA 1998, 1).

Bunun yanında, demiryolu altyapısına neden ayrımcı olmayan erişim fiyatlandırması sağlanmasına yönelik bir uzlaşımın olması gerektiği ise anlaşılır değildir. Fiyat ayrımcılığını önlemeye yönelik yaptırımlar, ekonomik etkinlik ve sosyal refah üzerinde yeniliği ve teknolojik gelişmeleri engelleyici birtakım olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir⁸². Çift taraflı tarife ve Ramsey fiyatlandırma rekabeti dışlayıcı olduğunun kabul edilmesi durumunda, demiryolunda altyapıya erişim için en fazla refah artırıcı iki politika aracı saf dışı bırakılmaktadır. Kalan diğer iki fiyatlandırma modelinden biri olan TDM bazlı fiyatlamada fiyatların aşırı gerçekleşmesinden doğacak refahı azaltıcı etkiler görülmekte; marjinal maliyete dayalı diğer yöntemde ise sübvansiyonların tüm altyapı yatırımını karşılaması gerekmektedir. Bu durumda, demiryolu reformunda özellikle altyapı erişim ücretlendirmesi mekanizmasını gerektirecek dikey yapılanma modellerini savunan görüşlerin, altyapının finansmanı için gerekli fonların nasıl sağlanacağını iyi ortaya koymaları gerekmektedir (Pittman 2003, 17).

Diğer Ayrımcı Uygulamalar

Demiryollarında altyapı ücretlendirmesi dışındaki diğer erişim koşullarında da ayrımcı uygulamalarla karşılaşılabilir.

Yerleşik firmanın, kapasite tahsisinde daha cazip sefer saatlerini dağıtılmasında ya da kapasite sıklığı altında gelen yeni kapasite tahsisi taleplerinin değerlendirilmesinde kendi demiryolu işletmesinin lehine davranması ayrımcılığın bir başka türünü ortaya koyacaktır. Bu nedenle, Weidmann ve Nash

⁸² Benzer görüşler için bkz. (Pittman 2010b, 7).

(2008, 7-20)'e göre kapasite tahsisi bağımsız bir organa devredilerek adil bir uygulama garanti altına alınmalıdır. Ancak kapasite tahsisine dair yaşanacak sıkıntılar hangi slotları kimin alacağı kadar dağıtım mekanizmasının nasıl ele alındığıyla da ilgilidir. Özellikle, kapasite darboğazının olduğu demiryolu şebekelerinde, operasyonel risklerin altyapı güvenliğini en az tehlikeye atacak şekilde düzenlenmesi ve bu sırada demiryolu işletmelerinden gelen taleplerin adil bir şekilde değerlendirilmesi büyük önem taşımaktadır (Weidmann ve Nash 2008, 7-20).

Kapasite tahsisinin yanı sıra demiryollarının diğer planlama ve üretim süreçlerinde de ayrımcı uygulamalarına rastlamak mümkündür⁸³. Yerleşik firmalar, başta yatırımlar olmak üzere altyapı planlama ve üretim süreçlerindeki kararlarını yerleşik demiryolu işletmesinin, bağımsız demiryolu işletmeleri karşısında haksız bir avantaj elde etmesini sağlayacak şekilde belirleyebilmektedir (Weidmann ve Nash 2008, 7-8)⁸⁴. Bunlar, erişim için nesnel olmayan koşullar sunma, bakım-onarım yapılacak zaman dilimlerini rakip tren seferlerini engelleyici şekilde belirleme ve gecikmelerin çözüme kavuşturulmasında kendi tren seferlerini kayıracak yöntemlere başvurma şeklinde sıralanabilir (OECD 2005, 57) .

Dikey erişim altında, altyapı yönetiminin erişim fiyatlandırması, kapasite kullanımı, kapasite tahsisi, güvenlik düzenlemeleri ve lisanslama gibi koşullara ilişkin karar alıcı konumda bulunması, bir taraftan rakiplerine karşı eşit davranmakla yükümlü olan diğer taraftan da parçası olduğu ekonomik bütünlüğün çıkarlarını düşünerek hareket etme güdüsüne sahip teşebbüs için bir çelişki doğurmaktadır (OECD 2005, 57). Yerleşik firmanın bu tür ayrımcı davranışlarının önüne geçmek için erişim uygulamalarının regüle edilmesi gerekmektedir. Ancak bu durumda, düzenleyicinin piyasadaki aktörlerden daha fazla bilgiye sahip olması beklenmektedir. Ayrıca, demiryolu operasyonlarına daha fazla müdahale edilmesi gerekliliğinin oluşması, devletin sektördeki varlığını azaltmaya yönelik reform amaçlarıyla çalışmaktadır. Diğer taraftan, regülasyon konusunda deneyimi olmayan geçiş ekonomilerinde böyle bir mekanizma oluşturmak kolay olmamaktadır (Pittman 2002, 8) (Pittman 2005, 11)

Altyapı erişimine yönelik bu tür ayrımcı davranışların önüne geçmek için altyapı gibi zorunlu unsur varlıklarının tarafsız üçüncü kişilerce kontrol edilmesi, pazardaki oyuncuların ortak mülkiyetine bırakılması ya da tam dikey ayrışık

⁸³ Demiryolu üretim zinciri, altyapı planlama ve geliştirilmesi, altyapı erişim koşulları, kapasite tahsis süreçleri, tren operasyonları, bilgi sistemleri ve personel ihtiyaçlarından oluşmaktadır (Weidmann ve Nash 2008, 11).

⁸⁴ Buna göre karşılaşılabilecek diğer ayrımcı davranışlar için bkz. Weidmann ve Nash (2008, 7-20).

yapılanmaya gidilmesi⁸⁵ gibi farklı çözümler geliştirmek mümkündür⁸⁶ (OECD 2005, 58).

Her ne kadar bağımsız düzenleyici otoriteler düzenlemeler ile bütünleşik firmanın ayrımcı davranışlarının önüne geçmeye çalışsa da, regüle edilen firma, elindeki hukuki, teknik ekonomik her türlü aracı erişim hizmetlerinin kalitesini düşürmek ya da fiyatlarını artırmak için kullanmaya yönelebilecektir (OECD 2005, 58). Diğer taraftan yerleşik demiryolu firması kamu mülkiyetinde kalmaya devam ettiği müddetçe, devlet pazarda hem bir aktör hem de düzenleyici olarak yer almaktadır ki bu düzenleme kısmının bağımsızlığına gölge düşürmektedir. Kurulacak bağımsız sektör düzenleyici otoritenin, ayrımcılığın önüne geçmek için yapacağı düzenlemelerin yeni girişleri zorlaştıracak şekilde belirlemesi mümkündür (Weidmann ve Nash 2008, 23-24).

Uygulamada, dikey erişim sonrasında demiryollarına fazla giriş yaşanmadığı görülmektedir (Weidmann ve Nash 2008, 6). Ancak reformların başarısını sadece pazara yeni giriş sayısı ile ölçmek doğru değildir⁸⁷. Her ne kadar pazara fazla giriş gerçekleşmemiş olsa da, demiryolu hizmetlerine talebin ve demiryollarının rekabetçi gücünün arttığını ve verilen sübvansiyonların da düştüğünü söylemek mümkündür (Weidmann ve Nash 2008, 6-7). Reformlar sonrasında giriş sayısının beklentileri karşılamamasının nedeni ise, yerleşik firmaların yeni demiryolu işletmelerine karşı yaptıkları gayri resmi ayrımcılık uygulamalarından kaynaklanabileceği gibi (Weidmann ve Nash 2008, 7), potansiyel girişlerin düzenleyicinin tüm çabalarına rağmen, ayrımcı uygulamalardan çekinerek yeni kapasite yatırımı yapmakta tereddüt etmeleri de olabilmektedir (OECD 2005, 58).

2.3. GENEL DEĞERLENDİRME

Demiryolu reformlarına duyulan ihtiyaç, sektörün devlete olan mali yükünün azaltılması, hizmet kalitesinin yükseltilmesi, çevre dostu ve etkin bir ulaştırma sistemi oluşturulması gibi çeşitli hedefler doğrultusunda ortaya çıkmıştır. Reformların zaman içindeki gelişiminde ise diğer şebeke endüstrilerinde de

⁸⁵ Monti, demiryolu sektörü hakkındaki görüşünde, yeni gelişen rekabetçi piyasalardaki yerleşik firmaların yol açtığı sorunların bilindiğini, ancak düzenleyici otoritelerin tüm çabalarına rağmen bu sorunların önüne geçmesinin mümkün olmadığını bu nedenle, bu tür aksaklıkların ex post rekabet hukuku yaptırımını yerine yapısal reformların hayata geçirilmesi ile daha iyi ele alınacağını belirtmektedir. Yapısal reformlar ile kastedilen, altyapı ve işletme faaliyetlerinin iki ayrı teşebbüsün sahipliğinde yürütülmesidir (Monti 2002, 5-6).

⁸⁶ Bu çözüm önerilerinin olumlu ve olumsuz taraflarının değerlendirilmesi için bkz. OECD (2005, 58).

⁸⁷ Ayrımcılığın tam olarak önüne geçilse dahi demiryolu sektöründeki giriş zorlukları yeni girişleri caydırmaya devam edecektir. Bu zorluklar, lokomotif ve bilgi işlem sistemlerinin yüksek sermaye yatırımı gerektirmesi, uzmanlaşmış personel temini, müşteri kitlesi oluşturulmasında yaşanan güçlükler gibi sıralanabilir (Weidmann ve Nash 2008, 25).

olduğu gibi özel sektör katılımının artırılması ve sektör içi rekabetin oluşturulması eğilimi ağır basmıştır. Altyapı faaliyetlerinin iktisadi özellikleri nedeniyle özel sektör katılımının daha çok işletme faaliyetleri alanında gerçekleşebilecek olması, altyapı-işletme ayrışmasını gündeme getirmiş ve sektör içi rekabetin hangi yapısal reform modelleri altında daha başarılı olacağı hususunda farklı görüşler ortaya konmuştur.

Demiryolu sektöründeki yapısal reformları, altyapı-işletme faaliyetleri arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi açısından yatay-dikey yapılanma gibi iki ana modele dayanmaktadır. Yatay yapılanma modeli, her biri kendi altyapısı üzerinde taşımacılık hizmeti veren dikey bütünleşik teşebbüsler arasında rekabeti sağlamaktadır. Paralel hatların bulunduğu sistemlerde teşebbüsler arasında doğrudan bir rekabet yaşanırken, çokmodlu ve coğrafi rekabet türlerine geçişte ise dolaylı bir yarış söz konusudur. Bu modelin en sorunlu tarafı, gelişmemiş bir şebeke üzerinde yıllarca tekel faaliyet gösteren ulusal demiryolları için uygulama alanının kısıtlı olmasıdır.

Bu nedenle yatay yapılanmaya uygun olmayan demiryolu sistemlerinde dikey yapılanma modelleri tercih edilmektedir. Bunlardan, tam dikey ayrışık yapılanma, birçok sektörde alt pazardaki rekabetin artırılması için en iyi yöntem olarak gösterilmektedir. Böylece pazara daha fazla giriş sağlanırken ayrımcı uygulamaya neden olacak motivasyonların düşük olmasıyla ayrıntılı düzenlemelerin yapılmasından kaçınılmaktadır. Ancak gerek altyapı-işletme faaliyetleri arasındaki bağımlılık gerekse ölçek, kapsam ve yoğunluk ekonomileri bu modelinin demiryollarında uygulanmasını tartışmalı hale getirmektedir. Bu model karşıtı görüşlerde, altyapı-işletme arasındaki etkileşimin koordinasyon sorunlarını ve işlem maliyetlerini artırarak rekabetin getireceği etkinliklerin önüne geçeceği dile getirilmektedir. Diğer alternatif olan dikey erişimde ise söz konusu sorunların önüne geçmek için yerleşik firmanın dikey bütünleşik yapısı korunurken üçüncü tarafların-bağımsız demiryolu işletmelerinin pazara girişine izin verilmektedir. Böylece tam dikey ayrışık yapıda karşılaşılan etkinlik kayıplarının önüne geçilmesi beklenmektedir. Ancak dikey erişim modeline karşı olan görüşler, bütünleşik yapıda kalan yerleşik firmanın pazar gücünü yeni girişler sonrasında dahi korumasının bağımsız demiryolu işletmelerine karşı ayrımcı davranmasına zemin hazırlayacağını savunmaktadır. Söz konusu durum, ayrımcı uygulamaların önüne geçilmesi için başta erişim fiyatlandırması, kapasite tahsisi olmak üzere pek çok konuda detaylı düzenlemelerin yapılmasını gerektirmektedir. Ancak demiryolu sisteminin yatırım kararlarından, bakım-onarımların zamanlanması ve trafiğin akışı sırasında alınacak önlemlere kadar pek çok karmaşık süreçleri içinde barındırması ayrımcı davranışların tamamen engellenmesini imkansız hale getirmektedir.

Demiryolu sekt6r6 için en uygun yapısal modelin hangisi olduğuna dair hen6z ortak kaniya ulaşılamamıştır (Drew 2006, 1). Bu b6l6mde yer alan değerlendirmelerden, hangi modelin daha başarılı olacağı sorusunun cevabının, doğal tekel end6strilerin serbestleşmesindeki 6lke deneyiminden, demiryolu sekt6r6n6n 6lke içindeki fiziki ve ekonomik durumu, diğer ulaşım sistemleriyle olan rekabeti, yolcu-y6k taşımacılığı hizmetlerinin talep yapısına kadar pek çok fakt6r6n etkisiyle ŐkilleneceĐi sonucuna ulaşılmaktadır. Sıfır problemlili ve her duruma uyan bir yapısal reform modeli olmadığı gibi, seçilen herhangi bir y6ntemin uygulanabilirliği demiryolu sekt6r6n6n zaman içindeki d6n6ř6m6ne bağlı olarak da değişebilecektir.

BÖLÜM 3

AB DEMİRYOLU REFORMU ve SERBESTLEŞME SONRASI REKABET HUKUKU UYGULAMALARI

Çalışmanın bir önceki bölümünde, demiryolu reformlarının kapsamı, intermodal rekabetin sektöre yansımaları ve rekabete açılan demiryollarındaki farklı yatay-dikey yapılanma modellerinin yol açabileceği rekabet sorunları ele alınmıştır. Bu sorunların önüne geçmek için ex-ante denetim sağlayan sektöre özgü düzenlemeler ve/veya rekabet otoritelerinin ex-post denetim oluşturan kararları kullanılmaktadır. Bu bölümde, sırasıyla Türkiye'nin demiryolu yeniden yapılandırması sürecinde örnek model aldığı AB'deki reform ve regülasyon uygulamalarına, ardından bazı örnek rekabet hukuku kararlarına yer verilecektir.

3.1. AB DEMİRYOLU POLİTİKASI

AB demiryolu reformunun amacı, rekabet gücü artan, daha az kamu harcamasına duyan, daha iyi performans sergileyen, sürdürülebilir bir ulaştırma sisteminin önemli bir halkası haline gelen ve tüm bunların yanında ortak pazar yapısını destekleyen⁸⁸ bir AB demiryolu sistemi oluşturmaktır (Pietrantonio ve Pelkmans 2004, 4-5). AB bu hedefleri gerçekleştirmek için, 1990'lı yılların başından itibaren sektör içi rekabetin sağlanmasına odaklı demiryolu politikası izlemektedir (Gomez-Ibanez ve Rus 2006, 26-28).

⁸⁸ AB'deki pazarların sınırları genişlerken demiryolu hizmetleri ulusal düzeyde gelişmiştir (Pietrantonio ve Pelkmans 2004, 3). Her bir ülkeye özgü farklı demiryolu şebeke sistemlerinin yarattığı uyumsuzluk, demiryolu taşımacılığının dış ticaret akışından yeterince yararlanamamasında en az etkisiz regülasyonlar ve kötü yönetimler kadar etkili olmuştur. Diğer ulaşım alt sistemlerinde ise benzer durumlarla fazlaca karşılaşılmamıştır. Karayollarındaki altyapı ve trafik akışına ilişkin standartlar zaten yeknesak bir görünüm sergilerken, havayollarında ise fiziki bir altyapıya fazla bağımlı olunmaması ve karşılıklı ikili anlaşmalar ve stratejik ittifaklar ile kıtalararası taşımacılık daha sorunsuz gelişmiştir.

Demiryolu politikasındaki değişimin sinyalleri ilk olarak, Avrupa Komisyonu⁸⁹'nin 1989 yılında yayımladığı bildirimle verilmiştir⁹⁰. Bildirimde, bağımsız yönetim altındaki demiryollarında altyapı ve işletmenin farklı birimler halinde örgütlenmesi, altyapıya erişimin pazara girecek diğer işletmelere adil ve eşit koşullarda sunulması, kamu hizmeti yükümlülüklerinin şeffaf şekilde düzenlenmesi, uyumlaştırmanın yapılması⁹¹ ile hızlı tren taşımacılığı ve kombine taşımacılık için gerekli finansal yapının sağlanması gibi uygulamaların hayata geçirilmesi öngörülmektedir (Nash ve Trujillo 2004, 4).

Bu politika önerileri, AB demiryollarının rekabete açılmasında kritik önemi haiz 91/440 sayılı Direktif⁹² ile somutlaştırılmıştır. 91/440 sayılı Direktif'in amacı birlik demiryollarının ortak pazar çerçevesinde etkinliğini artırmak olarak tanımlanmış ve buna göre,

- i) demiryolu teşebbüslerinin⁹³ bağımsız bir yönetime sahip olması,
- ii) demiryolu altyapı ve işletme faaliyetlerinin organizasyonel ve kurumsal ayrımı üye ülkelerin tercihine bırakılırken muhasebe bazında ayrımın zorunlu tutulması,
- iii) demiryolu teşebbüslerinin mali durumunun iyileştirilmesi,
- iv) demiryolu teşebbüslerinin oluşturduğu uluslararası gruplara,⁹⁴ yapacakları uluslararası taşımacılık sırasında gruptaki teşebbüslerin kuruldukları üye ülkelerde erişim ve transit geçiş, diğer üye ülkelerde ise transit geçiş hakkı tanınması,
- v) uluslararası kombine yük taşımacılığı yapan demiryolu teşebbüslerine üye ülkelerin demiryolu şebekesine erişim hakkı tanınması

gibi düzenlemeler getirilmiştir.

⁸⁹ Çalışmanın bundan sonraki bölümlerinde sadece Komisyon olarak geçecektir.

⁹⁰ European Commission (1989) "Communication on a Community Railway Policy" COM (89) Final

⁹¹ Ortak pazar hedefi çerçevesinde hareket eden AB'de, malların ve yolcuların serbest geçişi öncelik oluşturmakta, bu yüzden açık ulaştırma sistemlerinin kurulması zorunluluk arz etmektedir. Bunun önünde en büyük engel olarak duran üye ülkeler arasındaki hızlı tren ve konvansiyonel hatlardaki altyapı sistemlerinden kaynaklanan teknik uyumsuzluk, geliştirilen karşılıklı işletilebilirlik standartları ile çözülmeye çalışılmaktadır.

⁹² Council Directive 91/440/EEC OJ L 237, 24.8.1991.

⁹³ 91/440 sayılı Direktif'in 3. maddesine göre, demiryolu teşebbüsü ana faaliyeti yolcu/yük taşımacılığı hizmeti sunmak olan (kendi lokomotifleriyle) özel ve kamu teşebbüsleridir.

⁹⁴ 91/440 sayılı Direktifin 3. maddesine göre, uluslararası grup, farklı üye ülkelerde kurulmuş en az iki demiryolu teşebbüsünün üye ülkeler arasında uluslararası taşımacılık yapmak amacıyla oluşturdukları birliği ifade etmektedir.

Komisyon 91/440 sayılı Direktif ile dikey yapılanma yöntemini benimsemektedir. Ancak, yalnızca muhasebe bazında ayrımı asgari şart olarak getirerek dikey ayrışmaya yumuşak bir geçiş sağlamakta (Nash ve Trujillo 2004, 5), bunun ötesine geçecek ayrışma seviyelerini üye ülkelerin inisiyatifine bırakmaktadır. Bu nedenle, AB düzeyinde dikey yapılanma seçeneklerinin tercihinde ülkeler arasında farklı uygulamaların hayata geçirildiği görülmektedir. Örneğin, İngiltere tam dikey ayrışık yapılanmaya gidilirken, Almanya organizasyonel ayrımla dikey erişim yöntemi benimsenmektedir. 91/440 sayılı Direktifi, üye ülkelerde lisanslamayı sağlayacak otoriteler kurulmasına ve lisans koşullarının belirlenmesine ilişkin 95/18 sayılı Direktif⁹⁵ ile demiryolu altyapı kapasitesinin dağılımı ve erişim fiyatlandırmasına ilişkin 95/19 sayılı Direktif⁹⁶ takip etmiştir. Komisyon çıkardığı sonraki düzenlemelerde özellikle, tam dikey ayrışık yapılanma dışındaki modelleri uygulayan ülkelerde ortaya çıkabilecek ayrımcı erişim uygulamalarını engellemeye yönelik önlemlere yer vermektedir.

1996 yılında Komisyon'un yayımladığı demiryollarına ilişkin Beyaz Kitapta⁹⁷, sektörün rekabete açılımlında fazla bir ilerlemenin kaydedilmediği değerlendirilmiştir (Nash ve Trujillo 2004, 5). Komisyonu, yeni düzenlemeler yapmaya yönlendiren bu tespit sonrasında sırasıyla 2001, 2004 ve 2007 yıllarında hayata geçirilen üç demiryolu paketi ile AB demiryolu politikası bugünkü şeklini almıştır.

⁹⁵ Council Directive 95/18/EC, OJ L 143 , 27.06.1995

⁹⁶ Council Directive 95/19/EC, OJ L 143 , 27.06.1995

⁹⁷ European Commission (1996) "White Paper of 30 July 1996: A Strategy for Revitalising the Community's Railways" COM(96) 421 Final

Tablo 2: AB Demiryolu Paketleri

	Düzenlemeler	Açıklama
Birinci Demiryolu Paketi⁹⁸	2001/12/EC sayılı Direktif 2001/13/EC sayılı Direktif 2001/14/EC sayılı Direktif	Uluslararası yük taşımacılığı yapan demiryolu işletmelerinin transit Avrupa şebekesine ayrımcı olmayan erişiminin sağlanması ve serbest yolların geliştirilmesi
İkinci Demiryolu Paketi	2004/49/EC sayılı Direktif 2004/50/EC sayılı Direktif 2004/51/EC sayılı Direktif 881/2004 sayılı Tüzük	2001 yılındaki Beyaz Kitap ⁹⁹ 'ın rehberlik ettiği yönde, güvenliğinin artırılması, karşılıklı işletilebilirliğin geliştirilmesi ve rekabete açılmasına yönelik düzenlemeler getirilmesi. Güvenlik ve karşılıklı işletilebilirlik konularındaki ortak politika ve çözüm üretmek için Avrupa Demiryolu Ajansı kurulması
Üçüncü Demiryolu Paketi	2007/58/EC sayılı Direktif 2007/59/EC sayılı Direktif 1370/2007 sayılı Tüzük 1371/2007 sayılı Tüzük 1372/2007 sayılı Tüzük	2010 yılına kadar uluslararası demiryolu yolcu taşımacılığının rekabete açılması, yolcu haklarına ve makinistlerin sertifikasyonlarına dair ortak yaklaşım benimsenmesi

2001/12 sayılı Direktif'te¹⁰⁰ uluslararası yük taşımacılığı yapan demiryolu teşebbüslerine Trans Avrupa Demiryolu Yük Ağı (TERFN) ve 15 Mart 2008'den sonra ise tüm şebeke üzerinde açık erişim sağlanacağı düzenlenmektedir. Diğer taraftan, 91/440 sayılı Direktif'in getirdiği, altyapı-işletme hesaplarının ayrı tutulması prensibi genişletilerek, yatay bağlamda da yolcu-yük taşımacılığı hizmetleri ile kamu hizmeti yükümlülüğü çerçevesinde sürdürülen yolcu hizmetlerinin hesaplarının ayrıştırılması zorunlu kılınmaktadır. Böylece demiryolu sistemin maliyet yapısında tam şeffaflık sağlanarak, hizmet sunumunun gerçek maliyetlerinin izlenmesini kolaylaştırmakta, yönetim tarafından daha rekabetçi ve doğru fiyatlandırma ile yatırım ve maliyet azaltıcı kararların alınması teşvik edilmektedir (Pietrantonio ve Pelkmans 2004, 17-20).

⁹⁸ Demiryolu Altyapı Paketi olarak da bilinmektedir.

⁹⁹European Commission (2001) "White Paper: European Transport Policy for 2010: Time to Decide" COM(2001) 370 Final.

¹⁰⁰ Council Directive 2001/12/EC OJ L 75, 15.3.2001

95/19 sayılı Direktifi yürürlükten kaldıran 2001/14 sayılı Direktif¹⁰¹ ise altyapı yönetiminin hukuki yapısı, organizasyon ve karar alma fonksiyonlarının herhangi bir demiryolu işletmesinden bağımsız olmaması durumunda, kapasite tahsisinin bağımsız bir organ tarafından yapılması yükümlülüğü getirilmektedir. Ayrıca altyapı yönetimlerinin, altyapı kapasitesinin tahsisi ve ücretlendirilmesinde dikkate alınan genel ilkeleri içeren şebeke bildirimleri yayımlamaları zorunlu kılınmaktadır. Şebeke bildirimleri ile eşit ve adil bir erişimin sağlanmasının önündeki engellerden biri olabilecek bilgi asimetrisinin azaltılması planlanmaktadır. İlgili Direktif'te ayrıca altyapı erişim ücretlerinin tren işletilmesi sonucu oluşan doğrudan maliyetler dikkate alınarak belirleneceği hüküm altına alınmaktadır. Bunun yanı sıra gerekli görüldüğü takdirde, altyapı tıkanıklığı ile çevresel faktörlerden doğan maliyetlerin de hesaplama dahil edilmesine izin verilerek sosyal marjinal maliyet bazlı fiyatlandırma yönteminin uygulanmasına zemin oluşturulmaktadır.

Bunun yanında ikinci demiryolu paketiyle gelen 2004/51/EC sayılı Direktif¹⁰² ile demiryolu işletmelerinin yapacakları uluslararası yük taşımacılığının 1 Ocak 2006 tarihinden itibaren tüm AB demiryolu şebekesi üzerinde serbest hale gelmesi, 1 Ocak 2007 tarihinden itibaren ise bu erişim hakkının tüm yük taşımacılık hizmetlerini kapsamaya öngörülmektedir.

Üçüncü demiryolu paketiyle getirilen 2007/58 sayılı Direktif ile demiryolu işletmelerine, kabotaj dahil uluslararası yolcu taşımacılığı hizmetlerine 1 Ocak 2010 tarihinden itibaren açık erişim tanınmaktadır.

AB demiryolu reformu sürecinde, demiryollarının rekabetçi gücünün yeniden kazandırılması için birlik düzeyinde ve üye ülkeler içinde oldukça köklü değişiklikler içeren uygulama ve düzenlemeler yapılmıştır. Sadece yapısal reformlarla sınırlı olmasa da Friebel, Ivaldi, Vibes (2005, 16)'in AB ülkelerindeki demiryollarını inceledikleri çalışmanın sonuçları, tam dikey ayırma, düzenleyici otorite kurulması ve dikey erişim gibi alt başlıklarda toplanabilecek reformların hepsinin genel olarak sektördeki etkinliği artırdığı, reformların aynı anda tek bir pakette yürürlüğe girmesi yerine birbirini takip edecek şekilde hayata geçirilmesinin ise etkinliğe daha çok katkı sağladığı yönündedir.

¹⁰¹ Council Directive 2001/14/EC OJ L 75, 15.3.2001

¹⁰² Council Directive 2004/51/EC OJ L 164, 30.4.2004

Tablo 3: AB Ülkelerindeki Dikey Yapılanma Modelleri

Ülke	Ayrışma Türü	Yerleşik Demiryolu İşletmesi	Altyapı
Avusturya	Muhasebe Bazında	OBB- Kamu	OBB Netz-%10'u özel sektör, %90'ı kamu kesimi
Belçika	Muhasebe Bazında	SNCB- Kamu	SNCB -Kamu
Danimarka	Kurumsal	DSB-Kamu	Banedanmark-Kamu
Finlandiya	Kurumsal	VR- Kamu	RHK- Kamu
Fransa	Kurumsal	SNCF- Kamu	RFK -Kamu
Almanya	Organizasyonel	DB AG- Kamu- (birimlere ayrılmış)	DB Netz AG kamu şirketi- bazı özel firmalar
İngiltere	Kurumsal	Özel sektör şirketleri	Network Rail
Yunanistan	Muhasebe Bazında	OSE- Kamu	OSE -Kamu
İrlanda	Muhasebe Bazında	IE- Kamu	IE- Kamu
İtalya	Organizasyonel	FS- Kamu	RFI -Kamu iştiraki
Hollanda	Kurumsal	NS- Kamu	PRORAIL-Kamu
Portekiz	Kurumsal	CP- Kamu	REFER-Kamu
İspanya	Kurumsal	RENFE-Kamu	ADIF-Kamu
İsveç	Kurumsal	Kamuya ait demiryolu yolcu ve yük şirketleri	Bankverket-Kamu

Kaynak: Gomez-Ibanez ve Rus (2006, 34-35)

3.2. DEMİRYOLU SEKTÖRÜNDEKİ SERBESTLEŞME SÜRECİNİN REKABET HUKUKU UYGULAMALARINA YANSIMALARI

Demiryolu hizmetlerinde ayrımcılık konusunu rekabet hukuku çerçevesinde ilginç ve önemli kılan husus, serbestleşme sonrasında monopol yapıdan sıyrılarak pazar lideri konumuna gelen yerleşik altyapı ve demiryolu firmalarının bazı uygulamalarının hakim durumun kötüye kullanılması sonucunu doğurmasıdır (Weidmann ve Nash 2008, 20-21).

Serbestleşme sonrasında altyapıya ayrımcı olmayan erişimin sağlanmasına yönelik sektörel düzenlemeler yapılsa da, erişim koşullarının ve hangi varlıklara erişimin zorunlu unsur kabul edileceğinin tam netlik kazanmaması nedeniyle kimi zaman rekabet otoriteleri aldıkları kararlar ile sektördeki süreci yönlendirebilmektedir. Rekabet otoritelerinin incelemelerine konu olan olaylarda, yerleşik firmaların birtakım demiryolu hizmetlerine erişim taleplerini reddetmelerinin hakim durumun kötüye kullanılması olarak kabul

edilip edilmeyeceği üzerinde durulmakta, kararlarda sonucu belirleyici etken ise erişimi reddedilen hizmetlerin zorunlu unsur niteliği olmaktadır. Söz konusu hususlar alt başlıklar halinde bazı örnek kararlar üzerinden aktarılacaktır.

European Night Services (ENS) Kararı¹⁰³

Komisyon BR, SNCF, DB ve NS gibi ulusal demiryolu teşebbüslerinin¹⁰⁴ İngiltere ile Kıta Avrupası arasında Manş Tüneli üzerinden yolcu taşımacılığı hizmeti sunmak için oluşturdukları ENS ortak girişiminin işbirliği doğurucu olduğuna karar vermiştir. Kararda, ortak girişimin ana şirketlerinin her birinin kendi ülkesindeki demiryolu hizmetlerinde hakim durumda olduğu, ENS'nin taraflarla yaptığı anlaşmalarla doğrudan bu hizmetlere erişim sağlayabildiği, ancak söz konusu durumun alt pazarda erişim talep eden bağımsız demiryolu işletmelerine karşı ayrımcı uygulamalara neden olabileceği tespiti yapılmıştır. Söz konusu anlaşmaya, ana teşebbüslerin üçüncü taraflara da ENS'ye sağladıkları hat, lokomotif ve tren personeli gibi hizmetleri sunmaları koşuluyla izin vermiştir¹⁰⁵. Böylece, altyapının kendisi dışında lokomotifler ve uzman tren personeli de zorunlu unsur kapsamında ele alınmıştır (Giannino 2011, 8).

Genel Mahkeme ise kararı anlaşmanın rekabeti kısıtlayıcı etkilerinin yeterli şekilde ortaya konmadığı gerekçesiyle iptal etmiştir. Mahkeme bozma kararında, tren hatlarına erişim sağlama yükümlülüğünün 91/440 sayılı AB direktifiyle garanti altına alındığını, dolayısıyla anlaşma ile üçüncü tarafların altyapıya erişiminin kısıtlandığı sonucuna varılamayacağını belirtmiştir. Lokomotiflerin ise ancak ENS'nin kullanılmayı reddetmesi halinde rakiplerin pazar dışına itilmesi veya pazara girişinin engellenmesi gibi etkilere yol açabilecek olması halinde zorunlu unsur olarak kabul edilebileceği belirtilirken; Komisyon'un yapmış olduğu pazar tanımları çerçevesinde¹⁰⁶ ENS'nin ilgili pazarlardaki pazar payları %1-7 arasında olup hakim durumun varlığına işaret

¹⁰³ European Night Services et al v Commission, Cases T-374/94, T-375/94, T-384/94 and T-388/94 [1998] ECR II-3141

¹⁰⁴ Sırasıyla tam adları, British Rail, Société Nationale des Chemins de Fer Français, Deutsche Bahn ve Nederlandse Spoorwege şeklindedir.

¹⁰⁵ Taraflar Manş Tüneli üzerindeki demiryolu sisteminde yolcu taşımacılığı hizmeti sunmak için 20 yıl süreli leasing anlaşmaları ile özel nitelikte çeken-çekilen araç temin etmişlerdir (A.g.k., para. 13).

¹⁰⁶ Komisyon, ENS'nin faaliyet gösterdiği dört güzergâh üzerinden iş yolcularına ve *leisure* yolculara yönelik yolcu taşımacılığı hizmeti olarak iki ilgili pazar tanımlamıştır. İntermodal rekabeti de dikkate alarak ilgili pazar tespitini demiryolu taşımacılığıyla sınırlı tutmayan Komisyon, iş yolcuları için havayolu, hızlı tren taşımacılığının; *leisure* yolcular için ise ekonomi sınıfı havayolu uçuşları, tren otobüs veya özel araçla ulaşımın ENS'nin sunduğu hizmetlerle ikâme edilebilir olduğunu belirtmiştir.

etmekten çok uzak olduğu dile getirilmiştir¹⁰⁷. Sonuçta, ENS'ye benzer hizmetler sunmak isteyen tarafların söz konusu lokomotifleri ürettirerek veya pazardan kiralama yoluyla tedarik etmelerinde bir engel bulunmadığına¹⁰⁸, mevcut durumda bu özel nitelikteki lokomotiflere sadece pazara ilk giren ENS'nin sahip olmasının geçerli bir argüman olmadığına bu nedenle, lokomotiflerin zorunlu unsur olarak kabul edilemeyeceğine karar verilmiştir. Lokomotifler için yapılan bu değerlendirmelerin aynı zamanda, tren personeli için de geçerli olduğu ifade edilmiştir¹⁰⁹.

İlgili kararın demiryolu sektöründeki rekabet hukuku uygulamaları bakımından iki önemli sonucu bulunmaktadır. Birincisi, Genel Mahkemenin demiryolu sektöründeki zorunlu unsurun tanımında Komisyon'dan daha katı ve dar bir yaklaşım benimsemektedir (Giannino 2011, 9). İkincisi ise hâlihazırda sektörel düzenlemeyle güvence altına alınan erişim haklarının, ihlal gerçekleşmediği sürece rekabet hukuku bağlamında bir endişe olarak nitelendirilerek herhangi bir koşul getirilmemesi gerektiğidir.

GVG/FS Kararı¹¹⁰

Kararda, İtalya'daki ulusal demiryolu teşebbüsü FS¹¹¹'nin, Basel-Milan güzergâhında uluslararası yolcu taşımacılığı hizmetini sunmak isteyen Alman demiryolu firması GVG¹¹²'nin İtalya'daki altyapıya erişim, uluslararası grup kurma ve cer¹¹³ hizmetlerine erişim talebini reddetmesinin, üst pazardaki hakim durumunu kötüye kullanarak demiryolu yolcu taşımacılığı pazarındaki rekabeti bozduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Kararın en tartışmalı noktasını, cer hizmetlerine erişimin engellenmesine yönelik verilen hüküm oluşturmuştur. Komisyon kararında, demiryolu sektörünün serbestleşme sürecinde olduğu dönemde, uluslararası demiryolu taşımacılığı hizmetleri vermek için gerekli cer hizmetlerinin sunumunun

¹⁰⁷ Anlaşmanın etkilerinin ölçülmesi için ana pazarın (*principal market*) alt segmentlerinin (*intra-modal market*) ayrı tutularak lokomotiflere erişimin reddinin sadece demiryolu hizmetlerinin sunumundaki antirekabetçi etkilerinin değerlendirilmesine imkan olduğunu, ancak Komisyon'un kararında bu ayrımın açıkça yapılmadığı ifade edilmiştir (A.g.k. 213).

¹⁰⁸ Lokomotif üreticileriyle yapılan anlaşmalarda münhasırlık hükmü bulunmamaktadır (A.g.k., para. 215)

¹⁰⁹ A.g.k., para. 218

¹¹⁰ GVG/FS, COMP/37.685, OJ L11, 16.1.2004.

¹¹¹ Ferrovie dello Stato S.p.A.

¹¹² George Verkehrsorganisation GmbH.

¹¹³ Kararda cer hizmetlerinin trenin şebeke üzerinde hareket etmesi için gerekli lokomotif ve personel hizmetlerinden oluştuğu (A.g.k. para. 25), ve makinist sağlama, bakım-onarım ve back-up hizmetleri gibi lokomotif alım-satımından daha geniş anlam ifade ettiği belirtilmektedir (A.g.k. para. 54).

önünde birtakım yasal, teknik ve ekonomik engeller bulunduğunu ifade etmektedir. AB demiryollarında, her bir ülkenin ulusal ölçekte farklı teknik ve idari standartlar geliştirdiğini ve bunların karşılıklı işletilebilirliği engelleyerek serbestleşen demiryolu hizmetlerinde bir teknik giriş engeli oluşturduğunu değerlendirmektedir¹¹⁴. Kararda, cer hizmetleri için zorunlu unsur kavramı açıkça zikredilmese de zorunluluk ve yeniden üretilebilirlik (*duplicability*) üzerinden yorumda bulunulması Komisyon'un GVG/FS kararında da ENS'ye benzer bir yaklaşım sergilediğini ortaya koymaktadır (Giannino 2011, 11).

Bu kararın diğer bir ilginç noktası ise 91/440 sayılı direktifle uluslararası demiryolu taşımacılık hizmeti sunumu ve erişim elde etmek için ön koşul olarak getirilen uluslararası grup oluşturma talebinin reddinin de Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Anlaşma'nın 102. maddesi kapsamında ihlal olarak değerlendirilmesidir.

GVG-DB¹¹⁵

GVG ile SJ¹¹⁶ kurdukları uluslararası grup Malmö-Berlin arasında yolcu taşımacılığı hizmeti sunmak için DB'den cer hizmetlerine erişim talep etmektedir. DB söz konusu hizmet için önce yüksek bir fiyat belirlemekte, daha sonra ise hizmeti vermeyi reddetmektedir. Komisyon uyarısında, DB'nin GVG'den söz konusu hatta faaliyette bulunmak için kendi personelini istihdam etmesini istemesini GVG'nin maliyetlerini artırarak hizmetin sunumunu ekonomik açıdan anlamlı olmaktan çıkardığını belirtmektedir. Bunun yanı sıra, DB'yi, ilgili hatta cer hizmetlerini sunacak tek operatör olmasından dolayı hakim durumda bulunduğunu belirttikten sonra söz konusu hizmetler için GVG'den diğer operatörlere uyguladığından daha fazla ücret talep etmesinin ayrımcı bir uygulamaya neden olduğu ve cer hizmeti sunumunu reddetmesinin 102. maddeyi ihlal ettiği konusunda uyarılmaktadır (Giannino 2011, 12).

DB-Connex¹¹⁷

Rekabet hukukuna konu olan bir başka olayda, yerleşik demiryolu işletmesi ve aynı zamanda altyapı yöneticisi DB tek sağlayıcı olduğu uzun mesafeli yolcu taşımacılığı pazarına yeni giriş yapan rakibi Connex Grup'un tren seferlerine ve ücretlerine ait bilgilere -zaman çizelgesinde-tren tarifesinde yer vermediği iddiasıyla Alman rekabet otoritesi tarafından soruşturma başlatılmıştır. En son aşamada Berlin temyiz mahkemesi tarafından verilen kararda; DB'nin

¹¹⁴ A.g.k. para. 26

¹¹⁵ Commission Press Release IP/01/1415 <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/01/1415&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>

¹¹⁶ Statens Järnvägar

¹¹⁷ http://www.bundeskartellamt.de/wEnglisch/News/Archiv/ArchivNews2003/2003_02_17.php

tren tarifeleri aracılığıyla müşteriye bilgi sağlama pazarında hakim durumda olduğu ve diğer demiryolu işletmelerine ait sefer bilgilerine bu tarifelerde yer vermeyerek rakiplerine karşı ayrımcılık yaptığı sonucuna varılmıştır. Ancak fiyat bilgilerine yer verilmemesi iddiası açısından aynı sonuca ulaşılmamış, bilet fiyatlarının müşterilere duyurulması için yerleşik firmanın bilgi sistemlerinin kullanılmasının zorunlu olmadığı belirtilmiştir.

3.3. GENEL DEĞERLENDİRME

Komisyon'un cer hizmetlerinin rakiplerin erişimine açılması yönünde benimsediği yaklaşım, yerleşik firmaların yatırım güdüsünü azaltabileceği ve bedavacılık sorununa yol açabileceği nedeniyle eleştiri konusu olmaktadır (Giannino 2011, 15, 18) (Castaldo ve Nicita 2005 22).

Komisyon'un görüşünü savunan taraflar ise, rekabet hukukunun yeni serbestleşen pazarlarda yerleşik firmaların pazar gücünü rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştırıcı şekilde kullanmalarının önüne geçmek için vazgeçilmez araç olduğunu savunmaktadır. Bu görüşe göre, Komisyon verdiği kararlarla rekabet hukuku ve serbestleşme politikası arasında bir etkileşim oluşturmaktadır (Giannino 2011, 13).

Diğer taraftan, rekabet politikalarının getirdiği söz konusu korumaya sektördeki serbestleşme sürecinin hız kazanmasıyla getirilen yeni sektörel düzenlemeler ve çeken-çekilen araç teknolojisindeki gelişmeler nedeniyle gitgide daha az ihtiyaç duyulmaktadır. Örneğin, AB'de 91/440 sayılı Direktif'ten sonra getirilen yeni düzenlemelerde pazara giriş engellerinin kaldırılmasına ve ayrımcı olmayan erişimin sağlanmasına yönelik daha ayrıntılı hükümler konulduğu görülmektedir (Giannino 2011, 19-23). Demiryolu altyapısına erişim ve ücretlendirme koşullarına ilişkin 2001/14 sayılı AB Direktifi'nin 5(1) maddesinde göre, altyapı yönetimleri "asgari erişim paketi" yer alan hizmetler ile hizmet tesislerine hat erişimini ayrımcı olmayacak şekilde sunmakla yükümlü tutulmakta ve altyapı yönetimlerinin demiryolu işletmelerinden gelen talepleri ise ancak piyasada bu hizmetlere alternatiflerin bulunması halinde red edebileceğini düzenlemektedir¹¹⁸.

Aslında sektörel düzenlemelerde altyapı yönetimlerinin demiryolu işletmelerine sunacakları erişim hizmetleriyle ilgili getirilen yükümlülük ve sınırlamalar, rekabet hukukunda hakim durumun kötüye kullanılmasını yasaklayan düzenlemelerle benzer amaçlar taşımaktadır. 2001/14 sayılı Direktifte olduğu gibi bu hizmetlere erişimin ne zaman zorunlu olacağına ilişkin kriterin pazarda

¹¹⁸ Direktifin ekinde, dört madde halinde sıralanan hizmetlerin bir kısmının çekirdek altyapı hizmeti, diğerlerinin ise demiryolu ilişkili faaliyetler olarak ele alınması mümkündür.

diğer alternatiflerin olup olmadığına bakarak belirleneceği yönündeki düzenleme, rekabetçi bazlı testin kullanılacağına işaret etmektedir.

Ancak, altyapıya erişime ilişkin bu şekilde ayrıntılı sektör düzenlemelerinin yapılması, hangi altyapı hizmet veya varlıklarının rekabet hukuku bağlamında zorunlu unsur sayılıp sayılmayacağına ilişkin tartışmaları bitirmemektedir. Sektör düzenlemelerinde erişime ilişkin her hususun açıkça düzenlenemediği durumlarda hukuki belirsizlik doğmaktadır. Ayrıca, erişim sağlanması olay bazında değerlendirilecek bir husus da olabilmektedir. Örneğin bir demiryolu işletmesine ait trenin arıza yapması durumunda en yakın çeken-çekilen araç bakım tesisine erişimi zorunlu unsur mudur sorusunun cevabı, söz konusu bakım-onarım hizmetinin eğer mevcutsa alternatif tesislerden alınmasının operasyonu bozup bozmayacağıyla ilgilidir (Elzinga, Jutten ve Niels 2008, 2-4).

Bu nedenle, hakim durumun belirlenmesi ve zorunlu unsur tespitinde rekabet hukukunda kullanılan testlere başvurulmasının ve varsa sorunun çözümünde sektör regülasyonları yerine rekabet hukuku araçlarının kullanılmasının faydalı olacağı değerlendirilmektedir. Ayrımcı davranışlar ve bağlama gibi diğer hakim durumun kötüye kullanılması ihlalleri için de benzer değerlendirme yapmak mümkündür (Elzinga, Jutten ve Niels 2008, 5).

BÖLÜM 4

TÜRKİYE'DEKİ DEMİRYOLU SEKTÖRÜ VE SERBESTLEŞME SÜRECİ ÖNCESİNDE POLİTİKA ÖNERİLERİ

Demiryolu reformunu tamamlamayan dünyadaki az sayıda ülkeden biri olan Türkiye'nin, gerek yurtiçinde daha sürdürülebilir bir ulaştırma sistemi geliştirmesi gerekse AB ve uluslararası ulaşım koridorlarının¹¹⁹ bir parçası olabilmesi için demiryolu sektörüne beklenen rekabetçi gücünü kazandıracak çalışmaları hızlandırması gerekmektedir.

Hem yolcu hem de yük taşımacılığındaki en büyük rakibi karayolları karşısında varlık gösteremeyen, niteliksel/niceliksel açıdan kötü bir altyapıya sahip demiryollarında bugüne kadar hayata geçirilen somut çalışmalar altyapı yapım/iyileştirmeleri ve YHT ile taşımacılığının geliştirilmesi yönünde olmuştur. Söz konusu yeniden yapılandırma çalışmaları, aslında sektörün rekabete açılması sürecinin birer ön hazırlığı niteliğindedir.

Bu bölümde, Türkiye'deki demiryolu sektörünün içinde bulunduğu bu durum ele alınacak arkasından serbestleşme sürecini başlatacak olan Genel

¹¹⁹ Türkiye, demiryolu ayağındaki Trans Avrupa Ulaştırma Ağları (TEN-T) projelerinin hiçbirinde yer almamakta, ancak TEN-T projelerini tamamlayıcı rol oynayan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin AB'ye entegrasyonuna yardımcı olacak Pan Avrupa Koridorlarındaki 10 proje içinden 4., 8. ve 10. koridorlarda bulunmaktadır. Türkiye ayrıca, Avrupa-Asya arasında ulaşım koridoru oluşturan Avrupa Kafkasya Asya Taşıma Koridoru (TRACECA) projesinde İstanbul-Sivas-Kars-Gümri demiryolu hattı ile yer almaktadır.

<http://www.tcdd.gov.tr/home/detail/?id=565>

http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/european_coordinators/european_coordinators_en.htm

<http://www.traceca-programme.eu>

Demiryolu Kanun Tasarısı (GDKT) ve TCDD Kanun Tasarısı¹²⁰ ile getirilen düzenlemelere yer verilecek ve daha rekabetçi bir piyasa oluşturulmasına yönelik önerilerde bulunulacaktır.

4.1. DEMİRYOLLARININ GELİŞİMİ ve MEVCUT DURUMU

Ülkemizdeki demiryollarının gelişimi, Cumhuriyet öncesi, 1923-1950 ve 1950 sonrası olarak üç dönem altında incelenmektedir. İlk demiryolu hattı, 1856 yılında imtiyaz verilen bir İngiliz şirketin İzmir-Aydın arasında hattın inşasıyla başlamıştır. Cumhuriyet döneminde, yabancı şirketlerin elindeki demiryolu hatları satın alınarak devletleştirilmiş, bir kısmı da anlaşmalarla devralınmıştır. 1932 ve 1936 yıllarında hazırlanan 1. ve 2. Beş Yıllık Sanayileşme Planlarında, demir-çelik, kömür ve makine gibi temel sanayilere öncelik verilmiş olması kitlesel yüklerin en ucuz biçimde taşınabilmesini sağlayan demiryollarındaki yatırımlara ağırlık verilmesini gerektirmiştir. 1923-1950 yılları arasında yapılan 3.578 km.lik demiryolu hattının 3.208 km'lik kısmı 1940 yılına kadar tamamlanmış, İkinci Dünya Savaşı'nın başlamasıyla yatırımlar yavaşlamıştır¹²¹.

1950'lerden sonra ise tarım ve tüketim mallarına dayalı bir sanayileşme sürecinin iktisadi yapıya egemen olması ve Marshall yardımlarının da etkisiyle karayollarına ağırlık veren devlet politikaları, büyük finansman gerektiren demiryolu yatırımlarının yeterli kaynaklara ulaşamamasına ve buna bağlı olarak demiryolu hizmetlerindeki performansın kötüleşmesine neden olmuştur (DPT 1996 13-14, ve UBAK 1998, 18).

Tablo 4: 2009 Yılı İtibarıyla Türkiye'deki Demiryolu Hat Uzunlukları

	Konvansiyonel Hat	YHT Hattı	Toplam
Anahat Uzunluğu	8.686	394	9.080
Tali Hatlar (İstasyon Hatları, Fabrika bağlantıları vb.)	2.322	3	2.325
Toplam	11.008	397	11.405

Kaynak: Demiryolu İstatistikleri 2005-2009

1950 yılı itibarıyla 7.900 km. olan anahat yol uzunluğunun Tablo-4'te gösterildiği üzere 2009 yılı sonuna gelindiğinde ancak 8.686 km olması demiryollarının ulaştırma politikasında arka plana atıldığının en açık göstergesidir

¹²⁰ TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğünün Yeniden Yapılandırılması ve Türkiye Demiryolu Taşımacılığı A.Ş. Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

¹²¹ www.tcdd.gov.tr

(TCDD 2009, 4). Ulaştırma politikasında oluşan bu değişimin yük ve yolcu trafiğine yansımaları gösteren Tablo-5 ve 6'dan ülkemizde karayolu ağırlıklı bir taşımacılığın olduğunu görülmektedir.

Tablo 5: Taşımacılığın Ulaştırma Alt Sistemlerine Göre Dağılımı (%)

Yük Taşımacılığı				
Yıllar	Karayolu	Demiryolu	Denizyolu	Havayolu
1950	25	68,2	6,8	0
1960	45	52,9	2	0,1
1970	75,4	24,3	0,2	0,1
1980	88	11,8	0,1	0,1
1990	81,2	9,8	8,9	0,1
2000	90	5,4	4,4	0,2
2008	91,7	5,1	3	-
Yolcu Taşımacılığı				
Yıllar	Karayolu	Demiryolu	Denizyolu	Havayolu
1950	50,3	42,2	7,5	0
1960	72,9	24,3	2	0,8
1970	91,4	7,6	0,3	0,7
1980	94,7	4,6	0,2	0,5
1990	96,6	2,5	0,1	0,9
2000	96	2,2	0	1,8
2008	97,9	1,7	0,4	-

Kaynak: TCDD 2009, 4

Tablo 6: Ulaşım Alt Sistemlerine Göre Dış Ticaret (%)

	2010		2009	
	İhracat	İthalat	İhracat	İthalat
Denizyolu	51,56	60,69	46,16	59,04
Demiryolu	0,87	1,32	0,89	1,22
Karayolu	40,36	22,88	41,5	23,78
Havayolu	0,46	9,38	1,89	8,20
Diğer	6,75	5,73	9,56	7,75

Kaynak: www.tuik.gov.tr

Hem altyapı hem de çeken-çekilen araçlara ilişkin eksiklikler ülkemizdeki demiryollarının rekabet gücünü engelleyen etkenlerin başında gelmektedir. Şebekenin %93'ünün tek hatlı olması, %30'unun sinyalizasyona sahip olması demiryolu taşımacılık hizmetlerinin kalitesinin artırılması için altyapı yenileme ve iyileştirmelerinin öncelikli olduğunu ortaya koymaktadır. Çeken çekilen araç durumuna bakıldığında ise araç yaşlarının yüksek olduğu görülmekte ve dışa bağımlı yedek parça temininde yaşanan güçlükler nedeniyle araçların kimi zaman faaliyet dışında kalması söz konusu olabilmektedir¹²² (TCDD 2009, 8-9). Demiryollarındaki yol geometrisi ve gabari kısıtlamaları ile yükleme boşaltma tesislerinin yetersizliği kombine taşımacılığın yapılmasını engellemektedir (DPT 1996, 5).

Oysa ki Türkiye uluslararası nakliye hacmini ve sürekliliğini artırma konusunda, deniz ve demiryolu olanaklarını diğer ulaştırma alt sistemlerine bağlayan intermodal çözümler tesis etme yönünde büyük bir potansiyele sahiptir. Ayrıca, karayolu ulaştırmasına bağımlı bir sistem yerine dengeli bir ulaştırma sistemine duyulan ihtiyacın farkındadır¹²³. Bu yüzden, son yıllarda bu dengenin sağlanmasına yönelik kombine taşımacılık imkanlarının geliştirilmesi için oniki yerleşim biriminde karayolu, demiryolu, denizyolu ve yerine göre havayolu erişimi olan depolama ve ulaştırma hizmetlerinin birlikte sunulduğu farklı ölçeklerde lojistik merkezleri kurulmaktadır¹²⁴.

4.2. DEMİRYOLU SEKTÖRÜNDEKİ KURULUŞLAR ve FAALİYETLERİ

Türkiye'de kentlerarası demiryolu ulaşımı konusundaki görev, yetki ve sorumluluklar, Ulaştırma Bakanlığı (UBAK) bünyesinde yapımçı bir kuruluş olan Demiryollar, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü (DLH) ile işletmecisi bir kuruluş olan TCDD tarafından yürütülmektedir. (DPT 1996, 2)

UBAK, demiryolu ulaşım sistemiyle ilgili genel politikaları belirlemektedir. DLH yeni hatların inşasından, plan ve programların hazırlanmasından sorumludur. Karayolu Ulaştırması Genel Müdürlüğü (KUGM) ise demiryolu taşımalarının ekonomik, teknik, sosyal ve ulusal güvenlik ihtiyaç ve amaçlarına uygun olarak yapılmasını ve bu hizmetlerin diğer ulaştırma hizmetlerine uyumunu sağlayıcı önlemleri almak ve demiryolu ulaştırma hizmetlerinin gerektirdiği uluslararası ilişkileri yürütmekle görevlidir. TCDD ise devletçe kendisine verilen demiryollarını, liman, rıhtım ve iskeleleri işletmek, genişletmek, yenilemek, bunları tamamlayıcı faaliyetlerde bulunmaktadır.

¹²² Demiryolu altyapısına ilişkin diğer teknik sorunları için bkz. TCDD (2009, 8-9).

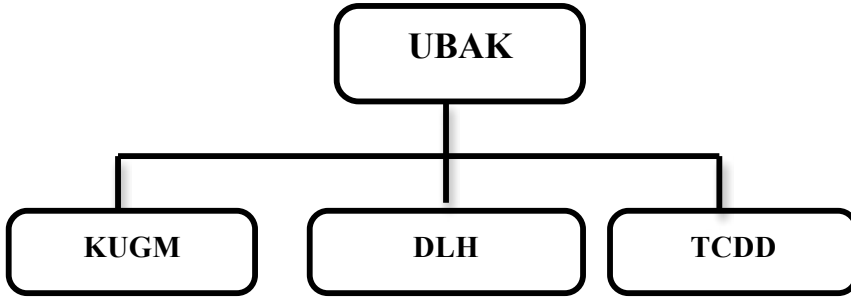
¹²³ <http://www.internationaltransportforum.org/Pub/pdf/09TurkeySummaryTR.pdf>

¹²⁴ <http://www.tcdd.gov.tr/Upload/Files/ContentFiles/2010/yurticibilgi/lojistikkov.pdf>

TCDD, tüzel kişiliğe sahip, faaliyetlerinden özerk ve sorumluluğu sermayesiyle sınırlı bir Kamu İktisadi Kuruluşudur. Kuruluş, 233 sayılı KHK¹²⁵ ve ana statü¹²⁶ hükümleri saklı kalmak üzere özel hukuk hükümlerine tabidir. Kuruluşun sermayesinin tamamı devlete ait olup, tekel niteliğindeki mallar ile temel mal ve hizmetleri üretmek ve pazarlamak üzere kurulan ve kamu hizmeti niteliği ağır basan bir kamu iktisadi teşebbüsüdür (TCDD 2009, 6) .

TCDD esasen mevcut demiryolu ağı üzerinde banliyö, anahat yolcu, YHT yolcu¹²⁷ ve yük taşımacılığı faaliyetlerini yürütmektedir¹²⁸ Yürürlükteki yasal düzenlemelerden dolayı TCDD dışında bir firmanın demiryolu işletmeciliği faaliyetinde bulunması mümkün değildir¹²⁹. UBAK'ın ulaşım politikalarına paralellik arz edecek şekilde UBAK'ın yönlendirmesi, Hazine Müsteşarlığının finansal desteği ve garantörlüğünde, DPT'nin yatırım planlamasındaki desteği ile faaliyetlerini sürdürmektedir (TCDD 2009, 7) .

Şekil 3: Mevcut Demiryolu Sistemi



¹²⁵ 18.6.1984 tarih ve 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname

¹²⁶ Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Ana Statüsü (28.10.1984 tarihli ve 18559 Sayılı RG)

¹²⁷ Son yıllarda, yolcu taşımacılığı alanında YHT projeleri ağırlık kazanmaya başlamıştır. Şu anda, Ankara-İstanbul hattının bir parçası olan Ankara-Eskişehir arasında düzenli YHT seferleri düzenlenmektedir.

¹²⁸ TCDD'nin bunların dışında liman işletmeciliği, altyapı-çeken/çekilen araç bakım onarım, demiryolu alt malzemesi üretimi, feribot işletmeciliği faaliyetlerinde bulunmaktadır.

¹²⁹ TCDD hatlarında diğer şahıslara ait vagonların işletilmesi mümkün olup, bu tür taşımalarda taşıma ücreti, hat işgal ücreti ile tahakkuk edecek diğer ücretler TCDD'nin ilgili tarifelerine göre, tahsil edilmektedir. söz konusu hizmete ilişkin usul ve esaslar "*TCDD Hatlarında Diğer Şahıslara Ait Vagonların İşletilmesine Dair Yönergesi*" ile düzenlenmektedir.

4.3. DEMİRYOLU REFORMU ve YENİDEN YAPILANDIRMA ÇALIŞMALARI ¹³⁰

Türkiye’de demiryolu reform sürecine götüren etkenler, dünyadaki demiryollarında yaşanan gelişmelerle paralellik arz etmektedir. 20. yüzyıl başlarındaki teknoloji ile inşa edilen mevcut demiryolu ağının geometrik ve fiziki standartlarının düşük olması ve tek hat işletmeciliği, modern işletmeciliğinin gelişmesine engel teşkil etmekte ve ülke boyutlarına ve nüfus yoğunluğuna göre yeterli hizmet üretilenmemektedir (UBAK 1998-15,18) .

1960 sonrası planlı kalkınma döneminde, toplumsal ve ekonomik gelişmenin gerektirdiği yolcu ve mal akışlarını gerçekleştirmek üzere ulaştırma alt sistemleri arasında dengenin sağlanması hedeflenmiş; ancak karayollarına yapılan yatırımlar ağırlığını korumuş ve bu hedef hiçbir plan döneminde gerçekleştirilememiştir (UBAK 1998, 16) .

Gerek yeni yol yapımı gerekse modernizasyon yatırımlarının gecikmesine paralel olarak taşıma sektöründe rekabetçi gücünü yitiren demiryolu ulaştırması, kamu hizmeti gördüğü yönündeki genel kanının da etkisiyle artan maliyetleriyle paralel gelir artışı yaratamamış ve oluşan açığını hemen hemen tüm KİT’lerde olduğu gibi borçlanmayla kapatmak zorunda kalmıştır. Özellikle dış borç, faiz ve kambiyo giderleri hızla yükselmiş, 1997 yılında toplam giderlerin yaklaşık yarısına ulaşmıştır (UBAK 1998, 20). TCDD’nin 2009 yılındaki taşımacılık faaliyetleri dolayısıyla oluşan gelir gider dengesine aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 7: 2009 yılı TCDD İşletme Faaliyetlerinde Gelir-Gider Dengesi ¹³¹
(Milyon TL)

	Anahat Yolcu	YHT Yolcu	Yük
Gelirler	110.369	10.995	410.154
Giderler	719.388	16.390	1.351.564
Kar/(Zarar)	(609.019)	(5.395)	(941.410)
Gelirin Gideri Karşılama Oranı (%)	15	67	30

Kaynak: Demiryolu İstatistikleri 2005-2009, 97

¹³⁰ Bu çalışmada, demiryollarının yeniden yapılandırma sektörün rekabete açılmasına yönelik geliştirilen politikalara ve bu çerçevede hazırlanan kanun tasarılarına değinilecektir.

¹³¹ 2009 yılı itibariyle sübvansiyonların işletme giderlerini karşılama oranı %31 seviyelerindedir. (Demiryolu İstatistikleri 2005-2009, 112)

Tüm bu olumsuz gelişmeler karşısında, TCDD'nin mali yapısını düzeltmek, etkin ve ticari bir tarzda hizmet vermesini sağlamak amacıyla 1995 yılında başlatılan yeniden yapılandırma çalışmalarını ana hedefleri;

- i) Ulaştırma sektöründe demiryollarının rolünü yeniden tanımlamak,
- ii) Demiryollarının ticari koşullarda hizmet vermesini mümkün kılacak bir politika ve yasal çerçeve oluşturmak,
- iii) Hükümet ile TCDD arasındaki ilişkiyi yeniden düzenlemek,
- iv) Demiryollarının maliyet-etkin işletmecilik yapmasına imkan veren bir organizasyon planı çizmek

olarak belirlenmiştir (UBAK 1998, 23) .

AB uyum sürecinde olan ülkemizde, demiryollarının yeniden yapılandırmasında ülkenin ulaştırma alanındaki öncelikleri ve hedefleri kadar AB'nin sektöre ilişkin politikaları da dikkate alınmaktadır. Türkiye'nin AB ile yapmış olduğu 26 Şubat 2008 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesinin¹³² müzakere başlıklarında 14. fasılda yer alan “Taşımacılık Politikası” altında, demiryolu pazarının kademeli olarak rekabete açılması amacıyla ve bu kapsamda “Demiryolu Çerçeve Kanununun” kabul edilmesine dair madde bulunmaktadır. 2008 yılı Ulusal Programı¹³³’nda ise, yürürlükteki AB müktesabatına uyum çerçevesinde hazırlanması planlanan taslak kanunların kabul edilmesinden sonra çıkarılacak ikincil mevzuat başlıklarına yer verilmiştir¹³⁴.

4.4. YENİ KANUN TASLAKLARI

Demiryollarının yeniden yapılandırılması ve AB müktesabatına uyum sürecinde hazırlanan GDKT'nin¹³⁵ amacı demiryolu hizmetlerinin rekabete dayalı esaslar çerçevesinde sürekli, emniyetli ve uygun ücretlerle kullanıcılara sunulmasını, sektörün serbestleştirilerek güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir yapının oluşturulmasını ve bağımsız düzenleme ve denetim yapılmasını sağlamak olarak belirlenmiştir¹³⁶. GDKT'nin genel gerekçesinde, sektörün serbestleştirilmesi demiryollarının karayolları ile olan rekabet edebilir bir konuma gelebilmesi için alınan bir önlem olarak gösterilmekte ve demiryolu taşımacılık fiyatları ile karayolu

¹³² Council Decision 2008/157/EC, OJ L 051, 26.02.2008.

¹³³ 31 Aralık 2008 tarih ve 27097 sayılı RG yayımlanan 2008/14481 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

¹³⁴ İkincil mevzuatlar arasında yer alan “*Demiryolu Taşımacılığında Rekabet Kurallarına İlişkin Düzenleme*” ‘nin hazırlanmasından ise Rekabet Kurumu sorumlu tutulmuştur.

¹³⁵ GDKT 2. maddesi uyarınca maden ve fabrika sahalarındaki demiryolları ile ulusal demiryolu şebekesiyle bağlantısı olmayan şehir içi raylı ulaşım sistemleri kanunun kapsamı dışında tutulmaktadır.

¹³⁶ GDKT 1. md.

taşımacılık fiyatları arasında dengenin sağlanmasına önem atfedilmektedir. GDKT¹³⁷ ve TCDD Kanun Tasarısı'nın getirdiği yeni düzenlemeler alt başlıklar halinde irdelenecektir.

a) TCDD tekelinin kaldırılması ve yeni kurumsal yapılanma

Demiryolu sektöründeki TCDD'nin demiryolu taşımacılığında sahip olduğu tekel ayrıcalığı kaldırılmakta, serbestleşmeyle birlikte sektöre yeni demiryolu işletmeleri ve altyapı yönetimlerinin¹³⁸ girişi beklenmektedir.

TCDD'nin yeniden yapılandırılarak faaliyet alanı,

- i) devletçe yapım görevi verilen demiryolunu inşa etmek/ettirmek, iyileştirmek, yenilemek, bakım ve onarımını yapmak/yaptırmak,
- ii) demiryolu trafiğini düzenlemek, yönetmek ve demiryolu altyapısının trafikle ilgili olan alanlarını tekel olarak işletmek,
- iii) istasyon, gar, yükleme/boşaltma merkezleri ile benzeri tesislerin demiryolu trafiği ile ilgili olmayan alanlarını tekel olmamak üzere işletmek/işlettirmek,
- iv) demiryolu altyapısını demiryolu işletmelerine tahsis etmek, ücretleri belirlemek ve tahsil etmek

ile sınırlandırılmaktadır¹³⁹.

TCDD'nin bağlı ortaklığı statüsünde ticari esaslara göre yük ve yolcu taşımacılığı hizmeti yapmakla görevli anonim şirket olan Türkiye Demiryolu Taşımacılığı A.Ş. (DETAŞ)'ın kurulması planlanmaktadır¹⁴⁰.

Söz konusu kurumsal yapılanma, GDKT'nin altyapı idaresi ve taşımacılık hizmetlerine ilişkin faaliyetlerin ayrı tüzel kişilikler altında yürütülmesini öngördüğü düzenleme nedeniyle kurulmaktadır. Altyapı yönetimlerine verilen altyapı tahsisi ve ücretlendirilmesine ilişkin işlemlerin bağımsızlığını korumak için yapılan bu düzenleme ile yapısal olarak organizasyonel ayırım-açık erişim modelinin benimsendiği görülmektedir¹⁴¹.

¹³⁷ GDKT'nin 48. maddesine göre üçüncü tarafların erişimine izin veren düzenlemelerinin kanunun yayımlanmasından 2 yıl sonra yürürlüğe girecektir.

¹³⁸ GDKT'nin Genel Gerekeçesi'nde demiryollarının serbestleştirilmesi ile birlikte yeni demiryolu işletmeleri ve altyapı yönetimlerinin piyasaya gireceği ifade edilmekte; ancak TCDD dışındaki altyapı yönetimlerine ilişkin ayrıntılı açıklama yer almamaktadır.

¹³⁹ TCDD Kanun Tasarısı 4. md.

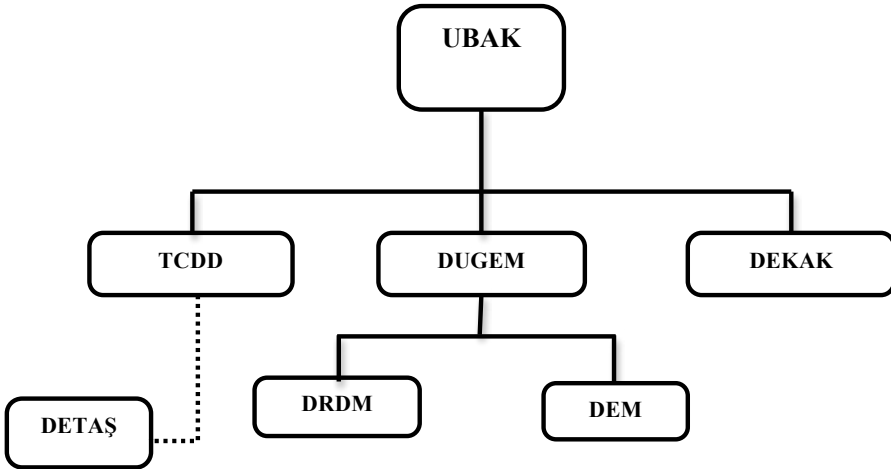
¹⁴⁰ TCDD Kanun Tasarısı 5. md.

¹⁴¹ GDKT 8. md.

Diğer bir ayrışma ise hesaplar düzeyinde oluşturulmaktadır. Demiryolu işletmelerinin yük ve yolcu taşımacılığı hizmetleri hesaplarının ayrı tutulması, kamu hizmeti yükümlülükleri için alınan yardımların hesaplarda ayrıca gösterilmesi zorunlu tutulmaktadır¹⁴². Böylece, farklı nitelikteki hizmetlerin maliyetleri daha şeffaf şekilde tespit edilebilecek, diğer taraftan kamu sübvansiyonlarının, aktarıldığı hizmetler dışında kullanımının –çapraz sübvansiyon- önüne geçilecek; piyasa kuralları çerçevesinde etkin fiyatlandırma yapılabilecektir.

GDKT'nin yasallaşmasıyla birlikte UBAK bünyesinde Demiryolu Ulaştırması Genel Müdürlüğü (DUGEM) adında ana hizmet birimi kurulacak, bu birimde demiryolu emniyetini düzenleyen genel yapıyı oluşturmak ve denetlemek, lisans ve emniyet belgelerini vermek üzere Demiryolu Emniyet Makamı (DEM), demiryolu pazarına serbest, şeffaf ve ayrımcı olmayan bir şekilde erişilmesini düzenlemek ve denetlemek için Demiryolu Rekabetini Düzenleme Makamı (DRDM), demiryolu sisteminde meydana gelen kaza ve olayları incelemek ve sebeplerini tespit etmek amacıyla bağımsız bir Demiryolu Kaza Araştırma ve İnceleme Kurulu (DEKAK) oluşturulacaktır. Söz konusu birimlerin tarafsızlığının sağlanması için DEKAK'ın işlevsel olarak DEM'den bağımsız çalışacağı; DRDM'de görev alan personele de lisans, emniyet sertifikası verilmesine veya çıkar çatışmasına yol açabilecek başka bir görevin verilmeyeceği düzenlenmektedir¹⁴³.

Şekil 4: Yeni Demiryolu Sistemi



¹⁴² GDKT 9. md.

¹⁴³ GDKT 5/2 md. ve 6 /27 md.

b) Lisanslandırma ve Emniyete İlişkin Düzenlemeler¹⁴⁴

Demiryolu ulaştırma hizmeti sunmak isteyen demiryolu işletmeleri ve altyapı yönetimlerine DEM tarafından gerekli kriterleri karşılamaları kaydıyla onbeş yıllığına lisans verilmesi düzenlenmektedir. DEM'in, aynı zamanda demiryolu işletme faaliyetlerinin emniyetli olarak yürütülmesini sağlamak için düzenleme ve denetleme yetkileri bulunacak; emniyet standart ve kurallarını sağladığını gösteren demiryolu işletmelerine emniyet sertifikası, altyapı yönetimlerine ise emniyet yetki belgesi verilecektir.

c) Altyapıya Erişim ve Rekabet

Sektöre birden fazla demiryolu işletmesinin girişine izin verilmesiyle altyapıya erişim koşullarına ilişkin düzenlemelerin önemini artırmaktadır. GDKT'ye göre altyapı yönetimleri erişim hakkının¹⁴⁵ kullanılmasından ve altyapı ücretlerinin belirlenmesinden sorumlu tutulmaktadır. Altyapı yönetimlerinden bu yükümlülüklerini yerine getirirken eşit, adil, ayrımcı olmayan şekilde davranmaları beklenmektedir¹⁴⁶. Altyapının kullanılmasında ve ücretlendirilmesine ilişkin genel esaslar ise şu şekildedir¹⁴⁷:

- i) Altyapı yönetimleri tarafından altyapı tahsisi ve ücretlendirmeye ilişkin genel kuralları gösteren şebeke bildirimini sunularak sürekli güncel tutulmalıdır¹⁴⁸,
- ii) Trenlerin işletilmesi sonucu oluşan doğrudan maliyet dikkate alınarak pazar koşullarına göre ve demiryollarının karayolları ile rekabetine imkan verecek altyapı ücreti belirlenmelidir¹⁴⁹,
- iii) Altyapı kapasitesi bir çalışma dönemi içinde (bir yıl) altyapı yönetimi tarafından başkalarına devredilmeyecek şekilde demiryolu işletmelerine tahsis edilecektir¹⁵⁰,

¹⁴⁴ GDKT 32-36 md.

¹⁴⁵ Altyapıya erişim hakkı kanunla güvence altına alınmakta, erişim hakkına sahip demiryolu işletmelerine geçerli bir lisans ve emniyet sertifikasına sahip olmaları kaydıyla altyapı kapasitesini kullanma hakkı tanınmaktadır. Erişim hakkı Türkiye'nin AB'ye tam üye olduğu tarihe kadar, Türk Mevzuatına göre kurulmuş kamu/özel demiryolu işletmelerine her türlü taşımacılık, AB üyesi ülkelerin demiryolu işletmeleri ile uluslararası gruplara transit taşımacılık, uluslararası gruba bir Türk demiryolu işletmesinin katılması halinde ise Türkiye-AB arasındaki taşımacılık hizmetleri için tanınmaktadır (GDKT 23 md.). Bu erişim hakkının kullanılmasında ise altyapı kapasitesinin tahsisi ile gerçekleşmektedir.

¹⁴⁶ GDKT 24 md.

¹⁴⁷ Altyapı erişimine ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenecektir (GDKT 23/4 md.).

¹⁴⁸ GDKT 25 md.

¹⁴⁹ GDKT 26 md.

¹⁵⁰ GDKT 27 md.

- iv) Altyapı yönetimi ve demiryolu işletmeler arasında bir çalışma dönemini aşan sürelerde altyapı kapasitesinin kullanımına ilişkin en fazla on yıl süreli çerçeve anlaşması yapılmasına imkan verilmekte; geniş ölçekli ve uzun vadeli yatırımlar ve bunlara bağlı riskler söz konusu ise on yılı aşan süreli anlaşmalar da yapılabilmektedir¹⁵¹.

Tüm bu erişim koşullarının ayırım yapılmaksızın uygulanmasını gözetme görevi ise DRDM'ye verilmektedir. DRDM, adil rekabeti sağlayacak düzenlemeleri yapma ve uygulamaları denetleme yetkilerine haiz olacak ve altyapı yönetimleri ile demiryolu işletmeleri arasında şebeke bildirim¹⁵², şebeke bildiriminde yer alan ölçütlerin uygulanması, kapasite tahsil usulü, ücretlendirme planı altyapı kullanım ücretlerinin tutarı ve kapsamı konusunda çıkabilecek uyuşmazlıkları çözecektir.

d) Altyapı Yatırımı, Finansmanı ve Kamu Hizmet Yükümlülükleri¹⁵³

Taslak Kanun'da altyapı yatırımlarını kolaylaştıracak ve demiryolu işletmelerini ticari olmaya faaliyetlerden kurtaracak birtakım düzenlemeler de getirmiştir. Buna göre,

- i) Kamuya ait demiryolu yapım ve iyileştirme maliyetlerinin tamamı devlet tarafından karşılanacak,
- ii) Kamuya ait mevcut demiryolu altyapısının bakım ve onarım maliyetlerinin altyapı kullanım ücretleri ile karşılanamayan miktarı devlet tarafından altyapı yönetimlerine ödenecek,
- iii) Kamu altyapı yönetiminin kapatmayı veya kapasitesini azaltmayı planladığı hattın işletmesinin üçüncü şahıslara devri yapılabilecek ya da işletmeye açık tutma maliyeti devlet tarafından karşılanacak,
- iv) Kamu hizmeti yükümlülüğü kapsamındaki demiryolu yolcu taşımacılığı hizmetlerinin bir sözleşme ile bedeli devlet tarafından ödenmek üzere demiryolu işletmelerin tarafından yerine getirilmesi sağlanacaktır.

¹⁵¹ GDKT 28 md.

¹⁵² Şebeke bildirim, tasarıda altyapı kapasite tahsisi ve ücretlendirmeye ilişkin genel kuralları, izlenecek yöntemleri ve tahsis için gerekli diğer bilgileri ayrıntılı olarak gösteren bildirim şeklinde tanımlanmaktadır (GDKT 3 (r) md.).

¹⁵³ GDKT 37-40 md.

4.5. POLİTİKA ÖNERİLERİ

Bu başlıkta, öncelikle, açık erişim modeli tercihinin Türkiye'deki demiryolu sektörü için uygunluğu çalışmanın ikinci bölümünde incelenen yapılanma modelleri üzerinden tartışılacak ve ardından yeni demiryolu sisteminin kurumsal örgütlenmesi ve kanun taslağında yer alan altyapı erişim regülasyonu irdelenecektir.

Dikey Erişim Modeli Seçimi

Yapılanma modellerini seçiminde şebekenin dağılımı, demiryolu trafik hacmi ile ülkedeki intermodal rekabet düzeyi gibi etkenler rol oynamaktadır. Türkiye'deki duruma bakıldığında, demiryolu şebekesi ABD'deki çoğu yerleşim birimini birbirine bağlayan paralel hatlar benzeri bir yapı sergilemekten oldukça uzaktır. Ancak, demiryollarının İzmir, Mersin, İskenderun ve Samsun Türkiye'nin önemli limanlarına bağlantısı bulunmaktadır. Bu bağlamda demiryollarını ilgilendiren kısmı ise limanlardaki hinterland trafiğine¹⁵⁴ yönelik rekabettir. Bahsi geçen limanların hinterland trafiğine bakıldığında ise İzmir Limanı'nın ve Samsun, Mersin ve İskenderun limanlarından farklı coğrafi pazarda yer alması¹⁵⁵, bunun yanı sıra Samsun Limanı'na bağlanan tek bir demiryolu hattının bulunması, İskenderun-Mersin limanlarının her ikisine yakın mesafedeki taşıtıcıların sadece tek bir demiryolu hattı üzerinde bulunmaları ve benzer bir durumun ülkemizin en önemli sanayi merkezlerinin toplandığı Marmara Bölgesi için de geçerli olması nedeniyle coğrafi rekabetten faydalanarak ortaya çıkan Latin Amerika Bölgesi'ndekine benzer bir yatay yapılanma modelinin ülkemizde uygulanması güç durmaktadır¹⁵⁶.

Diğer taraftan, Türkiye'nin yapılanma modeli tercihinine etki edecek politik yaklaşımlar da bulunmaktadır. Bu nedenle, dikey yapılanmanın katılım müzakereleri kapsamında yürütülen AB Müktesabatına Uyum Programı çerçevesinde AB demiryolu mevzuatıyla eşdeğer bir hukuki yapı sağlamak için yapılan zorunlu bir seçim olduğunu söylemek de mümkündür. Ancak Türkiye bu

¹⁵⁴ Sesli E. 2008, 49

¹⁵⁵ 15.9.2005 tarih ve 05-58/855-231; 20.10.2005 tarih ve 05-70/967-261; 5.6.2007 tarih ve 07-47/507-182 sayılı RK kararları

¹⁵⁶ ABD ve Latin Amerika bölgesindeki modellerin uygulanamamasının en önemli nedeni demiryolu şebekesinin ülke içindeki dağılımı ve konumudur. Ülkemizdeki demiryolu hatları, ekonomik ve toplumsal rasyonalite yerine askeri ve güvenlik kriterlerine göre seçilmiştir. Demiryollarının kurulmasında yol seçiminin bu kriterlere göre yapılmış olması TCDD'nin başlangıçtan bugüne kadar gelen ve halen değiştirilememiş olan dezavantajıdır (Demiryol-İş 1996, 14-15).

zorunlu seçim içinde kendi inisiyatifine bırakılan alandaki gönüllü tercihini ise dikey erişim modelinden yana kullanmayı düşünmektedir¹⁵⁷.

Dikey erişim modeli, yerleşik firmanın dikey bütünleşik yapısı korunurken¹⁵⁸ diğer taraftan diğer demiryolu işletmelerinin pazara girişine izin veren bir yöntemdir. Dikey bütünleşik yapı ile tam dikey ayrışık yapı arasında ara bir model olduğu, bu nedenle tam dikey ayrışık yapıya kıyasla daha az kapsam ekonomisi kaybına ve koordinasyon sorununa yol açacağı kabul edilmektedir. Söz konusu modelin doğurabileceği en büyük sakınca, yerleşik firmanın altyapı hizmetleri pazarındaki hakim durumunu ayrımcı davranışlar yoluyla kötüye kullanmasına yol açabilecek olmasıdır. Bu durumda, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinde düzenlenen hakim durumun kötüye kullanması ihlalleriyle karşılaşılması muhtemeldir¹⁵⁹.

Dikey yapılanmanın diğer ucunda yer alan tam dikey ayrışık yapılanma da ise, ayrımcı davranışlara sebebiyet verecek güdünün olmaması daha sorunsuz bir rekabetçi ortama zemin hazırlayacaktır. Ancak, altyapı-işletmenin tam ayrıştırılmasıyla oluşacak kapsam ekonomileri kayıpları, artan işlem maliyeti ve koordinasyon sorunları gibi konuların da eklenmesiyle birlikte söz konusu modeli uygulanabilir olmaktan çıkarmaktadır. Bu noktaların yanı sıra, özellikle karayolları ile olan intermodal rekabetindeki zayıf konumunu dikkate aldığına, Türkiye'deki demiryollarının sektör içi yoğun rekabet yerine intermodal rekabetin artırılmasına öncelik tanınması da dikey erişim modelinin benimsenmesi için makul gerekçe oluşturmaktadır. Sonraki yıllarda sektörün teknik ve ekonomik gelişimi yeniden değerlendirilerek DETAŞ'ın özelleştirilmesiyle tam dikey ayrışık yapılanma yoluna gidilmesi de mümkündür.

Kurumsal Yapılanma

Dikey erişim modeli altında, yukarıda bahsedilen rekabeti bozucu uygulamaların önüne geçmek ve şeffaf ve tarafsız pazara giriş koşulları oluşturulmak için denetim mekanizmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu

¹⁵⁷ Avrupa Birliği Genel Sekreterliği'nin Rekabet Kurumuna gönderdiği AB Demiryolları Mevzuatına uyumuna yönelik hazırlanan Türk Demiryolları Kanunu ve Genel Demiryolu Çerçeve Kanunu Taslakları hakkında verilen mesleki daire görüşünde, altyapı-işletme arasında muhasebe bazında ayırım yerine kurumsal ayırımın daha rekabetçi olacağı değerlendirilmektedir. Söz konusu taslak metinlerin, yeni kanun taslaklarından farklı düzenlemeler içerdiği anlaşılmaktadır (17.10.2006 tarih ve 862 sayılı 4. Daire Başkanlığı yazısı).

¹⁵⁸ Bkz. dipnot 76

¹⁵⁹ Önceki yıllarda, TCDD hakkında hakim durumda olduğu demiryolu işletmeciliği pazarında diğer şahıslara ait vagonların işletilmesi faaliyetlerinde taraflar arasında ayrımcılık yapmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği iddiası üzerine yürütülen soruşturma sonucunda ihlal olmadığına karar verilmiştir (17.9.2003 tarih ve 03-61/748-352 sayılı RK kararı).

denetim, erişim koşullarının düzenlenmesi gibi ex-ante uygulamalarla kendini gösterebileceği gibi çıkacak anlaşmazlıkların çözümünde ilgili otoritelerin yaptırım uygulamaları ile ex-post şekilde de kurulabilmektedir. Kimi zaman bu durumun tersi de oluşabilmekte ve yapılan düzenlemelerin yerleşik firmanın lehine birtakım sonuçlar doğurmasıyla rekabetin kısıtlanması söz konusu olabilmektedir. Bu durum daha çok devletin sektörün her alanında bulunduğu hallerde gerçekleşmektedir. Yeni demiryolu sisteminde devlet, piyasada politika yapıcı, oyuncu ve düzenleyici olarak birlikte rol almaktadır. Ulaştırma genel politikalarına yön veren UBAK, TCDD ve dolayısıyla bağlı ortaklığı DETAŞ'ın ilgili bakanlığı olacak, bir taraftan UBAK'a, bağlı ana hizmet birimi olacak DUGM ise DEM ve DRDM aracılığıyla sektörü düzenleme görevini yerine getirecektir. Rekabetin tesisinin güç olduğu dikey erişim modeli altında serbestleşme sürecine giren demiryolu sektöründe yukarıda belirtilen risklerin azaltılması için DUGM'nin işlevlerinde daha tarafsız ve şeffaf bir yapıya dönüştürülmesi, geçmişte havayolu sektöründe yapıldığı gibi UBAK'ın ana hizmet birimi olmaktan çıkarılarak Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü gibi özerkliğe kavuşturulması daha uygun bir kurumsal yapılanma şeması ortaya çıkaracaktır.

Altyapı Erişim Regülasyonu ve Diğer Düzenlemeler

DETAŞ'a demiryolu işletmelerinin almaları gereken lisans ve emniyet sertifikalarından 5 yıl süreyle muafiyet tanınması ve yatırımlarının finansmanı ve işletme bütçesindeki açıkların 10 yıl süreyle devlet tarafından karşılanacak olması, Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte ilk giren avantajına sahip olan bu yerleşik firmanın, hakim durumunun güçlendirilmesine yol açabilecek ve girişleri caydırıcı olabilecektir. Halihazırda taşımacılık faaliyetlerin elde edilen zararın sektörün rekabete açılmasıyla birlikte artacağı endişesiyle DETAŞ'ın yeni piyasa yapısına uyumu için geçiş süresi tanınarak böyle bir güvence verme yolunu gidilmektedir. Ancak, DETAŞ'ın özellikle işletme bütçesindeki açıklarının hangi durumlarda ve nasıl karşılanacağını iyi belirlenmesi gerekmektedir. Aksi halde bu durum, DETAŞ'ın fiyat rekabeti içinde olduğu rakiplerini, yıkıcı fiyat uygulamalarıyla pazardan dışlama gibi eylemlerine mahal verebilecektir.

Devlet, altyapı faaliyetlerinde de birtakım yüklenimlerde bulunacaktır. Kamuya ait demiryollarının yapım ve iyileştirme masraflarının devlet tarafından karşılanacağı teminat altına alınmakta, yıllık bakım ve onarım masraflarının ise altyapı kullanım ücretleriyle karşılanamayan kısmı için de devlet katkısının yapılacağı belirtilmektedir. Böylece mevcut durumda karayollarındaki işleticilerin yol-bakım onarım masraflarına katılımı sınırlı iken demiryolu ulaşımında yol bakım onarım masraflarının TCDD tarafından karşılanmasının, ulaşım alt sistemleri arasında dengenin sağlanmasına engel teşkil ettiği (DPT

2001, 28) dikkate alınmaktadır. Demiryolu sektöründe, yüksek oranda batık maliyet gerektiren özel sektörün ilgi duymadığı doğal tekel nitelikteki altyapı yatırımlarının devlet tarafından finanse edilmesi makul bir yaklaşım olup; böylece altyapının her daim çalışabilir seviyede tutulması, ulaştırma hizmetlerine girişi cezbetmesi açısından olumludur.

GDKT'ye göre altyapı kapasitesinin tahsisi ve altyapı kullanım ücretlerinin belirlenmesi görevi altyapı yönetimlerine verilmektedir. Altyapı kullanım ücretlerinin trenlerin işletilmesi sonucu doğrudan oluşacak maliyet dikkate alınarak pazar koşullarına göre belirleneceği, bu durumda tam maliyet telafisinin zorunlu tutulmadığı anlaşılmaktadır. Buradan, demiryolu ile karayolları arasındaki intermodal rekabet dikkate alınarak, demiryolu taşıma ücretlerinin karayollarıyla rekabete imkan verecek şekilde belirlenmesinin amaçlandığı anlaşılmaktadır¹⁶⁰. Diğer taraftan, altyapı kullanım ücretlerinin fiyat regülasyonu ile tespit edilmesi yerine, serbest piyasa koşullarına göre şekillenmesini öngören bir sistem rekabetçi koşulların oluşması açısından da yerindedir.

GDKT'de ayrıca, hakim durumda bir altyapı yöneticisinin ulaştırma hizmetlerinin olduğu pazardaki rekabetçi yapıyı bozucu şekilde ayrımcı ve dışlayıcı davranışlar sergilemesi risklerini azaltmak amacıyla alınan önlemler bulunmaktadır. Altyapı yönetimlerinin asgari erişim paketine dahil hizmetleri ve hizmet tesislerine hat erişimini adil ve ayrımcı olmayacak şekilde demiryolu işletmelerine sunmaları kanunla teminat altına alınmıştır. Diğer taraftan, şebeke bildirimlerinin yayımlanması öncesinde, 10 yılı aşan çerçeve anlaşmaların¹⁶¹ yürürlüğe girmesinde, özel tahsisli altyapının belirlenmesinde DRDM'nin onayı aranmaktadır. DRDM'nin söz konusu uygulamaların demiryolu işletmelerini dışlayıcı etkiler göstermesini engellemek adına yapacağı bu ex-ante denetimler dışında ex-post denetim yetkileri de bulunmaktadır. Altyapı yönetimleri ile demiryolu işletmeleri arasında şebeke bildirim altyapı kullanım ücretlerinin tutarı, kapsamı ve kapasite tahsisi konularında doğacak ihtilafların çözülmesinde görev alacak ve bağlayıcı nitelikte kararlar alacaktır. Dolayısıyla, DRDM'nin hem

¹⁶⁰ Kanun taslağının genelinde bu hususa sıklıkla vurgu yapılmakta; 1950'lerden sonra izlenen ulaştırma politikaları sonrası karayolları lehine oluşan yapının demiryolları lehine iyileştirilmesinin sağlanması amaçlanmaktadır. Demiryolu sektörünün rekabete açılmasının ise bu amaca yönelik alınacak önlemlerin başında geldiği belirtilmektedir.

¹⁶¹ Altyapı yönetimi ve demiryolu işletmeleri arasında yapılacak uzun dönemli çerçeve anlaşmalar, RKHK'nın 4. ve 6. maddeleri kapsamında inceleme yapılmasını gerektirecek şekilde rekabeti bozucu etkiler gösterebilecektir. 10 yıllık sürenin uzun bir zaman dilimi olması nedeniyle bu süreyi aşan anlaşmalara ancak risk barındıran büyük ölçekli, uzun vadeli yatırımların yapılması durumunda izin verilebileceği gibi sıkı koşullar getirilmesi, bu tür istisnai haller dışında anlaşmaların makul süresinin 2001/14 sayılı Direktif'te düzenlendiği gibi ortalama 5 yıla sınırlandırılması daha uygun olacaktır.

düzenleme hem de denetim yetkileriyle donatılmış düzenleyici otorite sıfatına haiz olacağı anlaşılmaktadır.

Burada açıklığa kavuşturulması gerekecek husus, altyapı erişim uygulamalarında oluşabilecek olası rekabet ihlallerinde hangi otoritenin devreye gireceği, sektör düzenleyici otorite ile rekabet otoritesi arasında bir yetki çatışmasının doğup doğmayacağıdır. GDKT’de DRDM’ye verilen yetkilerin olası rekabet ihlallerine karşı RKHK hükümlerinin uygulanmayacağı şeklinde yorumlanması doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Her iki tarafın da eşzamanlı yürüteceği incelemeler sonucunda farklı kararlara varması durumunda ise mevcut taraflar ve potansiyel girişler açısından hukuki belirsizlik oluşacaktır. Bu nedenle, taslak kanun metnine “4054 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması saklı kalmak kaydıyla” ifadesinin eklenmesiyle sonradan çıkabilecek yetki tartışmalarının önüne geçilebilecektir.

Öte yandan, RK tarafından yürütülecek soruşturmaların uzun zaman dilimini kapsayacak olması ve kimi zaman söz konusu uyuşmazlıkların çözümünde daha çok teknik sektör bilgisine ihtiyaç duyulması nedeniyle, sektör düzenleyici otoritenin rekabeti koruyucu yönde bu tür yetkilerle donatılmasında fayda görülmektedir. Ancak, sektör düzenleyici otoritenin bu yetkilere sahip olması tek başına yeterli görülerek Rekabet Kurumu’nun yukarıda bahsedilen olası rekabet ihlallerindeki deneyimi ve bilgisi göz ardı edilmemelidir¹⁶². Bu noktada, iki otorite arasında imzalanacak protokolle sağlanacak resmi bir işbirliği, yetki ve müdahale önceliği tartışmalarını sona erdirilmesine temel bir çözüm getirebilecektir. Bu işbirliğinin genel çerçevesinde, altyapıya erişimine dair gelen başvuruların birlikte ön değerlendirmeye alınması, sorunun sektöre özgü yapısal ve teknik sorunlar ile hukuki düzenlemeler nedeniyle ortaya çıktığına kanaat getirilmesi ve düzenleyici otoritenin elindeki araçlarla kısa sürede çözüme kavuşturulmasının mümkün olduğu hallerde rekabet hukuku araçlarının kullanılmaması, bunların dışında kalan hallerde ise RK tarafından işlem başlatılması, rekabetin korunması fonksiyonunun yerine getirilmesi ve kamu kaynaklarının etkin kullanılması açısından yerinde bir yöntem olacaktır. İşbirliğinin bir parçası olarak, Rekabet Kurumu’nun ayrıntılı inceleme/soruşturmayı gerekli görmesi halinde düzenleyici otoritenin de yetkilerini kullanarak uygulamadan doğacak zararların önüne geçilmesi için ihtiyari tedbir benzeri karar almasını sağlamak gibi benzeri ek önlemler alınabileceği gibi ve iki otorite arasında sektöre özgü bilgi akışını sağlayacak düzenlemeler de yapılabilir.

¹⁶² Atiyas’a göre (1999, 64), düzenleyici otoritelere kuruluş yasalarında rekabet hedefini gözetme görevi verilmiş olsa bile, bu kuruluşlar kaçınılmaz olarak sektörün teknik özelliklerine daha yakın olacak ve rekabeti ön planda dikkate alan bir bakış açısına sahip olmayacaktır.

Taslak kanunda sıkça vurgulanan eşit, adil ve ayrımcı olmayan erişimin sağlanmasına yönelik hükümler genel nitelikte olup, rekabetin korunmasına yönelik temenniyi ortaya koymaktadır. Erişime ilişkin ayrıntılı düzenlemeler esasen yönetmelikler ile belirginlik kazanacaktır. Bu nedenle, ikincil mevzuat için de Rekabet Kurumu'nun görüş bildirmesi ve hatta düzenlemelerin hazırlanmasında daha aktif rol edinmesinde fayda bulunmaktadır. Böylece Rekabet Kurumu, RKHK 27/g ve 30/f maddeleri gereğince vereceği görüşleriyle, demiryolu sektöründe serbestleşme sonrasında daha düzgün işleyen bir rekabet ortamının oluşumuna ön katkı bulunarak rekabet savunuculuğu misyonunu da yerine getirmiş olacaktır.

Son olarak GDKT'de belirtilen kamu hizmeti yükümlülüklerinin açılacak ihale sonrasında en az sübvansiyon talep eden kuruluş tarafından "kamu hizmeti sözleşmeleri" aracılığıyla yerine getirilmesinde daha rekabetçi bir piyasa oluşturulması açısından fayda görülmektedir. Kamu altyapı yönetiminin kapatmayı veya kapasitesini azaltmayı planladığı hattın işletmesinin üçüncü şahıslara devrinde de yine ihale usulünün benimsenmesi olumlu olacaktır.

SONUÇ

Küreselleşmeyle birlikte sınırları genişleyen pazarlar intermodal taşımacılığı yaygın hale getirmektedir. Çevre duyarlılığının arttığı günümüz ulaştırma ekonomisinde, demiryollarının kitlesel ve uzun mesafeli taşımalarda intermodal taşımacılığın önemli bir parçasını oluşturacağı öngörülmektedir. Diğer taraftan yolcu taşımacılığında ağırlığı gittikçe artan YHT taşımacılığı ve demiryollarını tanımlayan “çeliğin çelikle buluştuğu yer” kavramını değiştiren Maglev tren teknolojisi ile demiryollarının karayolu ve havayolu gibi diğer ulaşım alt sistemleriyle olan rekabeti hız kazanmaktadır.

Bu nedenle, demiryolu taşımacılığı son yarım yüzyıldır ulaştırma politikalarının öncelikli konuları arasında yer almaktadır. Ulaşım istenen nihai amaç demiryollarının diğer ulaşım alt sistemleri karşısında kaybettiği rekabetçi gücünü yeniden kazanmasıdır. Bu doğrultuda halihazırda çoklu firma rekabetinin yaşandığı ülkelerde, demiryollarının performansını olumsuz etkilediği düşünülen devlet müdahalelerinin kaldırılmasına yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Demiryolu hizmetlerinin tekel kamu teşebbüsü tarafından sunulduğu ülkelerde ise bu rekabetçi gücün, sektör içinde rekabetin artırılması aracılığıyla elde edilebileceğine dair görüş, yeniden yapılandırma süreçlerinin geliştirilmesine neden olmuştur.

Sektör içi rekabetin oluşturulmasına yönelik reformlar, devletin demiryollarındaki rolünün azaltılması ve demiryolu faaliyetlerinde özel sektör katılımının sağlanması çerçevesinde gelişmektedir. Bu çalışmada ağırlıklı olarak ele alınan yapısal reformlar bütünleşik yapıdaki demiryolu teşebbüsleri arasında rekabete izin veren yatay yapılanma modelleri veya altyapı-işletme faaliyetlerinin ayrıştırılarak bağımsız demiryolu işletmelerinin alt pazara girişini öngören dikey yapılanma modelleri altında değerlendirilmektedir. Şebeke yapısının izin vermediği durumda rekabetin tesis edilememesi yatay yapılanmanın uygulama alanının kısıtlı olmasına neden olmaktadır. Dikey yapılanmada ise doğal tekel niteliğindeki altyapı hizmetlerinin rekabete açılması mümkün olmadığından, yalnızca işletme faaliyetlerinde sağlanabilen çoklu firma rekabeti tam dikey ayırma-dikey erişim gibi farklı alt modeller altında gerçekleşmektedir.

Tam dikey ayırma, diğer sektörlerde olduğu gibi demiryollarında da alt pazardaki rekabetin artırılması bakımından daha sorunsuz bir yöntem olarak

görülmektedir. Ancak demiryollarında altyapı-işletme faaliyetleri arasındaki teknolojik bağımlılık ve buna bağlı olarak ortaya çıkabilecek koordinasyon sorunlarının getireceği işlem maliyetlerinin rekabetin getireceği etkinliklerin önüne geçebilecek olması söz konusu modelin demiryollarında uygulanabilirliğini tartışmalı hale getirmektedir. Dikey erişimde ise bağımsız demiryolu işletmelerinin pazara girişine izin verilirken yerleşik firmanın dikey bütünleşik yapıda bırakılmasının bu tür olumsuzlukları azaltacağı kabul edilmektedir. Diğer taraftan dikey erişim modelinde, yerleşik firmanın alt pazardaki rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştırmaya yönelik ayrımcı uygulamalar ile altyapı faaliyetlerindeki pazar gücünü kötüye kullanabilecek olması gibi olası riskler bulunmaktadır. Bu durum, ayrımcı uygulamaların önüne geçilmesi için başta erişim fiyatlandırması, kapasite tahsisi olmak üzere pek çok konuda ayrıntılı düzenlemelerin yapılmasını gerektirmektedir.

Dikey yapılanma modelini benimseyen AB’de ortak pazarın geliştirilmesine yönelik hedefler doğrultusunda yük ve uluslararası yolcu taşımacılığı hizmetlerinin üye ülkeler arasında serbestçe yapılmasını öngören ekonomik ve teknik düzenlemeler yapılmıştır. Teknik düzenlemeler daha çok üye ülkelerin demiryolu şebekelerinin entegrasyonuna yönelik olup ekonomik regülasyonlar ise rekabetin oluşumunda kritik öneme sahip altyapıya erişimin eşit, adil ve şeffaf şekilde sağlanmasına yöneliktir. Ayrımcı olmayan erişim koşulları sektörel düzenlemeler ile korunmaya çalışılsa da, taraflar arasında çıkacak anlaşmazlıkların özellikle sektörel düzenlemelerin yeterli gelmediği durumlarda rekabet hukuku araçlarının kullanılarak çözüme kavuşturulmasının daha etkin olacağı değerlendirilmektedir.

Türkiye örneğine bakıldığında, demiryolu reformunu tamamlanmasında birçok dünya ülkesine göre geç kaldığı görülmektedir. 1950’lerden sonra yavaşlayan demiryolu yatırımları sonrasında gittikçe kötüleşen demiryolu sektörünü yeniden yapılandırmaya yönelik gelişmeler ancak 1990’lı yılların ortasında başlamıştır. Reform çalışmaları demiryolu sektöründe serbestleşmeyi başlatacak kanun taslaklarının hazırlanmasıyla devam etmektedir. AB uyum sürecinde olan Türkiye’nin şu anki aşamada dikey erişim modelini benimsediği görülmektedir. Buna göre yeni bir kurumsal yapılanmaya geçecek demiryolu sisteminde, devletin düzenleyici ve oyuncu rollerinin daha açık şekilde ayrılması için Demiryolu Ulaştırması Genel Müdürlüğü’nün özerk bir kurum haline dönüştürülmesi yerinde olacaktır. Rekabet Kurumu’nun ise rekabet savunuculuğu aracı ile özellikle ikincil mevzuatların hazırlanmasında daha aktif bir şekilde müdahil olması rekabetçi bir piyasa yapısının oluşturulmasına önemli katkı sağlayacaktır.

Son olarak, Rekabet Kurumu ve Demiryolu Ulaştırması Genel Müdürlüğü arasında bir işbirliğinin geliştirilmesinin, serbestleşme sonrası çıkacak olası rekabet sorunlarının çözümüne yardımcı olacağı değerlendirilmektedir.

ABSTRACT

In the last half of the century, the change in consumer pattern demanding more door-to-door transportation service and production process towards technological and fast moving consumer goods, have led the roadway and airways to gain a great pace over railways. Despite the increasing passenger and freight traffic volume, railways share in the transportation market has declined sharply over the time. However, in recent decades, two important factors played crucial role in creating an incentive for adopting radical reforms in the sector. These are respectively, an increasing environmental awareness by the Governments with respect to transportation policies together within the new technological advances in providing railway services, and a desire to give an end to interventionist role of the government.

The main objective pursued in these reforms is to strengthen railways by introducing competition in the sector. To achieve this goal, countries have taken steps to commercialize, privatize, liberalize or deregulate the sector. The most controversial dispute has been on the structural reforms which design the vertical relationships in providing infrastructure and transportation services. The presence of strong interface within these two services, make the vertical separation option more debatable in railway sector, which have been generally accepted more competitive modal in liberalizing other sectors. Finding an appropriate form of structural reform process, depends on the intermodal competition that railways already facing from other modes, the existing network condition and countries own transportation needs with economic and legal situation.

This study aims to analyze different structural reform methods and their effects to competition by mentioning the theoretical grounding and reviewing European Union policy. In the light of all these considerations, policy implications are driven for Turkey's continuing railway liberalization process.

KAYNAKÇA

AAR-ASSOCIATION OF AMERICAN RAILROADS (2008), “Rail Industry Structure and Market Behavior”, Policy and Economics Department Mayıs 2008.

ANTES J., G. FRIEBEL, M. NIFFKA ve D. ROMPF (2004) “Entry Of Low Cost Airlines in Germany Some Lessons for the Economics of Railroads and Intermodal Competition”, Paper Prepared for the Second Conference On Railroad Industry Structure, Competition And Investment October 8-9 2004 Northwestern University Evanston IL.

ARDIYOK Ş. (2002), *Doğal Tekeller ve Düzenleyici Kurumlar, Türkiye için Düzenleyici Kurum Modeli*, Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi, No: 9, Ankara.

ATİYAS İ. (1999), “Doğal Tekellerin Regülasyonu ve Rekabet”, Perşembe Konferansları, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara.

BITZAN J. D. (2003), “Railroad Costs and Competition, The Implications of Introducing Competition to Railroad Networks”, *Journal of Transport Economics and Policy*, Vol. 37 Part 2, Mayıs 2003 s. 201-225.

BTRE-BUREAU OF TRANSPORT AND REGIONAL ECONOMICS (2003), “Rail Infrastructure Pricing: Principles and Practice”, Report 109. http://www.bitre.gov.au/publications/61/Files/btre_r109.pdf

CASTALDO A. ve A. NICITA (2005), “Essential Facility Access in US and EU: Drawing a Test for Antitrust Policy”, 21 Aralık 2005

http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=877135&rec=1&rcabs=205668

DEMİRÖZ A. (2009), “Sözleşme Yapmayı Reddetme Bağlamında Hakim durumdaki Teşebbüslere Getirilen Yükümlülüklerin Sınırları”, Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu-VII, Rekabet Kurumu-Erciyes Üniversitesi, s. 317-385

DEMİRYOL-İŞ (1995), *Türkiye’de Demiryollarının Bugünü ve Geleceği Araştırması*, Demiryol-İş Yayınları Araştırma Dizisi 95/1, Ankara.

DEMİRYOL-İŞ (1996), *Demiryollarının Modernizasyonu: Yeni Bir Gelişme Stratejisi*, Ankara.

DPT (1996), “Ulaştırma Özel İhtisas Komisyonu Raporu Demiryolu Ulaştırması Alt Komisyon Raporu”, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yayın No:2381 Ankara.

DPT (2001),”Ulaştırma Özel İhtisas Komisyonu Raporu Demiryolu Ulaştırması Alt Komisyon Raporu”, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yayın No:2580, Ankara.

DREW J. (2006), “Rail Freight: The Benefits and Costs of Vertical Separation and Open Access”

http://www.euromedtransport.org/fileadmin/download/InfrastructureEvents/18_Rail_Freight_The_Benefits_and_Costs_of_Vertical_Seperation_and_Open_Access.pdf

(EC) European Commission (1989) “Communication on a Community Railway Policy” COM (89) Final

(EC) European Commission (1995) “Towards Fair and Efficient Pricing in Transport: Policy Options For Internalising The External Costs of Transport in The European Union” COM(95)691 Final.

(EC) European Commission (1996) “White Paper of 30 July 1996: A Strategy for Revitalising the Community’s Railways” COM(96) 421 Final.

(EC) European Commission (2001) “White Paper: European Transport Policy for 2010: Time to Decide” COM(2001) 370 Final.

ECMT-EUROPEAN CONFERENCE OF MINISTERS OF TRANSPORT (1996), “Conclusions of Roundtable 103: The Separation of Operations from Infrastructure in the Provision of Railway Services”, 13-14 Haziran 1996, Paris.

<http://www.internationaltransportforum.org/IntOrg/ecmt/railways/pdf/rt103e.pdf>

ELZINGA R., E. JUTTEN ve G. NIELS (2008), “Essential or Nice to Have? A Competition-based Framework for Rail-Related Services”, *European Competition Law Review* 2008; 29(1), 50-51

FRIEBEL G., M. IVALDI ve C. VIBES (2005), “Railway De(Regulation): A European Efficiency Comparison”, 23 Mart 2005

<http://www.cepr.org/pubs/new-dps/dplist.asp?dpno=4319>

GIANNINO M. (2011), “The Application of the Doctrine of Essential Facilities in the European Rail Transport Sector: Has The 7th Cavalry Finally Arrived?

<http://www.diritto.it/pdf/23120.pdf> (Son Erişim tarihi 29.3.2011)

GLEAVE S.D. (2006), “Air and Rail Competition and Complementarity”, Prepared for European Commission DG Energy and Transport, Ağustos 2006 http://ec.europa.eu/transport/rail/studies/doc/2006_08_study_air_rail_competition_en.pdf

GOMEZ-IBANEZ J. A. (2004), “Railroad Reform: An Overview Of The Options”, Draft Paper to be Presented at the Conference on Railway Reform Rafael Del Pino Foundation, 18-19 Eylül 2004 Madrid

http://www.hks.harvard.edu/var/ezp_site/storage/fckeditor/file/pdfs/centers-programs/centers/taubman/working_papers/gomezibanez_04_railway.pdf

GOMEZ-IBANEZ J. A. ve G. D. RUS (2006), *Competition in the Railway Industry: An International Comparative Analysis*, Edward Elgar Publishing, Inc, UK.

GÖRÇÜN Ö. F. ve Ö. GÖRÇÜN (2010), *Lojistik ve Tedarik Zinciri Yönetimi Perspektifinden Demiryolu Taşımacılığı*, Beta 2. Baskı, İstanbul.

GROWITSCH C. ve H. WETZEL (2007), “Testing for Economies of Scope in European Railways: An Efficiency Analysis”, University of Lüneburg Working Paper Series in Economics No.72 Aralık 2007.

GÜNDOĞDU M. (2009), *Rekabet Hukuku Perspektifinden Havayolu Taşımacılığı Sektöründe Stratejik İttifaklar*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No:98, Ankara.

<http://www.tcdd.gov.tr/home/detail/?id=305>

IATA Air Transport Consultancy Services (2003), “Air/Rail Intermodality Study” Final Report.

IVALDI M. ve G. J. MCCULLOUGH (2008), “Subadditivity Tests for Network Separation with an Application to U.S. Railroads”, *Review of Network Economics*, Vol.7, Issue 1, Mart 2008, s.159-171.

JIANHUA G. (2001), "Third Party Logistics-Key to Rail Freight Development in China", *Japan Railway & Transport Review* 29, Aralık 2001 s.32-37

JONES A. ve B. SUFRIN (2008), *EC Competition Law: Text, Cases and Materials*, Third Edition, Oxford University Press, New York.

KESSIDES, I. N. ve R. D. WILLIG (1995), "Restructuring Regulation of the Rail Industry for the Public Interest", World Bank Policy Research Working Paper No. 1506

http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=614994

KUROSAKI F.(2008), *An Analysis of Vertical Separation of Railways*, Institute for Transport Studies, The University of Leeds

<http://etheses.whiterose.ac.uk/682/3/fumiofinal081112.pdf>

MARTIN B. (2002), "British Rail Privatisation: What Went Wrong?" <http://www.publicworld.org/docs/britrail.pdf>

MIZUTANI F. ve S. URANSIHI (2010), "Does Vertical Separation Reduce Cost? An Empirical Analysis of the Rail Industry in OECD Countries?", Kobe University Discussion Papers 2010-48.

MONTI M. (2002), "Effective Competition in the Railway Sector: A Big Challenge" Speech/02/216, UNIFE Annual Reception, 21 Mayıs 2002 Brüksel.

NASH C. ve C. R. TRUJILLO (2004), "Rail Regulatory Reform in Europe-Principles and Practice" Paper presented at the Conference on Competition in the Rail Industry, Eylül 2004 Madrid.

NERA- NATIONAL ECONOMIC RESEARCH ASSOCIATES (1993), "Franchising Passenger Railway Services", London.

NERA- NATIONAL ECONOMIC RESEARCH ASSOCIATES (1999), "Railway Franchising Is It Sufficient?", London.

NERA-NATIONAL ECONOMIC RESEARCH ASSOCIATES (1998), "An Examination of Rail Infrastructure Charges", Final Report, London.

NEWBERY, D. M. (2000), *Privatization, Restructuring, and Regulation of Network Utilities*, The MIT Press Cambridge, MA. London.

O'DONOGHUE, R. ve A. J. PADILLA (2006), *The Law and Economics of Article 82 EC*, Second Edition, Hart Publishing, Oregon.

OECD (2003), “Railway Refom in China Promoting Competition”, Summary and Recommendations of an OECD/DRC Seminar on Rail Reform in Beijing 28-29 Eylül 2002 <http://www.oecd.org/dataoecd/12/3/34566769.pdf>

OECD Policy Roundtables (1997), “Railways: Structure, Regulation and Competition Policy” No. DAFPE/CLP(98)1

OECD, Policy Roundtables (2005), “Structural Reform in the Rail Industry”, No.DAF/COMP(2005)46

ORDOVER J. ve R. PITTMAN (1994), “Restructuring the Railway for Competition”, Paper Prepared for the OECD/World Bank Conference on Competition and Regulation in Network Infrastructure Industries, Budapest

<http://129.3.20.41/eps/io/papers/0111/0111006.pdf>

ÖZDEMİR Ü.N. (2009) *Fiyatlamaya İlişkin Tek Taraflı Davranışların Değerlendirilmesinde Kullanılan Maliyet Ölçütleri*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No:96, Ankara.

PAŞAOĞLU Ö. (2003), “Doğal Tekellerde Regülasyon ve Rekabet-Bir Örnek: İngiliz Elektrik Sektörün Yeniden Yapılandırılması”, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, No: 14, Ankara.

PERKINS S. (2002), “An Overview of Rail Reform In Europe” Seminar on Railway Reform, Restructuring and Competition, Organised by: The Development Reserach Centre of the State Council of The Peoples Republic of China and OECD, Beijing 28-29 Ocak 2002

<http://www.internationaltransportforum.org/IntOrg/ecmt/railways/pdf/SPchina02.pdf>

PIETRANTONIO D. L. ve J. PELKMANS (2004), “The Economics of EU Railway Reform”, College of Europe, Bruges European Economic Policy Briefings No.8

<http://www.coleurop.be/content/studyprogrammes/eco/publications/BEEPs/BEEP8.pdf>

PITTMAN R. (2002), “Chinese Railway Reform Vertical or Horizontal Restructuring”, US Department of Justice Antitrust Division, Economic Analysis Group Working Paper No. 02-2 http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=308588

PITTMAN R. (2003), “A Note on Non Discriminatory Access to Railroad Infrastructure” US Department of Justice Antitrust Division Economic Analysis Group Working Paper No. EAG03-5

http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=388382

PITTMAN R. (2005), “Structural Separation to Create Competition? The Case of Freight Railways”, *Review of Network Economics* Vol 4, Issue 3 Eylül 2005 s.181-196

PITTMAN R. (2010a), “Against the Stand-Alone-Cost Test in U.S. Freight Rail Regulation”, U.S. Department of Justice Antitrust Division, Economic Analysis Group; EAG 10-1 CA

http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1587004

PITTMAN R. (2010b), “The Economics of Railroad Captive Shipper Legislation”, U.S. Department of Justice Antitrust Division, Economic Analysis Group EAG 10-1

<http://www.justice.gov/atr/public/eag/255003.pdf>

POLLITT M.G. ve A.S.J.SMITH (2001), “The Restructuring and Privatisation Of British Rail: Was It Really That Bad?” DAE Working Paper 0118 <http://www.econ.cam.ac.uk/dae/repec/cam/pdf/WP0118.pdf>

POSNER, R. (1969), “Natural Monopoly and Its Regulation”, *Standard Law Review*, Vol. 21, No. 3

SESLİ E. (2008), *Liman Özelleştirmeleri Sürecinde ve Sonrasında Rekabet*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No:89, Ankara.

TCDD İstatistik Yıllığı, “Demiryolu İstatistikleri 2005-2009”, Ankara.

TCDD-TÜRKİYE CUMHURİYETİ DEVLET DEMİRYOLLARI İŞLETMESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (2009), “Demiryolu Sektör Raporu”, Ankara.

TEKDEMİR Y. (2003), *AT Rekabet Hukukunda Anlaşma Yapmayı Reddetme Sorunu ve Zorunlu Unsur Doktrini: Anlaşma Yapma Yükümlülüğü veya Sözleşme Serbestisinin Sınırları*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, No: 2, Ankara

THOMPSON L. (1997), “World Bank Support for Developing Railways of the World”, *Japan Railway&Transport Review*, Temmuz 1997, s.4-15.

THOMPSON L. (2009) “Liberalization and Commercialization of the World’s Railways”, OECD/ITF International Transport Forum, Forum Paper 2009-6 Paris.

UBAK-ULAŞTIRMA BAKANLIĞI (1998), “Demiryolu Ulaştırması Komisyon Raporu”, 9. Ulaştırma Şurası 8-10 Haziran 2009.

UIC&CER-INTERNATIONAL UNION OF RAILWAYS & THE COMMUNITY OF EUROPEAN RAILWAY AND INFRASTRUCTURE COMPANIES (2008), “Rail Transport and Environment: Facts and Figures”

<http://siteresources.worldbank.org/EXTRAILWAYS/Resources/515244-1268663980770/environment.pdf>

UNESCAP-ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION FOR ASIA AND THE PACIFIC- (2003), “The Restructuring of Railways”, New York.

VALETTI T.M. ve A. ESTACHE (1998), “The Theory of Access Pricing: An Overview for Infrastructure Regulators”, *World Bank Policy Research Working Paper No. 2097* http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=615025.

WEIDMANN U. ve A. NASH (2008), “Open Access to Railway Networks: Hidden Discrimination Potential in an Integrated Railway Organisation” CRNI Conference 28 Kasım 2008, Brüksel <http://www.andynash.com/nash-publications/Weidmann2008-CRNI-paper-8nov.pdf>

ZEYBEK H. (1999), “*Uluslararası Demiryolu Politikaları ve Demiryolu Koridorları & Dünya Demiryollarında Yeniden Yapılanma Uygulamaları*” TCDD Yayınları No: 1999-01.

Kanun Taslakları

Genel Demiryolu Kanunu Tasarısı, 14 Temmuz 2007, Ankara.

<http://www.tcdd.gov.tr/Upload/Files/ContentFiles/2010/demiryolu-kanunu/kanuntasarisi.pdf>

Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğünün Yeniden Yapılandırılması ve Türkiye Demiryolu Taşımacılığı A.Ş. Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 14 Temmuz 2007, Ankara

<http://www.tcdd.gov.tr/Upload/Files/ContentFiles/2010/demiryolu-kanunu/kanun2.pdf>

T.C. Mevzuat

Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Hatlarında Diğer Şahıslara Ait Vagonların İşletilmesine Dair Yönerge

233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (18.06.1984 tarih ve 18435 sayılı RG)

Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Ana Statüsü (28.10.1984 tarihli ve 18559 sayılı RG)

Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı, Karar Sayısı: 2008/14481, 31 Aralık 2008 tarih ve 27097 sayılı RG.

AB Mevzuatı

Council Decision 2008/157/EC of 18 February 2008 on the principles, priorities and conditions contained in the Accession Partnership with the Republic of Turkey and repealing Decision 2006/35/EC OJ L 051, 26.02.2008

Council Directive 91/440/EEC of 29 July 1991 on the development of the Community's railways OJ L 237, 24.8.1991

Council Directive 95/18/EC of 19 June 1995 on the licensing of railway undertakings OJ L 143, 27.06.1995

Council Directive 95/19/EC of 19 June 1995 on the allocation of railway infrastructure capacity and the charging of infrastructure fees OJ L 143, 27.06.1995

Council Directive 2001/12/EC of the European Parliament and of the Council of 26 February 2001 amending Council Directive 91/440/EEC on the development of the Community's railways OJ L 75, 15.3.2001

Council Directive 2001/13/EC of the European Parliament and of the Council of 26 February 2001 amending Council Directive 95/18/EC on the licensing of railway undertakings OJ L 75, 15.3.2001

Council Directive 2001/14/EC of the European Parliament and of the Council of 26 February 2001 on the allocation of railway infrastructure capacity and the levying of charges for the use of railway infrastructure and safety certification OJ L 75, 15.3.2001

Council Directive 2004/49/EC of 29 April 2004 on safety on the Community's railways and amending Council Directive 95/18/EC on the licensing of railway undertakings and Directive 2001/14/EC on the allocation of railway infrastructure

capacity and the levying of charges for the use of railway infrastructure and safety certification OJ L 164, 30.4.2004

Council Directive 2004/50/EC of 29 April 2004 on amending Council Directive 96/48/EC on the interoperability of the trans-European high-speed rail system and Directive 2001/16/EC of the European Parliament and of the Council on the interoperability of the trans-European conventional rail system OJ L 164, 30.4.2004

Council Directive 2004/51/EC of 29 April 2004 on amending Council Directive 91/440/EEC on the Development of the Community's Railway OJ L 164, 30.4.2004

Regulation (EC) No 881/2004 Of The European Parliament and of the Council of 29 April 2004 Establishing A European Railway Agency OJ L 220, 21.6.2004

Council Directive 2007/58/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 amending Council Directive 91/440/EEC on the development of the Community's railways and Directive 2001/14/EC on the allocation of railway infrastructure capacity and the levying of charges for the use of railway infrastructure OJ L 315, 3.12.2007

Directive 2007/59/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on the certification of train drivers operating locomotives and trains on the railway system in the Community OJ L 315, 3.12.2007

Regulation (EC) No 1370/2007 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on public passenger transport services by rail and by road and repealing Council Regulations (EEC) Nos 1191/69 and 1107/70

Regulation (EC) No 1371/2007 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on rail passengers' rights and obligations

Regulation (EC) No 1372/2007 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 amending Council Regulation (EC) No 577/98 on the organisation of a labour force sample survey in the Community

Genel Mahkeme/Komisyon Kararı ve Basın Açıklamaları

European Night Services et al v Commission, Cases T-374/94, T-375/94, T-384/94 and T-388/94 [1998] ECR II-3141

GVG/FS COMP/37.685, OJ L11, 16.1.2004

Commission Press Release IP/01/1415

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/01/1415&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>

http://www.bundeskartellamt.de/wEnglisch/News/Archiv/ArchivNews2001/2001_03_20.php

http://www.bundeskartellamt.de/wEnglisch/News/Archiv/ArchivNews2003/2003_02_17.php

Rekabet Kurulu Kararları

“TCDD Soruşturma Kararı” 17.9.2003 tarih ve 03-61/748-352 sayılı Karar

“Mersin Limanı Kararı” 15.9.2005 tarih ve 05-58/855-231 sayılı Karar

“İskenderun Limanı Kararı” 20.10.2005 tarih ve 05-70/967-261 sayılı Karar

“İzmir Limanı Kararı” 5.6.2007 tarih ve 07-53/615-204 sayılı Karar

Yararlanılan İnternet Kaynakları

http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/european_coordinators/european_coordinators_en.htm

<http://www.internationaltransportforum.org/Pub/pdf/09TurkeySummaryTR.pdf>

http://www.lojistiktr.net/rola_nedir-t546.0.html.

http://www.poferriesfreight.com/freight/content/pages/template/_footer_terms_and_conditions_terms_and_conditions.htm.

<http://www.tcdd.gov.tr/home/detail/?id=565>

<http://www.tcdd.gov.tr/Upload/Files/ContentFiles/2010/yurticibilgi/lojistikkoz.pdf>

<http://www.traceca-programme.eu>

www.tcdd.gov.tr

www.tuik.gov.tr

EK: Türkiye Demiryolu Haritası





Üniversiteler Mahallesi
1597. Cadde No: 9
06800 Bilkent/ANKARA
ISBN 978-605-5479-17-6
<http://www.rekabet.gov.tr>