

Uzmanlık Tezleri Serisi No: 89

REKABET KURUMU

LİMAN ÖZELLEŞTİRMELERİ
SÜRECİNDE VE
SONRASINDA REKABET

EVREN SESLİ

LİMAN ÖZELLEŞTİRMELERİ
SÜRECİNDE VE
SONRASINDA REKABET

EVREN SESLİ

ANKARA 2008

© Bu eserin tüm telif hakları
Rekabet Kurumuna aittir. 2009

İlk Baskı, Mayıs 2009
Rekabet Kurumu-Ankara

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

11/6/2008 tarihinde
Rekabet Kurumu Başkan Yardımcısı Fevzi ÖZKAN Başkanlığında,
4 No'lu Daire Başkanı Y. Serdar YARAR, Prof. Dr. Osman Berat
GÜRZÜMAR, Prof. Dr. Ejder YILMAZ, Prof. Dr. Erol ÇAKMAK'tan
oluşan Tez Değerlendirme Heyeti önünde savunulan bu tez,
Heyetçe yeterli bulunmuş ve Rekabet Kurulu'nun 20/06/2008 tarih ve
08-40/547 sayılı toplantısında "Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi"
olarak kabul edilmiştir.

ISBN 978-975-8936-68-7

YAYIN NO

0223

İÇİNDEKİLER

Sayfa No

SUNUŞ.....	iii
KISALTMALAR.....	v
GİRİŞ	1

Bölüm 1 LİMANCILIK SEKTÖRÜ

1.1. LİMANCILIK SEKTÖRÜNE GENEL BAKIŞ	4
1.1.1. Liman Hizmetleri.....	9
1.1.2. Liman Modelleri.....	11
1.2. DOĞAL TEKEL NİTELİĞİ.....	13
1.3. ZORUNLU UNSUR NİTELİĞİ	14

Bölüm 2 LİMAN ÖZELLEŞTİRMELERİ VE REKABET

2.1. LİMAN REFORMUNA İHTİYAÇ DUYULMASININ NEDENLERİ	17
2.2. LİMAN REFORMU STRATEJİLERİ.....	20
2.2.1. Liman Yönetiminin Modernizasyonu.....	20
2.2.2. Serbestleşme.....	20
2.2.3. Ticarileşme	21
2.2.4. Şirketleşme	22
2.3. LİMAN ÖZELLEŞTİRMELERİ	22
2.3.1. Liman Özelleştirme Yöntemleri	26
2.3.2. Liman Özelleştirmelerinde Rekabetin Tesisi	33
2.4. LİMAN ÖZELLEŞTİRMELERİ VE REGÜLASYON	36
2.5. LİMAN ÖZELLEŞTİRMELERİ VE LİMAN OTORİTESİ İLİŞKİSİ	40

Bölüm 3 LİMAN ÖZELLEŞTİRMELERİ SONRASINDA REKABET

3.1. PAZAR TANIMI.....	43
3.2. LİMANLARDA REKABET UNSURLARI	48
3.2.1. Mevcut Rakipler Arasında Rekabet.....	48
3.2.2. Yeni Rakip Tehdidi	51
3.2.3. Küresel İkame Potansiyeli.....	52
3.2.4. Liman Kullanıcılarının Pazarlık Gücü.....	55

3.2.5. Hizmet Sağlayıcılarının Pazarlık Gücü	56
3.3. LİMAN ÖZELLEŞTİRMELERİNDE	
DÜNYA UYGULAMALARI	58
3.3.1. Güney Amerika Uygulamaları.....	60
3.3.1.1. Arjantin.....	60
3.3.1.2. Şili	62
3.3.2. Güneydoğu Asya Uygulamaları	63
3.3.2.1. Singapur	63
3.3.2.2. Malezya	64
3.3.3. Avrupa Uygulamaları	65
3.3.3.1. İngiltere	66

Bölüm 4 **TÜRKİYE UYGULAMALARI**

4.1. TÜRKİYE'DE LİMANCILIK SEKTÖRÜ	67
4.2. TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI.....	70
4.3. LİMAN ÖZELLEŞTİRMELERİNE İLİŞKİN	
REKABET KURULU KARARLARI.....	73
4.3.1. TCDD Limanlarının Özelleştirilmesine İlişkin Görüş	74
4.3.2. Mersin Limanı Kararı	75
4.3.3. İskenderun Limanı Kararı.....	76
4.3.4. İzmir Limanı Kararı.....	77
4.3.5. Kuşadası Limanı Kararı.....	79
4.3.6. Genel Değerlendirme.....	79
SONUÇ	82
ABSTRACT	84
KAYNAKÇA	85

SUNUŞ

1994 yılında kabul edilen 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un uygulanmasını sağlamak üzere, 1997 yılında kurulan Rekabet Kurumu, 12 yıl gibi kısa bir sürede, piyasalarda kartelleşme ve tekelleşmeyi engellemek yönünde önemli adımlar atmıştır. Bu sayede, tüketicilerin, gıdadan sağlığa, barınmadan ısınmaya, iletişimden ulaşımaya, kısacası yaşamın her alanında daha kaliteli ürünü, daha ucuza ve daha çok satın alabilmeleri sağlanmıştır. Bu başarılar sayesinde de, Rekabet Kurumu, yalnızca Türkiye'deki kurumlar arasında değil, dünyadaki rekabet otoriteleri arasında da hak ettiği yeri almaya başlamıştır. Nitekim Avrupa Birliği Komisyonu ilerleme raporları ile OECD gözden geçirme raporlarında bu durum ifade edilmekte ve Kurumun ulaştığı idari kapasite ve mesleki düzey takdirle karşılanmaktadır.

Rekabet Kurumunun ulaştığı idari kapasite ve mesleki düzeyin bir yansıması uzmanlık tezleridir. Rekabet uzman yardımcıları, üç yılı aşan mesleki çalışmalarından elde ettikleri tecrübeleri, yoğun bilimsel araştırmalarla birleştirerek tez hazırlamaktadır. Rekabet hukuku, politikası ve sanayi iktisadı alanlarındaki bu tezler, öğretim üyelerinin de bulunduğu bir Tez Değerlendirme Heyeti önünde savunulmakta ve yeterli bulunması halinde Rekabet Kurulunca kabul edilmektedir. Bu sayede daha önce ele alınmamış pek çok konuda değerli eserler ortaya çıkmaktadır.

Bu eserlerin yayımlanarak, doktrine katkı sağlanması ve toplumun rekabet konusunda bilgilendirilmesi, 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. Tezlerini tamamlayan ve Rekabet Uzmanı unvanını alan bütün arkadaşlarımı gönülden kutluyorum, başarılar diliyorum. Bu çerçevede, uzmanlık tezlerini, önemli bir başvuru kaynağı olacağı inancıyla ilgili kamuoyunun bilgisine sunuyoruz...

Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Rekabet Kurumu Başkanı

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AKB	: Asya Kalkınma Bankası (Asian Development Bank)
Bkz.	: Bakınız
DB	: Dünya Bankası
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DTO	: Deniz Ticaret Odası
EDAM	: Ekonomi ve Dış Politika Araştırmalar Merkezi
ESPO	: Avrupa Limanları Organizasyonu (European Sea Ports Organisation)
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (Organization for Economic Cooperation and Development)
OJ	: AB Resmi Gazetesi (Official Journal)
PSA	: Singapur Liman Otoritesi (Port of Singapore Authority)
R.G.	: Resmi Gazete
s.	: Sayfa
TCDD	: Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları
TDİ	: Türkiye Denizcilik İşletmeleri
TEU	: Yirmi Feete Eşit Birim (Twenty-foot Equivalent Unit)
TSKB	: Türkiye Sınai Kalkınma Bankası A.Ş.
TÜRKLİM	: Türkiye Liman İşletmecileri Derneđi
UN ECLAC	: Birleşmiş Milletler Latin Amerika ve Karayipler Ekonomik Komisyonu (United Nations Economic Commission for Latin America and The Caribbean)
UNCTAD	: Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (United Nations Conference on Trade and Development)
vb.	: Ve benzeri

VOL
YİD
YSİ
YSİD

: Cilt (Volume)
: Yap-İşlet-Devret
: Yap-Sahip Ol-İşlet
: Yap-Sahip Ol-İşlet-Devret

GİRİŞ

Deniz ve kara taşımacılığı arasında bir kavşak konumunda bulunan limanlar; ülkenin rekabet gücü, ekonomisi ve özellikle dış ticareti üzerinde önemli etkiye sahiptir. Şöyle ki; mal ve hizmetlerin limanlar aracılığıyla seri biçimde, güvenli olarak ve mümkün olan en düşük maliyetlerle pazarlara ulaştırılması küresel ekonominin sağlıklı olarak işleyebilmesi açısından gereklilik arz etmektedir. Günümüzde uluslararası ticarete el değiştiren malların yaklaşık %90'ı için denizyolu taşımacılığının kullanıldığı ve 2.814 uluslararası limanın (Trujillo ve Tovar 2007, 3) bu trafikte hayati bir öneme sahip olduğu göz önüne alındığında, limanların tüm taşımacılık sistemi içerisindeki önemi daha net bir biçimde ortaya çıkmaktadır.

Küresel ekonominin işleyişi açısından büyük öneme sahip olan ve 2009 yılı itibarıyla yaklaşık 75-80 milyar dolarlık bir büyüklüğe ulaşması beklenen limancılık sektörü (DB 2006, 6-7), konteyner taşımacılığının ön plana çıkması ve bu taşımacılık türünün ihtiyaç duyduğu teknik ekipmanlar nedeniyle sermaye yoğun bir yapıya dönüşmüştür. Bu dönüşüm süreci, limanları geçmişte olduğundan daha rekabetçi bir pazar yapısı ile karşı karşıya bırakmış ve beraberinde liman kullanıcılarının limanlardaki etkinliğin artırılması, tarifelerin düşürülmesi ve tesislerin modernizasyonu yönündeki taleplerini getirmiştir. Söz konusu taleplerin karşılanmasında kamu kaynaklarının çoğu zaman yetersiz kalması ise 1980'li yıllardan itibaren uygulanmaya başlanan limanlara yönelik reform hareketlerinin ve özellikle özelleştirme uygulamalarının arkasındaki itici güç olmuştur.

Limanların çoğu zaman doğal tekel niteliği göstermeleri ve limanlarda sunulan hizmetlerden bazılarının zorunlu unsur niteliğine sahip olmaları, limanların ülke ekonomisi ve rekabet gücü üzerindeki etkileri ile birlikte değerlendirildiğinde, liman özelleştirmelerini rekabet hukuku açısından oldukça önemli kılmaktadır. Bu çerçevede, liman özelleştirmeleri sürecinde ve sonrasında limanlarda rekabetin tesis edilmesine ve korunmasına yönelik başlıca iki yaklaşım üzerinde durulmaktadır. Bu yaklaşımlardan ilki, ağırlıklı olarak özelleştirme aşamasında rekabeti mümkün kılacak yeni terminal veya iskelelerin hizmete sunulması, liman içi veya terminal içi bölünme ve kısa süreli işletme sözleşmeleri gibi bazı yapısal tedbirleri içermektedir. İkinci yaklaşım ise

özelleştirme sürecinde rekabet tesis edilemese dahi işletmeci teşebbüslerin rekabete aykırı davranışlar sergilemesini engelleyecek liman tarifelerinin belirlenmesi gibi bazı düzenleyici ve denetleyici tedbirleri içermektedir.

Limanların özelleştirilmesine yönelik dünyadaki eğilime paralel olarak, Türkiye’de de liman özelleştirmeleri 1990’ların ikinci yarısından itibaren başlamış ve ülkemizde ilk olarak Türkiye Denizcilik İşletmeleri’ne (TDİ) ait 13 limanın işletme hakkı, 1997-2003 yılları arasında gerçekleştirilen ihalelerle özel sektöre devredilmiştir. 2005’te ise aralarında Türkiye’nin en büyük limanlarından İzmir ve Mersin limanlarının da bulunduğu Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları’na (TCDD) ait altı limanın özelleştirme süreci başlatılmıştır. Üç tarafı denizlerle çevrili olmasına ve önemli ticaret yolları üzerinde sahip olduğu stratejik konuma rağmen, Türk limanlarının verimsizlik, ağır bürokratik yapı ve altyapı yatırımlarının yetersizliği gibi nedenlerle özellikle Akdeniz trafiğinde yeterli rekabet gücüne sahip olamaması özelleştirme sürecinin başlıca nedenleri olarak ortaya çıkmıştır.

Bu çalışmanın amacını, liman özelleştirmelerinde uygulanan farklı yaklaşım ve yöntemlerin ortaya konulması ve söz konusu uygulamaların limanlardaki rekabete olan etkilerinin belirlenmesi oluşturmaktadır. Liman hizmetleri ise bu çalışmanın sınırlarının izin verdiği ölçüde sadece liman sisteminin işleyişi içerisindeki rolü çerçevesinde ele alınmış, liman hizmetlerinin özelleştirilmesine değinilmemiştir. Liman özelleştirmelerinin hâlihazırda devam ettiği Türkiye’de, liman özelleştirmelerinde uygulanan farklı yaklaşımların yaratabileceği etkilerin rekabetçi bakış açısıyla irdelenmesi, gerek özelleştirme sürecinde alınabilecek tedbirlerin belirlenmesi gerekse özelleştirme sonrasında Rekabet Kurulu’nun karşılaşılabileceği muhtemel sorunların tespiti açısından yararlı olabilecektir.

Bu doğrultuda birinci bölümde, genel olarak limancılık sektörünün yapısı ve işleyişi hakkında bilgi verilecek, limanlara yönelik rekabet hukuku değerlendirmeleri açısından önem arz eden limanların doğal tekel ve zorunlu unsur nitelikleri ele alınacaktır.

İkinci bölümde; başta liman özelleştirmeleri olmak üzere, limanlardaki kamu kesimi ve özel sektör rollerindeki değişimin kaynağını oluşturan liman reformunun nedenleri üzerinde durulacak ve farklı reform stratejilerine değinilecektir. Ayrıca, çeşitli özelleştirme yöntemleri ile özelleştirme sürecinde rekabetin tesis edilmesine yönelik uygulamalara yer verilecek, liman reformunun ayrılmaz bir parçası olan regülasyon modelleri ve liman otoritelerinin özelleştirme sürecindeki rolü üzerinde durulacaktır.

Üçüncü bölümde; limanlara ilişkin rekabet incelemelerinde hakim durum analizlerinin öneminden hareketle limanlara yönelik pazar tanımına yer

verilecek ve limanlardaki başlıca rekabet unsurları ele alınacaktır. Bölümde ayrıca; Güney Amerika, Güneydoğu Asya ve Avrupa'daki bazı ülkelerin özelleştirme uygulamaları ile bu ülkelerde özelleştirme sonrasında karşılaşılan rekabet sorunlarına yer verilecektir.

Dördüncü ve son bölümde ise Türkiye'de limancılık sektörünün yapısı hakkında genel bilgiler verilecek, ülkemizdeki özelleştirme uygulamaları ele alınacak ve son olarak Rekabet Kurulu'nun liman özelleştirmelerine ilişkin kararları incelenecektir.

BÖLÜM 1

LİMANCILIK SEKTÖRÜ

Liman, en genel anlamıyla gemi ve tekne gibi deniz araçlarının park yeri olarak kullandığı korunaklı alanları ve gemi yüklerinin boşaltılıp yüklendiği tesisleri ifade etmektedir. Ne var ki, iki limanın gerek coğrafi özellikleri gerekse verdiği hizmetler nedeniyle birbirinin aynısı olması mümkün olmadığından “liman” kelimesi ile tanımlanan kavram zaman zaman farklı anlamlar içerebilmektedir. Nitekim Haralambides (2002, 324)’e göre Güney Pasifik’te bir liman; balıkçıları denizin sert koşullarından koruyan, balıkçılara teknelerini güvenli bir yere bağlama olanağı ile birlikte mallarını satmaları için imkân tanıyan korunaklı bir deniz parçası iken, liman şehri Rotterdam’da liman; şirketler, karayolları, demiryolları, dağıtım merkezleri, rafineriler, çeşitli endüstri ve üretim tesislerini içeren geniş bir alan üzerine kurulu devasa bir endüstriyel komplekstir.

Bu bölümde ana unsuru liman tesisi olmakla beraber bünyesinde birbirini tamamlayan yahut birbiri ile rekabet eden çok sayıda hizmet barındıran limancılık sektörünün yapısı ve işleyişine ilişkin olarak genel bilgiler verilecek ve bu yapının açıklanabilmesi için gerekli olduğu düşünülen, limanların doğal tekel ve zorunlu unsur niteliklerine değinilecektir.

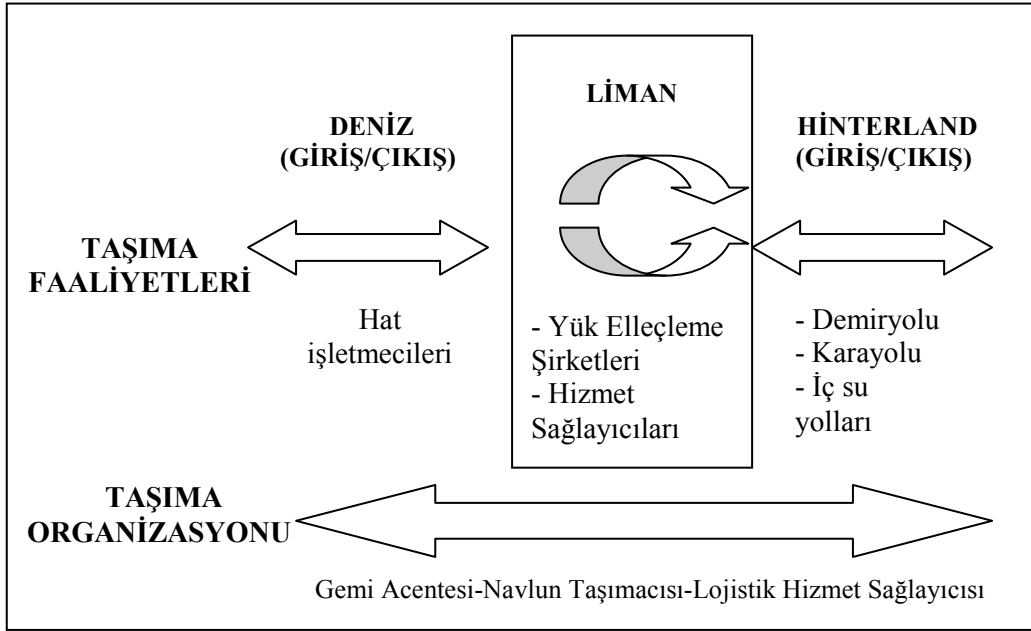
1.1. LİMANCILIK SEKTÖRÜNE GENEL BAKIŞ

Ticaret açısından çıkış kapıları niteliğinde olan limanlar bir ülkenin rekabet gücü ve ekonomik etkinliği üzerinde önemli rol oynamaktadır. Günümüzde uluslararası ticarete el değiştiren malların yaklaşık %90’ı için denizyolu taşımacılığı kullanılmakta ve liman trafiği her yıl ortalama %3 oranında artmaktadır. Bu nedenle, dünyada gerçekleştirilen yük trafiğine hizmet veren 2.814 uluslararası liman ve 2009 yılı itibariyle yaklaşık 75-80 milyar

dolarlık bir büyüklüğe ulaşması beklenen¹ limancılık sektörü küresel ekonomide önemli bir yer tutmaktadır (Trujillo ve Tovar 2007, 3).

Limancılık sektörünün yapısı, taşımacılık sisteminde limandan-limana taşımacılık anlayışını esas alan tek modlu (*unimodal*) hizmet yaklaşımının yerini kapıdan-kapıya taşıma tarzının geçerli olduğu çok modlu (*multimodal*) hizmet yaklaşımına bırakması ile bazı değişikliklere uğramıştır. Tek modlu deniz taşımacılığı yaklaşımında başlangıç ya da bitiş noktasını ifade eden liman, yeni yapıda taşıma zincirinde sistemleri birbiriyle bütünleştiren, kara ve deniz taşımacılığı arasında geçiş hizmeti veren bir ara birim durumuna gelmiştir. Böylelikle limanın kendisi çok sayıda ardışık nitelikli hizmetlerden oluşan bir zincir iken, aynı zamanda taşıma zincirinin bir halkası haline dönüşmüştür (Meersman, Voorde ve Vanelslander 2002, 3-4)². Aşağıdaki şekilde, deniz ve kara taşımacılığı arasında bir kavşak konumunda bulunan limanların işleyişi aktarılmaktadır.

Şekil 1 - Limanların İşleyişi



*Kaynak: Notteboom (2007, 10)

¹ DB (2006, 6-7)

² Atıf yapılan kısım, makalede Suykens ve Van de Voorde (1998, 252)'den alınmıştır.

Yukarıdaki şekilde de görüldüğü gibi limanın arka alanı olarak adlandırılan hinterland ile bağlantısı karayolu, demiryolu ve iç su yollarına hizmet veren gemiler ile sağlanırken, deniz tarafı ile olan bağlantıda Maersk, Hapag-Lloyd gibi deniz taşımacılığı trafiğinde önemli paya sahip hat taşımacıları³ yer almaktadır. Limanda yürütülen taşıma faaliyetlerinin organizasyonunu ise gemi acenteleri, navlun taşımacıları ve lojistik hizmet sağlayıcıları üstlenmektedir. Bu yapıda; gemi acenteleri, temsil ettikleri hat taşımacılarının gemileri limana gelmeden önce gerekli bürokratik işlemleri tamamlayan ticari işletmeler iken, navlun taşımacıları yük sahibi adına yüklerin emniyetli bir şekilde toplanmasını ve gönderilmesini sağlayan araçlardır. Lojistik hizmet sağlayıcıları ise tedarik, karşılama, iade ve filo yönetimi gibi alanlarda hizmet veren işletmelerdir.

Limanda çeşitli alanlarda faaliyet gösteren çok sayıda hizmet sağlayıcısının bulunması, liman arazisinin kıt olmasından kaynaklanan stratejik önemi ve değeri göz önüne alındığında, liman alanındaki faaliyetlerin yürütülmesinde koordinasyonu sağlayacak ve liman arazisinin etkin bir şekilde işletilmesi görevini üstlenecek bir yönetim birimine olan ihtiyacı belirgin hale getirmektedir. Liman yönetimleri, kamu limanlarında genellikle limana ilişkin düzenleme ve denetim görevlerinin yanı sıra limanın ticari faaliyetlerini de yürütmektedir. Ancak günümüzde, özel işletmeciler⁴ tarafından işletilen limanların sayısının artmaya başlaması ile kamu liman yönetimlerinin ticari faaliyetlerden uzaklaşarak, sadece mal sahibi konumları ile limandaki düzenleme ve denetim görevlerini sürdürmeleri yönündeki eğilim artmaktadır.

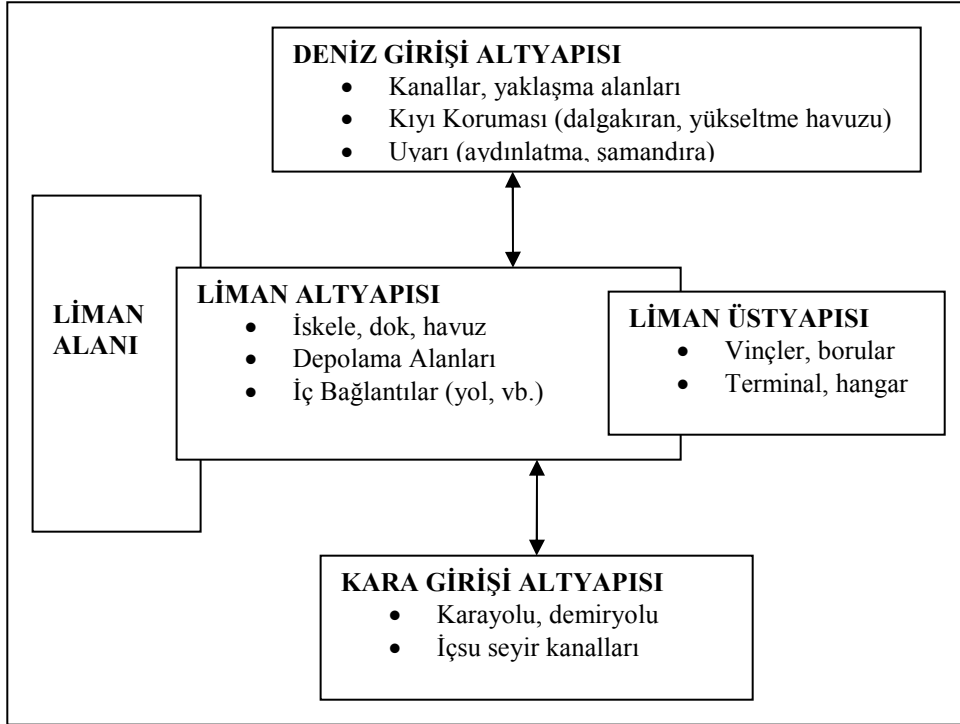
Limanda faaliyet gösteren hat işletmecileri, gemi acenteleri ve hizmet sağlayıcıları gibi sektör oyuncularının liman alanında gemilere, yüklere ve yolculara yönelik olarak verdikleri çeşitli hizmetlerin sunulabilmesi için gerekli olan liman varlıklarını; temel liman altyapısı, operasyonel liman altyapısı, liman üstyapısı ve liman ekipmanı olarak sınıflandırmak mümkündür (DB 2006, 95). Temel liman altyapısı, limanın ihtiyaç duyduğu kara ve deniz erişimini sağlayan unsurları kapsarken, operasyonel liman altyapısı liman alanındaki faaliyetlerin yürütülmesi için gerekli unsurları içermektedir. Liman üstyapısı ise liman altyapısı üzerinde inşa edilen sabit varlıklar ile sabit ancak hareketli ekipmandan oluşurken, liman ekipmanları liman faaliyetleri için gerekli tüm sabit olmayan

³ Çeşitli güzergâhlarda, sahip oldukları veya işlettikleri gemiler ile yük taşımacılığı yapan teşebbüslerdir. Arazi taşımacılıkta genellikle kuru ve sıvı yükler, bu yük tiplerine uygun olarak inşa edilmiş gemilerle tek bir müşteri veya müşteri grubu için taşınmaktadır. Düzenli hat taşımacılığında ise mallar genellikle konteynerler ile programlı seferler ile taşınmaktadır (Kutoğlu 2007, 4-5).

⁴ Günümüzde pazarda dört grup özel liman işletmecisi faaliyet göstermektedir. Bunlar; küresel terminal işletmecileri, bölgesel nitelikli işletmeciler, hat işletmecileri ve 'niş' olarak tabir edilebilen uç pazar yatırımcılarıdır (DB 2006, 7).

varlıklardır. Liman alanına ulaşmak için gerekli altyapı ve üstyapı unsurları aşağıdaki şekilde gösterilmektedir.

Şekil 2 - Liman Yapısı



*Kaynak: Trujillo ve Nombela (1999, 8)

Şekilden görülebileceği üzere liman alanı, liman içi altyapı unsurları ve üstyapı unsurları ile birlikte limana erişim için gerekli kara ve deniz tarafı altyapı unsurları ile çevrelenmiştir. Genellikle limandaki altyapı ve üstyapı unsurlarından liman yönetimleri sorumlu iken, merkezi veya yerel yönetimler limanın kara tarafı ile erişimini sağlamakla yükümlüdür. Deniz tarafına olan erişim ise liman yönetimi ile yerel veya merkezi yönetimler arasında paylaşılmaktadır. Genel olarak; liman yönetimleri mendirek⁵, şandıra⁶ ve deniz feneri gibi aydınlatma faaliyetlerini üstlenirken, merkezi veya yerel

⁵ Dalgakıranların uzatılması ile limanda meydana getirilen korunaklı alanlardır.

⁶ Denizde yol göstermeye yarayan, aynı zamanda üst taraflarında gemilerin bağlanabilmesi için halkalar bulunan yüzer toplardır.

yönetimler kanal taraması⁷ ve yanaşma alanlarından sorumlu olmaktadır (Trujillo ve Nombela 2000, 1-2).

Liman altyapısının en belirgin özelliği ise yüksek maliyetli ve uzun ömürlü olması ile buldukları coğrafi bölgenin şartları ile uyumlu bölünemez büyük birimler halinde yapılabilir olmasıdır. Bu özellikler, liman altyapısına yönelik yatırımların önemini artırırken, aynı zamanda pazara yönelik bir giriş engeli niteliği taşıyabilmektedir.

Öte yandan; limanda hat işletmecileri, gemi acenteleri ve karayolu taşımacıları gibi çeşitli aktörler tarafından sunulan birçok farklı hizmetin bulunması, limana yönelik talep üzerinde etkili olmaktadır. Çok ürünlü (*multi product*) bir yapıya sahip olan limanın faaliyetleri, limanın coğrafi konumuna ve hinterlandında gerçekleşen ekonomik ve teknik gelişmelere bağlı olduğundan limanlarda verilen hizmetlere yönelik talep, esasen türetilmiş taleptir (*derived demand*) (Trujillo ve Cruz 2000, 1-2). Şöyle ki; limana gemilerin uğramasına, limanın aktarma noktası olarak kullanılmasına ve limanda verilen tamamlayıcı hizmetlere yönelik talep asıl olarak hizmet verilen mala yöneliktir. Bu nedenle limana yönelik talep ekonomik büyümenin, endüstriyel üretimin ve uluslararası ticaretin bir fonksiyonudur (Meersman, Voorde ve Vanelslander 2002, 3-4).

Limana yönelik talep, liman faaliyetleri dışındaki çeşitli unsurlardan etkilenmesine rağmen özellikle konteyner gemilerine hizmet veren limanlar arasındaki rekabetin oldukça yoğun olduğu günümüz şartlarında, limanların etkinliği de talep üzerinde büyük etkiye sahiptir. Liman etkinliği kavramının anlamı yıllar içerisinde değişmekle beraber, günümüzde etkinlik liman ekipmanlarının kendilerine özgü performans seviyelerini gerçekleştirme kapasiteleri ile ilişkilendirilmektedir (UN ECLAC 1999, 9). DB (2006, 168) ise liman performansını⁸; limana gelen asgari gemi sayısı, terminalde elleçlenen⁹ asgari yük miktarı, terminalin¹⁰ verimli kullanımı ve hizmet kalitesi gibi parametrelerle açıklamaktadır.

Taşımacılık sisteminde yaşanan değişime paralel olarak, gemilerin de belirli bir yük ya da yük grubunu taşıyacak şekilde uzmanlaşmaya¹¹ başlaması sonucunda limanlar da hizmet verdikleri gemi tiplerine göre uzmanlaşmıştır.

⁷ Yeni yapılan limanlarda derinlik kazanılması, zaman içinde dolan mevcut limanların ise derinleştirilmesi için biriken materyallerin alınması işlemidir.

⁸ Liman performans kriterlerine ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. UNCTAD (1998), Trujillo ve Nombela (1999), Fourgeaud (2000).

⁹ Yüklerin gemilere yüklenmesi ve gemilerden boşaltılması faaliyetidir.

¹⁰ Belli bir yük veya yük grubuna hizmet vermek üzere tasarlanmış liman birimidir.

¹¹ İlk etapta kuru yük, yük-yolcu (posta), tanker ve transatlantik (yolcu gemisi) olarak 4 grupta sınıflandırılan ticaret gemilerinin günümüzde yaklaşık 250 değişik türü bulunmaktadır (TÜRKLİM 2006, 24).

Hizmet üretimini arttırmak amacıyla limanlarda uzmanlaşmaya gidilmesi liman terminallerinin¹² ortaya çıkmasına neden olmuştur. Günümüzde, limanların büyük bölümü kuru yük, sıvı yük, konteyner¹³ gibi farklı yük tiplerine hizmet veren ve bu şekilde hizmet verimliliğini arttırmayı amaçlayan terminallerden oluşan bir yapıya sahiptir. Öte yandan, özellikle konteyner taşımacılığının diğer taşımacılık türlerine nazaran önem kazanması taşıma maliyetlerini düşürmekle beraber, ihtiyaç duyulan teknik ekipman nedeniyle önceleri emek yoğun bir yapıya sahip olan limancılık sektörünün sermaye yoğun bir yapıya dönüşmesine neden olmuştur (Trujillo ve Nombela 2000, 1-2).

1.1.1. Liman Hizmetleri¹⁴

AKB (2000, 70-71) müşteri gruplarına göre bir sınıflandırma yaparak, liman hizmetlerini gemilere ve yüklere verilen hizmetler olarak ikiye ayırmıştır. Gemilere verilen hizmetler pilotaj (kılavuzluk), römorkaj, bağlama, tarama, gemi onarımı ve çevreye yönelik hizmetleri kapsarken, yüklere yönelik hizmetler yükleme/boşaltma, elleçleme, kara ulaştırmasına nakil, depolama, güvenlik ve ekipman kiralanasından müteşekkildir. Liman hizmetlerine ilişkin bir diğer ayrıma ise aşağıdaki tabloda yer verilmektedir.

Tablo 1 - Liman Hizmetleri

İskele Hizmetleri	Yük Elleçleme	Yük Sahiplerine Yönelik Hizmetler	Yardımcı Hizmetler
1. Pilotaj 2. Römorkaj 3. Bağlama	1. Yükleme/boşaltma 2. Terminaller 3. Depolama 4. Dondurucular (Balık, vb.)	1. Gemi ve yükler için gerekli bürokratik işlemler 2. İzinler (Sağlık, gümrük, vb.) 3. Hizmet kiralama	1. Bakım 2. Temizlik 3. Güvenlik

*Kaynak: Trujillo ve Cruz (2000, 8)

¹² Bu eğilimin en iyi örneklerinden biri konteyner terminalleridir. Konteyner elleçleme hizmeti büyük vinçlere ihtiyaç duyduğundan, yeterli sayıda kamyon ve lift olması halinde depolama daha kolay olacağından ve geniş depolama alanı ihtiyacı nedeniyle bu amaçla tasarlanmış bir terminale gereksinim duyulmaktadır.

¹³ Yüklerin yolda boşaltılıp doldurulmadan taşınmasını sağlayan, 20 feet veya 40 feet uzunluğunda olan çelik taşıma aracıdır.

¹⁴ Bu başlık altında liman hizmetleri sadece liman sisteminin işleyişi içerisindeki rolü çerçevesinde ele alınmaktadır. Diğer taraftan, liman hizmetlerinin özelleştirilmesi her bir hizmet özelinde ayrıca değerlendirilebilecek bir konu olması sebebiyle bu çalışmanın sınırlarını aşmaktadır.

Gemilere verilen pilotaj¹⁵, römorkaj ve bağlama gibi hizmetler kamu işletmeleri veya özel şirketler tarafından sağlanabilmektedir. Pilotaj, geminin limana güvenli olarak girebilmesi ve limandan güvenli olarak çıkabilmesi için gerekli işlemleri kapsamaktadır. Römorkaj ise römorklar aracılığıyla geminin manevra yapmasına ilişkin işlemler iken, bağlama geminin güvenli bir şekilde iskelede kalmasına yönelik olarak verilen hizmetleri içermektedir.

Yüklere verilen en önemli ve aynı zamanda liman gelirleri içerisindeki en büyük paya sahip hizmet türü ise yük elleçleme hizmetidir. Elleçleme hizmeti, yükün kıyıda gemiye ve gemiden kıyıya hareketleri ile yüklerin liman tesislerindeki tüm hareketlerini kapsamaktadır. Geçmişte yükün gemiden kıyıya emniyetli bir şekilde boşaltılması (*stevedoring*) ve kıyıda gemiye güvenli bir şekilde yüklenmesi (*loading*) işlemleri farklı işçiler tarafından gerçekleştirildiğinden bu hizmetler arasında bir ayrım söz konusu olmuştur. Fakat günümüzde tüm yük elleçleme hizmetlerini çeşitli ekipmanlarla gerçekleştiren şirketler bulunmakta olup bu firmalar kuru yük, sıvı yük ve konteyner gibi yük tiplerine göre uzmanlaşmaktadır. Yük sahiplerine yönelik hizmetler ise gemi şirketleri tarafından çalıştırılan ve gemi limana gelmeden önce limandan yararlanabilmek için gerekli işlemleri takip etmekle görevli acenteler tarafından yerine getirilmektedir. Yönetim prosedürlerindeki etkinsizlikten kaynaklanabilecek gecikmeler mallarını bekledikleri tarihte alamayan ve bu nedenle üretim planlarını değiştiren alıcılar için ve gemilerini gerekli olan süreden daha uzun bir zaman limanda tutmak zorunda kalan taşımacı şirketler için büyük ekonomik kayıplara yol açabilmektedir. Bu nedenle, modern limanlarda kağıt işlemlerinden kaynaklanan yükleri hafifletmek için çeşitli elektronik sistemler¹⁶ kurulmaktadır (Trujillo ve Cruz 2000, 6-8).

Günümüzde limanlar, temel birtakım hizmetlerinin yanı sıra bilgi ve iletişim sistemleri, güvenlik, ekipman kiralama gibi katma değer yaratan bazı hizmetler de sunmaktadırlar. Söz konusu hizmetlerin etkin bir şekilde sunulması giriş yapılabilir pazarları genişleterek, taşıma maliyetlerini düşürerek veya bir bütün olarak alı/satış işlemlerinin maliyetlerini azaltarak göndericiler için değer yaratmaktadır (DB 2006, 7-9).

¹⁵ Pilotaj genellikle kamu hizmeti olarak değerlendirilmektedir. Çoğu limanda zorunlu bir hizmet olan pilotajın genellikle eski deniz kaptanları gibi tecrübeli kişiler tarafından verilmesi gerekmektedir.

¹⁶ AB'de limanların elektronik bilgi değişim sistemlerine yatırım yapmalarını teşvik etmek amacıyla kılavuzlar yayımlanmaktadır. Bu sistemler ile amaçlanan bürokratik işlemleri hızlandırmak, limana gelen ve limandan giden yüklerin dağıtımında gemiler ve kara ulaşım araçları için bekleme sürelerini azaltmaktır (Trujillo ve Cruz 2000, 6-8).

1.1.2. Liman Modelleri

Ülkenin sosyo-ekonomik yapısı, tarihsel gelişimi, limanın konumu ve elleçlenen yük tipi gibi çeşitli faktörler limanların organizasyonunun ve yönetiminin ne şekilde yapılacağı üzerinde etkili olmaktadır. Yapılan sınıflandırmalarda hizmetin kamu kesimi, özel sektör veya her ikisi tarafından sağlanması; limanların yerel, bölgesel ya da global pazarlara yönelimi; liman arazisini de içeren altyapı unsurlarının mülkiyeti; üstyapı ve ekipmanın mülkiyeti ile liman işçileri ve yönetimin statüsü gibi kriterler belirleyici olabilmektedir (DB 2006, 81).

DB (2006, 81-83) tarafından yapılan sınıflandırmada, özellikle zaman içerisinde limanlara yönelik özel sektör katılımının artmasının da bir sonucu olarak limanlar; hizmet (*service*) limanı, araç (*tool*) limanı, mal sahipliği (*landlord*) limanı ve tam özelleştirilmiş (*fully privatized*) veya özel hizmet (*private service*) limanı şeklinde dört ana kategoride toplanmıştır.

1- Hizmet Limanı: Gelişmekte olan ülkelerde rastlanılan hizmet limanı modelinde, limanın faaliyet gösterebilmesi için gerekli olan tüm hizmetler liman yönetimi tarafından sunulmaktadır. Dolayısıyla, bu modelde liman yönetimleri idari ve denetime ilişkin görevlerinin yanı sıra limanın ticari nitelik taşıyan yük elleçleme gibi hizmetlerini de vermektedir.

2- Araç Limanı: Araç limanı modelinde, liman yönetimi liman üstyapısı ve liman altyapısının mülkiyeti ile birlikte bunların bakım ve geliştirilmesi haklarına sahiptir. Bununla birlikte; gemide, apronda ve iskeledeki yük elleçleme hizmetleri gibi bazı hizmetler liman yönetimi tarafından lisans verilmiş özel şirketler tarafından yerine getirilmektedir. Bu nedenle, modeldeki en büyük problem genellikle operasyonel sorumlulukların paylaşımından kaynaklanmaktadır. Şöyle ki; liman yönetimi yük elleçleme ekipmanlarının sahibi ve işletmecisi konumundayken, özel yük elleçleme şirketinin verdiği hizmete ilişkin süreç üzerinde tam olarak kontrole sahip olması mümkün olmamaktadır. Dolayısıyla, özel şirketin faaliyetlerinden bağımsız olarak hizmette meydana gelebilecek olan aksamalar şirket ile şirketin hizmet verdiği gemi ya da yük sahibi arasındaki ticari ilişkilerde sorunlara yol açabilecektir.

3- Mal Sahipliği Limanı: Mal sahipliği limanı, kamusal ve özel menfaatlerin birlikte yürütüldüğü karma bir yapıyı ifade etmektedir. Bu modelde liman yönetimi mal sahibi ve düzenleyici kurum rolünde iken, liman faaliyetleri özel şirketler tarafından yerine getirilmektedir. Orta ve büyük ölçekli limanlarda ağırlıklı olarak uygulanan mal sahipliği modeline örnek olarak Rotterdam (Hollanda), Antwerp (Belçika), New York (ABD) ve 1997'den bu yana Singapur limanlarını vermek mümkündür.

4- Tam Özelleştirilmiş (veya Özel) Liman: Tam özelleştirilmiş (ve çoğu zaman özel hizmet limanı özelliğinde olan) limanlar sayıca çok az olup örnekleri sadece İngiltere ve Yeni Zelanda'da bulunmaktadır. Bu model birçokları tarafından liman reformunun en uç noktası olarak değerlendirilirken; modelin en önemli riski liman arazisinin, liman faaliyetleri dışında kullanılmak üzere satılabilmesi olasılığıdır.

Dört model değerlendirildiğinde; hizmet ve araç limanlarında amaç kamu menfaatlerini gerçekleştirmek iken, mal sahipliği limanlarında kamu (liman yönetimi) ve özel sektör (liman işletmesi) arasındaki denge sağlanmaya çalışılmaktadır. Tam özelleştirilmiş limanlar ise yapıları gereği özel sektörün bir başka deyişle hissedarlarının menfaatleri doğrultusunda hareket etmektedirler. Dört farklı liman modelinde liman varlıkları, liman işçileri ve limanlarda verilen diğer hizmetlere ilişkin sorumlulukların kamu ve özel sektör arasındaki dağılımına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir.

Tablo 2 - Liman Modellerinin Karşılaştırılması

Limn Modeli	Altyapı	Üstyapı	Limn İşçisi	Diğer Faaliyetler
Hizmet Limanı	Kamu	Kamu	Kamu	Genellikle kamu
Araç Limanı	Kamu	Kamu	Özel	Kamu/Özel
Mal Sahipliği Limanı	Kamu	Özel	Özel	Kamu/Özel
Hizmet (Özel)	Özel	Özel	Özel	Genellikle özel

*Kaynak: DB (2006, 85)

DB'nin yaptığı sınıflandırma, limanlara yönelik özel sektör katılımı sonrasında limanların mülkiyet yapısını açıklamakta faydalı görülmekle birlikte, AKB (2000, 21)'nin limanların hitap ettikleri pazarlara göre yaptığı gruplandırmanın özellikle limanlara ilişkin ilgili pazar tanımlamaları açısından yararlı olabileceği değerlendirilmektedir. Bu kritere göre limanlar; yerel limanlar, bölgesel limanlar, ulusal limanlar ve aktarma (*transshipment*) limanları olmak üzere dörde ayrılmıştır:

1- Yerel Limanlar: Ülkenin daha az gelişmiş bölgelerine hizmet veren ve yerel taşımacıların ülkenin başlıca ekonomik merkezlerine ulaşmasını sağlayan limanlardır. Düşük yoğunluklu bir gemi trafiğine sahip olan yerel limanlar, genellikle sözleşmeler yoluyla ulusal taşımacılar için çalışan yerel şirketler tarafından işletilen araç limanlarıdır.

2- Bölgesel Limanlar: Yerel limanlardan hareket eden yüklerin birleşme noktası olan ve daha gelişmiş hinterlandlara hizmet veren limanlardır. Büyük bölgesel limanlar genellikle mal sahipliği veya hizmet limanı iken, küçük bölgesel limanlar hizmet veya araç limanıdır.

3- Ulusal Limanlar: İthalat ve ihracat için uluslararası taşımacılık noktası konumunda olan ve büyük ekonomik merkezlere hizmet veren limanlardır. Genellikle mal sahipliği veya hizmet limanı olarak faaliyet gösteren ulusal limanlardaki özel sektör katılımı, söz konusu limanların artan yük trafikleri ve uluslararası taşımacılara hizmet vermeleri nedeniyle giderek artmaktadır.

4- Aktarma Limanları: Belirli hinterlandlara hizmet vermek yerine uluslararası taşımacılar için aktarma noktası olarak hizmet veren limanlardır. Aktarma limanları kamunun faaliyetlerine devam ettiği mal sahipliği modelinde olabileceği gibi hat taşımacıları yahut küresel terminal işletmecileri tarafından işletilen özel limanlar da olabilmektedir.

1.2. DOĞAL TEKEL NİTELİĞİ

Doğal tekel, ölçek ekonomisinin ancak bir firmanın piyasada en düşük maliyetle üretim yapabilmesine imkân vermesi olarak nitelendirilmektedir (Faull ve Nikpay 1999, 24). Doğal tekele ilişkin bir başka tanım ise şu şekildedir (Çakal 1996, 17)¹⁷:

Birden fazla firma veya tesis yerine üretimin ancak bir firma tarafından en düşük maliyetle sağlandığı durumlarda doğal tekel ortaya çıkar. Yalnızca bir ürün üretiliyorsa ölçek ekonomisinin varlığı doğal tekelin oluşması için gerek şarttır. Bir tesiste birden fazla ürünün üretildiği hallerde doğal tekelin oluşması için gerek şart kapsam ekonomisinin varlığıdır.

OECD tarafından yapılan doğal tekel tanımının liman gibi çok ürünlü yapılar ile daha fazla örtüştüğünü söylemek mümkündür. Diğer taraftan, doğal tekele ilişkin çağdaş yaklaşımda ölçek ve kapsam ekonomilerinden uzaklaşılarak, endüstrinin maliyet fonksiyonunun “*subadditive*” olması üzerinde durulmaktadır. Paşaoğlu (2003, 7) “*subadditive*” kavramını, belirli bir endüstrideki üretim düzeyinin tek bir firmaya iki veya daha fazla firmaya göre daha etkin şekilde karşılanmasını sağlayan maliyet yapısı olarak açıklamaktadır.

DB (2006, 76)’ye göre limanların sahip olduğu; liman hizmetlerinin sağlanması için yüksek sabit maliyetli yatırımlara ihtiyaç duyulması, teknik nedenlerle temel liman altyapısında yüksek başlangıç kapasitelerine gereksinim duyulması, liman altyapısının ekseriyetle bölünemez nitelikte olması nedeniyle altyapı kapasitesinin arttırılabilesinin yüksek maliyetli yatırımları gerektirmesi ve temel liman altyapısı unsurlarının sabit olup çok az alternatif kullanımının mevcut olması gibi bazı özellikler limanları doğal tekele dönüştürebilmektedir. Diğer taraftan, büyük miktarlarda başlangıç yatırımı gerektiren ve dolayısıyla

¹⁷ Atıf yapılan kısım, tezde OECD (1992, 12)’den alınmıştır.

sabit maliyetleri yüksek olan şebeke endüstrilerinin yanı sıra liman, havalimanı ve köprü gibi ülkeye giriş çıkışı kontrol eden bazı noktalarda da doğal tekeller oluşabilmektedir (Çakal 1996, 18). Bu nedenle, devletler bazen çok firmalı rekabetçi bir yapı yerine tekelci bir yapıyı tercih edebilmekte ve bu karar açık bir yasal düzenleme ile tek bir işletmeciye izin verilmesi şeklinde yapılabileceği gibi ayrımcı sübvansiyonlar yoluyla da yapılabilmektedir. Ancak her iki seçenekte de sonuç potansiyel rakiplerin pazardan çekilmesi (Haralambides, Ma ve Veenstra 1997, 7-8) ve kamu tekelleri oluşturulması olacaktır.

Öte yandan, limanların bir parçası olduğu ulaşım ağlarındaki doğal tekeller niteliğinin büyük oranda altyapı inşası ve bakımından kaynaklandığı (Adler, Nash ve Niskanen 2003, 3) göz önüne alındığında, limanın bir bütün olarak doğal tekeller olmasından ziyade sadece bazı liman varlıklarının bu özelliği taşıdığı yönünde bir yaklaşım da söz konusu olabilmektedir. Bir diğer yaklaşıma göreyse, limanlar için doğal tekeller durumu ancak sadece tek bir limanın bir adaya veya izole edilmiş bir alana hizmet vermesi halinde mümkündür (UN ECLAC 1999, 34).

Sonuç olarak, limanların buldukları pazarlarda tekeller özellikleri göstermeleri sıklıkla karşılaşılan bir durum olmakla beraber; limanın coğrafi konumu, hinterland bağlantıları, fiili ve potansiyel kapasitesi gibi kriterler dikkate alınarak her bir liman özelinde değerlendirme yapmanın uygun bir yaklaşım olduğunu söylemek mümkündür.

1.3. ZORUNLU UNSUR NİTELİĞİ

Genellikle dikey bütünleşik piyasalar için geçerli olan zorunlu unsur doktrini, hâkim durumdaki teşebbüslere getirilen anlaşma yapma yükümlülüğü bağlamında ortaya çıkan bir uygulamadır. Birbiriyle bağlantılı olan pazarlardan birinde hâkim durumda bulunan bir teşebbüse ait tesis ve altyapı gibi unsurların bağlantılı pazardaki rekabetçi yapı için vazgeçilmez olması ve bu unsurun alternatifinin oluşturulmasının hukuki, teknik ve ekonomik olarak mümkün olmaması durumunda söz konusu tesis ve altyapının alt piyasalardaki rakip teşebbüslerin kullanımına açılması için zorunluluk getirilmektedir (Ölmez 2003, 4).

Whish (2001, 615-617)'e göre altyapı unsurlarının kontrolü darboğaz problemine neden olabilecektir. Bu durumda bir firmanın veya firmaların zorunlu ve benzerinin kurulmasının mümkün olmadığı (*duplicate*) bir tesisten diğerlerinin yararlanmasına izin vermemesi durumunda rekabet mümkün olmayacaktır. Dolayısıyla, darboğazı kontrol eden bir teşebbüs sadece “hakim durumdaki” bir teşebbüse nazaran daha fazla sorumluluğu ifade eden bir “süper hakim durum” konumunda olacaktır.

Zorunluluğun ilk unsuru, bir teşebbüsün fiziksel imkânsızlıktan kaynaklanacak şekilde başka tesis kurmasının mümkün olmamasıdır. Bir başka deyişle, tesisin gerçek veya potansiyel bir ikamesinin olmaması durumudur. Zorunluluğun ikinci unsuru ise rakiplerin tesise erişiminin önem arz etmesidir (Whish 2001, 621). Alternatif unsurun kurulmasının zorluğuna ilişkin bazı kriterler Areeda ve Hovenkamp (1996, 76) tarafından coğrafi ve topografik güçlükler, hukuki sınırlamalar, doğal tekel durumu, darboğaz oluşumu, unsurun kurulması için kamu desteğinin gerekliliği, minimum bir pazar koşulu, teknolojik ve ekonomik kısıtlamalar olarak sıralanmıştır.

OECD'nin "Zorunlu Unsur Kavramı" başlıklı çalışmasında (1996, 71) zorunlu unsur; "ilgili pazarda mal veya hizmet tedariki için zorunlu olduğu ve yeniden yapılmasının (*replicate*) ekonomik olarak verimli veya olanaklı olmadığı tesis" olarak tanımlanmış ve limanlar demiryolları (raylar, istasyonlar), havalimanları (slot tahsisi, yer hizmetleri), hizmet dağıtım şebekeleri (elektrik telleri, gaz boruları) ve bazı fikri mülkiyet hakları ile birlikte zorunlu unsur olarak kabul edilmiştir. Nitekim zorunlu unsur doktrini, Komisyon tarafından Holyhead Limanı'na ilişkin B&I v. Sealink davasında¹⁸ ilk kez doğrudan kullanılmıştır. Komisyon kararında aşağıdaki ifadeler yer vererek, aynı zamanda zorunlu unsuru tanımlamıştır (Tekdemir 2003, 28):

...Rakiplerin ondan faydalanmaksızın müşterilerine hizmet sağlayamayacakları bir zorunlu unsuru hem kontrol eden hem de kullanan hakim durumdaki bir teşebbüsün, rakiplerinin bu unsurdan faydalanmalarını reddetmesi, ya da onlara kendi faaliyetlerine göre daha olumsuz koşullarda giriş imkan tanıması ve onları rekabetçi açıdan zor durumda bırakması, eğer 82. (eski 86) maddenin diğer koşulları da sağlanmışsa, bu maddeyi ihlal etmiş sayılır. ... Bir zorunlu unsuru hem kontrol eden hem de kullanan bir teşebbüs bu unsurdan kaynaklanan gücünü ilgili başka bir pazarda pazar gücü kazanmak ya da güçlendirmek için, kullanır ve özellikle rakiplerine daha az olumlu koşullarda hizmet sunarsa, bu bir kötüye kullanmadır.

Bununla birlikte, birden çok taşıma türünün kullanımını gerektiren (*intermodal*) limancılık sektöründe diğer altyapı sektörlerinden¹⁹ farklı olarak karayolu veya iç su yolları gibi belirli bir ulaştırma şekli için zorunlu unsur özelliği gösteren bir liman tesisinin bir diğer ulaştırma şekli için zorunluluk arz

¹⁸ B&I v. Sealink, [1992]5 CMLR s.225

¹⁹ Zorunlu unsura erişim konusu telekomünikasyon ve enerji gibi önemli gelişmelerin olduğu sektörlerde oldukça gelişmiş olmasına rağmen, ulaştırma sektöründe pratik genellikle teorinin önüne geçmektedir. Ulaştırma endüstrisinde erişimi incelemenin farklı yolları her bir olay bazında gelişmiş olup çeşitli ülkelerin bu konuda farklı yaklaşımları bulunmaktadır. Meksika gibi bazı ülkelerde her bir altyapı sektörüne erişimi düzenlemek için ayrı kanunlar bulunmaktadır. Avustralya ve ABD gibi bazı ülkelerde ise her bir ulaştırma şekli ile ilgili düzenlemeler anti tröst kanunlarını takip etmektedir (Flor ve Defilippi 2003, 116-118).

etmemesi mümkündür (OECD 2006, 7). Nitekim Peru'da²⁰ kamu ulaşım altyapısı düzenleyicisi hizmetleri zorunlu ve tamamlayıcı olarak sınıflandırılmıştır. Bu sınıflandırma, söz konusu hizmetlerin lojistik zinciri için vazgeçilmez bir bağlantı noktası teşkil edip etmedikleri ve altyapının çoğaltılması imkânının bulunup bulunmadığı esas alınarak yapılmıştır. Hizmetin zorunlu olabilmesi için aşağıdaki sorulara olumlu cevap verilmesi gerekmektedir.

(a) Hizmet lojistik zincirinin tamamlanması için gerekli midir?

(b) Altyapıdan yararlanılması teknik veya ekonomik olarak uygun başka bir alternatif olmaması nedeniyle zorunlu mudur?

İkinci soruda bahsedilen altyapı zorunlu unsuru ifade etmesine ve doktrine göre yeterli olmasına rağmen ilk soru ile zorunlu unsurun lojistik zinciri ile bağlantısını kurmak amaçlanmaktadır. Bu yaklaşım sonucunda, limanlarda zorunlu (asli) görülen hizmet ve altyapılara aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 3 - Limanlardaki Zorunlu Hizmet ve Altyapı Unsurları

Asli Hizmetler	Asli Altyapı
Römorkaj	Denize kıyısı olan arazi
Pilotaj	İskele
Bağlama	Palamar Yeri
Palamar yeri için alınan resim	Manevra alanları
İskele ücreti	Sabit ve hareketli vinçler
Yükleme/boşaltma	Baskül
Kıyı elleçlemesi	Bantlı taşıyıcı
Yük tartma	

*Kaynak: Flor ve Defilippi (2003, 121)

Sonuç olarak, limanın ve limanın sahip olduğu varlıkların her birinin zorunlu unsur niteliği taşıyıp taşımadığı sorusunun cevabı hizmetin verildiği pazara, pazarın koşullarına, hizmetin verilmesi ile ilgili teknoloji dinamiklerine bağlı olarak değişebilmektedir.

²⁰ Peru'ya limanlardaki özel sektör katılımının yüksek olduğu Güney Amerika ülkelerinden biri olması ve özel liman işletmecilerinin liman etkinliği üzerindeki olumsuz etkilerinin azaltılması amacıyla uygulanan düzenleme politikası nedeniyle yer verilmiştir.

BÖLÜM 2

LİMAN ÖZELLEŞTİRMELERİ VE REKABET

Ülkeler açısından ticari ve stratejik olarak önemli bir yere sahip olan limanlar, çoğu zaman tekel niteliği göstermeleri ve sundukları hizmetlerin birçoğunun zorunlu unsur ve kamu malı olarak addedilmesi nedenleriyle genellikle kamu otoritelerinin kontrolünde faaliyet göstermişlerdir. Fakat özellikle 1980'lerin başından itibaren kamu kurumlarının gerek liman mülkiyeti gerekse limanların işletilmesindeki geniş rolü sorgulanmaya başlanmış ve bu gelişme limanlardaki kamu kesimi ile özel sektör ilişkilerinde bazı değişimlere neden olmuştur.

Bu bölümde; limanlardaki değişen kamu kesimi ve özel sektör rollerinin kaynağını oluşturan liman reformunun nedenlerine değinilecek, farklı liman reformu yöntemleri açıklanacak ve çalışmanın konusunu oluşturması sebebiyle liman özelleştirmeleri diğer yöntemlere nazaran daha ayrıntılı olarak ele alınacaktır. Bunlara ek olarak ise liman reformunun ayrılmaz bir parçası olan regülasyon modelleri ve liman otoritelerinin özelleştirme sürecindeki rolü üzerinde durulacaktır.

2.1. LİMAN REFORMUNA İHTİYAÇ DUYULMASININ NEDENLERİ

“Liman reformu” kavramı limancılık sektörünün değişen kurumsal yapısını ve liman tesislerinin, terminallerinin ve hizmetlerinin işletme ve finansmanında artan özel sektör katılımını ifade etmektedir (DB 2006, 99). Bu çerçevede liman reformu²¹, limanlarda işletmecilikten düzenleyiciliğe uzanan

²¹ Birçoklarına göre kamu limanlarının performanslarının geliştirilmesi ve ticari başarı sağlanabilmesi için özel sektörün sahip olduğu bazı özellikler vazgeçilmez olarak addedilmekte ve liman özelleştirmeleri tek seçenek olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle kimi zaman özelleştirme ile liman reformu eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. Fakat doğru olan yaklaşım, özelleştirmenin de diğer dört yöntem gibi liman reformunun sadece bir yönünü oluşturduğudur (DB 2006, 99-101).

geniş bir yelpazede faaliyet gösteren kamu kesimi ile özel sektör arasındaki değişen rol dağılımına işaret etmektedir.

1980'li yıllarda limanlardaki kamu rolünün azaltılmasına ilişkin olarak başlayan tartışmalar 1990 yılından itibaren meyvelerini vermeye başlamıştır. 1992 yılında 248 milyon dolar ile başlayan limanlara yönelik özel sektör yatırımları, 1997 yılında en üst seviyesine ulaşarak 3,8 milyar dolar olmuştur. 1992-2004 yılları arasında özel sektör tarafından değişik ülkelerde gerçekleştirilen toplam 220 proje ile limancılık sektörüne yaklaşık 21,4 milyar dolarlık bir yatırım yapılmıştır (DB 2006, 5-6).

Mal sahipliği, düzenleme, planlama ve liman hizmetleri gibi çeşitli liman faaliyetlerinde kamu kesimi ile özel sektör arasındaki görevlerin yeniden belirlenmesi ve artan özel sektör katılımı ile vücut bulan liman reformuna ihtiyaç duyulmasının nedenleri DB (2006, 99) tarafından dört başlık altında özetlenmiştir:

1- Liman verimliliğinin, hizmet kalitesinin ve rekabet gücünün artırılması; maliyetlerin ve fiyatların düşürülmesi ve müşteri odaklı hizmet anlayışının benimsenmesi gibi **genel nedenler**.

2- Kamu yönetiminde geçerli olan siyasi faktörlerin etkinliğinin ortadan kaldırılması, bürokrasinin azaltılması, performans odaklı yönetim anlayışının getirilmesi ve devlet tekellerinin engellenmesi gibi **yönetimsel ve idari nedenler**.

3- Kamu sektörü için yatırımlardan kaynaklanan ticari risklerin ve harcamaların azaltılması; bölgesel veya ulusal ekonomiye özel sektör katılımının artırılması ve daha fazla yabancı yatırım çekilmesi gibi **finansal nedenler**.

4- Kamu idaresinin küçültmesi, liman işgücünün yeniden yapılandırılmasının ve eğitilmesinin sağlanması; sendikaların gücünden kaynaklanan bazı işçi uygulamalarına son verilmesi ve özel sektör istihdamının artırılması gibi **istihdama ilişkin nedenler**.

AKB (2000, 19) ise liman reformuna ihtiyaç duyulmasının nedenlerini kamu limanlarının karşı karşıya oldukları başarısızlıklar ve eksiklikler ile ilişkilendirmektedir. Kamu limanlarında reform ihtiyacını doğuran eksiklikler AKB tarafından liman kullanıcılarının talep ettiği verimli ve maliyet etkin hizmetin sağlanamaması; yük elleçleme teknolojilerinde meydana gelen değişikliklere cevap verilememesi; liman kullanıcılarının değişen gereksinimlerinin karşılanamaması; yeterli hizmet seçeneklerinin sunulamaması ve rekabet ortamının teşvik edilmemesi ile verimliliği sağlayacak ve kapasiteyi genişletecek sermaye yatırımlarının zamanında yapılamaması olarak sıralanmıştır. AKB (2000, 31)'ye göre söz konusu eksikliklerin giderilmesinin

yanı sıra hükümetlerin özel sektör katılımını artırmak istemesindeki temel amaç, daha rekabetçi ve finansal olarak daha sürdürülebilir bir liman sistemi kurmaktır.

Trujillo ve Nombela (1999, 13-16)'ya göre ise liman reformunun ardında, deniz taşımacılığında meydana gelen ve "devrim" diye nitelendirdikleri iki büyük değişiklik yatmaktadır. Bu değişiklikleri (i) konteynerleşme ve (ii) daha derin sulara ihtiyaç duyan uzmanlaşmış gemilerin varlığı şeklinde özetlemek mümkündür. Söz konusu değişiklikler nedeniyle taşımacıların çeşitlenen ihtiyaçlarını ve özellikle konteyner elleçleme hizmetlerine yönelik olarak artan talebi karşılayabilmek amacıyla liman altyapılarının modernleştirilmesine ihtiyaç duyulmuştur. Buna ek olarak, konteynerleşme süreci ile günümüzde limanların geçmişte olduğundan daha rekabetçi bir pazar yapısı ile karşı karşıya gelmeleri ve azalan kamu sübvansiyonları, modern limanlar açısından bazı güçlüklerin ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Pazarın yukarıda aktarılan değişen yapısı ile birlikte altyapının yenilenmesi ve yeni tesisler için finansman ihtiyacı, maliyet ve operasyon sürelerinde yüksek verimlilik sağlanırken özellikle konteynerlere hizmet veren limanlarda yoğun rekabet nedeniyle fiyatların düşük tutulmaya çalışılması ve sermaye yoğun bir yapıya dönüşen sektörde fazla istihdamı azaltmak gibi bazı güçlüklerin ortaya çıkması, limanlarda özel sektör katılımının artmasını cazip bir seçenek haline getirmiştir (Trujillo ve Nombela 1999, 13-16).

Sonuç olarak, neden liman reformuna ihtiyaç duyulduğuna ilişkin olarak çeşitli yaklaşımlar mevcut olmakla beraber ihracatçı, taşımacı ve girişimci gibi bazı liman kullanıcıları ve müşterileri için söz konusu nedenlerin somutlaştırılabilmesi mümkündür. DB (2006, 1-2) tarafların liman reformundan bekleyebilecekleri faydaları şu şekilde özetlemiştir:

Hükümetler: Kısa dönemde beklenen faydalar bazı liman yatırımları ve işletme maliyetlerinin özel sektöre transferi sonucunda bütçe yükünün azalması ile bir varlığın satışından kaynaklanan gelir kazancıdır. Orta ve uzun vadede ise ulaşım maliyetlerinin azalması, liman hizmetlerinin maliyetlerinin düşmesi ve liman etkinliğinin artması neticesinde dış ticaretin gelişmesi ve rekabet gücünün artması beklenmektedir.

Taşımacılar ve Liman İşletmecileri: Liman faaliyetlerinde maliyet etkinliğinin sağlanması ile verimliliğin ve dolayısıyla ulaştırma pazarındaki rekabetçi konumun güçlenmesi öngörülmektedir.

Yük Gönderenler, İthalatçılar ve İhracatçılar: Azalan liman masrafları ve buna bağlı olarak düşen navlun bedelleri nedeniyle ithal ürünlerin ve ara malların maliyetlerinin azalması; ihracat açısından ise uluslararası pazarlardaki rekabet gücünün artması beklenmektedir.

Tüketiciler: Limanlardan geçen tüketim mallarının ucuzlaması ve tedarikçiler arasında artan rekabet ve gelişen erişim olanakları sayesinde tüketicilerin daha geniş bir ürün yelpazesine ulaşım olanağının ortaya çıkması.

2.2. LİMAN REFORMU STRATEJİLERİ

Devletlerin limanların organizasyonel ve operasyonel performansını geliştirmek üzere liman reformu çerçevesinde çeşitli stratejiler arasından bir seçim yapabilmeleri mümkündür. Beş grupta sınıflandırılabilir liman reformu yöntemleri; liman yönetiminin modernizasyonu, serbestleşme, ticarileşme, şirketleşme ve özelleştirme olarak sıralanmaktadır²² (DB 2006, 99-101).

2.2.1. Liman Yönetiminin Modernizasyonu

Serbestleşme, ticarileşme, şirketleşme ve özelleştirme stratejilerinin amacı genel olarak liman yönetiminin verimliliğinin artırılması olmakla beraber, bazı devletler hizmetlerde kesintiye neden olabilecekleri veya devlet otoritesinin kaybolacağı endişesiyle bu yöntemleri uygulamakta isteksiz davranabilmektedirler. Bu durumda devletler, organizasyonel performansı arttırmak amacıyla daha genel bir yöntem olan liman idaresinin modernizasyonu stratejisini benimsemektedirler. Böylelikle, kamu kontrolünden çıkılmaksızın yeni ekipman ve araçların eklenmesi ile operasyonel uygulamaları geliştirebilecek yeni uygulamaların bulunabileceği ve liman performansının geliştirilebileceği varsayılmaktadır (Haralambides, Ma ve Veenstra 1997, 14; DB 2006, 101).

Modernizasyon stratejisinin olumlu yanı liman organizasyonunda belirli bazı değişikliklerin kanun veya ulusal politika değişikliğine ihtiyaç olmaksızın gerçekleştirilebilmesidir. Söz konusu değişikliklere örnek olarak; ticari şirketlere özgü yeni planlama uygulamalarının benimsenmesi, insan kaynakları geliştirme planlamasının uygulanması, yönetim bilişim sistemlerinin kullanımı, elektronik veri değişimi ve iletişim teknolojilerinin geliştirilmesi verilebilir (DB 2006, 101).

2.2.2. Serbestleşme

Limanların serbestleşmesi, önceleri sadece kamunun faaliyet göstermesine izin verilen alanlarda kuralların ve düzenlemelerin kısmi olarak ortadan kaldırılması ile özel sektörün faaliyet göstermesinin mümkün olması olarak ifade edilebilir Serbestleşmenin asli özelliği, özel sektörün kamu liman

²² Bu başlık altında beş yöntemden dördü ele alınacak ve çalışmanın konusunu oluşturan özelleştirme yöntemine ilişkin bilgilere takip eden bölümde yer verilecektir.

organizasyonu ile rekabet etmesine imkân tanınmasıdır. Diğer reform yöntemlerine kıyasla serbestleşme yönteminin avantajı, verimsiz olsa bile kamu liman işletmecisinin faaliyet göstermeye devam etmesi ve özel liman işletmecisinin başarısız olması durumunda işletmeci değiştirilirken, hizmetlerde meydana gelebilecek bir kesintiye karşı kamu liman işletmecisinin güvence oluşturmasıdır (Haralambides, Ma ve Veenstra 1997, 14; DB 2006, 101-102).

Serbestleşmeye yönelik eleştiriler ise genellikle liman işletmecisinin çapraz sübvansiyonlar uygulayabilme ve kamu liman organizasyonunun özel işletmeci ile rekabet edebilmek için adil olmayan hizmet vermeyi reddetme veya yüksek fiyattan hizmet verme gibi bazı uygulamalara başvurabilmesine ilişkindir. Söz konusu sorunların engellenmesi için devletin limanların yanı sıra limanlarda verilen yük elleçleme, römorkaj gibi tüm ticari nitelikteki hizmetleri serbestleştirilmesi veya özelleştirilmesi bir seçenek olarak ortaya çıkmaktadır (DB 2006, 101-102).

Öte yandan, serbestleşme ile oluşturulan yapıda kamu ve özel liman işletmecileri arasında rekabete imkân tanınırken, bu rekabetin verimli ve adil olabilmesi için genellikle bağımsız bir liman sektörü düzenleyicisine ihtiyaç duyulmaktadır (DB 2006, 101-102). Bağımsız bir liman sektörü düzenleyicisinin varlığı ile limanlardaki düzenleyici ve ticari rollerin kesin bir şekilde birbirinden ayrılmasının, liman reformundan beklenen faydaların sağlanması açısından yerinde bir politika tercihi olacağı değerlendirilmektedir.

2.2.3. Ticarileşme

Ticarileşme, ticari prensip ve kuralların limanın idare ve operasyonlarının tamamına veya bir kısmına uygulanması ve böylelikle limanın pazar disiplini ile hareket etmesi olarak tanımlanabilir. Ticarileşme ile kamu limanı özel sektöre devredilmemekle beraber limana daha fazla özerklik verilerek, liman idaresinin kararları ve limanın genel performansından sorumlu olması hedeflenmektedir. Ticarileşme süreci devlet ile liman yönetimi arasında yapılan sözleşmeler aracılığıyla gerçekleştirilmekte ve sözleşmelerde limana ilişkin performans hedefleri, hizmet kriterleri ve sosyal yükümlülükleri içeren hükümler ayrıca yer almaktadır. Diğer taraftan, ticarileşme stratejisinin üzerinde durulan iki önemli özelliği; (i) limanlardaki karar alma sürecinin merkezi yönetimden alınıp yerel yönetimlere veya özerk kamu kurumlarına ya da özel sektöre aktarılması (ademi merkezîyet) ve (ii) liman organizasyon yapısındaki hiyerarşinin azaltılmasıdır (AKB 2000, 27-28; DB 2006, 102-104).

Ticarileşme, liman yönetimine kendi kararlarını alma ve bu kararların sorumluluğunu üstlenme imkânı sağlayacak şekilde kurgulanmıştır. Fakat uygulamada karşılaşılan sorun, genellikle kamunun liman yönetiminin aldığı

kararlara müdahalesinin devam etmesi ve bu nedenle liman yönetiminin otoritesinin zayıflamasıdır. Bu stratejide karşılaşılan bir diğer sorun ise limanların sahip olduğu tekel gücünden kaynaklanmaktadır. Liman idarecilerinin özel sektörde olduğu gibi karar alma ve bu kararların sorumluluğunu üstlenme yetkileri bulunmasına rağmen limanın tekel gücü nedeniyle, bu yapının rekabetçi bir baskı altında kalmadığı durumlarda bir özel şirket kadar verimli olması çoğunlukla mümkün olmamaktadır. Söz konusu sorunların varlığı nedeniyle ticarileşme stratejisi birçok ülkede kısmen uygulanabilmiştir (DB 2006, 102-104).

2.2.4. Şirketleşme

Şirketleşme, kamuya ait bir teşebbüsün şirketler hukukuna tabi bir şirkete dönüştürülmesidir. Şirketleşme stratejisi liman faaliyetlerini yürütecek yeni şirkete hisselerin satışı ile gerçekleştirilmektedir. Bu yöntem ile amaçlanan, şirket üzerindeki doğrudan devlet kontrolünü azaltmak ve şirketin pazar koşullarına daha iyi cevap vermesini sağlamaktır (DB 2006, 104-106; AKB 2000, 28-29).

Özelleştirmeye benzer şekilde şirketleşme de mali olarak yeniden yapılandırmayı içermekte ve pazarda ticari kuralların uygulanması öncesinde katalizör görevi görmektedir. Aslında şirketleşmenin elden çıkarma (*divestment*) olmaksızın yapılan bir özelleştirme olduğunu söylemek mümkündür. Şirketleşme stratejisinin özelleştirme dışındaki yöntemlerden farkı ise mali özerkliğe sahip kendi kendine yeten müstakil bir yapı oluşturulmasıdır (DB 2006, 104-106; AKB 2000, 28-29; UNCTAD 1998, 1-2).

Öte yandan, şirketleştirilmiş limanlar açısından karşılaşılabilecek en problemleri konu kamu hedefleri ile özel şirket hedeflerinin aynı anda karşılanmaya çalışılmasıdır. Liman yönetiminin bir bölümü ticari hedefleri karşılamak amacıyla iken, kamu hissedarlarının (bakan, kamu görevlileri, vb.) kamu mallarının etkin tahsisi gibi ticari hedeflerden uzak bazı sorumluluklarının bulunması, şirketleşme yönteminden beklenen yararların sağlanmasını güçleştirebilmektedir (DB 2006, 104-106; AKB 2000, 28-29).

2.3. LİMAN ÖZELLEŞTİRMELERİ

Geçen yüzyıl kamu tarafından yapılan ve işletilen limanlara tanıklık etmiştir. Bu durum genellikle demiryollarında görülen tekelci uygulamaların bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır²³. Kamu tarafından işletilen limanlar bir ülkenin diğer ülkelerle bağlantı kurmasını sağlayan yeni giriş kapıları açmaları,

²³ Bazı kamu limanları demiryollarının kamulaştırılması neticesinde ortaya çıkmıştır (AKB 2000, 19).

ulaştırma maliyetlerini düşürmeleri ve hem ticaret hem de ekonomik kalkınmaya katkıları nedeniyle önemli avantajlar yaratmışlardır. Ancak zamanla liman yönetimleri daha fazla politize olurken, limandaki işgücünün kontrolünde de yetersiz kalmaya başlamışlardır. Bu durum hizmet kalitesinin düşmesine ve maliyetlerin artmasına yol açarak, kamu limanlarının verimsiz birer tekele dönüşmesine neden olmuştur²⁴ (AKB 2000, 19).

Birçok kamu limanının verimsiz bir işletme halini alması, liman yönetimlerinin kamu bürokrasisinden uzaklaşarak pazar koşullarına daha iyi cevap verebilecek bir yapı arayışına girmesine yol açmış ve özelleştirme stratejisi bir seçenek olarak ortaya çıkmıştır. Böylelikle, kamunun artık herhangi bir etkinliği olmayan ticari ve sosyopolitik hedefleri birbirine bağlamak amaçlı olarak limanlara sübvansiyonlar vermek ve limanlara ilişkin ticari kararlar almak yerine, düzenleyici rolüne ağırlık vermesi yaklaşımı ağırlık kazanmaya başlamıştır (UN ECLAC 1999, 23).

Nitekim 1992-2004 yılları arasında çeşitli ülkelerde gerçekleştirilen yaklaşık 220 özelleştirme işlemi de kamunun, limanların özellikle ticari operasyonlarından uzaklaşması yönündeki eğilimin bir göstergesi niteliğindedir. Buna rağmen özelleştirmeyi tanımlamak genellikle zor, karmaşık ve ihtilaflı bir konu olarak görülmüştür. Farklı kavramları ve değerleri içeren çeşitli özelleştirme tanımları UNCTAD (1998, 1) tarafından şu şekilde sıralanmıştır:

- Özelleştirme, bir faaliyet veya varlığın mülkiyetindeki devlet rolünü azaltma veya özel sektör rolünü artırma eylemidir.
- Özelleştirme kamulaştırmanın tersidir. Kamulaştırmada amaç özel bir işletmenin mülkiyetini devralmak iken özelleştirmede amaç kamu hizmetlerinin özel sektöre transferidir.
- Özelleştirme, mal ve hizmet üretiminin kamudan özel sektöre transferidir. Bu, ekonomik bir faaliyet üzerinde pazarın uygulayacağı bir regülasyonun kanun eliyle yapılacak ve yürütülecek bir regülasyondan daha iyi olduğunu kabul eden bir yaklaşımdır.

Özelleştirmeye ilişkin tanımların çeşitli olması ve uygulamadaki farklılıklar standart bir politika çerçevesi belirlenmesini zorlaştırmakla beraber liman özelleştirme kurallarının belirlenmesi açısından şu tanım benimsenmiştir (UNCTAD 1998, 1): “Özelleştirme, varlıkların mülkiyetinin devletten özel sektöre geçmesi veya liman tesisleri, ekipmanları ve sistemlerine yönelik yatırımlar için özel sermayenin kullanılmasıdır.”

²⁴ Benzer bir durum ulusal liman idareleri açısından da geçerlidir. Planlama, geliştirme ve finansman ihtiyacını karşılama amacıyla kurulan bu kuruluşlar zaman içerisinde tesislerin yönetimi ve limanların çağın gereklerine göre geliştirilmesi konularında bekleneni sağlayamamaya başlamışlardır (AKB 2000, 19).

Bu çerçevede, daha önce değinilen liman reformuna ihtiyaç duyulmasının nedenlerine ilave olarak, devletler tarafından özelleştirme sürecine girilmesinin diğer sebeplerine aşağıda yer verilmiştir (DB 2006, 107-109; Haarmeyer ve Yorke 1993, 4).

Ticaret Engellerinin Kaldırılması: Çağın koşullarına uymayan çalışma şartları, eskimiş tesisler, yetersiz kurumsal yapılar ve limanlarda uygulanan aşırı yüksek fiyatlar verimsizliklere neden olarak ülkenin dış ticareti önünde engeller oluşturmaktadır. Bu durumun dolaylı etkisi ise tüketicilerin liman verimsizlikleri nedeniyle bedelleri artan ithal ve ihraç malları ile karşı karşıya kalmalarıdır.

Özel Sektörün Etkinlik ve Know-how'ından Yararlanmak: Taşımacılık ve limancılık sektörlerinde uzmanlaşmanın giderek önem kazanması ile liman kullanıcılarının artan taleplerini karşılayabilmek için gerekli olan yüksek eğitilmiş personel, gelişmiş ekipman ve yüksek maliyetli yük elleçleme sistemleri çeşitli nedenlerle²⁵ kamu tarafından karşılanamamaktadır. Ayrıca, özel şirketlerin kamu işletmelerine nazaran pazar koşullarına daha hızlı uyum sağlayarak etkin çalışmasının getirdiği avantajlardan faydalanma ihtiyacı doğmuştur.

Siyasi Müdahalelerin Ortadan Kaldırılması: Kamu limanlarına asgari düzeyde siyasi müdahaleleri olan ülkeler bulunmakla beraber, limanlardaki üst düzey görevlere yeterli tecrübesi olmayan siyasi adayların atanması sık rastlanılan bir durumdur. Liman özelleştirmeleri ile pazarın değişen yapısı konusunda deneyimli profesyonel yöneticilerin bu görevlere getirilmesi imkânı doğmaktadır.

Kamu Bütçesinden Alınan Payın Azalması: Yüksek maliyetli altyapı unsurlarına ihtiyaç duyan limanların özelleştirilmesi ile en azından liman yatırımlarının bir bölümünün, sosyal ve ekonomik faydaların uzlaştırılmasına gerek olmaksızın özel sektör tarafından karşılanması sağlanmaktadır.

Limana Yönetiminde Kontrolün Sağlanması: Kamu işletmelerinin aksine özel sektör işletmelerinde geçerli olan hesap verme sorumluluğu (*accountability*) işletmelerin verimliliğini olumlu yönde etkilemektedir.

Farklı ülkelerde çeşitli nedenlere bağlı olarak gerçekleştirilen liman özelleştirme stratejisi neticesinde genellikle limanların etkinliği artmış, hizmet kalitesi ve işgücü verimliliği yükselmiş ve elleçleme maliyetleri düşmüştür (Sommer 1999, 7-8). Fakat bu süreçte sahip olduğu stratejik önem nedeniyle limanların özelleştirilmesine ilişkin tartışmalar da devam etmiştir. Liman

²⁵ Devlete ait limanların sahip olduğu karmaşık bürokratik yapı, zayıf nakit akışı, esnek olmayan ödeme planları ve piyasa eğilimlerinden uzak olmaları gibi nedenler kamu limanlarını sektörünün ihtiyaçlarını karşılayamama durumuna getirmiştir (DB 2006, 107-109).

özelleştirmelerine karşı olan görüşlerin esas olarak dayandıkları hususların dört başlık altında toplanması mümkündür (UN ECLAC 1999, 24-25). Buna göre liman özelleştirmeleri neticesinde;

- 1- Kamu tekelinin özel menfaatlere devredilmesi,
- 2- Liman zararları kamulaştırılırken karların özelleştirilmesi,
- 3- Limanlardaki güçlü sendika hareketinin ortadan kaldırılması,
- 4- Ulusal egemenliğin özel şirket menfaatlerine veya daha kötüsü başka bir ülkenin özel sektörünün menfaatlerine teslim edilmesi

riskleri bulunmaktadır. Liman özelleştirmelerine karşıt görüşte olanlar bu amaçla;

- Özel sektör yatırımını ve kamu mülkiyetinin elden çıkarılmasını yasaklayan başta anayasa olmak üzere diğer yasal mevzuat hükümlerinin kullanılması;

- Limanlardaki fazla işgücünün işten çıkarılması nedeniyle yükselecek işsizlik oranının yaratacağı sosyal maliyet;

- Limanlar gibi ülke ekonomisi ve güvenliği için önem arz eden tesislerde alınacak stratejik kararlarda devlet kontrolünün azalmasının yaratabileceği sonuçların vurgulanması

gibi çeşitli yöntemlere başvurarak özelleştirmeleri engelleme girişimlerinde bulunmaktadır (UN ECLAC 1999, 24-25).

Pek çok açıdan önem arz eden ve üzerinde çokça tartışmaların yapıldığı liman özelleştirmelerinin, özelleştirme sonucunda oluşabilecek sorunları asgari düzeye indirgeyebilecek en uygun yöntemle yapılmasına ilişkin olarak farklı yaklaşım tarzları bulunmaktadır. Trujillo ve Cruz (1999, 15-16)'a göre, öncelikle geleneksel olarak kamu tarafından sunulan hizmetlerin özelleştirilmesi sırasında işletmecilerin kendilerine düşen görevlerin sınırlarını tam olarak kavrayabilmeleri için yasal bir çerçeveye ihtiyaç duyulmaktadır. Yasal çerçeve ile birlikte merkezi idarenin kontrolünde olan organizasyon yapısının idari ve mali özerkliğe kavuşturularak kamu rolünün düzenleme ve denetleme ile sınırlandırılması gerekliliği doğmaktadır. Yaklaşımın belki de en önemli aşamasını, özel sektörün etkin faaliyet göstermesi için gerekli olan liman faaliyetlerinin ayrıştırılması (*disintegrate*) oluşturmaktadır. Bu ayrıştırmada ilk olarak altyapı ile altyapı kullanılarak sunulan hizmetler birbirinden ayrılırken, ikinci aşamada rekabet ortamının tesis edilebileceği hizmetler ile kamu hizmeti niteliğindeki faaliyetler birbirinden ayrılmaktadır²⁶. Pazarın büyüklüğüne bağlı

²⁶ Söz konusu ayrıştırma genellikle pazar büyüklüğüne bağlı olmaktadır (Trujillo ve Cruz 2000, 16). Konuya ilişkin olarak ayrıntılı açıklamalar için bkz. Bölüm 2.3.2.

olarak rekabetin tesisine yönelik yapılacak düzenlemelerin akabinde özelleştirme işleminin gerçekleştirilmesi halinde arzulan liman etkinliğine ulaşmak mümkün olabilecektir.

Trujillo ve Cruz'un altyapı sektörlerine özgü bazı özellikler çerçevesinde daha bütünsel bir bakış açısı ile oluşturduğu yaklaşımın aksine Baird (1999, 7-8) özelleştirilebilecek üç önemli liman unsurunu tek tek veya bir bütün halinde ele aldığı bir yaklaşım tarzı benimsemiştir. Baird (1999, 1-8) özelleştirme konusu olabilecek üç zorunlu liman unsurunu liman arazisi, liman faaliyetleri ve liman regülasyonu olarak belirlemiş; özelleştirmenin sınırının bu unsurlardan hangisinin veya hangilerinin özel sektöre devredileceği ve hatta asıl olarak liman özelleştirmesinden beklenen faydalara ilişkin kamu tarafından başlangıçta belirlenen asıl hedefler ile ilişkili olduğunu vurgulamıştır. Örneğin, ülke dış ticaretini geliştirmeyi veya devletin liman faaliyetlerinden çekilmesini amaçlayan bazı ülkeler için sayılan zorunlu liman unsurlarından bir tanesinin özelleştirilmesi yeterli olabilirken, kamu mülkiyetindeki varlıkların satışından elde edilecek gelirler ile ülke hazinesine katkıda bulunulması amacıyla olan bir ülke için iki veya üç zorunlu liman unsurunun birlikte özelleştirilmesi²⁷ bir seçenek olabilmektedir.

2.3.1. Liman Özelleştirme Yöntemleri

Liman reformu stratejileri arasında özelleştirme en karmaşık yöntem olarak ortaya çıkmaktadır. Liman özelleştirmeleri çerçevesinde öncelikle devletlerin ulaşmak istedikleri nihai hedefler ile bağlantılı olarak iki alternatif model²⁸ arasında karar vermeleri gerekmektedir. Bunlar bütün halinde özelleştirme (*comprehensive privatization*) ve kısmi özelleştirmedir (*partial privatization*) (DB 2006, 100).

²⁷ Baird (1999, 8)'in yaklaşımı esas alınarak dünyanın en büyük 100 konteyner limanına ilişkin yapılan çalışmada, limanların %90'ında zorunlu liman unsurlarından sadece birinin özelleştirilmesi yaklaşımının benimsendiği ve özelleştirilen bu unsurun genellikle liman faaliyetleri olduğu anlaşılmıştır. Ayrıca, 100 konteyner limanından sadece İngiltere'de olanlar iki veya üç zorunlu liman unsurunu özelleştirme yoluna gitmiştir.

²⁸ Liman özelleştirmelerine ilişkin olarak söz konusu olan modellerin daha farklı olarak sınıflandırılması mümkündür. Bu çerçevede, AKB (2000, 30) tarafından liman özelleştirmelerine ilişkin modeller (i) dış kaynak kullanımı (*outsourcing*), (ii) yeniden yapılandırma (*restructuring*), (iii) kısmi elden çıkarma (*partial divestiture*) ve (iv) tam elden çıkarma (*complete divestiture*) şeklinde dört başlık altında gruplandırılmaktadır. Öte yandan, UNCTAD (1998, 1-2) tarafından dört başlık altında yapılan farklı bir sınıflandırma söz konusudur. Buna göre liman özelleştirme modelleri şunlardır: (i) bütün halinde özelleştirme (*comprehensive privatization*), (ii) kısmi özelleştirme (*partial privatization*), (iii) tam özelleştirme (*full privatization*) ve (iv) bölümler halinde özelleştirme (*part privatization*). Ancak bu çalışmada literatürde de kabul gören DB (2006, 100) tarafından yapılan ikili sınıflandırma tercih edilmiştir.

Bütün Halinde Özelleştirme: Bugüne kadar sadece İngiltere ve Yeni Zelanda'da uygulanmış olan bütün halinde özelleştirme²⁹ kapsamında; tüm liman faaliyetlerinin yanı sıra liman arazisini de içeren tüm liman varlıkları ile birlikte limanın kara ve deniz alanı da özel sektöre devredilmektedir (DB 2006, 120-123). Bu durumun limanın tamamının özel bir şirkete satılışı ile eş değer olduğunu söylemek mümkündür. Bununla birlikte, bütün halinde özelleştirme bir istisna olarak kalmaya devam etmekte ve büyük limanlara yönelik olarak tercih edilen bir seçenek olmamaktadır (DB 2006, 107-109).

Nitekim Trujillo ve Nombela (1999, 16-17)'ya göre bütün halinde özelleştirme modeli devletler tarafından ancak ciddi mali ihtiyaçlar nedeniyle meşrulaştırılabilir. Özellikle denizciliğin ülke ekonomisi için önem taşıdığı birçok ülke, bütün halinde özelleştirmenin ulusal ve bölgesel çıkarlar ile uyumlu olmadığını vurgulamıştır. Bu görüşün arkasında yatan nedenlerden birkaçı şu şekilde sıralanabilir (DB 2006, 120-123):

- Kamu tekelinin kolaylıkla süreklilik arz eden bir özel tekele dönüşme riski;
- Büyük bir liman kompleksinin bölgesel ve ulusal ekonomiye yapacağı ekonomik katkıların bu yöntem ile tehdit altında olması;
- Liman müşterileri arasında ayrımcı uygulamalar yapılması tehlikesi;
- Büyük liman müşterilerine tahsis edilen terminallere daha fazla yatırım yapılması, bu şekilde ayrılan terminal sayısının çoğaltılması ve bu nedenlerle ilave kamu ulaşım altyapısına ilişkin taleplerde dengesizlik oluşması;
- Limanların kamu hizmeti³⁰ fonksiyonunun özel işletmeciler tarafından göz ardı edilmesi.

Son olarak, bütün halinde özelleştirmenin genellikle hem mülkiyet ve faaliyetlerin kamudan özel sektöre geçişine ilişkin düzenlemeleri hem de kamu ve özel sektör arasındaki görev ve sorumluluk paylaşımını içeren yeni yasaları

²⁹ UNCTAD (1998, 1-2) tarafından yapılan sınıflandırmada bütün halinde özelleştirme ile tam özelleştirme arasındaki farklılık genel anlamda varlık mülkiyeti ile hizmet tedariki arasındaki ayırmadan kaynaklanmaktadır. Şöyle ki; bütün halinde özelleştirme, liman alanındaki tüm kara ve deniz arazisinin ve varlıklarının mülkiyetinin devralan şirkete geçmesi şeklinde ifade edilirken tam özelleştirme, liman tesislerinin tamamının mülkiyetinin veya hizmet tedarikinin özel sektöre devredilmesi (örneğin belirli bir terminal veya depolama tesisinin mülkiyetinin ya da römorkaj hizmetinin tam olarak özel sektöre devri) şeklinde tanımlanmaktadır.

³⁰ Limanlar en genel anlamda tüm kullanıcılar tarafından ulaşılabilir olmaları ve limandan elde edilecek olan faydanın tüm vatandaşlar ile paylaşılması zorunluluğundan ötürü kamu menfaatleri ile ilişkilidir (AKB 2000, 18). Ayrıca, devletin liman güvenliğine olan ilgisi dışında birçok liman hizmeti üretim maliyetlerine katlanmayan kişilerin de liman kullanımından mahrum bırakılmaları nedeniyle kamu malı olarak değerlendirilmektedir (Haralambides, Ma ve Veenstra 1997, 8).

gerektirmesi nedeniyle yaygın bir uygulama alanı bulamadığını söylemek mümkündür (DB 2006, 120-123).

Kısmi Özelleştirme: Bütün halinde özelleştirmenin dünyada İngiltere ve Yeni Zelanda dışında örneğinin bulunmaması nedeniyle liman özelleştirme kavramı, genel olarak kısmi özelleştirme ile eşdeğer kabul edilmektedir. Bu çerçevede kısmi özelleştirme³¹, liman varlıklarının ve faaliyetlerinin bir bölümünün özel sektöre devredilmesi olarak tanımlanabilir (DB 2006, 99-101). Bir başka deyişle, kısmi özelleştirmede kamunun limanlardaki mal sahipliği dışında kalan faaliyetlerinin özelleştirilmesi neticesinde kamusal rolün sınırlandırılması ve neticede hizmet veya araç limanlarının mal sahipliği limanı olarak yeniden yapılandırılması söz konusudur (DB 2006, 109). Örneğin, mevcut iskelelerin satışı, pilotaj veya römorkaj hizmetlerinin devri veya kamu tarafından bir terminal ya da herhangi bir liman tesisinin inşa ve işletme hakkının verilmesi kısmi özelleştirme olarak değerlendirilebilir.

Kamu ve özel sektör menfaatleri arasında bir denge kurmaya çalışan kısmi özelleştirmenin gerçekleştirilebilmesi için uygulanan yöntemler yönetim sözleşmeleri (*management contracts*), imtiyaz sözleşmeleri (*concession agreements*), kira sözleşmeleri (*rent/lease contracts*), Yap-İşlet-Devret (*Build-Operate-Transfer*), liman varlıklarının doğrudan satışı (*outright sale of port assets*), ortak girişimler (*joint ventures*) ve borsaya açılma (*stock market flotation of sales*) olarak sıralanabilir (AKB 2000, 30-33; DB 2006, 109-116; UNCTAD 1998, 8-12).

1- Yönetim Sözleşmeleri: Genel uygulamada kamu ile özel sektör işletmecisi arasında yapılan yönetim sözleşmelerinde kanunen sahip bulunulan bir hakkın bir başka menfaat karşılığında başkasına devri söz konusudur. Yönetim sözleşmelerinde özel liman işletmecilerinin, mevcut liman çalışanlarını istihdam etme ve müşterilere yeterli hizmeti verme konusunda taahhüt vermesi gerekmektedir. Özellikle ilk şartın varlığı genellikle aşırı istihdam ve bundan kaynaklanan maliyetler nedeniyle rekabetçi piyasa koşullarına dayanmakta zorlanan işletmecinin başarısızlığa uğramasına neden olabilmektedir (DB 2006, 109).

DB'nin çalışmasında (2006, 109) yönetim sözleşmelerinin genellikle üç ila beş yıl şeklinde belirlenmiş zaman dilimlerinde geçerli olmak üzere yapıldığı belirtilmiştir. Sözleşmenin bitiş tarihinden itibaren sözleşme yenilenebileceği gibi başka bir işletmeci ile anlaşılabilmesi de mümkündür. Bu tür bir sözleşmede önemli olan noktalardan biri; özel liman işletmecisinin belirlenen asgari

³¹ UNCTAD (1998, 1-2) tarafından yapılan sınıflandırmada kısmi özelleştirme DB ile aynı şekilde tanımlanırken; bölümler halinde özelleştirme aynı liman tesisinin veya hizmetinin bir kısmının kamuya diğer kısmının ise özel sektöre ait olması ve böylelikle kamu ile özel sektörün ortak girişim sözleşmesi ile limanı işletmeye devam etmesi olarak açıklanmaktadır.

verimlilik düzeyini, mali performansı veya çıktıyı sağlayamaması halinde devletin ya da ilgili bakanlığın maddi yaptırım uygulama ve/veya sözleşmeyi feshetme yetkisinin olmasıdır.

2- İmtiyaz Sözleşmeleri: Günümüzde limancılık sektöründe sıkça kullanılan liman imtiyazı, kamunun işletme haklarını devlet onayına ve sözleşme hükümlerine bağlı kalmak kaydıyla özel sektöre devrettiği sözleşmelerdir. Sözleşmeler liman altyapısının imtiyaz sahibi tarafından onarılmasını veya inşasını içerebilmektedir. Bu özellikleri imtiyaz sözleşmelerini yönetim sözleşmelerinden ve bütün halinde özelleştirmeden ayırmaktadır. İmtiyaz devletin liman arazisinin nihai mülkiyet sahibi olmasını, işletme ve inşaatla ilişkin ruhsat (izin) verme sorumluluğunun devam etmesini sağlarken bir yandan da kamu menfaatlerinin korunmasına yardım etmektedir. İmtiyaz sözleşmeleri aynı zamanda devleti önemli operasyonel risklerden ve mali yüklerden kurtarmaktadır (DB 2006, 110-112). Böylelikle hizmet ve araç liman modelleri kademeli olarak azalırken mal sahipliği limanları artmaktadır. Mal sahipliği limanının en değerli özelliklerinden biri limanda faaliyet gösteren tüm aktörler açısından sahip olunan hak, yükümlülük ve mali sorumlulukların sınırlarının³² imtiyaz sözleşmeleri aracılığıyla net bir şekilde belirlenmiş olmasıdır (DB 2006, 114-116).

Trujillo ve Nombela³³ (1999, 16)'ya göre imtiyaz yoluyla aralarında ulaştırma sektörünün de yer aldığı ulaştırma endüstrisinde özel sektör katılımının teşvik edilmesinin ilk nedeni, özel sektörün daha üretken ve verimli olması nedeniyle hizmetleri kamu sektöründen daha düşük maliyetlerle sunabilmesidir. İkinci olarak, maliyetlerin finansmanında özel sektör kaynaklarının kullanılması devlete kısıtlı kaynaklarını diğer öncelikli alanlarda kullanabilme imkânını tanımaktadır. Son neden ise özel sektör genel olarak iş imkânlarını araştırmaya ve rekabetçi pazarların değişen koşullarına uyum sağlamaya kamu kesiminden daha yatkın olmasıdır.

Bu çerçevede, imtiyaz sözleşmelerinin öncelikli amacı yatırım maliyetlerini devletten alıp özel sektöre devretmektir. İmtiyaz verilen teşebbüs belirli süreler için liman altyapısını inşa etmek ve onarmakla yükümlü kılınabilmektedir. İmtiyaz sahibi imtiyaz hakları için devlete ödeme yaptığı anda imtiyaz “olumlu”, sözleşme altında sağlanan hizmetler için devlet imtiyaz sahibine ödeme yaptığı anda ise imtiyaz genellikle “olumsuz” olarak addedilmektedir. Limancılık sektöründe yapılan imtiyaz sözleşmelerinin faydaları şunlardır (DB 2006, 114-116):

³² İmtiyaz uygulamasının kira sözleşmeleri aracılığıyla gerçekleştirilmesi de mümkündür. Fakat kira sözleşmelerinin bazı durumlarda tarafların tüm sorumluluk ve yükümlülüklerini kapsamaması mümkün olmadığından imtiyaz sözleşmeleri geliştirilmiştir (DB 2006, 114-116).

³³ Atıf yapılan kısım Thompson ve Budin (1997)'den alınmıştır.

- Özel liman işletmecileri tarafından özellikle liman faaliyetlerine yönelik olarak daha iyi ve verimli liman yönetiminin verilmesi;
- Sözleşmelerde imtiyaz şartlarının ayrıntılı olarak belirlenmesi halinde tekelden kaynaklanan sakıncaların önlenmesi;
- Belirli koşullar altında devlet için yeni gelir kaynaklarının yaratılması;
- Tesislerin inşası, finansmanı ve işletilmesine ilişkin risklerin özel sektöre transferi;
- Yabancı yatırım ve teknolojinin sektöre çekilmesi.

Diğer taraftan, DB (2006, 114-116)'ye göre limancılık sektöründe yapılan imtiyaz sözleşmelerinin olumsuz yanları ise şu şekilde sıralanabilir:

- Sürekli olarak regülasyona ve gözetime ihtiyaç duyulması;
- Sistemin ancak yasal çerçevenin arazi haklarının özel sektöre transferine izin vermesi durumunda düzgün çalışabilmesi;
- Bazı durumlarda kazanan tekliflerin gerçekçi olmayan finansal projeksiyonlara dayanmasından ötürü imtiyaz sözleşmelerinin sürdürülebilirliğinin tehlikeye düşmesi;
- İmtiyaz sahibinin imtiyazını devraldığı tesisin bakımını gerekli ölçüde yapmaması ve devlete kötü durumda geri vermesi veya imtiyaz sahibi ile liman otoritesinin operasyonel ihtiyaçlar ve kritik yatırımların finansal fizibilitesi konusunda mutabakata varamaması.

3- Kira Sözleşmeleri: Genellikle sürekli değil geçici bir özelleştirme olan kiralama, bir liman varlığının (arazi veya ekipman ya da her ikisi birlikte) bir ödeme karşılığında belirli bir süre için kullanma hakkının verilmesidir. Kiralama sözleşmelerinde kiralar genellikle sabit fiyat, asgari-azami fiyat ve ortak gelir olmak üzere üç yöntem ile belirlenmektedir. Bu yöntem ile özel altyapı ve ekipmanın sağlanması; kiracıyı tesislere yönelik ekipmanın finansmanı, mevcut operasyonların finansmanı, altyapı ve ekipman bakımı, personelin istihdam edilmesi ve eğitimi gibi çeşitli maliyetlerden sorumlu tutmaktadır (UNCTAD 1998, 8-12).

Kiralama sözleşmelerinde, imtiyaz sözleşmelerinden farklı olarak özel şirketlerin yatırım yapma zorunluluğu bulunmadığından özel şirketler sadece ticari riski üstlenmektedir (Trujillo ve Nombela 1999, 16-17). Ayrıca, kiralama sözleşmelerinin uzun dönemli (50-99 yıl) yapılması durumunda söz konusu işlem bütün halinde elden çıkarmaya³⁴ benzeyen bir yapıya bürünmektedir. Bu tip kiralama ile arazinin nihai sahibi olarak devletin yükümlülüklerini yerine

³⁴ Bütün halinde özelleştirmeden farklı olarak bütün halinde elden çıkarmada liman arazisinin mülkiyeti kamuda kalmaya devam ederken, liman varlıkları operasyonel sorumluluklar ile birlikte özel sektöre devredilmektedir (AKB 2000, 30-33).

getirmesi sağlanırken uzun süreli bir devir söz konusu olduğundan aynı zamanda arazinin değeri ile bağlantılı bir gelir elde etme imkanı da doğmaktadır (AKB 2000, 30-33)

4- Yap-İşlet-Devret (YİD)³⁵: YİD, Yap-Sahip Ol-İşlet³⁶ (YSİ), Yap-Sahip Ol-İşlet-Devret³⁷ (YSİD) aynı özelleştirme yönteminin değişik türleridir. YİD uygulamalarında hizmet sağlanabilmesi için ihtiyaç duyulan tesis inşası veya tesis yenileme faaliyetleri nedeniyle özel sektör katılımına ihtiyaç duyulmaktadır. Böylelikle bir taraftan kamu, liman altyapı mülkiyetini kaybetmemekte ve bir yandan da belirli bir dönem sonunda özel sektör tarafından inşa edilen yeni tesisleri devralmaktadır. YİS uygulamalarında ise genellikle kısa dönemli finansal ihtiyaçlar için limanın belirli bir bölümünün geliştirilmek üzere özel sektöre devri söz konusu olmaktadır (Trujillo ve Nombela 1999, 16-17).

YİD, YSİ ve YSİD yöntemleri genellikle yatırım maliyetleri ve amortisman süreleri ile orantılı olarak uzun süreli düzenlemelerdir. Teklif sahiplerinin koşullara uygun olarak rasyonel teklifler düzenleyebilmeleri için limanlarda uygulanacak fiyat tarifelerinin idare tarafından teklif aşamasından önce belirlenmesi önem taşımaktadır. Ayrıca, limanların özelleştirilmesi esnasında bir tekelin devrolunacağı gerçeği ışığında oluşabilecek riskler dikkate alınmalıdır. Genel olarak bu yöntemlerin yol açabileceği noksanlıklar şunlardır (UNCTAD 1998, 8-12):

- Yetki verenin hâkim durumu;
- Devredenin esas olarak özel bazı vergi avantajları veya gayrimenkul geliştirme projeleri ile ilgilenmesi;
- Yöntemin eksikliklerinin bulunması durumunda devredenin yeni yatırımları finanse etmek veya tesislerin bakımını sağlamakta isteksiz olması;
- Dönem sonunda devredenin bakım ve yatırımları asgari düzeye indirmesi ve geride işletilemez bir tesis bırakması.

5- Liman Varlıklarının Doğrudan Satışı: Kamu sektörü varlıklarının özel sektöre doğrudan satışı ile gerçekleştirilen bu tip özelleştirmeler sadece liman alanının satışından hizmet limanının yönetim ve personel gibi tüm unsurları ile satışına kadar uzanabilen geniş bir yelpazeye yayılmaktadır. Satışlar genellikle rekabetçi teklifler aracılığıyla hayata geçirilmektedir. Bu yöntemin

³⁵ YİD yöntemi Trujillo ve Nombela (1999, 16-17) tarafından klasik bir imtiyaz uygulaması olarak görülmektedir. Bir diğer görüşe göre ise imtiyaz sözleşmeleri YİD gibi projelerle birleştirilmekte veya YİD programının bir parçası olarak gerçekleştirilmektedir (DB 2006, 110-116).

³⁶ *Build-Own-Operate*.

³⁷ *Build-Own-Operate-Transfer*.

olumlu tarafı maliyetlerin düşük olması iken, olumsuz yanı nihai alıcı ve kazanç üzerinde kontrolün olmamasıdır.

Doğrudan satışlara ilişkin olarak uygulanabilecek bir başka yaklaşım ise belirlenen tek bir alıcı ile yapılan müzakere sonucunda satışın gerçekleştirilmesidir. Bu yaklaşımın taşıdığı risk, müzakere sonucu ulaşılan fiyatın çoğu zaman piyasa değerinin altında olduğuna dair gelebilecek eleştirilerdir. Bu nedenle liman varlıklarının değerinin satış işlemi öncesinde doğru belirlenmesi, yöntemin başarılı şekilde uygulanabilmesi açısından büyük önem taşımaktadır (UNCTAD 1998, 8-12).

6- Ortak Girişimler: Bu yöntemde³⁸ ortak çıkarları bulunan iki veya daha fazla şirket güçlerini birleştirerek yeni ve bağımsız bir şirket oluşturmaktadır. Örneğin; bazı durumlarda bir şirket teknoloji ve *know-how*'ını, diğer bir şirket ise sahip olduğu piyasa olanaklarını ve müşteri havuzunu paylaşabilmektedir. Bu tip ortak girişimlerin sadece özel şirketler arasında kurulması gerekmemektedir. Kamu liman yönetimleri ve özel şirketler arasında³⁹ veya birden fazla kamu şirketi arasında kurulan ortak girişimler mevcuttur⁴⁰ (Trujillo ve Nombela 1999, 8-12).

Liman özelleştirmelerinde ortak girişim kurma yönteminin faydalı olabilmesi için tarafların karşılıklı menfaatlerinin bulunması ve ortak girişimin uzmanlaşmış bazı yan kuruluşlar oluşturması gerekmektedir. Tarafların kamu kesimi ve özel sektör olduğu ortak girişimlerin sahip olabileceği ortak menfaatlere; mülkiyeti kamuya ait limanlarda özel sektör yatırımlarını genişletmek, taraflardan biri teknik uzmanlık kazanırken, diğer tarafın farklı pazarlara giriş imkanı bulmak gibi bazı fırsatlar yakalaması ve kamu ve özel sektör kaynaklarının birleştirilmesi sonucunda taraflar arasında riskin paylaşılması örnek olarak verilebilir (UNCTAD 1998, 8-12).

7- Borsaya Açılma: Bu yöntemde, liman varlıklarına ait hisselerin tamamının veya önemli bir kısmının özel sektöre satışı söz konusudur. Borsaya açılma yöntemi ile normal şartlar altında liman varlıklarının mümkün olan en yüksek fiyatla satılması ve aynı zamanda mümkün olan en geniş ortaklık yapısına ulaşılması beklenmektedir. Diğer taraftan yöntemin en önemli riski borsadaki satışlar neticesinde, hisselerin rakiplerin veya yabancı şirketlerin kontrolüne geçmesi görülmektedir. Bu yöntem borsa şartları ve promosyonlara

³⁸ Ortak girişim yöntemi Uzak Doğu ülkelerinde popüler olmakla beraber genellikle Afrika'daki limanlarda uygulanmaktadır (UNCTAD 1998, 8-12).

³⁹ Şangay (Çin), Kelang (Malezya) ve diğer bazı Asya limanları örnek olarak verilebilir (Trujillo ve Nombela 1999, 16-17).

⁴⁰ Singapur Liman Otoritesi ile Dalian Liman Otoritesi arasında Çin'deki Dayaowan Limanı konteyner terminalini işletmek üzere kurulan ortak girişim şirketi gibi (Trujillo ve Nombela 1999, 16-17).

ilişkin yüksek maliyetler nedeniyle sadece büyük liman işletmeleri için uygulanabilir niteliktedir (UNCTAD 1998, 8-12).

2.3.2. Liman Özelleştirmelerinde Rekabetin Tesisi

Son yıllarda artan liman özelleştirmeleri neticesinde bu uygulamaya öncülük eden ülkelerin altyapı varlıklarının yenilenmesi ve yük elleçleme ekipmanının modernizasyonu konularında ülkelere önemli miktarda özel sermaye yatırımı çektikleri görülmektedir. Bu çerçevede, özel sektör yönetimi altındaki limanların verimliliği artmış, hizmet kalitesi ve işgücü verimliliği yükselmiş ve elleçleme maliyetleri düşmüştür. Bu olumlu gelişmelerin sürdürülebilmesi özel liman işletmecilerinin karşı karşıya kaldığı limanlar arası veya liman içi rekabet ile mümkün olabilecektir. Öte yandan, bölgesel seviyede rekabetin⁴¹ sağlanması ve tek bir işletmecinin hakim duruma gelmesinin engellenmesi için gereken tedbirlerin zamanında alınması büyük önem arz etmektedir (Sommer 1999, 7-8).

Birçok özelleştirmeden farklı olarak limanlara yönelik özelleştirme uygulamaları limanların sahip oldukları tekel niteliği nedeniyle üzerinde hassasiyetle durulması gereken bir konuya dönüşmektedir. Liman özelleştirmeleri neticesinde karşı karşıya kalınan en önemli risk unsuru kamu kontrolünde olan bir tekelin özel tekele dönüşmesidir. Bu yüzden liman özelleştirmeleri sonucunda ulaşılmak istenilen ekonomik ve stratejik hedefler belirlenirken, aynı zamanda liman rekabet modellerinin dikkate alınması da büyük önem taşımaktadır.

Limanlara ilişkin rekabet modelleri limanlar arası rekabet, liman içi rekabet ve terminaller arası rekabet şeklinde üç grupta toplanmaktadır. Bu modellerden **limanlar arası rekabet**, aynı veya ayrı ülkedeki iki limanın aynı yük için rekabet ettiği durumda ortaya çıkmaktadır. Limanlar arası rekabetin ölçeği asıl olarak söz konusu limanların hinterlandlarının büyüklüğüne bağlıdır. Örneğin, Rotterdam Limanı Orta Avrupa'ya gelen yükler için aynı hinterlandı paylaştığı Antwerp, Hamburg ve Bremen limanları ile rekabet etmektedir. Diğer taraftan, aktarma yapılan konteyner limanlarında rekabet genel olarak bütün bir bölge ile ilişkilidir⁴². Örneğin, Güney Asya Bölgesi'nde bulunan Kolombo Limanı Singapur, Tanjung, Pelepas, Dubai, Salalah ve Aden ile rekabet etmektedir (DB 2006, 150-151).

⁴¹ Daha geniş anlamda ise ulaştırma sektöründe özel sektör katılımının ve rekabetin teşvik edilmesi için limanlar ile demiryolu ve karayolu gibi diğer ulaştırma kanalları arasındaki rekabetin sağlanmasına ve hizmet sağlayıcılarının çeşitli ulaştırma şekillerini birarada kullanabileceği bir yapının teşvik edilmesine ihtiyaç duyulmaktadır (Sommer 1999, 8).

⁴² Ayrıntılı bilgi için bkz. Bölüm 3.1.

Liman içi rekabet ise aynı limanda faaliyet gösteren iki veya daha fazla terminal işletmecisinin aynı yük türü için rekabet ettiği durum olarak tanımlanmaktadır. Bu model genellikle devletler ve liman kullanıcıları tarafından tercih edilmekle beraber uygulanması her zaman mümkün olmamaktadır. DB (2006, 150-151)'ye göre, liman içi rekabet modelinin uygulanması neticesinde limandaki terminallerin farklı işletmeciler tarafından işletilebilmesi öncelikle limanın yük hacmine bağlıdır. Şöyle ki, limanın yük hacmi her koşulda birden fazla terminal işletmecisinin karlı ve etkin şekilde faaliyet göstermesi için yeterli olmayabilmektedir.

Yeterli yük hacmi eşliğinin ne olduğu ve farklı durumlarda işletmeciler arasında ne derece rekabetin olduğunu anlamaya yönelik olarak bazı rakamlar gösterge niteliğindedir. Her liman ve her yük tipi için eşik rakamları belirlemek güç olmakla beraber, özellikle konteynere ilişkin olarak belirli rakamlar üzerinde bir uzlaşma sağlandığını söylemek mümkündür (Trujillo ve Nombela 1999, 21-22). Günümüzde oldukça önemli olan konteyner trafiği için hangi tür rekabetin geçerli olduğunu belirlemede kullanılan eşik rakamlarına ilişkin tabloya aşağıda yer verilmektedir:

Tablo 4 - Konteyner Trafikğine İlişkin Eşik Rakamları

Rekabet Türü	Trafik Yoğunluğu (TEU ⁴³)
Terminal İçi Rekabet	30.000
Terminaller Arası Rekabet	100.000
Limanlar Arası Rekabet	300.000

*Kaynak: Trujillo ve Nombela (1999, 21)

Yukarıdaki tabloda yer alan rakamlara göre limandaki konteyner trafiğinin yılda 30.000 TEU'nun altında kalması durumunda birden fazla terminal ve işletmecinin bulunması pazarın oldukça küçük olması nedeniyle bir anlam taşımamaktadır. En iyi çözüm tek bir işletmeciye sahip olup, bu işletmeci tarafından uygulanan ücretleri düzenlemektir. Trafikğin 30.000 ve 100.000 TEU arasında olması halinde ise bir terminalin birkaç işletmeci arasında paylaşılması mümkündür. Liman kullanıcılarına birden fazla şirketin hizmet verebileceği terminal içi rekabet bu şartlar altında mümkündür. Bu şirketler liman otoritesinin sahip olduğu ekipmanı kullanabileceği gibi kendi mali imkânları doğrultusunda kendi ekipmanlarına da sahip olabilmektedirler. Trafikğin 100.000 TEU ile 300.000 TEU arasında olması halinde birden fazla şirketin işleteceği çok sayıda terminalin varlığı mümkün olmaktadır. Bu koşullar altında limanda rekabetin tesisi kolaylaşmaktadır. Şirketin bütün gemilere kendisine tahsis edilen iskelede hizmet vermesi durumunda, liman otoritesinin işletmeciyi kullanıcılardan liman

⁴³ Konteyner taşımacılığında ölçü birimi olarak kullanılan yirmi feet büyüklüğündeki konteyner.

tarifesini⁴⁴ almaya ve bu gelirleri liman otoritesini vermeye yetkili kılması mümkündür. Bu yoğunluktaki bir trafikte işletmecileri altyapının genişletilmesi veya yeni tesislerin inşası konusunda yeni finansal projeler üretmek konusunda teşvik etmek de söz konusudur. Son olarak, konteyner trafiğinin yıllık 300.000 TEU'nun üzerinde olması halinde pazar büyüklüğü birden fazla limanın yükler için rekabet etmesini mümkün kılmaktadır. Limanlar arası rekabetin söz konusu olduğu bu durumda özel liman işletmecilerinin uyguladığı fiyatlar konusundaki kontrol gerekliliği azaltılmaktadır. Fakat bu optimal seçenekte dahi hazırlanacak imtiyaz sözleşmelerinde özel işletmecilerin yükümlülüklerinin sadece hizmet şartları ve ücretleri konusunda değil; ekipman bakımı, güvenliği, hizmet kalitesi ve bunlara benzer diğer yüksek maliyet gerektiren konularda da ayrıntılı şekilde belirlenmesi önem taşımaktadır (Trujillo ve Nombela 1999, 21-22).

Langen ve Pallis (2005, 2-12)'e göre; liman içi rekabet limanların rekabet gücü, yerel ve ulusal ekonomi ile birlikte özel olarak tüketici ve ihracat yapan endüstriler için faydalı olarak değerlendirilmesine rağmen uygulanabilmesi ancak aşağıdaki koşulların varlığı halinde mümkündür:

- Liman kullanıcılarının esnek olmayan talebe sahip olması ve bu nedenle limanlar arasında eksik rekabetin olması;
- Pazarın yarışılabilir nitelikte olmaması;
- Liman kullanıcılarının güçlü bir pazarlık gücüne sahip olmaması;
- Liman hizmetinin kullanıcıya ait bir kuruluş tarafından sağlanmaması.

Limana içi rekabetin ilk faydası liman işletmecisinin tekeli fiyatlandırma yapmasının engellenmesidir. Buna bağlı olarak, bir yandan işletmecinin sahip olabileceği tekel gücü nedeniyle gereksinim duyulan regülasyon ihtiyacı ortadan kalkarken, bir yandan da verimlilik ve tarife kontrollerinden kaynaklanan düzenleme maliyetleri oluşmayacaktır (Langen ve Pallis 2005, 4-5). Kaldı ki, düzenleyici ve limancılık sektörü arasındaki asimetric enformasyon nedeniyle uygulanacak regülasyonun da tüm tekel karını engelleyecek mükemmellikte olması imkanı çoğu zaman bulunmamaktadır (Defillipi 2004, 282-284).

Limana içi rekabetten beklenen ikinci fayda ise liman faaliyetlerinde uzmanlaşma ve çeşitliliğidir. Limanların birbiri ile bağlantılı çok sayıda hizmetten oluşan bir ürün olması nedeniyle limanlar, söz konusu hizmetleri veren birbirinden farklı yapılara sahip çok sayıda firmanın faaliyet gösterdiği bir ağ niteliğindedir. Dolayısıyla, limanlarda faaliyet gösteren firmalardan bazıları daha standart hizmetler verip pazarda güçlü fiyat rekabeti ile karşı karşıya kalırken, diğerleri ürün çeşitliliğine odaklanıp hizmet ve ürün kalitesine dayalı rekabet

⁴⁴ Yük elleçleme hizmetlerine ilişkin olarak işletmeci tarafından alınan ücretlerden farklı olarak limanın genel kullanımından kaynaklanan ücretleri kapsamaktadır.

esasına göre faaliyet göstermektedir. Söz konusu yapıda oluşturulacak liman içi rekabet ortamı firmaların girişimcilik ve yaratıcılığını artırmak suretiyle liman etkinliğine olumlu katkılarda bulunacaktır (Langen ve Pallis 2005, 8).

Liman rekabet modelleri arasında en az rastlanılanı **terminal içi rekabettir**. Terminaller arası rekabette iki veya daha fazla yükleme/boşaltma şirketi veya taşıyıcı şirket aynı terminalde rekabet halinde bulunmaktadır. Terminaller arası rekabet ile genellikle bağımsız taşıyıcıların faaliyet gösterdiği küçük hizmet liman modelinde karşılaşılmaktadır (DB 2006, 151).

Sonuç olarak, hangi modelle olursa olsun limanlarda rekabet ortamının tesis edilememesi terminal işletmecilerinin (kamu veya özel) sahip oldukları tekel gücünü yüksek fiyat tarifeleri uygulamak için kullanmasına neden olabilmektedir. Bu durum ise limanlara yönelik regülasyon ihtiyacını gerekli kılmaktadır.

2.4. LİMAN ÖZELLEŞTİRMELERİ VE REGÜLASYON

Bu bölümde, ekseriyetle tekel niteliğine sahip olan limanlarda, özelleştirmeler neticesinde karşılaşılabilecek muhtemel rekabet sorunlarını engellemeye yönelik regülasyon yöntemleri üzerinde durulacaktır. Dolayısıyla, bu başlık altında regülasyon limancılık sektörünün tüm unsurları ile birlikte düzenlenmesine yönelik olarak değil, sadece liman özelleştirmeleri ile olan ilişkisi çerçevesinde ele alınacaktır.

Regülasyonu en genel anlamıyla, belirli bir faaliyete ilişkin olarak oyunun kurallarının belirlenmesi (düzenleme) ve bu kurallara riayetin sağlanması (denetim) olarak tanımlamak mümkündür (Ardıyok 2002, 3). Diğer taraftan, Baldwin ve Cave (1999, 2)'e göre regülasyon genellikle, bazı istenmeyen faaliyetlerin yasaklanması ve engellenmesi olarak tanımlanmasına rağmen regülasyon aynı zamanda, kendi haline bırakılması durumunda kaos ortamının oluşabileceği bazı pazar yapıları için faaliyetlerin sürdürülebilir olmasının bir enstrümanıdır.

Birçok kamu limanında devletin diğer faaliyetlerine son vererek sadece düzenleyici ve denetleyici rollerini üstlenmesi ise özelleştirmeler neticesinde gerçekleşmiştir. Nitekim Estache (1999, 23)'ye göre limanların belirli bir süre için veya süresiz olarak özel sektör tarafından işletilmesine imkân veren sözleşmelerin imzalanması ve uygulanmasının ardından devlet sadece pazarda rekabet koşullarının sağlanması, güvenlik ve çevreye ilişkin konularla ilgili olarak müdahalelerde bulunmaya hazırlanmalıdır. Böylelikle kamu, liman operasyonlarını yönetme ve dolayısıyla liman işletmeciliği rolünden arınarak sadece mal sahipliği, düzenleme ve denetim fonksiyonlarını yürütür hale gelmektedir.

Devlet tarafından özelleştirme sonrasında limanlarda uygulanabilecek iki tür regülasyondan söz etmek mümkündür⁴⁵. Bunlar; (i) teknik regülasyon ve (ii) iktisadi regülasyondur. Teknik regülasyon⁴⁶ genel olarak liman faaliyetlerinin güvenlik, işgücü ve çevre korumasına ilişkin standartlarla uyumuna yönelik düzenleme ve denetimleri içermektedir. Pazarda rekabetin zayıf olması halinde liman operasyonlarına yönelik asgari performans kriterlerinin belirlenmesi de teknik regülasyonun gereği olarak görülmektedir (DB 2006, 12-14). Öte yandan, genel anlamda teknik regülasyon çeşitleri liman özelleştirmeleri ile önemli bir değişikliğe uğramadığından ve bu konuda rekabetçi perspektiften yapılabilecek değerlendirmeler sınırlı olduğundan bu çalışmada konu üzerinde ayrıntılı olarak durulmasında herhangi bir fayda görülmektedir. Sadece, teknik regülasyon kapsamında düzenlenen ve özelleştirme sonrasında oluşabilecek anti rekabetçi uygulamalar açısından önem arz ettiği düşünülen sıkışıklık problemi üzerinde durulacaktır.

Limanlarda yaşanan sıkışıklık problemi (*congestion problem*) bir geminin limanda gerekli hizmet ve levazımı almak için geçirdiği toplam zamanla ilişkilidir. Bu zaman dilimi liman kullanıcıları açısından bir maliyet oluşturmaktadır. Bu bağlamda, limanı kullanan geminin toplam maliyeti; maddi ücretler (liman tarifeleri+yük elleçleme ücretleri+diğer hizmet ücretleri) ve hizmet sağlanması için harcanan zamanın toplamına eşit olmaktadır (Trujillo ve Nombela 1999, 42-45). Dolayısıyla, gemilerin limanda bekleme süresi⁴⁷ azaldıkça bir başka deyişle limanda sıkışıklık problemi olmadığı sürece toplam maliyetler düşecek ve liman, alternatif diğer limanlar arasında kullanıcılar açısından daha cazip hale gelecektir. Sıkışıklık problemi ile ilişkili olarak özelleştirilen limanlarda düzenleyicinin dikkat etmesi gereken önemli bir nokta da liman kapasitesine ilişkin kararların hassas bir şekilde alınmasına ilişkindir. Şöyle ki; liman performansının mali sonuçlara göre değerlendirildiği özel bir

⁴⁵ Genel olarak ise regülasyon faaliyetlerini iktisadi, sosyal ve idari regülasyon olarak üç başlık altında toplamak mümkündür (Ardıyok 2002, 7-9).

⁴⁶ Teknik regülasyon kapsamında değerlendirilebilen liman alanında güvenlik, çevre koruması, kılavuzların kullanımı, güvenli gemi seyri, vb. konulara ilişkin düzenlemeler değişik ülkelerde farklı kanunlar (örneğin, Rotterdam'da Belediye Kanunu ve Singapur'da Liman Kanunu) ile düzenlenmektedir.

⁴⁷ Toplam gemi bekleme zamanının ilk bölümünü; deniz erişim alanında uygun iskele için beklenen zaman oluştururken, ikinci bölümünü iskelede alınan hizmetler sırasında geçen süre oluşturmaktadır. Uygun iskele bekleme zamanı için iki seçenek söz konusudur. İlk olarak, limanın herhangi bir sıkışıklık problemi yaşamadığı ve dolayısıyla bekleme zamanının sıfır olduğu durumdur. İkinci durum sıkışıklık problemi yaşanan limanlar için geçerlidir ve bazen günleri bulan uzun bekleme süreleri ile karşılaşılabilir. Bu durumda çözüm olarak uzun vadede liman kapasitesinin artırılması gerekse de, kısa vadede liman tarifelerinin kullanılması ile talebin kısılması mümkündür. Böylelikle, tarifelerin artırılması ile bazı kullanıcılar alternatif limanlara yönelirken bekleme süreleri azaltılarak kalan kullanıcıların refahı yükseltilebilmektedir (Trujillo ve Nombela 1999, 42-45).

liman işletmesinde, sıkışıklık problemi çözülmeksizin bazı kullanıcıların⁴⁸ ödemeye hazır olduğu yüksek liman tarifeleri uygulanarak ilave gelir elde etme imkânı bulunmaktadır.

Teknik regülasyon dışında limanlarda uygulanabilecek bir diğer düzenleyici yöntem ise iktisadi regülasyondur. Genellikle pazara girişi ve fiyatlandırmayı denetleme amacıyla olan iktisadi regülasyon rekabetin olmadığı veya zayıf olduğu durumlarda gereklidir. Rekabetçi baskının bulunduğu bir pazarda regülasyonun tarife belirlenmesinin ötesine geçmesine, benzer durumdaki liman kullanıcılarına yönelik ayrımcı davranışların ve diğer anti rekabetçi uygulamaların var olup olmadığının denetlenmesine fazla ihtiyaç duyulmamaktadır (DB 2006, 12-14). Bu nedenle, sınırlı sayıda konteyner, dökme veya sıvı yük terminaline hizmet verebilecek kapasiteye sahip küçük limanlar anti rekabetçi suiistimallere karşı daha duyarlı olup, regülasyon ihtiyacı bu limanlarda daha hissedilebilir olmaktadır (DB 2006, 89).

Özelleştirilen limanlarda uygulanacak fiyatlandırma⁴⁹ rejimi ve özel olarak tarifelere ilişkin ayarlamalar iktisadi regülasyonun köşe taşıdır (DB 2006, 294). Diğer altyapı sektörleriyle benzer şekilde limanlarda da tekel karlarını engelleyebilmek için getiri oranı regülasyonu⁵⁰ (*rate-of-return regulation*) ve tavan fiyat regülasyonu⁵¹ (*price cap regulation*) yöntemleri uygulanmaktadır (Alexander ve Irwin 1996, 1).

Her durumda özelleştirme kararının alınması öncesinde veya en azından özelleştirme süreci ile paralel olarak regülasyona tabi olacak konuların, regülasyon seçeneklerinin ve yöntemlerinin belirlenmesi önem taşımaktadır. Şöyle ki; yapılacak düzenlemelerde belirlilik ve netlik olması hem işlemin tarafları açısından şeffaflık sağlayacak, hem de özelleştirme işlemini zorlaştırabilecek koşulların engellenmesini veya oluşabilecek güçlükler için uygun olabilecek çözümlerin bulunmasına imkan verecektir⁵² (DB 2006, 268-270).

⁴⁸ Özellikle bazı gelişmekte olan ülkelerde asıl problem mevcut talebin karşılanması olduğundan kullanıcıların birçoğu pahalı da olsa hizmet almayı hiç hizmet almamaya tercih edebilmektedir (DB 2006, 283-285).

⁴⁹ Fiyatlandırma konusuna ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Meersman, Voorde ve Vanelsländer (2002), Ashar (2001) ve Swahn (2002).

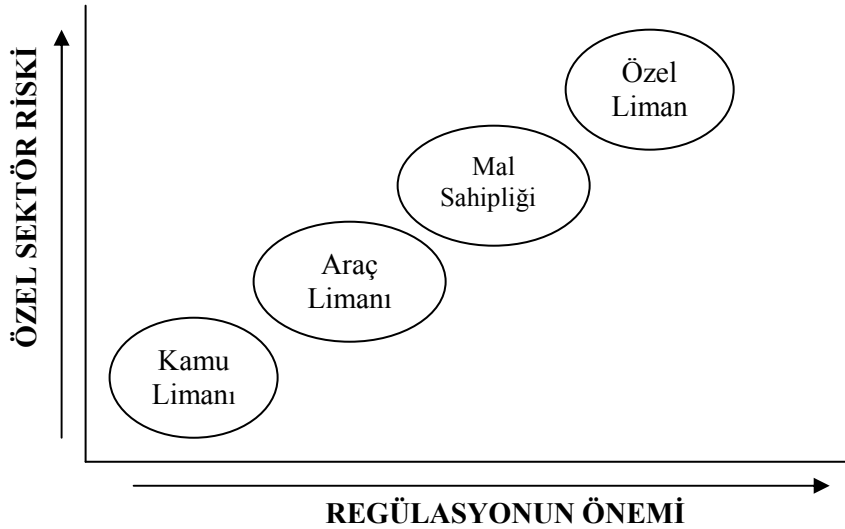
⁵⁰ Yöntem, liman işletmecilerine maliyetlerini karşılayabilecekleri ve sabit bir getiri kazanacaklarını garanti etmektedir. Getiri oranı regülasyonu işletmeciyi maliyetlerini azaltması için teşvik etmezken, risklere karşı koruma sağlamaktadır. Düzenleyicilerin makul getiri oranını belirleyebilmek için işletmecilerin vereceği bilgilere olan bağımlılığı da bir sorun olarak orta çıkabilmektedir (DB 2006, 294-296).

⁵¹ Yöntem ile işletmecinin elde edeceği kar yerine uygulayacağı azami fiyat üzerinde durulmaktadır. Getiri oranı yöntemine göre daha az müdahaleci olan yöntemde fiyat seviyesi belirlenirken genellikle enflasyon endeksi dikkate alınmaktadır (DB 2006, 294-296).

⁵² Kelang Limanı örneğinde özelleştirme öncesi yeterli yasal çerçevenin hazırlanmaması özelleştirme sürecine başlanmasında gecikmelere neden olmuştur. Kolombiya'da ise anti

Aşağıdaki şekilde ise dört farklı liman modeli açısından gereksinim duyulan regülasyon ihtiyacı, liman modelindeki özel sektör katılımı ile ilişkilendirilerek ortaya konulmaktadır. Buna göre, kamu limanları en az regülasyon ihtiyacı duyulan liman modeli olarak ortaya çıkarken, liman yönetimi ve hizmetlerinin özel işletmeciler tarafından sağlandığı özel limanlarda regülasyon ihtiyacı en üst seviyede olmaktadır. Mal sahipliği limanının tanımı gereği kamu kesimi tüm operasyonel faaliyetlerden çekilerek sadece limana ilişkin düzenleme ve denetleme görevlerini üstlendiğinden ve bu limanlardaki tüm ticari faaliyetler özel sektör işletmeleri tarafından verildiğinden regülasyon ihtiyacı önem kazanmaktadır.

Şekil 3 - Liman Modellerine Göre Regülasyonun Önemi



*Kaynak: DB (2006, 15)

Öte yandan, özelleştirme ve regülasyon ilişkisinde önem arz eden bir diğer konu ise oluşturulacak düzenleyici sistemin tasarımına ilişkindir. Özelleştirmeler neticesinde ulaşılmak istenen nihai hedefler de dikkate alınarak regülasyonun sınırları belirlenirken çok kısıtlayıcı ve kontrolcü yaklaşımlar tercih edilmemelidir. Kısıtlayıcılık ve kontrolcülük noktasındaki sınırın özelleştirme hedefleri ile çelişerek, özel sektörü hizmet vermektен caydırabilecek ve pazarda daha etkin ve yenilikçi uygulamaların gerçekleşmesini engelleyebilecek bir seviye olduğunu söylemek mümkündür. Ayrıca, her ayrıntıyı kontrol etmeye çalışan bir regülasyon sistemi özel sektör katılımından

rekabetçi uygulamanın tanımlanmamış olması müdahale öncesinde bazı zorluklar yaşanmasına neden olmuştur (DB 2006, 268-270).

beklenen kullanıcıya mümkün olan en ucuz maliyetle gelişmiş hizmet verme hedefini zedeleyebilecektir (DB 2006, 283-285). Kamu tekelinin özel tekele dönüşmemesi ve liman özelleştirmeleri ile regülasyon ilişkisi çerçevesinde yukarıda aktarılan hususlar dikkate alındığında, gereken düzenleme ve denetleme fonksiyonlarını yürütecek birimin önemi netleşmektedir.

2.5. LİMAN ÖZELLEŞTİRMELERİ VE LİMAN OTORİTESİ İLİŞKİSİ

Bir bütün olarak limana ilişkin tüm faaliyetlerden sorumlu olan idari organa liman idaresi (*port administration*) veya liman yönetimi (*port management*) yerine genellikle liman otoritesi (*port authority*) denilmektedir (DB 2006, 77). Ancak, çalışmanın bu bölümünde liman otoritesi özelleştirme sonrasında ihtiyaç duyulan “bağımsız bir liman sektörü düzenleyicisi” anlamında kullanılmaktadır.

Özelleştirme öncesinde kamu limanları, liman yönetimi tarafından tüm temel hizmet ve faaliyetleri sağlayacak şekilde işletilmiştir⁵³. Ayrıca, bu dönemde liman yönetimi kamu menfaatleri ile uyumlu bir şekilde kamu tekeli olarak faaliyet gösterdiğinden ayrı bir düzenleyici birime ihtiyaç duyulmamıştır. Ancak özelleştirmelerle beraber özel liman işletmecilerinin önceleri liman yönetimi tarafından verilen pilotaj, römorkaj, gemi yükleme ve yük elleçleme gibi çeşitli limancılık hizmetlerini vermeye başlaması ile tabloda bazı değişiklikler olmuştur. Kar maksimizasyonu amacı ile hareket eden özel işletmecilerin bu hedefle çelişmesi durumunda ekonomik, sosyal ve çevresel fayda sağlayacak bazı hizmetleri vermeme ihtimali ortaya çıkmıştır (DB 2006, 268-270). Bu nedenle, kamu menfaatinin korunması ve sağlanması için bağımsız⁵⁴ bir düzenleyici ve denetleyici birim ihtiyacı doğmuştur.

Oluşturulacak birime düşen önemli sorumluluklardan biri, görevini yerine getirirken özelleştirme ile ulaşılmak istenilen hedefler (liman ve maliyet etkinliği, düşük ücret vb.) ile özel sektör menfaatleri (kar, güvence, vb.) arasında bir denge gözetmektir (Trujillo ve Nombela 1999, 50). Öte yandan UNCTAD (1998, 15-16)’a göre modern liman otoritesi çabalarını; mal sahipliği görevi, politika belirleme ve planlayıcılık görevleri, düzenleme ve denetleme görevleri

⁵³ Özelleştirme öncesinde düzenleme ve denetleme fonksiyonları liman yönetiminin görevlerinden sadece birini oluşturmaktadır. Kaldı ki, bu dönemdeki yetki genel anlamda teknik regülasyonun içeriği ile örtüşmektedir.

⁵⁴ Genellikle düzenleyici birimin bağımsızlığı ile amaçlanan çok sayıda aktörün faaliyet gösterdiği limanlarda sadece oluşabilecek siyasi baskıları değil, liman işletmecileri, hizmet sağlayıcıları ve liman kullanıcılarından kaynaklanabilecek tüm müdahaleleri engellenebilecek bir yapıyı oluşturmaktır.

ile eğitim görevi şeklinde sıralanan dört temel fonksiyonun etkin bir şekilde icrası konusunda yoğunlaştırılmalıdır.

Özelleştirme sonrasında liman otoritesinin varlığının gerekli olduğunu savunan görüşlerin aksine, liman otoritesinin kayda değer bir çıktı yaratmaksızın ülkenin ekonomik kaynaklarını kullandığı görüşünde olan ve genellikle özel sektör temsilcilerinden oluşan bir kesim de bulunmaktadır. Bu kesime göre liman otoritesi çoğunlukla ilave bir bürokratik engel oluşturmanın ötesine geçememektedir. Bu nedenlerle liman otoritesinin en iyi koşulda sınırlı yükümlülükleri bulunan ve sadece liman arazisinin yönetimden sorumlu olan mal sahipliği şeklindeki bir yapıda olması kabul edilebilir görülmektedir (UNCTAD 1998, 15-16).

Liman otoritesine ilişkin bir diğer tartışılmalı konu ise ne tür bir kurumsal çerçevenin oluşturulması gerektiğine yöneliktir. Arjantin, Kolombiya ve İngiltere’de olduğu gibi limancılık alt sektörü için düzenleyici bir birim kurulması; ABD’deki gibi tüm ulaşım sektörleri için tek bir birim oluşturulması; Avustralya’da olduğu gibi bütün altyapı sektörlerine bakan tek bir birim kurulması ve son olarak Yeni Zelanda’da olduğu gibi hiçbir düzenleyici birim olmaksızın sadece ülkenin rekabet otoritesinin genel rekabet kuralları çerçevesinde ekonomik regülasyondan da sorumlu olması gibi farklı seçenekler bulunmaktadır (DB 2006, 286-289).

Aynı anda birden fazla ulaştırma sektörünü düzenleyen bir düzenleyici yapının en önemli avantajları sektörlerle yönelik uygulamalarda oluşabilecek tutarsızlıkların önlenmesi ve bir sektörde edinilen tecrübeden diğer sektörler için de faydalanılabilmemesinin mümkün olmasıdır. Böylelikle, yönetimde ölçek ekonomisi sağlanırken belirli bir bakanlıktan gelebilecek müdahaleler nedeniyle regülasyonun kesintiye uğraması riski de azaltılmış olabilecektir. Bu yöntem özellikle mali, yönetim ve personel kısıtları nedeniyle ayrı birimler kurmakta zorlanan ülkeler için uygun bir seçenektir. Bazılarına göre ise bu yöntem belirli bir sektör üzerinde uzmanlaşmayı sağlamadığından tercih edilmemelidir (DB 2006, 286-289).

DB (2006, 289)’ye göre, limanlara ilişkin denetimin liman otoritesi oluşturulmaksızın ülkedeki rekabet otoritesi tarafından yapılması seçeneğini tercih eden ülkelerde, sektörel bir ayırım yapılmayarak rekabet politikasının tüm sektörler için aynı şekilde uygulanması sağlanmış olmaktadır. Bu uygulama ayrıca objektiflik sağlayarak kimi durumlarda sektör spesifik regülasyon birimlerinde ortaya çıkan düzenleme tuzağının⁵⁵ (*regulatory capture*) ortaya

⁵⁵ Düzenleme tuzağı teorisine göre, düzenleyici kurumun düzenlediği sektörle ilişkileri sağlıklı kurallara bağlanmaz ise, özellikle sektöre özel düzenleyici kurumların karar organlarının teşebbüsler tarafından etki altına alınması söz konusu olabilmektedir (Ardıyok 2002, 113).

çıkma olasılığını da azaltmaktadır. Bu avantajların yanında tüm sektörlerin rekabet biriminin sorumluluğunda olması ciddi bir iş yüküne neden olacağından ihlallere yapılacak müdahalelerde gecikmelere neden olabilecektir.

BÖLÜM 3

LİMAN ÖZELLEŞTİRMELERİ SONRASINDA REKABET

Çalışmanın bir önceki bölümünde; farklı liman özelleştirme yöntemleri ele alınmış, özelleştirme sürecinde ve sonrasında limanlarda rekabet koşullarının tesis edilmesine yönelik olarak yapılabilecek düzenlemelere yer verilmiştir. Bununla birlikte, söz konusu düzenlemelerin varlığı halinde dahi birçok limanın tekel özelliğine sahip olması ve bazı liman hizmetlerinin zorunlu unsur olarak kabul edilmesi nedenleriyle özelleştirme sonrasında limanlara ilişkin rekabet incelemelerinde hâkim durum analizleri önemli bir yer tutmaktadır. Dolayısıyla, bu bölümde ilk olarak hâkim durum incelemeleri açısından büyük önem taşıyan pazar tanımı üzerinde durulacak ve akabinde limanlardaki başlıca rekabet unsurları ele alınacaktır. Son olarak ise liman özelleştirmelerinde ön plana çıkan bazı ülkelerin özelleştirme uygulamalarına ve bu ülkelerde özelleştirme sonrasında karşılaşılan rekabet sorunlarına yer verilecektir.

3.1. PAZAR TANIMI

İlgili pazar kavramı temelde ürünlerin birbirlerini ikame etme derecelerine bağlıdır. Komisyon ilgili pazarın tanımlanmasına yönelik yayımladığı Duyuru'da⁵⁶ ilgili ürün ve ilgili coğrafi pazarı şu şekilde tanımlamıştır:

İlgili ürün pazarı; ürünün özellikleri, fiyatları ve kullanım amaçları açısından tüketici tarafından değiştirilebilir ya da ikame edilebilir sayılan bütün ürünleri ve/veya hizmetleri kapsamaktadır.

İlgili coğrafi pazar; ilgili teşebbüslerin ürün ya da hizmetlerin arzı ile uğraştıkları, kendi içinde rekabet şartları yeterince homojen olan ve komşu bölgelerdeki rekabet şartları belirgin bir şekilde farklı olduğu için bu bölgelerden ayırt edilebilen alanı kapsamaktadır.

⁵⁶ OJ C 372, 9.12.1997

Rekabet analizlerinde pazar tanımı, pazar paylarının hesaplanması ve bu verilerin kullanılması suretiyle diğer gerekli bilgilere ulaşılması açısından önem taşımaktadır. Ayrıca pazarın tanımlanması, teşebbüslerin rekabetçi davranışları ile ilgili doğru yorumlar yapılmasını ve pazar yapısının belirlenmesini sağlayarak rekabet analizlerinin daha sağlam bir zemine oturmasını sağlamaktadır (Çetinkaya 2003, 10). Bu çerçevede, limanlar gibi verdiği hizmetler ile çok sayıda sektörü etkileme gücü bulunan, başka bir deyişle dışsallıkları fazla olan ve çoğu zaman tekel niteliği gösteren altyapı unsurlarında pazar tespitinin özel bir önem arz ettiğini söylemek mümkündür.

Limanlara yönelik ilgili ürün pazarı tespitinde, belirleyici faktör limanın hizmet verdiği yük ve gemi tipi olarak ortaya çıkmaktadır. Hollanda'da limanlar açısından pazarın belirlenmesine yönelik olarak yapılan bir çalışmada (Nitsche 2004, 14-24); pazar analizlerinin büyük ölçüde yük tipine dayanmasına rağmen yükün kaynağı, güzergâhı ve elleçleme aşamasında ihtiyaç duyulan ekipman, limana uğrayan gemilerin büyüklüğü⁵⁷, müşteri tercihleri⁵⁸ ve lojistik zincirindeki alternatif taşıma şekilleri gibi unsurların da dikkate alınabileceği belirtilmiştir.

Aynı çalışmaya (2004, 23) göre, limanların hizmet verdiği yük tiplerini dökme kuru yük (demir cevheri, kömür, tarımsal kuru yük, vb.), dökme sıvı yük (ham petrol, petrol ürünleri, vb.) ve genel kargo (konteyner, ro-ro, vb.) şeklinde üçe ayırmak mümkündür. Söz konusu sınıflandırma kabul gören bir yaklaşım olmasına rağmen uygulamada ilgili ürün pazarı belirlenirken genellikle konteyner, ro-ro ve feribot gemilerine verilen liman hizmetleri genel kargodan ayrı tutularak farklı bir pazar olarak tanımlanmaktadır. Bu noktada, Komisyon'un limanlara yönelik çeşitli kararlarındaki ilgili ürün pazarı değerlendirmelerinin kısaca aktarılmasında fayda görülmektedir.

Komisyon'un Rodby Limanı (Danimarka) kararında⁵⁹, Danimarka'nın doğusu ile İsveç'in batısını Almanya ve diğer Batı Avrupa ülkeleri ile bağlayan Rodby-Puttgarden feribot hattının havayolu ve konteyner taşımacılığı ile ikame edilip edilmeyeceğine yönelik değerlendirmelerin ardından ilgili ürün pazarı

⁵⁷ Gemi büyüklüğü genellikle bir geminin kullanılan bölümünün ton birimi cinsinden karşılığını gösteren groston (*gross tonnage*) ile ifade edilmektedir.

⁵⁸ Çalışmada (Nitsche 2004, 61) liman seçimlerini etkileyen kalite unsurları olarak seyir süresi ve deniz erişimi açısından limanın kalkış ve varış noktalarına yakınlığı, hinterlandın kalkış ve varış noktalarına olan bağlantısının süresi ve maliyeti, hinterland bağlantısının sıklığı, terminal işletmecisinin kalitesi, limandaki depolama hizmetlerinin kalitesi, limanın derinlik kısıtı, liman ücretleri, yükleme/boşaltma ücretleri, tüm yükler için tek bir liman kullanmanın yararları (ağ etkisi) ve yükler için farklı limanlar kullanmanın faydaları sayılmıştır.

⁵⁹ OJ L 055, 26.02.1994

“feribotlara yönelik liman hizmetleri” olarak belirlenmiştir⁶⁰. Sea-Invest/EMO-EKOM devralma kararında⁶¹ Komisyon dökme kuru yükü; demir cevheri, kömür, tarımsal kuru yük ve diğer kuru yükler şeklinde sınıflandırmıştır. Demir cevheri ve kömürün büyük miktarlarda ve hızlı elleçlemeye imkan sağlayacak ekipman ile özel bir depolama alanına gereksinim duyulmaması yönleriyle diğer kuru yüklerden ayrıldığı belirtilerek, ilgili ürün pazarı “demir cevheri ve kömür elleçleme” olarak tanımlanmıştır⁶².

Rotterdam Limanı’ndaki bir konteyner terminalinin PONL ve ECT tarafından kurulacak bir ortak girişim tarafından işletilmesine ilişkin diğer bir Komisyon kararında⁶³ da konuya ilişkin diğer kararlar⁶⁴ ile paralel bir şekilde ilgili ürün pazarı genel olarak “konteyner elleçleme hizmetleri” olarak belirlenmiştir. Kararlarda pazara ilişkin iki tür ayırım üzerinde durulduğu gözlenmektedir. Bu ayımlardan ilki, açık denizlerde çalışan konteyner gemileri ile yakın mesafe seferleri yapan konteyner gemileri arasındaki farklılıktan kaynaklanmaktadır. Söz konusu gemilerin farklı rıhtım ve elleçleme ekipmanlarına ihtiyaç duymaları nedeniyle bu gemilere verilen hizmetlerin ayrı pazarlarda yer aldıkları belirtilmiştir. İkinci ayırım ise liman trafiğinin yapısı ile ilişkilidir. Şöyle ki; limanın merkezde yer aldığı “hinterland trafiği”nde büyük konteyner gemileri belirli bir hinterlanda yükleri taşımakta, “aktarma trafiği”nde ise ana limanlara⁶⁵ (*hub ports*) getirilen konteynerlar besleyici gemiler (*feeder*) aracılığıyla diğer küçük limanlara dağıtılmaktadır. Komisyon, hinterland ve aktarma trafiklerini ayrı birer pazar olarak kabul etmektedir. Ancak, Hollanda’da yapılan ilgili pazara yönelik çalışmada (Nitsche 2004, 154) Komisyon’un trafik tipine göre yaptığı ayırma ilişkin olarak, özellikle büyük gemilerin hem limanın hinterlandındaki pazarlara yük taşıdığı hem de diğer limanlara gönderilecek konteynerleri taşıdığı dikkate alındığında hinterland ve aktarma trafiklerinin aslında birbirleriyle bağlantılı olduğu dile getirilmiştir.

Limanlara ilişkin ilgili coğrafi pazarın belirlenmesinde ise iki unsur göz önüne alınmaktadır: Statik ve dinamik unsurlar. **Statik unsur** olarak adlandırılan, limanın hizmet verdiği coğrafi alanları kapsayan ve limanın arka alanı olarak tanımlanabilecek **hinterland** ile limanlar arasındaki erişim karayolu, demiryolu, iç su yolları ve borular aracılığıyla sağlanmaktadır. Langen ve

⁶⁰ Aynı pazara ilişkin bir diğer karar için bkz. Sea Containers v. Stena Sealink (OJ L 015, 18.01.1994).

⁶¹ OJ L 282/47, 26.10.2007

⁶² Aynı pazara ilişkin bir diğer karar için bkz. ADM Poland/Cefetra/BTZ (OJ C 295, 26.11.2005).

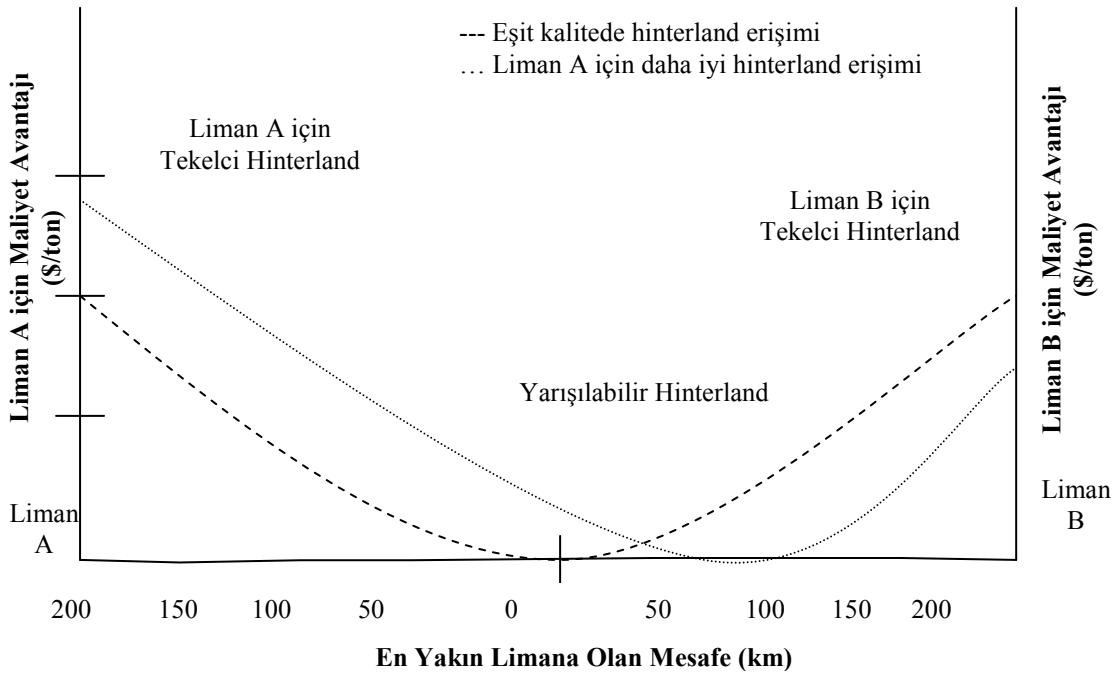
⁶³ OJ C 061, 11.03.2005

⁶⁴ Maersk/ECT (OJ C 045, 18.02.2000) ve Hutchison/RCPM/ECT (OJ L 223, 05.09.2003).

⁶⁵ Ana liman olabilmek için bir limanın sahip olması gereken en önemli özellikler merkezi bir konuma ve kendi hinterlandına ilişkin önemli bir trafik akışına sahip olması, iyi hinterland erişimi, yeterli besleyici gemi ağı, güçlü altyapı ve rekabetçi liman fiyatlandırması olarak sıralanmıştır (Aversa, Botter, Haralambides ve Yoshizaki 2005, 17).

Chouly (2004, 1)'ye göre limandan limana farklılık gösteren hinterland erişim kanalları limanların rekabet gücü üzerinde önemli etkiye sahiptir. Belirli bir hinterlanda farklı limanlardan ulaşmanın maliyeti esas alınarak yapılan sınıflandırmaya göre tekelci hinterland (*captive hinterland*) ve yarışılabilir hinterland (*contestable hinterland*) olmak üzere iki tür hinterlanddan söz etmek mümkündür. Bir limana ulaşmanın maliyetinin diğer limanlara kıyasla oldukça düşük olduğu durumlarda tekelci hinterland söz konusu olurken, limanlar arasında ulaşım maliyetleri açısından önemli bir farklılık olmaması durumunda yarışılabilir hinterlanddan söz edilebilir (Langen 2006, 2). Ancak değişen taşımacılık anlayışı ve özellikle aktarma trafiğinin giderek önem kazanması neticesinde, limanlar arasındaki rekabet sadece limanların kendi hinterlandları ile sınırlı olmaktan çıkmakta ve tekelci hinterland sayısı da giderek azalmaktadır (ESPO 2005, 49-50).

Şekil 4 - Tekelci ve Yarışılabilir Hinterland



*Kaynak: Langen (2006, 3)

Şekle göre; limanlar için hinterland erişiminin eşit olduğu durumda, rakip iki limana olan mesafe aynı ise herhangi bir maliyet farkı söz konusu değildir. Bu durumda, taşıma maliyetleri altyapının kalitesi ve sefer sıklığı gibi faktörlerden etkilenmektedir. Tek bir limanın diğer limanlar karşısında sürekli

bir maliyet avantajına sahip olmadığı alanda, bir başka deyişle yarışılabilir hinterlandda limanlar arasındaki rekabet oldukça yoğundur.

Liman hinterlandı ürüne ve nakliye şekline bağlı olarak farklılık gösterebilmektedir. Örneğin, demir cevheri ve kömür yüklerine ilişkin olarak Avrupa limanlarında tek yönlü (denizaşırı bölgelerden gelen) ve sınırlı sayıdaki piyasa oyuncusundan oluşan bir yapı (liman ve hinterlanddaki belirli sayıdaki çelik üretim tesisi, elektrik santrali) mevcuttur. Oysa ki, konteyner söz konusu olduğunda değişik ekonomik birimler tarafından geniş bir hinterlanda yayılan farklı güzergahlardan gelen ve giden olmak üzere iki yönlü bir trafik yaşanmaktadır (ESPO 2005, 49-50). Dolayısıyla, yüklerden ve yüklerin özelliklerinden kaynaklanan bu farklılıklar incelenen liman özelinde ilgili coğrafi pazar tanımlamalarına da yansımaktadır.

İlgili coğrafi pazarın tanımlanması açısından önem arz eden ve pazarın dinamik unsurunu oluşturan **yakalama alanları** (*catchment areas*) Komisyon'un Said Limanı'na (Mısır) ilişkin kararında⁶⁶ limana hizmet veren ve limanın hizmet verdiği diğer limanlar ile hatların faaliyet gösterdiği coğrafi aralıklar (*geographic ranges*) olarak açıklanmaktadır. Diğer bir deyişle yakalama alanları, bir grup limanın rekabet edebileceği coğrafi aralıklar olarak tanımlanmaktadır. Bu çerçevede, pazarın **dinamik unsurları** yani derin su trafiği veya transit trafiği dikkate alındığında Mısır'daki Said Limanı ile İtalya'daki Trieste Limanı aynı yakalama alanı içinde yer aldıklarından aynı coğrafi pazarda kabul edilmektedir. Aynı şekilde, Kuzey Avrupa'daki tüm büyük konteyner limanları hizmet verdikleri hatların güzergâhları dikkate alınarak Komisyon tarafından aynı coğrafi pazarda kabul edilmektedir. Bu çerçevede Komisyon, Said Limanı'nın da aralarında yer aldığı Akdeniz limanlarının Kuzey Avrupa limanlarına göre farklı yakalama alanlarına hitap ettiklerini, bu nedenle birbirlerini ikame etmediklerini ve söz konusu limanların farklı coğrafi pazarlarda yer aldıklarını karara bağlamıştır. Komisyon'un limanlara ilişkin çeşitli kararlarında yer alan ilgili ürün ve coğrafi pazar tanımlarına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

⁶⁶ OJ C 045, 18.2.2000

Tablo 5 - Pazar Tanımı

Karar Adı	İlgili Ürün Pazarı	İlgili Coğrafi Pazar
Rodby Limanı	Feribotlara Yönelik Liman Hizmetleri	Rodby-Puttgarden Hattı
Sea-Invest/EMO-EKOM	Demir Cevheri ve Kömür Elleçleme	Hollanda Limanları (Rotterdam/Amsterdam/Zeeland)
PONL/ECT/EUROMAX	Aktarma ve Hinterland Trafikğine İlişkin Konteyner Elleçleme Hizmetleri	Aktarma Trafikği için Kuzey Avrupa; Hinterland Trafikği için Hamburg-Le Havre Bölgesi ⁶⁷
Maersk/ECT	Aktarma Trafikğine İlişkin Konteyner Elleçleme Hizmetleri	Akdeniz ve Karadeniz
Hutchison/RCPM/ECT	Aktarma Trafikğine İlişkin Konteyner Elleçleme Hizmetleri	Kuzey Avrupa ⁶⁸

3.2. LİMANLARDA REKABET UNSURLARI

Taşımacılık sisteminde önemli bir kavşak noktası olarak faaliyet gösteren ve aynı zamanda çok sayıda hizmet sağlayıcısı ile birbirinden farklı taleplere sahip çeşitli alıcılara hizmet veren limanlarda, mevcut çoklu yapı nedeniyle rekabet ortamını şekillendiren unsurlar da çeşitlilik göstermektedir. Büyüklüğü ne olursa olsun limanlardaki rekabetçi yapıyı etkileyen unsurları temel olarak mevcut rakipler arasında rekabet, yeni rakip tehdidi, küresel ikame potansiyeli, liman kullanıcılarının pazarlık gücü ve hizmet sağlayıcılarının pazarlık gücü (DB 2006, 23-34) şeklinde beş başlık altında ele almak mümkündür.

3.2.1. Mevcut Rakipler Arasında Rekabet

Limanlardaki rekabet ortamını şekillendiren beş unsurdan ilki, genel olarak limanın coğrafi konumu⁶⁹, limanda verilen hizmetler ve liman trafiğinin

⁶⁷ Hinterland trafiği açısından coğrafi pazarın daha dar bir şekilde Hamburg-Antwerp olarak da belirlenebileceği Komisyon kararında belirtilmiştir.

⁶⁸ Kararda hinterland trafiği açısından İngiltere-İrlanda pazarı Kuzey Avrupa pazarından ayrı tutulmuştur.

⁶⁹ Önemli ulaşım güzergâhları üzerinde yer alan limanlar diğer limanlara nazaran göreceli bir avantaja sahiptir. Limanın sahip olabileceği stratejik konum genellikle bir veya daha fazla önemli

büyüklüğüne bağlı olarak limanlar arasında veya liman içinde yaşanan rekabetin yoğunluğudur. Bu bağlamda, liman rekabetinin yoğunluğunu etkileyen en önemli faktörlerden biri **liman hinterlandına erişimdir**. Coğrafi yapı ve birden fazla limanın ihtiyaçlarını karşılayabilecek ulaşım altyapısının yetersizliği gibi bazı nedenlerden ötürü kimi durumlarda limanın hinterlandında yer alan pazarlara sadece bir liman ile erişimin sağlanması bir politika tercihi olarak ortaya çıkmaktadır. Böyle bir durumda limanlar arasında rekabet ya hiç olmamakta ya da çok az olmaktadır. Birden fazla limanın aynı hinterlanda hizmet verdiği durumlarda ise limanlar arasında pazar payı kapabilmek için genellikle yoğun bir rekabet yaşanmaktadır (DB 2006, 24). Özellikle yük tipleri içerisinde konteynerın giderek ağırlık kazandığı ve hemen hemen bütün limanlarda verimli bir elleçleme hizmeti verildiği dikkate alındığında, yoğun rekabet ortamında limanların rekabet gücünü belirleme açısından hinterlanda erişim hizmetlerinin kalitesi giderek önem kazanmaktadır (Langen ve Chouly 2004, 2). Bu nedenle, liman işletmecilerinin operasyonlarını daha büyük gemilere ve daha fazla yük hacmine hizmet verecek şekilde arttırırken aynı zamanda liman ile hinterland arasındaki bağlantı yollarını güçlendirmeleri limanın rekabet gücünün korunması açısından önem taşımaktadır (Langen 2006, 1-2).

Öte yandan, hinterland kapasitesinin liman fiyatlandırması ve yatırımları üzerine etkilerine ilişkin olarak yapılan bir çalışmada (Borger, Proost ve Van Dender 2007, 1-3) bazı ilginç sonuçlara ulaşılmıştır. Buna göre, ilk olarak liman kapasitesinin arttırılmasına yönelik yapılan yatırımlar, liman fiyatlarını ve limanlardaki sıkışıklık problemini azaltırken liman hinterlandındaki sıkışıklığı arttırmaktadır. Diğer taraftan, hinterlanda yapılan yatırımlar liman sıkışıklığı ve liman kullanım ücretlerini artırırken, rakip limanlardaki liman sıkışıklığını ve fiyatlarını düşürmektedir. İkinci olarak, limanların genellikle sadece limanda yaşanan sıkışıklığın değil, hinterlandda yaşanan sıkışıklığın bedelini de kullanıcılara yansıtmaya yolunu tercih ettiği ve bunu başarabilen limanların karlarını maksimize ettiği çalışmada ortaya konulmuştur. Ancak, hinterland trafiğinin yoğunluğuna rağmen bu trafiğin küçük bir bölümünün liman ile ilişkili olduğu durumlarda, özel liman işletmecilerinin kamu limanlarına kıyasla daha düşük ücretler uyguladığı çalışmadaki tespitler arasındadır.

Hinterlanda ilişkin yatırımların yanı sıra limanın bölgesel trafikteki pazar payını arttırmak veya korumak amacıyla yapılan diğer tüm yatırımlar bir başka deyişle üstlenilen riskler ise liman rekabetinin yoğunluğunu etkileyen ikinci faktördür. **Risk faktörü** olarak adlandırılabilen söz konusu yatırımların miktarı büyüdükçe pazar payını korumak için yaşanacak rekabet daha yoğun

güzergaha yakınlık; derinlik, geniş liman sahası ve kara tarafında genişleme olanakları; önemli üretim veya tüketim merkezlerine yakınlık; iyi hinterland bağlantısı (karayolu, demiryolu, boru hattı, vb.) ve sık sefer sayısı gibi özelliklerle açıklanmaktadır (DB 2006, 88).

olacaktır. Buna ek olarak limanın, bulunduğu çevrenin ekonomisinde önemli bir yere sahip olması da rekabetin yoğunluğu üzerinde benzer bir etki yaratabilecektir⁷⁰ (DB 2006, 25).

Rekabet yoğunluğunu etkileyen üçüncü faktör limanın **aktarma ticaretine hizmet verebilme gücü** ile ilişkilidir. Şöyle ki; coğrafi konum, altyapı yetersizliği gibi nedenlerle liman sayısının sınırlandırılması suretiyle hinterland pazarlarına erişim zaman zaman kısıtlanabilse de, ana liman olarak faaliyet gösteren limanlar için rekabet her zaman yoğun olarak yaşanmaktadır. Ana limanlar arasında yaşanan bu yoğun rekabet nedeniyle genellikle aktarma fiyatları üzerinde ciddi bir rekabetçi baskı oluşmaktadır (DB 2006, 24).

DB (2006, 24)'ye göre limanın bulunduğu bölgedeki **liman kapasiteleri ve talebin yapısı** limanlar arasında yaşanan rekabet yoğunluğunu etkileyen faktörlerden bir diğeridir. Aşırı kapasitenin varlığı yeni rakiplerin pazara girmeye çalışmasına, mevcut limanların ise pazar paylarını koruyabilmek için agresif bir politikaya yönelmesine ve hatta kimi zaman yıkıcı fiyat uygulamasına neden olabilmektedir. Diğer taraftan, bölgedeki talebi karşılayabilecek yeterli trafiğin oluşturulamaması halinde ise limanlar arasında mevcut işlere sahip olabilmek için rekabet yaşanabilmektedir.

Limanlarda oluşan **zararları karşılayabilme gücü** ve liman içi faaliyetler arasında çapraz sübvansiyon yapabilme rekabet dengesini ve yoğunluğunu etkilemektedir. Özellikle çeşitli ülkelerde faaliyet gösteren küresel terminal işletmecilerinin güçlü bilançoları ve farklı ülkelerdeki operasyonlarından elde ettikleri kazançlar ile en azından belirli bir süre için bir bölgedeki zararları rekabeti ortadan kaldırmak için göze alabilmeleri mümkün olabilmektedir. Öte yandan, bazı durumlarda limanların ülke ekonomisindeki önemli yeri sebebiyle devlet tarafından yapılan sübvansiyonlar da rekabetçi yapı üzerinde etki doğurabilmektedir. (DB 2006, 25-28).

Rekabetin yoğunluğunu etkileyen son faktör ise **liman faaliyetlerini kontrol edebilme gücüdür**. Bazı durumlarda liman yönetiminin ve hizmet sağlayıcısının kontrolünde olmamakla beraber, limanda faaliyet gösteren diğer birimlerin uygulamaları limanın verimliliğinde ve dolayısıyla rekabet gücü

⁷⁰ Örneğin Rotterdam Limanı, yerel ekonominin en önemli unsurlarından biri olduğundan bölgesel trafik akışında sahip olduğu pazar payını koruması hem yerel hem de merkezi hükümet için büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle diğer Kuzey Avrupa limanları ile yoğun bir rekabet yaşanmakta olup, mevcut durumun gelecekte de korunması için yaklaşık iki milyar dolara mal olacak yeni derinsu konteyner terminali ve Almanya'ya bağlantıyı sağlayan demiryolu yapımı göze alınmıştır (DB 2006, 25). Bu durum, Rotterdam Limanı'nın Avrupa hinterlandına yönelik olarak yoğun bir rekabet içerisinde bulunduğu Antwerp Limanı ile arasındaki rekabetin daha da artmasına neden olmuştur.

üzerinde etkili olabilmektedir. Özellikle gümrük idaresinin uygulamaları genellikle bu etkinin tipik bir örneğini oluşturmaktadır (DB 2006, 25).

3.2.2. Yeni Rakip Tehdidi

Yeni rakip tehdidi genel anlamda yeni liman kurabilme imkânı, liman içinde yeni hizmet sağlayıcılarının oluşturulabilmesi ve dağıtım yollarını değiştirebilecek yeni bölgesel yük merkezleri yaratılabilmesi seçeneklerine ilişkin kriterleri içermektedir. Limandan limana geçişebilen söz konusu unsurlardan ilki **yeni liman tesisleri kurulması için gerekli sermayedir**. Yeni bir liman inşa edebilmek için gerekli olan tarama, iskele inşası, bağlantı yolları ve liman üstyapısı gibi yüksek maliyetli yatırımların varlığı genellikle yeni rakipler için önemli bir giriş engeli oluşturmaktadır. Ancak, özellikle konteyner ticaretinde değişen dağıtım güzergâhları ve bu çerçevede oluşturulan yeni aktarma noktaları bir anda pazarda güçlü konuma sahip limanların yüklerini yeni ana limanlara çekebildiğinden, bazı durumlarda yüksek maliyetli liman yatırımları işletmeciler tarafından göze alınabilmektedir. Bu duruma Tanjun Pelepas Limanı'nı (Malezya) örnek vermek mümkündür. Singapur ve Kelang limanlarının önemli bir paya sahip olduğu Güneydoğu Asya konteyner pazarına yaklaşık 745 milyon dolarlık bir yatırım ile giren Tanjun Pelepas Limanı 2000 yılında 400.000 TEU olan yük miktarını 2004'te 4.000.000 TEU'ya çıkarmıştır (DB 2006, 28).

Altyapı sektörlerinin birçoğunda rastlanılan yüksek maliyetli yatırım gerekliliğinin limanlar özelinde her durumda giriş engeli teşkil etmeyeceği aktarılan örnekte de görülebilmekle beraber, yeni rakip seçeneklerine etki eden bir diğer unsur ise **doğal engellerdir**. DB (2006, 29)'ye göre liman kapasitesini kısıtlayan doğal engeller özellikle liman içinde faaliyet göstermek için arazi veya sabit tesis gerektiren yeni girişler için söz konusu olabilmektedir. Birçok limanda yeni iskele, depolama sahası ve diğer sabit tesisler için yer bulunmamakla beraber bazı limanlarda uzun dönemde bu sorunların genellikle komşu arazilere veya denize doğru genişleme ile çözümlenmesine çalışılmaktadır.

Yeni rakip tehdidinde etki eden üçüncü unsur **geçiş maliyetlerinin⁷¹ büyüklüğüdür**. Limanlardaki geçiş maliyetlerinin çeşitli şekillerde ortaya çıkması mümkündür. Bu maliyetler, bir liman tesisinden diğerine geçilmesi sırasında oluşabilecek sermaye gereksinimini içerebileceği gibi yeni limanda hizmet ağı oluşturulana kadar geçen sürede işletmenin hizmetindeki aksamaların yol açacağı kayıpları da kapsayabilmektedir. Ancak her durumda, limanların veya limanda faaliyet gösteren hizmet sağlayıcılarının pazar konumlarını

⁷¹ Alıcının mevcut ürün ya da hizmete ilişkin yapmış olduğu ve yeni bir sağlayıcıya geçişte tekrarlamak zorunda kaldığı yatırımların varlığı halinde ortaya çıkan maliyetlerdir (Onuklu 2007, 3).

koruyabilmek için geçiş maliyetlerini maksimize etme yolunu seçmeleri imkanı bulunmaktadır. Buna ek olarak, limanda mevcut durumda faaliyet gösteren hizmet sağlayıcılarının **maliyet avantajları** ve sahip oldukları müşteri portföyü yeni girişleri etkileyebilecek bir diğer unsurdur. Çoğu durumda ölçek ekonomisinin bulunması veya yeni girişlerin olması halinde bile yerleşik oyuncuların sahip oldukları deneyim nedeniyle maliyet avantajına sahip olmaları mümkün olabilmektedir. Limana yönelik **müşteri bağlılığı** özellikle günümüzde süreklilik arz etmemekle beraber, limanda sunulan hizmetin kalitesi sağlayıcıyı farklılaştırarak yeni giriş tehdidini sınırlandırabilmektedir (DB 2006, 29).

DB (2006, 28)'ye göre, yeni rakiplerin pazara girmesine etki eden son unsur ise **işletme sözleşmelerindeki bazı koşulların varlığıdır**. Özellikle limanlara yönelik özel sektör katılımını arttırmak amacıyla yapılan kira, imtiyaz ve diğer bazı sözleşmelerde liman işletmecisinin faaliyetlerini gerçekleştirmek için gerekli yatırımları yapmasını sağlamak amacıyla en azından belirli bir süreyle koruyucu nitelikli çeşitli hükümler getirilmesi sık rastlanılan bir uygulamadır. Böylelikle, liman işletmecisi belirli bir süreyle de olsa yeni rakiplerin limandaki faaliyetlerinden korunabilmiş olmaktadır.

3.2.3. Küresel İkame Potansiyeli

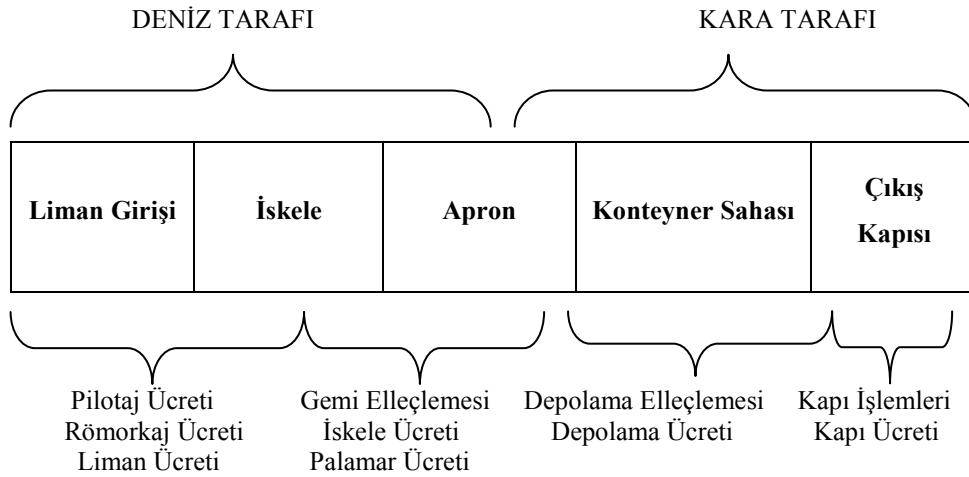
Küresel ikame potansiyeli olarak adlandırılan güç, özellikle dünya ticaretinin rekabete açılması, arz kaynaklarının küreselleşmesi ve küresel lojistik zincirinde dikey uzmanlaşmanın giderek önem kazanması ile dikkat çekici hale gelmiştir. Limanların küresel ikame potansiyelini etkileyen unsurlardan ilki **limandan geçen ürünler için alternatif temin kaynaklarının varlığıdır** (DB 2006, 29-30). Limanlara yönelik talebin, limanın hizmet verdiği ürünler ile ilişkili olmasından ötürü türetilmiş talep⁷² niteliği göstermesi nedeniyle limanın yük trafiğinde önemli yer tutan ithal ve ihraç ürünlerinin başka ürünler ile ikame edilebilir olması liman etkinliği üzerinde etkili olmakta ve liman faaliyetlerinin seviyesini belirleyebilmektedir. Buna ek olarak, diğer kaynaklara ve ürünlere yönelmekten kaynaklanabilecek maliyetler liman kullanıcılarının davranışları üzerinde etkili olabilmektedir. Genel olarak **ikameye yönelik geçiş maliyetleri** yükseldikçe, limanın pazarlık gücü artmaktadır. Özellikle liman kullanıcılarının limandaki katma değer yaratan hizmetlerden yararlanma oranı arttıkça bu hizmetlerin bir başka limanda yeniden kurulması ciddi maliyetlere yol açabileceğinden limanın rakip limanlar karşısındaki rekabetçi konumu güçlenecektir⁷³ (DB 2006, 30).

⁷² Bkz. Bölüm 1.1.

⁷³ Örneğin Reebok firması Avrupa pazarına yönelik olarak Rotterdam Limanı'nda önemli bir montaj ve dağıtım merkezi kurmuştur. Bu katma değerli hizmetin başka bir yere taşınması mümkündür fakat mevcut tesis büyük bir batık maliyet oluşturacaktır (DB 2006, 30).

Limanların küresel ikame potansiyeline etki eden önemli bir diğer unsur ise liman kullanıcılarının limanda aldıkları çeşitli hizmetler ve yararlandıkları tesisler için ödedikleri farklı ücretlerden oluşan liman maliyetlerinin **toplam dağıtım maliyeti içerisindeki büyüklüğüdür** (DB 2006, 30). Bu maliyetlerin bir bölümünü gemilerin liman altyapısını kullanmasından kaynaklanan liman tarifeleri⁷⁴ oluştururken, diğer bölümünü liman tesislerinden geçen yüklere yönelik verilen hizmetler için alınan yük elleçleme hizmetleri⁷⁵ teşkil etmektedir (Trujillo ve Nombela 1999, 37-45). Aşağıdaki şekilde limanın kara ve deniz tarafındaki çeşitli alanlarda alınan liman ücretlerinden bazıları gösterilmektedir.

Şekil 5 - Liman Alanında Alınan Çeşitli Liman Ücretleri



*Kaynak: DB (2006, 305)

Liman masrafları genellikle lojistik zincirindeki en kontrol edilebilir harcamalardan biri olarak kabul edilmektedir. Ayrıca, liman tarifeleri taşımacılar⁷⁶ ve göndericilerin⁷⁷ liman seçimleri ile ilgili olmakla beraber liman kullanıcılarının ödedikleri toplam maliyetlerin göreceli olarak küçük bir bölümünü oluştururken, bu masrafların önemli kısmı yük elleçleme

⁷⁴ Özellikle liman yönetiminin kılavuzluk, römorkaj gibi bazı zorunlu iskele hizmetlerini verdiği limanlarda liman tarifeleri altyapı dışında bu tip hizmetleri de kapsamaktadır (Trujillo ve Nombela 1999, 37-45).

⁷⁵ Bu ücretlerin bir kısmı taşımacılar tarafından ödenirken, kalanı da doğrudan göndericiden alınmaktadır (Trujillo ve Nombela 1999, 37-45).

⁷⁶ Taşımacılar için liman seçimi ile ilgili faktörler genel kalite (ekipman, bekleme süresi, işlem süresi, vb.) ve limandaki iş olanakları (ihracatçı ve ithalatçıların talepleri) olarak sıralanabilir (Trujillo ve Nombela 1999, 37-45).

⁷⁷ Göndericiler için önemli değişkenler ise yük elleçleme ücretleri, sefer sıklığı ve özel yüklemeler için limandan yapılan *charter* seferlerin varlığıdır (Trujillo ve Nombela 1999, 37-45).

hizmetlerinden kaynaklanmaktadır (Trujillo ve Nombela 1999, 37-45). Aşağıdaki tabloda farklı liman ücretlerinin toplam maliyet içerisindeki ağırlıklarına yer verilmiştir:

Tablo 6 - Liman Ücretlerinin Toplam Maliyetteki Payı

Liman Ücreti	Toplam Maliyetteki Ağırlığı (%)
Liman Altyapısının Kullanılmasından Kaynaklanan Ücretler	5-15
İskele Hizmetleri	2-5
Yük Elleçleme	70-90
Konsinye/Emanetçi	3-6

*Kaynak: Trujillo ve Nombela (1999, 38)

Tablodaki bilgiler ışığında, liman yönetiminin önemli bir talep değişikliğine maruz kalmaksızın geniş bir aralıkta liman ücretlerini arttırmasının veya azaltmasının mümkün olduğu görülmektedir. Bu durumun istisnası ise aynı bölgede benzer tesislere ve bağlantılara sahip limanlar arasında yoğun rekabetin olması halinde gerçekleşebilecektir. Rekabetin varlığı halinde liman tarifelerindeki en ufak bir değişiklik trafiğin bir limandan diğerine yön değiştirmesini sağlayabilecek ve liman tarifelerini rekabet açısından stratejik bir değişken haline getirecektir (Trujillo ve Nombela 1999, 37-45). Ayrıca, belirli bir ürün grubuna yönelik olarak liman ücretlerinin toplam dağıtım maliyetleri içerisindeki payı da değişebilmekte ve bu durum liman kullanıcılarının tercihleri üzerinde etkili olabilmektedir. Örneğin, elektronik aletler gibi pahalı ürünler için liman masrafları toplam dağıtım maliyetinin %1'inden az olup liman seçiminde liman masraflarının etkisi sınırlı olmaktadır. Oysaki paket pirinç gibi ucuz ürünler için bu oran %15'ten yüksek olabilmekte ve dolayısıyla gönderenler açısından liman seçiminde liman masrafları önemli bir kriter olarak ortaya çıkmaktadır (DB 2006, 30).

Tüm liman ücretleri içerisinde en önemli bölümü oluşturan yük elleçleme ücretleri ise limanın rekabet gücü üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Liman içi ve limanlar arası rekabetin olduğu durumlarda liman işletmecisinin genellikle uygulayacağı ücretleri piyasa koşullarına göre belirleme yönünde bir eğilimi olmaktadır. Fakat yine de liman otoritesinin özellikle azami fiyat seviyelerinin belirlenmesi gibi yöntemlerle yük elleçleme ücretleri üzerinde kontrole sahip olma seçeneği bulunmaktadır (Trujillo ve Nombela 1999, 37-45).

3.2.4. Liman Kullanıcılarının Pazarlık Gücü

Taşıyıcılar, göndericiler ve kiracıların liman yönetimi üzerindeki etkisi ve pazarlık gücü limanların rekabetçi yapısı açısından önem taşımaktadır. Pazarlık gücüne etki eden unsurlardan ilki **liman kullanıcılarının gücünün yoğunluğudur**. Limandaki trafiğin büyük bir bölümünün tek bir kullanıcının kontrolünde olması durumunda, kullanıcının liman yönetimi ve hizmet sağlayıcıları ile yapacağı pazarlıklardaki gücü artmaktadır. Bu nedenle, büyük limanlar bile bazı durumlarda işlerini her an başka limanlara taşıyabilecek oldukça güçlü taşıyıcılar ile zorlu pazarlıklar yapabilmektedir. Özellikle, rekabet otoriteleri tarafından çeşitli muafiyet mekanizmaları ile antitröst yasalarına karşı korunan liman kullanıcıları arasındaki konferanslar, stratejik ittifaklar, slot paylaşma anlaşmaları gibi çeşitli şekillerde ortaya çıkan gruplaşmalar liman yöneticileri ve hizmet sağlayıcıları karşısında kullanıcılara önemli bir pazarlık gücü sağlamaktadır⁷⁸ (DB 2006, 32).

Limn kullanıcılarının pazarlık gücüne etki eden bir diğer unsur ise DB (2006, 33) tarafından **önemli kiracıların varlığı** şeklinde açıklanmaktadır. Buna göre, limanda çok sayıda kişi istihdam eden ve yerel ekonomiye önemli katkıları olan kiracılara tanınan ayrıcalıklar genellikle daha küçük ölçekli faaliyetler yürüten kiracılardan farklı olmakta ve bu durum kullanıcıların pazarlık gücünü arttırmaktadır⁷⁹. Diğer taraftan, liman kullanıcılarının faaliyetleri ile bağlantılı olarak limanda önemli yatırımlarının bulunması veya operasyonlarını başka bir limana transfer etmenin önemli geçiş maliyetlerine yol açması durumunda pazarlık güçleri azalmaktadır.

Pazarlık gücüne etki eden son unsur ise **alternatif limanların varlığıdır**. Liman tarafından sağlanan hizmetlerin aynı hinterlanda sahip başka bir limandan temin edilebilmesi halinde liman kullanıcıları önemli bir pazarlık gücüne sahip olmaktadır. Bunun en güzel örneğine Kuzey Avrupa'da rastlanılmaktadır. Kuzey Avrupa'da Avrupa pazarına giriş ve çıkış için kullanılacak Rotterdam, Antwerp (Belçika) ve Amsterdam (Hollanda) gibi birkaç büyük konteyner limanının bulunması taşımacılara tarife artışları ve etkinlik problemleri karşısında başka bir limana geçme veya geçecekleri tehdidinde bulunma imkânı

⁷⁸ Taşıyıcılar arasında gerçekleştirilen çeşitli işbirliği yöntemlerine ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Kutoğlu (2007).

⁷⁹ Örneğin Oregon Portland'daki (ABD) liman yönetimi otomobil ithalatçıları stratejik işkolu olarak belirlemiş ve onları limana çekerek büyüme amacı doğrultusunda üç otomobil üreticisine (Hyundai, Honda ve Toyota) birden fazla terminal kiralamıştır. Limanın öncelikli hedefi bu üç otomobil üreticisini limanda tutmak olduğundan liman yönetimi tarafından söz konusu şirketlere sağlanan olanaklar limandaki diğer küçük kiracılardan daha farklı olmaktadır (DB 2006, 33).

tanımakta ve kullanıcıların limanlar karşısındaki pazarlık gücünü kuvvetlendirmektedir⁸⁰ (DB 2006, 33).

3.2.5. Hizmet Sağlayıcılarının Pazarlık Gücü

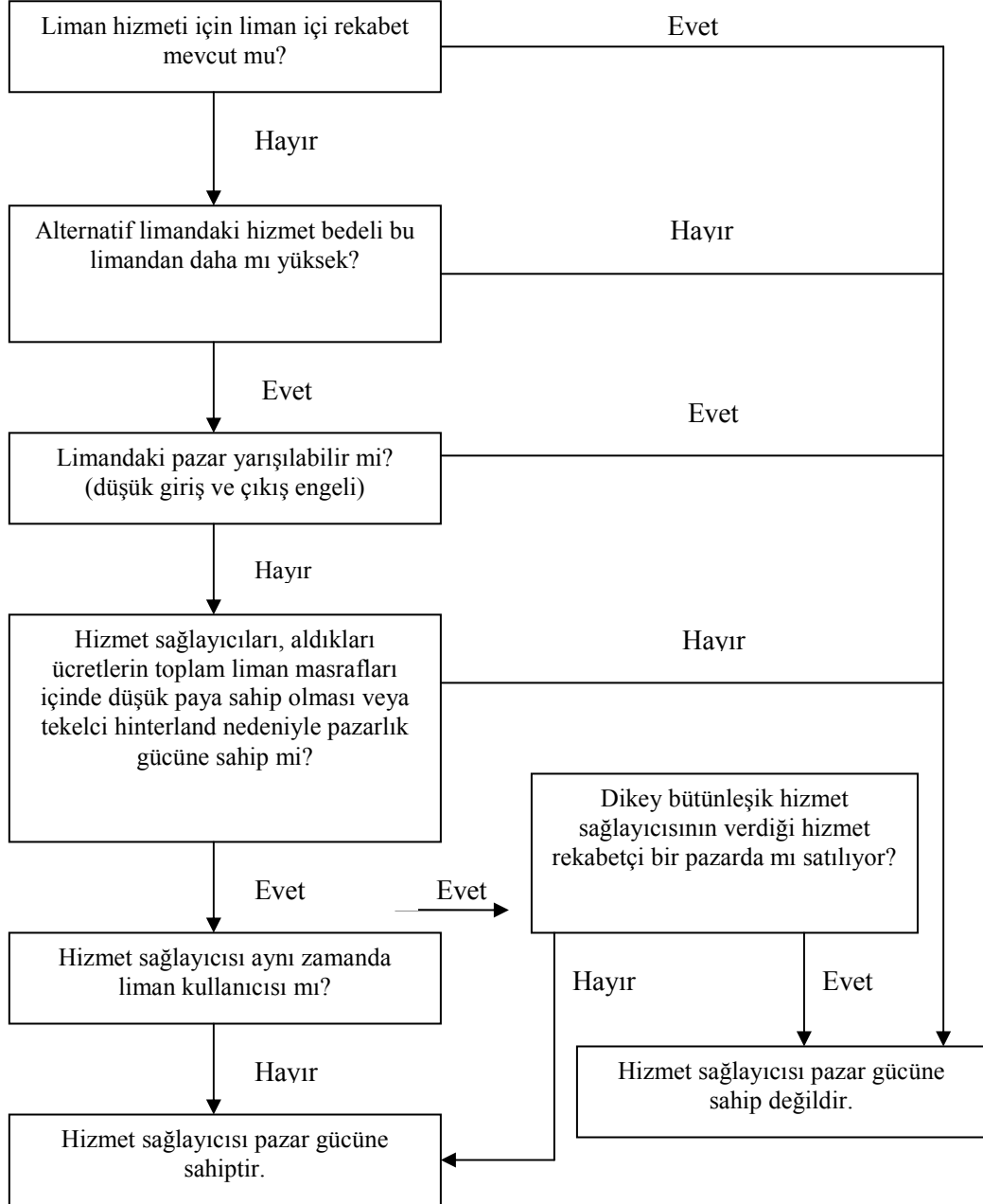
Limanda faaliyet gösteren çeşitli işletmeciler ve sağlayıcılar liman üzerinde kontrol sahibi olarak hizmetleri aksatma veya vermeme imkânına sahip olabilmektedir. Günümüzde dünyadaki konteyner terminallerinin kapasitesinin yarısından fazlası 'küresel terminal işletmecileri' olarak adlandırılan yaklaşık 15 şirket tarafından yönetilmektedir. Birden fazla bölgede faaliyeti bulunan bu işletmeciler 2004 yılında yaklaşık 206 milyon TEU yük elleçlerken, söz konusu şirketlerin pazar payının 2010 yılında %55-60'a çıkması beklenmektedir. Dolayısıyla bu büyük oyuncular liman yöneticileri ile yapılan görüşmelerde önemli bir güce sahip olmaktadır (DB 2006, 34).

Bu çerçevede, liman işletmecileri ve hizmet sağlayıcılarının pazarlık gücünü etkileyen çeşitli unsurlardan ilki **hizmet sağlayıcılarının deneyimidir**. Hizmet sağlayıcısının uzun yıllardır limanda faaliyet göstermesinden kaynaklanan tecrübesi ve özellikle global terminal işletmecilerinin başka bölgelerdeki faaliyetlerinden edindikleri deneyimler, müşteri portföyü ve finansal gücü önemli bir pazarlık gücü oluşturmaktadır. Ayrıca, hizmet sağlayıcısının liman faaliyetlerinin yavaşlamasına veya durmasına sebep olabilecek, bir başka deyişle limandaki tıkanıklık noktaları olarak ifade edilebilecek hizmetleri (pilotaj, römorkaj, vb.) vermesi durumunda liman yönetimi karşısındaki pazarlık gücü artabilmektedir (DB 2006, 35).

Son olarak hizmet sağlayıcısının **problemleri kısa zamanda çözebilme yeteneği** pazarlık gücü üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Kimi zaman yeterli mali güce sahip hizmet sağlayıcıları limandan istediklerini alabilmek için belirli bir süreliğine gelir kaybına razı olabilmektedir. Bu şekilde sağlayıcılar, genellikle problemi çözerek limanı faaliyet verebilir hale dönüştürmek için yoğun devlet ve kamuoyu baskısı altında kalan liman yönetimine karşı avantajlı konuma gelmektedir (DB 2006, 35). Hizmet sağlayıcılarının hangi durumlarda pazar gücüne sahip olduklarını şu şekilde özetlemek mümkündür:

⁸⁰ Birkaç yıl önce Rotterdam Limanı'nda meydana gelen gecikmeler nedeniyle Büyük İttifak (*Grand Alliance*) Avrupa-Asya hattındaki gemilerini geçici olarak Antwerp Limanı'na yönlendirmiş ve yıllık yaklaşık 125.000 TEU'luk bu hareket sonucunda gecikmeler düzeltilmiştir (DB 2006, 33).

Şekil 6 - Hizmet Sağlayıcılarının Pazar Gücü



*Kaynak: Langen ve Pallis (2005, 7)

3.3. LİMAN ÖZELLEŞTİRMELERİNDE DÜNYA UYGULAMALARI

Limanlara yönelik özel sektör katılımı 1990'lara kadar Jamaika (1967), Kelang (1986) ve Manila (1988) limanları ile sınırlıyken (TSKB 2005, 3), 2004 yılı itibariyle özel sektör tarafından limanlara yönelik olarak gerçekleştirilen yatırım sayısı 220'yi ve bu kapsamda gerçekleştirilen yatırımların yaklaşık tutarı 21,4 milyar doları bulmuştur (DB 2006, 5-6). Dünya genelindeki uygulamalara bakıldığında, limanlara yönelik özel sektör katılımını arttırmak amacıyla liman varlıklarının özel sektöre satılmasından ziyade imtiyaz sözleşmeleri yoluyla gerçekleştirilen serbestleşme ve özelleştirme yöntemlerinin tercih edildiği görülmektedir (Trujillo ve Nombela 1999, 32). Böylelikle, birçok kamu limanında geçerli olan ve liman yönetiminin düzenleyicilik görevlerinin yanı sıra limanın ticari faaliyetlerini de yürütmekten sorumlu olduğu hizmet modeli yerini kamu ve özel kesim faydasını dengelemeyi amaçlayan mal sahipliği modeline bırakmaya başlamıştır (Sommer 1999, 1).

Özelleştirme uygulamalarında özel sektör talebinin en yoğun olarak konteyner terminallerine yöneldiği ve konteyneri genel kargo ile dökme yüklerin takip ettiği görülmektedir (Sommer 1999, 3). Özellikle konteyner terminallerinin özelleştirilmesine ilişkin imtiyazların büyük bölümü terminal işletmecileri ve hat işletmecilerine verilmiştir (AKB⁸¹ 2000). Bölgesel olarak bakıldığında ise Asya ve Avrupa kıtalarındaki limanlarda terminal işletmecilerinin ağırlığı göze çarparken, Kuzey Amerika kıtasında hat işletmecileri tarafından işletilen liman ve terminaller ön plana çıkmaktadır (TSKB 2005, 13). Aşağıdaki tabloda küresel terminal işletmecilerinin elleçledikleri yük miktarı ve pazar paylarına yer verilmektedir.

Tablo 7 - İlk 10 Küresel Terminal İşletmecisinin Pazar Payları (2005)

İşletmeci Adı	Elleçlenen Yük Miktarı (Milyon TEU)	Pazar Payı (%)
Hutchison Ports Holdings	33,2	8,3
PSA	32,4	8,1
APM Terminals	24,1	6,0
P&O Ports	21,9	3,3
DP World	13,3	2,5
Evergreen	11,5	1,7
Eurogate	11,4	1,6
Cosco	8,1	1,5
SSA Marine	6,7	1,4
HHLA	5,7	1,3
TOPLAM	135,9	35,7

*Kaynak: DB (2006, 49)

⁸¹ Ek Dizin-1, s. 1.

Diğer taraftan, küresel terminal işletmecilerinin liman işletmeciliğine yönelik olarak giderek güçlü bir rakibi konumuna gelen hat işletmecilerinin konteyner taşıma kapasiteleri ve pazar paylarına ilişkin tablo aşağıda yer almaktadır.

Tablo 8 - İlk 10 Hat İşletmecisinin Pazar Payları (Haziran 2006)

Hat İşletmecisi	Kapasite (TEU)	Pazar Payı (%)
Maersk Line	1.566.352	14,9
Mediterranean Shipping	892.548	8,5
Evergreen Marine Corp.	530.172	5,0
CMA CGM SA	486.453	4,6
Hapag-Lloyd	437.954	4,2
Cosco Container Lines	369.531	3,5
China Shipping	328.245	3,1
APL Ltd.	325.919	3,1
NYK Line	315.865	3,0
Hanjin Shipping	313.698	3,0
TOPLAM	5.129.221	52,9

*Kaynak: DB (2006, 48)

Yukarıdaki tablolarda yer alan bilgiler ve küresel terminal işletmecileri ile hat işletmecilerinin liman özelleştirmelerine yönelik yoğun ilgisi birlikte değerlendirildiğinde, konunun rekabet hukuku açısından önem arz edebilecek bazı noktalarına değinmekte fayda görülmektedir. Küresel terminal işletmecilerinin asıl amacının taşıma zincirini kontrol etmekten ziyade terminal hizmetleri vererek kar etmek olduğu görüşü kabul edilmekle beraber, belirli bir bölgedeki çok sayıda terminalin tek bir firma tarafından işletilmesi durumunda oluşabilecek tekel gücüne karşı bazı düzenleyici tedbirler alınması gerekliliği doğabilmektedir (DB 2006, 87). Nitekim Komisyon; Rotterdam Limanı'nı işleten ECT'nin %49 oranındaki hisselerinin Hutchinson Port Holdings tarafından satın alınması işlemine, devralacak teşebbüsün halihazırda aynı pazardaki Felixstowe, Thamesport ve Harwich limanlarını da işletmesi nedeniyle Kuzeybatı Avrupa'da hakim duruma geçilebileceği gerekçesiyle izin vermemiştir⁸².

Diğer taraftan, hat işletmecilerinin liman işletmesi durumunda oluşabilecek özellikle dikey bütünleşmeden kaynaklanabilecek potansiyel

⁸² OJ L 223/1, 5.9.2003. Komisyon, daha sonra ECT'nin aynı limandaki bir diğer terminali işleten Maersk Delta'daki azınlık hisselerini satması ve bu terminalin limandan bağımsız olarak üçüncü kişilerin yüklerine de hizmet vermeye başlaması gibi bazı şartların teşebbüslerce kabul edilmesi neticesinde işleme izin vermiştir.

rekabet sorunlarını; hizmet veya fiyat ayrımcılığı, iskeleye yanaşma veya bağlama haklarının kendi gemilerine öncelikli olarak tanınması ve rakip taşımacılara ait ticari sır niteliği taşıyabilecek bazı bilgilere liman işletmecisi sıfatıyla ulaşılabilmesi olarak sıralamak mümkündür (DB 2006, 280).

3.3.1. Güney Amerika Uygulamaları

Çeşitli sektörlerle yönelik özelleştirme uygulamalarında olduğu gibi liman özelleştirmelerinde de Güney Amerika ülkeleri ön plana çıkmıştır. Trujillo ve Nombela (1999, 32-33)'ya göre borç ödemeleri nedeniyle yatırım finansmanına yönelik sermaye ihtiyacı; hızlı ekonomik büyümenin oluşturduğu yük trafiğinin yeni tesis ve daha verimli hizmete ihtiyaç duyması ile sektörde yaşanan yoğun rekabet Güney Amerika bölgesindeki limanlarda kamu kesimi ve özel sektör finansmanının başarılı bir bileşiminin oluşturulmasının nedenleridir.

Bu çalışmada Arjantin, liman özelleştirmelerinde rekabetin tesisine ilişkin olarak çokça tartışılan yaklaşımlardan liman içi rekabetin sağlanması amacıyla limanın terminaller bazında bölünerek satılması yöntemini uygulamış bir ülke olması nedeniyle tercih edilmiştir. Şili ise ülke rekabet otoritesinin özelleştirme sürecindeki rolü açısından önemli bir örnek oluşturması nedeniyle ele alınmıştır.

3.3.1.1. Arjantin

Arjantin'de limanlara yönelik reform süreci 1992 yılında sektöre ilişkin bazı yasal mevzuatın değiştirilmesi ile başlamıştır. Bu değişikliklerden en önemlisi tüm limanların bağlı olduğu merkezi kamu biriminin yerini bölgesel hükümetlere bırakması olmuştur. Söz konusu yapısal değişiklik kapsamında daha küçük limanlar ise belediyelerin yetki alanına bırakılmıştır (Trujillo ve Nombela 1999, 34-35).

Ülkenin en büyük ve trafiği en yoğun limanı olan Buenos Aires Limanı reform süreci ile birlikte üç bölgeye ayrılmıştır. Bu çerçevede; *Dock Sud* eyalet yönetimine, *Puerto Sur* imtiyaz yoluyla özel sektöre ve *Puerto Nuevo* altı terminale ayrılarak merkezi yönetimin kontrolüne verilmiştir. Liman özelleştirmelerinde uygulanan yenilikçi bir yaklaşım ile 1995'te *Puerto Nuevo*'daki altı terminal 18 ila 25 yıl süreli imtiyaz sözleşmeleri ile beş farklı işletmeciye devredilmiştir⁸³ (Estache ve Carbajo 1996, 2). Böylelikle, tüm terminallerin tek bir işletmecinin kontrolünde olması engellenmeye çalışılmıştır. Ancak, 1998 yılına gelindiğinde rekabet açısından beklentilerin tam olarak

⁸³ 1 ve 2 numaralı terminallerin birlikte özelleştirilmesine karar verilmiştir (Estache ve Carbajo 1996, 2).

karşılanamadığı görülmüştür. Oluşturulan yapıda sadece iki terminal (1-2 ile 5 numaralı terminaller) konteyner pazarı için rekabet ederken; daha küçük olan dört numaralı terminal sadece genel kargoya tahsis edilmiş; 3 numaralı terminal aralarında genel kargo, ro-ro ve yolcu gemilerinin de bulunduğu çeşitli gemilere hizmet eder hale gelmiş ve son olarak 6 numaralı terminal kapanmak zorunda kalmıştır (Trujillo ve Nombela 1999, 35). Buna rağmen, altı terminalin kamu yönetimi altında olduğu 1991 yılı ile beş işletmecinin son olarak aynı anda faaliyet gösterdiği 1997 yılları arasında ciddi verimlilik artışları yaşanmıştır. Buenos Aires Limanı'ndaki özelleştirme öncesi ve sonrası döneme ilişkin gösterge niteliğindeki bazı rakamlara aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 9 - Özelleştirme Öncesinde ve Sonrasında Buenos Aires Limanı

Gösterge	1991	1997
Yük Miktarı (bin ton)	4.000	8.500
Konteyner (bin TEU)	300	1.023
Vinç Sayısı	3	13
Verimlilik (işçi başına yıllık-ton)	800	3.100
Konteynerın Limanda Geçirdiği Ortalama Zaman (gün)	2,5	1,3
Konteyner başına ücret (\$/TEU)	450	120

*Kaynak: Trujillo ve Nombela (1999, 35)

Tabloda görüldüğü gibi özelleştirme neticesinde Buenos Aires Limanı'nda verimlilik yaklaşık dört kat artarken, ücretlerde yaklaşık %73'lük bir düşüş yaşanmıştır.

Terminallerin farklı işletmecilerin kontrolüne verilmesine yönelik olarak düzenlenen ihale şartnamesi ile zımnen de olsa terminaller arasındaki yatay birleşmeler engellenmiştir. Fakat 2000 yılında büyük oranda yaşanan kapasite fazlası nedeniyle 1, 2 ve 3 numaralı terminaller birleşmişlerdir. Arjantin Antitröst Komisyonu; ölçek ekonomileri, ülkede yaşanan ekonomik krizin terminallerde yol açtığı kapasite fazlalığı sorununun çözümlenebilmesi, fiili ve potansiyel rakiplerin varlığı nedenleriyle işleme izin vermiştir. Diğer taraftan, Arjantin'de liman özelleştirmelerinin başlangıcından itibaren dikey bütünleşmeye ilişkin olarak herhangi bir kısıtlama getirilmemiştir. İlk olarak, *Puerto Nuevo*'daki 1 ve 2 numaralı terminallerin aynı zamanda hat işletmecisi olan P&O'ya devri gerçekleştirilmiştir. 2001 yılında ise 4 numaralı terminalin dünyanın en büyük hat işletmecilerinden biri olan Maersk'e devri Arjantin Antitröst Komisyonu tarafından onaylanmıştır. Kararda, Maersk tarafından işletilecek terminalin *Puerto Nuevo*'daki toplam kapasitenin sadece %8'ini oluşturduğu ve konteyner taşımacılığına ilişkin olarak pazarda alternatif limanlar bulunduğu belirtilerek, dikey birleşmenin pazarı kapama etkisi yaratamayacağı

sonucuna ulaşılmıştır. Fiyat ayrımcılığına ilişkin olarak ise düzenleyici kurum tarafından uygulanan tavan fiyat regülasyonunun yeterli olduğu dile getirilmiştir⁸⁴ (Trujillo ve Serebrisky 2003, 2-4).

3.3.1.2. Şili

Şili'deki özelleştirme süreci 1981 yılında ülkedeki tüm limanlara ilişkin olarak kabul edilen yeni bir yasa ile başlatılmıştır. Şili uygulamasında ilk olarak yükleme ve boşaltma gibi bazı liman hizmetlerinin özelleştirilmesi yolu tercih edilmiştir (Trujillo ve Nombela 1999, 34). Başlangıçta verimlilik artışları görülmesine rağmen 90'ların ortasından itibaren limanlardaki sıkışıklık artmış ve liman altyapılarına ilişkin yatırımlar zorunluluk arz etmeye başlamıştır. Bu çerçevede, çeşitli hizmetlerin farklı sağlayıcılar tarafından verilmesi yerine liman faaliyetlerinin tek bir işletmeci ile yürütülmesinin daha fazla etkinlik sağlayacağı varsayımından hareketle imtiyaz sözleşmeleri yoluyla limanların özelleştirilmesi sürecine geçilmiştir (Engel, Fischer ve Galetovic 2002, 3-4).

Özelleştirmeler kapsamında ilk olarak ülkedeki üç önemli limanda bulunan dört terminalin özelleştirilmesine karar verilmiştir. Buenos Aires Limanı'nın özelleştirilmesi sonrasında işletmecilerin bir anda kendilerini aynı pazarda faaliyet gösteren fakat belediye limanı olması nedeniyle daha avantajlı düzenlemelere tabi olan Exolgan Limanı ile rekabet eder halde bulmalarının Şili'deki ihaleye katılacak yatırımcılar üzerinde yarattığı baskıyı azaltmak amacıyla Şili'de ihale öncesinde bazı önlemler alınmıştır. Bu amaçla, kamuya ait limanlarda ücret tarifeleri beş yıl süreyle sabitlenmiş ve dört terminale ilişkin ihale teklifleri eş zamanlı olarak alınmaya çalışılmıştır (Foxley ve Mardones 2000, 2).

Öte yandan, ihaleye ilişkin tekliflerin verilmesinin ardından pazarın düopol nitelikleri gösterebileceği anlaşıldığından Antitröst Komisyonu, muhtemel imtiyaz sahipleri arasındaki veya özelleştirmeye konu limanlar ile aynı pazarda faaliyet gösteren özel limanların işletmecileri ile muhtemel imtiyaz sahipleri arasındaki yatay bütünleşmelere sınırlama getirmiştir⁸⁵. Dikey bütünleşmeye ilişkin olarak ise liman kullanıcısı olan hat işletmecisi, ihracatçı ve ithalatçılarının olası imtiyaz sahibi teşebbüste %40'ın üzerinde hissesinin bulunamayacağı belirtilmiştir. Ayrıca liman kullanıcılarına ilişkin olarak getirilen kısıtlamanın ancak kullanıcının özelleştirilecek terminaldeki

⁸⁴ Bazı liman hizmetlerine ilişkin olarak belirlenen azami fiyatlar işletmeciler açısından bağlayıcı olmamakla beraber, piyasa fiyatlarının belirlenen ücret kadar veya belirlenen ücretin altında olması nedeniyle yapılabilecek fiyat artımcılığının rakiplere zarar veremeyeceği belirtilmiştir.

⁸⁵ Aynı bölgedeki bir özel limanın veya terminalin %15'inden fazla hissesine sahip olan bir teşebbüsün veya ilişkili olduğu teşebbüslerin muhtemel imtiyaz sahibi teşebbüsün hissesininin %15'inden fazlasına sahip olamayacağı belirtilmiştir (Foxley ve Mardones 2000, 3).

operasyonların %25'inden fazlasını veya bir önceki yıl bölgedeki limanlarda gerçekleştirilen operasyonların %15'inden fazlasını gerçekleştirmesi durumunda geçerli olduğu dile getirilmiştir (Foxley ve Mardones 2000, 3). Süreç sonunda tüm terminallere ilişkin olarak 14 teklif alınmış, liman yönetimi konusunda uzmanlaşmış uluslararası şirketler yerel hat işletmecileri ile ortak girişimler kurarak ihaleye katılmış ve beklentilerin yaklaşık iki kat üzerinde yaklaşık 294 milyon dolarlık bir gelir elde edilmiştir (Engel, Fischer ve Galetovic 2002, 16).

3.3.2. Güneydoğu Asya Uygulamaları

Limana özelleştirmelerinin en çok uygulandığı bölgelerden biri olmasının yanı sıra taşımacılık sektörünün giderek konteynerleşme eğilimine girdiği günümüzde, dünyadaki en büyük beş konteyner limanının⁸⁶ tamamının Güneydoğu Asya'da yer alması da bölgeyi özelleştirme uygulamaları açısından önemli kılmaktadır. Birçok özelleştirmenin öncelikli nedeni olarak kamu limanlarının verimsizliği gösterilmesine rağmen Singapur, oldukça verimli bir kamu limanını politika tercihi nedeniyle özelleştirme yoluna giderek farklı bir yaklaşım benimsemesi ve oluşturulan liman işletmecisi şirketin aralarında ülkemizin⁸⁷ de bulunduğu dünyanın pek çok ülkesinde çeşitli limanları işletmesi yönleriyle bu çalışmada ele alınmıştır. Malezya ise Güneydoğu Asya bölgesinde özelleştirmeleri ilk uygulayan ülkelerden biri olması ve rekabetin oldukça yoğun olduğu bu coğrafyadaki başarılı uygulamaları nedeniyle tercih edilmiştir.

3.3.2.1. Singapur

Dünyanın en büyük ve en verimli kamu hizmet limanlarından biri olarak kabul edilen Singapur Limanı'na ilişkin özelleştirme süreci 1997 yılında başlatılmıştır. Bölgede artan limanlar arası rekabet ve sektöre yönelik özel sektör katılımını arttırmak gayesiyle nihai amaç özelleştirme olmakla beraber ilk olarak Port of Singapore Authority (PSA)'nın şirketleştirilmesine karar verilmiştir (Tongzon 2006, 6-7).

Şirketleşme ile birlikte önceleri limanda düzenleme ve denetleme görevlerini de üstlenen PSA'nın faaliyet alanı liman işletmeciliği ile sınırlandırılmış ve böylelikle limanda mal sahipliği modeline yönelinmiştir. PSA'nın ülkede tekel konumunda olması nedeniyle faaliyetlerinin regüle edilmesine ilişkin yetki 1996 yılında kanunla kurulan Singapur Denizcilik ve

⁸⁶ Sırasıyla Singapur, Hong Kong, Şangay (Çin), Shenzhen (Çin) ve Pusan (Güney Kore) limanları.

⁸⁷ PSA-Akfen Ortak Girişimi Mersin Limanı'nın işletme hakkını 11.05.2007'de imzaladığı sözleşme ile devralmıştır.

Liman Otoritesi'ne⁸⁸ verilmiştir. Otorite'nin gemi hareketlerini kontrol etmek, seyir güvenliğini sağlamak ve bazı liman hizmetlerine ilişkin lisansları vermek gibi yetkilerinin yanı sıra tarifeleri belirleme yetkisi de bulunmaktadır. Ancak tarife belirleme yetkisi sadece elleçleme ücretleri ve aktarma trafiğine dahil olmayan yüklerin depolanması gibi birtakım hizmetlere uygulanırken, rekabetin uluslararası düzeyde ve yoğun olduğu aktarma hizmetlerine yönelik düzenleme yapılmamıştır (DB 2006, 124).

Singapur Limanı bölgenin önemli ana limanlarından biri olmasına rağmen; yaşanan yoğun rekabet, riskleri çeşitlendirme ve gelirleri dengeleme yönündeki stratejisi doğrultusunda PSA, dünyanın çeşitli bölgelerindeki limanlarda işletmeci olarak faaliyet gösterme politikasını benimsenmiştir⁸⁹. Böylelikle diğer ülkelerdeki limanlarla daha güçlü bağlantılar oluşturularak, diğer limanlardan gelen aktarma yüklerinin arzında daha fazla etki sahibi olunması ve ana liman konumunun korunması amaçlanmıştır (Tongzon, 2006, 8-12). Şirketleşme ile Singapur kamu gözetim ve arazi yönetim yetkilerini yük operasyonlarının yürütülmesi faaliyetinden ayırmış olmakla birlikte, devlet PSA'daki hisselerinin tamamını elden çıkarıncaya kadar limanın özelleştirme süreci tamamlanmayacaktır (DB 2006, 124). Ancak, özelleştirme süreci tam olarak tamamlanmamakla beraber Singapur Limanı dünyanın en başarılı şirketleşme uygulamalarından biri olması nedeniyle önem taşımaktadır.

3.3.2.2. Malezya

Malezya hükümeti tarafından limanların rekabet gücünü ve verimliliği arttırmak amacıyla hazırlanan özelleştirme programı ilk olarak 1986 yılında Kelang Limanı'nın konteynere ilişkin faaliyetlerinin 21 yıl süreli bir kira sözleşmesiyle liman otoritesi ve özel şirketler arasında kurulan bir ortak girişime⁹⁰ devri ile başlamıştır. Kamu ortaklığında özelleştirmeden beklenen faydanın sağlandığı düşüncesinden hareketle limandaki kamuya ait %40 oranındaki hisse halka arz edilmiştir. Bu işlemin ardından limanın kalan 22 iskelesi ve diğer tesisleri yine 21 yıllık bir kira sözleşmesi ile farklı bir şirkete devredilmiş ve konteyner terminalleri arasında rekabetin sağlanması amaçlanmıştır. Kelang Limanı'nda sıkışıklık probleminin ortaya çıkması ile kamu tarafından başlatılan 30 iskeleden oluşan yeni liman yatırımı, 1994'te yerel

⁸⁸ *The Maritime and Port Authority of Singapore.*

⁸⁹ PSA çalışmanın hazırlandığı tarih itibarıyla 16 ülkede 28 limanı işletmektedir (www.internationalpsa.com).

⁹⁰ Ortak girişimin hisselerinin %49'u Kelang Liman Otoritesi'ne ve %51'i ise dünyanın önde gelen terminal işletmecilerinden P&O ile Kontena Nasional'in oluşturduğu Konnas Terminal Kelang konsorsiyumuna aittir (Peters 1995, 5).

taşımacılık ve finans şirketlerinden oluşan başka bir konsorsiyuma devredilmiş ve böylelikle limanlar arasındaki rekabet teşvik edilmiştir (Peters 1995, 5-6).

Oldukça güçlü bir sendikacılık sisteminin bulunduğu limancılık sektöründe belki de ilk kez Malezya örneğinde, sendikalar farklı bir tutum sergileyerek liman özelleştirmelerini desteklemişlerdir. Bu desteğin arkasında yatan nedenlerden ilki; 1986'da gerçekleştirilen özelleştirmenin ardından tüm liman işçilerinin liman yönetiminin de hissedarı olduğu ortak girişim şirketi bünyesinde en az beş yıl süreyle çalışmalarının garanti edilmesi ve emekliliğe ilişkin mali haklarının güvence altına alınması olmuştur. İkinci ve belki de en önemli neden ise özelleştirme sonrasında liman verimliliğinin artması neticesinde elde edilen gelirin işçi ücretlerine yansıtılması sonucunda ücretlerin kamu limanlarının oldukça üzerine çıkmış olmasıdır (Haarmeyer ve Yorke 1993, 6).

3.3.3. Avrupa Uygulamaları

Avrupa ülkelerindeki limanlarda kamu kesimi ve özel sektör rollerine ilişkin olarak genel bir eğilimden söz etmek mümkün değildir. Kuzeybatı Avrupa limanlarında mal sahipliği modeli yaygın olarak görülürken, Akdeniz limanlarında merkezi hükümetlerin liman yönetimleri üzerindeki etkisi büyüktür. Öte yandan, İngiltere'deki limanların ise tamamı özel sektöre aittir (DB 2006, 27). Nitekim AB Komisyonu 2001'de Liman Hizmetleri Pazarına Erişime ilişkin olarak hazırladığı taslak yönergede⁹¹ üye ülkeler arasında ve üye ülkeler içinde liman mülkiyeti, organizasyonu ve yönetimi konusunda çeşitlilik olduğunu belirtmiştir⁹².

Birçok ülkede uygulanan ve liman varlıklarının asıl mülkiyetinin kamuya ait olmasına rağmen limanların imtiyaz devri yoluyla özelleştirilmesi yaklaşımından farklı olarak, Avrupa'da limanlara yönelik özel sektör katılımı liman hizmetlerinin kademeli olarak özelleştirilmesi yoluyla gerçekleştirilmiştir. Bu yöntemde kamunun liman varlıkları üzerindeki mülkiyeti süreklilik arz ettiğinden, liman yatırımlarının finansmanına ilişkin sübvansiyonlar devam etmiştir (Trujillo ve Tovar 2007, 4-5). Zira Komisyon'un liman özelleştirmelerine ilişkin belirgin bir yaklaşımı olmamakla beraber limancılık sektörüne yönelik rekabet politikası tartışmaları genellikle limanlara yapılan devlet yardımları ve liman hizmetlerinde rekabetin tesisine yönelik olmuştur.

⁹¹ COM (2001)0035-COD 2001/0047, 13.2.2001

⁹² Bu taslağın Avrupa Parlamentosu tarafından reddedilmesi üzerine hazırlanan ikinci taslak (COM [2004]654-COD 2004/0240) da 2005'te reddedilmiştir.

3.3.3.1. İngiltere

İngiltere, liman arazisi dahil olmak üzere tüm liman varlıklarının mülkiyetinin özel sektöre geçmesi şeklinde tanımlanan bütün halinde özelleştirme yönteminde en uzun süreli deneyime sahip ülke olması ve Yeni Zelanda ile birlikte bu yöntemi uygulayan dünyadaki iki ülkeden biri olması nedeniyle önem taşımaktadır. Thatcher Hükümeti dönemindeki genel özelleştirme hareketinin bir parçası olarak gerçekleştirilen liman sistemine yönelik reformların (AKB⁹³ 2000) başlıca üç nedeni bulunmaktadır. Haarmeyer ve Yorke (1993, 10)'ye göre bu nedenlerden ilki, 1980 öncesinde kamu liman kurulları ve tröstler⁹⁴ tarafından kontrol edilen liman hizmetlerinin rekabeti kısıtlaması ve maliyetleri arttırmasıdır. İkinci olarak, diğer Avrupa limanları ve ülkedeki diğer yük taşıma sistemleri ile rekabet edebilmek için limanların piyasa koşullarına daha çabuk uyum sağlamasının ve konteynerleşme gibi yeni teknolojileri uygulamasının zorunlu olmasıdır. Son neden olarak ise kamu limanlarının daha karlı bazı faaliyetlere yönelme riskini üstlenmemesinin ve liman gayrimenkullerinin ekonomik açıdan daha fazla değer sağlayabilecek şekilde kullanılmamasının gelir kaybına yol açması gösterilmiştir.

İngiltere'de özelleştirme süreci 1983'te kamuya ait 22 limanın özel sektöre satışı ile başlamış ve bu satışların ardından 1984'te İngiltere demiryollarına ait limanlar ile birlikte feribot hizmetleri de elden çıkarılmıştır. Özelleştirmeler 1990'lara kadar sadece kamu limanları ile sınırlı kalmıştır. 1991 tarihli Liman Yasası ile tröstlere ait limanların özelleştirilmesine ilişkin genel çerçeve belirlenmiştir. Aynı dönemde hükümetin varlıklarına sahip olmadığı tröstlere ait limanları özelleştirme yetkisinin olup olmadığı tartışılmasına rağmen 1993'te bu limanlardan beşi özelleştirilmiştir. İngiltere'de bugün sadece birkaç küçük liman kamuya aittir. Söz konusu limanların mülkiyeti özel olmasına rağmen faaliyetlerinin yerel parlamentoların düzenlemelerine tabi olduğu da belirtilmelidir. Parlamentolar hangi faaliyetlerin liman arazisinde gerçekleştirilip gerçekleştirilemeyeceğini tanımlama yetkisine sahiptir (AKB⁹⁵ 2000).

⁹³ Ek Dizin-4, s.5-6.

⁹⁴ Tröst limanları (*trust ports*); herhangi bir hissedarı veya sahibi olmayan, liman kullanıcıları ve çalışanları da dahil olmak üzere limandaki tüm unsurların yararları doğrultusunda faaliyet gösteren, bağımsız bir yönetim kurulu tarafından yönetilen kendi finansmanını sağlayan özerk yapılar olarak tanımlanmıştır (PWC 2007, 2).

⁹⁵ Bkz. dipnot 93.

BÖLÜM 4**TÜRKİYE UYGULAMALARI****4.1. TÜRKİYE'DE LİMANCILIK SEKTÖRÜ**

Ülkemizde büyük bölümü özel sektöre ait olmak üzere toplam 165 liman ve iskele bulunmaktadır (TÜRKLİM 2006, 39). Kamu, özel sektör ve belediyeler tarafından işletilen bu limanların bölgelere göre dağılımına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 10 - Türkiye'deki Liman ve İskele Sayısı

Bölge	Özel Liman/ İskele Sayısı	Kamu Limanı Sayısı	Belediye İskelesi Sayısı
Karadeniz	17	2	13
Marmara	61	5	10
Ege	22	1	6
Akdeniz	22	4	2
Toplam	122	12	31
TOPLAM LİMAN SAYISI 165			

*Kaynak: Türklım (2006, 39)

Türkiye'deki kamu limanlarının yapısına bakıldığında, liman işletme hakkının TCDD'ye ve TDİ'ye ait olduğu görülmektedir. TCDD'ye ait limanlarda⁹⁶, liman alanının işletilmesi ve yönetiminden TCDD'nin Limanlar Dairesi Başkanlığı'na bağlı bulunan liman müdürlükleri sorumludur. Öte yandan; TDİ'ye ait İstanbul (Salıpazarı), Çanakkale, Kabatepe, Gökçeada ve Gelibolu limanlarının işletme ve yönetimi İstanbul Liman İşletmesi Müdürlüğü'nün sorumluluğundadır. Ege Bölgesi'ndeki TDİ'ye ait tek liman

⁹⁶ TCDD'ye ait Mersin, İzmir, İskenderun, Derince, Samsun, Bandırma limanları özelleştirme sürecinde olmasına rağmen bu çalışmanın hazırlandığı tarihte sadece Mersin Limanı'nın devir işlemleri tamamlanmış olduğundan, söz konusu altı liman TCDD'ye ait özelleştirme programında yer almayan Haydarpaşa Limanı ile birlikte bu başlık altında TCDD limanı olarak yer almaktadır.

olan Güllük Limanı ise İzmir Liman İşletmesi Müdürlüğü'nün yetki alanında yer almaktadır.

Diğer taraftan; ülkemizde gerek TCDD gerekse TDİ tarafından işletilen kamu limanları ile özel liman işletmecileri tarafından işletilen limanlar arasında herhangi bir farklılık olmaksızın, liman faaliyetlerine ve yatırımlarına yönelik düzenleme ve denetleme yetkileri çeşitli kamu kurumları tarafından yürütülmektedir. Bu çerçevede, limanlara ilişkin genel hedef, strateji ve planların belirlenmesi görevleri Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) ve Ulaştırma Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Liman yatırımlarına ilişkin olarak yetkili kuruluşlar Demiryolları Limanlar ve Havameydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü (DLH), Ulaştırma Bakanlığı, DPT ve Maliye Bakanlığı şeklinde sıralanmaktadır. Şehir planlamacılığına ilişkin düzenlemeler Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ile belediyelerin yetki alanına girerken, denizcilığe ilişkin düzenlemeler ise Denizcilik Müsteşarlığı'nın sorumluluğundadır (TSKB 2005, 18). Denizcilik Müsteşarlığı ayrıca İstanbul, İzmir, Trabzon, Samsun, Çanakkale, Antalya ve Mersin Bölge Müdürlükleri'ne bağlı toplam 51 liman başkanlığı ile limanların denetimi, liman işletmecilerinin çeşitli faaliyetlerine ilişkin lisans verilmesi, gemilerin seyir emniyetinin sağlanması ve gemilerin limana yanaşması için gerekli izinleri verilmesi gibi bazı görev ve yetkileri üstlenmektedir.

Farklı kamu kurumları tarafından çeşitli alanların düzenlendiği yukarıda aktarılan yapı doğrultusunda, ülkemizde limancılık sektörüne ilişkin denetim ve düzenlemeleri yapmak üzere görevlendirilmiş merkezi bir yapıdan veya liman bazında örgütlenmiş bağımsız bir liman otoritesinin varlığından söz etmek mümkün değildir. Öte yandan; liman varlıklarının yönetimi, liman hizmetleri ve tarife belirleme konularında görev ve sorumlulukların dağılımını şu şekilde özetlemek mümkündür.

Tablo 11 - Liman Yönetim Birimleri Düzeyinde Örgütlenme ve İşlevler

	Altyapı	Üstyapı	Pilotaj/Römorkaj Hizmetleri	Yüke Yönelik Hizmetler	Tarife Belirleme
TCDD Limanları	DLH	TCDD	Liman Müdürlüğü	Liman Müdürlüğü	TCDD
Diğer Limanlar	Liman İşletmesi	Liman İşletmesi	Yetkili Özel Sektör veya Kamu Kuruluşu	Liman İşletmesi	Liman İşletmesi

*Kaynak: TSKB (2005, 19)

Tablodaki bilgiler ışığında, TCDD limanları dışında tarife belirleme konusunda özerk bir yapılanma gözlenmekle beraber, liman hizmetlerinin fiyatlandırılması konusunda iç piyasada önemli bir pazar payına sahip olan

TCDD limanları tarafından uygulanan tarifeler diğer limanlar açısından gösterge niteliğindedir (TSKB 2005, 19).

2006 yılında ülkemiz limanlarında toplam 240.163.208 ton yük elleçlenmiştir. Bunların %26,2'sini ihracat, %58,2'si ithalat, %11,8'i kabotaj⁹⁷ ve %3,8'i aktarma faaliyetlerine ilişkindir (DTO Raporu 2007, 77). Yük tiplerinin bölgeler bazında dağılımına bakıldığında; sanayi bölgelerinin yoğunlaştığı Marmara Bölgesi'nde konteyner trafiğinin ön plana çıktığı⁹⁸, kuru yük elleçlemelerinde yoğunluğun İzmir, İstanbul ve Mersin bölgelerinde yaşandığı ve sıvı yükte ise ağırlığın yine Marmara Bölgesi'nde olduğu görülmektedir (TÜRKLİM 2006, 41-46).

Öte yandan, ülkemiz limanlarının yük tiplerine göre performanslarına bakıldığında ise TCDD limanları ilk sıralarda yer almaktadır. Sıvı yük açısından en yüksek hacimli limanlar TCDD Mersin⁹⁹, Tüpraş, TCDD İzmir¹⁰⁰, Botaş ve TCDD Haydarpaşa şeklinde sıralanırken; kuru yük açısından sıralama TCDD İzmir, Mersin, Haydarpaşa, İskenderun Demir Çelik ve Marport şeklindedir. Limancılık sektörü açısından önemi gün geçtikçe artan konteyner limanları açısından yapılan sıralama ise TCDD İzmir, Mersin, Kumport, Marport ve TCDD Haydarpaşa olarak gerçekleşmiştir (TSKB 2005, 14-15). Aşağıdaki tabloda sıvı yük, kuru yük ve konteyner elleçmelerinde kamu ve özel limanların toplam pazar paylarına yer verilmiştir.

Tablo 12 - Kamu ve Özel Limanların Sıvı Yük, Kuru Yük ve Konteyner Elleçmelerindeki Pazar Payları

Yük Tipi	Özel Limanlar	TCDD Limanları	Diğer Limanlar	TOPLAM
Sıvı Yük	41,3	58,7	-	100
Kuru Yük	52,66	25,57	21,77	100
Konteyner	49,30	49,50	1,2	100

*Kaynak: DTO Raporu (2007, 77-78)

Diğer taraftan, ülke genelinde yapılan sıralamada, TCDD limanlarının genel anlamdaki bir kapasite üstünlüğünden söz etmek mümkün olmakla beraber

⁹⁷ Ülkemiz karasularında gerçekleştirilen taşımalara ilişkin yük elleçleme miktarlarını ifade etmektedir.

⁹⁸ Marmara Bölgesi 2005 yılında gerçekleştirdiği 26.200 TEU'luk konteyner elleçlemesi ile dünya sıralamasında 35. sıraya oturacak düzeydedir (TÜRKLİM 2006, 41).

⁹⁹ İmtiyaz sözleşmesinin imzalandığı 11.05.2007'den çalışmanın hazırlandığı tarihe kadar geçen döneme ilişkin istatistikler mevcut olmadığından ve değerlendirmeler Mersin Limanı'nın TCDD tarafından işletildiği 2004 yılına ait verilere göre yapıldığından Mersin Limanı TCDD limanları arasında sayılmıştır.

¹⁰⁰ İzmir Limanı'na ilişkin özelleştirme süreci bu çalışmanın hazırlandığı tarihte henüz tamamlanmamıştır.

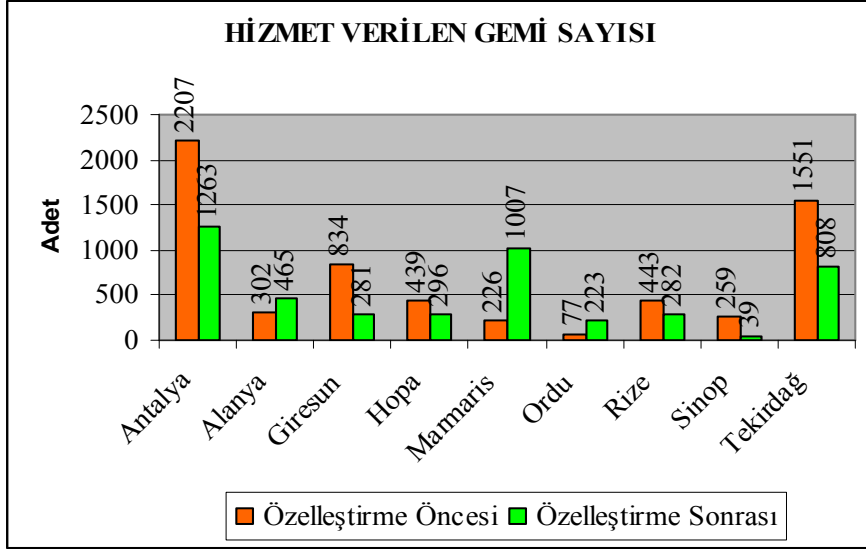
2006 yılı verilerine göre dış ticaretinin %87,6'lık kısmını denizyolu taşımacılığı ile gerçekleştiren Türkiye, liman kapasitesinin ancak %59'luk bir kısmını kullanmaktadır (EDAM 2007, 183). Zira Türkiye konteyner taşımacılığında en hızlı büyüyen pazarlardan biri olan Akdeniz'de sahip olduğu %9,3'lük pay ile bölge limanlarının oldukça gerisinde kalmaktadır (TÜRKLİM 2006, 42). Bu çerçevede, kamuya ait limanlarda görülen ağır bürokratik yapı, bazı TCDD limanlarında dahi bulunmayan demiryolu bağlantısı (EDAM 2007, 180) gibi altyapı unsurlarına yönelik gerekli yatırımların yetersiz kalması Türk limanlarını özelleştirme sürecine götüren başlıca nedenler olarak ortaya çıkmıştır.

4.2. TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

Ülkemizde liman özelleştirmeleri, 24.11.1994'te kabul edilen 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un 15. ve 37. maddeleri uyarınca mülkiyet hakkı saklı kalmak kaydıyla bedel karşılığında belli süre işletme haklarının verilmesi veya kiralanması ve mülkiyetin devri dışındaki benzer diğer yöntemlerle gerçekleştirilmektedir. Türkiye'de kamuya ait limanların özelleştirilmesine ilk olarak 1997'de TDİ bünyesindeki 19 limandan 13'ünün işletme hakkı devri kapsamında özelleştirilmesi ile başlamıştır. Bu çerçevede; 1997'de Tekirdağ, Hopa, Giresun, Ordu, Sinop ve Rize; 1998'de Antalya; 2000'de Alanya; 2001'de Marmaris; 2003'te Çeşme, Kuşadası, Trabzon ve Dikili limanları Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB), TDİ ve işletmeciler arasında yapılan işletme hakkı devir sözleşmeleri¹⁰¹ ile 30 yıllığına özel sektör işletmecilerine devredilmiştir (TÜRKLİM 2006, 70). Yaklaşık 276 milyon dolar gelir elde edilen özelleştirmeler sonrasında (Günaydın 2006, 17) limanların performanslarını değerlendirmek amacıyla ÖİB tarafından yapılan izleme çalışmasının sonuçlarından derlenen hizmet verilen gemi sayısı ve toplam hizmet miktarına ilişkin tablolara aşağıda yer verilmektedir.

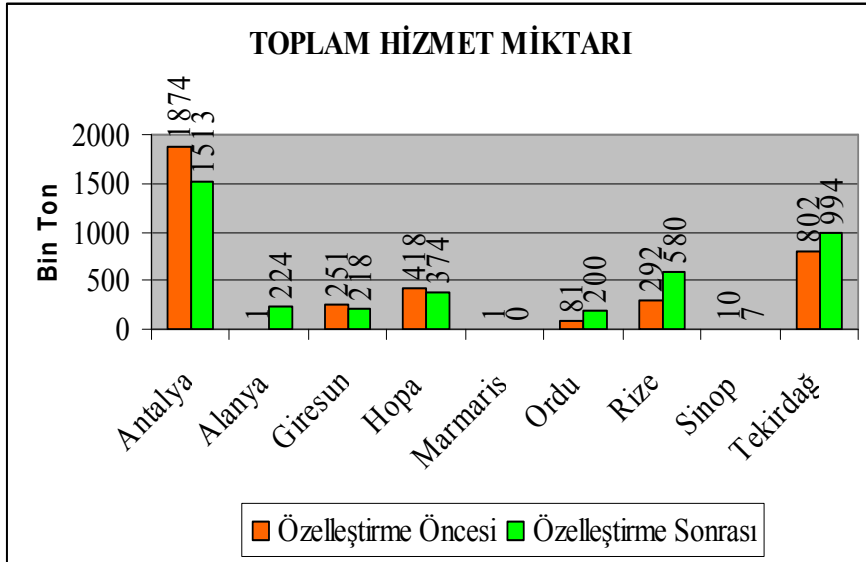
¹⁰¹ Sözleşmelerin önemli bazı hükümleri arasında limanların tüm altyapı ve üstyapı donanımları ile ilgili yatırımların işletmeciler tarafından karşılanması, elde edilecek gelir ve karlardan TDİ'ye belirlenmiş oranlarda aktarım yapılması, liman tarifelerinin en fazla %20 oranında artırılması ve özelleştirmeyi takip eden ilk beş yılda tarife değişikliklerinin TDİ'nin onayına tabi olması yer almaktadır (TSKB 2005, 16).

Grafik 1 - TDİ Limanlarında Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Hizmet Verilen Gemi Sayısı



*Kaynak: ÖİB

Grafik 2 - TDİ Limanlarında Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Toplam Hizmet Miktarı



*Kaynak: ÖİB

Yukarıdaki tablolar ve ÖİB tarafından özelleştirme sonrası yapılan değerlendirmeler ışığında TDİ limanlarının özelleştirilmesinin (i) yaklaşık 30,6 milyon dolar tutarındaki modernizasyon veya kapasite artırım yatırımlarının gerçekleşmesini sağladığı, (ii) limanların yük elleçleme kapasitesinde önemli bir değişikliğe yol açmadığı, (iii) Hopa, Ordu ve Rize limanları dışında liman personeli sayısını azalttığı ve (iv) birçok limanda iş hacmini arttırdığı sonuçlarına ulaşılmıştır (Günaydın 2006, 17).

TDİ limanlarının ardından coğrafi konumları, sahip oldukları altyapı ve üstyapı unsurları, hinterlandları ve karayolu ile demiryolu bağlantıları nedeniyle Türkiye'nin en önemli limanları olan İzmir, Mersin, İskenderun, Derince, Bandırma ve Samsun limanlarının 30.12.2004 tarih ve 2004/128 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu (ÖYK) kararı ile özelleştirme programına alınmasına karar verilmiştir. Söz konusu altı TCDD limanının özelleştirilmesi sürecinin altında yatan en önemli nedenler; TCDD limanlarının özerkliklerinin olmaması dolayısıyla, kar getiren işletmeler olmalarına rağmen genel bütçeye aktarılan gelirlerinin ihtiyaç duyulan yatırımların¹⁰² finansmanında kullanılamaması, tüm limanlarda yeni personel alımının uzun süredir durdurulması nedeniyle işgücünün yetersiz kalması, limanlardaki bilgi işlem altyapısının dünyadaki ve Türkiye'deki modern işletmelerin gerisinde kalması, liman pazarlama ve tanıtım stratejilerinin yetersizliği olarak sıralanabilir (TSKB 2005, 17; Akarsu ve Kumar 2002, 6-7).

Özelleştirme programına alınan limanlardan ilk olarak, Türkiye'nin önemli ihracat limanlarından olan Mersin Limanı'na ilişkin ihale gerçekleştirilmiştir. 12.08.2005'te yapılan ihalede en yüksek teklifi 755 milyon dolar ile Singapur kökenli küresel liman işletmecisi PSA ile Akfen firmasından oluşan konsorsiyum vermiştir. 11.05.2007'de imzalanan işletme hakkı devri sözleşmesi ile Mersin Limanı 36 yıl süre ile PSA-Akfen ortak girişim grubuna devredilmiş ve böylelikle Türkiye'de ilk kez küresel bir liman işletmecisi faaliyet göstermeye başlamıştır. Öte yandan; İskenderun, İzmir ve Derince limanlarına ilişkin ihaleler sonuçlanmasına rağmen devrin gerçekleşmesi için gerekli olan yasal prosedürler henüz tamamlanmamıştır. 1997'de başlayan ve halen devam etmekte olan özelleştirme sürecinde bugüne kadar TDİ ile TCDD'ye ait toplam 17 liman özelleştirilmiştir¹⁰³. Özelleştirilen limanlara ilişkin tabloya aşağıda yer verilmiştir.

¹⁰² Örneğin, İzmir Limanı'nda giderek daralmakta olan liman girişinde taramanın yapılması, Derince Limanı'nda depremden hasar gören rıhtımların onarılması gibi işlemler gerçekleştirilememiştir (TSKB 2005, 17).

¹⁰³ İhalesi tamamlanmış olmakla beraber onay veya sözleşmesi imza aşamasında olan projeler dahildir.

Tablo 13 - Türkiye’de Gerçekleştirilen Liman Özelleştirmeleri (1997-2007)

Limn Adı	Devreden Kuruluş	Devir Tarihi	İhale Bedeli (\$)
Hopa Limanı	TDİ	1997	4.000.000
Tekirdağ Limanı	TDİ	1997	104.900.000
Giresun Limanı	TDİ	1997	3.200.000
Ordu Limanı	TDİ	1997	1.600.000
Sinop Limanı	TDİ	1997	800.000
Rize Limanı	TDİ	1997	5.600.000
Antalya Limanı ¹⁰⁴	TDİ	1998	29.000.000
Alanya Limanı	TDİ	2000	1.600.000
Marmaris Limanı	TDİ	2001	14.900.000
Çeşme Limanı	TDİ	2003	12.500.000
Kuşadası Limanı	TDİ	2003	27.000.000
Trabzon Limanı	TDİ	2003	20.200.000
Dikili Limanı	TDİ	2003	4.200.000
Mersin Limanı	TCDD	2007	755.000.000
İskenderun Limanı ¹⁰⁵	TCDD	-	80.000.000
İzmir Limanı	TCDD	-	1.275.000.000
Derince Limanı	TCDD	-	195.250.000

*Kaynak: TSKB (2005, 16), ÖİB

4.3. LİMAN ÖZELLEŞTİRMELERİNE İLİŞKİN REKABET KURULU KARARLARI

Türkiye’de bugüne kadarki liman özelleştirme uygulamaları, TDİ ve TCDD’ye ait limanların işletme haklarının verilmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Bu çerçevede, 1997’de TDİ’ye ait 13 liman özelleştirme programına alınmış ve en son 2003’te Dikili Limanı’nın işletme hakkının özel sektöre verilmesi ile TDİ limanlarına ilişkin özelleştirme süreci şu aşamada tamamlanmıştır. Altı TCDD limanının özelleştirilmesine ilişkin süreç ise 30.12.2004 tarihli ÖYK kararı ile başlamış ve 2008’e kadar Mersin, İskenderun,

¹⁰⁴ 2001 yılında Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu tarafından yönetimi devralınan Antalya Limanı, 2006 yılında gerçekleştirilen ihale sonrasında Akdeniz Liman İşletmeciliği A.Ş.’ye devredilmiştir. Bkz. 09.10.2006 tarih ve 06-72/951-273 sayılı Rekabet Kurulu Kararı.

¹⁰⁵ İskenderun Limanı’nın 36 yıl süre ile "İşletme Hakkının Verilmesi" yöntemiyle özelleştirilmek üzere ihaleye çıkarılması yönündeki ÖYK kararı, Danıştay 13. Dairesi’nin 20.11.2006 tarih ve E: 2005/7997 K: 2006/4380 sayılı kararı ile iptal edilmiştir. İskenderun Limanı’nın özelleştirilmesine ilişkin olarak 2008’de ihaleye çıkılması planlanmaktadır (<http://www.oib.gov.tr>).

İzmir ve Derince limanlarının işletme hakkının verilmesine ilişkin ihaleler gerçekleştirilmiştir. Özelleştirme programında bulunan Bandırma ve Samsun limanlarına ilişkin ihale süreci ise 2008 yılı içerisinde ÖİB tarafından başlatılmıştır¹⁰⁶.

Aşağıda, TCDD limanlarının özelleştirilmesine ilişkin olarak Kurul tarafından oluşturulan görüş ile liman özelleştirmelerine ilişkin tartışmalarda ön plana çıkan pazar tanımı, dikey bütünleşme ve liman içi rekabetin tesisi gibi konularda Kurul'un görüşlerini yansıtmaya açısından önem taşıdığı düşünülen bazı kararlar ele alınacaktır.

4.3.1. TCDD Limanlarının Özelleştirilmesine İlişkin Görüş¹⁰⁷

TCDD tarafından işletilmekte olan İzmir, Mersin, İskenderun, Derince, Bandırma ve Samsun limanlarının işletme hakkı verilmesi, kiralama ve/veya mülkiyetin devri dışındaki diğer yöntemlerle özelleştirilmesine ilişkin olarak 2005'te ÖİB tarafından yapılan bildirim üzerine liman özelleştirmeleri Kurul gündemine gelmiş ve her bir limana yönelik görüş oluşturulmuştur.

İlk olarak, Kurul tarafından İzmir ve Mersin limanlarında konteyner elleçleme hizmetlerinin verildiği alanların bölünerek satılmasına karar verilmiştir. Böylelikle, hizmetlerin iki ayrı teşebbüs tarafından verilmesi yoluyla özelleştirme sonrasında hâkim durum yaratılmasının önüne geçilmesi, liman içi rekabetin sağlanması ile hizmet bedellerinin piyasa koşullarına göre oluşturulması ve hizmetlerde etkinliğin sağlanması amaçlanmıştır. Her iki limandaki diğer yük tiplerine ilişkin olarak ise bölünerek işletme hakkı devri seçeneği dile getirilmemiştir. Diğer taraftan, Türkiye'nin en büyük limanlarından olan İzmir ve Mersin limanlarının aynı ya da aynı ekonomik birlik içindeki teşebbüs ve/veya teşebbüs birliklerine devredilmesi halinde Türkiye Cumhuriyeti pazarında devralan teşebbüs lehine hâkim durum yaratılacağı belirtilerek, söz konusu limanların aynı işletmeciye verilmemesi karara bağlanmıştır¹⁰⁸. Dolayısıyla, Kurul'un bu yaklaşımı ile liman içi rekabetin yanı sıra gerekli yatırımların yapılması halinde özellikle Akdeniz'de ana liman olma potansiyeli bulunan İzmir ve Mersin limanları arasında rekabetin tesisi amaçlanmıştır. Kurul tarafından son olarak İzmir ve Mersin limanlarında dikey bütünleşmenin engellenmesi amacıyla işletmecinin gemi acentesi ve/veya navlun taşımacısı olmaması yönündeki görüş ÖİB'ye bildirilmiştir.

¹⁰⁶ Bu çalışmanın hazırlandığı tarihte, iki limana ilişkin teklif verme süresi ÖİB tarafından 22.04.2008 olarak açıklanmıştır (www.oib.gov.tr).

¹⁰⁷ 6.5.2005 tarih ve 05-31/376-M sayılı Rekabet Kurulu Kararı.

¹⁰⁸ Limanların konteyner elleçlemeye ilişkin alanlarının bölümlendirilmesi sonrasında terminal sayısı az olan işletmecinin diğer limandaki terminal sayısı az veya nispi olarak fazla olan rıhtımların işletme hakkını devralmasında ise Kurul tarafından bir sakınca görülmemiştir.

Samsun Limanı'na ilişkin olarak ise yine dikey bütünleşmeyi önlemek amacıyla ve limanın faaliyetlerinin ağırlıklı olarak ro-ro gemilerine yönelik liman hizmetlerini kapsamasından hareketle, Kurul tarafından liman işletmesinin bir ro-ro taşımacısına veya bu alanda faaliyet gösteren bir teşebbüsün doğrudan ya da dolaylı olarak kontrol ettiği bir konsorsiyuma devredilmemesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

İskenderun Limanı konusunda ön bildirim aşamasında Kurul tarafından herhangi bir hususun belirtilmesine gerek olmadığına karar verilmekle beraber, Mersin Limanı'nın bölümlendirilmiş konteyner elleçleme birimlerinden birinin işletme hakkını devralacak teşebbüs ve/veya teşebbüs birliklerinin İskenderun Limanı'nı işletmesinde bir sakınca bulunmadığı da görüşte dile getirilmiştir. Derince ve Bandırma limanlarına ilişkin olarak ise ön bildirim aşamasında Kurul tarafından ihale şartnamesinde dikkate alınması gereken herhangi bir husus belirtilmemiştir.

TCDD'nin altı limanına ilişkin olarak verilen görüşte yer alan Mersin ve İzmir Limanları'nın konteyner alanlarının bölünerek satılması ve bu şekilde liman içi rekabetin sağlanmasına yönelik yaklaşım esasen, ülkemizde limanlara yönelik denetim ve düzenleme görevlerini üstlenmekle görevli liman otoritesinin bulunmamasından kaynaklanmaktadır. Liman otoritesinin bulunmadığı yapıda, liman işletmecisinin faaliyetleri nedeniyle liman hizmetlerinde meydana gelebilecek aksaklıkların, arzın kısıtlanması ve ayrımcılık yapılması gibi sorunların önlenmesi amacıyla limanda birbirlerine eşit büyüklükte olmasa dahi ikinci bir teşebbüsün varlığı bir tür "emniyet sübabı" olarak değerlendirilmiştir.

4.3.2. Mersin Limanı Kararı¹⁰⁹

Ön bildirimden ardından ilk olarak Mersin Limanı'na ilişkin ihale gerçekleştirilmiş ve ihalede en yüksek teklifleri veren PSA-Akfen Ortak Girişim Grubu (PSA-Akfen) ile Dubai Ports Authority'e ilişkin nihai izin başvurusu yapılmıştır. Kurul'un Mersin Limanı'na ilişkin görüşünde yer verdiği limanın hat işletmecisi veya gemi acentesi kontrolünde bir yapılanma tarafından işletilemeyeceği ve Mersin ile İzmir limanlarının aynı işletmeciye devredilemeyeceği hususlarına ilişkin olarak ÖİB tarafından ihale şartnamesinde gerekli düzenlemeler yapılmıştır. Diğer taraftan, liman içi rekabetin tesisine yönelik olarak getirilen konteyner elleçleme alanlarının bölümlendirilmesi yaklaşımı ÖİB tarafından benimsenmemiştir. Ancak sözleşmede; rekabete zarar verebilecek uygulamaların önlenmesi amacıyla liman işletmecisine getirilen çeşitli performans kriterlerine, maliyet ayrıştırmasının zorunlu tutulmasına ve liman faaliyetlerinin raporlanmasına ilişkin hükümlerin yer alması Kurul

¹⁰⁹ 15.9.2005 tarih ve 05-58/855-231 sayılı Rekabet Kurulu Kararı.

tarafından bölünmeden beklenen bazı sonuçların sağlanması için yeterli görülmüştür. Öte yandan, söz konusu yükümlülüklerle ilişkin denetim yetkisinin ağırlıklı olarak TCDD'ye verilmesi, Kurul tarafından fiili olarak liman otoritesi benzeri bir yapı oluşturulması girişimi olarak kabul edilerek olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmiştir.

Karar'da ayrıca ilgili pazar "Akdeniz, İç Anadolu, Güneydoğu Anadolu ve Doğu Karadeniz Bölgeleri'ne yönelik konvansiyonel yük ve konteyner elleçleme hizmetleri" olarak belirlenmiştir. Bu çerçevede, ihalede en yüksek teklifi veren iki ortak girişim grubunun da ilgili pazarda faaliyetlerinin olmaması sebebiyle, herhangi birisinin Mersin Limanı'nın işletme hakkını 36 seneliğine devralması işlemine izin verilmiştir. Mersin Limanı'nın işletme hakkı 11.05.2007'de imzalanan sözleşme ile PSA-Akfen'e devredilmiştir.

4.3.3. İskenderun Limanı Kararı¹¹⁰

İşletme hakkının devredilmesi yoluyla özelleştirmeye konu olan ikinci TCDD limanı İskenderun olmuştur¹¹¹. İhaledeki en yüksek teklif sahipleri olan PSA-Akfen ve Limar Liman ve Gemi İşletmeleri A.Ş.'ye (Limar) yönelik izin başvurusunun değerlendirildiği Karar'da, ilgili pazar "Akdeniz, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'ne yönelik kuru yük, sıvı yük ile konteyner elleçleme hizmetleri" olarak tespit edilmiştir. Mersin Limanı'nı devralan ortak girişim grubunun İskenderun Limanı ihalesinde de en yüksek teklif sahibi olması ve birbirine yaklaşık 180 km mesafede bulunan söz konusu iki limanın aynı hinterlanda hitap etmesi pazar yapısına ilişkin değerlendirmelerin önemini arttırmıştır.

Karar'da İskenderun Limanı'nın özelleştirme döneminde sadece sıvı yükler açısından artan bir verimlilik eğilimine sahip olduğu, konteyner ve kuru yük elleçlemelerinde ise limanın dalgalı bir seyrinin olduğu belirtilmiştir. Ancak, limanın İskenderun Körfezi'ndeki diğer limanlardan farklı olarak sahip olduğu geniş alan, karayolu ve demiryolu bağlantıları sebebiyle ayrıcalıklı bir konuma sahip olduğu belirtilerek, bu tablonun ihtiyaç duyulan yatırımların gerçekleştirilmesi halinde limana rekabetçi bir yapı kazandıracağı sonucuna ulaşılmıştır. İskenderun Limanı'nın GAP Projesi ve Orta Doğu ülkelerinden kaynaklanan doğrudan ve/veya transit ihracat-ithalat potansiyeli ile Mersin Limanı'nın etkin işletilemediği durumda dahi ilgili coğrafi pazarda özellikle konteyner elleçleme hizmetlerinde sahip olduğu %90'lara ulaşan pazar payı dikkate alındığında, PSA-Akfen'in İskenderun Limanı'nın işletme hakkını da

¹¹⁰ 20.10.2005 tarih ve 05-70/967-261 sayılı Rekabet Kurulu Kararı.

¹¹¹ İskenderun Limanı'nın özelleştirilmesine ilişkin Danıştay kararından (Bkz. dipnot 105) bağımsız olarak, limana ilişkin Kurul kararı bu başlık altında hinterland trafiğine yönelik değerlendirmeleri yönüyle yer almaktadır.

devralması halinde pazardaki hâkim durumunun daha da güçlendirilmesi sonucunda rekabetin önemli ölçüde azalması riski ortaya çıkacağından işleme izin verilmemesine karar verilmiştir.

Öte yandan, ikinci yüksek teklif sahibi Limar'ın hat işletmeciliği pazarındaki faaliyetlerinin, İskenderun Limanı'nın gerek coğrafi konumu gerekse fiziki koşullarından ötürü ana liman olma potansiyeli taşımaması nedeniyle herhangi bir rekabet kısıtı yaratmayacağı değerlendirilmiştir. Bu çerçevede, Kurul tarafından limanın işletme hakkının 36 seneliğine Limar'a devredilmesi işlemine izin verilmiştir. İskenderun Limanı'nın özelleştirilmesine ilişkin ÖYK kararı 2006'da Danıştay 13. Dairesi tarafından iptal edilmiştir¹¹².

4.3.4. İzmir Limanı Kararı¹¹³

İzmir Limanı'na ilişkin ihalenin 2007'de gerçekleştirilmesinin akabinde ihalede en yüksek teklifi veren dört teklif sahibine (Hutchison-Global¹¹⁴, Çelebi¹¹⁵, Alsancak¹¹⁶, Babcock-PSA-Akfen¹¹⁷) ilişkin nihai izin talebinde bulunulmuştur. Bu çerçevede, yapılan değerlendirmelerde İzmir Limanı'nın dökme kuru ve sıvı yük, genel kargo, ro-ro, konteyner ve kruvaziyer gemilerine hizmet veren çok amaçlı bir liman olmasından hareketle ilgili ürün pazarı "konvansiyonel yük ve konteyner elleçleme ile kruvaziyer limanı hizmetleri" olarak tanımlanmıştır. Coğrafi pazar açısından, İzmir Limanı'nın sahip olduğu coğrafi konum ve liman kapasitesi bakımından ana liman olma potansiyeline sahip olduğu belirtilerek, transit trafik bakımından Mersin Limanı ile aynı pazarda yer aldığı sonucuna ulaşılmıştır. Hinterland trafiği bakımından ise konvansiyonel yük ve konteyner elleçleme hizmetleri için ilgili coğrafi pazar "Ege, Marmara, İç Anadolu ve Batı Karadeniz Bölgeleri" olarak belirlenmiştir. Son olarak, kruvaziyer limanı hizmetleri bakımından yapılan pazar tanımlamasında söz konusu hizmetlerin esas olarak işletilen rotalarla ilişkili olması ve kruvaziyer hatlarının uğrak yerini belirlerken oldukça yüksek bir esnekliğin bulunması nedeniyle "Türkiye Cumhuriyeti sınırları" olarak tespit edilmiştir.

¹¹² Bkz. dipnot 105.

¹¹³ 5.6.2007 tarih ve 07-47/507-182; 20.6.2007 tarih ve 07-53/615-204 sayılı Rekabet Kurulu Kararları.

¹¹⁴ Hutchison-Global; Hutchison Ports Turkey B.V., Hutchison Ports Holding Limited, Global Altyapı Hizmetleri ve İşletmecilik A.Ş., Ege İhracatçı Birlikleri Liman Hizmetleri ve Taşımacılık A.Ş. ve Deutsche Bank Infrastructure Holdings (UK) No.2 Limited'den oluşmaktadır.

¹¹⁵ Çelebi Holding A.Ş.

¹¹⁶ Alsancak Ortak Girişim Grubu'nun kontrolü aralarında hat işletmeciliği ve gemi acenteliği pazarlarında faaliyet gösteren Arkas Holding A.Ş.'nin (Arkas) de yer aldığı 98 ortaklı bir teşebbüs niteliğindeki Tepekule Liman ve Depo İşletmeciliği A.Ş.'dedir.

¹¹⁷ Babcock-PSA-Akfen; Bobcock and Brown Turkish Ports Ltd., PSA Europe Pte. Ltd. ve Akfen Altyapı Yatırımları Holding A.Ş.'den oluşmaktadır.

Mersin Limanı ile benzer biçimde Kurul görüşünde yer verilen konteyner alanlarının bölünerek iki işletmeciye verilmesi yaklaşımı ÖİB tarafından İzmir Limanı'nda da benimsenmemiştir. Bunun yerine ihale sözleşmesine etkinliğin sağlanması, ayrımcılığın ve aşırı fiyatlandırmanın engellenmesi, sözleşme hükümlerine riayetinin denetlenmesine ilişkin bazı hükümler getirilmiştir. Bu yaklaşım Kurul tarafından olumlu görülmeyle beraber özellikle ayrımcılık ve aşırı fiyatlamaya ilişkin TCDD'nin sahip olduğu yetkilerin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un hükümlerinin aynı olaya uygulanmasına engel teşkil etmeyeceğinin belirtilmesinde fayda görülmüştür.

Karar'da teklif sahiplerine ilişkin olarak yapılan değerlendirmelerde ise Mersin Limanı'nın işletmecilerinden PSA'nın Hutchison'daki hisseleri dolayısıyla İzmir Limanı'ndaki ihalede en yüksek teklifi veren Hutchison-Global'de sahip olduğu payın ancak %5 olduğu belirlenerek söz konusu yapının oligopolistik bir bağımlılığa yol açarak uyumlu eylemlere neden olma ihtimalinin oldukça zayıf olduğu tespit edilmiştir. Bununla birlikte, ortak girişim grubunun diğer ortağı Global'in Türkiye kruvaziyer hizmetleri pazarında yolcu sayısı bakımından sahip olduğu %41,81'lik paya rağmen söz konusu pazarda asıl belirleyicilerin kruvaziyer hattı işletmecileri olması ve inşası devam eden yeni kruvaziyer limanları bulunması dolayısıyla Hutchison-Global'in İzmir Limanı işletmesini 49 yıl süreyle devralması halinde ilgili pazarda rekabetin önemli ölçüde azalmasının muhtemel olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Benzer biçimde, ikinci yüksek teklif sahibi Çelebi'nin kruvaziyer limanı olarak da faaliyet gösteren Ortadoğu Antalya Limanı'nın işletmecisi olarak sahip olduğu payın pazarda hâkim durum yaratılması sonucunu doğurmayacağı belirtilerek işleme izin verilmiştir.

Teklif sahiplerinden Alsancak'ta ise çok hissedarlı bir yapı bulunmasına rağmen küçük ortaklar tarafından temsil edilen ekonomik çıkarların küçüklüğü ve denizcilik ile liman işletmesi alanlarında söz konusu küçük ortakların herhangi bir faaliyetinin bulunmaması sebebiyle Arkas'ın¹¹⁸ Alsancak üzerinde fiili etkisinin belirleyici olacağı kanaatine ulaşılmıştır. Ayrıca, Arkas'ın İzmir Limanı'ndaki konteyner hattı işletmeciliği ve gemi acenteliği pazarlarında 2005 yılı verilerine göre yaklaşık %39,5'lik önemli bir paya sahip olması nedeniyle işletme hakkı devri sonrasında pazarda güçlü bir dikey bütünleşme riski bulunması nedeniyle işleme izin verilmemiştir.

Son olarak, Babcock-PSA-Akfen'in küçük ortakları konumundaki PSA-Akfen'in ana liman olma potansiyeli ve özellikle doğrudan hinterland dışında kalan iller bakımından birbirine ikame teşkil edebilecek nitelikteki Mersin

¹¹⁸ Bkz. dipnot 116.

Limani'nın işletme hakkını almış olmaları nedeniyle, iki limanın ortak hinterlandında kalan alanlara ilişkin olarak rekabetten kaçınmalarının kolaylaşacağı sonucuna ulaşılmıştır. Bu çerçevede, Kurul tarafından Babcock-PSA-Akfen'in İzmir Limanı'nın işletme hakkını devralması işlemine izin verilmemiştir. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, İzmir Limanı'nın özelleştirilmesine ilişkin ihale ile ihaleyi sonuçlandıran ÖYK kararının yürütmesini durdurmuştur¹¹⁹.

4.3.5. Kuşadası Limanı Kararı¹²⁰

TDİ'ye ait limanların özelleştirilmesi kapsamında 2003'te Ege Liman İşletmeleri A.Ş.'ye (Ege Ports) devredilen Kuşadası Limanı'na ilişkin Kurul Kararı, özelleştirme sonrası ortaya çıkabilecek muhtemel rekabet ihlallerine ilişkin bir örnek teşkil etmesi bakımından ele alınmıştır. Ege Ports'un ortakları arasında kruvaziyer hattı işletmeciliği ve seyahat/gemi acenteliği yapan şirketlerin olması nedeniyle limanda kruvaziyer hattı işletmecileri ve acenteler arasında ayrımcılık yapılması; liman hizmetleri için aşırı yüksek tarife uygulanması suretiyle hâkim durumun kötüye kullanıldığına ilişkin şikayet üzerine Kurul tarafından önaraştırma açılmıştır. Yapılan önaraştırma sonucunda ilgili ürün pazarı kruvaziyer turizminin özellikleri de dikkate alınmak kaydıyla "liman hizmetleri" olarak belirlenirken, ilgili coğrafi pazar "Kuşadası ve hinterlandına hitap eden limanların bulunduğu coğrafi bölge" olarak tespit edilmiştir.

Karar'da öncelikle Ege Ports'un sahip olduğu pazar payı; Efes Antik kenti ve Meryem Ana Evi gibi kruvaziyer yolcularının tercih ettiği tarihi ve turistik yerlere ulaşım açısından tam bir ikamesinin olmaması ve bu nedenle tarifelerde yapılan değişikliklerin limana uğrayan gemi sayısında önemli bir değişikliğe yol açmaması gibi nedenlerle yeterli ekonomik güce sahip hâkim durumda bir teşebbüs olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ancak, Ege Ports'un müşterilere uyguladığı tarifeler bakımından aşırı karların söz konusu olmadığı, farklı müşterilere farklı tarifeler uygulanmasına rağmen aynı müşteri grubu arasında herhangi bir ayrımcılık yapılmadığı tespit edilerek hâkim durumun kötüye kullanılmadığına karar verilmiştir.

4.3.6. Genel Değerlendirme

Limanlarda özelleştirme sürecinin başladığı 1993'ten bu yana yaşanan çeşitli hukuki ve finansal güçlüklerle¹²¹ rağmen 17 kamu limanının

¹¹⁹ www.oib.gov.tr/duyuru/2008-02_basinda_ozellestirme.htm.

¹²⁰ 25.3.2004 tarih ve 04-22/233-49 sayılı Rekabet Kurulu Kararı.

özelleştirildiği ülkemizde limancılık sektörü bir değişim sürecinden geçmektedir. Bu çerçevede, özelleştirme sonrasında sektörde oluşan yeni yapı ve yukarıda yer verilen Kurul kararları ışığında rekabet hukuku açısından önem taşıyabileceği düşünülen bazı hususların ele alınmasında fayda görülmektedir.

Ülkemizin en büyük limanları konumundaki Mersin ve İzmir limanlarının özelleştirilmesi ile iki büyük küresel terminal işletmecisi (PSA ve Hutchison¹²²) Türkiye pazarında faaliyet göstermeye başlayacaktır. Bu durumun ise sektörde birtakım yapısal değişikliklere yol açması beklenmektedir. Mersin ve İzmir limanlarının sahip oldukları coğrafi konum ve fiziksel kapasite avantajlarına rağmen bugüne kadar gerçekleştirilemeyen altyapı yatırımları nedeniyle, özellikle Akdeniz çanağında ana liman olma potansiyellerini değerlendiremedikleri dikkate alındığında küresel terminal işletmecilerinin limanlara yapacakları yatırımlar ile bu tablonun değişebileceği ve limanların rekabet gücünün kayda değer bir oranda artabileceği değerlendirilmektedir. Mersin ve İzmir'in ana liman olmaları durumunda ise hinterland trafiğine yönelik rekabetin yerini, daha yoğun rekabetin yaşandığı aktarma trafiğinin alması öngörülmektedir. Öte yandan, küresel terminal işletmecilerinin özellikle pazarda faaliyet göstermeye başladıkları ilk dönemlerde piyasada tutunabilmek amacıyla daha agresif fiyat politikaları izleme ve karşılaşılabilecek muhtemel zararları diğer ülkelerdeki faaliyetlerinden elde ettikleri gelirler ile sübvans etme ihtimalleri olası riskler olarak ortaya çıkmaktadır.

Özelleştirme sonrasında limanlarda ortaya çıkabilecek muhtemel sorunlardan bir diğerini ise dikey bütünleşmenin yaratabileceği rekabet kısıtları olarak görmek mümkündür. TCDD'ye ait limanların özelleştirilmesi aşamasında Rekabet Kurulu'nun bu yöndeki görüşünün de etkisiyle, gerçekleştirilen ihaleler sonrasında dikey bütünleşmelere yol açabilecek bir yapıya rastlanmamakla beraber, TDİ'ye ait bazı limanların özelleştirilmesi sonrasında hat işletmecilerinin aynı zamanda liman işletmecisi olarak faaliyet gösterdiği görülmektedir¹²³. Limanlarda, çoğu zaman hat işletmeciliği ve liman işletmeciliği hizmetlerinin aynı teşebbüs tarafından verilmesinden kaynaklanabilecek dikey bütünleşik yapıların *per se* yasak kabul edilmesi, her

¹²¹ Hopa, Giresun ve Antalya limanlarında yıllık devir bedellerinin ödenmesinde yaşanan bazı sorunlar ile devir sözleşmelerinde altyapı yatırımlarının işletmeci tarafından üstlenilmesi öngörülmüş olmasına rağmen tutarların yüksek olması nedeniyle, Giresun Limanı'nda fırtına sonrası hasar gören dalgakıranın onarımı örneğinde olduğu gibi yatırımların devlet tarafından üstlenilmesi yaşanan finansal güçlükler örnek olarak verilebilir (TSKB 2005, 17).

¹²² İzmir Limanı'nın devrine ilişkin süreç bu çalışmanın hazırlandığı tarih itibarıyla henüz tamamlanmamıştır.

¹²³ Kruvaziyer limanı olarak faaliyet gösteren Kuşadası Limanı'nın işletmecileri arasında kruvaziyer gemileri bulunan Royal Caribbean Cruises Ltd. bulunurken, ro-ro limanı olarak faaliyet gösteren Çeşme Limanı'nın işletmeciliğini Çeşme-Trieste ro-ro hatında çalışan Çeşme Liman İşletmesi A.Ş. üstlenmektedir.

durumda geçerli bir yaklaşım olarak değerlendirilmemekle beraber bu yapının yaratabileceği piyasa kapatma etkisi ve fiyat ayrımcılığı gibi rekabete aykırı uygulamaların oluşmaması yönünde gereken tedbirlerin alınması yerinde olacaktır.

Her bir liman bazında değerlendirme yapmanın daha doğru bir yaklaşım olacağı düşünülmeyle birlikte, çoğunlukla doğal tekel niteliği gösteren limanlara yönelik düzenleme ve denetleme yetkilerinin büyük önem arz ettiğini söylemek mümkündür. Bu bağlamda, limanlarımızda gerçekleştirilen faaliyetlere ve liman yatırımlarına ilişkin söz konusu yetkilerin, çok sayıda farklı kamu kurumu tarafından verilmesinin özellikle özelleştirme sonrasındaki dönemde yetki boşluklarından kaynaklanabilecek bazı sorunlar yaratması muhtemeldir. Tek bir otoritenin bulunmadığı böyle bir yapıda, limanlarda oluşabilecek rekabete aykırı uygulamalara yönelik müdahaleler de gecikebilecektir. Limancılık sektörünün yapısı gereği ayrımcılık ve aşırı fiyat gibi olası rekabet ihlalleri ile birlikte uygulamada karşılaşılabilecek liman hizmetlerine ilişkin diğer aksamaların teşebbüslerin ciddi kayıplara uğramasına yol açabileceği ve Rekabet Kurulu tarafından yürütülecek incelemelerin belirli bir zaman dilimini kapsayacağı dikkate alınarak; esas itibariyle limanların denetim ve gözetiminden sorumlu, yetkileri yasalarla belirlenmiş ve ihlal anında müdahale yetkisi ile donatılmış bir liman otoritesinin kurulması en sağlıklı yaklaşım olarak görülmektedir.

SONUÇ

Tek modlu hizmet yaklaşımının yerini kapıdan-kapıya taşıma tarzının geçerli olduğu çok modlu hizmet yaklaşımına bırakması ve denizyolu taşımacılığında yüklerin ağırlıklı olarak konteynerler ile taşınması, önceleri emek yoğun bir yapıya sahip olan limancılık sektörünün sermaye yoğun bir yapıya dönüşmesine neden olmuştur. Bu dönüşümün gerektirdiği yüksek maliyetli teknik ekipmanların ve liman kullanıcılarının limanların modernizasyonu yönündeki taleplerinin kamu kaynakları tarafından karşılanmasında yaşanan güçlükler, limanlara yönelik özelleştirme uygulamalarının başlamasında etkili olmuştur.

Öte yandan; limanların ülkeye giriş kapısı olmaları, verdikleri hizmetler ile çok sayıda sektörü etkilemeleri ve denizyolu taşımacılığının küresel ekonominin işleyişindeki hayati rolü dikkate alındığında liman özelleştirmelerinde uygulanacak yaklaşım ve yöntemlerin tespiti oldukça önemli hale gelmiştir. Özelleştirmelerin gerçekleştirildiği çeşitli ülkelerde farklı yaklaşımlar benimsenmiş ve değişik özelleştirme yöntemleri uygulanmıştır. Ancak ulaşılmak istenilen nihai amaç, genellikle kamu tekeli olarak faaliyet gösteren limanların özelleştirme sonrasında özel tekele dönüşmemesi yönünde olmuştur.

Bu çalışmada öncelikle limancılık sektörünün yapısı ele alınmış ve bu yapıya yönelik rekabet hukuku değerlendirmelerinde önem taşıyan doğal tekel ve zorunlu unsur niteliklerine yer verilmiştir. Akabinde, liman özelleştirmelerinde uygulanan farklı yöntemlere değinilmiş ve liman özelleştirmeleri sürecinde limanlarda rekabetin tesisine yönelik olarak benimsenebilecek farklı modeller ele alınmıştır. Ayrıca, liman içinde rekabetin yaratılamaması durumunda alınabilecek düzenleyici ve denetleyici tedbirler çerçevesinde liman özelleştirmeleri ve regülasyon ilişkisi ile liman otoritesinin rolü incelenmiştir. Liman özelleştirmeleri sonrasındaki sürece ilişkin bölümde öncelikle limanlara yönelik yapılan ilgili pazar tanımında önem taşıyan faktörlere ve limanlardaki rekabete etki eden başlıca unsurlara yer verilmiş, daha sonra farklı özelleştirme yaklaşımları ülke uygulamaları ışığında ele alınmıştır. Son bölümde ise Türkiye'deki limancılık sektörünün yapısına ve liman özelleştirmelerine değinilerek, Rekabet Kurulu'nun liman özelleştirmelerine

ilişkin bugüne kadar verdiği kararlar ışığında özelleştirmelere yönelik genel bir değerlendirme yapılmıştır.

Bu çalışmada yer verilen bilgiler çerçevesinde, liman özelleştirmeleri sürecinde limanlarda rekabetin tesisine yönelik olarak sıkça tartışılan limanda birden fazla işletmecinin faaliyet göstermesi esasına dayalı liman içi rekabet seçeneğinin, limanın fiili ve potansiyel kapasitesi ile birlikte limanın hinterland ve aktarma trafiğindeki konumuna bağlı olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Diğer taraftan, özelleştirme sürecinde liman içi rekabetin sağlanmasına yönelik düzenlemeler yapılması, özelleştirme sonrasında limanda rekabetin sağlanmasının tek geçerli koşulu olmamakla birlikte rekabetin tesisine yönelik önemli bir yapısal tedbir olarak ortaya çıkmaktadır.

Çalışmada ele alınan dünya uygulamaları ışığında, liman özelleştirmelerinde işletme hakkının aynı zamanda liman kullanıcısı olan bir teşebbüse devri neticesinde oluşabilecek dikey bütünleşik yapıların, liman özelinde bir değerlendirme yapılmaksızın doğrudan engellenmesi yönündeki bir yaklaşım benimsenmemekle beraber, bu yapıdan kaynaklanabilecek ayrımcılık ve piyasa kapatma gibi rekabete aykırı çeşitli uygulamaların üzerinde dikkatle durulmasında fayda görülmektedir.

Türkiye’de 1990’lı yılların ikinci yarısında 13 TDİ limanının özelleştirilmesi ile başlayan özelleştirme süreci, hâlihazırda TCDD’ye ait aralarında ülkemizin önemli limanlarından Mersin ve İzmir limanlarının da bulunduğu altı limanın özelleştirilmesi ile devam etmektedir. Özelleştirmeler sonrasında, önceleri Türkiye pazarında faaliyet göstermeyen küresel terminal işletmecilerinin pazara girmesi ile özellikle Mersin ve İzmir limanlarının ana liman olabilme potansiyellerinin artacağı ve bu limanlardaki rekabetin ağırlıklı olarak aktarma trafiğine yöneleceği değerlendirilmektedir. Diğer taraftan, küresel terminal işletmecilerinin özellikle liman işletmesini devraldıkları ilk dönemlerde uygulayabilecekleri çapraz sübvansiyonların ortaya çıkabilecek olası riskler arasında olduğunun belirtilmesinde fayda görülmektedir.

Son olarak ise limancılık sektörünün yapısı gereği özelleştirme sonrasında limanlarda ortaya çıkabilecek ayrımcılık ve aşırı fiyat gibi muhtemel rekabet ihlallerine yönelik müdahalelerin gecikmesi uzun vadede ülke ekonomisi ve rekabet gücü üzerinde ciddi etkilere yol açabileceğinden Rekabet Kurulu tarafından yapılacak incelemelerin bu çerçevede yürütülmesi yerinde olacaktır. Ancak asıl olarak gerek oluşabilecek rekabet ihlalleri gerekse liman hizmetlerinden kaynaklanabilecek diğer aksaklıklara yönelik temel çözümün; limanların denetim ve gözetiminden sorumlu, yetkileri yasalarla belirlenmiş ve ihlal anında müdahale yetkisi ile donatılmış bir liman otoritesinin kurulması olduğu değerlendirilmektedir.

ABSTRACT

In recent decades, containerization and the changing pattern in shipping industry towards multimodal service approach have led the ports to become more capital intensive. With this structural change in ports, public sector has had some difficulties to respond the changing requirements of the port users and the changes in high cost cargo handling technologies. In addition to these difficulties, the failure of public sector to make timely capital investment to improve efficiency in ports have become the main reasons of port privatization.

Since nearly 90% of goods exchanged through international trade in the world rely on maritime transport and ports, which act as interface between maritime and inland modes of transport, are very crucial for countries' foreign trade and competitiveness, finding an appropriate form of port privatization that meets the needs of country become one of the most debatable issues during the privatization process.

This study aims to analyze different port privatization methods and their effects to competition in ports by mentioning the theoretical strategies and experiences of some South American, Southeast Asian and European countries. With the light of all these issues, policy implications are driven for Turkey's continuing privatization process.

KAYNAKÇA

ADLER, N., C. NASH ve E. NISKANEN (2003), “Barriers to Efficient Cost-based Pricing of Rail, Air and Water Transport Infrastructure in Europe”, Implementing Pricing Policies in Transport: Phasing and Packaging Seminar, Brussels, http://www.imprint-eu.org/public/Papers/IMPRINT4_adler-v1.pdf.

AKARSU, M. ve S. KUMAR (2002), “Turkish Container Ports: An Analysis of Problems and Potential Opportunities”, IAME International Steering Committee, Panama, http://www.eclac.cl/transporte/perfil/iame_papers/proceedings/Akarsu_et_al.doc.

AKB (2000), *Developing Best Practices for Promoting Private Sector Investment in Infrastructure*, Manila, http://www.adb.org/Documents/Books/Developing_Best_Practices/Ports/default.asp

ALEXANDER, I. ve T. IRWIN (1996), “Price Caps, Rate-of-Return Regulation and The Cost of Capital”, *Public Policy For The Private Sector*, The World Bank Group Private Sector Development Department, Note Number. 87, Washington, DC, <http://rru.worldbank.org/documents/publicpolicyjournal/087irwin.pdf>.

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

AREEDA, P. ve H. HOVENKAMP (1996), *Antitrust Law (Supplement)*, Little, USA.

ASHAR, A. (2001), “Strategic Pricing in Newly Privatized Ports”, *International Journal of Maritime Economics*, Vol. 3, s. 52-78.

AVERSA, R., R. BOTTER, H. E. HARALAMBIDES ve H. YOSHIKAZI (2005), “A Mixed Integer Programming Model on The Location of A Hub Port in The East Coast of South America”, *Maritime Economics and Logistics*, Vol. 7, s. 1-18.

BAIRD, A. (1999), “Privatization Defined; Is It The Universal Panacea?”, Napier University, Edinburgh,

<http://siteresources.worldbank.org/INTPRAL/Resources/338897-1117630103824/baird.pdf>.

BALDWIN, R. ve M. CAVE (1999), *Understanding Regulation: Theory, Strategy and Practice*, Oxford University Pres, Oxford.

BORGER, B., S. PROOST ve K. V. DENDER (2007), "Private Port Pricing and Public Investment in Port and Hinterland Capacity", *Working Papers No:2007019*, Faculty of Applied Economics, University of Antwerp, <http://ideas.repec.org/p/ant/wpaper/2007019.html>.

ÇAKAL, R. (1996), *Doğal Tekellerde Özelleştirme ve Regülasyon*, Devlet Planlama Teşkilatı, No: 2455.

ÇETİNKAYA, M. (2003), *İlgili Pazar Kavramı ve İlgili Pazar Tanımında Kullanılan Nicel Teknikler*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, No: 4, Ankara.

DB (2006), *The Port Reform Toolkit*, Second Edition, Washington, DC, www.worldbank.org/transport/ports/toolkit.htm.

DEFILIPPI, E. (2004), "Intra-Port Competition, Regulatory Challenges and The Concession of Callao Port", *Maritime Economics and Logistics*, Vol. 6, s. 279-293.

DTO (2007), *Denizcilik Sektör Raporu*, İstanbul.

EDAM (2007), *İkinci Kuşak Yapısal Reformlar: Altyapı Sektörlerinde De-Regülasyon ve Rekabet: Türkiye'de Telekomünikasyon, Enerji ve Ulaştırma Sektörlerinin Avrupa Birliği'ne Uyum Işığında Evrimi*, İstanbul.

ENGEL, E. M., R. D. FISCHER ve A. GALETOVIC (2002), "How to Auction An Essential Facility When Underhand Integration is Possible", Discussion Paper No. 839, Economic Growth Center, Yale University, New Haven.

ESPO (2005), *Factual Report on The European Port Sector*, University of Antwerp, Brussels.

ESTACHE, A. (1999), "Privatization and Regulation of Transport Infrastructure in The 1990's: Successes...and Bugs to Fix for The Next Millenium", Policy Research Working Paper Series, No: 2248, The World Bank.

ESTACHE, A. ve J. CARBAJO (1996), "Competing Private Ports-Lessons from Argentina", *Public Policy For The Private Sector*, The World Bank Group Private Sector Development Department, Note No.100, Washington, DC, <http://rru.worldbank.org/documents/publicpolicyjournal/100estach.pdf>.

FAULL, J. ve A. NIKPAY (1999), *The EC Law of Competition*, First Edition, Oxford University Press, Oxford.

FLOR, L. ve E. DEFILIPPI (2003), "Port Infrastructure: An Access Model for The Essential Facility", *Maritime Economics and Logistics*, Vol. 5, s. 116-132.

FOURGEAUD, P. (2000), "Measuring Port Performance", The World Bank, <http://siteresources.worldbank.org/INTPRAL/Resources/338897117630103824/fourgeau.pdf>.

FOXLEY, J. ve J. L. MARDONES (2000), "Port Concessions in Chile-Contract Design to Promote Competition and Investment", *Public Policy For The Private Sector*, The World Bank Group Private Sector and Infrastructure Network, Note Number. 223, Washington, DC, <http://rru.worldbank.org/documents/publicpolicyjournal/223Foxle-10-24.pdf>.

GÜNAYDIN, H. (2006), "Globalization and Privatization of Ports in Turkey", XIV International Economic History Congress, Helsinki, <http://www.helsinki.fi/iehc2006/papers2/Gunaydin.pdf>.

HAARMEYER, D. ve P. YORKE (1993), "Port Privatization: An International Perspective", Policy Study No.156, Reason Foundation, Los Angeles.

HARALAMBIDES, H.E. (2002), "Competition, Excess Capacity, and The Pricing of Port Infrastructure", *International Journal of Maritime Economics*, Vol. 4, s. 323-347.

HARALAMBIDES, H.E., S. MA ve A.W. VEENSTRA (1997), "World-wide Experiences of Port Reform", Meersman ve Voorde (der.), *Transforming The Port and Transportation Business*, Leuven, s. 107-143.

KUTOĞLU, L. (2007), *Düzenli Hat Taşımacılığında Regülasyon ve Rekabet*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, No: 76, Ankara.

LANGEN, P. W. (2006), "Port Competition and Selection in Contestable Hinterlands; The Case of Austria", *European Journal of Transport and Infrastructure Research*, Vol. 7, http://www.ejtir.tudelft.nl/issues/2007_01/pdf/2007_01_01.pdf.

LANGEN, P. W. ve A. CHOULY (2004), "Hinterland Access Regimes in Seaports", *European Journal of Transport and Infrastructure Research*, Vol. 4, http://www.ejtir.tudelft.nl/issues/2004_04/pdf/2004_4_1.pdf.

LANGEN, P. W. ve A. A. PALLIS (2005), "Analysis of The Benefits of Intra-Port Competition", International Association of Maritime Economists Annual Conference, Limassol, <http://129.3.20.41/eps/io/papers/0510/0510003.pdf>.

MEERSMAN, H., V. VOORDE ve T. VANELSLANDER (2002), “Port Pricing Issues: Considerations on Economic Principles, Competition and Wishful Thinking”, Implementing Reform on Transport Pricing: Identifying Mode-Specific Issues Seminar, Brussels, http://www.imprint-eu.org/public/Papers/IMPRINT_Van%20de%20Voorde_ports.pdf.

NITSCHKE, R. (2004), *Study on The Port of Rotterdam-Market Definition and Market Power*, Charles River Associates, Brussels.

NOTTEBOOM, T. (2007), “The Changing Face of The Terminal Operator Business: Lessons for The Regulator”, ACCC Regulatory Conference, Australia, <http://www.accc.gov.au/content/item.phtml?itemId=793249&nodeId=0b0383c3924d41f10049194709a257f3&fn=Notteboom+-+Paper.pdf>.

OECD (1992), *Regulatory Reform, Privatization and Competition Policy*, OECD, Paris.

OECD (1996), *The Essential Facilities Concept*, Competition Policy Roundtables, No. OCDE/GD(96)113, OECD, Paris.

OECD (2006), *Access to Key Transport Facilities*, Competition Policy Roundtables, No. DAF/COMP(2006)29, OECD, Paris.

ONU KL U, N. N. (2007), *Geçiş Maliyetlerinin Firma Davranışı ve Pazar Üzerindeki Etkileri Ardılpazarda Pazar Gücü*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, No: 74, Ankara.

ÖLMEZ, H. S. (2003), *Rekabet Hukukunda Zorunlu Unsur Doktrini ve Uygulaması*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, No: 33, Ankara.

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

PETERS, H. J. (1995), “Private Sector Involvement in East and Southeast Asian Ports An Overview of Contractual Arrangements”, The World Bank Transportation, Water and Urban Development Department, Transport No. PS-10, <http://siteresources.worldbank.org/INTPRAL/Resources/338897-1117630103824/td-ps10.pdf>.

PWC (2007), *Trust Port Advice: Final Report*, Department for Transport, England, <http://www.dft.gov.uk/pgr/shippingports/ports/trust/pwctrustportadvice.pdf>.

SOMMER, D. (1999), “Private Participation in Port Facilities-Recent Trends”, *Public Policy For The Private Sector*, The World Bank Group Finance, Private Sector and Infrastructure Network, Note No.193, Washington, DC,

<http://rru.worldbank.org/documents/publicpolicyjournal/193somme.pdf>.

SUYKENS, F. ve V. VOORDE (1998), "Port Management in Europe", *Maritime Policy and Management*, Vol. 25, No: 3, s. 251-261.

SWAHN, H. (2002), "Marginal Cost Pricing in The Maritime Sector: Cost Calculation, Acceptance and Swedish Infrastructure Charging Practice", *Implementing Reform on Transport Pricing: Constraints and Solutions, Learning from Best Practice Seminar, Brussels*,

http://www.imprint-eu.org/public/Papers/Imprint3_Swahn.pdf.

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. S. ve K. J. BUDİN (1997), "Global Trend to Railway Concessions Delivering Positive Results", *Public Policy for The Private Sector*, The World Bank Group Finance, Private Sector and Infrastructure Network, Note no. 134, Washington, DC,

<http://rru.worldbank.org/documents/publicpolicyjournal/134budin.pdf>.

TONGZON, J. L. (2006), "Privatization: The Port of Singapore Experience", Australian Maritime College, Launceston,

<http://www.arc.murdoch.edu.au/projects/TongzonPP.pdf>.

TRUJILLO, L. ve G. NOMBELA (1999), "Privatization and Regulation of The Seaport Industry", World Bank Policy Research Working Paper No. 2181, Washington, DC,

<http://www.worldbank.org/html/dec/Publications/Workpapers/wps2000series/wps2181/wps2181.pdf>.

TRUJILLO, L. ve G. NOMBELA (2000), "Multiservice Infrastructure: Privatizing Port Services", *Public Policy For The Private Sector*, The World Bank Group Private Sector and Infrastructure Network, Note Number. 222, Washington, DC,

<http://rru.worldbank.org/Documents/PublicPolicyJournal/222Truji-10-24.pdf>.

TRUJILLO, L. ve B. O. CRUZ (2000), "Infrastructure Privatization: New Options for Competition in Ports and Airports", European Regional Science Association Conference Paper, <http://www.ersa.org/ersaconfs/ersa00/pdf-ersa/pdf/322.pdf>.

TRUJILLO, L. ve T. SEREBRISKY (2003), "Market Power: Ports-A Case Study of Postprivatization Mergers", *Public Policy For The Private Sector*, The

World Bank Group Private Sector and Infrastructure Network, Note No.260, Washington, DC,

<http://rru.worldbank.org/documents/publicpolicyjournal/260Tomas-031103.pdf>.

TRUJILLO, L. ve B. TOVAR (2007), “The European Port Industry: An Analysis of Its Economic Efficiency”, *Department of Economics Discussion Paper Series*, City University, London,

http://www.city.ac.uk/economics/dps/discussion_papers/0705.pdf.

TSKB (2005), *Limancılık Sektör Analizi*, İktisat ve Araştırma Müdürlüğü.

TÜRKLİM (2006), *Türk Limancılık Sektörü Raporu*, Yayın No:1, İstanbul.

UN ECLAC (1999), *Port Modernization: A Pyramid of Interrelated Challenges*, Transport Unit of The International Trade, Transport and Financing Division, <http://www.eclac.cl/publicaciones/transporte/1/lcg2031/lcg2031i.pdf>.

UNCTAD (1998), *Guidelines for Port Authorities and Governments on the Privatization of Port Facilities*, Antwerp.

WHISH, R. (2001), *Competition Law*, Fourth Edition, Butterworths, London.

T.C. Mevzuatı

4046 sayılı “Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun”, R.G. 22124, 27.11.1994

AB Rekabet Hukuku Mevzuatı

Commission Notice on the Definition of the Relevant Market for the Purposes of Community Competition Law, OJ C 372, 9.12.1997

Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Market Access to Port Services, COM (2001)0035-COD 2001/0047, 13.2.2001

Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Market Access to Port Services, COM (2004)654-COD 2004/0240, 13.10.2004

Rekabet Kurulu Görüşü

“TCDD Limanlarının Özelleştirilmesine İlişkin Görüş”, 6.5.2005 tarih ve 05-31/376-M sayılı Görüş.

Rekabet Kurulu Kararları

“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 07-47/507-182 sayılı; 20.06.2007 tarih ve 07-53/615-204 sayılı Kararlar.

“Ortadoğu Antalya Limanı Kararı”, 09.10.2006 tarih ve 06-72/951-273 sayılı Karar.

“Kuşadası Limanı Kararı”, 25.3.2004 tarih ve 04-22/233-49 sayılı Karar.

AB Komisyonu Kararları

B&I v. Sealink, [1992]5CMLR. s.225

Rodby, OJ L 055, 26.02.1994

Sea-Invest/EMO-EKOM, OJ L 282/47, 26.10.2007

Sea Containers v. Stena Sealink, OJ L 015 18.01.1994

PONL/ECT/EUROMAX OJ C 061, 11.03.2005

ADM Poland/Cefetra/BTZ, OJ C 295, 26.11.2005

Maersk/ECT, OJ C 045, 18.02.2000

Hutchison/RCPM/ECT OJ L 223, 05.09.2003

Danıştay Kararı

“İskenderun Limanı’na İlişkin Danıştay 13. Dairesi Kararı”, 20.11.2006 tarih ve E: 2005/7997 K: 2006/4380 sayılı Karar.

Diğer

ÖİB resmi internet sitesi, www.oib.gov.tr

PSA resmi internet sitesi, www.internationalpsa.com