

TÜRKİYE'DE KARAYOLLARINDA FİYATLANDIRMA VE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI: BİR MODEL ÖNERİŐİ¹

ROAD PRICING AND PRIVATIZATION IMPLEMENTATION IN TURKEY: A MODEL PROPOSAL

Setenay ŐEVİK

Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye AD, TRABZON
(setenaysevik@gmail.com)

Levent Yahya ESER

Karadeniz Teknik Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, TRABZON
(leventyahyaeser@gmail.com)

ÖZ

Geçmişte tam kamusal bir mal olarak nitelendirilen karayolları, günümüzde yarı kamusal bir mal niteliği almıştır. Bu dönüşümde devlet rejimlerinin ve ekonomilerinin yaşamış olduğu değişim etkili olmuştur. Bugün karayolları tamamıyla genel bütçeden finanse edilen bir mal olmaktan çıkmış, özel sektörün de dahil olduğu fiyatlandırılabilen bir mal halini almıştır. Bu çalışma, Türkiye'de karayollarında yapılan fiyatlandırma ve özelleştirme uygulamalarını finansman ve hizmet sunumu açılarından değerlendirmek amacıyla hazırlanmıştır. Bu kapsamda çalışmada öncelikle Türkiye'de karayollarındaki fiyatlandırma uygulamaları incelenmiş, ardından özelleştirme çabalarına değinilmiş ve Türkiye için bir model önerisi ortaya koyulmuştur. Çalışmada; karayollarının yapım, bakım ve işletmesinin özel sektöre -devlet gözetiminde- devredilmesinin finansman olanakları ve hizmet sunumu noktasında kalite ve verimliliği artıracağı sonucuna varılmıştır.

Anahtar Sözcükler: Karayolları, Fiyatlandırma, Özelleştirme

ABSTRACT

Roads described as a pure public goods in the past have become nowadays semi-public goods. Changes of regimes and economies of the states have been effective in this transformation. Nowadays, roads have not the public goods fully funded from the general budget, roads have become a good that can be priced and also involved private sector. The aim of this study is to conduct roads pricing and privatization implementations in terms of financing and service delivery in Turkey. For this purpose in the study first roads pricing practices in Turkey were tackled. Afterwards privatization efforts were mentioned and a model proposal was put forward for Turkey. It was concluded that transferring to the private sector -under control of government- of construction, maintenance and operation of roads, will improve quality and efficiency in terms of financing and service delivery.

Keywords: Roads, Pricing, Privatization

1. Giriş

Küreselleşme süreciyle beraber devletlerin asli ve tali görevleri yeniden sınıflandırılırken kamusal malların daha etkin ve verimli sunumu devletlerin temel amaçlarından biri olmuştur. Bu bağlamda; elektrik, telekomünikasyon ve ulaştırma altyapı yatırımları gibi büyük sermaye ihtiyacı duyulan birçok yarı kamusal malın finansman ve işletmesi özel sektöre devredilmeye başlanmıştır. Özellikle iş olanaklarının fazla olduğu bölge, şehir ve semtlere günlük ve/veya dönemlik gerçekleştirilen seyahatlerin artması, uluslararası ticaretin önemli oranda karayolu ile gerçekleştirilmesi ve ekonomik refahla birlikte araç sayısının artması gibi nedenlerle karayolu kullanımına olan talep, arzı aşarak yatırımların verimliliğinin düşmesine ve maliyetlerin karşılanamaz hale gelmesine neden olmuştur. Bu nedenle karayollarında, kullanıcı ücreti olarak nitelendirilebilecek harç ve benzeri uygulamalar çeşitlenerek kamu-özel sektör ortaklıkları ile finansman yoluna gidilmiş; yapım, bakım, işletme ve dışsal maliyetleri dikkate alan özelleştirme ve fiyatlandırma politikaları geliştirilmiştir.

Karayolu hizmetlerinin özelleştirilmesi kapsamında yapım, bakım, işletme ve fiyatlandırma aşamaları bir bütün olarak ele alınabileceği gibi tüm bu hizmetlerin ayrı ayrı özelleştirilmesi ve/veya fiyatlandırılması yoluna da gidilebilmektedir. Bu sürecin finansmanında yarı kamusal bir mal olarak nitelendirilebilen karayolu alt yapı hizmetlerinin özelleştirilmesinde mülkiyetin devrini öngören ve/veya öngörmeyen modeller tercih edilebilmektedir. Karayollarında fiyatlandırma; kapsamı, finansmanı, teknolojik altyapısı, sosyo-ekonomik etkileri ile sürdürülebilir ulaşım politikaları açısından oldukça önemli ve geniş çaplı uygulamalar bütünüdür. Türkiye’de ilk karayolu fiyatlandırma uygulaması yabancı sermaye ile yapımına başlanılan ve 1973 yılında kullanıma açılan Boğaziçi Köprüsü’dür. Bu uygulamayı takiben 1984 yılında 38 km uzunluğundaki Gebze-İzmit Ekspres yolu ilk ücretli karayolu uygulaması olarak karşımıza çıkmakta ve bu uygulama örnekleri günümüze kadar artarak devam etmektedir.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye’deki karayollarını özelleştirme ve fiyatlandırma uygulamaları çerçevesinde değerlendirmektir. Çalışmada öncelikle karayollarında fiyatlandırma ve özelleştirme kavramları üzerinde durulmuş, ardından Türkiye’deki karayollarının genel durumu özelleştirmeye konu olan karayollarının yapım, bakım, işletme maliyetleri veriler eşliğinde ortaya koyulmuş, daha sonra ise karayollarındaki özelleştirme çabaları ve fiyatlandırma uygulamaları kapsam, amaç, yöntem ve karşılaşılabilecek problemler çerçevesinde incelenmiştir. Son olarak da Türkiye’de karayollarının fiyatlandırmasına ilişkin bir model önerisi sunulmuştur.

2. Karayollarında Fiyatlandırma ve Özelleştirme Kavramları

Dünyada gerçekleşen refah artışına paralel olarak karayolu kullanım talebindeki artış birçok problemi de beraberinde getirmiştir. Bu sorunların başında negatif dışsallıklar yer almaktadır. Kamusal bir mal olarak nitelendirilen karayollarında aşırı talep nedeniyle ortaya çıkan negatif dışsallıklar arasında; iklim değişikliği, hava kirliliği, gürültü, trafik tıkanıklığı, kazalar ve bunların getirdiği maliyetler yer almaktadır (EGM, 2007: 108). İlk defa A.C. Pigou’nun ileri sürdüğü, dışsallıkların vergiyle azaltılabileceği, tezinden hareketle karayollarından kaynaklanabilecek dışsallıkların da vergi yoluyla en aza indirilebileceği ifade edilebilir. Bu bağlamda günümüzde karbon salınımından kaynaklanan çevre kirliliğinin vergilendirilmesi ve bu yolla kontrol altında tutulması Pigoucu vergilendirmenin örneğini teşkil etmektedir (Ersel, 2013: 46). Pigoucu vergilendirmenin belli amaçlarına hizmet edecek şeklide oluşturulabilecek olan karayollarında fiyatlandırma kavramı, bu kamu hizmetinden faydalananların bedelini ödemesi esasına

dayanmaktadır. Karayolları tam kamusal mal olmaktan çıkarılarak yarı kamusal mal haline getirilmekte, böylece bu maldan faydalananlar belli fiyatlandırma tekniklerine göre bedel ödemektedirler.

Karayollarında fiyatlandırmanın birçok amacı bulunmaktadır. Bu amaçların başında maliyetlerin karşılanması, faydalanma nispetinde vergilendirmenin yapılması, dışsalıkların azaltılması ve talebin düzenlenmesi sayılabilir. Karayollarına olan talebin arzı aştığı durumlarda bu talebi karşılayacak yeni yolların yapımı hemen mümkün olmamakla beraber bu yatırımların verimliliğinin ve etkinliğinin ölçülmesi de zor olmaktadır. Bu nedenle artan talebi karşılayacak yeni yolların yapılması planlı bir şekilde gerçekleştirilirken talep kısıcı ve yönlendirici bir araç olarak karayolu fiyatlandırma uygulamaları gündeme gelmekte böylece kıt bir kaynak olan karayolu alt yapısının en etkili ve verimli şekilde kullanılması sağlanabilmektedir (Button, 2004: 3-4).

Günümüzde fiyatlandırma uygulamaları, kamu altyapı yatırımlarının en etkili, en verimli şekilde kullanımını sağlamak, kaliteli ve güvenli bir ulaşım sistemini oluşturulmak ve talebi yönetmek amacıyla kullanılmaktadır. Genel olarak bu amaçlara yönelik finansman teknikleri araç sahipliği ve kullanımı üzerinden alınan vergiler, yol geçiş ücretleri, kentsel tıkanıklık fiyatlandırması, karayollarından elde edilen gelirlerin giderlerine tahsis edildiği karayolu fonu yaklaşımı ve altyapının özel sektör tarafından finansmanı şeklinde sıralanabilir (Şentürk, 2012a: 41-54). Bu tekniklerden biri veya birkaçı tespit edildikten sonra fiyatlandırma yöntemi seçilebilecektir. Karayolu fiyatlandırma yöntemleri değişik şekillerde sınıflandırmaya tabi tutulabilirler. Bunlar; birçok ülkede uygulama alanı bulan tek bir ulaşım tesisinin fiyatlandırması, kordon/alan/bölge fiyatlandırması, kat edilen mesafeyi veya kullanılan karayolu ağının yoğunluğunu dikkate alan zaman esaslı fiyatlandırma şeklinde sıralanabilir. Tüm bu yöntemler ayrı ayrı veya bir arada da uygulanabilmektedirler (Şentürk, 2012b: 288). Belirlenen amaçlara uygun olarak karayollarında fiyatlandırma teknik ve yöntemleri seçildikten sonra ülkeler özelleştirme yoluna da başvurabilmektedirler.

Devlet, üzerindeki ekonomik yükü hafifletmek adına bazı kamu hizmetlerini özel sektöre gördürmeye başlamıştır. Özelleştirme; oluşumu ve işleyişi bakımından kamu mülkiyeti başarısızlıklarının bir sonucu olarak görülmeye (Ram, 2012: 119) ve kamu hizmetleri özel sektör eliyle sağlanmaya başlanmıştır. Özelleştirme kavramına bakıldığında devletin benimsemiş olduğu ekonomik rejim anlayışındaki değişikliğin sonucunda ortaya çıktığı görülmektedir. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB); özelleştirme programının temel amacını, "kısa vadede devletin ekonomideki etkin rolünün azaltılması, uzun dönemde ise ekonomide sadece denetleyici sıfatıyla yer alması" olarak tanımlamaktadır (ÖİB, 2012a: 2). ÖİB'nin yapmış olduğu bu tanım, Türkiye'de devletin özelleştirmeye bakışını ve benimsediği ekonomik anlayışı ifade etmektedir.

Özelleştirme uygulamalarının yaygınlık kazandığı bir alanı da karayolları oluşturmaktadır. Karayollarının özelleştirilmesi bir bütün olarak veya yapım, bakım, işletme ve/veya fiyatlandırma faaliyetlerinin ayrı ayrı ele alınması şeklinde gerçekleştirilebilir. Günümüzde karayollarında yapım, bakım ve işletme hizmetleri özel sektör eliyle de görülmeye başlanmıştır. Mevcut ekonomik politika çerçevesinde geleceğe dönük amaç ve beklentiler hangi faaliyetlerin özel sektör tarafından gerçekleştirileceğini belirlemektedir. Kamu altyapı yatırımlarının en önemlileri arasında yer alan karayolları altyapı hizmetlerinin kamu sektöründen özel sektöre aktarılması ile yeni bir finansman kaynağı yaratılırken kamunun yükü önemli ölçüde azalmaktadır (Laurino & Grimaldi, 2010: 2). Bu uygulama ile devlet temelde, bütçe üzerindeki yükü azaltmaya, hizmetin daha kaliteli şekilde sunulmasını ve negatif dışsalıkların azaltılmasını sağlamaya çalışmaktadır.

3. Türkiye’de Karayollarında Fiyatlandırma Uygulamaları

Karayolu fiyatlandırma uygulamaları birçok ülkede uygulama alanı bulmaktadır. Karayollarında fiyatlandırma Singapur, Avusturya, Çek Cumhuriyeti, Fransa, İngiltere, Belçika, Almanya, İsveç, Japonya, Portekiz, Hollanda, İspanya, İtalya, Norveç, Amerika Birleşik Devletleri, Hong Kong, İsviçre gibi gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ülkede uygulanmaktadır. Sadece Avrupa Birliği ülkelerinde 72.000 km ücretli karayolu ağı bulunmaktadır (European Parliament Library, 2013). Karayolu fiyatlandırma uygulamaları; genel bütçe gelirlerinin artırılmasında, kentsel tıkanıklık problemlerinin çözümünde, karayollarının yapım, bakım ve işletmesinin finansmanında, altyapının daha etkin daha verimli kullanılmasında, gelişmiş teknolojiler ile daha güvenli, daha kaliteli bir hizmetin sağlanmasında, tarihi ve tarımsal alanların korunmasında, çevreye duyarlı politikaların hayata geçirilmesinde önemli bir araç olarak kullanılmaktadır.

Türkiye’de özellikle İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra karayolu yapımına öncelik verilmiştir. 1948’de Marshall yardımlarıyla sağlanan ekonomik destek ile 1950 yılında Şose ve Köprüler Reisliği yeniden yapılandırılarak Karayolları Genel Müdürlüğü (KGM) kurulmuştur. Bu dönemle birlikte uygulanan karayolu ağırlıklı ulaşım politikaları sonucunda karayolları, ulaşım sistemleri arasında ilk sıraya yerleşmiştir (Karayolları Genel Müdürlüğü [KGM], 2014a: 5–8). 1970 yılından itibaren yaşanan kentleşme ile beraber şehirlerarası çok şeritli ekspres yollar önem kazanmıştır. Avrupa Yatırım Bankası’ndan alınan kredi ile 1970 yılında inşaatı başlatılan Boğaziçi Köprüsü, 1973 yılında trafiğe açılmış ve böylece ilk defa ücretli yol politikası uygulamaya koyulmuştur. 1980’li yılların başlarından itibaren “Tam Erişme Kontrollü Karayolu (Otoyol)” yapımına hız verilerek 1984 yılında hizmete açılan 38 km uzunluğundaki Gebze-İzmit Ekspres yolu ile başlatılan ücretli yol politikası günümüzde de devam etmektedir (Çetin ve diğerleri, 2011: 127-142).

1990’lı ve 2000’li yıllara gelindiğinde bölünmüş yol çalışmalarına ağırlık verilmiş ve kalite standartlarının geliştirilmesi ile karayolu taşımacılığı önemli ölçüde öne çıkmıştır. 2006 yılından itibaren KGM genel bütçeli kuruluşlar arasına dâhil edilmesine rağmen çalışma usul, esasları ile teşkilat ve görevlerine ilişkin hükümleri düzenleyen 13.07.2010 tarihinde yürürlüğe giren 6001 sayılı Kanun ile kamu tüzel kişiliğine sahip özel bütçeli bir idare olarak yeniden yapılandırılmıştır (KGM, 2012a: 34). Ulaştırma Bakanlığı’na bağlı ve tüzel kişiliğe sahip olan KGM 5539 sayılı Kanunla otoyolların, devlet ve il yollarının plan, proje, yapım, bakım ve işletilmesinden sorumlu olmuştur. Ulaşım talebinin 2023’ e kadar 2 kat, 2050’ye kadar ise 4 kat artacağı tahmin edildiğinde (KGM, 2013a: 37) KGM’ nin öneminin daha da artacağı rahatlıkla söylenebilir.

Türkiye’de Karayolu sektörünün Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı (UDHB) bütçesi içerisindeki payı 2013 yılında 6.962.374.000 TL iken 2014 yılında %2,80 artarak 7.157.071.000 TL’ye ulaşacağı tahmin edilmektedir (UDHB, 2014: 2). Refah seviyesindeki artışla doğru orantılı olarak araç sayısı ve karayolu kullanım talebinde önemli bir artış yaşanmış, 2003 yılında 8.903.843 olan toplam araç sayısı 2014 yılına gelindiğinde 18.094.581’e ulaşmıştır (Türkiye İstatistik Kurumu [TÜİK], 2014). Bu durum yeni yolların yapım ihtiyacını ve kaliteli hizmet beklentisini de artırmıştır. 31 Ekim 2013 itibarıyla KGM’ nin sorumluluğundaki 65.627 km yol ağının, 31.354 km’si (% 47,8) devlet yolu, 32.029 km’si (% 48,8) il yolu ve 2.244 km’si (% 3,4) ise otoyoldan oluşmaktadır (UDHB, 2013b) 21).

3.1. Ücretli Yollar ve Köprülerin Gelişimi

Türkiye’de fiyatlandırmaya tabi olan karayolu ve köprülerde genel olarak yapım maliyetlerinin karşılanması amaçlanmaktadır. Fiyatlandırma uygulamaları otoyollar başta olmak üzere; köprü

ve çevre yollarını da kapsamaktadır. Ülkemizde boğaz köprüleri (Fatih Sultan Mehmet (FSM) ve Boğaziçi) de dâhil olmak üzere toplam yol ağıımızın %3,4'ünü temsil eden 2.244 km uzunluğunda ücretli karayolu bulunmaktadır. Bunlar; Edirne-İstanbul-Ankara Otoyolu, Niğde-Tarsus-Mersin Otoyolu, Tarsus-Adana-Gaziantep Otoyolu, Toprakkale-İskenderun Otoyolu, Gaziantep-Şanlıurfa Otoyolu, İzmir-Çeşme Otoyolu, İzmir-Aydın Otoyolu, İzmir, Ankara, Bursa ve Fatih Sultan Mehmet Köprüsü (FSM) Çevre Otoyolları, Boğaziçi ve Fatih Sultan Mehmet Köprüleri ile bunların bağlantı yollarıdır (ÖİB, 2012b: 45-46). Bu yollardan devlet önemli miktarda gelir elde etmektedir. Tablo 1'de Türkiye'de 2001-2013 yılları arasında otoyol ve köprülerden elde edilen gelirler yer almaktadır.

Tablo 1. Türkiye'de Yıllar İtibariyle Otoyol ve Köprü Gelirleri (2001-2013/\$)

Yıllar	Köprüler (Boğaziçi + FSM)	Otoyollar	Toplam
2001	91.264.093	112.227.456	203.491.549
2002	61.757.512	74.600.905	136.358.417
2003	90.114.815	91.698.672	181.813.487
2004	124.578.457	140.935.800	265.514.257
2005	146.669.421	175.498.328	322.167.749
2006	146.668.560	202.193.411	348.861.971
2007	195.241.669	298.237.353	493.479.022
2008	150.390.649	280.644.770	431.035.419
2009	132.977.341	269.631.589	402.608.930
2010	184.162.931	376.941.789	561.104.720
2011	169.829.075	364.856.689	534.685.764
2012	155.961.126	386.324.581	542.285.707
2013	149.952.233	355.493.819	505.446.052
Toplam	1.799.567.882	3.129.285.162	4.928.853.044

Kaynak: Karayolları Genel Müdürlüğü (KGM), Otoyol ve Köprü Gelirleri, 2014b: 1

Tablo 1'den de görüldüğü üzere Türkiye'de ücretli yol ve köprülerden elde edilen gelirler önemli düzeylere ulaşmaktadır. 2013 yılı itibariyle ücretli otoyol ve köprülerden elde edilen gelirler 500 milyon Dolar civarındadır. Türkiye'de yıllar itibariye otoyol ve köprü gelirleri çeşitli yıllarda gerçekleşen araç geçiş rakamları ve elde edilen gelirler değişiklik göstermektedir. Otoyol ve boğaz köprülerinden geçen araç sayısı 2003 yılında 217.322.874 adet ve toplam gelir 181.813.487 Dolar iken, 2013 yılında geçen araç 383.618.964 adete ve toplam gelir ise 505.446.052 Dolara ulaşmıştır. Karayollarının ücretlendirilmesi ve uygulanan ücret politikaları çerçevesinde otoyollar ve boğaz köprülerini kullanan araç sayısı belirli bir dalgalanma dâhilinde her geçen yıl artmıştır (KGM, 2014b: 1).

Ülkemizde ücretli yollardan elde edilen gelir KGM'nin bütçesi ile değerlendirildiğinde önemli bir büyüklük olduğu göze çarpmaktadır. 2013 yılında KGM'nin bütçe büyüklüğü 6.962.374.000 TL'dir. 2013 yılındaki geçiş ücretlerinin TL olarak karşılığı ise, ortalama Dolar kuru üzerinden 960.347.499 TL'dir. Bu rakam kurum bütçesinin yaklaşık %14'üne karşılık gelmektedir. Karayolları kullanımı üzerinden elde edilen gelirler birçok ülkede ulaşım altyapısının geliştirilmesine

tahsis edilirken Türkiye’de genel bütçe gelirlerine aktarılmakta ve önemli bir gelir kalemi oluşturmaktadır. Bu durum Türkiye’de karayolu fiyatlandırmasının vergilemede fayda ilkesinden ziyade bütçeye gelir sağlama amacıyla yapıldığını göstermektedir.

3.2. Karayollarında Geçiş Ücretlerinin Belirlenmesi

14 Mayıs 2012 tarih ve 28292 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Karayolları Genel Müdürlüğü’nün Sorumluluğu Altında Bulunan Otoyollar İle Erişme Kontrolünün Uygulandığı Karayollarında Geçiş Ücretlerinin Belirlenmesi ve Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğe göre ‘otoyollar ile erişme kontrolünün uygulandığı karayollarının geçişi ücretli olacak kesimleri Genel Müdürün teklifi üzerine, Bakan tarafından belirlenir’. ‘Karayollarının geçiş ücretleri ile bu ücretlerin yeniden belirlenmesi; ücretlendirilen karayolunun mesafesi, trafik yoğunluğu, aracın cinsi, sosyal ve ekonomik faktörler dikkate alınarak hesaplanır ve Genel Müdürün teklifi üzerine Bakan onayı ile yürürlüğe girer’ (Resmi Gazete, 28292/2012).

Geçiş ücretleri; araç sınıfları, kullanılan yol mesafesi, yolun trafik yoğunlukları ve yol üzerindeki büyük sanat yapıları katsayılarının da yer aldığı bir formül esas alınarak hesaplanır. Her yılbaşında yıllık ÜFE değerleri ile fiyat artışı yapılır. Hizmet seviyesi; karayolu kesiminden geçen Yıllık Ortalama Günlük Trafığın (YOGT) 12 (on iki) saate bölünmesi ile elde edilen binek araç sayısının belirtilen sınırlamalar dahilinde sınıflandırılması sonucunda belirlenir (Resmi Gazete, 28292/2012). Fiyatlandırma çalışmalarında ücret belirlenirken başta yapım, bakım ve işletme maliyetleri olmak üzere birçok faktör etkili olmaktadır. Bunların başında köprü, tünel, viyadük sayısı, kamulaştırma bedelleri, sanat yapıları ve otoyol uzunluğu yer almaktadır (UDHB, 2013c: 76). Fakat günümüzde bu faktörlerin yanı sıra karayolu aşınma ve yıpranma oranları, çevre etkisi, araçların dingil sayısı ve ağırlığı gibi özellikler de dikkate alınmaktadır. Bu nedenle araçlar 6 farklı sınıfta fiyatlandırılarak geçiş ücretleri hesaplanmaktadır. Sınıfların tespitinde çeken ve çekilen araçların yere değen aksları esas alınır. Geçiş ücreti uygulaması yapılırken bu araçların dolu veya boş olması dikkate alınmaz. İlk 5 sınıfta akslı araçlar son sınıfta ise motosikletler yer almaktadır (Resmi Gazete, 28292/2012). Örneğin; en uzun mesafeye sahip Akıncı-Gebze otoyolu 345,68 km olup 1. sınıf araçlar için kullanım ücreti 13,50 TL, 2. Sınıf araçlar için 17 TL, 3. Sınıf araçlar için 26,50 TL, 4. Sınıf araçlar için 31,25 TL iken 5. Sınıf araçlar için 38,75 TL olarak belirlenmiştir. Bu fiyatlandırma girişi ve çıkışı noktası dikkate alınarak yapılmaktadır (KGM, 2014b).

Fiyatlandırma uygulamalarında çeşitli muafiyetler söz konusudur. Karayolunun bakım ve işletmesinden, trafik denetimi ve asayişten sorumlu birimlerin görev araçları ile itfaiye, ambulans, sivil savunma araçları ve diğer görevli araçlar muafiyet kapsamındadır (Resmi Gazete, 28292/2012). İstanbul Boğaziçi Köprüsü ve Fatih Sultan Mehmet Köprülerinde çift yönlü olarak gerçekleştirilen fiyatlandırma uygulamaları tesis bazlı noktasal fiyatlandırma örnekleridir. Bu uygulamada gece geçişine izin verilen tehlikeli madde taşıyan araçlara, tehlikeli maddenin sınıfına bağlı olarak 10 katına kadar yüksek ücret uygulanmaktadır. Tüm dünyada en yaygın uygulama alanı bulan köprülerin fiyatlandırılması, genel olarak yapım maliyetleri ve ihtiyaç duyulan teknolojinin yüksek finansman ihtiyacı oluşturması nedeniyle tercih edilmektedir (Öncü, 1997: 22; KGM, 2014b).

3.3. Karayollarının Yapım, Bakım, İşletme ve Ücret Toplama Maliyetleri

KGM’nin karayolu işletme faaliyetleri kapsamında; tüm karayolu ağı üzerindeki yapım çalışmaları, rutin ve periyodik bakım hizmetleri ile ücret toplama gibi faaliyetler yer almaktadır. Karayollarında yapım altyapının inşasını ifade etmektedir. Bakım kavramı ise; mevcut karayolu

ağı ve bu kapsamda ele alınan tüm tesislerin kuruluşlarından itibaren; kullanım ömrü ve aşınma gibi özellikleri çerçevesinde gerçekleştirilen gerekli tüm işlerin yapılmasını, karayolu ağının daimi olarak açık ve güvenli halde işletilmesini sağlayan faaliyetler bütünüdür (Kabasakal & Solak, 2010: 129; UDHB, 2013a: 87). Ücret toplama ise, fiyatlandırılan yollardaki geçiş bedellerinin tahsil maliyetini ifade etmektedir. KGM 1980'lerden itibaren benimsediği politika gereği yapım işlerini ihale ile yaptırmaya, bakım işlerini emanet usulü ile yapmaya yönelmiştir. Buna rağmen gerçekleştirdiği yapım, bakım ve onarım işlerinin hangilerinin hangi yöntem ile yapılacağı konusunda net bir plan oluşturmamıştır.

Özelleştirme kapsamına alınan otoyol ve köprülerin teknik özellikleri ile yapılmış oldukları yıllar dikkate alınarak km başına yapım maliyetleri Tablo 2'de yer almaktadır.

Tablo 2. Özelleştirme Kapsamındaki Otoyol ve Köprülerin Yapım Maliyetleri (Km/\$)

Özelleştirmeye Konu Olan Otoyollar ve Köprüler	Açılış Tarihi	Uzunluk	Tünel (Adet)	Viyadük (Adet)	Toplam Yapım Maliyeti (Milyon)	Km Başına Yapım Maliyeti (Milyon)
Edirne – İstanbul – Ankara Otoyolu						
O-3 Edirne – İstanbul Otoyolu	1987-1997	277	-	20	2.000	7,22
O-4 İstanbul – Ankara Otoyolu	1990-2007	445	6	38	4.000	8,99
O-20 Ankara Çevre Otoyolu	1993-1998	114	-	1	888	7,79
Fatih Sultan Mehmet Köprüsü ve Çevre Otoyolu						
O-20 İstanbul–FSM Köprüsü–Anadolu Otoyolu	1988	35	1	7	391,5	11,19
Boğaziçi Köprüsü						
O-1 Boğaziçi Köprüsü K-9, Barbaros Kavşaağı – K12 Altunizade Kavşaağı	1973	6	-	2	44,5	7,42
İzmir – Çeşme Otoyolu						
O-32 İzmir – Urla – Çeşme Otoyolu	1993-1996	89	-	2	607	6,82
İzmir – Aydın Otoyolu						
O-31 İzmir – Aydın Otoyolu	1996-2004	112	1	3	1.391	12,42
O-30 İzmir Çevre Otoyolu	1993-2006	61	2	6	460	7,54
Pozantı – Tarsus – Mersin Otoyolu						
Pozantı – Tarsus – Mersin Otoyolu	1981-2006	836	15	54	5.750	6,88
Özelleştirmeye Konu Olan Otoyol ve Köprülerin Km Başına Ortalama Yapım Maliyeti (Km/Dolar)						8,47

Kaynak: Türkiye Sınai Kalkınma Bankası [TSKB], 2012: 5–6 'dan faydalanılarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur. Değerler ABD doları cinsinden olup yapım yılları itibariyle dikkate alınmıştır.

Tablo 2'den de görüleceği üzere özelleştirmeye konu olan otoyol ve köprülerin yapım yılları itibariyle km başına ortalama yapım maliyeti 8,47 milyon Dolar'dır. Yapım maliyetleri otoyolun ve

köprünün yapım yeri ve buna bağlı olarak kamulaştırma maliyetleri, engebe durumu, viyadük, köprü ve tünel sayısı gibi etkenlerin yanı sıra yapım sürecindeki ekonomik konjonktür ile döviz kuruna bağlı olarak da değişmektedir.

Karayolunun yapım maliyetleri hesaplanırken; planlanan projelerin özellikleri, amacı, projelendirilen arazinin yapısı, projeden etkilenen sanat yapıları, kamulaştırma maliyetleri gibi etkenler dikkate alınmaktadır (Kabasakal & Solak, 2010: 126). Karayollarının yapım maliyetleri ise bölgeden bölgeye değişmekle birlikte 2011 karayolu yapım maliyetleri (Etüt-proje, vergiler ve kamulaştırma maliyetleri hariç) km başına; düz arazide yaklaşık 2.283.429 TL, engebeli arazide 3.743.862 TL olup, ortalama 2.837.586 TL'dir. Karayolu yapım maliyetlerinin bu denli yüksek oluşu bölgeler arasındaki coğrafi farklılıklar ve yer şekillerinin engebeli oluşu gibi birçok etkene bağlıdır (KGM, 2012b: 51-54).

Türkiye'de karayolları bakım birim maliyetlerine bakıldığında ise bölgeden bölgeye değiştiği görülmektedir. 2012 yılında ihaleli yapılan işlerde karayolu birim bakım maliyeti km başına ortalama 10,637 TL iken emaneten yapılan işlerin km başına ortalama birim maliyeti 18,053 TL, emanet ve ihaleli toplam bakım birim maliyetinin ise km başına 28,690² TL'dir. Emaneten yapılan işlerin ortalama birim maliyeti, ihale ile yapılan işlerin ortalama birim maliyetinden yüksektir. Otoyol bakım birim maliyetleri ise, emaneten yapılan işlerde km başına ortalama 43,458 TL iken ihale ile yapılan işlerde km başına 36,639 TL, emanet ve ihaleli toplam bakım birim maliyeti ise 80,097 TL'dir.³ Otoyol bakım ve ücret toplama maliyetleri dikkate alındığında ise yüksek nüfuslu ve kavşak noktası niteliği taşıyan diğer bir deyişle karayolunun kullanım oranının fazla olduğu İstanbul, Ankara, Bursa gibi merkezlerde birim maliyetler oldukça yükselmektedir (KGM, 2013b: 328; KGM, 2013c: 152-153). Diğer göze çarpan bir husus da otoyol bakım maliyetlerinin diğer yollardan daha yüksek olduğudur. Ayrıca otoyollarda ücret toplama maliyeti de yüksektir. 2012 yılında ücret toplama maliyetleri emaneten yapılan işlerde km başına 36,306 TL, ihaleli işlerde 12,479 TL ve toplamda ortalama 48,785 TL'dir (KGM, 2013c: 146).

Türkiye'de mevcut otoyol ve köprülerin gelir gider dengesine ve karayollarının kullanımına bakıldığında konunun önem arz ettiği görülmektedir. Türkiye'de yurt içi yük taşımacılığında karayollarının payı %77,9 yurt içi yolcu taşımacılığında ise %90,5 seviyesindedir. Günümüzde karayolları yolcu ve yük taşımacılığında ön planda yer almaktadır. UDHB 2023 hedefleri kapsamında karayolu ulaşım sektörünün ulaşım sistemlerindeki ağırlığı demiryolu, denizyolu ve havayolu ulaşım sistemlerine yönlendirilmek istenilmektedir. 2023 yılı hedefleri kapsamında karayolu yük taşımacılığının ulaşım sektörleri içerisindeki payının %67,5, yolcu taşımacılığı içerisindeki payının ise %76 olması öngörülmektedir (UDHB, 2014: 247-248). Türkiye'de son 10 yılda karayollarında gerçekleşen trafik kazaları incelendiğinde, günde ortalama 12 kişinin hayatını kaybettiği, 440 kişinin ise yaralandığı görülmektedir. Trafik kazaları sonucunda oluşan maddi hasarlar neticesinde yılda uğranılan ekonomik kayıp yaklaşık GSYH'nin %1-2'si düzeyine ulaşmaktadır (KGM, 2012a: 46). Karayollarında gerçekleşen trafik kazalarının nedenleri arasında araçların ve karayolu altyapılarının iyi tasarlanmamış olması, arazi kullanımındaki hatalar, trafik, ışık-tabela sistemlerinin yetersiz oluşu ve sürücü hataları yer almaktadır (Racioppi vd., 2004: 3). Karayollarında gerçekleşen kazaların 2012 yılı verileri dikkate alındığında maddi hasarlı kazalar hariç, ölüm ve yaralanma ile sonuçlanan 181.266 adet kazanın % 0,62'si yol kusurundan kaynaklanmaktadır (TÜİK, 2012: 6-7). Karayolu fiyatlandırma ve bu bağlamda özelleştirme

2 Bakım maliyet hesaplamalarında trafik hizmetleri, stabilize yol bakım, asfalt yol bakım ve kar mücadelesi dikkate alınmaktadır (KGM, 2013b: 320-328).

3 Otoyol bakım maliyetleri arasında trafik, kar mücadelesi, otoyol bakımı ve ücret toplama yer almaktadır (KGM, 2013c: 153).

uygulamaları, karayolu ağının kalitesinin artırılması ve trafik kazalarının nedenleri arasında yer alan karayolu kusurunun en aza indirilmesi noktasında etkili olacaktır.

3.4. Karayollarında Ücret Toplama Sistemi

Boğaziçi Köprüsü'nün trafige açılması ile birlikte ücret ilk olarak nakit tahsil edilmiş, daha sonra Otomatik Geçiş Sistemi (OGS) ve Kartlı Geçiş Sistemi (KGS) kullanılmıştır. Nakit ödeme sisteminde sürücü giriş yaptığı gişeden manyetik şeridi olan bir bilet almaktadır. Bu biletle sürücünün ne zaman ve hangi gişeden giriş yaptığı bilgisi bulunmaktadır. Sürücü çıkış yaptığı gişeye geldiğinde bu manyetik bileti gişe görevlisine vererek sisteme okutmakta ve bu sırada gişenin geçiş şeridinde bulunan manyetik lolar sayesinde aracın sınıfı belirlenerek fiyatlandırma yapılmaktadır. Türkiye'de otoyol, köprü ve tünellerde uzun süre kullanılan KGS ve OGS ücret toplama sistemleri ise Askeri Elektronik Sanayi A.Ş (Aselsan) tarafından geliştirilmiştir. 2004 yılında uygulamaya koyulan KGS ön ödemeli bir sistem olup sürücü giriş yaptığı gişeden KGS kartını okutarak giriş yaptığı istasyon bilgisi kaydedilmektedir. Sürücü otoyoldan çıkış yaparken tekrar KGS kartını kendisi gişedeki cihaza okutmakta ve ücret buradan tahsil edilmektedir. KGS, 1 Ocak 2013 tarihi itibarıyla kaldırılmıştır. 1999 yılından itibaren hayata geçirilen OGS, 5,8 GHz frekans ile mikrodalga haberleşme esaslıdır. Bu haberleşme araç üzerindeki etiket yönünde 500 Kbps ve gişe yönünde ise 200 Kbps hızında olmakta ve standart bir gişe işlemi 50 ms'nin altında yapılarak, 200 km/saat hızla geçen bir araca bile işlem yapılabilir (Aselsan, 2014). OGS halen devam etmektedir ve otoyol ve boğaz köprüleri ücret toplama istasyonlarının tamamında OGS giriş-çıkış şeritleri bulunmaktadır (UDHB, 2013b: 94).

17 Eylül 2012 tarihi itibarıyla ödemenin Pasif Radyo Frekansı ile Tanımlama (RFID) teknolojisi kullanılarak gerçekleştirilen Hızlı Geçiş Sistemine (HGS) geçilmiştir. HGS, araç üzerindeki etiket ile gişelerdeki antenlerin haberleşmesiyle sürücünün hesabından geçiş ücretinin tahsil edilmesi esasına dayanmaktadır. OGS'nin en büyük avantajı olan gişelerde duraksamadan hızlı geçiş HGS'de de sağlanmaktadır. HGS, 17.09.2012 tarihinden itibaren İzmir-Aydın Otoyolu, İzmir-Çeşme Otoyolu, Boğaz Köprüleri, Avrupa Otoyolu, Anadolu Otoyolu ve Niğde-Mersin-Şanlıurfa otoyollarındaki ücret toplama istasyonlarında PTT Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir (UDHB, 2013b: 94-95). 2013 itibarıyla geçişlerin %66'sı OGS, %34'ü HGS ile gerçekleşmiştir. Abone sayıları dikkate alındığında ise 2.304.000 OGS, 2.637.000 HGS abonesi bulunmaktadır. Ücret toplama işlemi yapılan 95 gişede toplam 285 giriş şeridinin 157'si OGS, 128'i HGS ve 327 çıkış şeridinin ise 176'sı OGS, 151'i HGS olmak üzere toplam 612 şerit mevcuttur (UDHB, 2013c: 75). Ücretli otoyollarda ücretlerin toplanmasında yanı sıra ihlal ve ceza sistemi de geliştirilmiştir. Manyetik bilet alımına dayalı ödeme sistemlerinde biletin kaybedilmesi halinde en yüksek geçiş ücreti alınmaktadır. Otoyollarda U-dönüşü yaparak giriş yapılan gişelerden çıkış yapmak veya giriş yaptıktan sonra uzun süre otoyolda vakit geçirmek yine en yüksek ücretin ödenmesini gerektirmektedir (Resmî Gazete, 28292/2012). Günümüzde kullanılan OGS ve HGS gişelerinden cihazı veya etiketi olmadan geçiş yapıldığı takdirde kameralar yardımıyla plaka otomatik tespit edilip geçiş ücretinin on katı ceza tebliğ edilmektedir (KGM, 2014).

4. Karayollarında Özelleştirme Uygulamaları

Özelleştirme uygulamalarının en önemli ve nispeten en zor olanları kamu altyapı yatırımlarıdır. Türkiye'de karayollarının özelleştirilmesinde öncelikli amaç devletin küçülmesine paralel olarak özel sektör tarafından gerçekleştirilebilecek olan tüm yatırımların özel sektöre devri ile bütçeye olan yükünün ortadan kaldırılarak kısa vadede gelir elde edilmesidir (Sezgin, 2010: 159). Uzun

vadeli bakıldığında ise karayolları yatırımlarını gerçekleştirebilecek özel sektörün teşvik edilerek yeni yatırımcılar oluşturulması ile ulaşımda kalitenin, güvenliğin, çevre duyarlılığına sahip projelerin gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır. Türkiye’de karayolu ulaşımının %95 seviyelerinde oluşu, ticarî yapısı, nüfus artış hızı -buna bağlı olarak her geçen yıl büyüyen araç ve karayolu kullanım oranı- Avrupa ile Asya arasında önemli bir karayolu bağlantısı oluşturması gibi birçok nedenden dolayı gelişime açık bir piyasa özelliği taşıması, karayolu özelleştirme konusunda yatırımcıları teşvik etmektedir (TSKB, 2012: 7). Ayrıca otoyol ve köprü gelirlerinin de yatırımcıyı cezbedecek boyutlarda olduğu göze çarpmaktadır. 2012 yılında ücretli otoyollardan elde edilen gelir 695.762.089 TL, gider 268.886.731 TL ve net toplam gelir 426.875.358 TL’dir. İki boğaz köprüsünden elde edilen gelir 280.821.593 TL, gider 13.681.055 TL ve net toplam gelir 267.140.538 TL olmuştur (KGM, 2013c: 156). Bu durum ücreti otoyol ve köprülerin karlı alanlar olduğunu göstermektedir.

Karayolların yapım, bakım ve işletme süreçlerinde büyük sermaye ihtiyacı duyulmakta, sermaye yetersizliğinden kaynaklanan sorunlar ortaya çıkmaktadır. Türkiye’de karayolu altyapı hizmetlerinin finansmanında öncelikli olarak yabancı kredi ile finansman yoluna gidilmiş fakat alınan kredilerin yetersizliği, vade ve ödeme konusundaki problemler yeni finansman yöntemlerine başvurulmasına neden olmuştur. Tüm dünyada kamu alt yapı yatırımlarının finansmanında kullanılan öncelikli yöntem kamu-özel sektör ortaklığıdır (Genç & Ertuğrul, 2007: 1). Bu noktada Yap-İşlet-Devret (YİD) yöntemi otoyol yapım projelerinde sıklıkla karşımıza çıkmaktadır. Bu yöntem ile söz konusu otoyolun yapımı özel sektöre belli bir sözleşme süresince işleme hakkı ile verilerek gerekli teknoloji ve sermaye sağlanırken projelerin zamanında tamamlanması amaçlanmaktadır (Teker vd., 2013: 117-120).

Özelleştirme Yüksek Kurulu (ÖYK)’nun 15.10.2010 tarih 2010/88 sayılı ve 22.02.2013 tarih ve 2013/18 sayılı Kararları ile KGM’nin sorumluluğunda olup, yapım, bakım, onarım ve işletimini üstlendiği hizmet üretim birimleri olan otoyollar, köprüler ve bunlar üzerinde yer alan hizmet tesisleri, bakım ve işletme tesisleri, ücret toplama merkezleri özelleştirme kapsam ve programına alınmıştır. Özelleştirilecek olan varlıklar bağlantı ve çevre yolları ile birlikte 1.975 km’dir. Özelleştirme sonrasında otoyollar ve köprüler üzerindeki işletme faaliyetleri KGM tarafından kontrol edilecek ve denetlenecektir. Karayolu ağında mevcut kullanım yoğunlukları ve yol alternatifleri dikkate alınarak otoyollar, köprüler ve bu yollar üzerindeki tesisler özelleştirme kapsamında bir bütün olarak ele alınmıştır (TSKB, 2012: 3-6; ÖİB, 2014).

Özelleştirme kapsamındaki otoyol ve köprüler; Edirne – İstanbul – Ankara Otoyolu, Fatih Sultan Mehmet Köprüsü ve Çevre Otoyolu, Boğaziçi Köprüsü, İzmir – Aydın Otoyolu, İzmir – Çeşme Otoyolu ve Pozantı – Tarsus – Mersin Otoyolu’dur. Özelleştirmeye konu olan otoyollar ve bağlantı yolları, köprüler ve bunların üzerindeki işletmeler ile ücret toplama, bakım işletme ve hizmet tesislerinin özelleştirilmesinde 25 yıllık bir süre için “İşletme Hakkının Devri” yöntemi uygulanacaktır (TSKB, 2012: 3-6). ÖYK’ nın 15/10/2010 tarih ve 2010/88 sayılı kararı ile özelleştirmeye konu olan; otoyol, köprü ve işletmelerin özelleştirme işlemleri tamamlanıncaya kadarki süre boyunca her türlü bakım, onarım işletim ve benzeri işler KGM tarafından yürütülecektir. Yine bu süre içerisinde söz konusu taşınmazların bakım, onarım, işletim ve diğer işlere yönelik yükümlülükler ile denetim ve kontroller KGM tarafından yerine getirilecektir (ÖİB, 2014).

ÖYK Kararı çerçevesinde, otoyollar ve köprülerin işletme hakkının devri yöntemiyle özelleştirilmesine ilişkin 25.08.2011 tarihinde yayınlanan ihale ilanı ile birlikte süreç başlatılmıştır. İhale şartnamesinde belirtilen ön yeterlilik kriterlerini karşılayan yerli ve yabancı tüm istekçiler

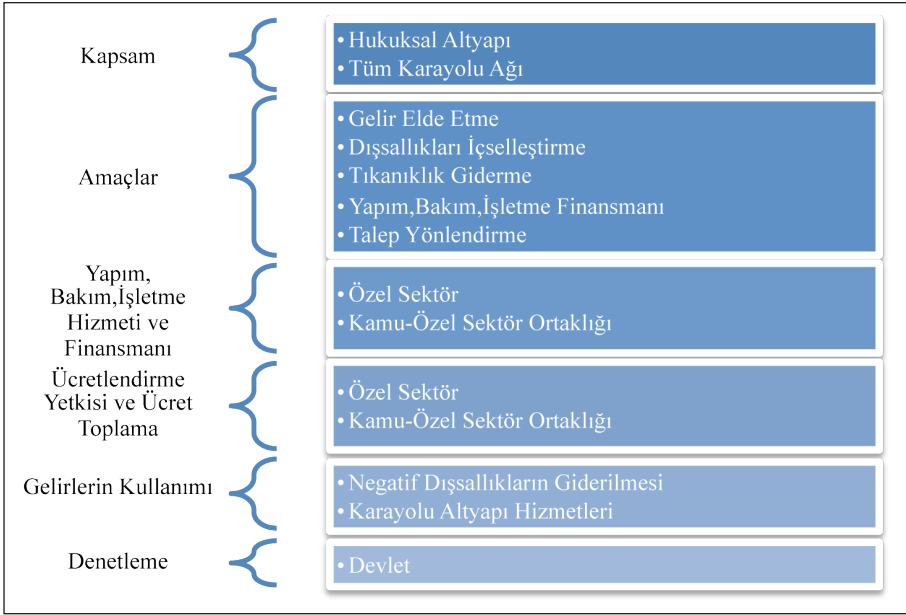
ihaleye katılabilmiştir. İhalede son teklif verme tarihi önce 09.08.2012 tarihi olarak açıklanmış daha sonra 31.10.2012 tarihine ertelenmiştir. İhale, 17 Aralık 2012'de kapalı zarf içerisinde teklif almak ve sonrasında görüşmeler yapmak suretiyle pazarlık usulü ile gerçekleştirilmiştir. İhaleye 3 konsorsiyum katılmıştır. OİB komisyonunca açık arttırma başlangıç tutarı 5 milyar 630 milyon dolar ve arttırım aralığı ise 10 milyon dolar olarak belirlenmiştir. Ancak ihale sonucu verilen bu fiyat, siyasi irade ve ÖYK tarafından yapılan değerlendirme ile yeterli bulunmamış, nakit ihtiyacının aciliyet taşımaması ve muhtemel daha yüksek gelir beklentisi otoyol ihalesinin iptal edilmesine yol açmıştır (Bilgin, 2013). Hükümetin ihaleyi, sorunsuz bütçe ve artan yabancı ilgisini göz önünde bulundurularak daha fazla gelir sağlanacak bir dönemde yapması beklenmektedir. Bu süreçte iki farklı yol haritası düşünülebilir. Birincisi, bir süre bekleyip yabancı sermayenin Türkiye'ye ilgisinin arttığı bir dönemde ihaleye çıkmak, ikincisi ise otoyol ve köprülerin bütün halinde değil kısım kısım özelleştirme kapsamına alınmasıdır.

Türkiye'de 2023 yılına kadar YİD yöntemiyle 5.562 km uzunluğundaki 15 adet projenin tamamlanması amaçlanmaktadır. Bu projeler; Gebze-Orhangazi-İzmir Otoyolu, Kuzey Marmara Otoyolu / Odayeri – Paşaköy Kesimi (İstanbul 3.Boğaz Köprüsü Dâhil), Sabuncubeli Tüneli, Ankara-Niğde Otoyolu, Ankara-Kırıkkale-Delice-Samsun Otoyolu, Aydın-Denizli-Burdur Otoyolu Ankara-İzmir Otoyolu, Kuzey Marmara Otoyolu, Kınalı-Tekirdağ-Çanakkale-Balıkesir Otoyolu, Afyonkarahisar-Antalya-Alanya Otoyolu, Sivrihisar-Bursa Otoyolu, Şanlıurfa-Habur Otoyolu (Diyarbakır Bağlantısı Dâhil), Gerede-Merzifon-Gürbulak Otoyolu, Gerede-Merzifon Kesimi, Gerede-Merzifon-Gürbulak Otoyolu, Merzifon-Gürbulak Kesimi, Yalova-İzmit Otoyolu, Mersin-Silifke (Taşucu) Otoyolu, Çiğli-Aliağa-Çandarlı Otoyolu'dur (UDHB, 2013b: 44). Bu çalışmalar ile paralel olarak mevcut karayolu ağların raylı sistemler ile entegre edilerek ulaşım sistemleri arasındaki dengeyi sağlanmasına yönelik çalışmalar sürdürülmektedir. YİD yöntemiyle ihale edilen ve 3. Boğaz Köprüsü (Yavuz Sultan Selim Köprüsü) yapımını da kapsayan Kuzey Marmara Otoyolu, İstanbul (Kınalı)-Çanakkale-Savaştepe Otoyolu ve İstanbul-İzmir Otoyolu ile birleştirilerek en yoğun araç trafiğine sahip karayolu ağının akım hızı ve kalitesinin artırılması amaçlanmaktadır. Yavuz Sultan Selim Köprüsü üzerinden geçmesi planlanan demiryoluyla, Edirne'den İzmit'e kadar şehirlerarası ve şehir içi kesintisiz demiryolu taşımacılığı yapılması ve bu sistemin Marmaray ve İstanbul Metrosu ile entegre edilerek Atatürk Havalimanı, Sabiha Gökçen Havalimanı ve yeni yapılacak 3. Havalimanı da birbirine bağlaması planlanmaktadır. Kuzey Marmara Otoyolu (Yavuz Sultan Selim Köprüsü dâhil) Odayeri- Paşaköy Kesimi kapsamında, 2x4 şeritli 95 km uzunluğundaki projenin tahmini yapım maliyeti 4,446 milyar TL olup, Yavuz Sultan Selim Köprüsü'nün 30 aylık bir süreçte tamamlanması amaçlanmaktadır (KGM, 2014c: 14-64).

Türkiye bölgesel özellikleri ve kıtalar arası karayolu açısından önemli bir kavşak noktadır. Trans Avrupa Kuzey-Güney Otoyolu (TEM), Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu (BM/AEK-UN/ECE) E-Yolları-Ana Trafik Arterleri Avrupa Anlaşması (AGR), Karadeniz Ekonomik İşbirliği (KEİ-BSEC), Ekonomik İşbirliği Teşkilatı (EİT-ECO), Asya ve Pasifik Ekonomik ve Sosyal Komisyonu (ESCAP), Avrupa-Kafkasya-Asya Ulaştırma Koridoru (TRACECA), Pan Avrupa Koridorları ve Avrasya Ulaştırma Bağlantıları (EATL) gibi uluslararası organizasyonlar ve projeler içerisinde aktif olarak yer almaktadır. Ülkemizden geçmekte olan 8 uluslararası karayolu güzergâhının ülkemiz sınırlarında kalan toplam uzunluğu 12.573 km'dir. Uluslararası karayolu güzergâhları aynı zamanda Karadeniz, Akdeniz ve Ege'de yer alan limanlara da bağlantı sağlayarak ekonomik, siyasi ve kültürel alanda katkı sağlamaktadır. Özelleştirme ve bu bağlamda fiyatlandırma uygulamaları çerçevesinde karayolu kullanımına olan talepteki artış yatırımcıyı teşvik eden en önemli faktördür (KGM, 2013a: 41). Bu nedenle ülkemizde karayollarında fiyatlandırma ve özelleştirme uygulamaları önem arz etmektedir.

5. Türkiye’de Karayolu Fiyatlandırması İçin Bir Model Önerisi

Çalışmanın bu bölümünde karayolu fiyatlandırma uygulamalarını Türkiye ekseninde değerlendirerek genel amaç ve öngörüler çerçevesinde bir model önerisi sunmak amaçlanmıştır. Bu bağlamda Türkiye’de karayolları fiyatlandırma uygulamaları için kapsam, yapım, işletme, fiyatlandırma modellemesi yapılmaya çalışılmıştır. Oluşturulan modelin temel çerçevesi aşağıdaki şekildeki gibi gösterilebilir.



Şekil 1. Türkiye’de Karayolu Fiyatlandırması: Model Önerisi

Yukarıdaki şekle bakıldığında öncelikli olarak karayollarındaki kapsamın belirlenmesi ve amaçların net olarak ortaya koyulması gerektiği görülmektedir. Ardından karayollarının yapımı, bakımı ve işletmesinin kim tarafından yapılması gerektiği ve ücretlendirmede izlenmesi gereken yöntem belirlenmelidir. Son olarak da elde edilen gelirin nasıl kullanılacağı ve sistemin devlet tarafından denetlenmesi gerektiği ifade edilmektedir. Model önerisi çerçevesinde karayollarındaki fiyatlandırma uygulaması daha ayrıntılı olarak aşağıdaki gibi ele alınabilir.

5.1. Kapsam ve Amaç

Türkiye’nin -jeopolitik konumu nedeniyle- uluslararası transit ticaretteki yeri, bölgelerarası farklılıkları (karayolu yapım maliyetleri ve fiyatlandırmadan elde edilebilecek kazanç), tarihi mirası gibi önemli özellikleri farklı karayolu fiyatlandırma yöntemlerinin birçoğunun aynı anda uygulanmasını zorunlu kılmaktadır. Fiyatlandırma uygulamaları ulaşım politikalarının hayata geçirilmesinde, ulaşım sistemleri arasındaki dengenin sağlanması ve talebin yönlendirilmesinde kullanılmaktadır. Bu nedenle tüm ulaşım sistemleri bir bütün olarak ele alınmalı ve uygulanan politikalar eşgüdüm içerisinde yürütülmelidir.

Günümüzde karayolu fiyatlandırma uygulamaları altyapı yatırımlarının bir finansman aracı olmaktan öte trafik sorunlarının çözümünde, yapım, işletme ve ücret toplama faaliyetlerinin daha etkin ve etkili şekilde yürütülmesinde, araçların çevreye ve diğer araç sahiplerine yükledikleri dışsal maliyetlerin içselleştirilmesinde kullanılmaktadır. Türkiye’de gerçekleştirilmesi amaçlanan ve paket halinde sunulan kapsam genişletilerek; otoyollar, köprüler ve bunlar üzerindeki işletmeler haricinde tüneller de ücretlendirilmelidir. Diğer bir deyişle fiyatlandırılacak karayolu ağı otoyol, köprü, tüneller ile negatif dışsallıkların söz konusu olduğu tarımsal, tarihi ve kentsel alanlar olarak ele alınarak bir arada ve birbirleri ile eşgüdüm oluşturulacak şekilde gerçekleştirilmelidir. Kentsel, tarihi bölgeler ve tarım alanları da fiyatlandırma kapsamına alınmalı ve bu uygulamalar ücretli otopark sistemleri ile desteklenmelidir (Saruç, 2008: 2-18).

Modelde karayolu fiyatlandırma uygulamalarında öncelikli amaçlar arasında;

- Karayollarının bütçeye olan yükünün ortadan kaldırılarak kısa vadede gelir elde edilmesi,
- Büyük şehirlerde ve şehirlerarası yollardaki tıkanıklığın kontrol altına alınması,
- Tarihi alanlar ve tarım bölgelerinde kirliliğin sınırlandırılması,
- Kombine taşımacılık sistemlerinin ve ulaşım sistemleri arasındaki dengenin sağlanması (demiryolu, havayolu, denizyolu) yer almaktadır.

Tüm bu amaçlar, amaca uygun fiyatlandırma politikaları ile desteklenmedikçe istenilen sonucu vermeyecektir. Örneğin, ücret düzeyi talebi azaltıcı ya da arttırıcı etki sağlamaktadır. Düşük tutulan geçiş ücretleri geçen araç sayısı ve buna bağlı olarak da geliri artırırken; tıkanıklık, kirlilik, kaza ve karayolunun aşınması gibi pek çok problemi de beraberinde getirecektir. Bu nedenle fiyatlandırma uygulamalarında gerçekleştirilmek istenilen politikalara uygun ücret düzeyleri belirlenmelidir.

5.2. Yapım, Bakım ve İşletme

Karayolu fiyatlandırma uygulamaları özel sektör ile devletin bir arada çalışmasını zorunlu kılan yatırımların yapım ve işletmesini kapsamaktadır. Her ne kadar özel sektörün plan, yapım ve işletim alanlarında sermaye ve deneyiminden faydalanyorsa da devlet, bu sistemin içerisinde düzenleyici ve denetleyici rol almak zorundadır. Genel olarak sermaye yetersizliği çeken gelişmekte olan ülkelerde hükümetler tam özelleştirme uygulamaları ile kamusal varlığın tümüyle özel sektöre devrini tercih etseler de kısmi özelleştirme uygulamaları ile de fiyatlandırma yapılabilmektedir. Bununla beraber yapım veya bakım işletme hakkı devlet ve özel sektör arasında paylaşılabilirken her ikisi de özel sektöre devredilebilir.

Modelde kapsam ve amaç belirlendikten sonra sıra yolların yapımına gelmektedir. Yeni yolların yapılmasında karayolu ağının yetersiz olduğu ve yeniden inşasının gerekli olduğu bölgelerde YİD gibi finansman odaklı modeller tercih edilmelidir. Karayolu ağının yeterli olduğu, buna rağmen dışsal maliyetlere maruz kalarak ciddi problemlerle karşılaşılacak kentsel ve tarihi alanlar ile tarım arazilerini kapsayan karayolu fiyatlandırma uygulamalarında kiralama veya imtiyaz anlaşmaları gibi yöntemler seçilmelidir. Bu yöntemler ile zamansal, mekânsal, tıkanıklık ve uzun vadeli kirlilik fiyatlandırılmasını sağlayacak en uygun teknolojilerin kurulmasını kapsayan sözleşmeler yapılmalı, bu teknolojiler işletici firma tarafından sağlanmalıdır.

Yapım aşamasıyla birlikte değerlendirilebilecek bakım ve işletme de yine yapımı üstlenen firma tarafından sağlanmalıdır. Bunun gerekçesi, fiyatlandırmada kullanılacak maliyet hesaplamalarının bir bütün olarak ele alınması ve devlete olan maliyetin en aza indirilebilmesidir. Her firma yapımını üstlenmiş olduğu yolun bakım ve işletmesinden de sorumlu olmalıdır. Yolun ilk yapımında belli bir süreyle firmaya verilmiş olan işletme hakkı, süre bitiminde başka bir firmaya verilecektir. İkinci ihaleyi kazanan firma için maliyet; bakım ve işletme giderlerinden oluşmaktadır.

5.3. Fiyatlandırma

Karayolu fiyatlandırma uygulamalarında ücretin belirlenmesi, artış ve azalış oranlarının tespitinde, devlet denetleyici ve düzenleyici bir rol üstlenmelidir. Hukuksal çerçevede gerçekleştirilmesi gereken ücret koyma ve değişiklik yapma yetkileri belirlenerek; karayolu kullanım talep yapısına, araç geçiş sayısına ve ekonomik göstergelere bağlı olarak alt ve üst sınırlar dâhilinde özel sektör yetkilendirilebilir. Örneğin karayolu fiyatlandırma ve bu bağlamda özelleştirme uygulamalarında sözleşme süresi tahmini araç geçiş sayıları ile oluşturulmalı, bu tahminler üzerinde gerçekleşen geçiş sayıları sözleşmelerin süresinin belirlenmesi noktasında değişken olarak yer almalıdır. Aynı zamanda hem kullanıcıların hem de devletin çıkarlarını korumak ve hatta yeni tekelin oluşumunu engellemek ve geçiş ücretlerinden elde edilecek kar oranlarını sınırlandırmak için tavan ücret belirlenmelidir.

Karayolu kullanım ücretlerinin belirlenmesinde ortaya çıkan sorunlardan biri, işletici firmalara verilen ücret koyma ve değişiklik yapma yetkisinin zaman zaman karayolu kullanıcılarını olumsuz etkilemesidir. Geçiş sayısı ve ücret arasındaki ilişki, ücretlerin düşük tutularak fiyatlandırmanın temel amaçları yerine, gelirin artırılmasına hizmet etmektedir. Diğer bir açıdan ise kullanımı zorunlu olan ve başka bir alternatifi olmayan ücretli karayolu, tünel veya köprülerde (örneğin boğaz köprüleri) yüksek geçiş ücretlerinin belirlenmesi geçiş sayısını büyük ölçüde etkilemeyeceğinden gelir artırıcı bir diğer yol olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle bir bütün olarak ücret koyma/ değişim yetkisi devletin denetimi kapsamında gerçekleştirilmelidir. Bununla beraber sözleşme süreleri araç geçiş sayısı, tavan geçiş ücreti ve maksimum işletme karı ile sınırlandırılmalıdır.

Ücret düzeyi esnek olmalı, mevcut ekonomik yapı, siyasi ve sosyal gelişmeler dikkate alınarak dönemsel olarak yeniden belirlenmeli kısa, orta ve uzun vadeli etkinlik analizleri yapılmalıdır. Örneğin fiyatlandırma uygulamalarında araç yaşı, motor hacmi, akaryakıt şekli gibi özellikler fiyatlandırma üzerinde belirleyicidir. Uzun dönemli uygulamalarda araç sahipleri, araç kullanım maliyetlerini dikkate alarak, bu maliyetleri azaltacak daha düşük emisyon miktarına sahip ve akaryakıt tasarrufu sağlayan yeni araçlara yöneleceklerdir. Bu durum ise, fiyatlandırma uygulamalarının amaçları arasında yer alan, gereksiz araç kullanımının azaltılması yerine muafiyet veya indirim sağlayan araçların sayısını artıracaktır.

Geçiş ücretlerinin belirlenmesinde kullanılan yöntemler hem dışsal hem de içsel maliyetleri kapsamalı; her karayolu kullanıcısının çevreye, altyapıya ve üçüncü kişilere yüklediği maliyetler dikkate alınmalıdır. Bu amaçla, fiyatlandırma ile birlikte;

- Araçların cinsi, dingil sayısı, ağırlığı ve yaşı gibi çevreye etkilerini belirleyen özellikleri dikkate alınmalı,
- Mesafeye dayalı fiyatlandırma uygulamaları, değişken zaman, mekân ve kirlilik fiyatlandırmaları ile desteklenmeli, böylece herkes kullandığı, kirlettiği ve diğer araç sahiplerine yüklediği kadar bir maliyet kapsamında ücretlendirilmeli,

- Talebi etkileyen ve motorlu araçlar üzerinde alınan diğer vergiler bir bütün olarak birlikte değerlendirilerek, karayolu geçiş ücreti belirlenmeli,
- Geçiş ücretlerinin adil, eşit ve etkili olması konusu fiyatlandırma uygulamaların başarısını etkileyen en önemli faktörlerdir. Kamunun bir hizmeti olarak görülen karayolu altyapı hizmetlerinin kullanımda ücret uygulaması, özellikle düşük gelire sahip olan toplumun önemli bir bölümünü olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Alt gelir gruplarının bu fiyatlandırma uygulamalarından en az şekilde etkilenmesinin sağlanması amacıyla toplu taşıma kullanımında fiyatlandırma sübvansiyonlar ile desteklenmelidir.

Birçok lke uygulamasında olduğu gibi askeri araçlar, itfaiye, güvenlik, acil sağlık hizmeti araçları ve karayolu yapım/bakım/onarım araçları fiyatlandırma dışında tutulabilir. Bununla beraber uygulamalarının amacına bağlı olarak; tıkanıklık fiyatlandırmalarında; belirli saat ve günler, tarihi bölgeler ve tarımsal alanları kapsayan uygulamalarda; evre dostu araçlara çeşitli muafiyetler tanınabilir. Bir diğer muafiyet konusu ise Türkiye'nin ulaşım sektörleri arasındaki dengeyi yeniden sağlanması amacıyla toplu taşıma ve yük taşımacılığında denizyolu ve demiryolu kullanımını teşvik edici çeşitli muafiyetler uygulanmasıdır. Örneğin seyahatinin bir bölümünü denizyolu veya demiryolu ile gerçekleştiren yk ve yolcu taşıma araçlarına çeşitli indirim veya muafiyetler sağlanabilir.

5.4. cret Toplama

Karayolu fiyatlandırma uygulamalarında hangi zelleştirme yöntemi uygulanırsa uygulansın yatırımların maliyeti ve geri dönüş hızları dikkate alınarak, ücret toplama ve geçiş sistemleri belirlenmelidir. Güvenli ve hızlı bir trafik akışını sağlayan, insan faktörünü en aza indirgeyen geçiş sistemleri uygulanmalıdır. Örneğin karayolu kullanım talebinin düşük olduğu geçiş noktalarında günlük, haftalık veya yıllık geçiş hakkı veren düşük teknoloji ihtiva eden; barkod ya da fiş kullanımına dayalı yöntemler uygulanabilir. Bununla beraber talebin oldukça fazla olduğu transit yollar, yoğun kentsel alanlar, şehirlerarası yoğun otoyollarda ise zamana ve sıklıkla duyarlı, araç sınıf ve özelliklerini dikkate alan, mesafe bazlı, gelişmiş teknolojik altyapıya sahip fiyatlandırma sistemleri tercih edilmelidir. Karayolu fiyatlandırma uygulamalarının yaygınlaşması ve başarısı açısından; ücret toplama-geçiş-denetim sistemleri işletmeci firma tarafından sağlanmalı, teknolojik altyapının araçlara kurulumu işletici firma tarafından gerçekleştirilmelidir. Araçlara yapılacak olan teknolojik kurulum ülkedeki bütün ücretli yollarda geçerli olmalıdır. Bu hizmetin sunumunda sabit bir yatırım olarak nitelendirilebilecek araç geçiş sistemleri, işletici firmanın bir depozito karşılığında, ücretsiz olarak kullanıcılara sunduğu bir hizmet niteliğinde olmalıdır. Bununla beraber bu teknolojileri kullanan araçlara internet, telefon ve işletme merkezleri aracılığı ile teknik destek sağlanmalı, böylece insan kullanımı ve denetiminden kaynaklanan tüm aksaklıklar en aza indirilmelidir.

5.5. Gelirlerin Kullanımı ve Denetim

Türkiye'de gerçekleştirilen köprü ve otoyol cretlendirmesi uygulamalarında karayolu altyapı yatırımlarının finansmanın sağlanması amacıyla ortalama maliyet fiyatlandırması yapılmaktadır. Bu nedenle en yüksek geliri elde etmek amacıyla ücretler düşük tutulmuş ve maksimum araç geçişine imkan sağlanacak politikalar uygulanmıştır. Özellikle aşırı talebin olduğu kentsel alanlar, köprüler ve otoyollarda gerçekleştirilen fiyatlandırma uygulamaları dışsal maliyetlerin fiyatlandırılmasından uzak olup fayda maliyet yaklaşımının da dışındadır. Bu nedenle Türkiye'de

planlanan ve gerçekleştirilen karayolu fiyatlandırma uygulamaları devletin yeni bir vergisi olarak görülmektedir. Bu görüşün temelinde elde edilen gelirlerin genel kamu giderlerinin finansmanında kullanılması ve kaynak ve kullanım alanı arasındaki ilişkinin zayıflığı yer almaktadır. Karayolu fiyatlandırma uygulamalarının başarısı ve sürdürülebilirliği açısından kabul edilebilirliği artıran en önemli noktalardan biri, gelir-gider arasındaki bağı kuvvetlendirilmesidir. Bu bağı kuvvetlendirilmesi için karayollarından elde edilen gelirlerin yine karayolu yatırım ve işletme giderlerine tahsis edilmesi ve karayollarının neden olduğu negatif dışsallıkların azaltılması için kullanılması gerekmektedir. Böylece fiyatlandırma uygulamalarının daha kaliteli, daha güvenli bir hizmet alma bedeli olarak algılanması ve toplumsal kabul edilebilirliğin sağlanarak başarılı sonuçlar elde edilmesi sağlanabilir.

Oluşturulan sistemin başarısı ise, bütün özelleştirme uygulamalarında olduğu üzere etkin denetime bağlıdır. Bu noktada denetimi yapacak olan birim ise şüphesiz devlettir. Devlet öncelikli olarak yapım, bakım ve işletme sürecini etkin denetlemeli, özellikle fiyat oluşumuna müdahale etmelidir. Aksi halde denetimsiz bir düzenleme karayollarının özelleştirilmesinden beklenen faydaları sağlayamayacaktır. Ayrıca tüm bu sistemin işleyişi ve denetimi hiç kuşkusuz devlet tarafından gerçekleştirilmeli fakat verilerin temini ve güvenilirliği işletici firma sorumluluğunda olmalıdır.

5.6. Modelin Başarısı İçin Gerekli Şartlar

Karayolu fiyatlandırma uygulamalarının başarısı için problemler önceden tahmin edilmelidir. Bu noktada ilk olarak karşılaşılan problem; siyasal ve toplumsal dirençtir. Fiyatlandırma uygulamalarının yeni bir vergi olarak algılanması, karayollarının tam kamusal bir mal olarak görülmesi ve bu uygulamalar karşısında siyasal iradelerin oy kaygısı bu direncin temelini oluşturmaktadır. Geçmişte bedava olarak kullanılan yolların, fiyatlandırılarak ücretli kullanılması, ülkede yaşayan kişilerin şüphesiz tepkisine neden olacaktır. Toplumsal kabul edilebilirliğin artırılması amacıyla;

- Uygulama öncesinde kamuoyuna karayolu fiyatlandırma uygulamaları hakkında tam ve yeterli bilgi verilmeli,
- Ücret toplama ve kontrol aşamalarında kullanılan teknolojik sistemlerin araç sahiplerinin özel hayatına bir müdahale olarak algılanmasını önlemek amacıyla verilerin şahsiliği ve güvenliği, işletici firma ve devlet tarafından güvence altına alınmalıdır. Tüm geçiş, ücret ödeme ve ihlal takibi hukuksal güvence altına alınarak kaza, ihlal ve ceza unsuru taşımayan veya suç teşkil etmeyen hiçbir taşıta ait veri saklanmamalı,
- Uygulama çerçevesinde sosyal ve ekonomik tüm gelişmeler (tıkanıklık, kirlilik, gürültü üzerindeki olumlu etkiler vb.) duyurulmalı,
- Uygulama öncesi toplu taşıma teşvik edilerek çeşitli sübvansiyonlarla desteklenmeli,
- Kaynak ve kullanım alanı arasındaki bağı kuvvetlendirilmesi amacıyla elde edilen gelirler karayolu yapım, işletme ve toplu taşımanın iyileştirilmesi ve dışsal maliyetlerin karşılanması için kullanılmalı,
- Düşük gelirli veya geliri olmayan guruplar için muafiyet veya indirim sağlanmalıdır.

Karayolu fiyatlandırma uygulamaları karayolu talebinin ücretli yollardan ücretsiz yollara yönelmesi ile sonuçlanabilmektedir. Bu nedenle genel olarak farklı alternatif yollar arasındaki dengenin sağlanması amacıyla tüm karayolu ağının bir bütün olarak ele alınması önem taşımaktadır. Herhangi bir karayolu üzerinde gerçekleştirilmesi planlanan bu uygulamalar ücretlerin talep üzerindeki etkisini dikkate almalı, ne ücretlendirilen ne de ücretlendirilmeyen yol ağları üzerinde dengesiz bir talep yapısına neden olmamalıdır. Fiyatlandırılan karayolu ağına alternatif çeşitli ücretsiz ulaşım imkânları sağlanmalıdır. Bunlar ücretsiz karayolu, denizyolu ya da demiryolu ağının belirlenmesi yoluyla olabileceği gibi günün belli saatlerinde ücretsiz geçiş imkânı sunulması şeklinde de gerçekleştirilebilir. Tüm bunların yanı sıra toplu taşımayı teşvik edici politikalarla desteklenmesi, fiyatlandırmanın düşük gelir gurupları üzerindeki etkisini en aza indirecektir.

6. Sonuç

Türkiye’de 1980 sonrası dönemde daha küçük ve etkin bir devlet anlayışı ile birlikte özelleştirme politikaları hayata geçirilmeye başlanmıştır. Buna paralel olarak Türkiye’de de karayollarının yapımının özel sektöre devredilmesi gündeme alınmıştır. Karayolu altyapı hizmetlerin özel sektör eliyle gerçekleştirilme amacı mevcut değişimin en önemli halkalarından birini oluşturmaktadır. Bu uygulamanın arkasındaki temel düşünce devletin yükünü hafifletmek ve etkinliği artırmaktır. Buna paralel olarak da devlet yol yapım aşamasını özel sektör eliyle gerçekleştirmeye başlamıştır. Karayollarında yapım aşamasından sonra gelen bakım ve işletme aşamalarının özel sektöre devredilme çabası ise belli gerekçelerle gerçekleştirilememiştir.

Günümüzde Türkiye’de karayolu yapım, bakım ve işletmesinden KGM sorumludur. Karayolu fiyatlandırma uygulamaları dikkate alındığında, karayolu ağının geliştirilerek yeni yolların yapılması birincil amaç olarak belirlenmiş, bu nedenle de finansman odaklı YİD projeleri öne çıkmıştır. Finansman odaklı bu yaklaşımın nedeniyle gerçek anlamda bir karayolu fiyatlandırması oluşturulamamıştır. Bu çerçevede gerçekleştirilen karayolu fiyatlandırma uygulamaları genel olarak yatırımların geri dönüşünü sağlayıcı bir finansal araç niteliği taşımıştır. Bununla birlikte yeni yolların finansmanı, nitelik ve nicelik açısından karayolu ağını geliştirirken şehirlerarası mesafeler kısalmış, daha güvenli daha konforlu ulaşım imkânları sağlanmıştır.

Karayolu kullanımında fiyatlandırmayı ülkemizde devlet yapmaktadır. Fakat gerek kamuoyunun gerekse teknik altyapının tam anlamıyla oluşturulamamış olması özel sektör eliyle fiyatlandırmaya soğuk bakılmasına neden olmaktadır. Geleceğe yönelik politikalar çerçevesinde Türkiye’de karayolu özelleştirme uygulamaları artık bir finansman yöntemi olmaktan öte, etkin bir karayolu fiyatlandırma politikasının uygulama aracı olarak nitelendirilmeli, tüm karayolu ağı bir bütün olarak ele alınarak bir sonraki adım olan fiyatlandırma odaklı projeler hayata geçirilmelidir. Bu bağlamda bu çalışmada ileri sürülen model çerçevesinde yapılan öneriler aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- Fiyatlandırılması öngörülen karayolu ağı bir bütün olarak ele alınarak, alternatif ulaşım sistemleri arasındaki dengenin sağlanması amaçlanmalı,
- Karayolu ve köprülerin yanı sıra tüneller, kentsel alanlar, tarihi bölgeler ve tarım alanları da fiyatlandırma kapsamına alınarak ücretli otopark sistemleri ile desteklenmeli; fiyatlandırmaya konu olan karayolu üzerindeki işletmeler (kafe, restoran, büfe, akaryakıt istasyonları, park alanları) ve reklam gelirleri vb. fiyatlandırma kapsamında değerlendirilmeli,

- Fiyatlandırmaya konu olan karayolunun yapım aşaması özel sektör tarafından YİD modeliyle gerçekleştirilerek, bakım, onarım ve işletme aşamaları özel sektör tarafından yapılmalı; yolların yapım, bakım ve işletmesi bir bütün olarak ihaleyi alan firmaya verilmeli,
- Yapım aşaması tamamlanmış eski yollar kiralama veya imtiyaz sözleşmeleri kapsamında kamu ve/veya özel sektör tarafından işletilmeli,
- Fiyatlandırma politikası devlet tarafından belirlenerek, bir yetki kanunu çerçevesinde işletici firmaya (sözleşme dâhilinde alt ve üst sınırlar belirtilmek şartıyla) ücret belirleme ve değiştirme konusunda yetki verilmelidir.

Sonuç olarak, geçmişte tam kamusal olarak görülen karayollarının, günümüzde yaşanan değişimle birlikte yarı kamusal mal niteliğine kavuştuğu söylenebilir. Günümüzde devletler kendilerine önemli bir yük yükleyen karayolu yapımı ve işletmesini, şartlarını önceden belirlemek kaydıyla, özel sektöre devredebilir ve ardından daha önceden belirlenen amaçlar doğrultusunda fiyatlandırmasını gerçekleştirebilir. Burada amaç karayollarının finansmanı olabileceği gibi bazen tıkanıklığı önlemek bazen de çevreyi, tarihi veya tarımsal alanları korumak olabilir. Bu çerçevede karayolları fiyatlandırmasının günümüzde mümkün olabileceğini ve bu noktada özel sektörün devreye sokulabileceğini ve bunun da ekonomik etkinliği artırabileceğini söylemek mümkündür.

Kaynakça

- Aselsan. (2014). *Akıllı ulaşım sistemleri*. Erişim Tarihi: 5.05.2014, <http://www.aselsan.com.tr/tr-tr/cozumlerimiz/akilli-ulasim-sistemleri/ucret-toplama-sistemleri/nakit-ucret-toplama-sistemleri>.
- Bilgin, E. (2013). *Otoyol İhalesi'nin iptali kadar önemli...* Erişim Tarihi: 05.03.2013, Dünya Gazetesi. <http://www.dunya.com/otoyol-ihalesinin-iptali-kadar-onemli-183570h.htm>.
- Button, K. (2004). *Road Pricing*. Virginia: George Mason University. Fairfax, Institute of Public Policy.
- Çetin, B., Barış, S. & Saroğlu, S. (2011). Türkiye'de karayollarının gelişimine tarihsel bir bakış. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1(1) 123–150.
- EGM. (2007). *Beyaz Kitap: 2010 yılı için Avrupa ulaştırma politikası*. EGM Yayınları. Ankara.
- Ersel, H. (2013). Ronald Coase ve iktisatta dışsallık sorunu. *İktisat ve Toplum Dergisi*. Sayı 36, 43-48. www.iktisatvetoplum.com (2.05.2014).
- European Parliament Library Briefing (2013). *Electronic toll service and road charging*. Erişim Tarihi: 05.05.2014, <http://libraryeuroparl.wordpress.com>.
- Genç, Ö. & Ertuğrul, E. (2007). *Altyapı yatırımlarının finansmanı*. Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Müdürlüğü, Türkiye Kalkınma Bankası.. Ankara:
- Kabasakal, A. & Solak, A.O. (2010). Demiryolu ve karayolu ulaştırma sistemlerinin ekonomik etkinlik analizi. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(1), 123–136.
- KGM. (2012a). *Stratejik plan 2012 - 2016*. KGM Yayınları. Ankara.
- KGM. (2012b). *Karayolu planlama bilgileri el kitabı*. KGM Yayınları. Ankara.
- KGM. (2013a). *2013 yılı performans programı*. Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı. KGM Yayınları. Ankara.
- KGM. (2013b). *Devlet ve il yolları bakım – işletme maliyetleri*. Erişim Tarihi: 05.04.2014, Ankara: Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı Ulaşım Maliyetleri ve Verimlilik Şubesi Müdürlüğü Yayınları. <http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Yayinlar/Yayinlar.aspx>.
- KGM. (2013c). *Otoyollar bakım-işletme ve ücret toplama maliyetleri*. Erişim Tarihi: 05.04.2014, Ankara: Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı Ulaşım Maliyetleri ve Verimlilik Şubesi Müdürlüğü Yayınları. <http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Yayinlar/Yayinlar.aspx>.
- KGM.(2014a). *KGM Dün, bugün, yarın...*, Ankara: Erişim Tarihi: 04.04.2014, KGM Yayınları. <http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Kurumsal/Tarihce.aspx>.

- KGM. (2014b). *Otoyol ve köprü gelirleri (2001-2013)*. Erişim Tarihi: 05.04.2014, Ankara: KGM Yayınları. <http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Istatistikler/OtoyolMaliBilgileri.aspx>
- KGM. (2014c). *Kuzey Marmara otoyolu (Odayeri-Paşaköy arası ve bağlantı yolları) İle 3. Boğaz Köprüsü*. KGM Yayınları. Ankara.
- Laurino, A. & Grimaldi, R. (2010). The process of highway privatization in Italy and Japan. *Munich Personal RePEc Archive*. 26(29146), 2–18.
- ÖİB. (2012a). *Türkiye’de özelleştirme*. Erişim Tarihi:08.03.2013, Ankara: ÖİB Yayınları. <http://www.oib.gov.tr/yayinlar.htm>.
- ÖİB. (2012b). *Faaliyet raporu 2011*. ÖİB Yayınları. Ankara.
- ÖİB. (2013). *Otoyollar*. Erişim Tarihi: 14.03.2013, Ankara: ÖİB Yayınları. <http://www.oib.gov.tr/portfoy/otoyollarar.htm>.
- ÖİB. (2014). *Otoyol ve köprüler*. Erişim Tarihi: 02.03.2014, Ankara: ÖİB Yayınları. <http://www.oib.gov.tr/portfoy/otoyolvekopru.html>.
- Öncü, E. (1997). *Kentiçi ulaşımda 21. yüzyıl perspektifi*. Ulaşım Trafik Kongresi Bildiriler Kitabı, Düzenleyen: TMMOB Makine Mühendisleri Odası, Yayın No: 193, ss.:21-41. Ankara.
- Racioppi, F., Eriksson, L., Tingvall, C. & Villaveces, A. (2004). *Karayollarında trafik kazalarının önlenmesi: Avrupa için bir halk sağlığı perspektifi*. (Çev. Dünya Sağlık Örgütü Türkiye İrtibat Ofisi). World Health Organisation.
- Ram, P. (2012). Post privatization job satisfaction among employees. *International Journal of Academic Research in Business and Social Science*. 2(1), 118–128.
- Resmi Gazete. (2012). *Karayolları Genel Müdürlüğünün Sorumluluğu Altında Bulunan Otoyollar ile Erişme Kontrolünün Uygulandığı Karayollarında Geçiş Ücretlerinin Belirlenmesi ve Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik*. Sayı: 28292, 14 Mayıs 2012.
- Saruç, N.T. (2008). *Trafik Sıkışıklığı Ücretlendirmesi Ekonomik Teori ve Uygulama*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Sezgin, ř. (2010). Piyasa ekonomisinin şartları ve özelleştirme. *Sakarya Üniversitesi SBE Akademik İncelemeler Dergisi*. 5(2), 154–171.
- şentürk, S.H. (2012a). Karayolları finansmanında alternatif yöntemler: fayda ilkesi çerçevesinde finansman. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 26(1), ss.39-58.
- şentürk, S. H. (2012b). Tıkanıklık fiyatlaması, dünya uygulamaları ve Türkiye’deki durumun değerlendirilmesi. *Maliye Dergisi*. 166, ss. 282-303.
- Teker, S., Teker, D. & Çimen, M. (2013). Ulaştırma projeleri finansmanı için bir model önerisi: kamu-özel sektör ortaklığı ile yap-işlet-devret. *İşletme Araştırmaları Dergisi*. 5/1 ss. 116-129.
- TÜİK. (2012). *Karayolu trafik kaza istatistikleri 2012*. Erişim Tarihi: 07.05.2014, Ankara: TÜİK Yayınları. <http://www.tuik.gov.tr>.
- TÜİK. (2014). *Motorlu kara taşıtları şubat 2014 haber bülteni*. Sayı:15896, Erişim Tarihi: 07.05.2014, Ankara. TÜİK Yayınları. <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=15896>.
- TSKB. (2012). *Otoyollar ve köprülerin özelleştirilmesi ön tanıtım dokümanı*. TSKB Yayınları. İstanbul.
- UDHB.(2012a). *Ulaşan ve erişen Türkiye 2012*. Erişim Tarihi: 13.03.2013, Ankara: UDHB Yayınları. www.ubak.gov.tr/BLSM_WIYS/UBAK/tr/yayinlar/20130117_113443_204_1_64.pdf.
- UDHB. (2012b). *Ulaştırma denizcilik ve haberleşme terimleri sözlüğü. 2. Baskı*. UDHB Yayınları. Ankara
- UDHB. (2013a). *Bütçe 2013*. UDHB Yayınları. Ankara
- UDHB. (2013b). *Ulaşan ve erişen Türkiye 2013*. Erişim Tarihi: 05.04.2014, Ankara: UDHB Yayınları. www.ubak.gov.tr.
- UDHB. (2013c). 11’ inci ulaştırma denizcilik ve haberleşme şurası. Karayolu Çalışma Gurubu Raporu. Ankara: UDHB Yayınları. Ankara
- UDHB. (2014). *Bütçe 2014*. UDHB Yayınları. Ankara

