

# Türkiye’de Beklenen Yeni Demiryolu Sektör Yapısı - 2

Yunus UÇURLU

Geçen sayımızdaki yazımda, özellikle son zamanlarda meydana gelen yasal düzenlemeler sonucunda “yeniden yapılanma” çalışmalarını irdelemiş ve durumu biraz daha anlaşılır kılmak için demiryollarının dünyadaki tarihsel gelişimine de değinerek kurgulanan sektör yapısını incelemiştik.

İlk sayımızın yayınlanmasından sonra 15 Ocak 2015 tarihinde TCDD tarafından “Sivil Toplum Kuruluşları Diyalog Toplantısı” yapıldı. Söz konusu etkinliğin haberini ve dokümanları <http://kurumsal.tcdd.gov.tr/home/detail/?id=2972> adresinde bulabilirsiniz. Haber ekinde 49 sayfadan oluşan bir sunum da paylaşılmış. Ayrıca 2 Mayıs 2015 tarihli Resmi Gazetede “Demiryolu Altyapı Erişim ve Kapasite Tahsis Yönetmeliği” yayımlanarak yürürlüğe girdi.

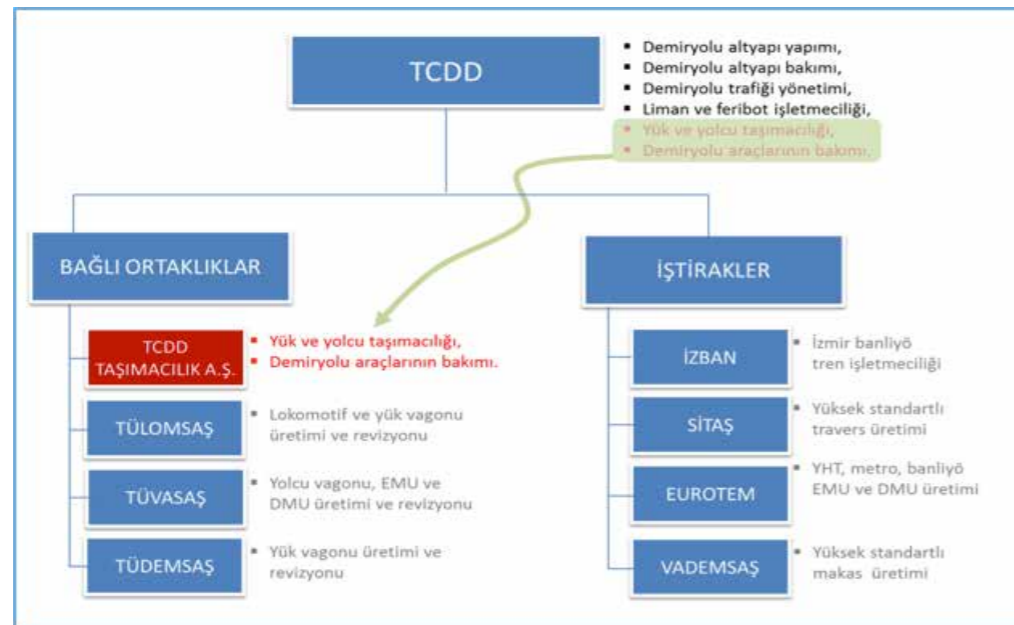
Bu yazımda, ilk yazıda değindiğim sektörün genel yapısı ve işleyişinin devamı niteliğinde TCDD tarafından

bizlerle paylaşılan bilgiler ışığında ortaya çıkan TCDD ve TCDD Taşımacılık A.Ş. yapısını ve Demiryolu Altyapı Erişim ve Kapasite Tahsis Yönetmeliği’nin yeni getirdiği kuralların genel incelemesini yapmaya çalışacağım.

## TCDD’DEKİ DEĞİŞİM

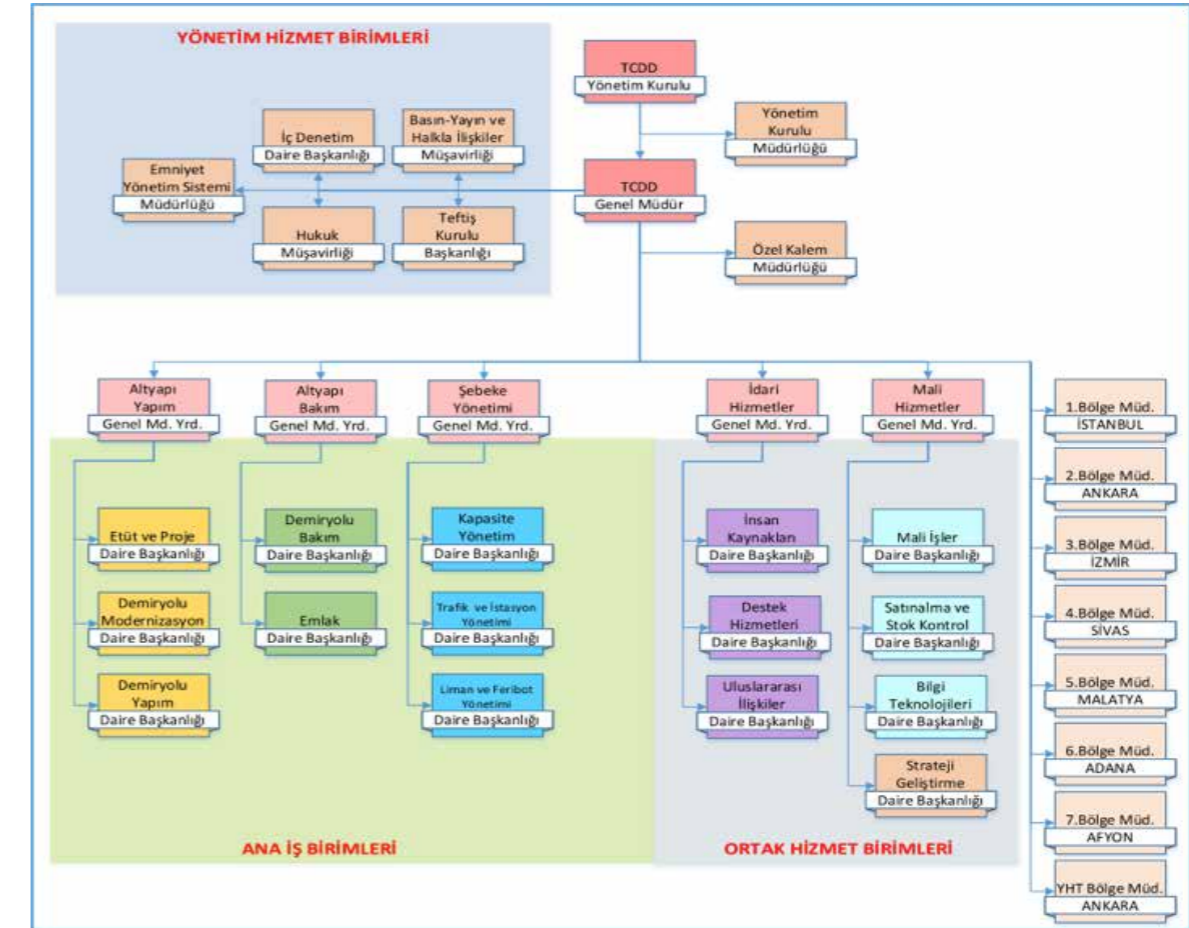
TCDD Taşımacılık A.Ş., TCDD’nin bağlı ortaklığı statüsü konumunda kurulacak olması sonrasında TCDD’nin görünümünde Şekil 1’deki değişiklik meydana gelmiş olacak. Böylece AB direktifine uygun olarak altyapı yöneticisi ile tren işletmecisi ayrılmış oluyor.

Öncelikle, TCDD’deki değişimin sadece taşımacılık faaliyetlerinde bulunan birimlerin devri ile bitmediği göze çarpıyor. Yeniden yapılanma anlayışında, altyapı işletmeciliğine ilişkin farklı birimlerce yürütülen; etüt ve proje işlerinin tek birim, ihalenin tek birim, yapım işlerinin bir iş grubu, bakım işlerinin ise ayrı bir iş grubu tarafından



Şekil 1 TCDD’nin Genel Görünümü

yapılacağı belirtiliyor. Ayrıca demiryolu tren işletmecilerine verilecek hizmetlerin koordinasyonu için Kapasite Yönetim Daire Başkanlığının kurulacağı ifade ediliyor.



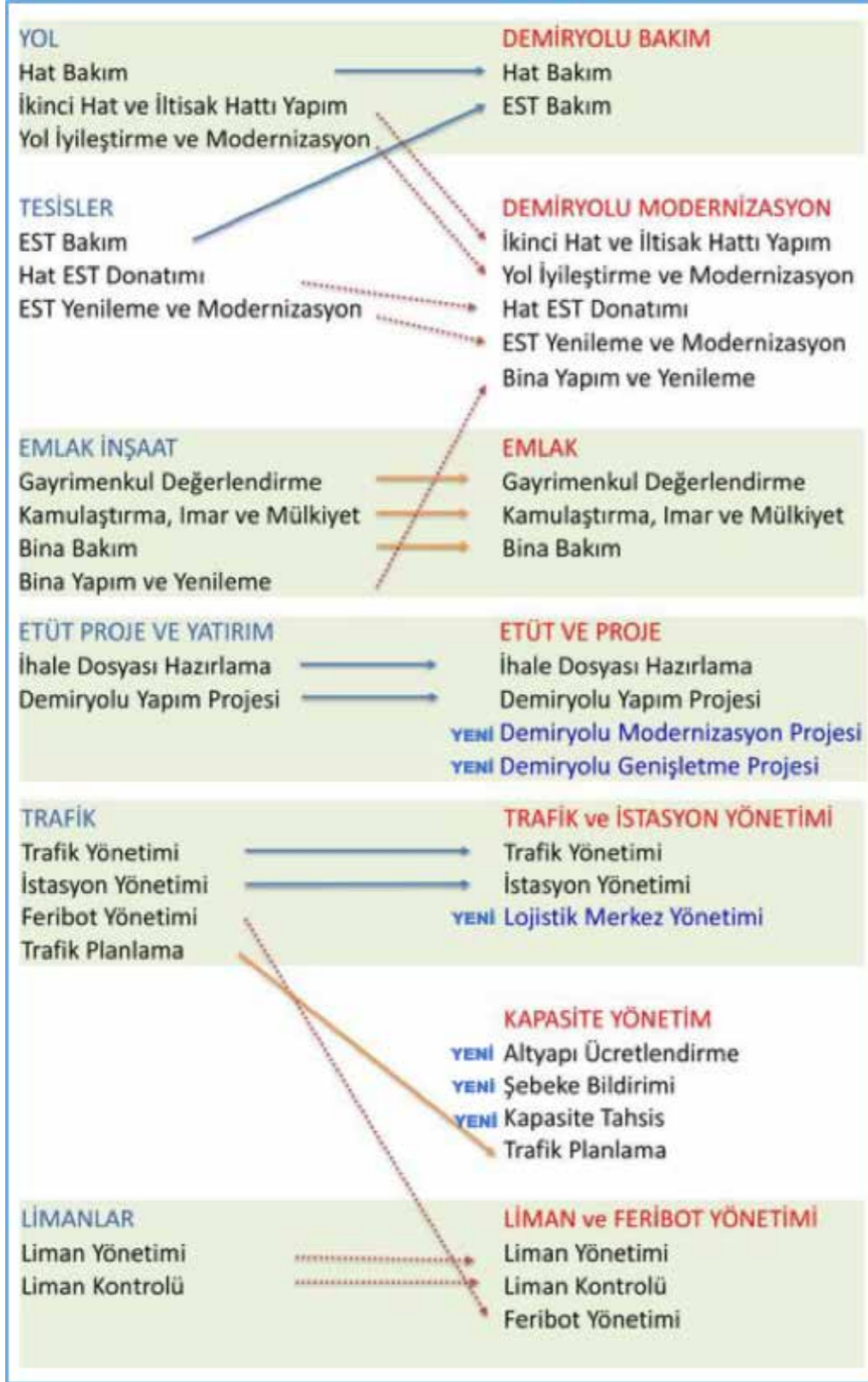
Şekil 2 Yeni TCDD Merkez Yapısı

TCDD Yönetim Kurulunca onaylanan, yeni TCDD teşkilat şemasına göre; Genel Müdür Yardımcılarına sorumluluk alanları çizildiğini görüyoruz. Genel müdür yardımcılarının sorumluluk alanları şu şekilde; altyapı yapım, altyapı bakım, şebeke yönetimi, idari hizmetler, mali hizmetler. Bu farklılık; daha önce kamuda pek görmediğimiz, ancak küçük ya da büyük tüm şirket ve holdinglerde mutlaka olan yöneticilerin sorumluluk alanı uygulaması ile daha hesap verilebilir bir sistem olmasıyla dikkat çekici. Bunun dışında ana yapıda İç Denetim Daire Başkanlığı haricinde herhangi bir değişiklik görülüyor. Tabii ki dairelerin isim ve görevlerinde değişiklikler var. Hatta kapanan ve yeni açılan daireler görüyoruz. Bunları Tablo 1’de özetlemeye çalıştım. Kapanan dairelerin karşısında, mevcut yürüttüğü görevlerin hangi dairelere devredildiği yer almaktadır.

ADI DEĞİŞENLER	Yol Tesisler Emlak İnşaat Etüt Proje ve Yatırım Trafik Limanlar APK Malzeme Bilgi İşlem Dış İlişkiler	Demiryolu Bakım Demiryolu Modernizasyon Emlak Etüt ve Proje Trafik ve İstasyon Yönetimi Liman ve Feribot Yönetimi Strateji Geliştirme Satın Alma ve Stok Kontrol Bilgi Teknolojileri Uluslararası İlişkiler
ADI DEĞİŞMEYENLER	Demiryolu Yapım Mali İşler İnsan Kaynakları	Demiryolu Yapım Mali İşler İnsan Kaynakları
YENİ KURULANLAR		Kapasite Yönetim Destek Hizmetleri
KAPANANLAR	Sağlık Eğitim ve Öğretim Fabrikalar Pazarlama	İnsan Kaynakları İnsan Kaynakları Strateji Geliştirme Kapasite Yönetim

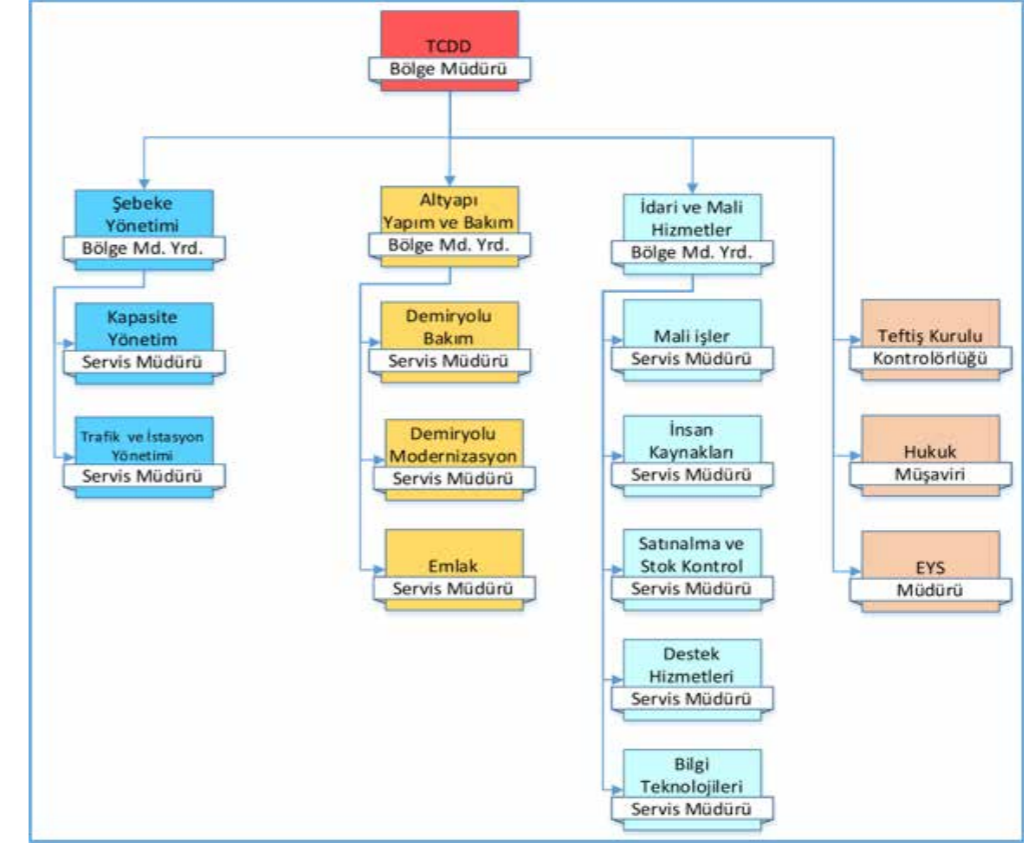
Tablo 1 TCDD Daire İsimlerinde Meydana Gelen Değişim

Dairelerin isimlerinden farklı olarak, yukarıda ifade ettiğim bazı işlerin tek çatı altında toplanması nedeniyle birbirleri arasında görev kaydırmaları da olduğu görülüyor. Ana daireler arasındaki görev kaydırmalarını da daha anlaşılır olması için uzun uzadıya anlatmak yerine Tablo 2'de gösterdim.

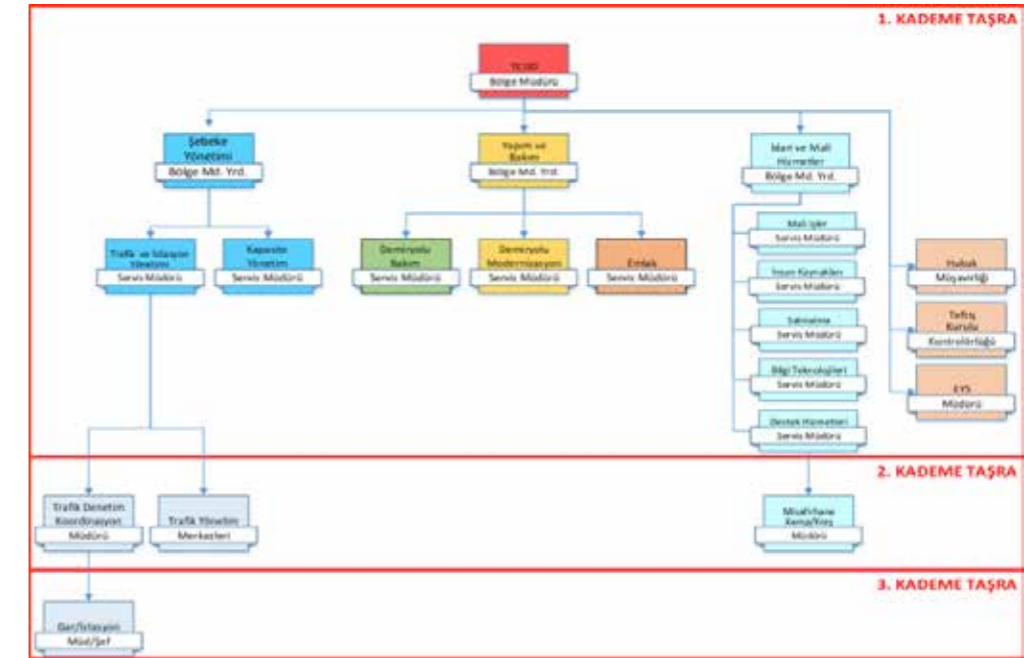


Tablo 2 TCDD (Altyapı) Ana Daireleri Arasındaki Görev Kaydırmaları

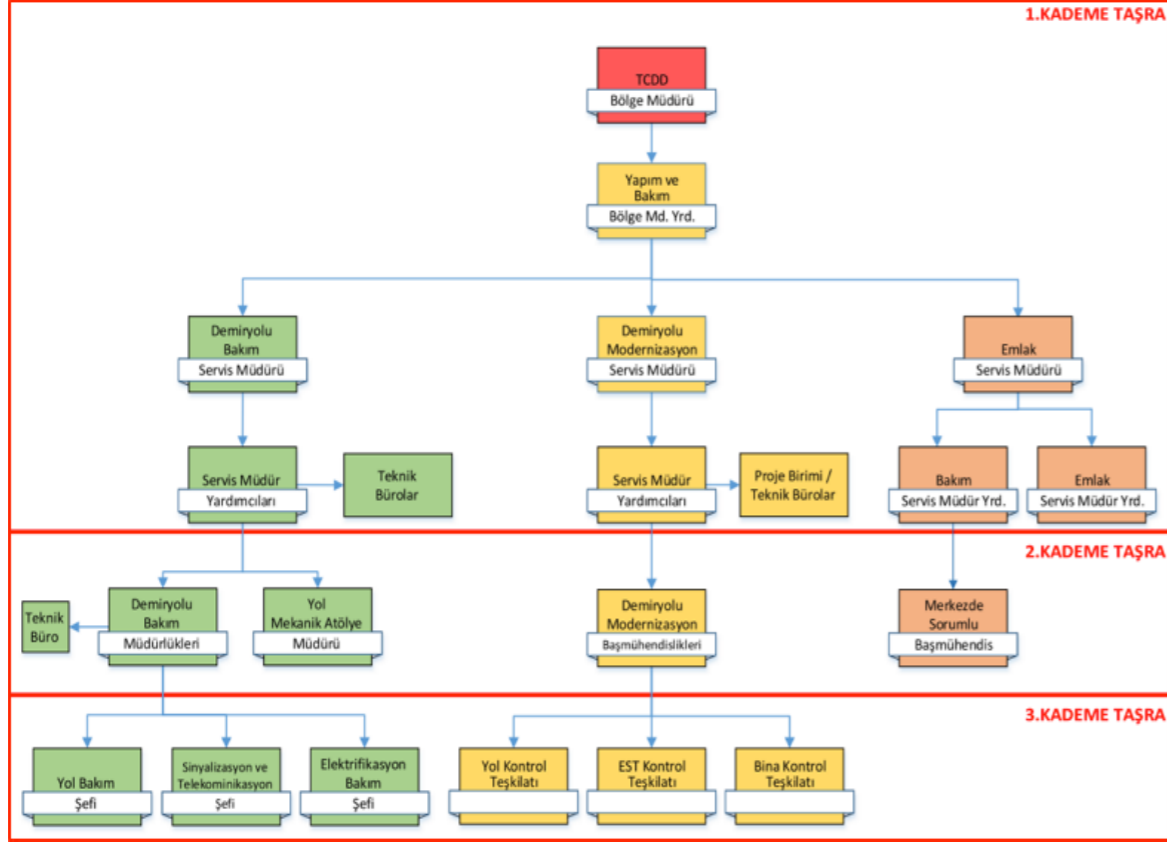
Taşradaki yapıya bakacak olursak; TCDD merkezinde genel müdür yardımcılarının sorumluluk alanları getiren anlayışın, Şekil 3'de görüldüğü gibi, Bölge merkezlerinde de korunduğunu söyleyebiliriz. Sayısı beş olan genel müdür yardımcılarının yerine bölgelerde bölge müdür yardımcısı olarak üç kişi görüyoruz ve bunların sorumluluk alanları şu şekilde; şebeke yönetimi, altyapı yapım ve bakım, idari ve mali hizmetler.



Şekil 3 TCDD Bölge Merkez Yapısı



Şekil 4 TCDD Taşra Yapısı



Şekil 5 TCDD Yapım ve Bakım Taşra Detayı

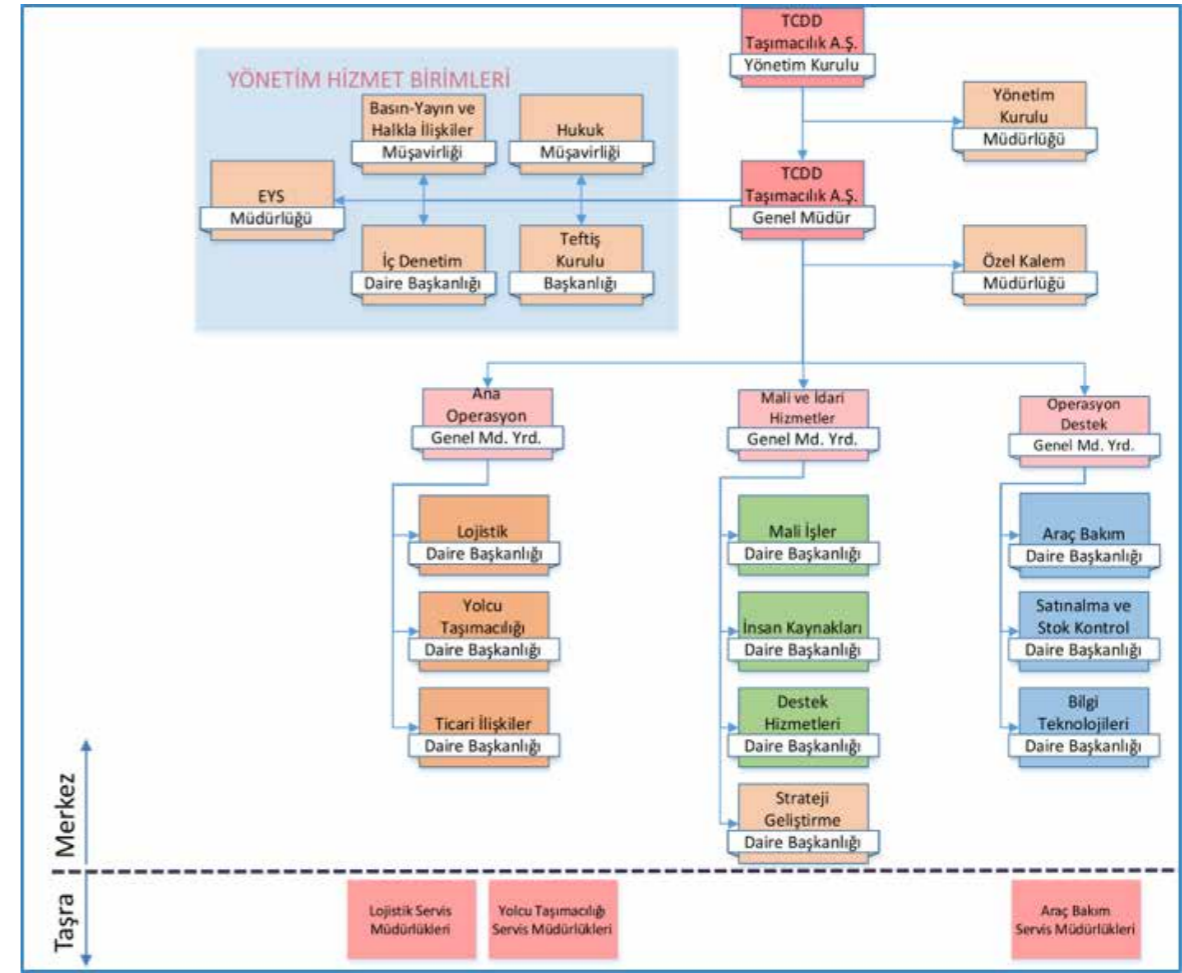
Şekil 4 ve Şekil 5'de yer alan, taşra yapısının detaylarında ise, Yol ve Tesisler Daireleri bünyesinde bakım işi yapan şefliklerin müstakil birimler olarak Demiryolu Bakım Müdürlükleri altında toplandığı ve bakım işlerinin tek yerden koordine edileceği görülüyor. 6461 sayılı Kanuna göre TCDD'nin öncelikli görevi; sorumluluğundaki hatlarda trafiği idare ederek bu hatları sürekli faal halde tutmak olduğundan, tüm Avrupa ülkelerinde olduğu gibi, bakım merkezli bir yapının bu şekilde kurulmasının faydalı olacağı kanaatindeyim.

TCDD'nin yeni yapısında yatırım ve bakım için harcanan kaynakların kayıtları daha sağlıklı tutulabileceğinden ve yatırımlar maliyet esaslı olarak önceliklendirileceğinden kamu kaynaklarının kullanımı açısından öngörülen bu yapının daha verimli olacağı inancındayım.

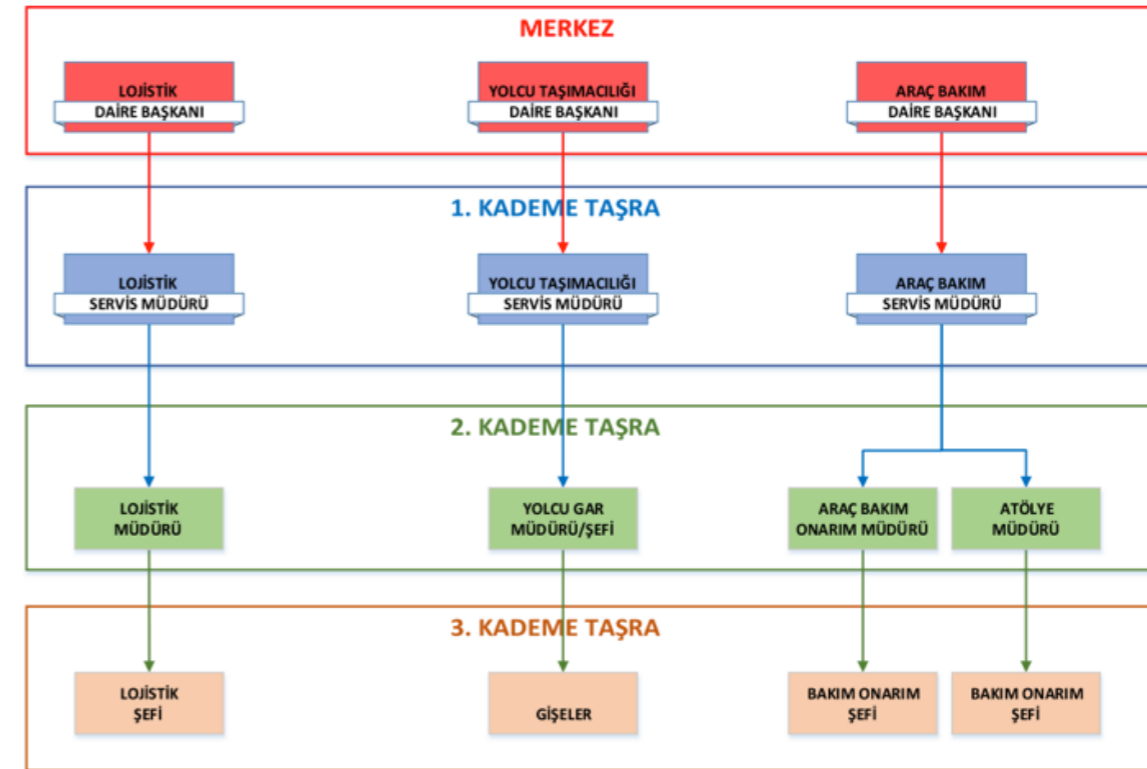
#### TCDD TAŞIMACILIK A.Ş. YAPISI

TCDD Taşımacılık A.Ş. yapısında da genel müdür yardımcılarının sorumluluk alanları belirlenmiş. Bu sorumluluk alanları ise; ana operasyon, operasyon destek, mali ve idari hizmetler. Şekil 6 ve Şekil 7'yi incelediğimizde ise bölge müdürlüğü yapısı bulunmadığını görüyoruz. Sadece 3 birimin servis müdürlüğü şeklinde taşra yapısı var; lojistik, yolcu taşımacılığı ve araç bakım. Diğer dairelerin taşra yapısı bulunmuyor. 6461 sayılı Kanunda da Bölge Müdürü kadrosu bulunmadığından yapının bu şekilde olması, hem Kanuna hem de Dünya'da ana taşımacılık operasyonlarında merkezi yönetimin öne çıkması durumuna uyum sağlıyor.

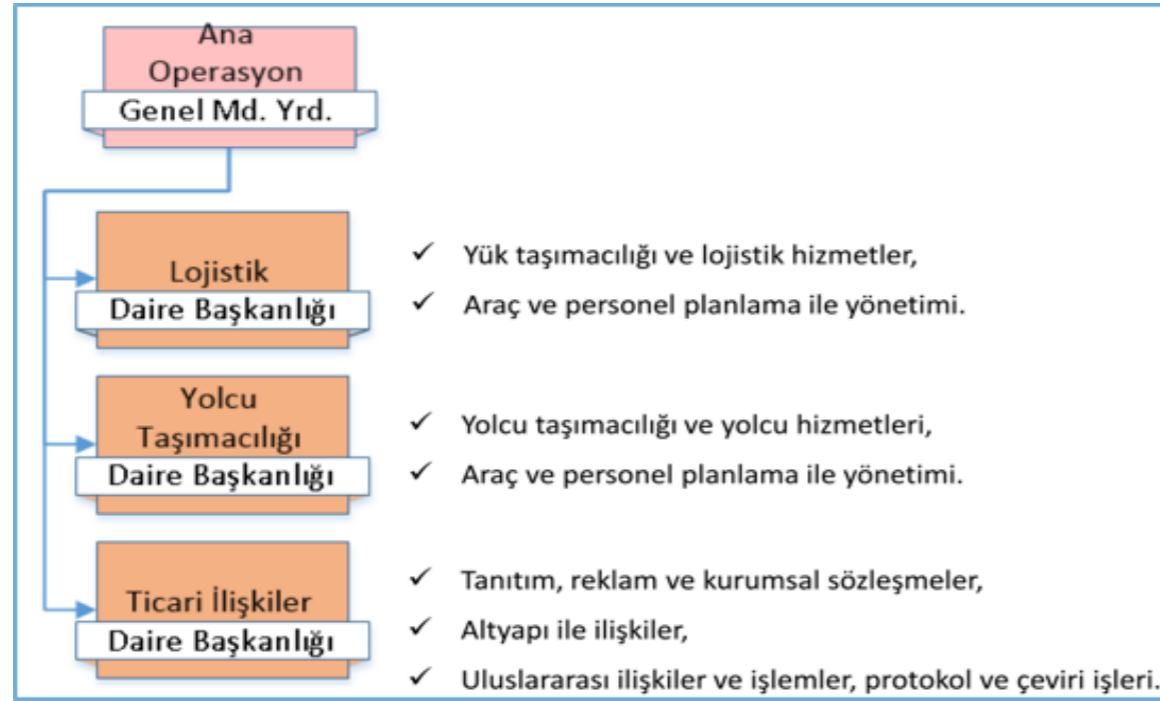
TCDD Taşımacılığa devredilen Yük, Yolcu ve Cer dairelerinin isimleri değiştiği gibi, kendi aralarında görev kaydırmalarının da olduğunu görüyoruz. Cer Dairesi tarafından yürütülen lokomotif ve makinist planlaması ve yönetimi artık Lojistik ve Yolcu Taşımacılığı daireleri tarafından yapılacak. Avrupa örneklerinde olduğu gibi, bunun sonucunda operasyonel birimlerin tüm kaynaklarının kendisi tarafından yönetilmesi ile verimlilik ölçülebilir ve daha iyi yönetilebilir hale geliyor. Maliyetler daha iyi hesaplanabilir olduğundan, hangi birim, hangi tren ve hangi kaynağın kâr/zarar miktarında ne kadar pay sahibi olduğunu tespit etmek mümkün oluyor.



Şekil 6 TCDD Taşımacılık A.Ş. Teşkilat Yapısı



Şekil 7 TCDD Taşımacılık A.Ş. Taşra Yapısı



Şekil 8 TCDD Taşımacılık A.Ş. Ana Operasyon Dairelerinin Temel Görevleri

#### DEMİRYOLU ALTYAPI ERİŞİM VE KAPASİTE TAHSİS YÖNETMELİĞİ'NİN GETİRDİKLERİ

Bu bölümde, ilk sayımızdan sonra konu ile ilgili yasal mevzuat olarak yeni yayınlanan Demiryolu Altyapı Erişim ve Kapasite Tahsis Yönetmeliğinin satır aralarında yer alan detayları incelemeye çalışacağım. Yönetmelik Şebeke Bildirimi ve Kapasite Tahsisi ile ilgili önemli hususları barındırdığından demiryolu taşımacılığına yönelik DDGM tarafından hazırlanacak 20'nin üzerindeki mevzuattan temel olan 5'i arasında yer alıyor. Konu yasal mevzuat olunca yazının dili bu noktadan sonra biraz ağırlaşır. Ancak yine de bu şekliyle Yönetmeliğin orijinal metnine göre daha anlaşılır olacağını düşünüyorum.

2 Mayıs 2015 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Yönetmelik tüm demiryolu ağını kapsıyor. Ancak iki yerde istisna var. Bunlardan birincisi, ulusal demiryolu ağına bağlantısı olmayan şehir içi metro ve banliyö hatları; ikincisi ise, ulusal ağa bağlı bile olsa demiryolu altyapısı sahibinin ulusal ağa çıkmadan kullanacağı kendine ait iç yolları. İkinci istisnadan kasıt bazı özel kurum, kuruluş ve işletmelerin fabrika sahalarında kendilerine ait olan yollar.

Yönetmelikte, yap-işlet-devret modeli ile demiryolu projesi yapmanın önünde kesin bir engel yok. Ancak altyapı işletmeciliğine soyunan bir şirketin, aynı zamanda tren işletmeciliği yaparken tekel hale gelmesi mümkün değil. 6461 sayılı kanuna göre özel şirketler kamulaştırma

bedelini ödemek koşulu ile demiryolu altyapısı yapabilir ve altyapı yöneticisi olarak bu hattı işletebilir. Ancak bu altyapıyı, tren işletmecisi olarak sadece kendisi kullanamaz. Çünkü Kanuna ve Yönetmeliğe göre; altyapı ücretlendirme ve kapasite tahsisi tüm tren işletmecilerine eşit ve ayrımcı olmayan erişim hakkı tanımalıdır. Yani altyapı işletmecisi kendisine ait tren işletmecisi şirketine hangi koşulları uyguluyorsa diğerlerine de aynı mesafede olmalı ve aynı hükümleri uygulamalı. Zaten TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin kurularak altyapı işletmecisi olan TCDD'den ayrılmasının en önemli gerekçelerinin başında bu husus yer alıyor; demiryolu altyapısının ayrımcı olmayan adil ve şeffaf kullanımını sağlamak. Demiryolu altyapı işletmecileri, demiryolu altyapı ağının etkin kullanımını ve rekabet ortamının oluşmasını ve altyapı erişim ücret tarifesinin kendi şebekelerinin tümü üzerinde aynı ilkelere dayalı olmasını sağlamak zorundadırlar. Sonuç olarak, demiryolu altyapı projelerinin de başka sektörlerde olduğu gibi yap-işlet-devret modeli ile yapılması isteniyorsa, bu konuda bazı yeni düzenlemelerin daha yapılması gerektiğini düşünüyorum.

Yönetmelikte özellikle altyapı işletmecilerine, yani öncelikli olarak TCDD'ye önemli görev ve sorumluluklar düşüyor. Yönetmelik Ek-2'de altyapı işletmesinin vermek zorunda olduğu hizmetler, isterse verebileceği hizmetler ve vermeyi ret edebileceği hizmetler listelenmiş. Artık birçok konu da böylece netleşmiş oluyor. Merak edenler için Yönetmeliğin Madde 7 ve 8'i ile Ek-2'sini incelemelerini tavsiye ederim.

Yönetmelikte Madde 12 tahsisli kapasitenin kullanılmasına dair hükümleri içeriyor. Buna göre; altyapı işletmecisi bir demiryolu tren işletmecisine tahsis ettiği kapasiteyi, diğer bir tren işletmecisine kullanılamaz. Tren işletmecileri aldıkları kapasiteyi başkasına satamaz, kiralayamaz, devredemez; cezası 25.000 TL. Tren işletmecileri kendilerine tahsis edilen kapasiteyi kullanmazlar ise şebeke bildiriminde belirlenen ücreti altyapıya ödemek zorunda kalır. Altyapı işletmecisi, üç aylık süre zarfında şebeke bildiriminde belirtilen eşik değerler altında kullanılması halinde söz konusu tren çizgisinin kullanım hakkını iptal eder. Ayrıca bir demiryolu tren işletmecisine tahsis edilen ve kullanılmayan altyapı kapasitesi hakkında diğer demiryolu tren işletmecilerine gerekli duyuruları en kısa sürede internet sitesinde yayınlar ve söz konusu kapasiteleri diğer demiryolu tren işletmecilerine kullanabilir.

Eğer demiryolu bir sebeple kapanırsa, tren işletmecilerine alternatif güzergâh önerilir. Alternatif güzergâhtan dolayı tren işletmecisinde oluşacak ilave maliyeti, yol kapamaya sebep olan taraf öder. Eğer yol kapamadan dolayı alternatif güzergâh önerilemiyorsa, yol kapamaya sebep olan taraf diğer işletmecilere şebeke bildiriminde belirlenen tazminatı öder. Yine aynı mantıkla, tehire sebep olanlar, şebeke bildiriminde birim saat geciktirme başına belirlenen ücreti tehirden etkilenen altyapı işletmecisi ve/veya tren işletmecilerine tazminat olarak ödemek zorundadır. Altyapı işletmecisi, teknik arıza ve kaza/olay durumlarında, demiryolu tren işletmecilerinden uygun kaynakların tarifesine göre kendi kullanımına hazır hale getirmelerini talep etme hakkına sahiptir. Yani bu ve benzeri durumlarda altyapı işletmecisinin, lokomotif ve araçları karşılığını ödemek koşulu ile kullanma hakkı saklıdır.

Çerçeve anlaşmalarla ilgili olan kısma baktığımızda ise en fazla beş yıllık anlaşmaların yapılabildiğini görüyoruz. Çerçeve anlaşma talep ettiğiniz trenlerin beş yıl boyunca size tahsis edileceği anlamına gelmiyor. Çerçeve anlaşmalar, anlaşmanın kapsamına giren altyapı üzerinde haksız rekabet ve tekel oluşturacak, diğer demiryolu tren işletmecilerinin veya hizmet sağlayıcılarının kullanımına engel oluşturacak şekilde olamaz. Ancak bir tren işletmecisi demiryolu sektörüne yatırım yapacak ise bu yatırımın geri dönüşü için kendisine talep ettiği kadar kapasite tahsis edileceğini de garantileyebilirdir. Buradaki kritik nokta beş yıllık sürenin bu kadar büyük yatırımlar için yeterli olmayabileceğidir.

Yönetmeliğin devamında ve Ek-4'te kapasite tahsis program takvimi, başvuru, planlama ve koordinasyon süreci yer alıyor. Benim değinmek istediğim ve önemli gördü-

ğüm son husus ise sıkışık altyapı ile devamında yapılması gerekli işlemler. Sıkışık altyapı; demiryolu altyapı kapasite tahsisi sırasında, tren işletmecilerinden gelen isteklerin bir bölümüne cevap veremeyen altyapı kesimini ifade ediyor. Eğer bir kesim sıkışık altyapı olarak belirlenirse; altyapı erişim ücreti, kapasite azlığını yansıtan ilave bir ücret içerebiliyor. Altyapı işletmecisi bu kesimde altyapı kapasitesinin tahsisi için, şebeke bildiriminde yer alan öncelik sıralamasını uyguluyor. Bu öncelik sırası; banliyö hizmetleri, uluslararası yolcu taşımacılık hizmetleri, kamu hizmeti yükümlülüğü kapsamındaki yolcu taşımacılık hizmetleri, ulusal yolcu taşımacılık hizmetleri, uluslararası yük taşımacılık hizmetleri, ulusal yük taşımacılık hizmetleri şeklindedir.

Ayrıca altyapı işletmecileri, kapasite kısıtlılıklarını belirleyerek sıkışıklığı hafifletmek ve varsa ilave istekleri karşılamak için kısa ve orta vadede alınabilecek önlemler konusunda "Kapasite Analiz Raporu" yayınlacaklar. Bu rapordan en geç 6 ay sonra ise bahsi geçen bölümünün 'sıkışık altyapı' olarak ilan edilmesine yol açan kapasite kısıtlılarını hafifletmek amacıyla alınacak önlemlerin uygulanması için yapılan planları içeren "Kapasite Geliştirme Planı" hazırlayacak. Kapasite geliştirme planında; tespit edilen önlem önerilerinin fayda-maliyet analizi ve önlemlerin ne zaman, nasıl uygulanacağını takvimsel olarak açıklaması yer alacak. Bundan sonra ideal olan uygulama, kapasite kısıtlılarını ortadan kaldıracak yatırımların planlamaya alınmasıdır. Yani artık TCDD tarafından yapılacak yatırımların, teknik gerekçelere dayanan fayda-maliyet analizi yapılmış bir öncelik sistemi olacağını, bunun temelini de trafik kısıtlarına dayanacağını anlıyoruz.

Yukarıdaki incelemelere göre; demiryolu taşımacılığı sektörünün büyümesi için TCDD Taşımacılık A.Ş.'den çok TCDD'ye iş düşüğünü görüyoruz. Sonuç olarak eğer TCDD kendi payına düşen dönüşümü öncelikli olarak gerçekleştirmezse taşımacılık firmalarından beklenen demiryolu taşımacılık atağının gerçekleşmesi daha uzun zaman alacaktır.



**Yunus UĞURLU**  
Makine ve Uluslararası Kaynak Mühendisi

16 yıldır sektörde, demiryolu araçları bakım birimlerinde çalışan Sayın UĞURLU, Gazi Üniversitesi, Kazaların Çevresel ve Teknik Araştırması anabilim dalında yüksek lisans öğrenimini sürdürmektedir. 2010 yılından beri Demiryolu Mühendisleri Derneği'nin Genel Sekreterliğini yürütmektedir.