

DEMİRYOLU REFORM MODELLERİ VE TCDD REFORMU İLE İLGİLİ DÜŞÜNCELER

V. N. OLIEVSCHI
Kıdemli Demiryolu Uzmanı
Dünya Bankası

Ankara, 8 Ekim 2009

Temel Fikirler

- Dünyadaki demiryolu krizi
- Demiryolu reform modelleri
- Demiryolu reformunda AB yaklaşımı
- TCDD'de reform ihtiyacı
- Çıkarılan dersler – Türkiye demiryolları için faydalı fikirler

YENİ PİYASA KOŞULLARI VE DEMİRYOLU KRİZİ

- 1950'lerden başlayarak karayolu taşımacılığı verimliliğinde sıra dışı artış
- Kamyon, otobüs ve otomobillerin çoğu özeldi ve piyasa için daha esnekti
- Karayolu taşımacılığında vergiler ve ücretler toplam kullanım maliyetini karşılamıyor
- Tüm dünyadaki demiryolları kamyonlar, arabalar, otobüsler ve uçaklar karşısında daha önce olmayan güçlü bir rekabet ile karşılaştı

1970'ten başlayarak dünyadaki demiryollarının
çoğu ciddi bir düşüşe geçti

DEMİRYOLLARININ DÜŞÜŞÜNDEKİ KISIR DÖNGÜ

- Pazar küçülmesi
- Mali zararlar
- Kalitesiz hizmetler
- Hükümetlerin artık zararları karşılamasının imkansız hale gelmesi

MALİ ÇÖKÜŞ RİSKİ

TEK PARÇALI DEMİRYOLLARI YENİ PİYASA YAPISINA UYGUN DEĞİL

- Tek parçalı demiryollarının benzer tepkisi; yavaş ve önemsiz değişiklikler
- Tekelci, bürokratik yapılar, devletin ayrılmaz bir parçası
- Üretime dönük örgütlenmeler

PİYASA GEREKSİNİMLERİ –
GÖZ ARDI EDİLİYOR

*Hayatta kalan ne en güçlüdür ne de en zeki;
değişime en fazla cevap verendir
–Charles Darwin*

Reformun hedefleri nelerdir?

- Demiryolu sektörünü mali açıdan sürdürülebilir hale getirmek
- Trafiği karayolundan demiryollarına aktararak demiryollarının taşımacılık pazarındaki payını arttırmak
- Daha yeşil, düşük karbonlu ekonomiler yaratmak

Bu hedeflere ulaşmak için, demiryollarının piyasada rekabetçi olması gerekir

BAŞLICA REFORM ŞEKİLLERİ

- Yapısal Reformlar
 - Ayrı harici işletmecilerin olduğu, dikey entegre hakim işletmeci
 - Seçici yol erişiminin olduğu, dikey entegre işletmeci
 - Altyapının bağımsız olarak düzenlendiği ve işletildiği, Vertically dikey ayrıştırılmış yapılar
- Mülkiyet Reformları
 - Kamu mülkiyeti ve işletmesi
 - Özelleştirme
 - Hizmetlerin imtiyaz veya franchising yoluyla verilmesi

Dikey Entegre Hakim İşletmeci (Örnekler)

	Altyapı	Yük	Yolcu
AB DClass I Railroads, Canadian National, Canadian Pacific	Mülkiyet: Özel İşletme: Özel	Mülkiyet: Özel İşletme: Özel	
AMTRAK, VIA			Mülkiyet: Kamu İşletme: Kamu
Japan Rail East	Mülkiyet: Özel İşletme: Özel		Mülkiyet: Özel İşletme: Özel
Japan Freight Railway Company		Mülkiyet: Kamu İşletme: Kamu	

Seçici Yol Erişiminin olduğu Dikey Entegre İşletmeci (Örnekler)

	Altyapı	Yük	Yolcu
Arjantin, Brezilya, Bolivya, Peru, Meksika (yük ve yolcu imtiyazları)	Mülkiyet: Kamu İşletme: Özel	Mülkiyet: Özel İşletme: Özel	Mülkiyet: Özel İşletme: Özel
Şili (iki yük imtiyazı)	Mülkiyet: Kamu İşletme: Özel	Mülkiyet: Özel İşletme: Özel	Mülkiyet: Kamu İşletme: Kamu
Afrika (12 yük imtiyazı, bazı durumlarda yolcu hizmetleri de var)	Mülkiyet: Kamu İşletme: Özel	Mülkiyet: Özel İşletme: Özel	Mülkiyet: Özel İşletme: Özel

Açık Yol Erişiminin olduğu Dikey olarak Ayırılmış Yapılar (Örnekler)

	Altyapı	Yük	Yolcu
Avrupa Birliği (yük ve yolcu hizmetleri için daha fazla lisanslandırılmış işletmeci, devlet hala işletmede mevcut)	Mülkiyet: Kamu İşletme: Kamu	Mülkiyet: Özel İşletme: Özel	Mülkiyet: Özel İşletme: Özel
İngiltere (bir yük işletmecisi ve yolcu için 25 imtiyaz)	Mülkiyet: Kamu-Özel İşbirliği İşletme: Özel	Mülkiyet: Özel İşletme: Özel	Mülkiyet: Özel İşletme: Özel

**Demiryolu reformunda
Avrupa yöntemi**

DÖNÜM NOKTASI

Topluluk demiryollarının geliştirilmesi hakkında 91/440/EEC sayılı ve 29 Temmuz 1991 tarihli Konsey Direktifi

- Demiryolu altyapısı ve tren işletmecileri arasında hesapların ayrıştırılması,
- Belirli bir kesime yönelik kamu kaynaklarının bir başka kesim için çapraz sübvansiyon yoluyla kullanılamaması,
- Demiryolları ticari esas göre, piyasa taleplerine bağlı olarak ve devletten bağımsız olarak yönetilmelidir,
- Demiryolu altyapısına ayırım gözetmeyen bir erişim.

**91/440 sayılı Direktif – yeni yasal çerçevenin başlangıcı
2001-2007 arası 3 Direktif Paketi**

BİRİNCİ DEMİRYOLU PAKETİ

(üye devletler tarafından 15 Mart 2003'ten itibaren uygulanmaya başlayan)

- Tüm şebeke için açık erişimi genişleterek 91/440 sayılı Direktifte değişiklik yapan 2001/12 sayılı Direktif
- Demiryollarının lisanslandırılması hakkında 95/18 sayılı Direktifte değişiklik yapan 2001/13 sayılı Direktif
- Altyapı kapasitesinin tahsisi ve ücretlendirmesi ile güvenlik sertifikalandırması hakkındaki 2001/14 sayılı Direktif.

İKİNCİ DEMİRYOLU PAKETİ

(üye devletler tarafından 01 Ocak 2007'de uygulanmaya başlayan)

- 91/440 sayılı Direktifte değişiklik yapan 2004/51 sayılı Direktif,
- 2004/49 sayılı Direktif – Güvenlik Direktifi,
- 96/48 ve 2001/16 sayılı birlikte işletilebilirlik Direktiflerinde değişiklik yapan 2004/50 sayılı Direktif,
- 881/2004 sayılı Yönetmelik – Avrupa Demiryolu Kurumu.

ÜÇÜNCÜ DEMİRYOLU PAKETİ

(üye devletler tarafından 01 Ocak 2010'a kadar uygulanacak)

- Piyasayı uluslararası yolcu taşımacılığına açmak için 91/440 ve 2001/14 sayılı direktiflerde değişiklik yapan 2007/58 sayılı Direktif,
- Demiryolu yolcularının hak ve yükümlülükleri hakkındaki 1371/2007 sayılı Yönetmelik (EC),
- Topluluktaki demiryolları sistemlerinde lokomotif ve trenleri çalıştıran tren sürücülerinin sertifikalandırılması hakkındaki 2007/59 sayılı Direktif.

DEVLET VE DEMİRYOLLARI FONKSİYONLARININ AYRIŞTIRILMASI

- DEVLET: Yasal ve kurumsal çerçeveyi oluşturmak, tarafsız ulaştırma politikalarını geliştirmek, piyasayı düzenlemek
- DEMİRYOLLARI: Ticari sözleşmelere dayalı hizmet sunucusu

Hükümetler ve demiryolları, AB Direktiflerinin gereklerini yerine getirmeleri için uyumlaştırılmalıdır

**AB Direktiflerinin
Hükümetler
için Getirdiği
Yeni Fonksiyonlar**

DEVLETİN ROLLERİ

- **POLİTİKA YAPICI:** Farklı ulaştırma modları arasında dengeli bir ulaştırma piyasasının geliştirilmesi için ulaştırma politikalarının geliştirilmesi
- **DÜZENLEYİCİ:** Farklı ulaştırma modları arasında adil rekabeti güvence altına almak; açık güvenlik yönetmelikleri yayınlamak
- **SAHİP:** yönetimin işlerine karışmadan iyi kurumsal yönetim sağlamak; yöneticiler için zorlu iş hedefleri belirlemek; yöneticileri hesap verebilir kılmak
- **MÜŞTERİ:** sosyal hizmetleri talep ederken, demiryolları ile şeffaf sözleşme ilişkilerinin kurulmasını sağlamak

AB'NİN GEREKTİRDİĞİ KURUMSAL ÇERÇEVE

- LİSANSLANDIRMA ORGANI: demiryolu işletmecilerine lisansların verilmesi, askıya alınması ve/veya iptali ile ilgili yapı
- GÜVENLİK OTORİTESİ: güvenlik standartlarının belirlenmesi ve kontrolü, çeken ve çekilen araçların ve güvenlik açısından hassas diğer unsurların sertifikalandırılması
- SORUŞTURMA ORGANI: kazaların soruşturulması
- DÜZENLEYİCİ ORGAN: demiryolu piyasasında kendilerine haksız uygulama veya ayrımcılık yapıldığına inanan potansiyel başvuru sahiplerinin başvurularını işleme koymak için yetkilendirilmiş yapı

**Demiryolları İler İlgili
AB Direktiflerinin
Uygulama Modelleri**

AVRUPA'DA DEMİRYOLLARININ TEŞKİLAT YAPILARI

<i>ÜLKE</i>	<i>ALTYAPI YÖNETİCİSİ</i>	<i>DEMİRYOLU İŞLETMECİSİ</i>
FRANSA	RFF	SNCF
İSPANYA	ADIF	RENFE
PORTEKİZ	REFER	CP
FİNLANDİYA	RFK	VR
ÇEK CUM.	SZDC	CD
SLOVAKYA	ZSR	ZSSK
BULAGRİSTAN	NRIC	BDZ-EAD

AVRUPA'DA DEMİRYOLLARININ TEŞKİLAT YAPILARI

ÜLKE	ALTYAPI YÖNETİCİSİ	DEMİRYOLU İŞLETMECİSİ
ALMANYA (DB HOLDING)	DB NETZ	DB SCHENKER RAIL, DB REISE & TOURISTIK, DB REGIO, DB STATION
HOLLANDA	ProRail (Kamu Kuruluşu)	NS, DB SCHENKER RAIL
DANİMARKA	BANEDANMARK	DSB, ARIVA, DB SCHENKER RAIL

AVRUPA'DA DEMİRYOLLARININ TEŞKİLAT YAPILARI

ÜLKE	ALTYAPI YÖNETİCİSİ	DEMİRYOLU İŞLETMECİSİ
AVUSTURYA (OBB GROUP)	OBB NETZ	PERSONENVERKEHR AG, RAIL CARGO AUSTRIA AG, Cer, istasyon, gayrimenkul, vs. için başka birimler.
İTALYA (FS HOLDING GROUP)	RFI	TRENITALIA – dört departmanlı (Uzun mesafe, Küresel Lojistik, Yerel ve Bölgesel, Çeken ve Çekilen Araçlar)
POLONYA (PKP GROUP)	PLK	PKP CARGO, PKP InterCity, PKP REGIONALNE PKP MAZOVIEKIE

AVRUPA'DA DEMİRYOLLARININ TEŞKİLAT YAPILARI

<i>ÜLKE</i>	<i>ALTYAPI YÖNETİCİSİ</i>	<i>DEMİRYOLU İŞLETMECİSİ</i>
ROMANYA	CFR	CFR MARFA, CFR CALATORI
İSVEÇ	BV (Kamu kuruluşu)	SJ AB, GREEN CARGO
İNGİLTERE	NETWORK RAIL (Kamu-özel ortaklığı)	EWS, yolcu taşınmacılığı için 25 franchise

AVRUPA'DA DEMİRYOLLARININ TEŞKİLAT YAPILARI

ÜLKE	ALTYAPI YÖNETİCİSİ	DEMİRYOLU İŞLETMECİSİ
NORVEÇ	JBV (Kamu kuruluşu)	NSB
İSVİÇRE (SBB AG)	SBB'NİN ALTYAPI BÖLÜMÜ	YOLCU, TRAFİK, YÜK, (Joint Stock Co) GAYRİMENKUL, CISALPINO AG (İtalya ile trafik) LYRIA (Fransa ile trafik) SBB CARGO ITALY SBB CARGO DEUTSCHLAND DB SCHENKER RAIL

AVRUPA'DA DEMİRYOLLARININ TEŞKİLAT YAPILARI

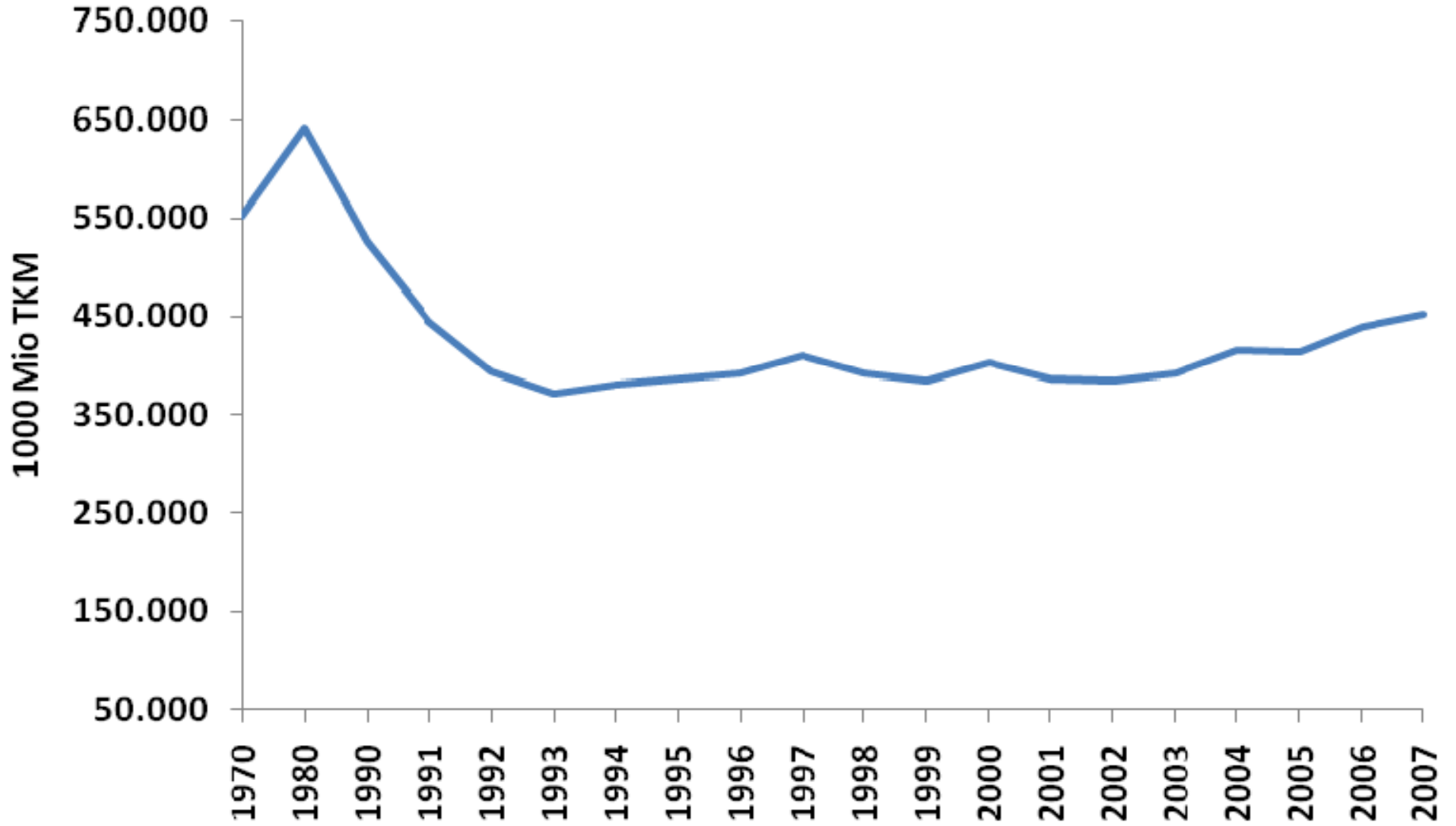
<i>ÜLKE</i>	<i>ALTYAPI YÖNETİCİSİ</i>	<i>DEMİRYOLU İŞLETMECİSİ</i>
HIRVATİSTAN (HZ-Group)	HZ-Altyapı	HZ-Yük, HZ-Yolcu, HZ-Cer
MAKEDONYA	MZ-Altyapı	MZ-Taşımacılık

AB DEMİRYOLU REFORMUNDAN ÇIKARILAN TEMEL SONUÇLAR

- AB'nin yasal ve kurumsal çerçevesi oldukça geniş yelpazeli organizasyonel çözümlere olanak tanımaktadır
- Reform 7-10 yıllık bir dönemde daha fazla aşamada gerçekleştirilmiştir ve süreç henüz tamamlanmış değildir.
- Tek bir “doğru” cevap yok, ve tüm reform süreçleri aynı şekilde “başarılı” olamadı
- Bununla birlikte, hiçbir demiryolu başlangıçtan daha kötü durumda değil– başarısız olan tek seçenek, harekete geçmemektir.

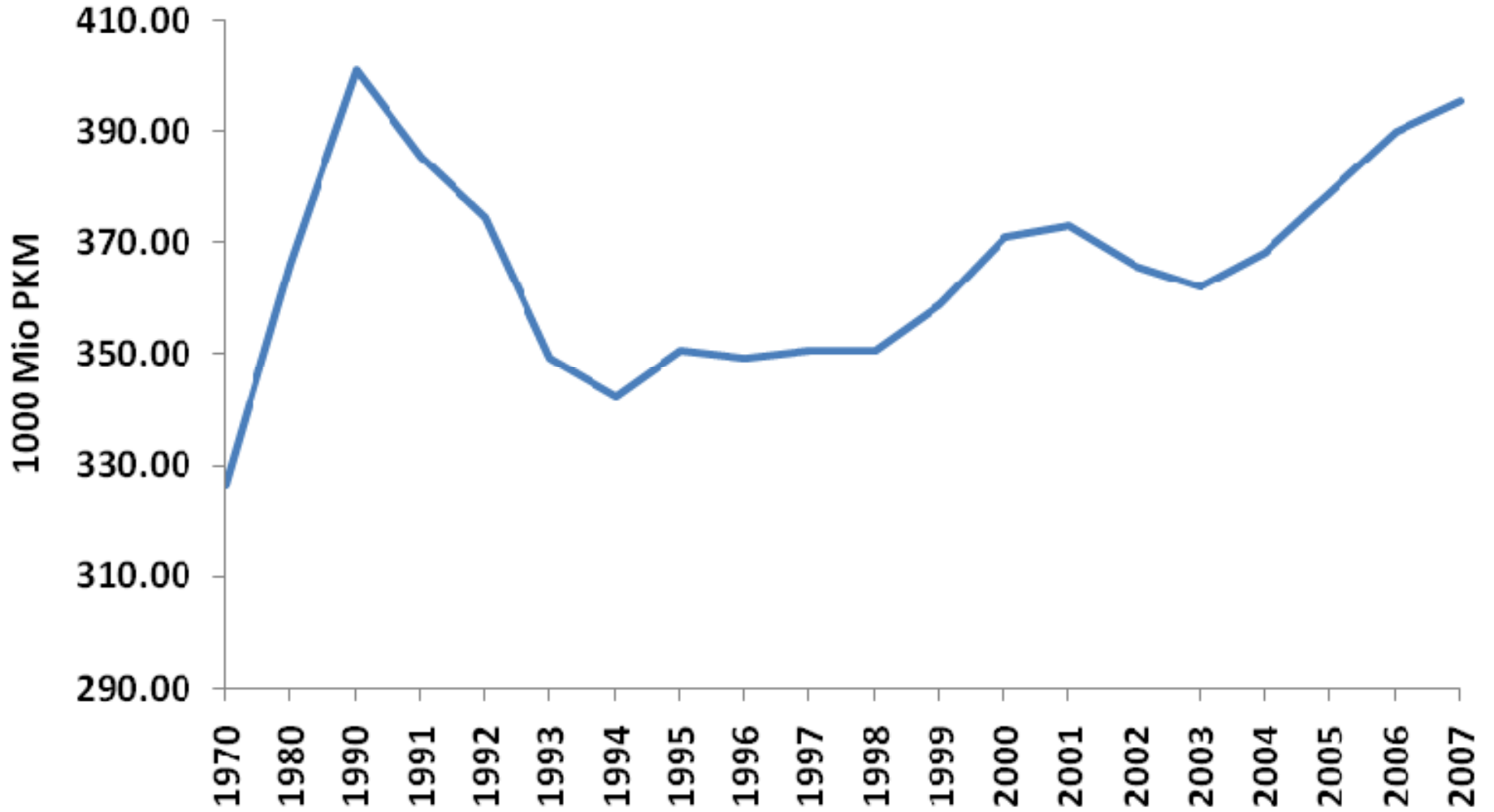
**AB Reform Modelinin
sonuçları nelerdir?**

AB-27'de Demiryolu Yük Trafiğindeki Değişim



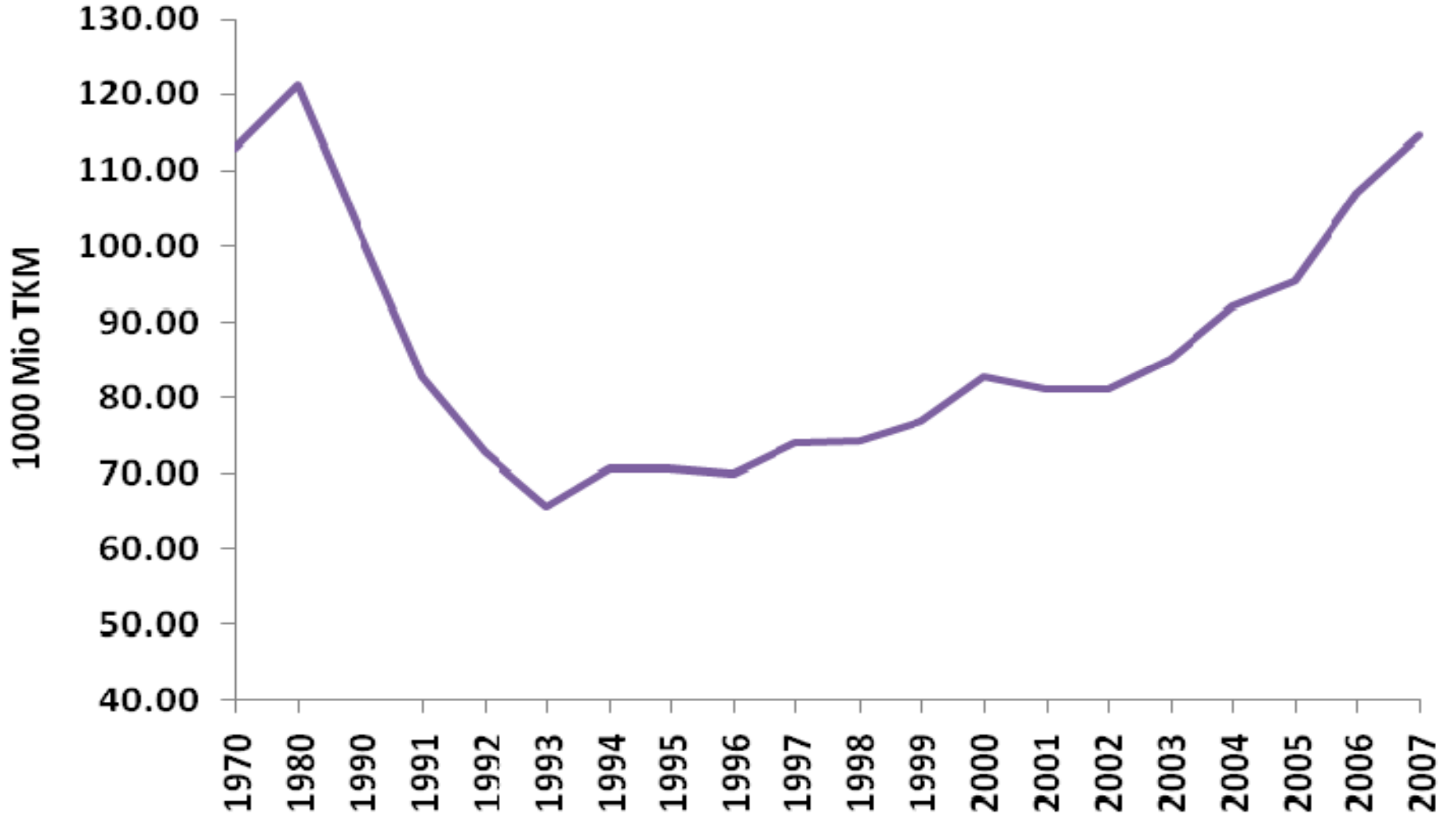
1993'ten 2007'ye kadar %21 artış

AB-27'de Demiryolu Yolcu Trafiğindeki Değişim



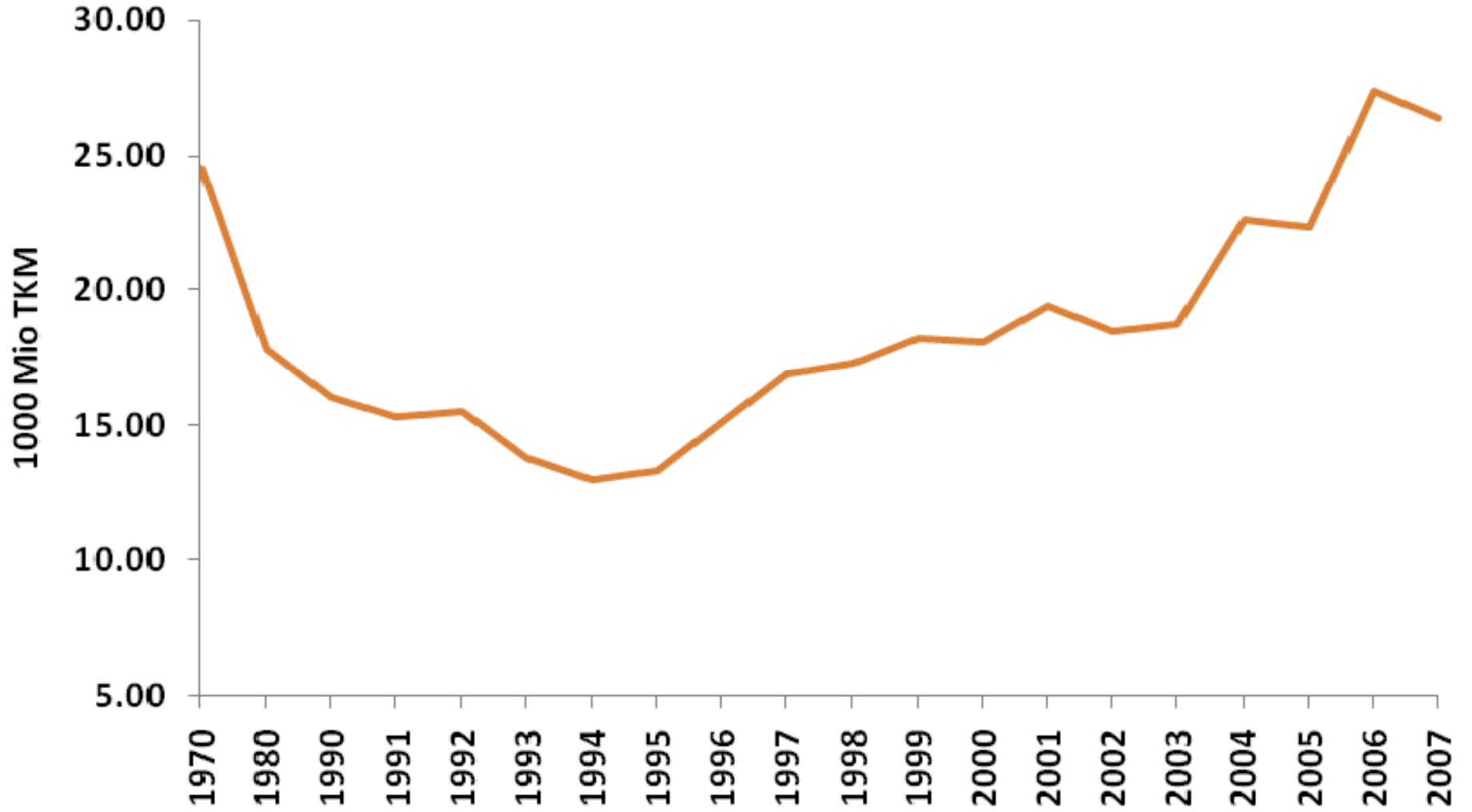
1993'ten 2007'ye kadar %13 artış

Almanya'da Demiryolu Yük Trafiğindeki Değişim



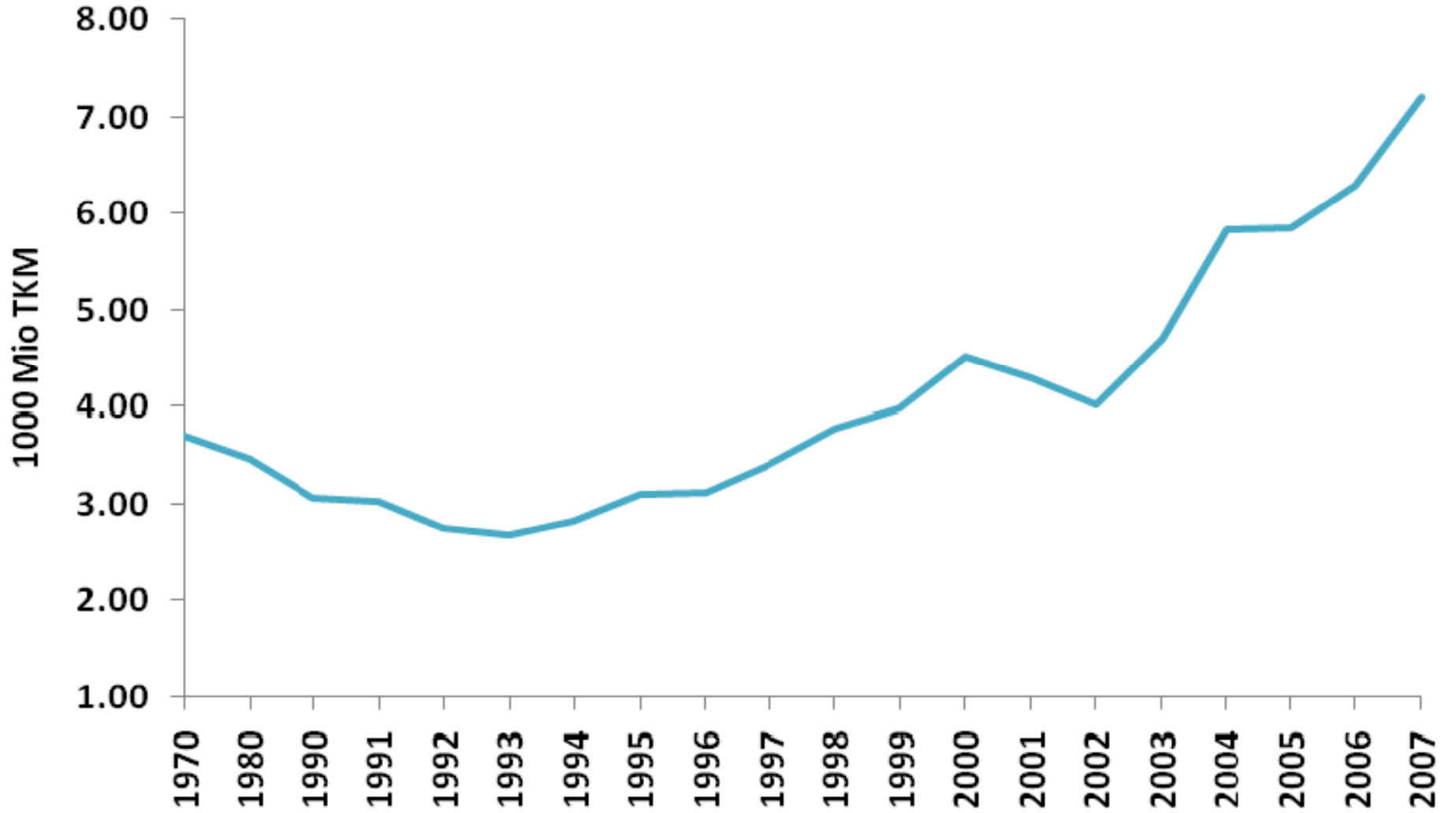
1993 - 2007 arasında %74 artış

İngiltere'de Demiryolu Yük Trafiğindeki Değişim



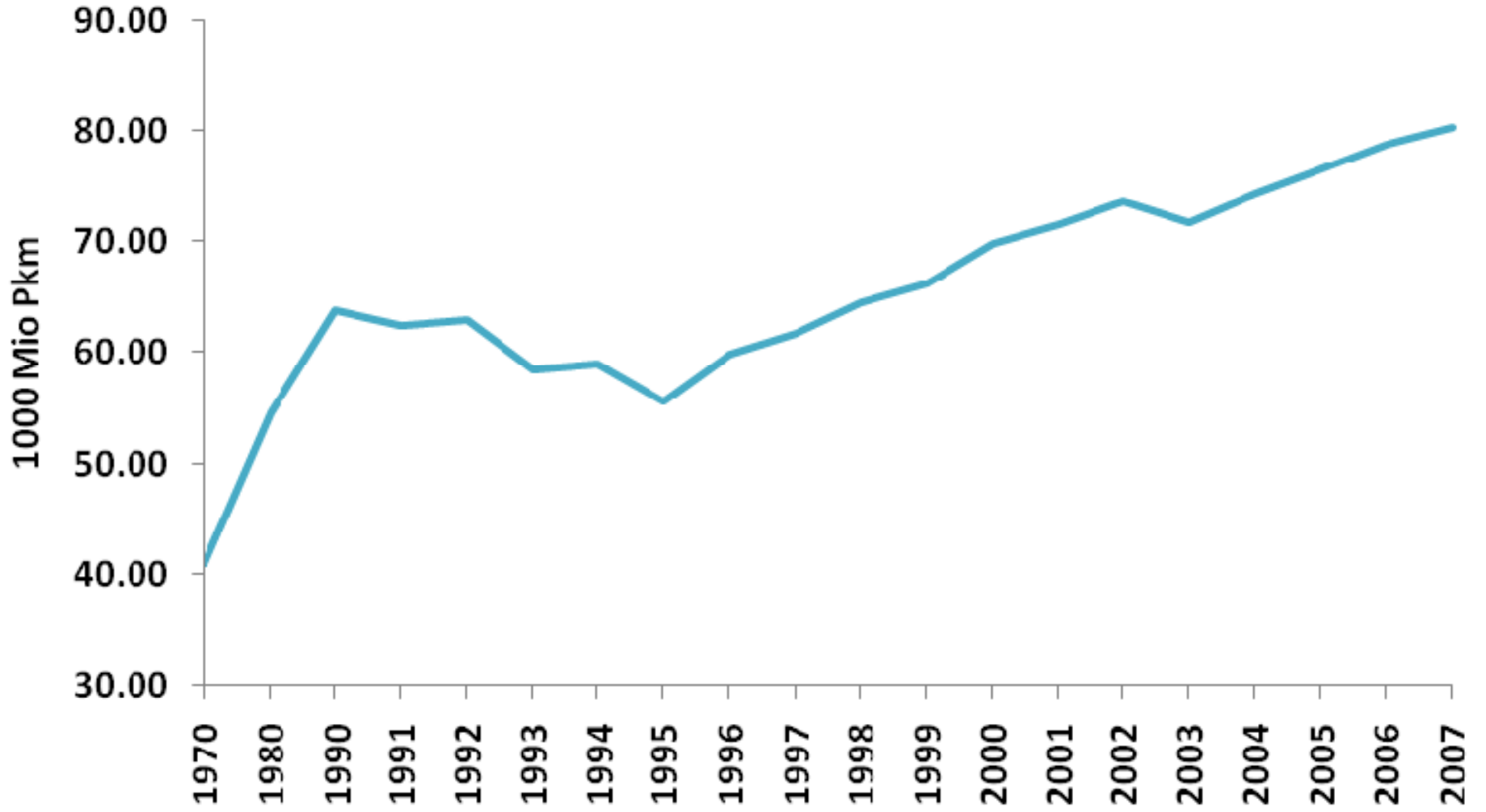
1993 – 2007 arasında %90 artış

Hollanda'da Demiryolu Yük Trafiğindeki Değişim



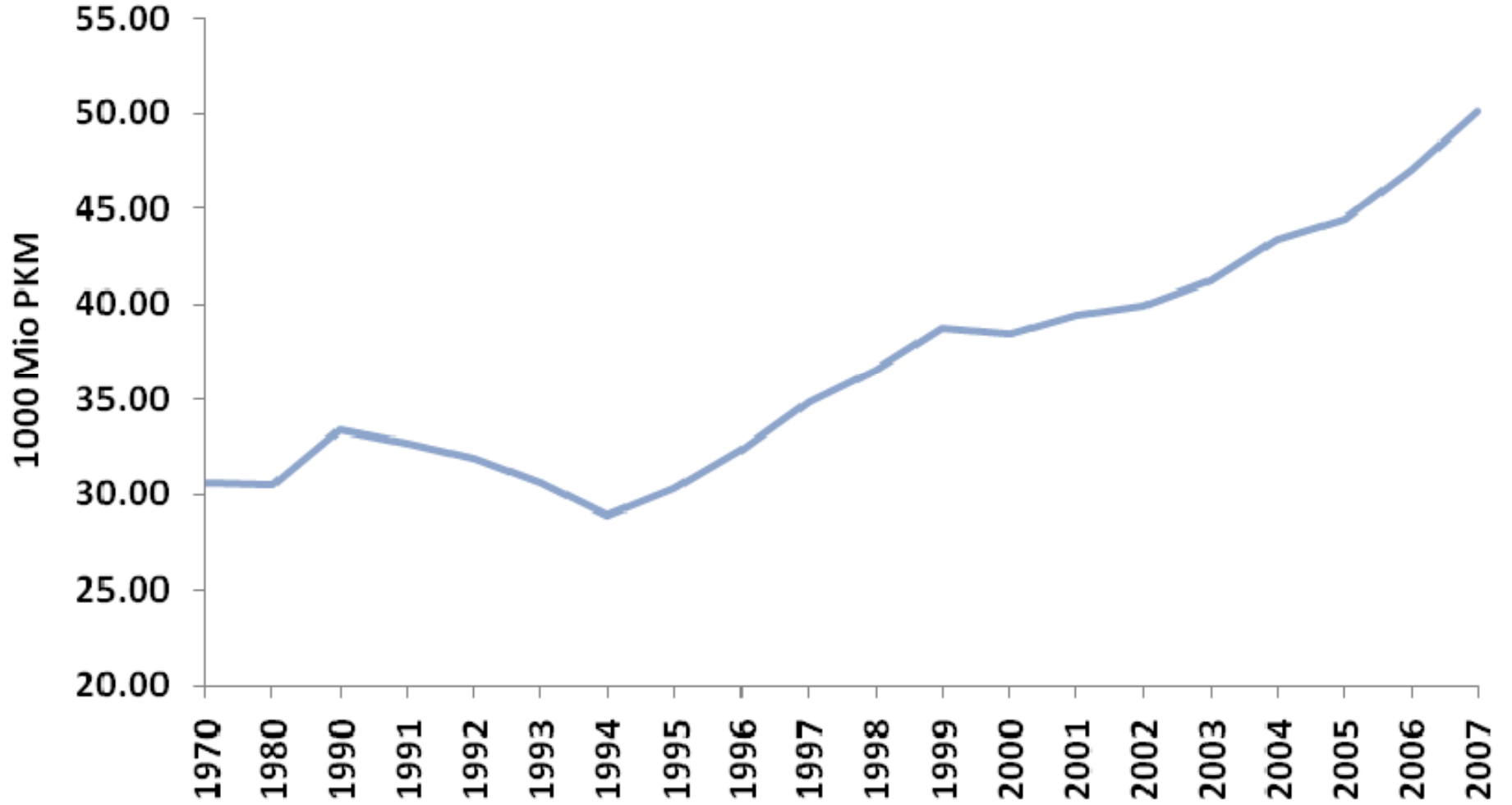
1993-2007 arasında %69 artış

Fransa'da Demiryolu Yolcu Trafiğindeki Değişim



1993 – 2007 arasında %37 artış

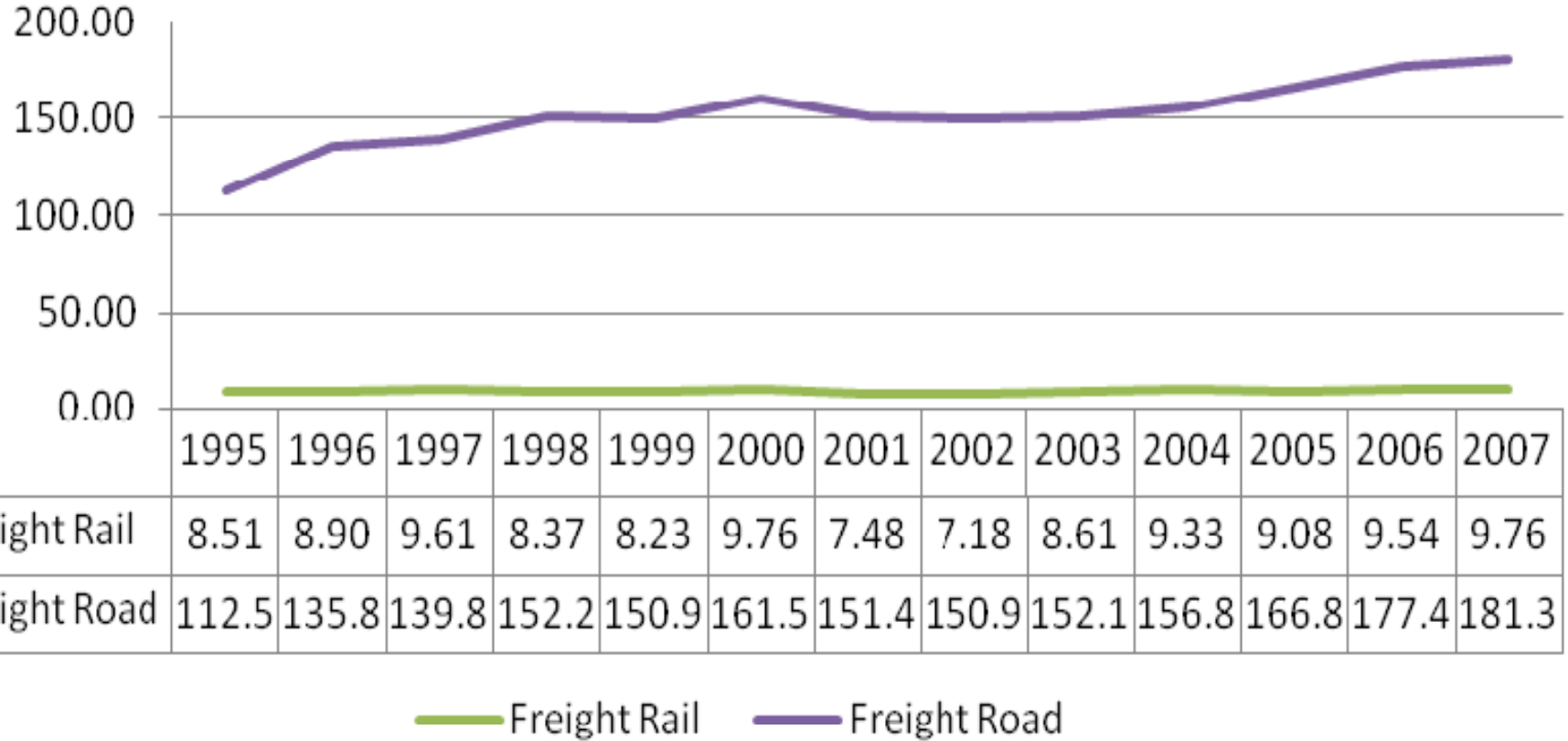
İngiltere'de Demiryolu Yolcu Trafiğindeki Değişim



1993 – 2007 arasında %63 artış

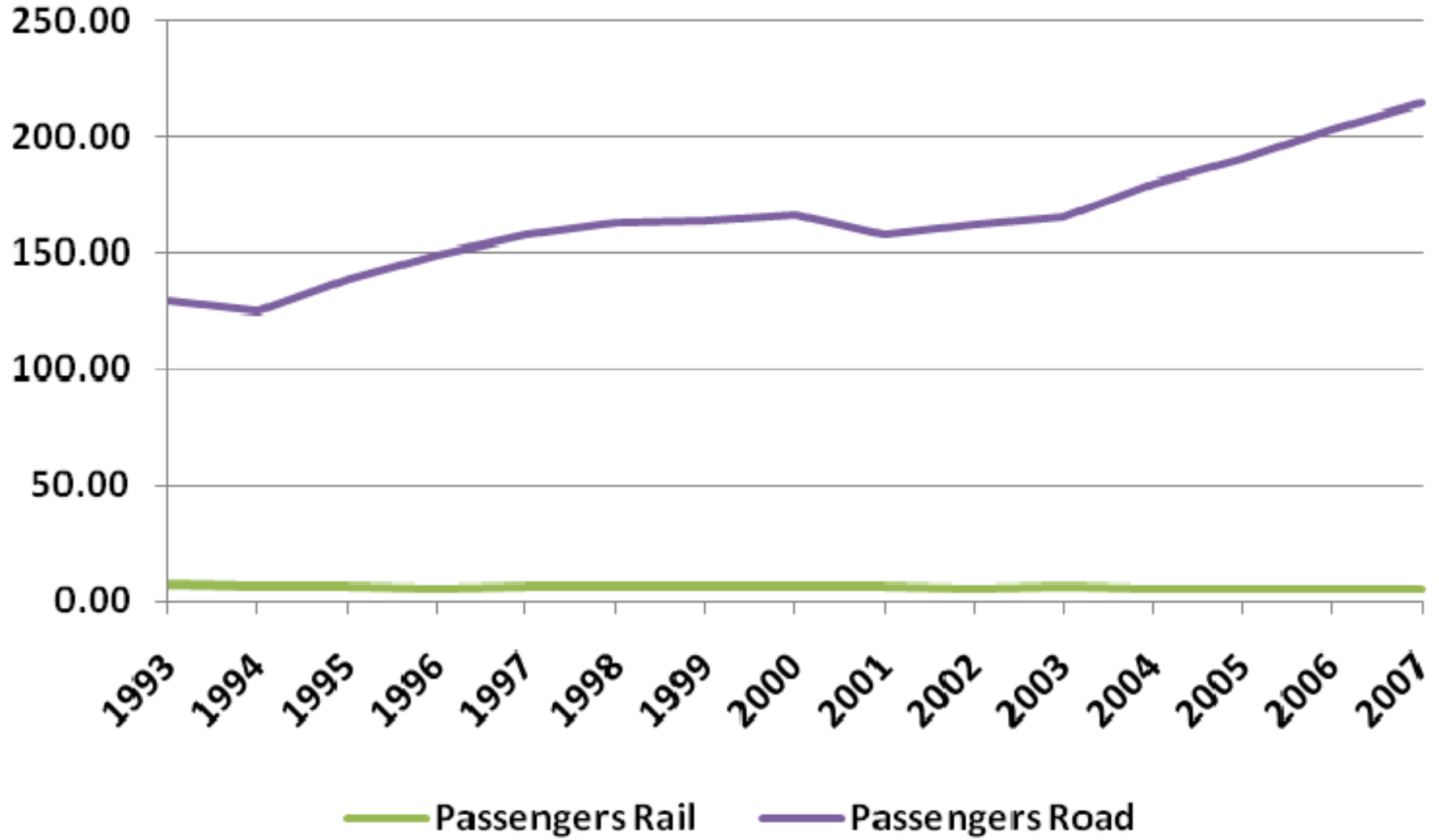
**Demiryolları reform kararı
Türkiye için neden önemli?**

Türkiye’de Demiryolu Yük Taşımacılığı Piyasasındaki Değişim (1000 milyon trafik birimi)



Türkiye’nin ekonomik büyümesi daha yüksek bir taşımacılık hacmi yaratıyor, ancak demiryolu sektörü bundan tam olarak faydalanamadı –en yüksek pay karayolunun

Türkiye'de Demiryolu Yolcu Taşımacılığı Piyasasındaki Değişim



Aynı eğilim yolcu taşımacılığı sektöründe de söz konusu

Türkiye'de Yük Taşımacılığındaki Artış



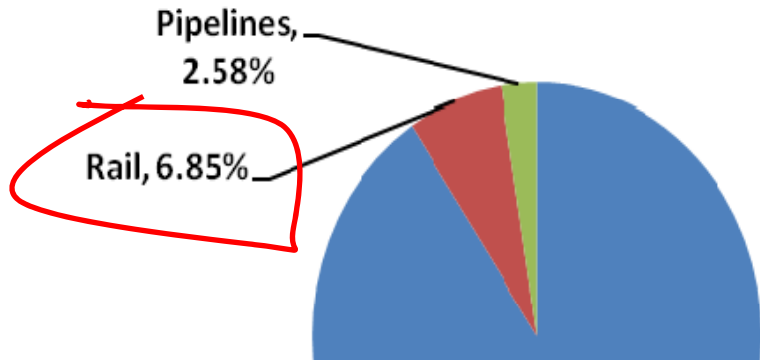
1995'ten bu yana taşımacılık hacmindeki artış yüzdesi (100%) eğilimleri daha açık bir şekilde ortaya koyuyor

Türkiye'de Yolcu Taşımacılığındaki Artış

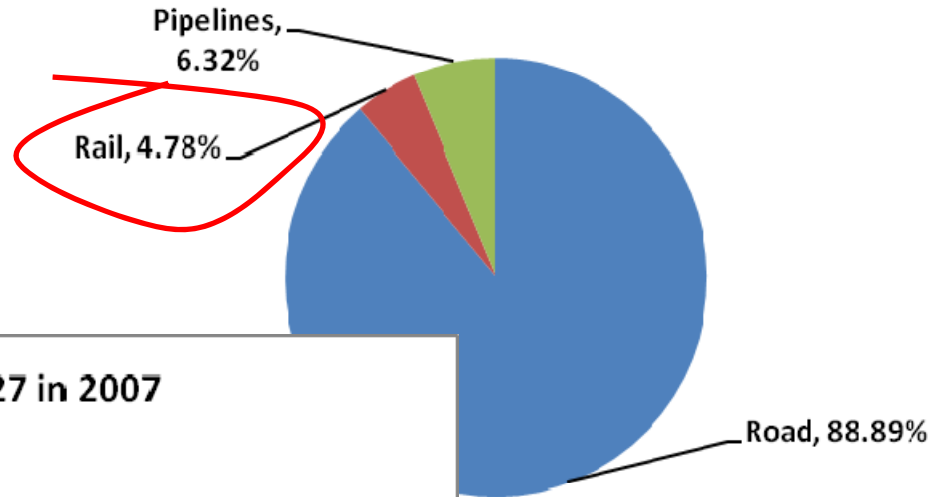


Her bir taşımacılık modunun yük taşımacılığı piyasasındaki payı

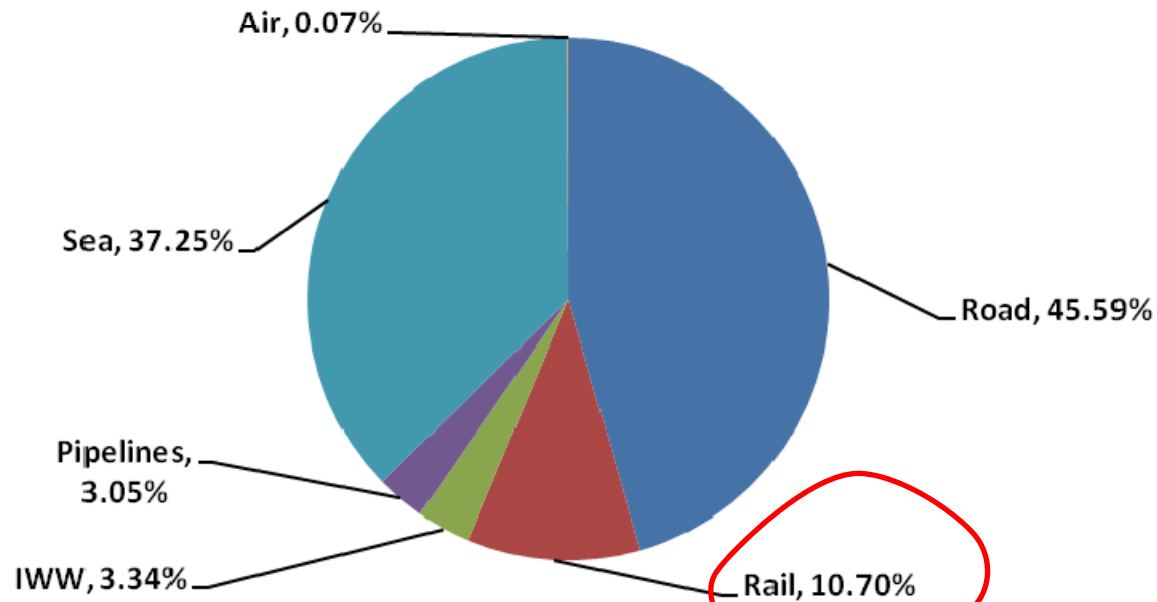
Freight Modal Split in Turkey in



Freight Modal Split in Turkey in 2007



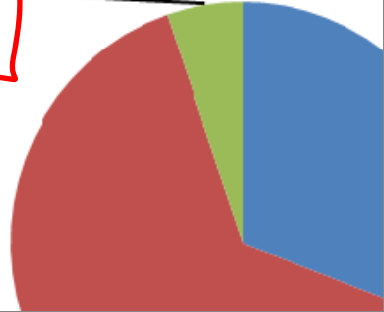
Freight Modal Split in EU-27 in 2007



Her bir taşımacılık modunun yolcu taşımacılığı piyasasındaki payı

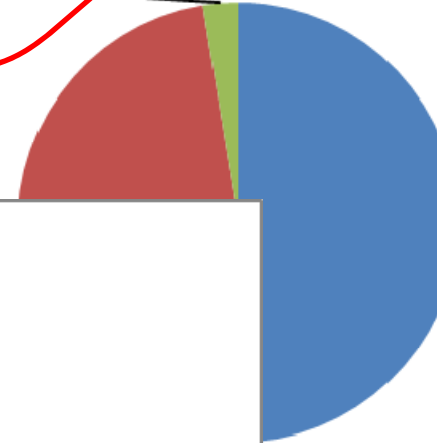
Passenger Modal Split in Turkey in 1993

Rail, 5.26%



Passenger Modal Split in Turkey in 2007

Rail, 2.53%



Passenger Modal Split i EU-27 in 2007

Rail incl. High Speed, 7.42%

Tram&Metro, 1.30%

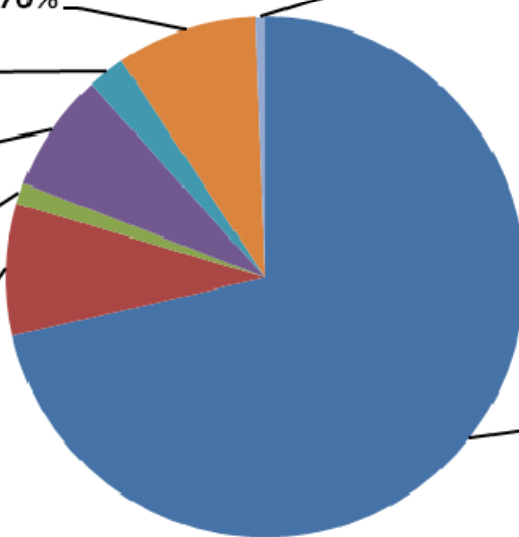
Buses, 8.21%

Air, 8.70%

P2W, 2.35%

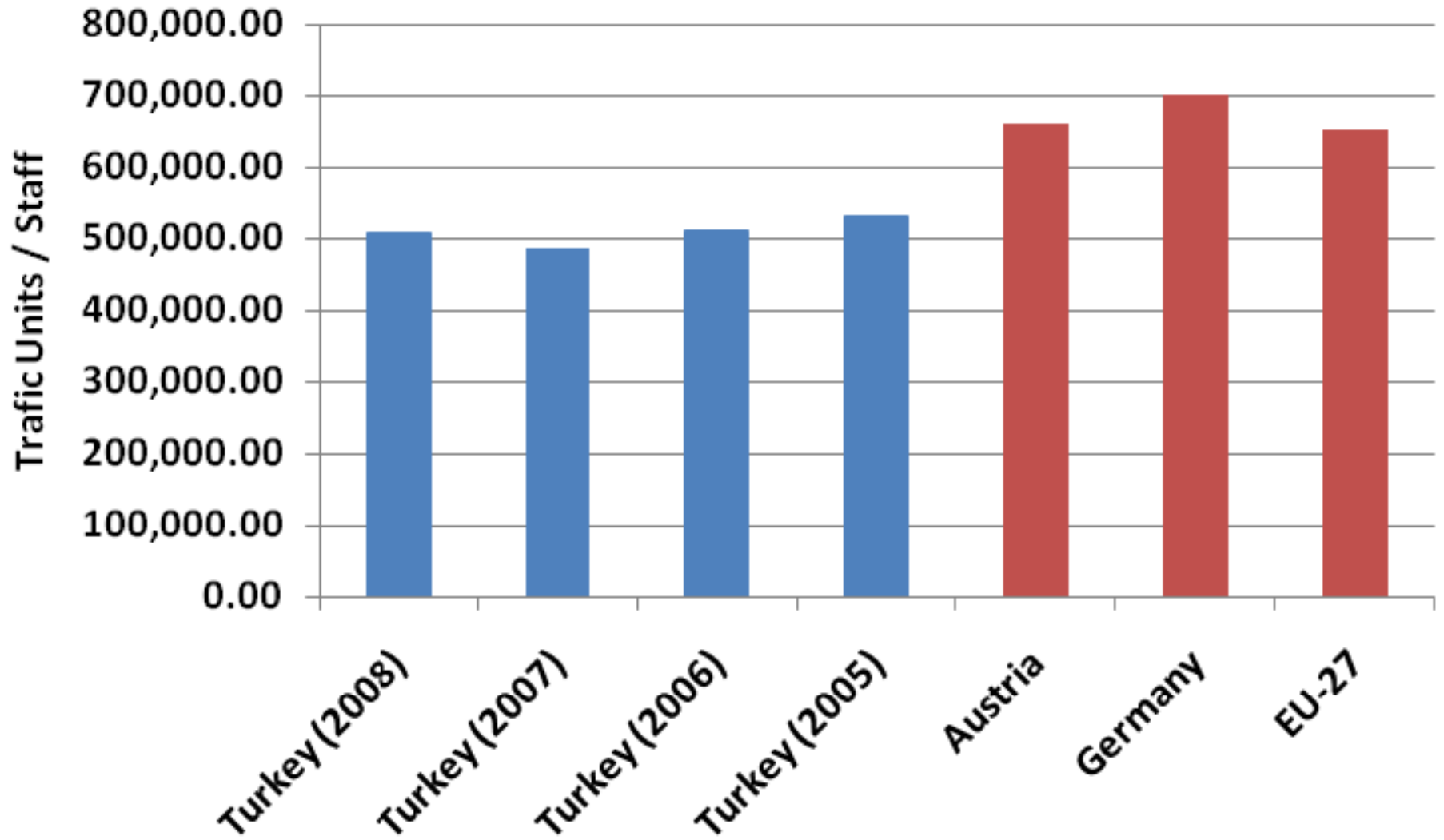
Sea, 0.62%

Cars, 71.40%



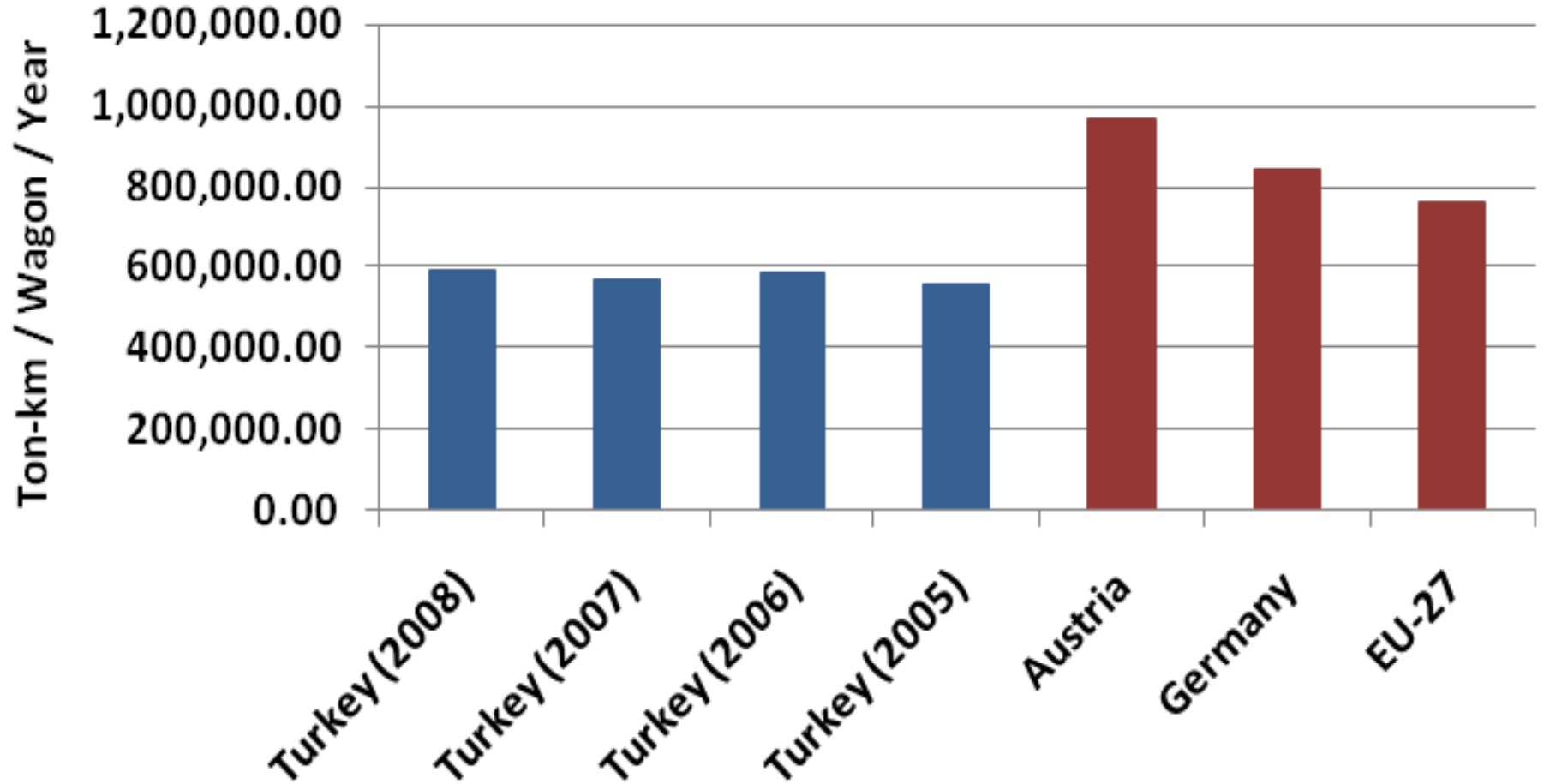
**TCDD'nin verimliliğinin
AB ile karşılaştırılması**

Personel Verimliliği



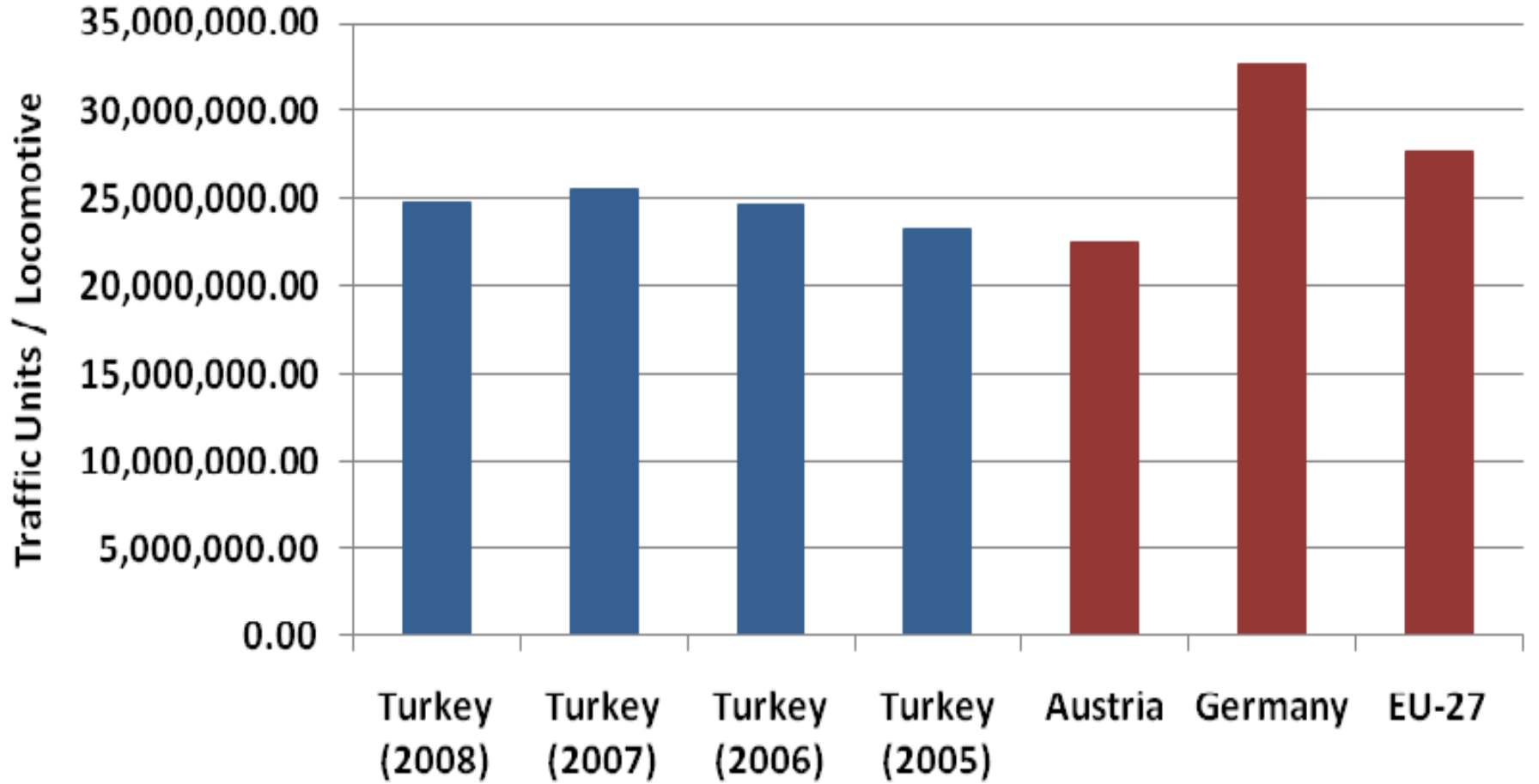
AB-27 ortalama verimliliğinin yzde 75'i dzyinde

Vagon Verimliliği



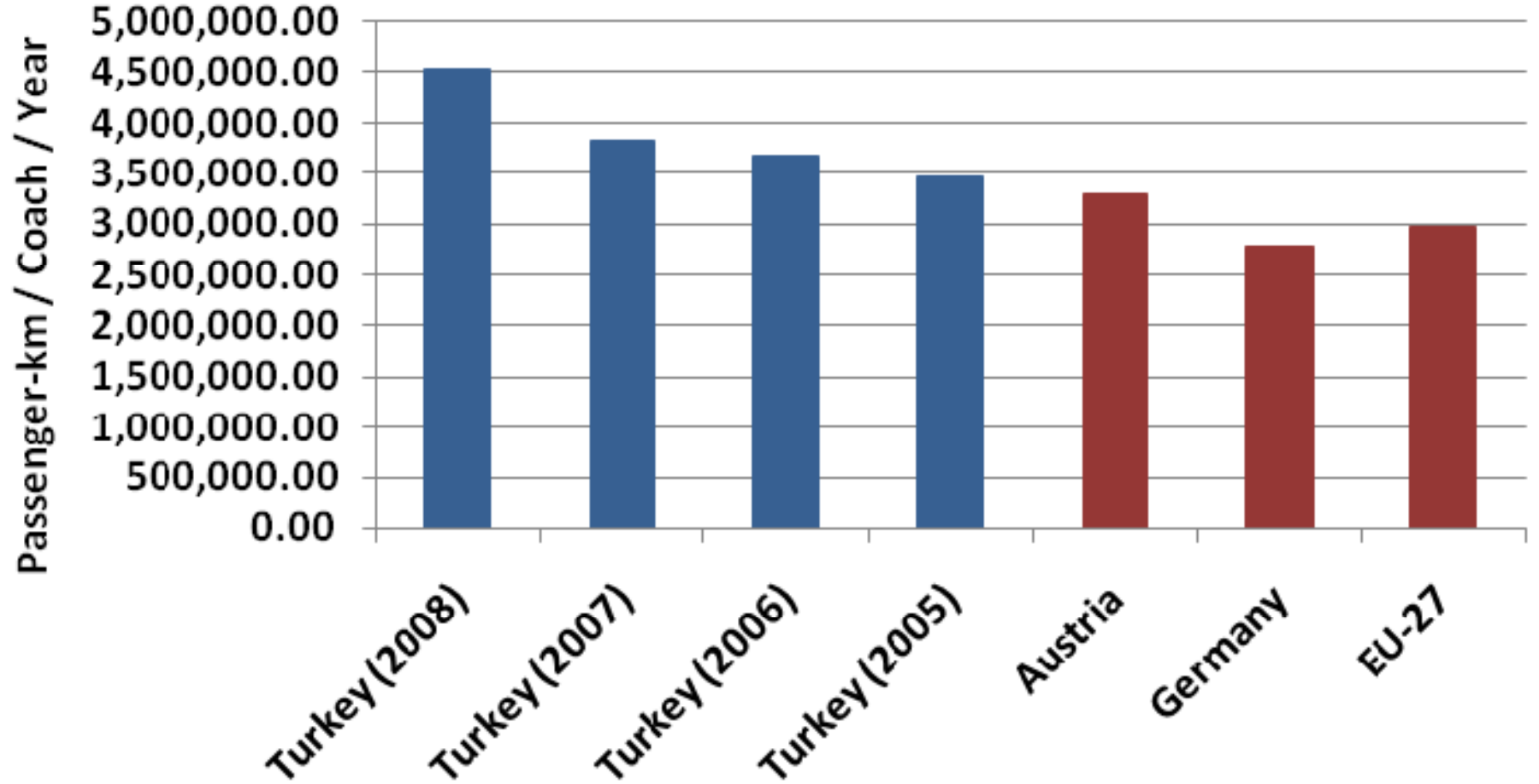
AB-27 ortalama verimliliğinin yzde 75'i dzyinde

Lokomotif Verimliliği



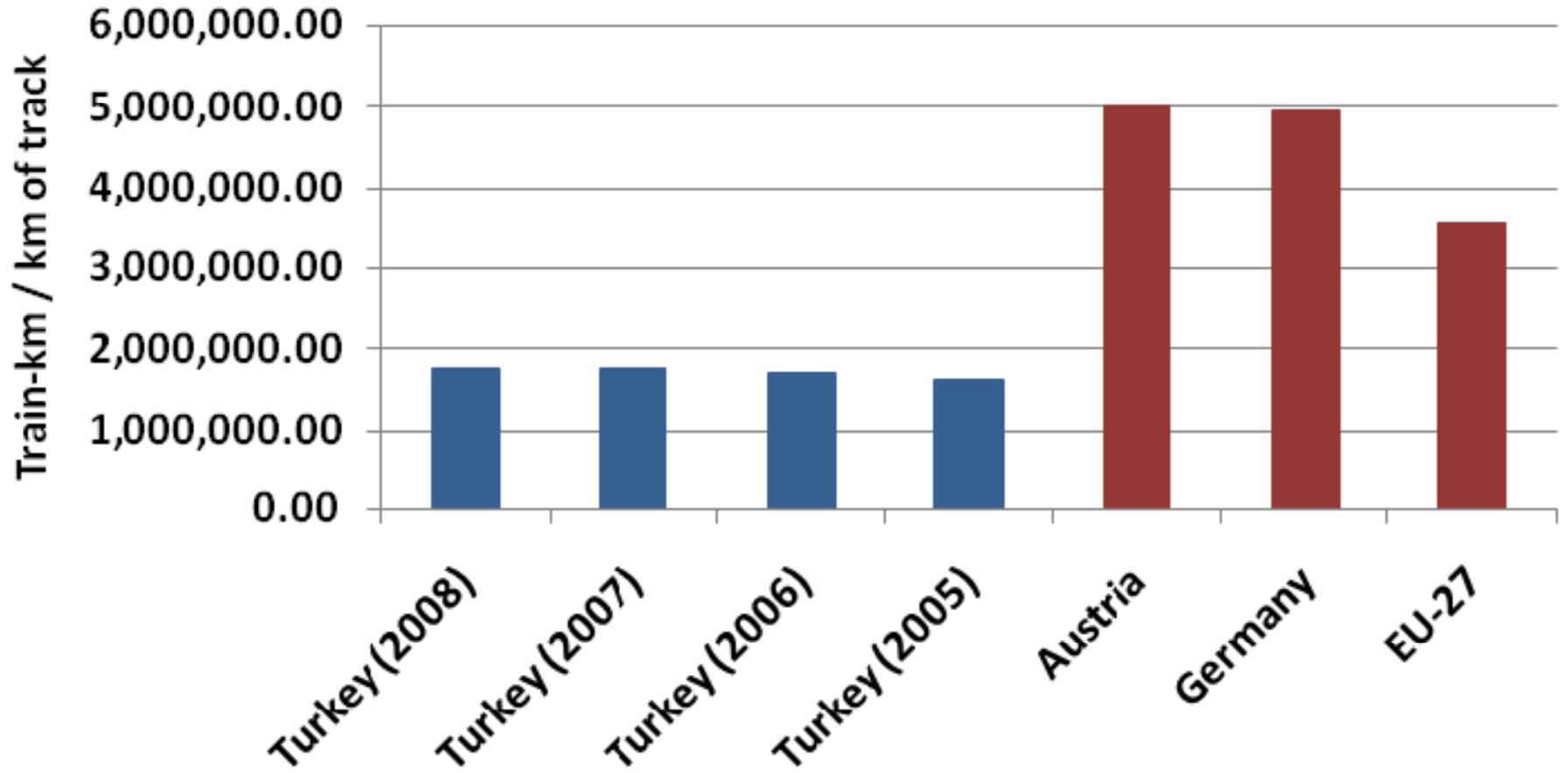
AB-27 ortalama verimliliğinin yüzde 89'u düzeyinde

Yolcu Vagonu Verimliliği



Yolcu vagonlarından AB-27'den daha iyi yararlanılıyor

Trafik Yoğunluğu



AB-27 ortalama trafik yoğunluğunun %48'i düzeyinde

***TÜRKİYE
DEMİRYOLLARI BİR
KAVŞAK
NOKTASINDA...***



TCDD'DE REFORM İHTİYACI AÇIKTIR

- Tüm AB demiryollarında reforma başlamadan önce olduğu gibi TCDD de benzer sorunlarla karşı karşıya
- AB üyeliği için bir aday ülke ve komşu ülke olarak, Türkiye'nin AB yaklaşımına dayalı bir modeli benimsemesi gerekmektedir.
- AB modeli, yeni Türkiye Demiryollarının ;
 - Diğer Avrupa demiryolları için bir iş ortağı olmasını
 - Diğer AB ülkelerinde demiryolu faaliyetlerini geliştirmesini
 - AB'nin demiryolu ile ilgili tüm teşkilatlarına katılmasını sağlayacaktır

REFORMUN TEMEL BİLEŞENLERİ (1)

(AB DİREKTİFLERİNE GÖRE)

- Devletin rolleri için kurumsal çerçevenin oluşturulması :
 - Ulaştırma Bakanlığı bünyesinde tarafsız taşımacılık politikalarından sorumlu bir Demiryolu Dairesi
 - Düzenleyici Çerçeve (lisanslandırma, güvenlik, soruşturma)
 - Kamu Hizmet Sözleşmelerinin Yönetimi ve Yol Erişim Ücreti
- Temel iş kollarına dayalı olarak ve mali açıdan devletten bağımsız olarak, geçmişten kalan borcu olmayan yeni demiryolu şirket(ler)inin oluşturulması

REFORMUN TEMEL BİLEŞENLERİ (2)

(AB DİREKTİFLERİNE GÖRE)

- Devletin demiryolu altyapısına şeffaf mali katkısı :
 - Ulaştırma Bakanlığı'nın aşağıdaki amaçlar demiryolları ile çok yıllık sözleşmeleri :
 - *altyapı yönetim performans hedefleri,*
 - *demiryolu altyapısına aktarılan kamu kaynakları ve bunların gittikleri yerler,*
 - *kaynak kullanımını kontrol etme yöntemleri*
- Demiryolu altyapısının kullanıcıları, en azından tren hizmetlerinin işletilmesinden doğan “doğrudan maliyetleri” karşılayacak bir erişim ücreti ödenmelidir

REFORMUN TEMEL BİLEŞENLERİ (3)

(AB DİREKTİFLERİNE GÖRE)

- Erişim ücretlerinden ve devlet katkısından elde edilen gelirler, toplam işletme, bakım ve altyapı geliştirme maliyetlerini karşılamalıdır
- Demiryollarının faaliyetlerini piyasaya uyumlaştırma ve hizmetleri gereken hizmet kalitesi için mümkün olan en düşük maliyetle sunma yükümlülüğü
- “Çok yıllık Kamu Hizmet Sözleşmelerine” dayalı yolcu hizmetleri ticari yaklaşımı

REFORMUN TEMEL BİLEŞENLERİ (4)

(AB DİREKTİFLERİNE GÖRE)

- Yük taşımacılığı faaliyetlerinin tarifesinin, işletmenin yük taşımacılığı kolu tarafından ticari esaslara uygun olarak belirlenmesi
- Demiryolu yöneticileri için Performans Sözleşmelerinin uygulanması (her bir iş kolunun genel müdürüne ödenecek maaşın, operasyonel ve finansal hedeflere ve sınırlı sayıdaki yıllık göstergelere koşullu olarak ödenmesi)

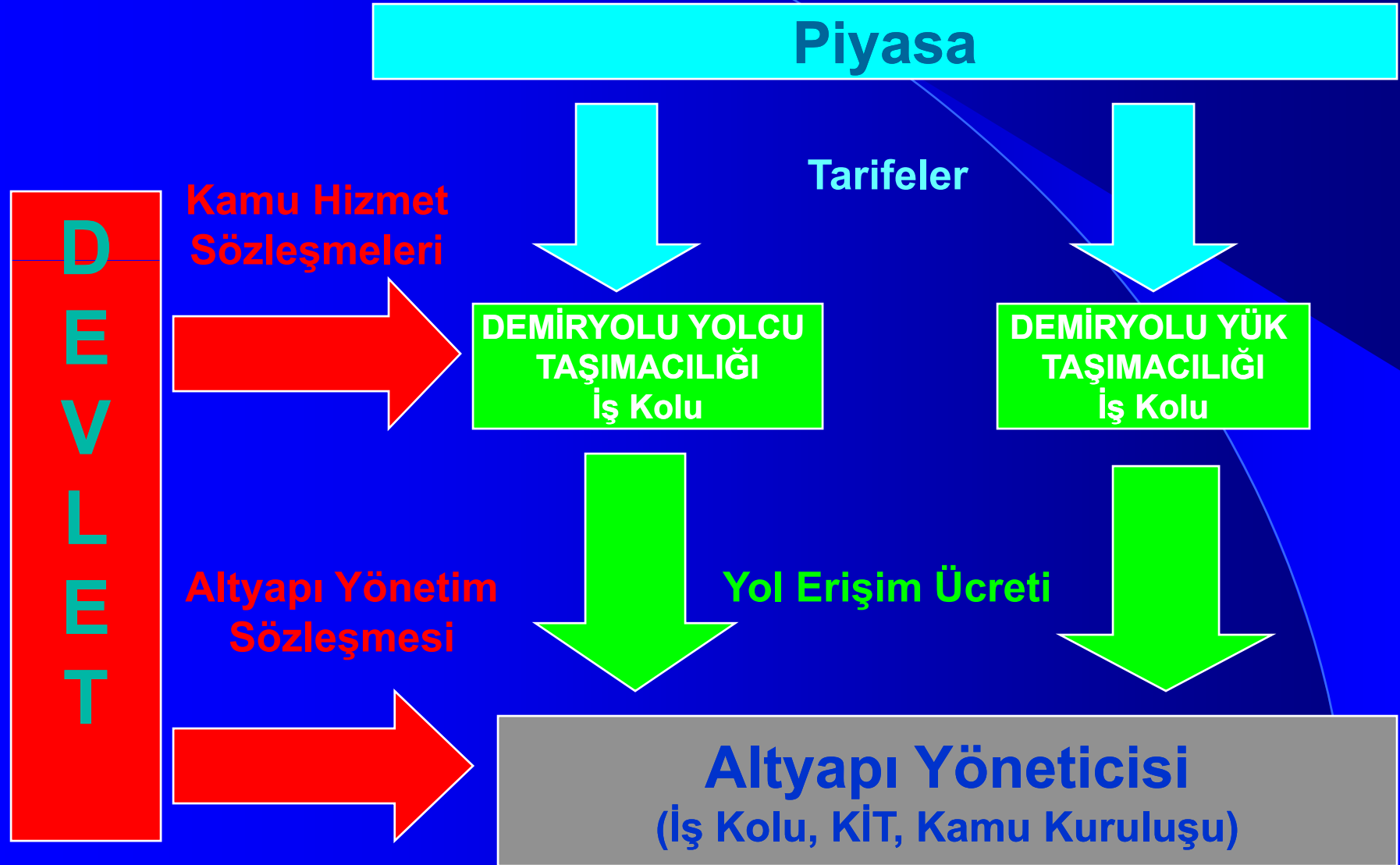
TİCARET ODAKLI YÖNETİM

TEDARİKÇİ → *MÜŞTERİ*

Hem

*Demiryolu ve Piyasa arasında, hem de
Demiryolunun kendi birimleri arasında
işlemelidir*

Demiryollarında ticari yaklaşım



Çıkarılan Dersler (1)

- Siyasi desteğe ihtiyaç var
- Ticari odaklı yönetim ekibi atanmalı
- Uluslararası taşımacılık piyasasındaki eğilimleri göz ardı etmeyin (uluslararası piyasanın bir parçası olun)
- Garantili bir başarılı yaklaşım yok; özel koşulların karma çözüm fonksiyonunu belirleyin
- Teşkilatlanma şekilleri (holding, kurumsal ayrışma, imtiyaz) piyasa esaslarının uygulanmasından daha önemsizdir

Çıkarılan Dersler (2)

- Hemen harekete geçin! Çok fazla beklemeyin. Adım adım uygulanacak çözümleri tanımlayın
- Uygulamada süreklilik;
- Uygulamada esneklik. Geri bildirim sistemini göz ardı etmeyin, gerekli düzeltmeleri yapın
- Personel arasında yeni bir zihniyet yaratılması için yatırım yapın
- Sendikalar ile işbirliği

*Yeni Gelenek – Sürekli değişim,
Yenilikçilik ve iş uygulamalarının güncellenmesi*

İlginiz için teşekkürler !

Vasile Olievschi
e-mail: volievschi@worldbank.org