

İKV DEĞERLENDİRME NOTU

AB TOPLU TAŞIMA POLİTİKALARININ
GELİŞİMİ VE GELECEĞİ

Deniz SERVANTIE
İKV Uzman Yardımcısı

İKTİSADİ KALKINMA VAKFI



AB Toplu Taşıma Politikalarının Gelişimi ve Geleceği

Deniz Servantie

İKV Uzman Yardımcısı



Genel Tespitler

- AB ve Türkiye’de toplu taşımayı her yıl yaklaşık 900 milyon kişi kullanmaktadır.
- Kentsel taşıma, kara taşımacılığı emisyonların yüzde 40’ını ve diğer çevre kirleticilerinin yüzde 70’ini oluşturmaktadır.
- Yoğunlukla kentsel alanlar ve çevresinde gerçekleşen trafik sıkışıklığı, her yıl yaklaşık 100 milyar avro tutarında zarara yol açmaktadır. Bu rakam AB GSYİH’sinin yüzde 1’ini oluşturmaktadır.
- AB, şehir içi ulaşımında temiz ve enerji açısından verimli bir toplu taşıma politikasına yönelmektedir.
- AB’nin iklim değişikliği hedefleri doğrultusunda kendi emisyonlarının 2050’ye kadar 1990 yılı oranına düşürmesi öngörülmüş ve bu çerçevede özellikle toplu taşımanın öneminin artacağı ifade edilmektedir.
- Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan 2011 Ulaştırma Beyaz Kitabı’nda, AB çapında birçok şehirde Sürdürülebilir Kentsel Hareketlilik Planları’nın yürürlüğe koyulduğu ancak bu konuda daha fazla çaba gösterilmesinin gerektiği ifade edilmektedir.



- AB'nin 2050 Ulaştırma Stratejisi çerçevesinde araçların konvansiyonel akaryakıt kullanmaması ve şehirlerarası yolcu ve yük taşımalarında yüzde 50 oranında demiryolu ve nehir yolu taşımacılığına geçiş hedeflenmektedir.
- AB kentlerinde önümüzdeki yıllarda havalimanları, limanlar, demiryolları, metro ve otobüs istasyonlarının daha fazla entegre olması öngörülmektedir.

Giriş

Toplu taşımacılığın günümüz dünyasında taşımacılık politikalarının kaçınılmaz bir parçası olduğu söylenebilir. Söz konusu taşıma sisteminde birden fazla yolcu taşınmakla beraber, enerji tasarrufu yapılabilmektedir. Toplu taşımacılık, şehir içi ve şehirlerarası olabilir. Toplu taşımacılıkta, genel olarak tren ve otobüs kullanılsa da toplu taşımacılık havayolları, feribotlar ve dolmuşları da kapsamaktadır. Aslında toplu taşımının tarihi, bir şekilde araçların değişimi, modernizasyonu ve şehirlerin gelişimi ile de bağdaşır.

Toplu taşımının ilerlemesiyle halklar arasında iletişim daha da yaygınlaşmıştır. İlk bilinen toplu taşıma örneğinin Fransa'nın başkenti Paris'te 1819 yılında gerçekleştiği bilinmektedir. Fransız mühendis Jacques Lafitte tarafından kurulan toplu araçlara 50 kişi binebiliyordu. 1829 yılında ise Lafitte'in örneğinden esinlenerek Londra'da İngiliz George Shillibeer tarafından dünyanın ilk düzenli omnibüs hizmeti kurulmuştur. 19'uncu yüzyıldan 21'inci yüzyıla kadar dünya tarihindeki hızlı sanayileşme ile beraber toplu ulaşımda inanılmaz bir değişimin yaşanmıştır. Günümüzde otobüsten trolleybüslere, metrodan tramvaylara birçok toplu ulaşım tarzı bulunmaktadır. Bu çerçevede aşağıdaki çalışmada, son zamanlarda AB'de toplu taşıma alanındaki politikaların gelişimi, mevcut durumu ve geleceğine yönelik çalışmalar ve projeler mercek altına alınacaktır.

AB'de Toplu Taşıma Politikaların Gelişimi

Avrupa Komisyonu kentsel taşıma konuları ile 1990'lı yılların başında ilgilenmeye başlamıştır. 1992 yılında yayımlanan ilk Beyaz Kitap'tan bu yana ana hedef üye ülkeler arasındaki farklılıkların azaltılması ile "Ortak Ulaştırma Politikası'nın" oluşturulması olarak kararlaştırılmıştır. Bu çerçevede 1995 yılında "Vatandaşlar Ağı" (COM (95) 601 final sayılı bir Yeşil Kitap) ile 1998 yılında "Vatandaşlar Ağının Geliştirilmesi" (COM (1998) 431) başlıklı iki önerinin yayımlandığını hatırlatmakta fayda var. Söz konusu çalışmalar ilgili alanda tartışma yaratmış ve böylece farklı girişimlerin de geliştirilmesine katkıda bulunmuştur. Bu kapsamda Komisyon, 2002 ve 2004 yıllarında CIVITAS ve NICHES girişimlerini başlatarak söz konusu alanda temel aktörlere destek olmakla beraber kentsel taşımada daha geride olan kentlerin de kendi programlarını yaratmasını teşvik etmiştir¹. 2007 yılında Komisyon, "Kentsel Hareketlilikte Yeni Bir Kültüre Doğru" (COM (2007) 551 final) başlıklı bir Yeşil Kitap yayımlamıştır. Yeşil Kitap, başta akıllı kentsel hareketlilik ve taşımacılık olmak üzere, daha çevreci şehirler ve daha güvenli toplu taşıma politikalarına dair ipuçları sunmuştur. 2009 yılında ise kentsel hareketliliğin teşvik edilmesine dair bir eylem planı (COM (2009) 490 final) lanse

¹ Charlotte Halpern, "Urban Mobility: What Role for the European Union? Explaining Dynamics of European Union Policy Design Since 1995", European Planning Studies, 2014.



edilmiştir. Söz konusu eylem planı 2012 yılına kadar yürürlüğe koyulması gereken ve aşağıda sıralanan 20 eylemi içermiştir:

- Sürdürülebilir Kentsel Hareketlilik Planlarının Hızlandırılması;
- Sürdürülebilir Kentsel Hareketlilik ve Bölgesel Politika;
- Sağlıklı Kentsel Çevreler İçin Ulaşım;
- Düşük Hareketliliği olan Kişilerin Toplu Ulaşım Erişiminin Güçlendirilmesi;
- Seyahat Bilgisinin Geliştirilmesi;
- Yeşil Alanlara Erişiminin Kolaylaştırılması;
- Sürdürülebilir Hareketlilik Davranışlarının Teşvik Edilmesi İçin Kampanyaların Başlatılması;
- Enerji Verimliliğinin Artırılması;
- Düşük ve Sıfır Emisyonlu Araçlar İçin Araştırma ve İspat Projelerinin Geliştirilmesi;
- Temiz ve Enerji Verimli Araçlar İçin Bir İnternet Rehberinin Geliştirilmesi;
- Dış Ücretlerin İçselleştirilmesinin Kentsel Yönleri Üzerine Bir Çalışmanın Yapılması;
- Kentsel Ücretlendirme Düzenlemeleri Üzerine Bilgi Paylaşımının Gerçekleştirilmesi;
- Mevcut Finansal Kaynakların En Uygun Şekle Getirilmesi;
- Gelecek Finansman İhtiyaçların Analiz Edilmesi;
- Veri ve İstatistiklerin Güncelleştirilmesi;
- Bir Kentsel Hareketlilik Gözlemevinin Kurulması;
- Toplu Taşıma Alanında Uluslararası Diyalog ve Bilgi Paylaşımına Katkıda Bulunulması;
- Kentsel Yük Taşımacılığının Geliştirilmesi;
- Kentsel Hareketlilikte Akıllı Ulaşım Sistemlerinin Geliştirilmesi².

Avrupa Komisyonu, güçlü bir şekilde toplu taşımanın kullanımını desteklemektedir. Buna ek olarak, çevreyi koruma politikalarının da bir parçası olarak özellikle intermodal ulaşım prensibi savunulmaktadır. Komisyon şehirlerde toplu taşıma konusunu farklı şekillerde ele almaktadır³:

- Farklı paydaşlarla ilişkilerin pekiştirilmesi, eğitim ve destek paylaşımının bu çerçevede sağlanması;
- En iyi uygulamaların paylaşımının teşvik edilmesi;
- Toplu taşımaya ilişkin farklı konular üzerinde araştırmaların düzenlenmesi;
- Otobüslerle yolcu taşımacılığı pazarının düzenlenmesi;
- Avrupa Yapısal ve Yatırım Fonları çerçevesinde farklı bölgelerde altyapının geliştirilmesi için finansmanın sağlanması.

² Avrupa Komisyonu Hareketlilik ve Ulaştırma Genel Müdürlüğü, "Action Plan on Urban Mobility – State of Play", Şubat 2012,

http://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/urban/urban_mobility/doc/apum_state_of_play.pdf Erişim tarihi: 21.11.2016

³ Avrupa Komisyonu, "Public transport", 21.10.2016,

http://ec.europa.eu/transport/themes/urban/urban_mobility/urban_mobility_actions/public_transport_en Erişim tarihi: 25.10.2016



AB'nin diğ er bir üzerinde durdu ğ u konu Şehir içi lojistik alanıdır. Bu çerç evede Komisyon, bir Kent Hareketlilik Paketi yayımlamı Őtır. Sö z konusu paketle, rekabetçi ve kaynaklar açasından etkili bir Şehir içi hareketlilik ö ngörölmektedir. Kent Hareketlilik Paketi'nde Komisyon ayrıca, deneyimlerin ve en iyi uygulamaların paylaŐılmasını, iŐbirliđinin pekiŐtirilmesini, finansal destek sağlanmasını, Ar-Ge'ye dayalı çö zömlerin üretilmesini ve de ü ye ö lkelerin bu alana daha fazla mesai harcamasını ö ngö rmü Őtür⁴.

İ rdelenen bir diğ er konu yol güvenliğidir. Komisyon'un temel hedefi 2020 yılına kadar Avrupa yollarında meydana gelen trafik kazalarındaki ö lümlerin yüzde 50 azalmasıdır. Bu kapsamda Komisyon, ü ye ö lkelerden birtakım taleplerde bulunmaktadır. Ü ye ö lkelerin ulusal yol güvenliği strateji ve eylem planlarını hazırlamaları gerekmektedir. Sö z konusu eylem planları, 2011-2020 yılları dñneminde uygulanması gereken noktaları içermektedir:

- Araç kullanıcılarına daha güvenli bir kullanım Őeklinin teşvik edilmesi ve bir Avrupa yol güvenliği eğitim stratejisinin belirlenmesi;
- AB çapında daha kapsamlı yol güvenliği mevzuatın uygulanması;
- Ana yollar ve tñnelerde uygulanan güvenlik dñzenlemelerinin kırsal alanlarda da uygulanması;
- Tüm ü ye ö lkelerde teknik denetim prosedürlerinin tanınması;
- Yetkililer ile yol kullanıcıları arasındaki iletiŐimin güçlendirilmesi ve böylece özellikle motosiklet sürücöleri gibi daha savunmasız yol kullanıcılarının güvenliğinin daha etkin bir Şekilde sağlanması;
- Kaza sonrasında yapılan ruŐştürmelerin daha kapsamlı bir hale gelmesi ve yeni yol güvenliği uygulamaları için daha doğru verilerin çıkartılması⁵.

2000'li yılların başında, AB'nin genişlemesiyle birlikte Komisyon, toplu taşıma politikalarına da daha fazla odaklanmaya baŐlamı Őtır. Ancak, aşağıdaki tabloda göröldü ğ ü gibi, ü ye ö lkeler arası otobüs, trolleybüs, tramvay ve baŐka türlerde toplu ulaŐımın kullanımında önemli farklılıklar mevcuttur:

AB Ö lkelerinde Yolcu Taşımacılığı Kullanım Oranları, 2014 (Yüzde)

	2014			
	Yolcu araçları	Otobüsler	Trenler	Tramvaylar ve Metrolar
AB-28	81,9	9,0	7,4	1,7
Belçika	76,1	15,4	7,6	0,9
Bulgaristan	79,5	16,9	2,5	1,1
Ç ek Cumhuriyeti	66,1	16,7	7,6	9,5
Danimarka	79,6	9,8	10,1	0,4
Almanya	84,5	5,8	8,2	1,5
Estonya	80,6	16,3	1,9	1,2
İ rlanda	79,6	17,2	2,9	0,3

⁴ A.g.e.

⁵ Avrupa Komisyonu, "Towards a European road safety area", Policy Orientations on Road Safety 2011-2020, Temmuz 2010

https://ec.europa.eu/transport/road_safety/sites/roadsafety/files/newspdf/road_safety_citizen_100924_en.pdf Erişim tarihi: 14.21.2016



Yunanistan	80,3	17,4	0,9	1,4
İspanya	81,7	10,1	6,4	1,8
Fransa	83,9	5,5	8,9	1,7
Hırvatistan	83,5	11,7	2,9	1,8
İtalya	80,1	12,8	6,2	0,8
GKRY	81,8	18,2	-	-
Letonya	80,2	14,8	4,1	0,9
Litvanya	88,2	10,8	1,0	-
Lüksemburg	83,6	12,2	4,3	-
Macaristan	65,2	21,8	9,5	3,5
Malta	83,1	16,9	-	-
Hollanda	83,3	6,6	9,3	0,8
Avusturya	72,4	9,6	11,3	6,6
Polonya	78,7	14,1	5,7	1,5
Portekiz	88,9	6,0	4,1	1,0
Romanya	75,9	12,5	4,4	7,1
Slovenya	86,3	11,6	2,1	-
Slovakya	76,9	15,1	7,3	0,7
Finlandiya	84,6	9,7	5,0	0,7
İsveç	83,2	6,3	8,8	1,8
Birleşik Krallık	84,7	5,3	8,4	1,6

Kaynak: Eurostat

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi, üye ülkeler arasında toplu taşıma oranlarında farklılıklar görülebilir. Buna karşın, yolcu arabalarının tüm üye ülkelerde ezici çoğunlukta olduğu ayrıca tespit edilmiştir. AB'ye 2000'li yıllarda üye olan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde otobüs kullanılmakta olduğu ve genel olarak toplu taşıma türlerinin Batı Avrupa'ya göre daha yüksek olduğu görülmektedir. Yukarıdaki verilere göre, 2014 yılında otobüslerin en çok kullanıldığı ülke yüzde 21,8 ile Macaristan olurken, en az kullanıldığı ülke yüzde 5,3 ile Birleşik Krallık'tır. Tramvay ve metro verilerine bakıldığında ise, Çek Cumhuriyeti'nde tespit edilen yüzde 9,5'lik bir oran hariç, genel olarak çoğu ülkede yüzde 5'i geçmemektedir. Bu verilerden AB vatandaşlarının ezici çoğunluğunun genel olarak halen kendi araçlarını kullanmayı tercih ettikleri söylenebilir.

Avrupa'daki kentsel alanların son yıllarda gitgide büyümesinin yanı sıra, 2020 yılına kadar ise AB vatandaşlarının yüzde 80'inin kentsel alanlarda yaşayacağı öngörülmektedir. Bu çerçevede AB için kentsel sürdürülebilir kalkınmanın temel bir öncelik olduğu söylenebilir⁶.

Aşağıda AB tarafından kentsel hareketliliğe ilişkin halen yürütülen program ve projeler bulunmaktadır:

Kentsel Hareketliliğe İlişkin Mevcut AB Program ve Projeleri

Ufuk 2020	AB'nin kentsel taşımadaki mevcut
-----------	----------------------------------

⁶ Avrupa Çevre Ajansı, "Analysing and managing urban growth", <http://www.eea.europa.eu/articles/analysing-and-managing-urban-growth> 3.6.2016 Erişim tarihi: 21.11.2016



	araştırma faaliyetleri Ufuk 2020'nin içinde bulunan Akıllı, Yeşil ve Entegre Taşıma çerçeve programı kapsamında ele alınmaktadır.
CIVITAS	Avrupa çapındaki şehirlerin enerji, taşıma ve çevre hedeflerini içeren yenilikçi ve entegre stratejiler geliştirme ve uygulamalarına yardımcı olmaktadır.
CLARS Platformu (Şarj, Düşük Emisyonlu Alanlar, Diğer Erişim Regülasyon Planları, Charging, Low Emission Zones, other Access Regulation Schemes)	Bu platform çerçevesinde en iyi uygulamaların paylaşılmasına ve böylece daha başarılı ve daha uygulanabilir projelerin geliştirilmesine katkıda bulunmaktadır.
Doğru Karışımı Yap ("Do the Right Mix")	2012 yılında Komisyon tarafından başlatılan Sürdürülebilir Kentsel Hareketlilik kampanyası çerçevesinde AB vatandaşlarının seyahatleri için en uygun taşıma türünü kullanmaları teşvik edilmektedir.
Avrupa İnovasyon Ortaklığı (EIP) Akıllı Kent ve Topluluklar	Bu program ile şehirlere, topluluklara, iş dünyası ve sivil topluma akıllı şehir çözümlerinin uygulanmasında yardımcı olunmaktadır.
Avrupa Hareketlilik Haftası	Her yıl 16-22 Eylül tarihlerinde AB'nin çeşitli şehirlerinde düzenlenen programla sürdürülebilir ulaşım düzenlemeleri teşvik edilmektedir.
Avrupa Akıllı Enerji Programı	Ulaştırma alanında akıllı ve sürdürülebilir enerji kullanımına teşvik eden bu programda inovasyon ağırlıklı çeşitli faaliyetler gerçekleştirilmektedir.
AB Politikalarının Kentsel Boyutu	AB'nin uyguladığı farklı politikalar çerçevesinde kentsel alanlarda sürdürülebilir kalkınma girişimleri uygulanmaktadır.

Kaynak: Avrupa Komisyonu Hareketlilik ve Ulaştırma Genel Müdürlüğü

AB'nin 2050 Ulaştırma Stratejisinde Toplu Ulaşım

2011 yılında Avrupa Komisyonu, 2050 yılına kadar AB üye ülkelerinde uygulanacak kapsamlı bir ulaştırma stratejisi yayımlamıştır⁷. Buna göre, rekabetçi bir ulaşım sistemi ve daha fazla hareketliliğin teşvik edilmesi, sektörde daha fazla istihdam ve büyüme hedeflenmiştir. Bu hedefler, aynı zamanda, AB'nin iklim stratejisi ile paralel olarak geliştirilmiştir. Söz konusu stratejinin dört ana hedefi şöyle belirlenmiştir:

⁷ Avrupa Komisyonu, "Transport 2050: Commission outlines ambitious plan to increase mobility and reduce emissions", 28.03.2011 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-372_en.htm Erişim tarihi: 23.11.2016



- 2050 yılına kadar kentsel alanlarda konvansiyonel yakıtlı araçların olmaması;
- Havacılık sektöründe sürdürülebilir düşük karbon yakıtların yüzde 40 azalması, denizcilik sektöründe en az yüzde 40 azalması;
- Şehirlerarası yolcu ve yük taşımacılığı seyahatlerinde yüzde 50 oranında karayolundan demiryolu ve nehir taşımacılığına geçişin sağlanması;
- 2050 yılına kadar ulaştırma emisyonlarında yüzde 60 oranında bir düşüşün gerçekleşmesi.

Bunlara ek olarak, kentsel ulaşımında diğer önemli bir hedefe dikkat çekilmiştir: 2030 yılına kadar konvansiyonel yakıtlı araçların yarıya indirilmesi ve 2050 yılında ise tamamen ortadan kaldırılması. Buna ek olarak Komisyon, karayolu ulaşımında da o yıla kadar sıfır ölüme geçilmesini öngörmektedir.



Paris Charles de Gaulle havaalanında öngörülen otomatik bir metro hattı



Stockholm kanallarında öngörülen araçlar

Sonuç

Sonuç olarak, üye ülkelerin toplu taşıma politikalarına ilişkin performansları oldukça farklı düzeyde, ancak geleceğe yönelik de önemli hedefleri olan bir alan olarak değerlendirilebilir. AB bu alanda önemli bir rol oynamaktadır. Hâlihazırda, çoğu üye ülkede yolcu araçlarının seyahat için tercih edildiğini kaydetmenin faydası var, ancak buna rağmen son yıllarda özellikle iklim değişikliğine ilişkin yeni düzenlemeler ve AB vatandaşları arasındaki bu konudaki bilincin artmasıyla beraber toplu taşıma türlerine ilginin arttığı da gözlemlenmektedir. Bunun daha çok AB'nin batı kısmında ağırlıklı olduğu, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde ise trendin daha çok yolcu araçlarına yöneldiği tespit edilmiştir. AB'nin belirlediği 2050 Ulaştırma Stratejisi'nin toplu taşıma politikaları açısından oldukça önemli hedefler belirlediği söylenebilir. 2015 yılında Paris Anlaşması'nı imzalayan AB, bu alanda ulaştırma sektörünü bir hedef sektör olarak görerek dünyada bir referans olma gayreti göstermiştir. ABD'deki seçimlerin ardından iklim değişikliği konusunda şüpheci bir başkanın seçilmesiyle AB'nin bu alandaki öneminin daha da artacağı ortadadır.