

# GEÇMİŞTEN GELECEĞE AB ULAŞTIRMA POLİTİKASI

**A**B Ulaştırma Politikası'nın Temel İlkeleri Avrupa ulaştırma politikasının temel ilkeleri aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Özelleştirme ile ulaştırma pazarların açılmasıyla beraber rekabetçi bir iç pazarın kurulması;
- Öncelikli ulaştırma altyapılarında yatırımın teşvik edilmesi;
- Ulaştırma altyapıların daha verimli bir şekilde kullanılması için altyapı fiyatları ile vergilerin gözden geçirilmesi;
- Gelişmiş bir yol güvenliği politikası geliştirilmesi;
- Ulaştırma sistemlerin güvenliğinin sağlanması;
- Yolu haklarının korunması ile beraber, yüksek fiyatlardan ötürü olası olumsuz etkilerin azaltılması ve ulaşımda çalışan işçilerin iş güvenliğinin artırılması<sup>1</sup>.

## Tarihçe

Bilindiği üzere AB Ulaştırma Politikası, üye ülkeler için son derece önemli ve kapsamlı bir politika alanı olmaya devam etmektedir. AB Ulaştırma Politikası'nın temel hedefi; toplumun ekonomik, sosyal ve çevresel ihtiyaçlarına yanıt vermenin yanı sıra, bütünleşmiş ve rekabetçi bir ulaştırma sistemi kurmaktır. Söz konusu politika alanı, başta Türkiye olmak üzere, aday ülkeler için de önemini korumaktadır. Nitekim AB'nin üye-lik müzakerelerinde bir fasıl doğrudan ulaştırma alanı ile ilgili olup (14'üncü Fası), Türkiye'nin de önümüzdeki yıllarda, AB ile ulaştırma alanındaki işbirliğini güçlendirme çalışmalarına hız vermesi beklenmektedir. Bu bağlamda AB Ulaştırma Politikası'nın tarihçesini, temel prensiplerini ve mevcut durumunu yakından incelemek gerekebilir.

AB Ulaştırma Politikası; kara, deniz, hava, demir yolları ve nehirler arası trafiği içerir. Ortak bir ulaştırma politikasının oluşmasında 4 ayrı dönemden söz edilebilir: Öncelikle 1957'den 1985'e kadar süren ilk dönem (Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşması (AET) ile beraber); 1985'den 1991'e kadar devam eden ikinci dönem; 1992-2000 yıllarını kapsayan üçüncü

dönem ve 2001 yılından bugüne uzanan dördüncü dönem. 1957 yılında imzalanan Roma Antlaşması ile Üye Devletler arasında gümrük birliğine dayalı bir ortak pazarın tedricen oluşturulması ve dört temel özgürlüğün sağlanması hedeflenmiştir: "malların serbest dolaşımı", "hizmetlerin serbest dolaşımı", "sermayenin serbest dolaşımı" ile "işçilerin serbest dolaşımı". Böylece, ortak bir pazarın kurulmasıyla beraber, ortak bir ulaştırma politikasının temelleri atılmıştır. Roma Antlaşması'nın 75'inci Maddesi ortak ulaştırma politikasının hukuki dayanağını oluşturmaktadır<sup>2</sup>.

Yukarıda bahsedilen duruma rağmen, aslında, AB'nin Ulaştırma Politikası, 1985 yılına kadar, büyük bir gelişme göstermemiştir. 1961 yılında imzalanan Schaus Mutabakatı ile Topluluk çapında ulaştırma politikası konusunda bir eylem planı geliştirilmiştir. Bu eylem planı, Üye Devletler için bir kılavuz niteliği taşımaktadır<sup>3</sup>.

O dönemde AB Ulaştırma Politikası, üye ülkelerin yetkisinde kalmaya devam etmiş ve Ulaştırma Bakanları Konseyi, bakanlar arası bir fikir alışveriş platformu olarak görev yapmıştır. Ulaştırma Bakanları Konseyi aynı zamanda Avrupa Ulaştırma Bakanları Konseyi (ECMT) tarafından desteklenmiştir.

Ortak bir ulaştırma politikasının oluşmasındaki asıl dönüm noktası, 1985 yılında yayımlanan İç Pazarın Tamamlanmasına ilişkin Beyaz Kitap ile gerçekleşmiştir<sup>4</sup>. Söz konusu Beyaz Kitap'ta, ulaştırma hizmetleri konusunda tespit edilen kısıtlamaların serbest ticaret için önemli bir engel olmaya devam ettiği ortaya koyulmuştur. 1975 yılında Komisyon tarafından yayımlanan bir raporda da aynı görüş dile getirilmiştir. Aynı şekilde, Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) tarafından kısıtlamaların, Roma Antlaşması'na aykırı olduğu hükümlerine varılmıştır. 1980'li yıllarda, yürürlüğe giren ilgili AB Yönergeleri ile bu kısıtlamaların kaldırılmasına yönelik, yoğun bir çalışma sürecine girilmiştir. AB çapında ekonomik faaliyetler ile pazara erişim konusunda önemli yön-



ergelerle dışında, altyapı yatırımları ile sosyal ve teknik standartlardaki yapısal uyumlaştırma çalışmalarını hızlandıracak ilgili düzenlenmeler hazırlanmıştır.

1985 ile 1991 yılları arasında, Avrupa Komisyonu'nun, ulaştırma odaklı yaklaşık 12 yönerge sunduğu görülmektedir: Bunlar; Topluluğun demiryollarını geliştirmeye yönelik CD 440/91, karayolları ulaştırması ile sosyal mevzuatın yapısal uyumlaştırmasına yönelik CR 3820/85 ve 1987, 1990 ve 1992 yıllarında hava ulaştırmasının serbestleştirilmesi ile ilgili üç yönerge'dir. 1992 yılından itibaren – Maastricht Antlaşması'nın imzalanması ve yürürlüğe girmesi ile Üye Devletler için de deniz taşımacılığı konusunda hizmetler sunulmuştur. Aynı dönemde yürürlüğe giren mevzuat ile AB'de fiilen üye ülkelerin pazarları, kara ve deniz taşımacılığına açılmış, hava ve nehir yollarına ise kısmen açılmıştır.

#### **Ortak Mevzuata Doğru**

Üye Devletler arasındaki ortak mevzuatın geliştirilmesi ihtiyacı gün geçtikçe artmıştır. 1985 yılında ABAD, C-13/83 kararında, ulaştırma hizmetlerinde görülen kısıtlamaların elverişsiz olduğuna hükmetmiştir<sup>5</sup>. Demiryolları taşımacılığında da piyasaların serbestleştirilmesine ilişkin kararların yanı sıra, kayıtsız bir şekilde lojistik desteğe önem verilmiştir.

Ulaştırma politikası konusunda bir diğer dönüm noktasını ise 1992 yılında yayımlanan Ortak Ulaştırma Politikası'nın Gelecekteki Gelişimi başlıklı Beyaz Kitap<sup>6</sup> oluşturmaktadır. Söz konusu Beyaz Kitap'ta ilk defa, "sürdürülebilirlik" ile "sosyal uyum" kavramlarına yer verilmiş ve bu kavramların AB'nin pek çok politika alanında olduğu gibi AB Ulaştırma Politikası'ndaki etkileri, aynı yıl Brezilya'nın Rio de Janeiro kentinde ilk kez gerçekleştirilen Dünya Zirvesi'nde (Earth Summit) sürdürülebilirlik prensibinin gündeme getirilmesi ile gerçekleşmiştir. Bu noktada ülkelerin bölgeler arasında devam eden eşitsizliklerin azaltılmasına yönelik politikalar geliştirmeleri ihtiyacı hissedilmiştir. Bu prensibe paralel olarak, ulaştırmadan kaynaklanan karbon dioksit salımlarının azaltılmasının

gündeme alınması önemli bir adım olarak nitelendirilebilir.

Aynı şekilde, aynı yıl imzalanan Maastricht Antlaşması'nın (veya AB Antlaşması) içerisinde Trans-Avrupa Ağları'nın (Trans-European Network, TEN-T) geliştirilmesi, ortak bir ulaştırma politikasının geliştirilmesi açısından da son derece önemli bir gelişmeye işaretler. Bu alan, Maastricht Antlaşması'nın 154'üncü Maddesi'nde ele alınmıştır<sup>7</sup>.

Trans-Avrupa Ağları'yla ilgili temel politikalar AB Ulaştırma Politikası'nın önemli konularından birisini oluşturmaktadır. Bu politika ile ilgili temel mevzuat 1996 yılında kabul edilmiştir. 23 Temmuz 1996'da kabul edilen 1692/96/EC Sayılı Kararla Trans-Avrupa Ağları'nın temel bileşenleri belirlenmiştir<sup>8</sup>. Bu alandaki temel ilkeler, tüm AB'de kullanımda olan, uzun mesafeli yol trafiğini sağlayan ve AB üye ülkelerini coğrafi ve ekonomik açıdan birbirine yaklaştıran karayolları, demiryolları, iç su yolları, havaalanları, deniz limanları ile trafik idaresi sistemlerine ilişkindir.

#### **2000'li Yıllar ile Geleceğe Doğru AB Ulaştırma Politikası**

1990'lı yıllarda, sürdürülebilirlik ile sosyal uyum prensiplerinin AB Ulaştırma Politikası'na eklenmesiyle, sektörel politikalarda birtakım gelişmeler yaşanmıştır. Örneğin 1995 yılında yayımlanan Yeşil Kitap'ta önerilen önlemlerin alınması, şehir içi ile bölgesel ulaşımda verimlilik ile şeffaflık konularında görülen sıkıntılar giderilmesi yönünde önemli bir aşama olmuştur<sup>9</sup>. Bununla beraber, 1998 yılında Komisyon tarafından yayımlanan vatandaşların ağlarının oluşması ile ilgili bir bildiri de, bu alanda önemli bir adım daha atılmıştır<sup>1</sup>. Bu adımlarla AB kurumları ulaştırma konusunda fiilen yeni yetkiler kazansa da, ulaştırma alanı üye ülkelerin yetki alanında kalmaya devam etmiştir. Ancak, ulaştırma alanı mevcut zamanda hem



AB hem Üye Devletler arasında paylaştırılmış bir yetki alanı olmaya devam etmektedir.

Eylül 2001'de, 2010 yılı için AB Ulaştırma Politikası ile ilgili Beyaz Kitap'ın yayımlanmasıyla, ulaştırma konusu AB kurumlarınca yeni bir boyut kazanmıştır<sup>1</sup>. Üye Devletler, bu konuda daha kapsamlı ve daha girişimci olmaya davet edilmiştir. Yeni Beyaz Kitap, geçmişte bu konuda yayımlanan belgelerden daha kapsamlı ve detaylı olması sebebiyle farklılık göstermektedir. Beyaz Kitap'ta, Avrupa ulaştırma sisteminde yaşanan sorunlar tespit edilmekte ve söz konusu sorunlara kalıcı çözümlerin bulunması için çözüm önerileri sunulmaktadır. 2006 yılında Komisyon, 2001 Beyaz Kitabının uygulanmasına ilişkin bir ara değerlendirme yayımlamıştır. "Avrupa'nın ilerlemesini sağlayın – kıtamız için sürdürülebilir hareketlilik" başlığını taşıyan değerlendirmede, 2001 yılından beri kaydedilen gelişmeler incelemektedir: AB'nin genişlemesi, güvenlik ve terör ile ilgili artan kaygılar, küreselleşmenin hızlanması, küresel ısınma ve artan enerji fiyatlarla mücadele etmek için uluslararası sorumluluklar<sup>1</sup>.

Avrupa Komisyonu hâlihazırda 2050 yılına kadar daha rekabetçi bir ulaştırma sisteminin ve kapsamlı bir politikanın geliştirilmesi hedefine yönelik olarak çalışmaktadır. Mart 2011'de, 2050 yılına kadar hareketliliğin artırılması, temel alanlardaki engellerin üstesinden gelinmesi ve istihdamın artırılmasını öngören daha rekabetçi bir ulaştırma sistemi için kapsamlı bir strateji kabul etmiştir. Strateji kapsamında, AB'nin ithal petrole olan bağımlılığının azaltılması ve taşımacılıktan kaynaklanan karbon salımlarında yüzde 60 oranında azaltılması öngörülmektedir<sup>1</sup>. Amaç, daha temiz, daha çevre dostu ve daha verimli bir ulaştırma politikasının oluşturulmasıdır<sup>1</sup>.

Yaklaşık 10 milyon kişiye istihdam sağlayan ulaştırma sektörünün AB'deki toplam istihdamdaki payı yaklaşık yüzde 4,5 oranındadır. AB'nin toplam GSY-İH'sinin yüzde 4,6'sı ulaştırma sektöründen elde edilmektedir. Komisyon, ulaştırma sektörünün daha verimli hale getirilmesi için daha fazla yatırımın gerektiğine inanmaktadır. Bununla beraber, ortak ulaştırma politikasında, demiryolları gibi alanların desteklenip, Avrupa çapında bir ağın oluşmasını sağlanması söz konusudur. Özellikle yüksek hızlı ağların kurulmasına destek verilecektir. Ayrıca, elektrikle çalışan taşıtlar üretilmesi gibi projeler, hem sürdürülebilir kalkınma prensibi ışığında, hem de daha güvenilir ve çevre-

ci bir sistem olarak ortaya konmuştur. Bu projelerin 2020 ile 2030 yılları arasında gerçekleştirilmesi planlanmaktadır.

2010-2030 döneminde, AB'de ulaştırma altyapısının geliştirilmesi için yaklaşık 1,5 trilyon avroluk bütçe ayrılmıştır. Yeni nesil arabaların geliştirilmesi için, ayrıca yaklaşık 1 trilyon avro gerekmektedir. Emisyonlarda kapsamlı azalmaların gerçekleşmesi için de altyapının modernizasyonu ve daha fazla geliştirilmesi söz konusudur<sup>1</sup>.

Trans-Avrupa Ağı'nın tamamlanması için, 2020 yılına kadar yaklaşık 550 milyar avro gerekmektedir. Nakliye sektöründe, 2050 yılına kadar yüzde 80 oranında bir artış beklenmektedir. Yolcu trafiğinde ise, 2050 yılına kadar yüzde 51 oranında bir artıştan bahsedilmektedir<sup>1</sup>. AB bu alanlarda girişimlerini sürdürmeyi, daha temiz, daha kapsamlı ve daha verimli bir ulaştırma sisteminin kurulmasını hedeflemektedir.

#### Sonuç

Sonuç olarak, ulaştırma sektörü AB'de son derece önemli bir politika olmaya devam etmektedir. Tüm vatandaşları yakından ilgilendirmesinin yanı sıra, istihdam ve inovasyon alanları açısından önemini korumaktadır. Gelecekte oluşacak talebi karşılamak için, AB, ulaştırma altyapılarına yatırımları devam ettirmektedir. Bununla birlikte, 2007 ile 2013 yılları arası, AB tarafından 327 projeye 7, 21 milyar avro yatırılmıştır, diğer bir ifade ile AB'de ulaştırma projelerinin desteklenmesinde, kişi başına 14,5 avro düştüğü görülmektedir. 2010 yılında, yaklaşık 11,1 milyon kişinin ulaştırma sektöründe çalıştığı tespit edilmiştir. Bu sayı, AB'nin toplam istihdam rakamlarının yüzde 5'ini kapsamaktadır. Bunların yüzde 54'ü kara taşımacılığında, yüzde 2'si deniz taşımacılığında, yüzde 4'ü hava taşımacılığında, yüzde 24'ü depolama ve diğer ulaştırma faaliyetlerinde ve son olarak kalan yüzde 16'sı ise, posta gibi faaliyetlerde çalışmaktadır. 2011 yılında, AB'de hane halkı ulaştırma ile ilgili 950 milyar avro harcamıştır. Bu tutar toplam tüketimin yüzde 13'üne karşılık gelmektedir. Bu veriler, ulaştırma politikasının büyüyen boyutunu gözler önüne sermektedir. Gelecek yıllara bakıldığında ise, artan talep ile bu rakamların yükseleceği aşikârdır. Ulaştırma sektörü, istihdam ve inovasyon boyutunun yanında, AB'nin ticari ilişkilerini ve küresel rekabet gücünü belirleyen en temel sektörlerden biri olarak, önemini korumaya devam etmektedir. ■