

# Servis Araçları Araştırması OCAK 2022



21 OCAK

**KUTEM Merkezi**

**Hazırlayan : Doç. Dr. M. Kürşat ÇUBUK**

**Dr. Öğr. Üyesi Seda HATİPOĞLU**

**Dr. Öğr. Üyesi Ahmet GÖKDEMİR**





## T.C. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI

### ULAŞIM DAİRE BAŞKANLIĞI

#### ULAŞIM PLANLAMA VE KOORDİNASYON ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ'ne

#### GİRİŞ

28.12.2021 tarih ve E-68387774-210.99-328349 sayılı ve teknik rapor konulu yazınıza istinaden ve tarafımıza gönderilen ilgi mahkeme kararlarından ve Ulaşım Koordinasyon Merkezinin 11.06.2021 tarih ve 2021/37 sayılı UKOME kararından bir suret yazının ekinde tarafımıza gönderilmiş olup mahkeme ara kararlarının görüşüleceği UKOME genel kurul kararına esas teşkil edecek konu hakkında tarafımızdan (KUTEM Merkezi) mahkeme kararı gerekçeleri ve teknik kriterler yönünden hazırlamış olduğumuz inceleme ve araştırma raporu aşağıdaki gibi düzenlenmiştir.

#### İNCELEME

Ankara Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı Ulaşım Daire Başkanlığı Ulaşım Planlama ve Koordinasyon Şube Müdürlüğü tarafından tarafımıza teslim edilen mahkeme kararları Ankara 4. İdare Mahkemesi 2021/1469 esas no'lu dosyası ve Ankara 10. İdare Mahkemesi 2021/1332 itiraz no'lu kararları baz alınarak incelemeye esas konu hakkında fikir sahibi olunmuştur.

1) Ankara 4. İdare Mahkemesi 28.10.2021 tarihinde 2021/1469 esas no'lu dosyada davacı Çubuk Şoförler ve Otomobilciler Esnaf Odası tarafından Çubuk ilçesinde yolcu taşımacılığı yapan C plakalı araçların kent merkezine taşımacılık yapabilmeleri izin verilmesi istemiyle yaptıkları başvurunun reddine dair Ankara Ulaşım Koordinasyon Merkezinin 11.06.2021 ve 2021/37 sayılı UKOME kararının hukuka aykırı olduğu ile sürülerek yürütmesinin durdurulması ve iptaline karar verilmesi istemiyle mahkemeye başvurdu bunun üzerine Ankara 4. İdare Mahkemesinin de aşağıda belirtilen hususlar göz önüne alınarak "açıklanan nedenlerle hukuka aykırılığı açık olan dava konusu işlemi; uygulanması halinde telafisi güç zararlar doğurabileceğinden 2577 sayılı kanununun 27. Maddesi uyarınca teminat alınmaksızın YÜRÜTMESİNİN DURDURULMASINA, karar vermiştir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinin 2. fıkrasında; "Danıştay veya İdari Mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların



doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler. Uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerin yürütülmesi, savunma alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabilir. Ancak, kamu görevlileri hakkında tesis edilen atama, naklen atama, görev ve ünvan değişikliği, geçici veya sürekli görevlendirmelere ilişkin idari işlemler, uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerden sayılmaz. Yürütmenin durdurulması kararlarında idari işlemin hangi gerekçelerle hukuka açıkça aykırı olduğu ve işlemin uygulanması halinde doğacak telafisi güç veya imkansız zararların neler olduğunun belirtilmesi zorunludur. Sadece ilgili kanun hükmünün iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulduğu gerekçesiyle yürütmenin durdurulması kararı verilemez." hükmü yer almaktadır.

4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu'nun 2. maddesinde; "İl sınırları içerisinde taşımalar ile yüz kilometreye kadar olan şehirlerarası taşımaların düzenlenmesi il ve ilçe trafik komisyonları ile işbirliği yapılmak suretiyle ilgili valiliklere belediye sınırları içerisindeki taşımalar belediyelere bu Kanuna göre düzenlenecek yönetmelik esasları dahilinde bırakılabilir" hükmüne yer verilmiştir.

Karayolu Taşıma Yönetmeliğinin 2. maddesinde de; "10.07.2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 03.07.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümleri saklıdır. " kuralına yer verilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin f bendinde Büyükşehir ulaşım ana planını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak ve koordinasyonunu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile sayılarını belirlemek durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek Büyükşehir Belediyelerinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Ulaşım hizmetleri" başlıklı 9'uncu maddesinde de büyükşehir içindeki karayolu üzerinde her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla, büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluş temsilcilerinin katılacağı ulaşım koordinasyon merkezi (UKOME) kurulacağı ve bu Kanun ile büyükşehir belediyesine verilen trafik hizmetlerini planlama, koordinasyon ve güzergah belirlemesi ile taksi, dolmuş ve



servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile büyükşehir sınırları dahilinde il trafik komisyonunun yetkilerinin ulaşım koordinasyon merkezi tarafından kullanılacağı, koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcilerinin, İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği, büyükşehir belediyelerine bu Kanun ile verilen görev ve yetkilerin uygulanmasında 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun bu Kanun'a aykırı hükümlerinin uygulanmayacağı ifade edilmiştir.

5216 sayılı Kanun'un anılan hükmüne istinaden hazırlanan ve Resmi Gazete'nin 15/06/2006 gün ve 26199 sayılı nüshasında yayımlanarak yürürlüğe konulan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 18. Maddesinde; “(1) UKOME, büyükşehir içindeki kara, deniz, göl, nehir, kanal ve demiryolu üzerinde her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesini sağlamak üzere; ulaşım, trafik ve toplu taşıma konularında üst düzeyde yönlendirici karar alma, uygulama, uygulatma ve ilgili mevzuattaki usulüne göre gereken tesisleri kurma, kurdurma ve işletme hak ve yetkilerine haizdir.” Bu amaçla;

- a) Büyükşehir belediyesinin sınırları içinde, mevzuatla yetkili kılındığı durumlarda mahalli ihtiyaç ve şartlara göre trafik düzeni ve güvenliğini sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri almakla,
- b) Büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde nazım plan çerçevesinde, arazi kullanım ve ulaşım planlama çalışmalarıyla büyükşehir ulaşım planını yapmak, yaptırmak, uygulamak ve uygulatmak için gereken karar ve tedbirleri almakla,
- c) Trafikğin düzenli bir şekilde akımını sağlamak bakımından alt yapı hizmetleri ile ilgili tedbirleri almak, trafikle ilgili sorunları çözümlmek, trafikle ilgili olarak ülkeyi ilgilendiren veya mevzuat değişikliği gerektiren hususları İçişleri ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığına iletmekle,
- d) Kara, deniz, göl, nehir, kanal ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; otobüs, taksi, dolmuş ve servis durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek, gerçek ve tüzel kişiler ile resmi ve özel kurum ve kuruluşlara ait otopark olmaya müsait boş alan, arazi ve arsaları geçici otopark yeri olarak ilan etmek ve bunların sahiplerine veya üçüncü şahıslara işletilmesi için izin vermek, izin



verilen otoparklar ile karayolu üzerindeki diğer park yerlerinde engelliler için işaretlerle belirlenmiş bölümler ayrılmasını sağlamakla,

- e) Karayolu taşımacılığına ait mevzuat hükümleri saklı kalmak üzere, trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları ile bu taşıtların teknik özelliklerini tespit etmek, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek, bunlara izin ve çalışma ruhsatı vermekle,
- f) Büyükşehir belediyesinin sınırları içinde, ulaşım, toplu taşıma ve trafik mevzuatının büyükşehir belediyesine verdiği yetki doğrultusunda uygulamaya yönelik yönlendirici karar almak ve görüş oluşturmakla,
- g) İlçe belediyelerince düzenlenen yol ve kavşaklar ile büyükşehir belediyesince yapılan sinyalizasyon sistemlerinde aksaklık tespit edildiği takdirde uyarıda bulunmak ve düzeltilmesini sağlamakla,
- h) Büyükşehir belediyesinin sınırları içinde kalan karayollarının bir kısmının veya tamamının yoldan faydalananların bir kısmına veya tamamına kapatılmasına, park edilecek yerler ile zaman ve süresinin ve araçların geliş ve gidiş yollarının ve yollara konulacak trafik işaretlerinin yerlerinin belirlenmesine karar vermekle,
- i) Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde, 13/10/1983 tarihli ve 2918 sayılı *“Karayolları Trafik Kanununun belirlediği sınırlar içinde araçların kullanacağı şeritleri ve yol kullanım esaslarını tespit etmek ve gerekli yasakları koymak, gerekli hal ve yerlerde en çok ve en az hız limitlerini belirlemekle, görevli ve yetkilidir.”* Hükmüne; 28. maddesinde *“(1) Nüfus artışı ve şehrin ulaşım planı dikkate alınmak suretiyle büyükşehir sınırları dahilinde taşıma ihtiyacı, UKOME tarafından düzenlenecek bir raporla İçişleri ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bildirilir.”*
- j) *“Taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçları ile toplu taşıma araçlarının tahsis süreleri, ticari plaka sayıları ile bu plakaların verilmesine ilişkin usul, esas ve devir ücretleri UKOME'ce tespit edilir.”* hükmüne yer verilmiştir.

Dava dosyasının incelenmesinden, davacı Çubuk Şoförler ve Otomobilciler Odası Başkanlığı tarafından Ankara İli, Çubuk İlçesi'nde yeşil kuşaklı servis taşımacılığı yapan şirketlerin Ankara İli, Çubuk İlçesi'nde faaliyette bulunmak üzere tescilli yolcu taşımacılığı yapan



yeşil kuşaklı servis araçlarının, personel ve öğrenci servis taşımacılığı amacıyla Ankara istikametine gidişli-dönüştü servis taşıma faaliyeti yapabilmesi için izin verilmesi talebiyle davalı idareye başvurdukları, anılan başvurunun Ankara Ulaşım Koordinasyon Merkezi'nin 11/06/2021 ve 2021/37 sayılı UKOME kararı ile reddedilmesi üzerine bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca Ulaşım Koordinasyon Merkezinin toplu taşıma araçlarının güzergâhlarını ve sayısını belirleme konusunda yetkili olduğu açık olup, bu yetki kapsamında, güzergahlar ve araç sayısı belirlenirken, söz konusu hattaki nüfus yoğunluğu, mevcut araç sayısı, yolcu sayısı, hattın uzunluğu gibi teknik kriterler kullanılarak inceleme ve araştırma yapıldıktan sonra güzergahların, araç sayısının ve güzergahta yolcu taşımacılığında faaliyet gösterecek yeni araçlara ihtiyaç olup olmadığının objektif ölçülere göre belirlenmesi gerekmektedir.

Uyuşmazlıkta, dava dosyasında bulunan bilgi ve belgelerin incelenmesinden, dava konusu Çubuk ilçesinde tescilli yolcu taşımacılığı yapan yeşil kuşaklı servis araçlarının, personel ve öğrenci servis taşımacılığı amacıyla Ankara istikametine gidişli-dönüştü servis taşıma faaliyeti yapabilmesi için izin verilmesi istemiyle yaptıkları başvurunun UKOME kararı ile reddedilmesinden önce, bu güzergaha ilişkin taşıt ve yolcu kapasitesi, trafik yoğunluğu, taşıma hatlarında kullanılacak taşıt sayıları, mevcut taşıt sayısı, hat uzunluğu, diğer ulaşım araçları ile birlikte hangi güzergahta ne kadar ulaşım aracına ihtiyaç bulunduğu, belirlenen güzergahın mevcut güzergahlarla kesişip kesişmediği ya da hangi noktalarda kesiştiği, kesişen noktalardaki yolcu ve taşıt sayıları, bu bölgeye ve belirlenen güzergahlara etkisi vs. gibi teknik kriterler yönünden, ilgili ilçe Belediyeleri ile de koordinasyon kurmak suretiyle teknik bir inceleme ve araştırma yapıлып neticesinde hukuken kabul edilebilir yeterlilikte bir rapor tanzim edilmeksizin salt "Ankara ilindeki nüfus artışları ile Otomobil sayısındaki artışlar" ile "Pandemi sürecindeki toplu taşıma araçlarının kullanım ve sefer sayılarındaki düşüş verileri" baz alınmak suretiyle Ankara ilinde trafik düzen ve yoğunluğunun artacağı, hava kirliliği ve egzoz salınımında artış olacağı vb. nedenlerle genel ifadelere dayanan teknik inceleme raporu esas alınmak suretiyle tesis edilen dava konusu UKOME kararında hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

2) Ankara 10. İdare mahkemesi 06.12.2021 tarihinde 2021/1332 itiraz nolu dosyada davacı Ankara genelinde umum servis araçları ile hizmet veren davacı şirket tarafından, S plaka takılan umum servis araçlarının çalışma ve güzergah sınırları hakkında karar alınması, S ve C plakalı



araçların çalışma alanlarının hakkaniyete uygun şekilde belirlenebilmesi için yapılacak olan ilk UKOME toplantısında karar alınması talebiyle yapılan başvurunun reddine dair Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı Ulaşım Dairesi Başkanlığı Denetim ve Filo Takip Şube Müdürlüğü'nün E-83783467-210.99-189071 sayılı kararının iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle açılan davada; yürütmenin durdurulması isteminin reddi yönünde Ankara 9. idare Mahkemesi'nce verilen 10/11/2021 gün ve E:2021/1691, sayılı kararın hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek kaldırılması ve yürütmenin durdurulması istenilmektedir. Bunun adına idare mahkemesinin yapmış olduğu çalışma kapsamında;

Dava; Ankara genelinde umum servis araçları ile hizmet veren davacı şirket tarafından, S plaka takılan umum servis araçlarının çalışma ve güzergâh sınırları hakkında karar alınması, S ve C plakalı araçların çalışma alanlarının hakkaniyete uygun şekilde belirlenebilmesi için yapılacak olan ilk UKOME toplantısında karar alınması talebiyle yapılan başvurunun reddine dair Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı Ulaşım Dairesi Başkanlığı Denetim ve Filo Takip Şube Müdürlüğü'nün E-83783467-210.99-189071 sayılı kararının iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle açılmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin (f) fıkrasında; "Büyükşehir ulaşım ana planını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek" büyükşehir belediyesinin görevleri arasında sayılmış, anılan Yasanın 9. maddesinde; "Büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerinde her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla, büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonunun görevlendireceği ilgili odanın temsilcisinin katılacağı Ulaşım Koordinasyon Merkezi kurulur. İlçe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar. Ulaşım Koordinasyon Merkezi toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili üye olarak belirlenmeyen ulaşım sektörü ile ilgili kamu kurumu



niteliğindeki meslek kuruluşlarından ihtisas meslek odalarının temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır.

Bu Kanun ile büyükşehir belediyesine verilen trafik hizmetlerini planlama, koordinasyon ve güzergâh belirlemesi ile taksi, dolmuş ve servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile büyükşehir sınırları dâhilinde il trafik komisyonunun yetkileri ulaşım koordinasyon merkezi tarafından kullanılır. Ulaşım koordinasyon merkezi kararları, büyükşehir belediye başkanının onayı ile yürürlüğe girer. Ulaşım koordinasyon merkezi tarafından toplu taşıma ile ilgili alınan kararlar, belediyeler ve bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgililer için bağlayıcıdır. Koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcileri, İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir. Büyükşehir belediyelerine bu Kanun ile verilen görev ve yetkilerin uygulanmasında, 13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz." kuralına yer verilmiştir.

15.06.2006 tarih ve 26199 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinin "Ulaşım Koordinasyon Merkezi" başlıklı üçüncü kısmının "Görev ve yetkileri " kenar başlıklı 18. maddesinde "UKOME, büyükşehir içindeki kara, deniz, göl, nehir, kanal ve demiryolu üzerinde her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesini sağlamak üzere; ulaşım, trafik ve toplu taşıma konularında üst düzeyde yönlendirici karar alma, uygulama, uygulatma ve ilgili mevzuattaki usulüne göre gereken tesisleri kurma, kurdurma ve işletme hak ve yetkilerine haizdir." Bu amaçla;

- a) *Büyükşehir belediyesinin sınırları içinde, mevzuatla yetkili bulunduğu durumlarda mahalli ihtiyaç ve şartlara göre trafik düzeni ve güvenliğini sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri almak,*
- b) *Büyükşehir belediye ve mcavir alan sınırları içinde nazım plan çerçevesinde, arazi kullanım ve ulaşım planlama çalışmalarıyla **büyükşehir ulaşım planını yapmak, yaptırmak, uygulamak ve uygulatmak için gereken karar ve tedbirleri almakla.***
- c) *Trafiğin düzenli bir şekilde akımını sağlamak bakımından alt yapı hizmetleri ile ilgili tedbirleri almak. Trafikle ilgili sorunları çözümlenmek. Trafikle ilgili olarak ülkeyi ilgilendiren veya mevzuat değişikliği gerektiren hususları İçişleri ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığına iletmekle,*





- d) Kara, deniz, göl, nehir, kanal ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; otobüs, taksi, dolmuş ve servis durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek,
- e) Karayolu taşımacılığına ait mevzuat hükümleri saklı kalmak üzere, trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları ile bu taşıtların teknik özelliklerini tespit etmek, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek, bunlara izin ve çalışma ruhsatı vermek,
- f) Büyükşehir belediyesinin sınırları içinde, ulaşım, toplu taşıma ve trafik mevzuatının büyükşehir belediyesine verdiği yetki doğrultusunda uygulamaya yönelik yönlendirici karar almak ve görüş oluşturmak " hususlarında görevli ve yetkilidir kuralı, "Ulaşım Koordinasyon Birimi" kenar başlıklı 21. maddesinde, "UKOME'nin sekreteryâ hizmetleri, büyükşehir belediye başkanlığı bünyesinde bu amaçla oluşturulacak ulaşım koordinasyon birimi tarafından yürütülür.;"

"Görevleri" kenar başlıklı 22. maddesinde ise, "Ulaşım koordinasyon birimi;"

- a) Başkanın emir ve talimatları doğrultusunda gündemi hazırlar ve üyelere duyurur.
- b) Görüşme tutanaklarını düzenler.
- c) Alınan kararları yazar, üyelerin imzalarını tamamlar ve ilgili mercilere gönderir.
- d) UKOME toplantılarına üye gönderen kurum ve kuruluşlarla irtibatı sağlar.
- e) Büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde nazım plana uygun arazi kullanım ve ulaşım planlama çalışmaları doğrultusunda büyükşehir ulaşım planının yapılması için gereken ön çalışmaları yaparak kurula sunar. "

hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden, toplu taşıma araçları ile taksi sayılarının, bu araçların güzergâhları ile bunlara belli seriden plaka verilmesi konusunda karar verme yetkisinin Ulaşım Koordinasyon Merkezine ait olduğu anlaşılmakta olup, büyükşehir belediye başkanlığı bünyesinde oluşturulan ulaşım koordinasyon biriminin ya da Daire



Başkanlığının bu konuda işlem tesis etme yetkisinin bulunmadığı, ulaşım koordinasyon biriminin Ulaşım Koordinasyon Merkezinin sekreteryasını yürütmekle görevlendirildiği açıktır.

Bu durumda, davacının başvurusunun UKOME'ye iletilip Ulaşım Koordinasyon Merkezi tarafından incelenip karara bağlanması gerekirken, bu konuda yetkisi bulunmayan Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı Ulaşım Dairesi Başkanlığı Denetim ve Filo Takip Şube Müdürlüğü tarafından davacının başvurusunun reddi yönünde tesis edilen dava konusu işlemde yetki yönünden hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, davacının itirazının **KABULÜNE**, yürütmenin durdurulması isteminin reddine yönelik olarak Ankara 9. İdare Mahkemesi'nce verilen 10/11/2021 gün ve E:2021/1691 sayılı kararın **KALDIRILMASINA**; hukuka aykırı olduğu ve uygulanması halinde davacının telafisi güç zararına yol açacağı açık bulunan dava konusu işlemin, dava sonuna kadar ve teminat aranmaksızın **YÜRÜTMESİNİN DURDURULMASINA**, 2577 sayılı Yasanın 27. maddesi uyarınca, 06/12/2021 tarihinde kesin olarak oybirliğiyle karar verildi.

Konu hakkında rekabet kurulu 2019-4-063 dosya sayılı 20-28/345-158 karar sayılı ve 11.06.2020 karar tarihli dosyası ile yaptıkları ön araştırma raporu tarafımızca incelenmiş olup raporda yer alan hususlar aşağıda belirtilmiştir (ilgili rapor dosyanın ekinde verilmiştir); raporun genel hatları itibarıyla ilgili maddeleri de aşağıda çıkartılmıştır.

**DOSYA KONUSU:** Ankara ilindeki öğrenci ve personel taşıma servis hizmetleri sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettikleri iddiası.

**İDDİALARIN ÖZETİ:** Ön araştırma, Ankara ili öğrenci ve personel taşıma servis hizmetleri pazarında rekabetin ihlal edilip edilmediğinin belirlenmesi amacıyla yapılmıştır.

**DOSYA EVRELERİ:** Dosya konusuna yönelik olarak hazırlanan 03.10.2019 tarih ve 2019-4-63/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, 03.10.2019 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve 19-34/515-M sayılı ile ön araştırma yapılmasına karar verilmiştir.

Anılan karar çerçevesinde hazırlanan 12.11.2019 tarih ve 2019-4-063/ÖA sayılı Ön araştırma Raporu Kurulun 22.11.2019 tarihli toplantısında görüşülmüş, 19-41/680- Mİ sayılı karar ile ek çalışma yapılmasına karar verilmiştir.

İlgili karar uyarınca düzenlenen 05.06.2020 tarih, 2019-4-063/BN-02 sayılı Bilgi Notu ve 12.11.2019 tarih, 2019-4-063/ÖA sayılı Ön araştırma Raporu 11.06.2020 tarih, 20-28 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.



**RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** Hakkında ön araştırma yapılan teşebbüslere 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı; bununla birlikte, sektördeki C plaka tahdit uygulamasından kaynaklanan rekabetçi endişelerin giderilmesi amacıyla Ankara Büyükşehir Belediyesi Ego Genel Müdürlüğüne ve Ankara Valiliği İl Trafik Komisyonuna görüş gönderilmesinin faydalı olacağı ifade edilmiştir.

Raporda ilgili ürün pazarı ilgili coğrafi pazar tarifleri yapılmış olup Ankara ilinde servis taşımacılığı ile öğrencilerini ve personelini taşıyan kamu ve özel sektöre ait kurumlardan görüş alındığı tespit edilmiş olup taraflardan elde edilen yazılı bilgilerin toparlandığı ilgili tarafların;

- a) Ankara servis aracı işletmeleri esnaf odasında,
  - b) Ankara toplu taşımacılar derneğinden (ANTAT),
  - c) Ankara Ticaret Odasından (ATO),
  - d) Kamu ihale kurumundan (KİK),
- elde edilen bilgiler değerlendirilmiştir.

Ayrıca Rekabet Kurulu ön araştırma raporunda 4054 sayılı kanunun 4. maddesi kapsamında da sektörde faaliyet gösteren 79 firma ile ilgili yerinde inceleme yapıldığı yapılan incelemede bu firmaların 2016-2019 döneminde sundukları öğrenci ve personel taşımacılığına ilişkin bilgiler ile ihalelere katılımda dikkate aldıkları kriterler hakkında bilgi talep edildiği ve bazı sektör temsilcileri ile görüşmeler gerçekleştirildiği belirtilmiştir.

Aynı raporun 43. maddesinde “sektöre yönelik yürütülen ön araştırmada Ankara’da öğrenci ve kamu personeli taşımacılığı yapabilmek için C plakaya sahip olunması gerektiği, bu uygulamanın da 03.05.1986 tarihli ve 19086 sayılı resmi gazetede yayımlanan 86/10553 sayılı bakanlar kurulu kararı ile başladığı tespit edilmiştir.”

Ayrıca aynı raporun 44. maddesinde “Her ne kadar sektörden gelen talep doğrultusunda Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME) kararıyla C plaka satışına karar veriliyor olsa da, bu kararların düzenli ve öngörülebilir zaman aralıklarıyla alınmadığı, nitekim her yıl C plaka satışı yapılmadığı, 2018 yılından önce C plaka satışlarının 2015 ve 2011 yıllarında yapıldığı görülmektedir. UKOME, başta ATO olmak üzere sektörün ilgili temsilcilerinden gelen talepler doğrultusunda C plaka satışı kararı verecekse de, sektördeki mevcut faaliyet gösteren öğrenci/personel taşımacılığı yapan firmaların sektöre yeni girişlere imkân tanıyabilecek şekilde C plaka satış sayısının artırılması yönünde bir güdüye sahip olmayabilecektir.” denmektedir.



Aynı raporun 145 ve 146. maddesilerin de ise;

*145 - Ankara'nın çevre ilçelerinden elde edilen bilgilerden, uygulamada bir yeknesaklığın bulunmadığı, bazı ilçelerde yeşil/sarı kuşak uygulamasının olduğu, bazı ilçelerde hem tahdit hem kuşak uygulamasının olduğu anlaşılmıştır. Öte yandan, C plakalı araçların hem merkez hem çevre ilçelerde çalışabilmesi ancak çevre ilçelerdeki servis araçlarının sadece kayıtlı oldukları şoför ve esnaf odasının bulunduğu ilçe sınırları içerisinde faaliyet göstermesinin çevre ilçelerdeki araçların merkezdeki C plakalı araçlarla rekabetini sınırlandırdığı değerlendirilmektedir. Bunun yanında, C plakanın tahditli olmasından kaynaklı olarak çevre ilçelerdeki araçların plaka değerlerinden çok daha yüksek bir değere sahip olduğu ve yine C plakalı araçların hizmet bedellerinin çevre ilçelere nazaran çok daha yüksek kaldığı anlaşılmaktadır.*

**146 - Sonuç olarak, Ankara ilinde mevcut tahditli plaka sayısının ihtiyacı karşılamakta yetersiz kaldığı, tahdit uygulamasının hizmet kullanıcılarının yeterli nitelikte ve sayıda taşıyıcı bulmasında sıkıntılara yol açtığı, tahdit uygulamasının bir sonucu olarak plaka bedellerinin emsallerinin oldukça üzerinde ve piyasaya giriş engeli yaratacak nitelikte olduğu, plaka maliyetlerinin artmasının da hizmet bedellerinin artmasını beraberinde getirdiği, çevre ilçelerdeki taşıyıcıların faaliyet alanlarının buldukları ilçe ile sınırlı tutulmasının ve C plakalı araçların tüm Ankara ili sınırları içerisinde faaliyet gösterebilmesinin bu araçlar arasındaki rekabeti olumsuz yönde etkilediği değerlendirilmektedir. Sayılan nedenlerle tahdit uygulamasının yol açtığı rekabetçi sorunlara ilişkin olarak Ankara Büyükşehir Belediyesi Ego Genel Müdürlüğü ve Ankara Valiliği İl Trafik Komisyonuna görüş gönderilmesi gerekmektedir.**

olarak belirtilmektedir.

Ayrıca Ankara ili sınırları içerisinde bulunan ve merkez ilçeler dışında kalan ilçelerin Şoförler Odası başkanlarıyla 23.12.2021 tarihinde KUTEM merkezinde bir toplantı düzenlenmiş olup;

Akyurt, Beypazarı, Çamlıdere, Çubuk, Elmadağ, Haymana, Kahramankazan, Kalecik, Kızılcahamam, Nallıhan, Polatlı ve Şereflikoçhisar oda başkanlarıyla topluca görüşülmüş olup konu ile ilgili görüş ve önerileri hem yazılı hem de sözlü olarak not edilmiştir. Bununla birlikte konuyla yakından alakalı olarak Ankara Umum Servis Aracı İşletmeler Odası (ASİO) başkanlığı ile de görüşülmüş olup, hem rekabet kurulu hem de tarafımızca tespit edilmiş olan gerek özel



okullar gerekse kamu okulları ve kamu kurum ve kuruluşları ile bizzat yapılan görüşmelerde konu derinlemesine incelenmiştir.

Ayrıca Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı Ulaşım Daire Başkanlığı Denetim Filo Takip Şube Müdürlüğü tarafından 25.11.2021 tarihli güzergâh izin belgesi konulu yazısında;

*“İlgi de kayıtlı, Ankara 4.İdare mahkemesinin 28.16.2021 tarih ve 2021/J:469 E. sayılı Yürütmeyi Durdurma kararı gereği, Odamıza kayıtlı “S” plakalı personel ve Okul servis aracı işleticilerinden Çubuk ilçe merkezinden ilçe dışına Okul ve Personel Servis taşımacılığı yapmak isteyenler, servis hizmetini sadece Çubuk ilçesinde ikamet edenlerin ilçe dışına götürüp getirilmesi şeklinde olması, Kurum ve Kuruluşlarla yapılmış olan Sözleşmenin Kurumuza ibraz edilmesi ve servis hizmetinin yapılacağı güzergâhın Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından belirlenmesi şartıyla uygun görülmüştür.”*

denilmektedir.

## DEĞERLENDİRME

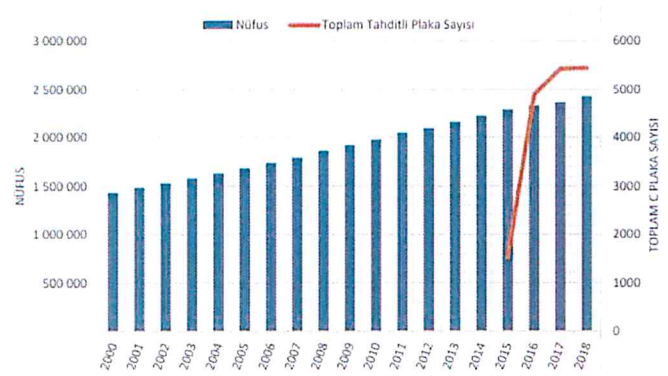
1) Ankara’da öğrenci ve kamu personeli servis taşımacılığı yapılabilmesi için C plakaya sahip olunması gerektiği bu uygulamanın da 03.05.1986 tarihli ve 19096 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile başladığı ve bunun devamında T.C. Ankara Valiliği İl Trafik Komisyonu Başkanlığı tarafında 07.10.1998 karar tarihli ve 1998/189 karar sayılı Komisyon Kararında Ankara Merkez İlçeleri mülki hudutları dâhilinde servis taşımacılığı yapan umum servis araçlarına tahdit getirilmesine tahdit kapsamına giren araçlar C plakası verilmesine karar verildiği anlaşılmış ve bu tahdit kapsamının gerekli hükümleri kayıt altına alınmıştır. Bununla birlikte sektörden gelen talepler doğrultusunda yapısı değiştirilen İl Trafik Komisyonlarının Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME) kararı ile C plaka satışına karar veriliyor olsa da bu kararların düzenli ve öngörülebilir zaman aralıkları ile alınmadığı ve her yıl C plaka satışı yapılmadığı 2018 yılından önce C plaka satışlarının 2011 ve 2015 yıllarında yapıldığı anlaşılmaktadır. Tarafımızca yapılan araştırmalarda 2018 yılında Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından duyurulan 500 adet C plakadan 150 adetinin satışının yapıldığı bununla birlikte geri kalan miktarda plakaya ilişkin herhangi bir ihalenin gerçekleştirilmediği ve ayrıca Rekabet Kurulunun tespitleriyle örtüşecek tespitlerimizde C plaka tahdit kararı ile sektörde faaliyet gösteren teşebbüslerin kapasitesinden fazla iş aldığı durumlarda ilave plaka maliyetine katlanmak yerine sektörde faaliyet gösteren diğer firmalar ile işbirliğine giderek hizmet verme yöntemine neden olduğu anlaşılmaktadır. Yine tarafımızca yapılan değerlendirilmelerde personel servis



taşımacılığı ile öğrenci servis taşımacılığının birbirinden farklı özellikler taşıması sebebiyle personel ve öğrenci servis taşımacılığının birbirinden farklı değerlendirilmesi kaçınılmaz bir zorunluluktur. Bu sebeple öğrenci servis taşımacılığına ilişkin değerlendirme Rekabet Kurulu'nun da değerlendirilmeleriyle paraleldir. Dosya ekinde sunmuş olduğumuz Rekabet Kurulu kararı çerçevesinde öğrenci taşıma hizmetine ilişkin usul ve esaslar okul servis yönetmeliğinde düzenlenmiş olup tekrar niteliği taşıyacağından sadece ekte verilmiştir. Aynı şekilde personel servis taşımacılığına ilişkin değerlendirmelerde Rekabet Kurulunun yaptığı çalışmalar ile örtüşmekte olup yine detaylar ekte verilmiştir. Tarafımızca yapılan araştırmalarda Ankara ili genelinde öğrenci ve personel taşımacılığı kapsamında 7329 adet C plakalı aracın bulunduğu bu araçlardan 4611 aracın gerçek kişilere 2590 aracın ise personel ve öğrenci taşımacılığı yapan tüzel kişilere ait olduğu anlaşılmaktadır.

Bununla birlikte 2014 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı “14 ilde Büyükşehir belediyesi ve 27 ilçe kurulması ile bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılmasına dair kanun” ile ulaşım hizmetleri Büyükşehir Belediyesinin yetki ve sorumluluğuna girmiştir. Bu düzenlemeler ile Türkiye Cumhuriyeti Devleti sınırları içerisinde kalan personel ve öğrenci taşıma hizmeti veren özel servis araçları kapsamında plaka tahdit uygulaması bulunan bazı illerle ilgili (Ankara, Antalya, Bursa, Eskişehir, İstanbul, İzmir, Kocaeli ve Konya gibi) Rekabet Kurulu raporunda belirtildiği üzere bu illerle ilgili bilgiler aşağıda verilmiştir. Antalya nüfus ve tahditli plaka sayısı Grafik 1’de verilmiştir.

Grafik 1: Antalya Nüfus ve Toplam Tahditli Plaka Sayısı



Kaynak: Rekabet Kurumu Kararı

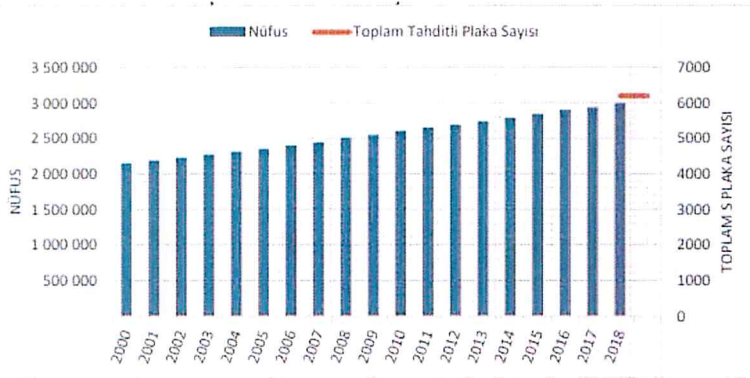
Grafik 2018 yılına ait son bilgileri göstermekle beraber nüfusta artış olmasına rağmen (2021 nüfusu: 2.596.089) tahditli plaka tam sayısı tespit edilememiştir. Yine bu grafikten



anlaşıldığı üzere (sürenin kısıtlı olması sebebiyle iş bu rapor hazırlanana kadar yeterli ve gerçekçi rakamlara ulaşılammıştır) Antalya'nın 5 ilçesiyle başlayan plaka tahdit uygulamasının 14 ilçesini içerecek şekilde genişletildiği 2015 yılından sonrada plaka sayısında önemli bir artış olduğu nüfus artış hızı yavaşlamış olmasına rağmen tahditli plaka sayısındaki artışın nüfus artış hızına göre devam ettiği gözlemlenmiştir.

Bursa nüfus ve tahditli plaka sayısı Grafik 2'de verilmiştir.

Grafik 2: Bursa Nüfus ve Toplam Tahditli Plaka Sayısı

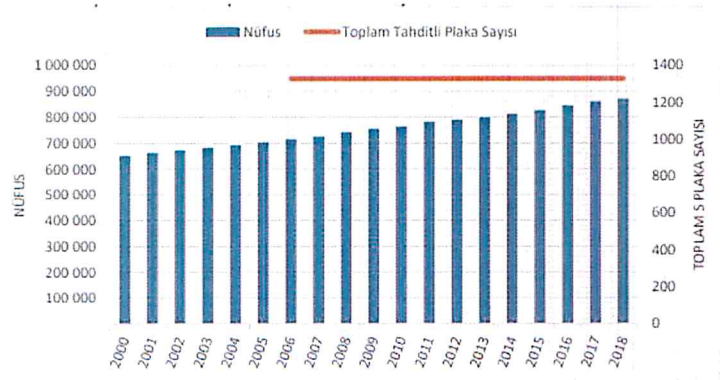


Kaynak: Rekabet Kurumu Kararı

Bursa'da ise plaka tahdit uygulamasının 1998 yılında başladığı ve tahditli plakaya sahip araçların çevre ilçelerden merkeze kaydırılmak suretiyle sayısının artırıldığı anlaşılmaktadır.

Eskişehir nüfus ve tahditli plaka sayısı Grafik 3'te verilmiştir.

Grafik 3: Eskişehir Nüfus ve Toplam Tahditli Plaka Sayısı



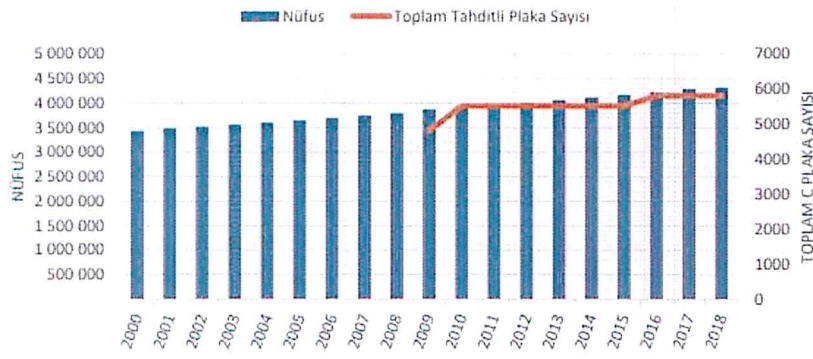
Kaynak: Rekabet Kurumu Kararı



Eskişehir’de ise C plaka sayısının 2006 yılından 2018 yılına kadar sabit kaldığı bununla birlikte 2019 yılında 1329 olan S plaka sayısının 332 adet arttırılmasına karar verildiği ve tahdit kapsamına alınan bu 332 adet S plakanın kullanım hakkı süresinin 10 yıl olarak belirlendiği anlaşılmaktadır.

İzmir nüfus ve tahditli plaka sayısı Grafik 4’te verilmiştir.

Grafik 4: İzmir Nüfus ve Toplam Tahditli Plaka Sayısı

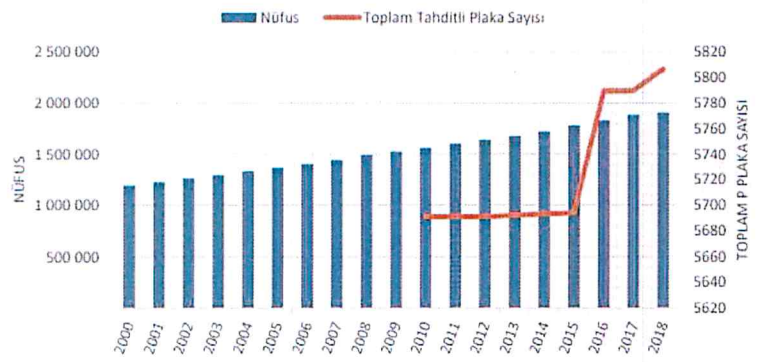


Kaynak: Rekabet Kurumu Kararı

İzmir’de ise servis taşımacılığında kullanılan S plakalarının 1999 yılında tahdit altına alındığı ve tarihten sonra ilk olarak S plaka sayısının 2009 yılında 1000 adet arttırılmasına karar verildiği anlaşılmaktadır. Ayrıca 2010 yılında 700 adet 2016 yılında ise 300 adet S plaka ihalesi yapılarak bu 1000 adet plaka dağıtımı yapılmıştır.

Kocaeli nüfus ve tahditli plaka sayısı Grafik 5’de verilmiştir.

Grafik 5: Kocaeli Nüfus ve Toplam Tahditli Plaka Sayısı



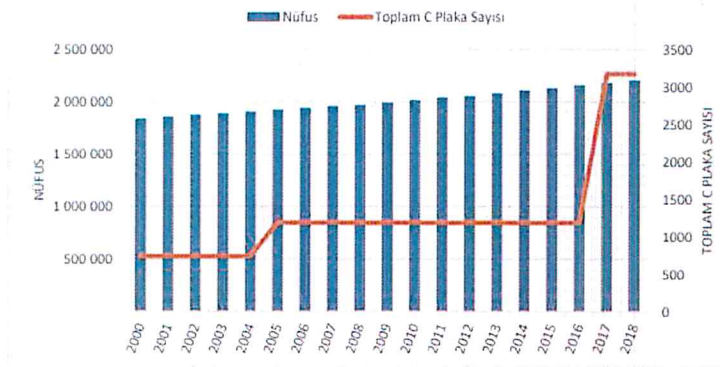


Kaynak: Rekabet Kurumu Kararı

Kocaeli ilinde ise plaka tahdit uygulamasının 2007 yılında başladığı 2011 yılları ile 2016 yılına kadar tahditli plaka sayısının sabit kaldığı 2016 yılından sonra ise plaka sayısında önemli bir artış yaşandığı ve bu artışın 2018 yılında da devam ettiği anlaşılmaktadır.

Konya nüfus ve tahditli plaka sayısı Grafik 6'da verilmiştir.

Grafik 6: Konya Nüfus ve Toplam Tahditli Plaka Sayısı



Kaynak: Rekabet Kurumu Kararı

Konya ilinde ise tahditli plaka sayısının 2005 ile 2016 yılları arasında sabit kaldığı ancak 2017 yılında bu sayının artırıldığı anlaşılmaktadır.

Ankara nüfus ve tahditli plaka sayısı Grafik 7'de verilmiştir.

Grafik 7: Ankara Nüfus ve Toplam Tahditli Plaka Sayısı

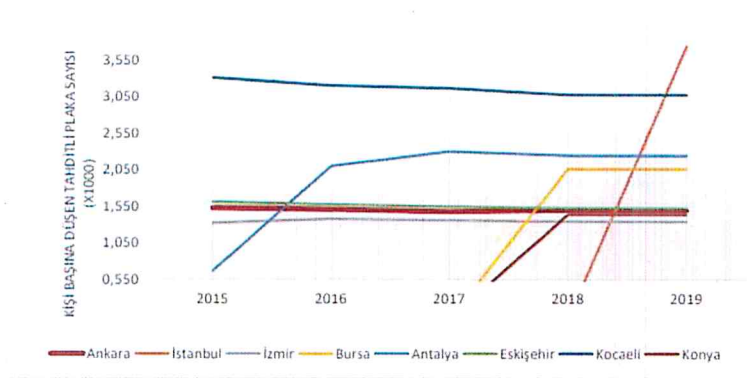


Kaynak: Rekabet Kurumu Kararı



Ankara'da ise 1998/189 sayılı karar ile 5614 adet servis aracının tahdit kapsamına alındığı, 2002/40 sayılı karar ile araç sayısının 750 adet arttırıldığı anca 568 adetinin tescillendiği 2011/28 sayılı karar ile mevcut sayının %10 (618) kadar arttırılmasına karar verildiği 2015/05 sayılı karar ile sayının 400 adet arttırılmasına karar verildiği 2018/08 sayılı karar ile 150 adet arttırılmasına karar verildiği ancak 129 adetinin tescillendiği anlaşılmaktadır. Şu anki durumda 7200 adet C plakalı araç bulunduğu ancak bu araçların bir kısmının plaka tahsislerinin gerçekleşmediği, bir kısmının da çeşitli sebeplerle plakalarının iptal edilmiş olduğu ve diğer sebeplerle çalışmayan araçlarında bulunduğu anlaşılmaktadır. Yukarıda yer alan grafikte Ankara nüfusunun sürekli artış içerisinde olduğu tahditli plakaya sahip araç sayısının ise düzenli olmayan aralıklarla artış gösterdiği 2015 ve 2018 yıllarında da kısıtlı sayıda artış yapıldığı görülmektedir. Önemli husus C plaka tahdidi Ankara'nın merkez ilçelerinde uygulanmaktadır. Grafik 8'de Ankara Merkez ilçeler ve plaka tahdit uygulaması bulunan diğer iller bakımından yıllar içerisindeki kişi başına düşen plaka sayısındaki değişimi gösteren genel grafiğe yer verilmiştir.

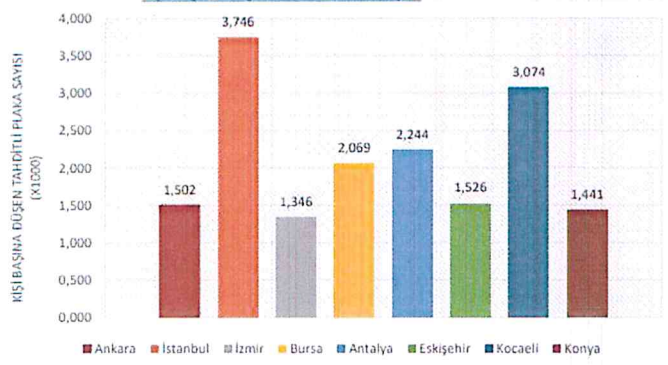
Grafik 8: Kişi Başına Düşen Tahditli Plaka Sayısı Karşılaştırması



Kaynak: Rekabet Kurumu Kararı

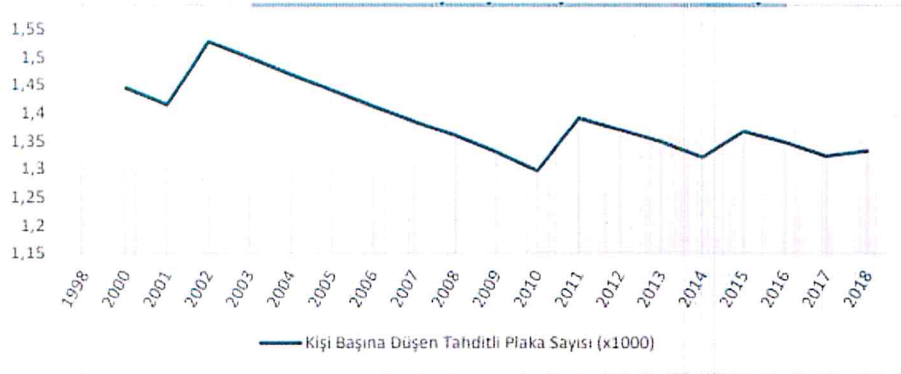
Bu grafikten anlaşılacağı üzere kişi başına düşen en düşük plaka sayısının İzmir olduğu sonrasında Konya ve ardından Ankara'nın geldiği görülmektedir (Grafik 9).

Grafik 9: 2019 Yılı Kişi Başına Düşen Tahditli Plaka Sayısı



Kaynak: Rekabet Kurumu Kararı

Grafik 10: Ankara'da 1998-2018 Yılları Arası Kişi Başına (x1000) Düşen Tahditli Plaka Sayısı



Kaynak: Rekabet Kurumu Kararı

Grafik 10'da da görüleceği üzere 1998 ile 2018 yılları arasında her 1000 kişi başına düşen tahditli plaka sayısı verildiği ve bir düşüş trendi içerisinde olduğu anlaşılmaktadır. Bu grafikte 2018 yılında Ankara ili nüfus yoğunluğu bakımından kişi başına (x1000) düşen plaka sayısı 1,31 seviyesinde iken merkez ilçe nüfusu bakımından yaklaşık 1,50 seviyesindedir. Mevcut durumda Ankara'da olan plaka sayısı ve bu araçlara ait taşıma kapasitesi UKOME'nin 11.07.2019 tarih ve 2019/49 sayılı kararı ile yayınlanan "Özel servis araçları 2018 yılı faaliyet raporu" kapsamında aşağıdaki tabloda verilmiştir.



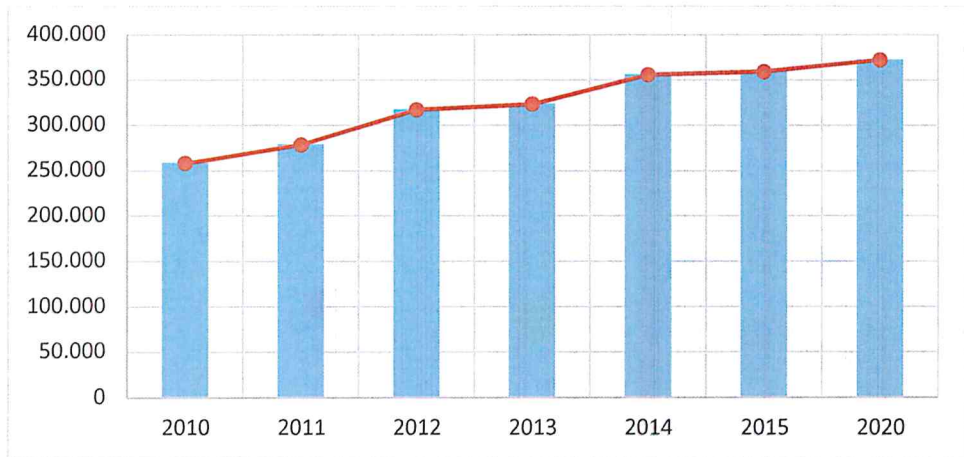
Tablo 1: 2018 Yılında Ankara'daki C Plakalı Araç Sayısı ve Bu Araçların Yolcu Taşıma Kapasitesi

Araç Grupları	Yolcu Kapasitesi	Ruhsatlandırılan Araç Cins ve Sayısı	Taşıdığı Ortalama Yolcu Sayısı	Bir Seferde Taşınan Yolcu Sayısı	Beş Günde Taşınan Yolcu Sayısı
1. Grup	36-57	413	47	19.411	97.055
2. Grup	25-35	1.579	29	45.791	228.955
3. Grup	10-24	5.225	17	88.825	444.125
TOPLAM	-	7.217	-	154.027	770.135

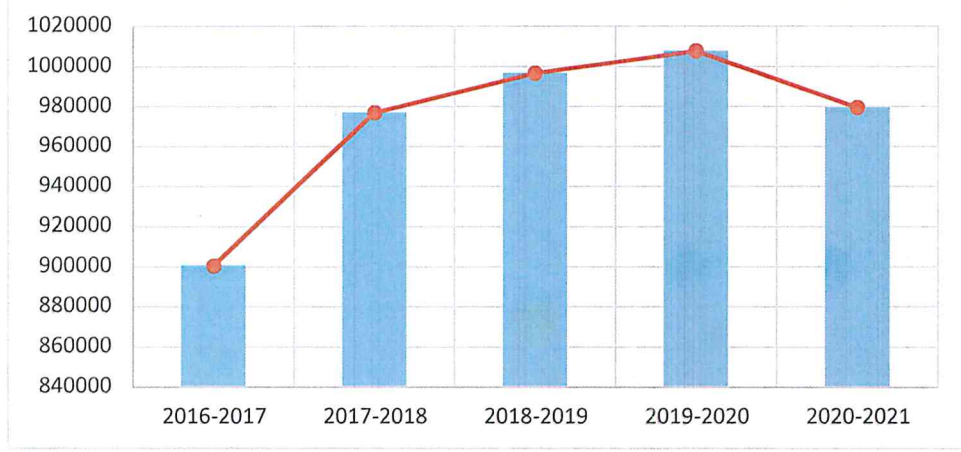
Kaynak: UKOME'nin 11.07.2019 tarih ve 2019/49 sayılı kararı

Ankara'da 2010-2015 yılları arası ve 2020 yılında çalışmakta olan kamu personeli sayısı Grafik 11'de verilmiştir. Bu grafiğe göre sürekli bir artışın gözlemlendiği ve personel sayısındaki bu artışta servis hizmeti alan personelin sayısına yansıdığı düşünülmektedir. Grafik 12'de verilen Ankara'da 2016-2021 yılları arasında Milli Eğitime kayıtlı öğrenci sayısı dikkate alındığında 2016'dan 2020'ye kadar sayıların hızla arttığı ancak 2021-2022 öğretim yılında sayının düştüğü gözlemlenmekle beraber özellikle özel okullardan alınan bilgiler doğrultusunda servis sağlayıcılarının sayısı ve çalışma saatleri konusunda sıkıntılar olduğu tarafımıza bildirilmiştir.

Grafik 11: Ankara'da 2010-2015 Yılları Arası ve 2020 Yılında Çalışan Kamu Çalışanı



Grafik 12: Ankara'da 2016-2021 Yılları Arası Milli Eğitimde Kayıtlı Öğrenci Sayısı



Tüm bu bilgiler birlikte değerlendirildiğinde;

- Ankara'daki C plaka tahdidinin merkez ilçelerini kapsamından kaynaklı sorunların olduğu gözlemlenmektedir.
- C plaka uygulaması merkez ilçeler ile sınırlı tutulduğu bu kapsamın dışına çıkarılan çevre ilçelerde 2007 yılı itibariyle servis hizmetini sunan araçların yeşil kuşak adı altında Büyükşehir Belediyesinden çalışma ruhsatı olarak faaliyet gösterdiği anlaşılmaktadır.
- Yeşil kuşaklı araçlara herhangi bir tahdit uygulamasının olmadığı yeşil kuşaklı araçlar ve ilçe sınırları içerisindeki tahditli olan ancak C plakalı olmayan araçların il merkezine taşıma yapamadıkları bununla birlikte gerek personel taşımacılığı gerekse öğrenci taşımacılığı açısından yeşil kuşaklı servisler ile C plakalı servislerin mevcut mevzuat kapsamında aynı kriterleri karşılamak zorunda oldukları anlaşılmaktadır.
- Ankara çevre ilçeler bakımından ilçe sınırları içerisinde yer alan servislerin ilçe sınırlarının dışında hizmet vermelerinin ilgili düzenlemeden itibaren sınırlandırılırken Ankara'nın merkezindeki C plakalı araçların çevre ilçelere servislerinin sınırlandırılmadığı, C plakalı araçların merkez ve çevre ilçeler olmak üzere geniş alanda hizmet sunma imkanlarının bulunduğu ancak bu uygulama sonucunda yeşil kuşaklı araçların konum olarak merkez ilçe sınırları içerisinde olan ancak çevre ilçelere daha yakın olan yerlere merkez ilçelere taşıma yapamadığı anlaşılmaktadır.



- Ankara çevre ilçelerinden ilgili kamu kurum kuruluşları ile meslek odalarında (Şoförler Odası, merkez ilçe sınırları dışında kalan ilçelerde görev yapmakta olan şoförler odası temsilcileri ile (Akyurt, Beypazarı, Çamlıdere, Çubuk, Elmadağ, Haymana, Kahramankazan, Kalecik, Kızılcahamam, Nallıhan, Polatlı ve Şereflikoçhisar) Gazi Üniversitesi KUTEM merkezinde bir toplantı yapılmış olup toplantıda Şoförler Odası Başkanları ve Temsilcilerinin konu ile alakalı görüş, istek ve sorunları raporlar halinde tarafımıza iletilmiştir. Bu temenni ve istekler raporun ekinde sunulmuştur. Elde edilen bu bilgilerden çıkan bilgilere göre, merkez ilçe sınırları dışında kalan ilçelerde görev yapmakta olan şu anki mevcut uygulamada bir bütünlüğün bulunmadığı bazı ilçelerde yeşil/sarı kuşak uygulamasının olduğu, bazı ilçelerde hem tahdit hem de kuşak uygulamasının olduğu anlaşılmaktadır. Bununla birlikte C plakalı araçların hem merkez hem de çevre ilçelerde çalışabildikleri ancak çevre ilçelerdeki araçların sadece kayıtlı oldukları şoför ve esnaf odasının bulunduğu ilçe içerisinde faaliyet göstermesinin rekabet koşulları açısından sorun yarattığı anlaşılmaktadır.
- Tarafımızca hizmet alan Kamu Kurum ve Kuruluşları ile okulların en çok araç ihtiyacına karşılık gelen temsilcilerinden görüşler bizzat aranarak sorunları, istekler ve mevcut durum hakkında bilgi alınmıştır. Örnek olarak seçilen TED Ankara Koleji temsilcisi, Sınav Koleji temsilcisi, Cumhurbaşkanlığı Strateji Kurumu, sosyal Güvenlik Kurumu, 4. Kolordu Komutanlığı, TUSAŞ Havacılık, Emniyet Genel Müdürlüğü ile bizzat görüşülmüş olup diğer sektör temsilcileri olan Ankara Şeker Fabrikası, Eti Maden İşletmeleri, İş Güvenliği ve Düzenleme Kurumu, Asker Alma Dairesi Komutanlığı, KOSGEB, Eğitim ve Doktrin Komutanlığı ve ASELSAN kurumlarından da görüş istenmiş olup genel olarak aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır.

C plakalı araçlar ile alakalı araç sıkıntısı özellikle bu sene yoğun bir şekilde hissedildiği, kısıtlı araç sayısından kaynaklanan bekleme sürelerinin arttığı özellikle öğrenci servislerinin çok erken saatte öğrencileri almak ve bırakmak zorunda olduğu, kısıtlı araçlarla çalışmak zorunda oldukları özellikle PANDEMİ sürecinde öğrenci velilerinin özel araçlarıyla çocuklarını okullara bıraktıklarını bu sayının özellikle özel okullarda yarıdan fazla olduğu müşahade edilmiştir. PANDEMİ sürecinde böyle bir durumun söz konusu olmasına rağmen araç sayısından yaşanan sıkıntılar



PANDEMİ süreci sonlandığında kat ve kat fazla şekilde hissedileceği kaçınılmaz bir sonuçtur. Normal bir zaman diliminde 100 araçlık bir filo ile hizmet almak durumunda olan ancak şu anda 35 araçlık bir filodan hizmet alan okullarla yapmış olduğumuz görüşmede bu sonuçları destekler niteliktedir.

- Yapılan bu çalışmada Ankara ilindeki mevcut tahditli plaka sayısının şu andaki mevcut ihtiyacı karşılamakta yetersiz kaldığı, hizmet kullanıcılarının yeterli nitelikte ve sayıda taşıyıcı bulmasında sıkıntılara yol açtığı, çevre ilçelerdeki taşıyıcıların faaliyet alanlarının bulunduğu ilçe ile sınırlı tutulmasının ve C plakalı araçların tüm Ankara ili sınırları içerisinde faaliyet gösterebilmesinin rekabeti olumsuz yönde etkilediği anlaşılmaktadır.

## SONUÇ

T.C. Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı Ulaşım Daire Başkanlığı Ulaşım Planlama ve Koordinasyon Şube Müdürlüğüne 20.12.2021 tarihinde tarafımıza gönderilen yazıya istinaden yapmış olduğumuz inceleme ve değerlendirme raporumuzun ilgili bölümlerinde belirtildiği üzeredir. Bu inceleme ve değerlendirme kapsamında aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır.

1. 2014 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı kanun ile ulaşım hizmetleri belediyelerin hizmet ve sorumluluğuna girmiştir. Bu kanuna göre ülkemizde personel ve öğrenci taşıma hizmeti veren özel servis araçları bakımından plaka tahditi uygulamasının bulunduğu tespit edilen başta Ankara olmak üzere diğer illerdeki plaka tahditi uygulamasına ilişkin bilgiler incelenmiş, bu hizmetlere ilişkin en sıkıntılı iller arasında İzmir ve Konya'nın arkasından Başkent Ankara'nın en düşük kişi başına düşen plaka sayısına sahip olduğu anlaşılmaktadır. Ancak kişi başına düşen plaka sayısı yerine servis ihtiyacı bulunan kişi başına düşen plaka sayısı gibi bir çalışma 2000 ve 2001 yılları arasında Ankara ilinde mevcut 198 kamu kurumunun ve 210 okulun tamamına ilişkin bir çalışma Gazi Üniversitesi tarafından yapılmış olup ilgililere iletildiği anlaşılmaktadır. Ancak o tarihten sonra günümüze kadar konu ile alakalı böyle kapsamlı bir çalışmanın yapılmadığı tespit edilmiştir. İleriye ışık tutması açısından böyle kapsamlı bir çalışmanın yapılması durumunda gerek personel gerekse öğrenci servis taşımacılığı bakımından Ankara'nın başkent olması



sebebiyle yukarıdaki verilere göre Ankara'nın İzmir ve Konya'yı geçerek en yetersiz kişi başı plaka sayısına sahip olabileceği öngörülmektedir.

2. 6360 sayılı kanunun ilgili maddelerinde yer alan hususların C plakalı servis araçları lehine tek taraflı uygulandığı, çalışma sınırlarının genişletildiği ancak buna karşılık S plakalı araçların bu kanundan önceki durumda bırakıldığı sadece tescil edildiği ilçe sınırları içerisinde çalışabildikleri sonucunda da C plakalı araçlar lehine haksız bir durumun oluştuğu anlaşılmaktadır. C plakalı servis araçlarının Ankara'nın tüm ilçelerindeki okul ve iş yerlerine servis taşımacılığı yapabildiği ve teklif verebildiği ve sözleşme imzalayıp çalışabildiği anlaşılmaktadır. Daha öncesinde S plakalı araç sahiplerinin hizmet verdiği kurum ya da okul ihaleleri C plakalı araç sahipleri uhdesinde kaldığında S plakalı araç sahipleri ilçe dışına çıkamadıklarından haksız bir rekabetin oluştuğu anlaşılmaktadır.
3. 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu kararında her ne kadar taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçları aynı kapsamda anılsa da servis araçlarının çalışma şekilleri taksi, dolmuş ve minibüslerden tamamen farklıdır. Bu taşımacılık sözleşmeye bağlı olarak yapılan bir taşımacılık olup hem hizmet hem de fiyat açısından bir rekabet ortamı yaratmaktadır. Taksilerde olduğu gibi tarifeli bir taşımacılık hizmeti değildir. Halk otobüsleri ve dolmuşlar gibi aynı güzergahta çalışan tarifeli bir taşımacılıkta değildir. Dolayısıyla müşteri bulmak amacıyla trafiğe çıkmazlar ve sürekli dolaşım sağlamadıkları için diğerleri gibi trafiği de işgal etmezler. Servis güzergahları taşınacak olan kişilerin, araç kapasiteleri ve ücretleri taşıyan ile taşıyıcı arasında yapılan sözleşme ile belirlenir. Bu sözleşme ile belediyeye başvurulup belediyeden izin belgesi alınır. Yani servis araçlarının güzergahlarının ve duraklarının belirlenmesinde taksi ve dolmuşların aksine belediyenin herhangi bir belirleyici etkisi bulunmamaktadır.
4. Ayrıca yapılan tespitlerde ilçe şoförler odası görüşleri dikkate alındığında Beypazarı, Nallıhan, Haymana ve Polatlı ilçelerinde tahdidin mevcut olduğu 5216 ve 6360 sayılı kanun ile Büyükşehir'e katılan diğer ilçelerde tahdit uygulamasının bulunmadığı anlaşılmaktadır. Bu ilçelerde gerek tahdit kararı gerekse 2009/8 ve 2015/44 sayılı UKOME kararları alınırken servis aracı sayılarını belirlemek için herhangi bir güncel çalışmanın yapılmadığı anlaşılmaktadır. Bu sebeple bazı





ilçelerde araç sayıları yetersiz kalırken bazı ilçelerde de ihtiyaç fazlası araç bulunduğu tespit edilmiştir. Dolayısıyla gelişli gidişli servis uygulamasında ilçelerdeki S plakalı araçların kendi yolcularını bir başka ilçeye taşımak veya kendi ilçeleri sınırları içerisinde bulunan iş yerlerine yolcu taşımakla sınırlı tutulurken Kahramankazan, Elmadağ ve Çubuk ilçelerindeki servis araçlarına yoğun talep olabileceği öngörülmektedir. Yapmış olduğumuz tespitler kapsamında Kahramankazan ilçesinde sadece TUSAŞ'da 200 civarı servis aracı çalıştığı tespit edilmiş olup bu ilçede bulunan fabrika, okul ve işyerleri de eklendiğinde yaklaşık 350 civarı servis aracı kullanıldığı anlaşılmaktadır. Buna karşılık Kahramankazan ilçesinde tescilli olduğu tespit edilen sadece 134 adet S plakalı servis aracının mevcut olduğu görülmektedir.

Bununla birlikte Elmadağ ilçesinde bulunan Roketsan'a 185 servis aracının hizmet verdiği ancak Elmadağ ilçesinde tescilli sadece 47 adet servis aracı bulunduğu tespit edilmiştir.

İlçe sınırları bir tutulan Çubuk ve Akyurt ilçelerinde de durumun benzer olduğu ASELSAN, DHMİ, Türk Hava Yolları ve MAN fabrikası gibi servis ihtiyacı olup kullanan birçok iş yeri olduğu anlaşılmaktadır. Ancak aynı kanunlar ile Büyükşehir'e katılan Beypazarı, Nallıhan, Kızılcahamam ve Çamlıdere gibi ilçelerde ilçeler arası taşımacılığı yapılmadığından gelişli gidişli servis uygulamasından yararlanamadıkları anlaşılmaktadır. C plakalı araçların bu ilçelerde çalışan S plakalı araçların çalıştığı iş yerlerindeki ihalelere katılıp ihaleyi kazandıkları takdirde S plakalı araçların ilçeler arası taşıma izinleri olmadığından işsiz kalabilecekleri de müşahede edilmektedir.

5. Raporumuza paralellik arz eden Rekabet Kurulunun hazırlamış olduğu raporda da belirtildiği üzere C plakalı araçların Ankara'nın ilçelerinde çalışıp, S plakalı araçların sadece buldukları ilçelerin sınırları içerisinde çalışmalarını nedeniyle haksız bir rekabetin oluştuğu bunun sonucu olarak da plaka bedellerinin aşırı yükseldiği ve piyasaya giriş konusunda engel oluşturduğu vurgulanmıştır. Bu durum yani yükselen plaka bedelleri ise öğrenci ve personel taşıma fiyatlarına yansıtılarak kamu zararına sebebiyet verebileceği düşünülmektedir.



6. PANDEMİ sürecinde özellikle özel okullardaki öğrencilerin yaklaşık %25-30'u (bazı okullarda sayının %50'ye vardığı) servis kullanmamakta veliler tarafından özel otomobilleri ile taşınmaktadır. Bu duruma rağmen C plakalı servis araçları yapılan tespitler ışığında mevcut taşımacılık hizmetlerini karşılamakta yetersiz kaldığı anlaşılmaktadır. Bunun sonucu olarak da arz ve talep dengesinin bozulmuş olduğu anlaşılmaktadır.
7. S plakalı servis araçları açısından ise Büyükşehir sınırlarında çalışmalarına izin verilmesi halinde ihtiyaç fazlası boş araçların ihtiyaç olan bölgelere gidebileceğinden araç yetersizliği bakımından bozulan arz talep dengesinin tekrar sağlanabileceği ve belirli bir düzelmeye olabileceği anlaşılmaktadır. Böylece 5216 ve 6360 sayılı kanunlar ile aynı statüye gelen ilçeler arasındaki haksız rekabetinde ortadan kalkacağı müşahede edilmektedir. Zira 4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanununun 4. maddesinde yer alan hususlara göre taşımacılık faaliyetlerinin kamu yararını gözeterek tarzda serbest rekabet ortamında gerçekleştirilmesi gerektiği özellikle vurgulanmıştır. Bu durumdan ötürü aynı statüye sahip ilçelerden tescilli olan araçların kayıtlı olduğu ilçeye göre farklı haklara sahip olmasının hukuka uygun olmadığı düşünülmektedir.

Sonuç olarak tüm bu çalışmadan çıkan genel sonuç itibari ile Ankara'daki tahditli C plakalı servis araçlarının mevcut hizmetleri karşılamakta önemli ölçüde yetersiz kaldığı, 6360 sayılı yasa ile Ankara Büyükşehir Belediye sınırlarına dahil olan ilçelerin şoförler odası başkanları ile yaptığımız görüşmeler sonucunda bazı ilçelerdeki S plakalı servis araçlarının fazla olduğu bu araçların atıl durumda beklediği, bazı ilçelerde arz fazlası gözlenirken bazı ilçelerde de talep fazlası olduğu gözlenmiştir. Dolayısıyla Ankara Büyükşehir Belediye sınırları içerisindeki tüm servis araçlarının aynı statü içerisinde çalışmalarına izin verilmesi halinde atıl durumdaki servis araçlarının ihtiyaç bölgelerine yöneltilerek arz talep dengesinin yeniden düzenlenmesinin mümkün olduğu anlaşılmaktadır. Bu durumda Rekabet Kurulunun da raporunda belirtildiği üzere mevcut uygulama sonucu S plakalı servis araçları ile C plakalı servis araçları arasında eşit olmayan rekabet ortamının da ortadan kalkmış olacağı öngörülmektedir. Ayrıca büyükşehir belediyesince çeşitli zaman dilimlerinde C plaka sayısının artırılması konusunda çalışmaların yapıldığı



ancak en son 2018 yılında 150 araçlık arttırmaya gidildiği bunların 129'unun tescillendiği o tarihten itibaren bugüne kadar herhangi bir arttırmaya gidilmediği anlaşılmaktadır. Büyükşehir Belediyesi C plakası ihalesi ile plaka satarak ihtiyacın karşılanması yoluna gidebilir ancak bu durumda 89/10553 sayılı Bakanlar Kurulu kararına göre plaka bedellerinin %80'inden ihaleye çıkması gerekmektedir. Ancak hem kredi faizlerinin yüksek olması hem de ülkemizin içerisinde bulunduğu ekonomik koşullar nedeniyle bu plakalara yeterli sayıda katılımcının çıkmayacağı öngörülmektedir. Ancak plaka satışına çıkılsa dahi C plakalı araçlar ile S plakalı araçların eşit şartlar ve koşullar altında rekabet edebileceği şekilde bir düzenlemenin getirilmesi önerilmektedir.

İş bu rapor 3 (üç) nüsha olarak hazırlanarak Ankara Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Dairesi Başkanlığı Ulaşım Planlama Ve Koordinasyon Şube Müdürlüğü'ne bir bedel takdirinde bulunmaksızın kamu kurum ve kuruluşları arasındaki yardımlaşmanın bir gereği olarak hazırlanmış olup **takdir ilgili makamın uhdesinde olmak üzere** sunulmuştur.

KUTEM Merkezi Müdürü  
Doç. Dr. M. Kürşat ÇUBUK

KUTEM Merkezi Müdür Yardımcısı  
Dr. Öğr. Üyesi Seda HATİPOĞLU

KUTEM Merkezi Müdür Yardımcısı  
Dr. Öğr. Üyesi Ahmet GÖKDEMİR