



Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Maliye Anabilim Dalı

**Bir Özelleştirme Yöntemi Olarak İmtiyaz Hakkı Sağlayan
Sözleşmelerin Avrupa Birliği Su Piyasasında Kullanımı ve
Türkiye Uygulamaları**

Mustafa Kızıltan

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2012

Bir Özelleştirme Yöntemi Olarak İmtiyaz Hakkı Sağlayan Sözleşmelerin Avrupa Birliği
Su Piyasasında Kullanımı ve Türkiye Uygulamaları

Mustafa Kızıltan

Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Maliye Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2012

KABUL VE ONAY

Mustafa Kızıltan tarafından hazırlanan "Bir Özelleştirme Yöntemi Olarak İmtiyaz Hakkı Sağlayan Sözleşmelerin Avrupa Birliği Su Piyasasında Kullanımı ve Türkiye Uygulamaları" başlıklı bu çalışma, 25 Aralık 2012 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Prof. Dr., Necmiddin Bağdadioğlu (Başkan)

Prof. Dr., Ahmet Burçin Yereli (Danışman)

Prof. Dr., Burak Günalp

Doç. Dr., Tarkan Çavuşoğlu

Doç. Dr., Özgür Teoman

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylım.

Prof. Dr. Yusuf Çelik

Enstitü Müdürü

BİLDİRİM

Hazırladığım tezin/raporun tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin/raporumun kâğıt ve elektronik kopyalarının Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

- Tezimin/Raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.
- Tezim/Raporum sadece Hacettepe Üniversitesi yerleşkelerinden erişime açılabilir.
- Tezimin/Raporumun 3 yıl süreyle erişime açılmasını istemiyorum. Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin/raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.

25.12.2012

Mustafa Kızıltan

ÖZET

KIZILTAN, Mustafa. Bir Özelleştirme Yöntemi Olarak İmtiyaz Hakkı Sağlayan Sözleşmelerin Avrupa Birliği Su Piyasasında Kullanımı ve Türkiye Uygulamaları, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2012.

Geleneksel olarak belediyeler eliyle kamu hizmeti olarak sunulan şebeke suyu hizmetlerinde 1980’li yıllardan itibaren piyasa kurallarının işlemeye başladığı görülmüştür. Bu çalışmada özel sektör katılımı yöntemlerinin Türkiye şebeke suyu hizmetlerinde kullanımı, Avrupa Birliği katılım müzakereleri bağlamında incelenmeye çalışılmıştır. Bu çerçevede, üç bölümden oluşan tezin birinci bölümünde, suyun sürdürülebilir olarak kullanımının sağlanması için su hizmetlerinde değişiklik yapılmasını gerektiren sorunlara değinilmiştir. İkinci bölümde kamu hizmetlerinin özellikleri incelenmiş olup, kamu hizmetlerine özel sektör katılımı yöntemlerinden imtiyaz hakkı sağlayan sözleşmeler konusu açıklanmaya çalışılmıştır. Üçüncü bölümde, Avrupa Birliği su politikalarının Türkiye’ye yansımaları, üyelik perspektifinde ortaya çıkacak olan yatırım ihtiyacı ve yasal mevzuatın uyumlaştırılması bağlamında incelenmiştir. Avrupa Birliği su politikalarının genel çerçevesini oluşturan “Su Çerçeve Direktifi” bu incelemelerde özellikle vurgulanmaktadır. Sonuç bölümünde ise ilk üç bölümde yapılan incelemeler ışığında şebeke suyu hizmetlerinde Türkiye’nin atması gereken adımların neler olabileceği vurgulanmaya çalışılmıştır.

Anahtar Sözcükler

Şebeke Suyu Hizmetleri, İmtiyaz Hakkı Sağlayan Sözleşmeler, Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi.

ABSTRACT

KIZILTAN, Mustafa. As a Privatization Method, Use of Contracts Providing Concession Rights in the European Union Water Markets, and Turkey Applications, Master's Thesis, Ankara, 2012.

Traditionally, in the municipal water services offered as a public service by the hand of municipalities, it is observed that market rules have begun to perform since the 1980s. In this study, the use of Turkey municipal water services of private sector participation methods has been tried to work through in the context of accession negotiations of the European Union. In this context, in the first part of the thesis, in order to ensure sustainable use of water, the problems requiring amendments in water services are mentioned. In the second part, the characteristics of public services are examined and, the subject of contracts providing concession rights from the methods of private sector participation to public services is tried to be explained. In the third part, reflections on Turkey of the European Union water policies, the investment requirement that will arise in the perspective of membership and the context of the harmonization of the legal legislation are examined. "Water Framework Directive" forming the overall framework for EU water policies, is particularly emphasized in these reviews. In the conclusion part, in the light of the investigations in the first-three parts, it is tried to be implied what steps to be taken by Turkey in the municipal water services may be.

Keywords

Municipal Water Services, Contracts Providing Concession, European Union Water Framework Directive.

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY	i
BİLDİRİM.....	ii
ÖZET.....	iii
ABSTRACT	iv
İÇİNDEKİLER DİZİNİ.....	v
SİMGE VE KISALTMALAR DİZİNİ.....	viii
TABLOLAR DİZİNİ	x
ŞEKİLLER DİZİNİ	xi
GİRİŞ	1
1. SU SORUNLARININ VE SULARIN ÖZELLİKLERİNİN İNCELENMESİ	3
1.1. Tarihsel Süreç İçinde Suyun Önemi	3
1.2. Günümüzde Suyun Önemi	5
1.3. Su İle İlgili Göstergeler	10
1.4. Su Konusunda Uluslararası Anlamda Yapılan Çalışmalar	13
1.5. Su Sektörünün Yapısı.....	17
1.5.1. Hak ve Mal Tartışmaları.....	17
1.5.2. Su Ne Tür Bir Maldır?.....	22
1.5.3. Su Talebi.....	27
1.5.4. Su Arzı.....	30
1.6. Su Kaynaklarının Sürdürülebilirliği.....	32
2. KAMU ALTYAPI HİZMETLERİNE ÖZEL SEKTÖR KATILIMI MODELLERİ VE TÜRK HUKUKUNDAKİ YERİ.....	35
2.1. Kamu Hizmeti Kavramı	36

2.2. Kamu Hizmeti İlkeleri	36
2.3. Kamu Hizmetlerinin Türleri	38
2.4. Kamu Hizmetlerinin Sınıflandırılması	39
2.5. Kamu Hizmetlerinin Temel Nitelikleri	40
2.6. Kamu Hizmetlerinin Kurulması ve Kaldırılması	41
2.7. Kamu Hizmetlerinin Ekonomik Özellikleri	42
2.8. Kamu Hizmetlerinin Görülmesi Usulleri	46
2.9. İmtiyaz Hakkı Sağlayan Sözleşmeler	49
2.9.1. Yönetim Sözleşmeleri	50
2.9.2. Hizmet Sözleşmeleri	50
2.9.3. Kiralama Sözleşmeleri.....	51
2.9.4. İmtiyaz Sözleşmeleri	51
2.9.4.1. İmtiyaz Sözleşmelerinin Kapsamı	52
2.9.4.2. İmtiyaz Sözleşmelerinin Hukuki Durumu: Sözleşmeye Konu Olan Tarafların Yetki Ve Sorumlulukları	54
2.9.4.3. İmtiyazın Sona Ermesi	56
2.9.4.4. İmtiyaz Sözleşmelerinden Doğacak Olan İhtilafların Çözümü Ve Tahkim Konusu.....	57
2.9.5. Yap İşlet Devret (YİD) ve Türevi Modeller	60
2.10. Avrupa Birliği Su Sektöründe Özel Sektör Katılımı Konusunda Yaşanan Bazı Deneyimler	62
2.10.1. Fransa Örneği.....	64
2.11. Türk Su Sektöründe Yaşanan Bazı Deneyimler	67
2.11.1. İzmit Örneği.....	67
2.11.2. Antalya Örneği.....	69
2.11.3. Edirne ve Dikili Örnekleri	71
3. AVRUPA BİRLİĞİ SU POLİTİKALARI VE TÜRKİYE'YE YANSIMALARI	73
3.1. Avrupa Birliği Su Politikalarında Çevre Prensiplerinin Yerleşmesi	73

3.2. Avrupa Birliği Su Politikalarının Gelişimi	76
3.3. Havza Bazlı Entegre Yönetim Politika Uygulamaları	81
3.4. Su Fiyatlama Politikaları	82
3.5. Su Yönetimi Politikaları	87
3.6. Su Sektörüne Özel Sektör Katılım Modellerinin Genel Çerçevesi	88
3.7. Avrupa Birliği Su Sektörüne Özel Sektör Katılım Modellerinin Genel Çerçevesi	90
3.8. Türk Su Sektöründe Mevcut Durum	92
3.8.1. Türkiye’de Su İle İlgili Temel Göstergeler	95
3.8.2. Türkiye’nin AB’ye Katılımının Çevresel Etkileri	103
3.8.3. Türk Su Mevzuatının AB Su Mevzuatı ile Uyumlaştırılması ve Yatırım İhtiyacı	104
3.8.3.1. Türk Su Mevzuatının AB Su Mevzuatı ile Uyumlaştırılması Çerçevesinde İngiltere ve Galler Örneği	105
SONUÇ	114
KAYNAKÇA	117

SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ

Kısaltmalar	Açıklama
AB	Avrupa Birliği
ALDAŞ	Antalya Alt Yapı Yönetim ve Danışmanlık Hizmetleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.
ANTSU	Antalya Su İşletmeleri A.Ş.
ASAT	Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğü
ASKİ	Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi
AYM	Anayasa Mahkemesi
BM	Birleşmiş Milletler
ÇOB	Çevre ve Orman Bakanlığı
DB	Dünya Bankası
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ	Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
DSÖ	Dünya Sağlık Örgütü
DWI	Birleşik Krallık İçme Suyu Teftiş Kurulu
EA	Birleşik Krallık Çevre Ajansı
EC	European Commission
EIB	European Investment Bank
ENVEST	Yüksek Maliyetli Çevresel Yatırımların Planlanması Projesi
EU	European Union
ICSID	International Centre for Settlement of Investment Disputes
IMF	Uluslararası Para Fonu
İSKİ	İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KÖİ	Kamu Özel İşbirliği
MATRA	Su Çerçeve Direktifinin Türkiye’de Uygulanması Projesi
OFWAT	Birleşik Krallık Su Hizmetleri Ofisi

RG	Resmi Gazete
SÇD	Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TL	Türk Lirası
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
TÜSİAD	Türk Sanayici ve İşadamları Derneği
UÇES	Avrupa Birliği Entegre Çevre Uyum Stratejisi
UN	United Nations
UNDP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
UNICEF	Birleşmiş Milletler Çocuk Fonu
USİAD	Ulusal Sanayici ve İşadamları Derneği
YİD	Yap-İşlet-Devret
YTL	Yeni Türk Lirası
WB	World Bank
WFD	Water Framework Directive
WHO	World Health Organization
WWC	World Water Council (Dünya Su Konseyi)

TABLolar DİZİNİ

Tablo 1.1 Su Kaynaklarının Sektörel Kullanımı	27
Tablo 2.1 Kamu Hizmetlerinin Sunulması Yöntemleri	49
Tablo 2.2 Avrupa Birliği Su Piyasasında Yaşanan Bazı Özelleştirme Örnekleri	63
Tablo 3.1 Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi Uygulama Takvimi	80
Tablo 3.2 Belediye Su Göstergeleri, 2001-2010	97
Tablo 3.3 Türkiye’de ve Avrupa Birliği’nin Bazı Üye Ülkelerinde Kullanılan ve Kişi Başına Tüketilen Su Miktarı, 2002.....	100
Tablo 3.4 Belediye Atık Su Göstergeleri, 2001-2010	101
Tablo 3.5 2007-2023 Yılları Arası Gereken Çevre Yatırımlarının Sektörel Dağılımı	107
Tablo 3.6 Su Sektöründe Direktif Bazında Yatırım İhtiyacı (Milyon Avro)	108
Tablo 3.7 Kaynaklarına Göre Çevre Yatırımları (2007 – 2023)	109

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1.1 Dünya Su Kaynaklarının Dağılımı	8
Şekil 1.2 Dünya Sağlık Örgütüne Göre Hane Kullanımlarında Su İhtiyaçları Hiyerarşisi	20
Şekil 1.3 Ekonomik ve Doğal Özellikleri Açısından Su Tedariki Hizmetleri.....	24
Şekil 3.1 Su Tarife Yapıları.....	83
Şekil 3.2 KÖİ ile Çevre Yatırımlarının Seyri (2007-2023).....	110

GİRİŞ

İnsanoğlu için su her zaman vazgeçilemez ve ikame edilemez bir kaynak olmuştur. Bu nedenle tarih boyunca su ile ilgili konular tüm insanların yaşamını etkileyecek boyutları içermiştir. Suya duyulan ihtiyacın son yüzyıl içinde her zamankinden daha fazla olması nedeniyle, su konusuna duyulan uluslararası ilginin ve bu alanda yapılan akademik çalışmaların arttığı gözlenmiştir. Bu çalışmalarda su konusunun birçok açılardan ele alındığı, ancak temel olarak konunun yönetim boyutunun ön plana çıktığı gözükmektedir.

Su yönetimlerinin geleneksel şekillerde yürütölmelerinin artık mümkün olmadığı, birbirine karşıt görüşte olan taraflarca da kabul edilmektedir. Anlaşmazlık noktaları suya bakıştan itibaren farklılaşmakta ve bu bakış açıları önerilen yönetim biçimlerine de etkilemektedir. Su kullanımını bir insan hakkı olarak gören anlayışın olduğu gibi suyun piyasaya konu olabileceğini savunan anlayışın da temsilcileri bulunmaktadır.

Suyun piyasaya konu olabileceğini savunan görüş açısından bile hak kavramının göz ardı edilmediğı gözükmektedir. Su kullanım hakkının bazı açılardan bir amaç, bazı açılardan ise bir araç olarak görüldüğü anlaşılmaktadır. İki görüşün birlikte değerlendirilmesinin önünde ise herhangi bir engel bulunmadığı düşünülmektedir. Bu anlayıştan hareketle çalışmamız, hem hak kavramına hem de su hizmetlerinin piyasaya konu olabilmesine vurgu yapmaktadır.

Bu amaçla giriş ve sonuç bölümleri dışında üç bölümden oluşan çalışmamızın birinci bölümünde su sorunları tarihsel süreç içinde değişen şartlar bağlamında inceleme konusu yapılmıştır.

İkinci bölüm belediyeler eliyle geleneksel olarak sunulmakta olan kamu hizmetlerinin özelliklerine ayrılmıştır. Doğası gereğı tekel nitelikleri taşıyan şebeke suyu hizmetlerinin yürütölmesinde kullanılabilir olan alternatif yöntemlerden imtiyaz hakkı sağlayan sözleşmeler kavramı açıklanmaya çalışılmıştır.

Avrupa Birliğı'ne katılım müzakereleri yürütmekte olan Türkiye'nin Birlik su mevzuatından ve Birliğin su ile ilgili ilkelerinden etkilenmesi doğaldır. Bu nedenle çalışmada su yönetimlerine ve bir özelleştirme yöntemi olarak imtiyaz hakkı sağlayan

sözleşmelere dair uluslararası ilgi, temelde Avrupa Birliği'nin su konusuna bakışı açısından incelemeye alınmıştır. Bu anlamda literatürde yapılan çalışmalar ve Birliğin su ve su yönetimleri konusundaki mevzuatları çalışmanın temelini oluşturmuştur. Su politikalarında kademeli olarak belirli değişimleri ortaya koymakta olan Türkiye'de bu değişimler sonucunda ortaya çıkabilecek olan yatırım ihtiyacı ve yasal mevzuatın uyumlaştırılması çabaları özellikle vurgulanmıştır.

Bu tezin amacı; artan şehirleşme ve sanayileşme sonucunda su kaynaklarının giderek daha fazla kirliliğe maruz kalması ile oluşabilecek sorunlara karşı bir farkındalık yaratmaktır. Su politikalarının sürdürülebilir bir şekilde yürütülmesi anlayışının yerleşmesi ve bu alanda çalışmaların artması sonucunda politika yapıcıların daha uzun vadeli planlar geliştirebilmeleri mümkün olabilecektir.

Bunun dışında bu çalışmada, şebeke suyu hizmetlerinde Türkiye'de uygulanmış olan özelleştirme uygulamaları incelenmiştir. Bu uygulamaların sonuçları ortaya konularak, yapılması gerekenler tartışılmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. SU SORUNLARININ VE SULARIN ÖZELLİKLERİNİN İNCELENMESİ

Suyun özelliklerinin tanımlanmaya çalışıldığı bu bölüm, suyun tarihsel süreç içindeki rolü incelenerek başlamakta ve suya günümüzde nasıl bakıldığı ile devam etmektedir. Bakış açısında geçmişten günümüze gelen farklılıklarda nelerin etkili olduğu uluslararası anlamda yapılan çalışmaların incelenmesi ile ortaya konulmuştur. Su ile ilgili hak ve mal tartışmalarının yapıldığı bir sonraki kısımda ise su sektörünün yapısı değerlendirilmek istenmiştir. Su sektörü, arz ve talep özellikleri ile birlikte nasıl sürdürülebilir bir şekilde yönetilecektir sorusunun incelenmesi ile bölüm sonlandırılmıştır.

1.1. TARİHSEL SÜREÇ İÇİNDE SUYUN ÖNEMİ

Tarihsel gelişim süreci içinde bakıldığında, insanlar topluluk olarak yaşamaya başladıkları ilk çağlardan itibaren su kenarlarına yerleşmişler, medeniyetlerini su kenarlarında kurmuşlardır. Su, her medeniyetin temel bir ihtiyacı olmuş, su kenarlarında kurulmuş olan medeniyetler daha hızlı gelişme imkânları bulmuşlardır İlk çağ insanların başlangıçta toplayıcılıkla geçindikleri, zamanla; ihtiyaçlar sebebiyle birleşerek belli örgütlenmelere gittikleri ve böylece devlet yapısının ortaya çıktığı bilinmektedir. Toplayıcılıktan yerleşik hayata doğru geçiş ile ortaya çıkan şehir devletlerinde, tarımsal üretim ve hayvanların evcilleştirilmesinin yanında, beraber yaşamının getirdiği kurumlar oluşturulması da gerekmiştir. Üretim yoluyla zenginleşen şehir devletleri zaman zaman komşu topluluklar tarafından saldırıya uğramışlardır. İnsanlar iç ve dış güvenlik, birlikte yaşamın getirdiği dayanışma ihtiyacı gibi sebeplerle bir araya gelmişler, bu ise devletin gelişimini sağlamıştır. Tarıma dayalı ekonomik yapı, medeniyetlerin su kenarlarına kurulmalarının temel nedenlerinden birisidir. Ayrıca ticaretin gelişmesinde de su kaynaklarının etkisi vardır (Sander, 2010, s. 27-31).

Toplayıcılıktan yerleşik tarımsal hayata geçişte su son derece önemli bir ihtiyaç haline gelmiştir. İlk çağ topluluklarının tarıma dayalı ekonomileri düşünüldüğünde suyun önemi çok daha iyi anlaşılabilir. İlk insanların avcılık ve toplayıcılıktan yerleşik hayata ve tarımsal üretime geçmeleri ve böylece ticaret yapabilmeleri su kaynaklarını yönlendirebilmeleri ve yönetebilmeleri sayesinde olmuştur. İnsanlar su kaynaklarını üretimlerine başarılı şekilde yönlendirebildikleri ölçüde başarılı olmuşlardır (Chambers vd., 2007, s. 5-6).

Ancak su çağlar boyunca hem medeniyetlerin gelişimi için önemli bir kaynak, hem de yönetilmesi gereken bir sorun olmuştur. Örneğin su kenarlarına kurmuş oldukları medeniyetleri ile öne çıkan Mısır uygarlığı için en önemli sorunlardan bir tanesi her zaman için Nil Nehri'nin kontrolü olmuştur. Mısırlılar Nil Nehri'nin taşma zamanlarını tahmin edebilmek için matematik, coğrafya ve astronomi gibi bilimlerde ilerleme ihtiyacı duymuşlardır. Nil nehri eski Mısır için yaşamın kaynağıdır. Mısırlılar sulama, içme ve kullanma ile ticaret ve taşımacılık yapmada Nil Nehrinden faydalanmışlardır (Mays, 2010, s. 53-66).

Aynı şekilde Türkiye'den doğan Fırat ve Dicle nehirleri de Mezopotamya'da kurulan tarıma dayalı medeniyetlerin yaşamını belirleyen ana faktörlerden bir tanesi olmuştur. Bu coğrafyada halen su ile ilgili sorunlar yaşandığı gözlenmektedir (Tamburrino, 2010, s. 29-52).

İnsanlar bu şekilde, binlerce yıl boyunca doğa ve çevre ile uyumlu olarak yaşamışlar, medeniyetlerini doğa şartlarına göre geliştirmişlerdir. Yaşam biçimleri tarihin ilk başlarından beri su ile birlikte şekillenmiştir. Su, hem insanların günlük yaşamlarının hem de içinde yaşadıkları medeniyetlerin temel belirleyicilerinden birisi olmuştur. Ancak medeniyetlerin gelişmesi ile birlikte ortaya çıkan nüfus artışı gibi sebeplere bağlı olarak büyüyen yerleşim yerleri, artık su kenarlarından uzaklarda kurulmak zorunda kalmış, bu yerleşim yerlerinin su ihtiyaçlarını karşılamak ise önemli bir sorun haline gelmiştir. Böylece su kenarlarındaki medeniyetlerini Nil Nehrine göre belirleyen Mısırlılar gibi sudan uzakta kurulan medeniyetlerde yaşam koşullarını su kaynaklarına göre belirlemişlerdir (Tomanbay, 2008, s. 7-12).

Yaşamlarını su kaynaklarından uzakta devam ettirmek zorunda kalan bu medeniyetler sürekli olarak komşuları ile su sorunları yüzünden çatışmışlardır. Su ile ilgili ortaya çıkan problemler üstü örtülü olarak din, mezhep ve siyasi problemler olarak gözükseler ve gösterilseler de birçok sorunun altında su ile ilgili problemlerin olduğu tahmin edilmektedir. Bu şekilde su, belki de birçok çatışmanın, savaşın altında yer alan temel sebep olarak varlığını sürekli olarak hissettirmektedir. Shiva (2007) 'ye göre bu çatışmalar Hidro-Cihad olarak adlandırılmaktadır (Shiva, 2007, s. 94-97).

1.2. GÜNÜMÜZDE SUYUN ÖNEMİ

Eski uygarlıkların çevre ve doğa ile uyumlu yaşamaları artık günümüzde değişmiştir. İnsanoğlu gelişen ve büyüyen ekonomisinin ihtiyaçlarını karşılayabilmek için doğa ile uyumlu yaşamak yerine birçok durumda doğa ile mücadele etmektedir. Bunun sonucunda büyük çaplı projeler uygulanmakta, bu ise önemli çevresel ve iklimsel değişikliklere sebep olmaktadır. Özellikle su kenarlarından uzaklarda kurulan büyük kentlerin su ihtiyacını karşılamak için yapılan büyük baraj projeleri ve sanayi bölgelerinde ortaya çıkan çevresel kirlilikler, gelecek nesilleri de etkileyebilecek sonuçlar ortaya çıkarmaktadır. Kontrolsüz olarak yapılan su ile ilgili yatırımların yol açabileceği önemli sağlık problemleri vardır (Aydal, 2010, s. 57-83).

Yerleşim yerlerinde nüfus artışına ve kentsel gelişime paralel olarak, yer altı ve üstü su kaynakları önce yakın bölgelerden başlayarak tükenmekte veya kullanılamayacak ölçüde kirlenmekte, böylece büyük kentler daha fazla oranda dış kaynaklara bağlı hale gelmektedirler. Bu problem kentsel gelişim ile birlikte ortaya çıkan olağan bir durum olarak gözükmektedir. Günümüzde yaşanan su sorunları tarihsel sürece bakıldığında yeni sayılmazlar. Suların tükenmesi, kirlenmesi, mülkiyet sorunları ve su kullanım tartışmaları her zaman olagelmıştır. Ancak günümüzde yaşanan sorunların en önemli özelliği ölçeklerinin büyümüş olmasıdır (Langford, 2005, s. 273-275).

Su ihtiyacının önemli ölçüde artması, nüfusun artması ile paralel olarak Sanayi Devriminden sonra ivme kazanan bir süreçtir. Bu dönemle birlikte nüfus önemli boyutlarda artmıştır. Su her zaman önemli bir sorun olsa da özellikle sanayi devrimi sonrası kentlerde toplanan nüfusun su ihtiyaçlarının karşılanması, daha da karmaşık bir

hale gelmiştir. Kentlerin gelişmesi, sanayileşme ve gıda üretiminin artması, diğer birçok faktörün yanında; su toplanmasını sağlayan barajlar, suyu belli bölgelerden başka bölgelere taşıyan kanallar ve suyu tüm kullanımlar için hazır hale getiren arıtma tesisleri ile olmuştur (Postel, 2000, s. 161-169).

Özellikle büyük kentlerde ciddi sağlık sorunlarının yaşanmaması için su, önemli bir ihtiyaçtır. Artan nüfus nedeniyle altyapının yetersiz kalması yaşanan sağlık sorunlarının temelinde yatmaktadır. Bu anlamda su en önemli altyapı hizmeti olarak karşımıza çıkmaktadır. Dünya Sağlık Örgütü'nün (WHO) raporlarına göre suyun yokluğunun veya kirliliğinin ortaya çıkaracağı negatif etkiler sağlık sorunlarının başındadır. Bu sağlık sorunları arasında ishal, kolera, tifo, tifüs ve dizanteri gibi hastalıkları sayabiliriz. Su kirliliği nedeni ile ortaya çıkacak sağlık sorunları çoğunlukla bulaşıcıdır. Bu hastalıklar doğrudan su ile temas edilmesi yoluyla bulaşacağı gibi, besinlerin su ile yıkanması sebebiyle de ortaya çıkabilir. Ayrıca su akışkan özelliği sebebiyle kaynağından hanelere, nihai tüketiciye ulaşana kadar da pek çok kirlilik kaynağı ile temas ediyor olabilir. Bu bakımdan suyun kolay kirlenen bir doğal kaynak olduğunu söyleyebiliriz. Belli bir bölgedeki kirlenmiş bir su kaynağı o bölgede yaşayan tüm insanların sağlık sorunları yaşamasına sebep olabilmekte ve bu etkiler çok kolay bir şekilde yayılabilmektedir. Bu nedenle su kirliliğinin negatif dışsallığa sahip olduğunu söyleyebiliriz (United Nations Children's Fund [UNİCEF] ve World Health Organization [WHO], 2012, s. 34-35).

Küreselleşme ile birlikte salgın hastalıkların belli bir bölge ile sınırlı kalmadığı da bilinmektedir. Sars, kuş ve domuz gribi gibi tüm dünyayı etkileyen hastalıkların nedeni hızlı şekilde yayıldıkları gözlenmiştir. Bu potansiyele sahip olması nedeniyle, su kaynaklarının korunması son derece önemlidir.

Günümüzde yaşanan su sorunları son 40 yıllık dönem içinde ortaya çıkmıştır. Su sürekli bir çevrim halinde olduğundan insanoğlu tarafından her zaman bitmez-tükenmez bir kaynak olarak görülmüştür. Bu nedenle insanlar suyun bir gün tükenebileceğini akıllarından geçirmemişlerdir. Ancak bunun aslında böyle olmadığı, suyun da diğer birçok ürün gibi yokluğunun yaşanabileceği, dünyanın birçok yerinde yaşanan kıtlık sorunları ile zaman zaman ortaya çıkmakta, gelişmiş ülkeler bile bu sorunlarla karşı karşıya kalabilmektedirler. Bunda suyun dünya üzerinde eşit dağılmaması, dünyanın

farklı bölgelerinde farklı iklim ve doğa koşullarının yaşanması gibi sebepler etkilidir (Postel, 2000, s. 172-180).

Su doğada, ülke yasalarından bağımsız olarak doğa yasalarına bağlı bir durumdadır (Grafton vd, 2004, s. 160-165). Bu doğa yasaları sürekli olarak hidrolojik döngü şeklinde tekrar etmektedir. Yenilenebilir su arzı dünya genelinde sürekli bir döngü halinde olan bu hidrolojik çevrim sayesinde gerçekleşmektedir (Titenberg ve Lewis, 2012, s. 205). Su döngüsü kapalı bir sistem olduğundan belli bölgeler için yıllık sağlanan su miktarlarının çok fazla değişim göstermektedir (Akoğlu, 2005, s. 8).

Su, hidrolojik döngü sayesinde yenilenebilir bir kaynak olsa da hidrolojik döngü uzun dönem ortalamasında sabit bir miktarda su sağlamaktadır. Bu nedenle yüzey suları tükenebilir kaynaklardır. Yer altı su kaynakları ise, aşırı kullanım sonucu kendilerini yenileyemeyecek bir duruma gelirlerse yok olabilirler. Hidrolojik döngünün belli bir bölgeye sürekli olarak belli bir miktarda su sağlaması nedeniyle su arzı o bölge için uzun dönem ortalamasında sabittir. Ancak başta nüfus artışı ve tüketim alışkanlıklarının değişmesi gibi nedenlerle su talebi farklılık gösterebilmektedir. Dünya su arzı temel olarak iki kaynaktan sağlanmaktadır. Bu kaynaklar göller, nehirler gibi yer üstünde bulunan kaynakların oluşturmuş olduğu yüzey suyu kaynakları ve derin kaynak sularının oluşturmuş olduğu yer altı suyu kaynaklarıdır (Grafton vd, 2004, s. 161).

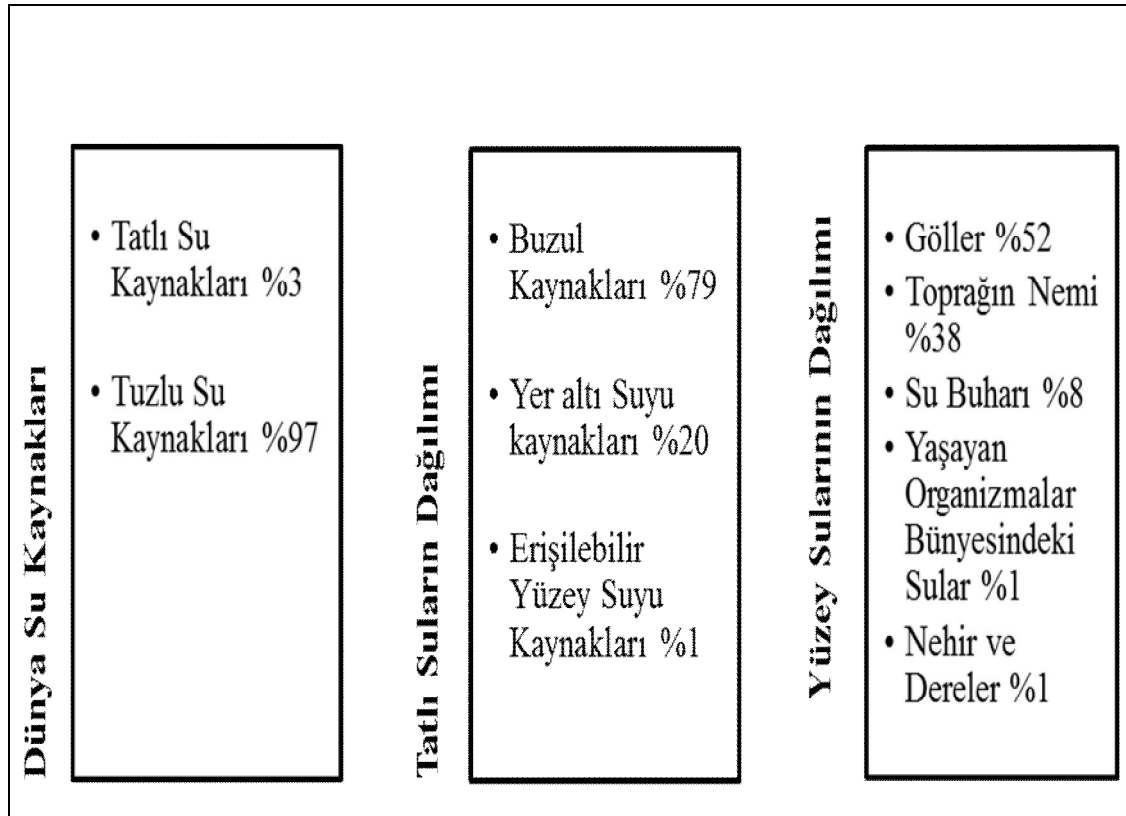
Bu kaynaklardan yüzey suyu kaynakları yağışlar ve eriyen kar suları ile normal çevrim içinde sürekli yenilenmektedir. Bölgesel olarak değişmekle birlikte ilkbahar ve sonbahar dönemleri yüzey suyu kaynaklarının en çok arttığı, hatta taşkınlara sebep olduğu dönemlerdir. Yaz dönemlerinde ise yağışlarla birlikte su kaynakları da azalmaktadır.

Mevsimsel ve iklimsel koşullar ile yağışlar belli bir bölgedeki suyun artış ve azalış durumlarına doğrudan etki etmektedir. Uzun dönem ortalamasında bu suların miktarı belli olmasına rağmen, ortaya çıkabilecek olan seller ve taşkınların yanı sıra, kıtlık ve kuraklık gibi durumlar, bu suların arz miktarlarını önemli ölçüde etkileyebilmektedir. Doğal olayların yanında insan kaynaklı kirlenmede bu kaynakların kalitesinde önemli ölçüde etkilidir.

Derin yer altı su kaynakları için ise farklı bir durum söz konusudur. Bu kaynaklar tarihin ilk dönemlerinden beri, oldukça uzun yıllar boyunca oluştuklarından bu

kaynakların yenilenmesi yıllık çevrime bağlı değildir. Eriyen kar suları ve yağışlar kısmi olarak bu suları besliyor olsalar da bunun etkileri oldukça düşüktür. Bu nedenle bu kaynakların tamamen tükenmesinin geri dönüşü olmamaktadır. Petrol gibi fosil nitelikli kaynaklar, oluşumları çok uzun süreleri gerektiren tükenebilen kaynaklardır. Su ise kendini yenileyebilen bir kaynaktır. Ancak bu yenilenme canlı varlıkların ve bitkilerin kendisini biyolojik olarak yenilemelerinden farklı bir durum arz etmektedir. Petrol gibi tükenmeselerde su kaynaklarının kendilerini yenilemesinin bir süresi mevcuttur. Bu nedenle yer altı su kaynaklarından aşırı derecede su çekilmesi bu kaynakları tüketecektir (Anderson, 2010, s. 334).

Şekil 1.1: Dünya Su Kaynaklarının Dağılımı



Kaynak: Ulusoy, 2007, s. 81.

Hidrolojik döngü her yıl belli oranda su sağlıyor olsa da, bu döngü sayesinde ortaya çıkan su miktarı insan kullanımına sunulmuş olan su miktarını tam olarak yansıtmamaktadır. Dünyanın yaklaşık olarak dörtte üçü sularla kaplı olmasına rağmen bu suların büyük bir bölümünü denizler ve okyanuslar oluşturmaktadır. Dünyanın su kaynakları içinde bu miktardaki suların oranı toplam suların yaklaşık %97 'sine denk

gelmektedir. İçilebilir nitelikte olan su miktarı ise toplam miktarın yaklaşık olarak % 3'tür. Ancak bu miktarın tamamı da insan kullanımına uygun değildir. % 3'lük bir paya denk gelen tatlı su kaynaklarının %99'lik bir kısmı ise derin yer altı kaynaklarında ve kutuplarda bulunmaktadır. Tatlı su miktarının bir kısmı atmosferde su buharı olarak, bir kısmı ise toprağın nemi olarak bulunmaktadır. Böylece insan kullanımına uygun, erişilebilir seviyede bulunan göller, akarsular ve barajlarda bulunan su miktarı tatlı su kaynaklarının yaklaşık olarak %0,3'üne, dünya toplam su kaynaklarının ise yaklaşık olarak %0,0003'üne denk gelmektedir. Burada da hidrolojik çevrim devreye girmekte, her yıl yaklaşık olarak 500,000 km³ su hidrolojik çevrim içinde buharlaşma ve yağış döngüsünü tamamlamaktadır. Bu şekilde çevrime giren su sadece tatlı su kaynaklarından oluşmamakta, ayrıca denizlerden ve okyanuslardan buharlaşan suda döngü içinde yağış olarak düşebilmektedir. Ancak yağış olarak düşen su miktarının sadece 110,000 km³'ü yeryüzüne, yaklaşık 390,000 km³'ü ise deniz ve okyanuslara düşmektedir. Yeryüzüne düşen yağışların da önemli bir kısmı ise ya nehirler yolu ile denizlere ulaşmakta ve yer altı su kaynaklarını beslemekte ya da kullanılamayacak ölçüde uzaklara düşmektedir. Böylece insanoğlunun kullanımına uygun, ekonomik olarak kullanılabilir miktardaki su ise senelik olarak yaklaşık 9,000 km³ kadardır (United Nations [UN], 2003, s. 8-10; Devlet Planlama Teşkilatı [DPT], 2007, s. 5-8; Robert, 2003, s. 5-7; Ulusoy, 2007, s. 81-83).

Dünya üzerinde bulunan toplam su miktarının %3'ünün %1'i insan kullanımına uygun halde olsa da bu kadarlık bir su miktarı bile mevcut kullanımdan fazladır. Bu oran kimi kaynaklarda üç veya dört (Grafton vd., 2004, s. 162), kimi kaynaklarda ise yaklaşık olarak on kat fazla olarak verilmektedir (Tietenberg ve Lewis 2012, s. 205). Çeşitli ölçüm ve veri farklılıkları nedeniyle böyle bir ayrımın söz konusu olduğu düşünülmele beraber, mevcut su kullanım miktarlarının her durumda toplam arz miktarından az olduğu söylenebilir. Zaten hidrolojik döngünün sabit bir arz miktarı sağlamış olduğu gerçeği hesaba katılacak olursa, bu oranlarda bir farklılığın olmaması halinde talep artışı ile ortaya çıkacak olan yoksunluk durumunun ciddiyeti daha iyi anlaşılacaktır (Postel, 2000, s. 4).

Yapılan tahminlere göre 2025 senesinde dünya nüfusunun üçte ikisi su problemleri ile karşı karşıya kalacaktır. Araştırmalar dünya nüfusu üç kat artarken, su tüketiminin

yirminci yüzyıl boyunca yedi kat arttığını göstermiştir (Barlow, 2009, s. 21). On katlık bir fark olduğunun varsayıldığı en iyi senaryoda bile, su kaynaklarında kıtlık yaşanabileceği durumu, göz önünde tutulması gereken bir gerçektir.

Ancak bu istatistikler bile dünyanın bazı bölgelerindeki artan talebi ve arz-talep dengesizliklerini açıklayamamaktadır. Böylesine toplamcı bir bakış açısı dünya üzerinde bazı bölgeler su yönünden zengin iken, niye bazı bölgelerde su kıtlığı yaşandığı sorusunu cevaplamaz. Ayrıca ülke bazında da bakılacak olursa, nasıl dünya üzerinde belli dengesizlikler ve kıtlıklar yaşıyorsa, ülkeler içinde de farklı bölgeler arasında böylesi dengesizlikler görülebilecektir. Bu tür dengesizlikler daha önce değinildiği gibi sorunların temelinde yer almaktadır. Bu nedenle bu dengesizlikler ile mücadele etmek dünya barışı ve refahı açısından oldukça önemlidir (Titenberg ve Lewis, 2012, s. 205).

Bazı bölge ve ülkeler su zengini iken, diğer bazı bölge ve ülkelerin su kıtlığı yaşamasının temel nedeni yağışların her bölgeye eşit oranda düşmemesi ve tüm bölgelerin eşit su kaynaklarına sahip olmamasıdır. Hidrolojik döngü belli bir bölgede belli bir dönemde sabit bir arza sahiptir. Bu nedenle kişi başına düşen su miktarı bölgeye dışarıdan su akışı olmadığı varsayımıyla kısa dönemde sabit olmakta ve nüfus artışı ile beraber düşüş göstermektedir (Kessides, 2004, s. 219).

1.3. SU İLE İLGİLİ GÖSTERGELER

Kuraklık ve su kıtlığı kavramları farklı amaçlarla kullanılmaktadır. Kuraklık yağışların yetersiz olması sebebiyle suya ulaşımında ortaya çıkan geçici bir durumken, kıtlık ise su kaynaklarının aşırı tüketimi sonucu ortaya çıkan uzun süreli bir durumdur. Kıtlık kavramının içinde arz ve talepte bulunmaktadır. Uzun dönemli olarak, su talebi su arzından yüksekse su kıtlığından bahsedebiliriz (European Commission [EC], 2007, s. 2).

Ülkeler arasında yapılan karşılaştırmalarda ise su konusunda temel olarak iki kavram ön plana çıkmaktadır. Bu kavramlardan ilki sahip oldukları su miktarlarına göre ülkelerin durumunu zenginlik, azlık ve fakirlik açısından gösterirken, ikinci kavram ise miktar yanında kaliteye de odaklanmaktadır. Uluslararası karşılaştırmalarda ülkeler zenginlik,

azlık ve fakirlik olarak üç ayrı kategoride değerlendirilmektedir. Kişi başına düşen kullanılabilir su miktarı 8.000-10.000 m³ olan ülkeler su zengini sayılırken, kişi başına düşen kullanılabilir su miktarı 2.000 m³'ten az olan ülkeler ise su azlığı yaşamaktadırlar. Yıllık kişi başı kullanılabilir su miktarı, 1.000 m³'ten az olan ülkeler ise su fakiri sayılmaktadır. Kişi başına düşen yıllık kullanılabilir su miktarı 1.519 m³ civarında olan Türkiye miktar bakımından yapılan karşılaştırma açısından su azlığı yaşayan bir ülkedir (Devlet Su İşleri [DSİ], 2009, s. 18-21).

Ülkelerin sahip oldukları su konusundaki dengesizlikleri anlatan bir başka kavram ise su stresidir. Suyun kıtlığı, fakirliği veya azlığı yerine su stresi kavramının kullanılmasının nedeni su stresi kavramının su kalitesini de içermesidir. Bu şekilde su stresi kavramı daha geniş bir bakış açısı sağlamaktadır. Birleşmiş Milletler [BM] Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu tarafından 1997 yılında hazırlanan Dünya Temiz Su Kaynakları Geniş Kapsamlı Değerlendirme Raporu'na (Comprehensive Assessment of the Freshwater Resources of the World) göre su stresi; çekilen su miktarı ile ülke için yıllık olarak gerekli olan su miktarı arasındaki oran olarak tanımlanmaktadır. Kavram aynı rapora göre aşağıda belirtildiği gibi dört kategoride incelenmektedir;

Bu tanımlamalara göre mevcut su kaynaklarının nüfuslarına yeterli olması nedeniyle mevcut kaynaklarının %10'unun altında bir su miktarını kullanan ülkeler düşük su stresi çekmekte, hatta herhangi bir su stresi problemi ile karşı karşıya olmamaktadırlar. Mevcut kaynaklarının %10'u ile %20'sini arasında bir miktarı kullanan ülkelerin ise gelecekte herhangi bir problem ile karşı karşıya kalmamak için su kullanım miktarlarını düşürmeleri veya ihtiyaca göre arz miktarını arttırmaları gerekmektedir. Bu sınıflamada yer alan ülkeler düşük oranda bir su stresi çekmektedirler. Eğer mevcut kaynaklardan çekilen miktar %20 ile %40 arasında ise, ülkenin orta ve/veya yüksek su stresi yaşadığı, su problemlerinin daha da artmaması için yönetimde ciddi önlemler alınması gerektiği söylenmektedir. Bu ülkelerin su yönetimleri sürdürülebilir değildir, sürdürülebilir su yönetimi için su kullanımının ülke düzeyinde daha etkin hale getirilmesinde gereken yöntemler acilen uygulamaya sokulmalıdır. Bunun için hem talep odaklı bir yönetim devreye sokulmalı hem de büyük su yatırımları yapılmalıdır. Mevcut su kaynaklarının %40'ından fazlasını kullanan ülkelerin ise mevcut durumda bile büyük su problemleri yaşadıkları düşünülmektedir. Bu ülkeler için su problemi ekonomik büyümenin önünde

ciddi bir engeldir. Mevcut temiz su kaynaklarının yetersizliği hatta kıtlığı nedeniyle yer altı kaynakları yenilenme oranının üstünde bir tüketime tabi tutulmakta, deniz suyunun arıtılması ile problem çözülmeye çalışılmaktadır. Bu problemleri yaşayan ülkeler buldukları coğrafya ve gelir durumlarına göre de farklı konumlardadırlar (UN, 1997, s. 27-30).

Yüksek gelir grubunda yer alan bazı ülkeler bölgesel olarak su problemleri ile karşı karşıya kalsalar da genel olarak zengin su kaynaklarına sahip oldukları için su arzı problemleri yaşamamakta, sanayileri gelişmiş olduğu için su kirliliği ile mücadele edebilmektedirler. Bu ülkeler düşük oranda bir su stresi yaşamaktadırlar. Bazı zengin ülkeler ise sanayileşme aşamasında su kaynaklarını aşırı ve kontrolsüz miktarda kullanmışlardır. Aynı zamanda kirlilik problemi ile de karşı karşıya olan bu ülkelerin yer altı kaynaklarına yönelmeleri ve bu kaynakları da tüketmeleri ciddi bir problem olarak gözükebilecektir. Bu ülkeler yer altı su kaynaklarını kullanmaya başladıklarından yüksek su stresi yaşamaktadırlar. (UN,1997, s. 31).

Yüksek gelir grubunda yer alan ülkelerin yanı sıra düşük gelir grubunda yer alan ülkelerde farklı sebeplerle su stresi ile karşı karşıyadırlar. Düşük gelir grubunda olsalar da zengin su kaynaklarına sahip olan ülkelerin sanayileşmenin düşük olması sebebiyle kirlilik problemi yaşamadıklarını söyleyebiliriz. Bu ülkelerin genel olarak yaşadıkları problem aşırı yağışlar sebebiyle ortaya çıkan seller ve su baskınlarıdır. Tarıma dayalı ekonomiye sahip olan bu ülkelerin tarımsal arazileri sel baskınları sonucu zarar görebilmektedir. Bu ülkelerin zengin su kaynakları nedeniyle düşük su stresi yaşadıkları ancak su baskınları ile mücadele etmeleri gerektiği söylenebilir. Zengin su kaynakları olsa da yetersiz alt yapıları sebebiyle bu ülkelerde atık su hizmetlerinde aksamlar olmakta, bu ise ciddi sağlık problemlerine yol açmaktadır. Bu ülkelerin nüfus artış oranlarının yüksek olması da bu ülkelerin gelecekte su problemleri yaşamalarına neden olabilecektir. Hem düşük gelir grubunda olan hem de yetersiz su kaynaklarına sahip olan ülkeler ise Afrika ve Asya'nın kurak veya yarı kurak bölgelerinde yer almaktadırlar. Bu ülkelerin kaynaklarının yetersizliği o ülkelerin ekonomik gelişmeleri önünde bir engel olarak durmaktadır (UN, 1997, s. 31-32).

Görüldüğü gibi zengin ve sanayileşmiş ülkeler bile su sorunları yaşayabilmektedirler. Sanayilerinin gelişmesi aşamasında su kaynaklarını kirletmiş olmaları bu ülkelerin

önemli bir sorunu olarak gözükmektedir. Suların bol olması veya bol olarak gözükmemesi ülkeler açısından bu nedenle tehlikeli bir durum yaratabilir. Sularının tükenmeyeceğini düşünerek hareket etmek önemli problemlere yol açabilecektir.

İster zengin, ister fakir olsun, ister bol su kaynaklarına sahip olsun, tüm ülkelerin su konusunda geniş bir planlamaya gitmeleri gerekmektedir. Su yönetimlerinin iyileştirilmesi bu nedenle ertelenemeyecek derecede önemlidir.

Bu nedenle gelişmekte olan ülkelerin, mevcut sorunlarıyla uğraşırken, gelişmiş ülkelerin yaşadıkları problemlerden ders çıkarmaları ve geri dönülemeyecek noktalara gelmeden önlem almaları gerektiği düşünülmektedir.

1.4. SU KONUSUNDA ULUSLARARASI ANLAMDA YAPILAN ÇALIŞMALAR

Dünya ölçeğinde yaşanan kıtlıklar, su baskınları, arz-talep dengesizlikleri gibi problemler su yönetim biçimlerinin tartışılmasına neden olmuş, bu sorunlara mevcut yönetim biçimleri ile cevap verilememesi nedeniyle su sorunları ile ilgili dünya çapında reform hareketleri yaşanmaya başlamıştır. Yaşanan krizler suyun hesapsızca kullanılmasının sonuçlarını göstermiştir.

Birleşmiş Milletler Çocuk Fonu ve Dünya Sağlık Örgütü tahminlerine göre gelişim göstermekle beraber, dünya üzerinde halen 780 milyon insanın temiz içme suyu kaynaklarına erişimden ve 2,5 milyar insanın da hıfzıssıhha hizmetlerine erişimden yoksun oldukları tahmin edilmektedir. Bu yoksunluk sebebiyle ortaya çıkan hastalıklar ve çocuk ölümleri dünya genelinde en önemli sağlık sorunlarının başında gelmektedir. Bu nedenle su kaynaklarının dünya üzerindeki tahsisinin önemi bir kez daha ortaya çıkmaktadır (UNİCEF ve WHO, 2012, s. 2).

Küreselleşme ile birlikte sorunlarda küreselleşmiş, dünyanın herhangi bir yerinde ortaya çıkan bir problem tüm dünyayı etkiler hale gelmiştir. Örneğin belli bir bölgede bir su kaynağının kirlenmesi suyun akışkan yapısı nedeniyle yakın veya uzak başka bölgelerde de etkili olabilmektedir.

Böylece su konusu küreselleşme ile birlikte ivme gösteren bir süreç olarak uluslararası anlamda yaklaşık olarak son 40 yılın temel konularından birisi haline gelmiştir. Birleşmiş Milletler (BM), Dünya Bankası (DB), Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ), Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Avrupa Birliği (AB) başta olmak üzere birçok uluslararası kuruluş bünyesinde bu konuda çalışmalar yürütülmüş, önemli sonuçlara ulaşılmıştır.

Bu sürecin BM tarafından 1977 yılında Mar del Plata’da düzenlenmiş olan “Birleşmiş Milletler Su Konferansı” ile başladığı söylenebilir (Food And Agriculture Organization Of The United Nations [FAO], 2003, s.1). “1977 Mar del Plata BM Su Kaynakları Konferansı” uluslararası anlamda su kaynaklarının tehlikede olduğuna ve dünyanın çeşitli bölgelerinde su kıtlığı yaşandığına dikkat çeken ilk uluslararası konferanstır (Finger ve Allouche, 2002, s. 22). Mar del Plata Konferansı sonucunda 1981’de “Uluslararası İçme Suyu ve Kanalizasyon 10 yılı” başlatılmış olup bu on yıllık süreç sonunda amaç yetersiz hizmet alan kentsel ve kırsal bölgelere 1990’a kadar su ve kanalizasyon hizmeti sağlamak olmuştur. Yeni Delhi’de “1990’larda Temiz Su ve Kanalizasyon için Küresel Danışmanlık Konferansı” toplanmıştır. Bu konferansta sürdürülebilir olarak yeterli miktarda temiz su kaynağına ulaşımın önemi vurgulanmıştır (Salihoğlu, 2006, s. 36-42).

Ancak su kaynakları yönetiminde modern yönetim yaklaşımlarının 1992 yılında, Dublin’de düzenlenen “Uluslararası Su ve Çevre Konferansı” ve Rio de Janeiro’da düzenlenen “BM Çevre ve Kalkınma Konferansı” ile hayata geçmiş olduğu söylenebilir. Bu iki konferans ile birlikte su yönetimlerinde radikal değişimler hayata geçmiş, su yönetimleri konusunda günümüze kadar gelen belli prensipler kabul edilmiştir (UN, 1992).

“Prensip 1: Hayatın devamı, gelişme ve çevre için gerekli olan temiz su sonlu ve hassas bir kaynaktır. Buna göre etkin su kaynakları talebi yönetimi doğal ekosistemin korunması ile sosyal ve ekonomik gelişme için bütüncül bir yaklaşımdır. Etkin yönetim toprak ve su kaynakları ile yer altı sularının toptan yönetimi ile ilgilidir.

Prensip 2: Su gelişimi ve yönetimi kullanıcıları, plancıları ve politika yapıcıları içine alacak şekilde katılımcı bir yaklaşım temelinde ele alınmalıdır.

Prensip 3: Su tahsisi, yönetimi ve korunmasında kadınlar merkezi bir rol oynamaktadırlar.

Prensip 4: Su bütün rakip kullanımlarında ekonomik bir değerdir ve ekonomik bir mal olarak değerlendirilmelidir. Bu prensibe göre temiz suya ve kanalizasyon hizmetlerine karşılanabilir bir fiyattan erişim tüm insanlar için temel bir hak olarak görülmektedir.

Prensip 5: Entegre su kaynakları yönetimi suyun sürdürülebilir bir şekilde etkin olarak yürütülmesi temeline dayanmaktadır.”

Bu prensipler genel anlamda su kıtlığına vurgu yapmakta, su konusuna uluslararası ilgiyi çekmeyi amaçlamaktadırlar. Dünya genelinde kıtlığa yapılan vurgu nedeniyle su tahsisinde ekonomik varsayımların kullanılması yöntemlerine başvurulması bu nedenle kaçınılmaz olmaktadır. Bu prensiplerde belirtilen ilkelerden en önemlisi suyun pazarlanabilir, ekonomik bir mal olarak değerlendirilmesidir. Suyun piyasada alım satıma konu olmasına atıf yapılması sayesinde özel sektörün su sektörüne ilgisinin bu tarihten sonra artış gösterdiği söylenebilir. Özel sektör kuruluşlarının bu konudaki ilgileri yeni değildir. Geçmişte de su yönetimlerinde özel kuruluşların yer aldığı bilinmektedir. Ancak yeni olan, yeni yaklaşımlar geliştirilmesi ve İngiltere, Fransa ve diğer Avrupa Birliği üyesi ülkeler başta olmak üzere gelişmiş ülkelerin diğer sektörlerle beraber su sektörlerini de geniş çaplı olarak rekabete açmalarıdır (Dore vd, 2004, s. 41-50).

Erişilebilir suyun sonlu bir kaynak olduğunun farkına varılması ve bu konuya vurgu yapılması sonucunda su kaynakları yönetimi ile ilgili yeni yaklaşımlar geliştirilmiştir (De Azevedo ve Baltar, 2005, s. 17).

Su konusunda farklı görüş sahipleri de bulunmaktadır. Petrella (1999) Dublin prensiplerinin karşıtlarındandır. Ona göre su tüm insanlığa ait bir kamu malı olarak görülmelidir. Suyun yanlış yönetilmesinin sorumlusu aşırı merkezîyetçi devlet yapısıdır.

Petrella, Dublin prensiplerinde yer alan âdemi merkezîyetçilik ve kullanıcı katılımını ise savunmaktadır. Mevcut su kaynakları yönetimi değişmeli, ulusal devletlerin su sektörü ile bağlantısı kesilmelidir. Bu ise su kaynaklarının özelleşmesi anlamına gelmemektedir. Su kaynakları yönetimi yerel topluluklara, vatandaşların yönetimine ve bölgesel ağlara bırakılmalıdır. Winpenny (1994)'e göre ise su kaynaklarının kıt olduğunu vurgulamaktadır. Su yönetiminde olması gereken, talep yapısını içerecek şekilde suyun gerçek maliyetine göre fiyatlandırılmasıdır. Bu aynı zamanda özel yatırımları da teşvik edecektir. Suya ekonomik bir mal olarak bakılmalı ve su, finansal ve çevresel faydaları ile beraber değerlendirilmelidir. Bu anlamda bu iki farklı görüşün iki ucu temsil ettiği düşünülmektedir (Aktaran: Finger ve Allouche, 2001, s. 26-27).

Su konusundaki uluslararası çabalar sonucunda ilki 1997 yılında Fas Marakeş'te düzenlenmiş olan su forumları hayata geçirilmiştir. Bu forumlar sırasıyla 2000 yılında Lahey'de, 2003 yılında Japonya'nın Kyoto kentinde, 2006 senesinde Mexico City'de, 2009 senesinde İstanbul'da ve 2012 senesinde ise Marsilya'da düzenlenmiştir. Bu forumların düzenlenmesindeki amaç su kaynaklarının yönetimi konusunda gelecekte küresel anlamda yapılacak olan reformların oluşturulmasıdır (World Water Council [WWC], t.y.).

Doğa yasalarının her zaman için belli miktarlarda suyu sağlamaya devam edecek olması konusunda herhangi bir tartışma söz konusu değildir. İnsanoğlu; yaşamının, ekonomik gelişmesinin, sanayileşmesinin getirdiği olumlu yönler dışında, ortaya çıkardığı kirlilik ve doğayı tüketme ile beraber yaşamak durumundadır. Bu nedenle ekonomik gelişimini doğayla uyumlu hale getirmelidir. Su konusu da bundan ayrı düşünülemez. Yeni ve modern yaklaşımların bu amaçla hayata geçirildiği düşünülmektedir.

21. yy. 'da yaşanan su krizlerinin nedeni su döngüsü ve/veya çevresel etkilerden kaynaklanmamaktadır. Yaşanan su krizlerinin ve su kıtlığının asıl sebebi suyun doğru bir şekilde yönetilmiyor olmasıdır. İnsanoğlu kendine emanet edilen suyunu doğa yasalarına uyumlu şekilde yönetmeyi öğrenmelidir (UN, 2003, s. 4-5).

Dublin-Rio prensiplerinde geçen entegre/bütünleşik havza bazlı yönetim, hidrolojik döngüyü temel alan ve doğa yasalarına uyumlu bir şekilde yürütülen yönetim biçimlerini içermektedir. Bu yönetim şeklinin uygulanmaya çalışılmasının temel nedeni;

yüzeysel suları sürdürülebilir olarak tahsis edilirse, hidrolojik döngünün yeterli ve gerekli su miktarını sağlayacak olmasıdır (Grafton vd., 2004, s 166).

1.5. SU SEKTÖRÜNÜN YAPISI

Su sektöründeki mevcut durumun ve su sektörünün özelliklerinin ortaya konulması gerektiği düşünülmektedir. Bu anlamda öncelikle yoğun bir şekilde üzerinde durulan suyun bir hak mı yoksa bir mal mı olduğu tartışmaları üzerinde durulacaktır. Çünkü bir mal olarak tanımlanabildiği ölçüde suyun ekonomik zeminde tartışılabilme imkânı olacaktır. Eğer suyun Dublin ve Rio prensiplerinde belirtildiği gibi, ekonomik değeri olan bir mal olduğu ortaya konamaz ise, sektörün incelenmesi ve yönetim şeklinin tartışılması farklı boyutlarda olacaktır. Suyun ne tür bir ekonomik mal olduğu üzerinde durulduktan sonra, arz ve talep özellikleri ortaya konabilecektir.

1.5.1. Hak ve Mal Tartışmaları

Hava ve su insan yaşamı için en temel ihtiyaçlardır. İnsanlar hava ve su olmadan yaşamlarını devam ettiremezler. Sadece içmek için değil, aynı zamanda yemek yapmak, besinlerini yıkamak ve temizlik ihtiyacı içinde sudan faydalanırlar. Su insan kullanımına bu şekilde doğrudan etki yapmasının yanı sıra, tarımsal ve sanayi üretimi içinde önemli bir girdi kaynağıdır. Daha öncede belirtilmiş olduğu gibi temiz ve yeterli suya erişememenin yol açacağı ciddi sağlık problemleri mevcuttur. Bu nedenle temiz ve yeterli suya erişim her insan için bir hak olarak ifade edilmektedir. Bir insan hakkı olarak su hakkı yaklaşımından bahsedilmesinin temelinde, tüketici hakları yaklaşımı vardır. Buna göre insan onuru her şeyden önce gelmekte ve temel ihtiyaçlar için belli miktarda suya erişim tartışılmaz bir hak olarak gözükmektedir (Langford, 2005, s. 275).

Su hakkı kavramı tanımlanmadan önce, insan hakkı kavramının neyi içerdiği üzerinde durulması gerektiği düşünülmektedir. İnsan hakkı; doğuştan itibaren kazanılan ve her insanın sahip olduğu haklar ve özgürlükler olarak tanımlanabilir. Bu haklar kapsamı gereği sonradan kazanılmazlar, doğuştan itibaren insan olmanın temel koşulu olarak var olurlar. İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si'nin 1. maddesine göre insanlar, bu haklar bakımından eşit olarak doğmaktadır. Bu haklar arasında yaşam hakkı, hürriyet hakkı,

kişi emniyeti hakkı, kanun önünde eşitlik, serbest dolaşım ve yerleşme hakkını sayabiliriz (UN, 1998).

Su hakkını konu alan birçok çalışma yapılmış ve bu konu birçok uluslararası sözleşmeye de girmiş olmasına rağmen, “İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi” gibi temel bir metinde bile su hakkının doğrudan sayılmadığı görülmektedir. Su hakkı doğrudan sayılmıyor olsa da, asgari düzeyde bir yaşam standardının yakalanabilmesi için temiz hava gibi belli miktarda suya ihtiyaç olduğu da açıktır.

Su hakkının uluslararası anlamda hukuki temelini; “Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi’nin” 2002 tarihli ve “15 Numaralı Genel Yorumu” oluşturmaktadır (Çolakoğlu, 2008, s. 133-136). Bu belgeye göre su; yaşam için zorunlu ve vazgeçilmez bir doğal kaynak ve kamu malı olarak tanımlanmaktadır (UN, 2002, s. 1). Daha önce de belirtildiği gibi kamu malı tartışmalarına ilerleyen kısımlarda değinilecek olup, bu kısımda sadece suyun hak veya mal olması üzerinde durulacaktır.

“15 Numaralı Genel Yorumun” ikinci maddesine göre bir insan hakkı olarak su hakkı, herkesin kişisel ve evsel kullanım için yeterli, güvenilir, kabul edilebilir, fiziksel olarak erişilebilir ve ücreti ödenebilir suya hakkı olduğunu içermektedir. Aynı maddeye göre bu kadarlık bir miktar, risklerden kaçınmak için gerekli görülmektedir (UN, 2002, s. 2).

Komite, su hakkının içinde bulunulan duruma göre farklılaşabileceğini kabul etmekte, ancak her durumda geçerli olması gereken bazı özellikler saymaktadır. Buna göre su, kişisel ve evsel kullanımlar için sürekli olarak sağlanabilmeli, belli kalite standartlarına sahip olmalı ve su hizmetleri herkesin erişimine açık olmalıdır. Erişilebilirlik ise fiziksel ve ekonomik erişilebilirlikle birlikte, bilgiye ulaşım açısından şeffaflık ve ayrımcılık yapılmamasını içermektedir (UN, 2002, s. 2-3).

Bir hak tanındığında bunun arkasından hukuki adımlar geldiği ve tanınan hak ve özgürlüklerden dönüş yapılmasının zor olduğu bilinmektedir. İnsanlar zor yoldan sahip oldukları haklardan kolay bir şekilde vazgeçmemektedirler. Bu nedenle “15 Numaralı Genel Yorum” su hakkını geniş anlamda tanımlaması açısından oldukça önemli gözükmektedir (Kılıç, 2009, s. 56).

Bir insan hakkı olarak suya erişim hakkı kabul edilse dahi bu hakkın sınırsız miktarda suya erişim anlamına gelmediği de açıktır. Kaynakların kısıtlı olduğunun görülmesi, arz-talep dengesizlikleri ve nüfus artışı ile birlikte kişi başına düşen su miktarının düşmesi, insanların çok daha az suya erişebilmelerine neden olmuştur. Böylece, ortaya temel insani gereksinimler için belli miktarda bir su hakkı olması gerektiği kavramı çıkmıştır (Gleick, 1999, s. 494-495).

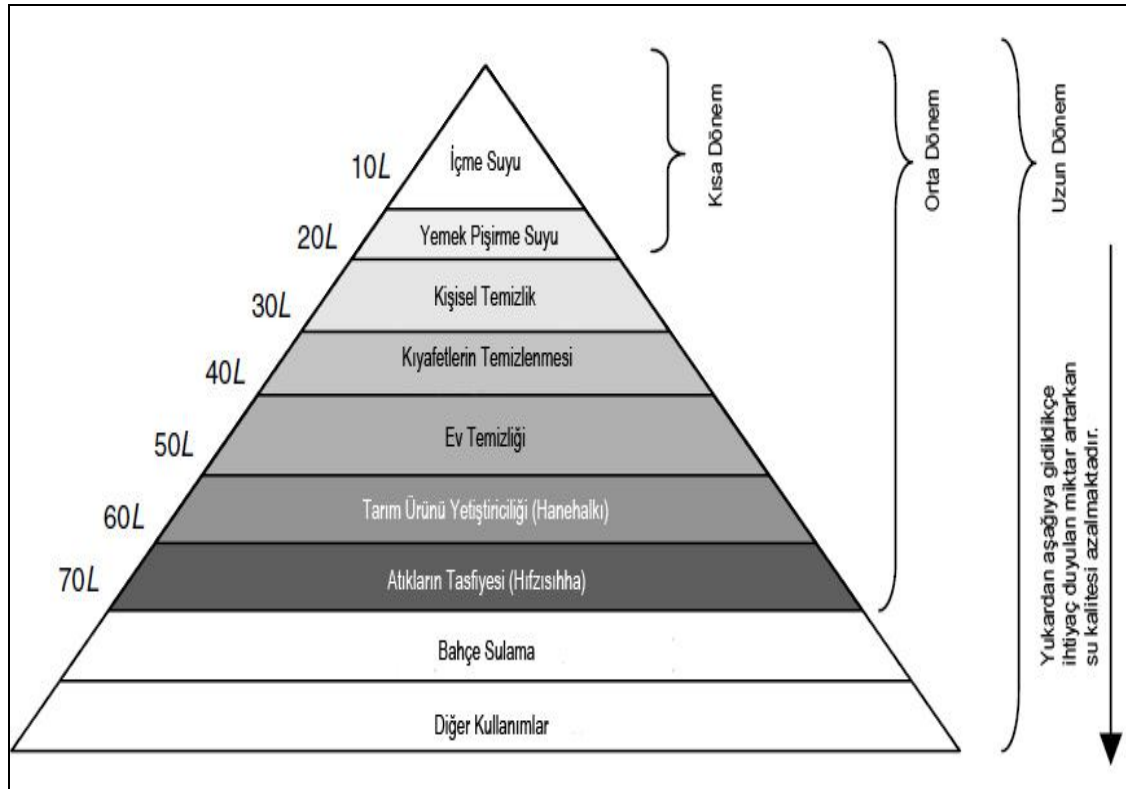
Su hakkı tartışmalarında ön plana çıkan konu, insanların bu kaynaklarla ilgili asgari düzeyde bir tüketim hakları olup olmadığı yönünde olmaktadır. Böyle bir hakkın kabul edilmesi sonucunda ise devletlerin belli düzeyde bir miktar suyu vatandaşlarına sağlamaları gerektiği üzerinde durulmaktadır. Ortaya yeni bir tartışma konusu çıkacaktır. Eğer insanlar asgari düzeyde bir su kullanım hakkına sahipse; bu asgari düzey ne kadar olmalıdır ve bu düzey nasıl ve kim tarafından belirlenecektir (Gleick, 1999, s. 488)?

Asgari erişilebilir su miktarı konusunda birçok çalışma yapılmış olsa da, “15 Numaralı Genel Yorumda” da atıf yapılan ve Dünya Sağlık Örgütü’nün belirlemiş olduğu standartların bir fikir vereceği düşünülmektedir.

DSÖ hiyerarşik bir düzende; zorunlu ihtiyaçlardan, daha az zorunlu ihtiyaçlara kadar ihtiyaçları sıralayan çeşitli tablolar oluşturmuştur. Farklı kültürlerde ve toplumlarda ihtiyaçların en azından sıralaması farklılaşabilecektir. İnsanlar farklı kültürlerde, bazı ihtiyaçları diğerlerinden daha önde görebilmektedirler. Ancak genel anlamda bir sıralamadan bahsedilebileceği de açıktır.

Ayrıca genel olarak evlerde kullanım başlığı altına sokulsa da, evsel kullanım ihtiyaçlarının çeşitlendiği de bilinmektedir. Su evlerde çok çeşitli alanlarda kullanım görmektedir. Şekil 1.2 bu kullanım alanlarını, acil olandan daha az acil olana doğru göstermesi açısından da önemli olmaktadır. Bu kullanım alanlarının teknolojik gelişim ile çeşitlenmiş olduğu da akılda tutulmalıdır.

Şekil 1.2: Dünya Sağlık Örgütüne Göre Hane Kullanımlarında Su İhtiyaçları Hiyerarşisi



Kaynak: WHO, 2005, s. 2.

Daha önceleri giysilerini veya bulaşıklarını temizlemek için çok miktarda suya ihtiyaç duyan insanoğlu, artık gelişen teknoloji ile birlikte daha verimli su ve elektrik kullanan ev aletlerine geçiş yapmıştır.

İnsanoğlu, elde yıkama sırasında hem emeğini hem de suyunu boşa harcamıştır. Özellikle kadınlar beden güçlerini bu alana yönlendirmek zorunda kalmışlardır. Ev işleri nedeniyle kadınlar herhangi bir üretken faaliyete girişememişlerdir. Çalışma hayatına atılan kadınlar ise emeklerini daha verimli ve üretken alanlara yönlendirebilmişlerdir. Ekonomik gelişme ile birlikte iş hayatına katılan kadınların temizlik için harcadıkları zaman oldukça değerli olabilmektedir. Bu nedenle, çamaşır ve bulaşık makineleri onlara bu zamanları kazandırmaktadır. Ayrıca daha az malzeme için çok daha fazla su kullanan insanoğlu, artık tüm bulaşığını ve kirli giysilerini çok daha az suyla temizleyebilmektedir. Beyaz eşya sektöründe birçok teknolojik yenilik olmaktadır. Beyaz eşya üreticileri için rekabet, diğer tüm faktörlerin yanında tasarruf sağlayan ev aletleri üzerinde olmaktadır. Birçok beyaz eşya üreticisi artık A sınıfı olarak adlandırılan teknolojileri üretmeye başlamışlardır.

Sivil toplum kuruluşları da su tasarrufu konusunda halkı bilinçlendirmeye çalışmaktadırlar. Alınan basit önlemlerle bile önemli tasarruflar sağlanabileceği dile getirilmektedir. Dolayısıyla, aslında temel bir ihtiyaç olarak gözükebilecek temizlik gibi bir alanda bile tasarruf sağlanabileceği gözükmektedir. Böyle bir durum söz konusu iken daha fazla su tüketen teknolojileri kullanmakta ısrar eden insanların, su hakkına sahip olduklarının iddia edilmesi, böyle bir konuda bile ideolojik davranıldığını düşündürmektedir.

Şekil her kademedede ilave 10 litrelik bir su ihtiyacı olduğunu göstermektedir. Örneğin içmek için ihtiyaç duyulan su miktarı 10 litre iken, tüm evsel kullanımlar için gerekli su ihtiyacının 70 litreden fazla olduğu görülmektedir. Şeklin gösterdiğine göre yukarıdan aşağıya doğru suyun miktarı artarken, kalitesi ise düşmektedir. İçmek ve yemek yapmak için kullanılacak su miktarı 20 litre olup, bu kadarlık bir su miktarına yaşamın kısa vadede sürdürülmesi için bile gerek duyulmaktadır. Bu miktardaki su temel ihtiyaç maddesi olarak görüldüğünden bu suyun sağlık nedenleri ile en yüksek kalitede olması gerekmektedir. Ayrıca kişisel temizlik ve kıyafetlerin yıkanması içinde ilave 20 litre suya daha ihtiyaç vardır.

Su hakkı tartışmalarında miktar üzerinden yapılan değerlendirmelerde özellikle acil ihtiyaçlar için belli miktarlarda su sağlanması gerekliliği bir hak olarak görülse de bu durum suyun kalitesini tam olarak içermemektedir. Özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde düşük kalitede su sağlanması önemli problemler arasındadır. Nüfus artışı ile birlikte hem kişi başı su miktarı hem de kalite giderek düşmektedir (Kessides, 2004, s. 219-222).

Su hakkı tartışmaları ile ilgili unutulmaması gereken en önemli konunun su hakkından yararlanacak olanların sadece bugünkü nesiller değil, aynı zamanda gelecek nesillerde olduğudur (Çolakoğlu, 2008, s. 104). Bu nedenle bir insan hakkı olarak su hakkı kavramı, insanlara bugün suyu sorumsuzca kullanma, tüketme veya kirletme hakkı vermemelidir.

Yüzey sularının çevriminin yeterli su miktarını sağlaması suyun çevresel şartlara göre kullanılması halinde mümkün olabilecektir. Sular kendini yenileyebilme kapasitesi üstünde tüketilirse veya kirlenmeye maruz kalırlarsa, bu; suların gelecek kullanımları

için kalitesini ve miktarını giderek düşecektir. Ayrıca yer altı sularının da tüketilmesi geri dönülmez sonuçlar doğurabilecektir. Bu nedenle hak kavramının daha geniş çaplı olarak, suyun etkin şekilde yönetilmesini içermesi gerektiği düşünülmektedir. Su hakkı kavramı ortaya atıldığında bu durumda göz önünde bulundurulmalıdır.

Su; renksiz, kokusuz ve tatsız bir maddedir. Ancak kullanıma farklı aşamalardan geçilerek sokulmakta ve mamul bir maddeye dönüşmektedir. Çeşmelerden akan suyun doğada var olan su tanımını olan H₂O ile aynı şey olduğu söylenemez. Birçok şehir şebekesinde çeşmeden akan suyun içilemiyor olmasının nedeninin bu olduğu düşünülmektedir. Özellikle şehir şebekelerinde kullanılan sular birçok işleme tabi tutulmaktadır. Sular nihai tüketicilere tahsis edilmeden önce barajlarda toplanmalı, depolanmalı, arıtılmalı ve en son aşamada dağıtılmalıdır. Bu işlemler belli bir maliyet gerektirmektedir. Bu nedenle doğada mevcut bulunan su bir hak olarak gözükmese de, şehir şebekelerinde birçok işlemten geçerek nihai tüketiciye ulaşan su artık mamul bir maddeye dönüşmektedir (Robert, 2003, s. 62-63).

1.5.2. Su Ne Tür Bir Maldır?

Suyun hak veya mal olması ile ilgili tartışmalarda bir hata yapıldığı düşünülmektedir. Ana başlık olarak değerlendirilen suyun, aslında farklı şekilleri olduğunu ve bu farklı kullanımların farklı değerlendirilmesi gerektiğini görmekteyiz. Buna göre sular; denizlerde, göllerde ve nehirlerde bulunan sular, yer altı kaynak suları, şehir şebekelerinde abonelere sağlanan sular ve perakende sektöründe alınıp satılan şişe ve damacana suları olarak dört grupta incelenebilmektedir. Denizlerde, göllerde ve nehirlerde bulunan sular tüm bireylerin kullanımına açıktır ve bu sular üzerinde en azından mevcut durum için kimsenin tek başına bir hak iddia etmesi söz konusu olmamalıdır. Yer altı kaynak sularının ise yüzey sularından farklı olarak tüketilebildikleri gösterilmiştir. Bunların dışında pet şişe ve şebeke sularının ise bireysel tüketicilere ulaştırılması belli maliyetleri gerektirdiklerinden bu sulardan ücret istenmesi doğal karşılanmalıdır. Bu sularla ilgili hak tartışmalarının yapıyor olmasının suyun erdemli mal olarak görülmesi nedeniyle yapıldığı düşünüldüğünden bu konu ileride daha da detaylandırılacaktır (Savas, 1994, s. 50-54).

Ortaya çıkan durum, su ile ilgili tartışmaların suyun bir hak mı veya bir mal mı olduğu üzerine olmadığını göstermektedir. Yapılan tartışmalar suyun bir kamu malı mı, yoksa bir özel mal mı olduğu üzerine yoğunlaşmaktadır. Çünkü su, bazı özellikleri ile kamu malı olarak, bazı özellikleri ile de özel veya kişisel bir mal olarak nitelenebilen son derece “özel” bir maldır.

Suyun kamu malı olduğuna atıf yapan Petrella (1999) suyun piyasalaştırılmasına karşı çıkmaktadır. Ona göre su sahip olduğu dışsallıklar nedeniyle kamu tarafından tahsis edilmelidir. Suyun özel mal olduğunu savunan Winpenny (1994) ise kıtlığa vurgu yapmaktadır. Ona göre ise su kıt bir mal olarak ekonomik varsayımlara konu olmalı ve piyasada alınıp-satılabilmelidir (Aktaran: Finger ve Allouche, 2002, s. 26-27).

Uluslararası anlamda her iki görüşte temel bulabilmektedir. “Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi’nin 2002 tarihli ve 15 numaralı Genel Yorumunun” suyun kamu malı olduğunu, 1992 tarihli “Dublin Sözleşmesinin” ise suyun ekonomik bir mal olduğunu belirttiği hatırlanmalıdır.

Bu anlamda, bu başlık altında öncelikle kamu mallarının ve özel malların ne gibi niteliklere sahip oldukları üzerinde durulacak, bu tanımlamalardan sonra ise, suyun sahip olduğu teknik özellikler ile bu iki kategoriden hangisine girdiği açıklanmaya çalışılacaktır.

Suyun ne tür özelliklere sahip bir mal olduğunu analizi aslında çok eskilere gitmektedir. İktisadın kurucusu olarak kabul edilen Adam Smith “Ulusların Zenginliği” adlı eserinde değer kavramını açıklarken elmas ve suyu kullanmaktadır. Ona göre su son derece faydalı bir şeyken herhangi bir değişim değerine sahip değildir. Ancak elmas herhangi bir kullanım değerine sahip olmamakla birlikte, büyük bir değişim değerine sahiptir (Smith, 2010, s. 30-31). Adam Smith’in herhangi bir değişim değerine sahip olmadığını söylediği suyu yaşadığı dönem itibarıyla serbest bir mal olarak gördüğü düşünülmektedir. Daha sonraları marjinal fayda kavramı ile açıklanan değer paradoksu (Taylor, 1998, s. 123-124) ile ilgili tartışmalara girilmeden serbest mal kavramı açıklanmaya çalışılacaktır.

Ekonomi yazınında mallar öncelikle serbest mallar ve ekonomik mallar olarak ikiye ayrılmaktadırlar. Serbest mallar insanların herhangi bir çaba göstermeden ulaşabildikleri

ve doğada bol miktarda bulunabilen mallardır. Bu mallar ile ilgili herhangi bir kıtlık durumu söz konusu olmadığından ve doğada talep edilenden fazla buldukları için sıfır maliyet ile elde edilebildiklerinden bu malların tahsisinde ekonomik varsayımlar geçerli olmamaktadır. Serbest malların en önemli örnekleri arasında hava ve doğada serbest şekilde bulunan su kaynakları gösterilmektedir. Ancak nüfus artışına bağlı olarak ortaya çıkan talep artışı ve geri dönülmez boyutlara ulaşabilecek kirlilikler bu malları kıt hale getirmektedir. Bu nedenle bir mala serbest mal denilebilmesinin, malın o anki durumuna göre değişebileceği hesaba katılmalıdır. Büyük şehirlerde kirlenen hava ile birlikte kirlenen, azalan ve bu nedenle daha uzak mesafelerden getirilmeye muhtaç olunan su kaynaklarının serbest mal olarak değerlendirilemeyeceği düşünülmektedir. Ekonomik malların ise en büyük özelliği kıt olmalarıdır. Bu kıtlık nedeniyle bu malların tahsisi için çeşitli varsayımlar geliştirilmiştir. Ekonomi, kıt kaynakların tahsisini inceleyen bir bilim dalı olduğundan, ekonominin varsayımlarının su yönetimlerinde uygulanması bu nedenle şaşırtıcı değildir (Griffin, 2006, s. 1).

Şekil 1.3: Ekonomik ve Doğal Özellikleri Açısından Su Tedariki Hizmetleri

ÖZEL MALLAR	DIŞLAMA	ORTAK KULLANIMLI MALLAR
PET ŞİŞE İLE SATILAN SULAR	DENİZ SUYU	TÜKETİMDE REKABET
	YER ALTI SU KAYNAKLARI	
	ŞEHİR MEYDANINDAKİ ÇEŞME SUYU	KOLLEKTİF MALLAR
MUSLUK SUYU		
ÜCRETLİ MALLAR		

Kaynak: Savas, 1994, s. 52.

Ekonomik mallar kendi içinde özel mallar, ücretli mallar, ortak kullanımli mallar ve kamusal veya kolektif mallar olarak dört grupta incelenebilmektedir (Savas, 1994, s. 51). Ortak kullanım malları bireysel olarak tüketilebilen, ancak doğa tarafından

insanlığa sunulmuş oldukları için piyasada alınıp satılabilmesi mümkün olmayan mallardır. Bu mallar konusunda yaşanabilecek en önemli sıkıntı, bu malların tükenebilmeleridir. Doğa sunmuş olduğu bu mallarla ilgili bir yenileme kapasitesine sahip olup, bu kapasitenin aşılması durumunda, artık doğa kendini yenileyememekte ve bunlar aşırı tüketim veya kirlilik sonucu tükenilmektedirler. Deniz suyu her bireyin faydalanabileceği ortak bir maldır. Deniz suyunun tükenmesi söz konusu olmamakla birlikte, aşırı kirlenmesi sonucu deniz suyundan en azından bazı bölgelerde faydalanılması mümkün olmayacaktır. Aşırı kirlilik deniz canlılarını öldürecek ve yüzme amaçlı kullanımı da engelleyecektir. Özel tüketim malları veya kısaca özel veya kişisel mallar, bir kullanıcının o malı tüketmesi ile birlikte başka kullanıcıları dışlayabildiği mallar olarak tanımlanmaktadır. Bir kişinin o maldan daha fazla tüketmesi ile diğer tüketici, daha az tüketimde bulunacaktır. Bu mallara örnek olarak günlük yaşamda piyasadan satın alınabilen perakende ürünlerini verebiliriz. Bu anlamda pet şişe olarak satılan sular bu açıdan değerlendirilebilmektedir (Savas, 1994, s. 59-62).

Ücretli mallar tüketimden dışlamanın mümkün olduğu, ancak genel olarak toplu tüketilen ve piyasada alınıp satılabilen mallardır. Bu malların tipik örnekleri doğal tekel endüstrileri tarafından sunulan elektrik, su ve doğalgaz gibi hizmetlerdir. Doğal tekel özellikleri nedeniyle tek bir üretici tarafından sunulmaktadırlar. Şehir şebekelerinden borular yolu ile sağlanan ve musluklardan hane halkı tüketicilerine ulaştırılan suların bu özellikleri taşıdıkları söylenebilir (Savas, 1994, s. 63).

Kamusal mallar ise tüketimlerinde birbirine rakip olmayan, faydaları kullanıcıları ile sınırlı olmayan, tüketim ve faydalarından diğer tüketicilerin dışlanamadıkları, bu nedenle fiyatlaması mümkün olmayan mallar olarak tanımlanmaktadır (Stiglitz, 1999, s. 128-32). Ancak kamusal malların bu şekilde bir sınıflandırmaya tabi tutulması pek de mümkün olmamaktadır. Geçmişte kamu malı olarak gözüken birçok mal veya hizmet, teknolojinin gelişmesi ile birlikte özel mal olarak nitelenebilmektedir (Rosen, 2008, s. 53). Kamusal olarak tüketilen mallar ise her bireye ödeme yapmasalar da sağlanmaktadırlar. Bu mallara verilen tipik örnekler ise ulusal savunma hizmetleri ve deniz fenerleridir (Samuelson, 1955, s. 350).

Kamusal mallar ile özel malları ayıran, onların piyasada satılabilir olup olmamasıdır. Özel mallar piyasada alınıp satılabilen mallar iken, kamusal mallar fiyatlamaya konu

olmadıkları için piyasaya konu olmazlar. Piyasaya konu olmayan kamusal mallarda kendi aralarında tam kamusal mallar, yarı kamusal mallar ve erdemli mallar olarak ayrılmaktadırlar. Bu ayrımın temel nedeni, kamusal malların sahip oldukları dışsallıktır. Yaratmış olduğu dışsallık nedeniyle kamusal mallardan özel mallara geçiş olabilmektedir (Savas, 1994, s. 64-69).

Erdemli mallar, topluma sağlamış olduğu faydalar, bireye sağlamış olduğu faydaları aştığından piyasalara kamu müdahalesinin bir gerekçesidir. Toplumun genel sağlığı ve refahı için her tüketicinin faydalanması gerektiği düşünülen erdemli mallar, birey talep etse de etmese de bireye zorunlu olarak sunulmaktadır (Rosen, 2008, s. 48). Devlet bu malları kendisi sunabilmekte veya özel sektör bu malları sunuyorsa, özel sektörü sübvansede edebilmektedir (Çakal, 1996, s. 14).

Asgari düzeyde su tüketimi bir hak olarak görüldüğü, tüketilmemesinin yaratacağı olumsuz etkiler ciddi problemlere yol açacağı için su da, erdemli mal olarak, asgari düzeyde sunulabilmektedir. Bu düzeyin ötesindeki bir miktarın ise özel sektör tarafından tahsise konu olabileceği düşünülmektedir (Şimşek, 2007, s. 20-21). Bu açıklamalar ışığında şebeke suyunun hem fiyatlanabilir özel ve ücretli bir mal, hem de kamu malı özellikleri taşıdığı düşünülmektedir.

Su hanelerde kullanıldığında bile belli bir düzeye kadar kamusal nitelikler göstermektedir. Hane kullanımında, endüstriyel ve tarımsal üretimde; belli bir düzeyin üstünde kullanıldığında özel mal nitelikleri gösterebilmektedir. Tarımsal üretimde sulama amaçlı kullanılan su konusunun da tartışmalı olduğu düşünülebilir. Bunun nedeni tarımsal üretim sonucu bazı zorunlu ihtiyaç maddelerinin de üretiliyor olmasıdır. Ancak gelişen teknoloji evsel kullanımda nasıl tasarruf sağlıyorsa, tarımsal kullanımda da tasarruf sağlanabileceğini göstermiştir. Modern tarımsal sulama teknikleri, ekstantif yani vahşi sulama yöntemleri yerine damla sulama yöntemlerinin daha etkin olduğunu ve su tasarrufu sağladığını göstermektedir. Bu konu su talebi incelenirken daha detaylı biçimde ele alınacaktır.

Kaynağında rekreasyon amaçlı bırakıldığında ise su, kamu malı özellikleri kazanmaktadır. Bu nedenle su, diğer birçok maldan özellikleri itibarıyla ayrılmaktadır (Hanemann, 2006, s. 71). Suyu diğer mallardan ayıran en önemli özellik, suyun

vazgeçilemez yapısından kaynaklanmaktadır. Su sağlıklı bir yaşam sürdürülebilmesi için ikamesi olmayan, son derece önemli bir öge konumundadır. Suyun, yaşamın devamı için asgari düzeyde tüketilmesi ihtiyacı su şebekesi hizmetlerini diğer alt yapı sektörlerinden ayırmaktadır (Kessides, 2004, s. 219).

1.5.3. Su Talebi

Su vazgeçilmez olarak birçok alanda kullanılıyor olsa da temelde üç kategori arasında dağıldığını söylemek mümkündür. Dünya üzerinde toplam su tüketimi temelde üç sektör arasında dağılmaktadır. Suyun en yoğun olarak kullanıldığı sektör, belli oranda düşüş gösterse de her zaman için tarım sektörü olagelmıştır. Tarım sektörünün sulama için kullanmış olduğu su miktarı dünya toplam su tüketiminin hemen hemen %70'ine denk gelmektedir. %22'lik bir pay sanayi sektöründe kullanılmakta, içme ve kullanma suyu olarak kullanılan oran ise %8'de kalmaktadır (DPT, 2007, s. 6).

Tablo 1.1: Su Kaynaklarının Sektörel Kullanımı

Sektör	Tarım	Sanayi	Hane Halkları
Dünya	67-70	22-23	8-10
Gelişmiş Ülkeler	39	46	15
Gelişmekte Olan Ülkeler	52	38	10
Az Gelişmiş Ülkeler	86	7	7
Avrupa	33	51	16
Türkiye-2008	72-75	10-12	15-16
Türkiye İçin 2023 Tahminleri	64	20	16

Kaynak: DPT, 2007, s. 108.

Türkiye'de, 2008 yılı rakamlarına göre bir yılda 46 milyar m³ su kullanılmaktadır. Bunun içinde tarımsal kullanımın payının 34 milyar m³, sanayi kullanımının 5 milyar m³ ve hane halkı kullanımının ise 7 milyar m³ olduğu görülmektedir. Nüfusun 100 milyon ve toplam su kullanımının 112 milyar m³ olmasının beklendiği 2023 senesinde ise tarımsal kullanımın payının kademeli olarak azaltılarak %64'e düşürülmesi

planlanmaktadır. Bunun için modern sulama teknikleri kullanılması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Tarımsal kullanım %64'lik payı ile 72 milyar m³ su çekecektir. Hane halklarının ve sanayinin kullanım miktarlarının ise, sırasıyla 18 milyar m³ ve 22 milyar m³ olacağı tahmin edilmektedir (DSİ, 2009, s. 20-21).

Su hanelerde; Dünya Sağlık Örgütünün Su Hiyerarşisi tablosunda da gösterildiği gibi birçok şekilde kullanılmaktadır. İnsanlar hanelerde içme suyu, temizlik ihtiyacı ve bahçe sulama gibi alanlarda su talep etmektedirler.

Hanelerde kullanılacak olan suyun kalitesi azalan bir seyir izleyebilse de, aslında içilebilir kalitede olmalıdır. İnsan sağlığı için içme suyunun en yüksek kalitede, bahçe sulama suyunun ise daha düşük kalitede olması gerektiği söylenebilir. Ancak bahçesi ile sürekli ilgilenen ve iç içe yaşayan insanoğlunun, kirli su ile bahçesini sulamasının da belli riskler taşıdığı söylenebilir. Doğrudan su ile temas edilmese bile bahçe sulamada kullanılan suların temiz su kaynaklarına sızması, bahçe ile temas kuran canlıların taşımış oldukları parazitlerin bulaşması gibi riskler nedeniyle kısmen de olsa hanelerde kullanılan suların içilebilir nitelikte olması gerektirmektedir. Endüstride kullanılan suların kalitesi ise üretimin çeşidine göre farklılaşmaktadır. Gıda üretiminde kullanılan suların kalitesi ile örneğin soğutma suyu olarak kullanılan suların aynı kalitede olmaları gerekmemektedir. Soğutma suları bir defa kullanılmayla tükenmeyip, tekrar kullanılabilme özelliğine de sahiptirler. Salça, bisküvi, konserve, gazlı içecekler gibi gıda maddelerinin üretiminde doğrudan bir girdi malzemesi olarak kullanılan suyun en az hanelerde kullanılan su kadar içilebilir seviyede olması gerekmektedir. Firmalar sularını bir girdi malzemesi olarak kullanabilmek amacıyla arıtmaya da tabi tutabilmektedirler. Bu onların ek bir maliyeti olmaktadır. Otomotiv ve enerji üretimi gibi alanlarda kullanılan sular ise çoğunlukla üretime doğrudan bir girdi olarak değil, yan faktör olarak hizmet ederler. Bu gibi sanayilerde sular yıkama ve soğutma gibi amaçlarla defalarca kullanılabilirler (Tomanbay, 2008, s. 34-38). Sonuç olarak suyun endüstriyel üretimde önemli bir girdi malzemesi olduğunu söylememiz yanlış olmayacaktır.

Suların dünya genelinde en çok kullanıldığı alan ise tarım sektörüdür. Dünya genelinde, ülkelerin gelişmişlik seviyelerine göre değişmekle beraber suların yaklaşık üçte ikisinde fazlası tarım sektöründe sulama suyu olarak kullanılmaktadır. Bu nedenle yapılacak

reform çalışmaları tarımsal sulamadan ayrı düşünülemez. Tarımsal sulama tekniğinde yapılacak bir değişiklikle su miktarında önemli ölçülerde tasarruf sağlanabilecektir. Ülkemiz sulamalı tarımında %92 oranında bir su miktarı vahşi (yaygın veya ekstantif) sulama yoluyla harcanmakta, %8'lik bir kısım yağmurlama tekniğiyle kullanılmaktadır. Damla sulama denilen modern tekniğin kullanımı ise çok düşük oranlarda kalmaktadır. Yapılan tahminlerde, damla sulama tekniğine geçilmesi ile sağlanacak su tasarruf miktarının yılda 20 milyar metreküp olacağı hesaplanmaktadır (Aydal, 2010, s. 99-100).

Tarım sektörü bu kadar geniş bir alan kaplarken reform hareketlerinin genel olarak şebeke suyu sektöründe gündeme gelmesinin nedeni daha önce de bahsedildiği gibi hızlı şehirleşme ve nüfus artışı gibi nedenlerle bu kesimin payının giderek artmasıdır. Aslında tüm sektörlerin payının artması beklenmektedir. Ancak endüstriyel gelişmelere paralel olarak, kentsel nüfus artışı tüm ülkelerde yaşanan bir durum olduğundan, bu kesimin payının diğer kesimlere göre daha hızlı bir artış göstermesi beklenmektedir. Bu sayede kentsel su sistemleri tarım kesiminin payının bir kısmını da kendisine doğru çekecektir.

Yağışlarla düşen suların ihtiyaç duyulan yerlere, nüfusu fazla olan kentlere taşınması oldukça masraflı olabilmektedir. Artan nüfus ile birlikte bu süreç daha zor bir hal alacaktır. Büyük kentler su kullanımları arttıkça giderek daha uzak su kaynaklarından faydalanma ihtiyacı duymaktadırlar. Daha uzak bölgelerdeki barajlardan faydalanılmakta, yakın yer altı kaynakları tüketilebilmektedir. Bu ise, suyu şehir şebekelerine taşımamanın maliyetini yükseltmekte, suyu daha pahalı hale getirebilmektedir. Türkiye'de su kaynaklarında herhangi bir bozulmanın yaşanmayacağı varsayımı altında 2023 yılında nüfusun 100 milyona çıkması durumunda kişi başı su miktarının mevcut değer olan yaklaşık olarak 1.600 m³'ten 1.125 m³'e düşeceği tahmin edilmektedir (DSİ, 2009, s. 18-19). Bu nedenle ve küresel anlamda bir su krizinden bahsedilmesi sonucunda, su kaynaklarının sürdürülebilir olarak yürütülmesi için ortaya atılan reform ihtiyaçlarının etkisini daha çok şebeke suyu hizmetlerinde göstereceği söylenebilir.

1.5.4. Su Arzı

Şebeke suyu arz yapısı, diğer ağ endüstrileriyle benzerlikler göstermekle beraber farklılıklar da taşımaktadır. Su arzı temelde dört kısımdan oluşmaktadır. Nihai tüketiciye ulaşmadan önce su, ister yüzey suyu ister kaynak suyu olsun, öncelikle kaynağından alınmaktadır. İkinci olarak kaynaktan alınan bu sular kanal ve borular yoluyla şebekelerin ana ağlarına dağıtılmaktadır. Yerel şebekelere dağıtılan sular burada tüketiciye ulaşacak seviyede bir arıtmaya tabi tutulmaktadır. Son olarak ise arıtmaya tabi tutulan sular daha küçük ölçekte ağ sistemleri vasıtasıyla musluklara kadar ulaşmaktadır (Kessides, 2004, s. 223).

Suyu farklı kılan özelliklerden bir tanesi su kaynaklarının bölgeler ve ülkeler bazında farklı dağılıyor olmasıdır. Bu nedenle, su arz ve talebinin zamana ve mekâna göre eşleştirilmesi son derece önemlidir. Üçüncü bölümde detaylı olarak değinilecek olan havza bazlı bütünsel yönetim biçimlerinin bu amaçla geliştirilmiş olduğu söylenebilir. Suyun büyük barajlarda toplanarak dağıtım ağlarına yönlendirilmesi bu eşleştirmeye yönelik olarak gerçekleştirilmektedir. İklim, mevsim ve yağış koşullarının barajlardaki su seviyelerinde değişikliğe yol açtığı bilinmektedir. Bu nedenle suyun sağlanma zamanlarına göre miktarında bir değişiklik meydana gelmektedir. Aynı zamanda mevsimsel değişiklikler de arzı miktarını değiştirmekle birlikte talep miktarında da değişikliklere yol açmaktadır. Özellikle yaz dönemlerinde su ihtiyacının genel olarak arttığı bilinmektedir. Tarımsal sulama açısından da ürün çeşidine ve iklim koşullarına göre farklılaşmakla beraber, yaz mevsimlerinde su ihtiyacı artmaktadır. Su, barajlarda depolandıktan sonra büyük borular yardımıyla şehir şebekelerine pompalanmaktadır. Suyu taşımamanın rasyonel olması için, bu nedenle büyük miktarda suyun bir arada taşınması gerekmektedir (Hanemann, 2006, s. 73-74).

Su arzının ayırt edici bir özelliği ise yüksek oranda sermaye yoğun bir sektör olmasından kaynaklanmaktadır. Su kaynaklarının yönetilmesi bu derecede yoğun bir sermaye gerektirirken, bu alanda kullanılan sermaye yatırımlarının başka yerde kullanılması mümkün olmamaktadır. Batık maliyetleri, geri döndürülemeyen ve alternatif alanlarda kullanılma imkânı olmayan harcamalar olarak tanımladığımızda

(Pindyck ve Rubinfeld, 1998, s. 206-208), su sektöründe yapılmış olan maliyetlerin bu açıdan batık maliyet özelliği gösterdiğini söyleyebiliriz.

Su ile ilgili yatırımlar geri döndürülemez bir özellik gösterebilir de bu alanda yapılmış olan yatırımlar genel olarak uzun vadeli olmaktadır. Bu nedenle iyi şekilde yapılmış yatırımların ekonomik ömrü uzun olabilmektedir (Hanemann, 2006, s. 74-75).

Büyük ölçekler ve uzun vadeli yatırımlar gerektirmesi su sektöründe katlanılması gereken maliyetlerin genel olarak sabit maliyetler olmasına yol açmaktadır. Su arzının tüm bu özellikleri, su piyasasına doğal tekel konumu kazandırmaktadır. Çünkü kanallarla uzak kaynaklardan yüksek miktarlarda taşınarak şehir şebekesine getirilen suyun arıtma sonrası tüketiciye ulaştırılmasının maliyeti oldukça düşük olmaktadır (Hanemann, 2006, s. 74-75). Diğer altyapı hizmetleri ile karşılaştırıldığında doğal tekel koşullarının en açık olarak görüldüğü sektörün su endüstrisi olduğunu söyleyebiliriz (Armstrong vd., 1994, s. 323).

Suyu diğer şebeke hizmetlerinden ayrı kılan en önemli özellik ise taşınabilir ve tekrar kullanılabilir olmasıdır. Su, birçok kullanım şeklinde tekrar tekrar kullanılabilir özelliğine sahiptir (Hanemann, 2006, s. 72). Elektrik ve doğal gaz gibi diğer alt yapı hizmetlerinde de taşıma gerçekleştiriliyor olsa da tekrar kullanabilmenin suya ait bir özellik olduğunu söyleyebiliriz. Tabi ki burada tekrar kullanımın güvenli olabilmesi için artıma sistemleri devreye girecektir. Bu nedenle, suyun kullanımı atık yaratıyor olduğundan, su hizmetleri kanalizasyon hizmetlerinden ayrı olarak düşünülemez.

Su yer altı kaynaklarından ve yüzey sularından elde edilerek kullanıldıktan sonra kanalizasyonlar yolu ile toplanmakta ve arıtmaya tabi tutulmaktadır (Armstrong vd., 1994, s. 323).

Su tahsisi ve suyun kullanımı atık yaratıyor olduğundan önemli çevresel dışsallıklara da sahiptir. Kullanılan suların arıtılmaması ve bu kirli suların toprağa ve temiz su kaynaklarına bulaşması durumunda ortaya çıkacak olumsuz etkiler uzun dönemlere yayılabilecektir (Kessides, 2004, s. 224). Bu nedenle su hizmetlerinin bu dışsallıklara yol açmayacak şekilde iyileştirilmesi ertelenemez bir durumdur.

Su homojen bir mal olarak da görülmemelidir. Su birçok özellikleri ile diğer mallardan farklı olmakla birlikte kendi içinde de farklılık arz etmektedir. Sağlandığı kaynak, sağlanma zamanı, kalitesi ve iklim koşullarına bağlı olarak değişen, belirsiz arz yapısı suya heterojen bir özellik kazandırmaktadır (Hanemann, 2006, s. 80).

Suyun yakın bir kaynaktan sağlanıyor olması ile uzak bir kaynaktan sağlanıyor olması maliyetlerini önemli ölçüde etkileyecektir. Daha uzak mesafelerden getirilen su kaynağının daha pahalı olacağı düşünülmektedir. Bu nedenle yakında bulunan mevcut yer altı ve yer üstü su kaynaklarını tüketen büyük şehirler için yakın gelecekte su fiyatlarının artış göstermesi şaşırtıcı olmayacaktır. Su, kendine has özellikleri ve değişik arz ve talep yapısı ile hem ekonomik hem de ekonomik olmayan yönleri olan karmaşık bir yapı göstermektedir. Bu nedenle su tahsis mekanizması tüm bu farklılıkları göz önüne alacak şekilde kurulmalıdır (Hanemann, 2006, s. 88).

1.6. SU KAYNAKLARININ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİĞİ

Su; toprak, hava, bitki örtüsü ve canlı hayat gibi doğal hayatın önemli parçalarından birisidir. Hatta su diğer tüm parçaları da etkileyen en önemli parçadır diyebiliriz. Diğer tüm parçaları etkilediğinden ve yaşamın kaynağı olduğundan; su kalitesi ile miktarının düşmesinin doğal hayat üzerinde önemli olumsuz etkileri olacaktır. Bu nedenle doğanın ve onun en temel parçalarından olan su kaynaklarının korunması, insan yaşamının devamı için oldukça önemli olmaktadır. Su olmadan ekosistem var olamayacağından, sürdürülebilirlik hayatta kalmak anlamına gelebilecektir. Bundan dolayı su kaynakları sürdürülebilir olarak yönetilmelidir (Rogers, 2006, s. 5).

Su kaynaklarının sürdürülebilir olarak yürütülmesi ile kast edilen; suyu yerel ölçekten küresel ölçüğe kadar, yeterli kalite ve miktarda, insanların ve ekosistemin ihtiyaçlarını karşılayacak biçimde kullanabilmektir. Sürdürülebilirlik kavramı burada su kullanımının sadece günümüzde değil, gelecekte de aynı seviyede olmasını içermektedir (Mays, 2010b, s. 218).

Sürdürülebilirlik kavramı 1987 tarihli “Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Komisyonu” tarafından hazırlanan ve “Bruntland Raporu” olarak bilinen belgeye göre (Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common

Future) gelecek nesillerin ihtiyaçlarını engellemeden bugünkü nesillerin ihtiyaçlarının karşılanabilmesi şeklinde tanımlanmaktadır (UN, 1987, s. 41-45).

Sürdürülebilir kalkınma ile doğal kaynakların sürdürülebilir olarak kullanılması, iklim değışiklikleri ile mücadele edilmesi, temiz ve güvenli su kaynaklarına ulaşımın sağlanması, toplumda sosyal olarak dezavantajlı durumda olanların desteklenmesi, fakirlikle mücadele edilerek yeni iş fırsatları yaratılması ve sağlık ve eğitim kalitesinin artırılması hedeflenmektedir. Küresel ve ulusal gelişmelerin yeterli düzeyde olduğu söylenemez. Bu anlamda sürdürülebilirlik kavramı ekonomik boyutun yanı sıra çevresel ve sosyal boyutları da içeren bütüncül bir yaklaşım olarak uygulanan politikaların merkezinde yer almaya devam edecektir (Kalkınma Bakanlığı, 2012, s. 1).

Sürdürülebilirlik kavramının su konusuna uyarlanması, su kaynaklarında ve kullanımında riskler görülmesi ile ortaya çıkmış olup yine yönetim şeklinin değıştirilmesi gerektiğine işaret edilmektedir. Su kaynaklarının sürdürülebilir olarak yönetilmesi gerekliliği BM tarafından ilan edilmiş olan Binyıl Kalkınma Hedeflerine de uygundur. Hazırlanan bu belgeye göre yedinci hedef ülkelerin sürdürülebilir gelişmeyi ülke politikalarına uyarlayabilmektir. Bu amaçla dünya üzerinde güvenli ve erişilebilir içme suyuna erişemeyen nüfusun yarı yarıya azaltılması hedeflenmektedir (UN, 2011, s. 48-57).

Su kaynakları birçok faktörden etkilendiğinden su kaynaklarının sürdürülebilir olarak yönetilmesi için bu faktörler hesaba katılmalıdır. Temiz su arzı, su kaynaklarını doğrudan etkileyen sel, kuraklık gibi iklimsel değışiklikler olduğunda bile sağlanabilmelidir. Bu amaçla gerekli alt yapı oluşturulmuş olmalıdır. Su kaynaklarının sürdürülebilir olması ile ilgili olmazsa olmazlardan bir tanesi de atık suların durumu ile ilgilidir. Kullanılmış ve kirlenmiş atık sular kaynağına geri dönmeden önce yeterli arıtmaya tabi tutulmalıdır. Böylece bu suların belli ölçülerde tekrar kullanımları mümkün olabilecektir. Ayrıca sürdürülebilir yönetim için sular arz fazlası olan yerlerden talep fazlası olan yerlere aktarılabilmesi, fazla olan suların depolanması mümkün olmalıdır. Suların sadece ülke bazında değil yerel ve bölgesel temelde de kullanımları önemli olmaktadır. İnsan sağlığı ve yaşamın sürdürülmesi için belli miktarda su sağlanması gerektiği açıktır. Miktarının yanı sıra sağlanan suyun kalitesi de önem taşımaktadır. Su kalitesi belli asgari standartları sağlamalıdır. Ancak bu

standartlar suyun kullanım yerine ve nasıl kullanıldığına göre değişebilmektedir. Hidrolojik döngü ile bağlantılı olan sürdürülebilir yönetim su kaynaklarının aşırı kullanım sonucu tüketilmemesi gerektiğini içermektedir. Kullanım miktarı su stoklarının uzun dönemli yenilenme kapasitelerini bozmamalıdır. Su yönetimi, etkilenen tüm tarafların doğrudan katılımını teşvik edecek şekilde düzenlenmelidir. Bu ise, yönetimde şeffaf olunmasını ve kullanıcı katılımını içerir. Bütün bu koşullar su kaynakları ile ilgili sürdürülebildiğinin başarılabilmesi için yine bütünleşik su kaynakları yönetimi prensiplerinin uygulanması gerekliliğini göstermektedir. Bu sürecin dünya üzerinde yaşanan örneklerde özelleştirme kavramını ortaya çıkardığı ancak tepkilere de neden olduğu gözlenmiştir (Mays, 2010b, s. 218-219).

Su konusunda özelleştirme kavramına ideolojik olarak yaklaşılmakta, suya erişim hakkı kavramı temel alınarak, su sektöründe yapılacak reformlara karşı gelinmektedir. Ancak bu kadar zaruri bir ihtiyaçla ilgili olarak önemli olanın ne olduğunu Karahanoğulları Lachaume'dan aktarmaktadır. Buna göre “*Musluktan akan suyun sağcısı, solcusu, dincisi, laiği olmaz, önemli olan musluklardan suyun temiz, kirli veya hiç akıp akmamasıdır*” (Aktaran: Karahanoğulları, 2004, s. 205).

Özelleştirme tartışmalarında yoğun olarak savunulan suyun küresel ortak bir mal olduğu üzerine yapılmaktadır. Şebeke sularının küresel ortak mal olmadığı söylenebilir. Ayrıca su kıtlığının sürekli bir biçimde vurgulanması ile suni bir biçimde küresel su krizi yaratıldığı söylenmektedir. Ancak kıtlığı yaratanın, geleneksel su yönetim modelleri olduğu gözükmemektedir. Bu mevcut modellerin eleştirilmesine yol açmaktadır. Yeni önerilen modellerle birlikte su hakkının bir insan hakkı olduğu reddedilmemekte; su hakkının bir hedef değil, daha etkin ve adil su tahsis mekanizmaları için bir araç olarak kullanılması gerektiği vurgulanmaktadır (Bakker, 2010, s. 216-221).

Özelleştirme süreci diğer tüm sektörleri etkilediği gibi belediye hizmetlerini de etkilemektedir. Bu nedenle ikinci bölümde belediye hizmetlerinin özellikleri kamu hizmetleri bağlamında ele alınacak ve kamu hizmetlerinin özelliklerine değinilecektir. Kamu hizmetlerinin sunumunda geleneksel yöntemler yerine kullanılabilir olan imtiyaz hakkı sağlayan sözleşmeler üzerinde detaylı olarak durulmaya çalışılacaktır. Bu sözleşme biçimlerinin incelenmesi ile su sektörüne uygun olup olmadıkları analiz edilerek, Türkiye su sektöründe uygulanmış olan bazı örneklerle yer verilecektir.

İKİNCİ BÖLÜM

2. KAMU ALTYAPI HİZMETLERİNE ÖZEL SEKTÖR KATILIMI MODELLERİ VE TÜRK HUKUKUNDAKİ YERİ

Su hizmetleri uzun seneler boyunca belediyeler eliyle bölgesel ve kamusal tekel olarak sunulmuştur. 1980'lerden itibaren dünya çapında ortaya çıkan özelleştirme uygulamaları ve tartışmaları diğer birçok sektörün yanı sıra su sektörünü de etkilemiştir. Ortaya çıkan bu ekonomik ve teknolojik gelişmelerle birlikte, birinci bölümde değinilmiş olan uluslararası çabalar diğer sektörlerde olduğu gibi su sektöründe de yapısal dönüşümlerin gerekliliğini ortaya koymuştur. Böylece, özellikle şebeke suyu hizmetlerinin sunulmasında özel sektör katılım modelleri giderek artan bir biçimde görülmüştür.

Mahalli idareler eliyle sunulan su hizmetleri, özelleştirme uygulamalarına konu olmaya başlamış, bu alanda çeşitli özelleştirme yöntemlerinden faydalanılmıştır. Bu nedenle bu bölümde, kamu hizmeti kavramı açıklanmaya çalışılacak ve kamu veya özellikle belediye hizmetlerinin sunumunda görülmeye başlanmış olan kamu-özel sektör ortaklıkları modelleri üzerinde durulacaktır. Sonrasında ise kamu-özel sektör ortaklık modelleri ve nihayet imtiyaz kavramı açıklanacaktır. Bir özelleştirme yöntemi olarak görülebilecek imtiyaz sözleşmelerinin yapısı, idare hukuku temelinde, ülkemizdeki yasal ve idari düzenlemeler, AB ve DB gibi dünya çapındaki kurumların çalışmaları ele alınarak incelenecektir.

Yerel yönetimlerde veya belediye hizmetlerinde özelleştirme uygulamaları incelendikten sonra ise, bir yerel yönetim hizmeti olarak sunulan su hizmetlerinin yapısının imtiyaz sözleşmelerine uygun olup olmadığı tartışılarak bölüm sonlandırılacaktır. İmtiyaz kavramı açıklanırken su sektörüne özel sektörün katılımında imtiyaz yönteminin seçilmesi durumunda neler yapılması gerektiği yönünde bazı tespitlerde de bulunulacaktır.

2.1. KAMU HİZMETİ KAVRAMI

Kamu hizmeti kavramının inceleme konusu yapılmasının ana nedeni, bu kavramın özelleştirme uygulamalarının hukuksal temelini ortaya koymasındır (Atiyas ve Oder, 2008, s. 24). Kamu hizmeti, kavram olarak idare hukukunun en tartışmalı konularından birisidir. Bu tartışmalar sebebiyle kavram ile ilgili net bir tanım yapılması da oldukça güçtür. Bu güçlüğün nedeninin daha önceleri kamu hizmeti olarak sunulan birçok hizmetin değişen teknolojik ve ekonomik gelişmelerle artık kamu hizmeti olarak görülmemesi olduğu düşünülmektedir (Çal, 2008, s. 23-24).

Kamu kurumları, kamu hizmetlerinin görülmesi ile ilgili olarak sözleşmeler yapabilmektedirler. Bir sözleşmenin idari sözleşme sayılabilmesi ise ancak sözleşmenin taraflarından birinin kamu kurumu olması ile mümkündür. Bu anlamda sözleşmelere konu olan kamu hizmetleri Resmi Gazete [RG]'nin 24.1.1995 tarih ve 22181 sayılı nüshasında yayımlanan 1994/43 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı'nda "*devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında, genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararı ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinlikler*" olarak tanımlanmaktadır. Kamu hizmetlerinin görülmesi sosyal hayatın devamlılığı için oldukça önemlidir. Bu tür hizmetler genel olarak tüm topluma veya belli bölgedeki insanlara yönelik olarak sürdürülmektedir. Aynı karara göre, hizmetlerin tüm ülke çapında sunulmaması veya bizzat kamu tarafından yerine getirilmiyor olması da o hizmetleri kamu hizmeti niteliği dışına çıkarmamaktadır. Bu anlamda yapılabilecek olan bir diğer kamu hizmeti tanımı ise, kamu yararı içerdiği düşünülen faaliyetlerin bizzat kamu kuruluşları veya onların denetimleri altındaki özel sektör kuruluşları tarafından yürütülmesi şeklinde yapılabilir (Günday, 2011, s. 332; Gözler ve Kaplan, 2011, s. 530-532).

2.2. KAMU HİZMETİ İLKELERİ

Kamu hizmetleri bizzat kamu tarafından sunulmak yerine, özel sektör kuruluşlarınca yerine getirilmiş olsalar bile, bazı temel niteliklere sahiptirler. Bu ilkeleri süreklilik, eşitlik, değişkenlik ve bedelsizlik olarak sayabiliriz. Devamlılık olarak da adlandırılacak süreklilik ilkesine göre ulusal savunma, polis ve itfaiye hizmetleri ile

su ve elektrik gibi şebeke hizmetleri ihtiyaçlar ölçüsünde devamlı olarak yerine getirilmektedirler (Karahanoğulları, 2004, s. 190). Bu ilkenin kamu hizmetleri açısından önemi devletin devamlılığına işaret etmesidir (Gözler ve Kaplan, 2011, s. 538).

Kamu hizmetlerinin uygulanması ile ilgili bir diğer ilke ise kamu hizmetlerinin eşit olarak sunulması gerektiğidir. Bu ilke Türkiye’de temelini Anayasa’nın 10. Maddesinden almakta olup, ilgili maddeye göre “Kanun önünde herkes eşit” kabul edilmektedir.

Ancak anayasanın eşitlik maddesi mutlak anlamda bir eşitliği tanımlamamaktadır. Haklı bazı gerekçelerin olması durumunda farklı uygulamalar da yapılabilmektedir (Öden, 2003, s. 194). Kişilerin kanun karşısında dillerine, milliyetlerine, cinsiyetlerine ve siyasi düşüncelerine göre farklı muamele görmeleri mutlak olarak yasaklanmıştır. Bu durumların dışında ise mutlak bir eşitlik amaçlanmaktadır (Öden, 2003, s. 316). Kamu hizmetleri açısından, hizmetten yararlananlarla ilgili olarak, aynı durumda olanlara aynı davranılırken, farklı durumlarda olanlara farklı davranılabilmesi kullanıcılar arasında ayırım yapılabilmesine olanak sağlamakta, farklı durumda olan tüketicilere farklı tarifeler uygulanması eşitliğe aykırı bir durum göstermemektedir (Gözler ve Kaplan, s. 540-541). Bu kapsamda, her bireye sabit tarife uygulayan ve tasarrufu teşvik etmeyen etkisiz su tarife yapılarının değiştirilmesi yönünde eşitlik ilkesi bakımından herhangi bir engel bulunmadığı düşünülmektedir. Kişilere; kullandıkları suya göre; kalite, miktar ve uzaklık bakımlarından farklı tarifeler uygulanabilmektedir. Farklı havzalardan su alan aboneler bu nedenle farklı tarife ücretleri ile karşılaşabilmektedirler.

Değişkenlik ilkesi kamu hizmetlerinin gelişen yeni teknolojilere uyumlu bir şekilde yürütülmesi gerektiğine işaret etmektedir. Hizmetlerin teknolojiye uyum sağlaması ile temel niteliği değişmemekte, aksine devamlılığına bir katkı da sağlanmaktadır. Bunun nedeni eski teknoloji de devamında ısrar edilmesi ile hizmetin sürdürülemez boyutlara gelecek olmasıdır (Gözler ve Kaplan, 2011, s. 539-540; Karahanoğulları, 2004, s. 221-222).

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın “Vergi Ödevi” ile ilgili 73. Maddesi herkesi mali gücüne göre kamu giderlerini karşılamakla yükümlüdür. Bu maddeye göre kamu giderleri gerektirmediği sürece, kişilerden vergi alınmamakta, ancak; tüm kamu

hizmetlerinin karşılanmasına, o hizmetten doğrudan yararlanmasalar bile katılmaları beklenmektedir. RG'nin 21.06.1974 tarih ve 14922 sayılı nüshasında yer alan 1973/32 esas ve 1974/11 karar sayılı kararında kamu hizmetlerinin bedellerinin önceden kişiler arasında paylaşılması mümkün olmamakla birlikte hizmetlerin özellikleri açısından belli hizmetlerden ayrıca bedel de istenebilmektedir. Bazı hizmetler nitelikleri gereği parasız olmaktadır. Ancak kişilerin su, elektrik, havagazı gibi ihtiyaçlarının karşılanması gibi kamu hizmetlerinin bedelsiz olması düşünülmemektedir. Bu bedelin istenmesi önünde hukuken herhangi bir engelde bulunmamaktadır (Gözübüyük ve Tan, 2007, s. 670-675).

2.3. KAMU HİZMETLERİNİN TÜRLERİ

Kamu hizmetleri konularına göre idari, iktisadi, sosyal ve bilimsel, teknik ve kültürel kamu hizmetleri olarak dört ayrı kategoride incelenmektedir (Günday, 2011, s. 338).

İdari kamu hizmetleri devlet olmanın bir gereği olarak yerine getirilen ve toplu olarak yararlanılan hizmetlerdir. Bu hizmetlere geleneksel olarak verilen örneklerin tam kamusal hizmetler olan adalet ve savunma hizmetleri olduğunu görmekteyiz (Gözler ve Kaplan, 2011, s. 544; Günday, 2011, s. 338).

İktisadi kamu hizmetleri ise özel sektörün finansman yetersizlikleri sebebiyle piyasa mantığı çerçevesinde kurulmuş olan işletmeler eliyle bizzat kamu tarafından yerine getirilmiş olan, ancak günümüzde özel işletmelerin gelişen imkânları ve özelleştirme süreci ile birlikte artık özel sektör kuruluşları tarafından da yerine getirilebilecek olan hizmetleri içermektedir (Odyakmaz vd., 2006, s. 371).

Sosyal kamu hizmetlerinde, sosyal devlet olmanın bir gereği olarak yerine getirilen sosyal güvenlik hizmetleri ile yardıma muhtaç olanlara yardım götürülmesi amaçlamaktadır. Bu hizmetler devlet tarafından veya devlet kontrolünde özel sektör tarafından refah ortamının sağlanması amacıyla yerine getirilir. Erdemli mal olarak değerlendirilebilecek bilimsel, teknik ve kültürel kamu hizmetleri sağlamış oldukları sosyal faydalar bireysel faydalardan fazla olduğu için genellikle kamu tarafından yerine getirilmektedir. Bilimsel araştırmaların teşvik edilmesini, opera, tiyatro ve sinema gibi

kültürel ve sanatsal aktivitelerin desteklenmesini bu açıdan değerlendirebiliriz (Günday, 2011, s. 340).

Mal ve hizmetlerin birinci bölümde açıklanmış olan özellikleri hatırlanacak olursa, şebeke suyu hizmetleri ücretli mallar arasında sayılmaktadır. Kamu hizmeti türleri bakımından ise iktisadi kamu hizmetleri arasında sayılabileceği düşünülmektedir.

2.4. KAMU HİZMETLERİNİN SINIFLANDIRILMASI

Kamu hizmetleri, ekonominin ve toplumun ihtiyaçlarına göre ekonomik ve sosyal altyapı hizmetleri olarak ikiye ayrılabilir. Ulaşım, elektrik, su ve kanalizasyon gibi altyapı hizmetleri ekonomik faaliyetleri desteklemekte, hatta bu tür faaliyetlerin devamı için zorunlu olarak yürütülmektedir. Eğitim, sağlık ve kültürel kamu hizmetleri için faaliyet gösteren okullar, hastaneler ve kütüphaneler ise sosyal altyapının sürdürülebilirliği ve gelişmesi için gerekli kurumlardır (Yescombe, 2007, s. 1).

Ağ veya şebeke hizmetleri şeklinde yürütülen kamusal hizmetlerden bahsedildiğinde, ekonominin temelini teşkil eden enerji, ulaştırma, su, atıkların bertaraf edilmesi gibi hizmetler anlaşılmaktadır. Bu hizmetlerin ekonomik ihtiyaçlar için sağlanması ekonomik gelişme ve kalkınma için son derece önemlidir (World Bank [WB], 1994, s. 13). Bu nedenle bundan sonra, altyapı hizmetleri veya kamusal hizmetler ibaresi kullanıldığında ekonomik altyapıyı destekleyen bu tür hizmetler anlaşılacaktır.

Kamusal hizmetler sağlandıkları bölgeye göre de milli ve yerel kamu hizmetleri olarak ayrımına tabi tutulabilmektedir. Merkezi hükümetler tarafından sunulan ve tüm yurttaşların faydalandıkları milli savunma, adalet ve diplomasi gibi tam kamusal özellikler taşıyan hizmetler, milli kamu hizmetleri olarak tanımlanabilir. Bu tür hizmetlerin faydasını bölmek ve bu hizmetleri fiyatlandırmak mümkün olmadığından, bu tür hizmetler devlet tarafından üstlenilmekte ve vergiler yoluyla finanse edilmektedir. Bunların yanında sadece belli bölgede yaşayan insanlara fayda sağlayan mahalli nitelikte kamu hizmetleri de mevcuttur. Belediyeler tarafından belli alanlarda sunulan hizmetleri bu kapsamda değerlendirebiliriz. Devlet, genel olarak mahalli nitelikteki kamu hizmetlerini yerinden yönetim birimleri aracılığıyla yerine getirmektedir. Hizmetlerin yerel yönetim kuruluşlarınca yerine getirilmesi yani

yerelleşme anlayışı giderek daha sık oranda görülmektedir (DPT, 2000b, s. 25-27). Çalışmanın konusu olan şehir şebekelerinden sağlanan su hizmetleri mahalli nitelik gösterdiklerinden ve ekonomik altyapıyı destekleyen hizmetler olduklarından; bundan sonra kamu hizmetlerinin belediye hizmetleri yönü açıklanmaya çalışılacaktır.

2.5. KAMU HİZMETLERİNİN TEMEL NİTELİKLERİ

Zaman içinde belli değişimler geçirmekle beraber kamu hizmetlerinin sahip olduğu nitelikleri organik, maddi ve biçimsel nitelikler olarak üç başlık altında inceleyebiliriz.

Kamu hizmetleri bizzat idare tarafından yerine getirilmekte, inceleme konumuz olan imtiyaz yöntemi ise kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde bir istisna olarak görülmektedir (Gözübüyük ve Tan, 2007, s. 652). Kamu hizmetlerinin organik niteliği, hizmetlerin sunulmasında görevli olan kurumu veya idareyi belirtmek için kullanılmaktadır. Sosyal hayattaki değişmeler ve ihtiyaçların çeşitlenmesi neticesinde her tür kamu hizmetinin sadece kamu idaresi veya kamu tüzel kişileri tarafından değil, aynı zamanda özel kişilerce görülmesi de artık bir istisna olmaktan çıkmıştır. Özel kişilerin kamu hizmetleri sunumuna katılmaları ile kamu tüzel kişilerinin denetim ve gözetim sorumlulukları ise devam etmektedir (Giritli vd., 2001, s. 772-775).

Kamu hizmetlerinin maddi unsuru, ilgili hizmetlerin sahip olduğu kamu yararı ilkesi ile ilgilidir. Kamu yararı ilkesi; kamu hizmetlerinin, toplumsal bir ihtiyacın karşılanması amacıyla görüldüğünü göstermektedir. Ancak hukuk yazınında hangi hizmetlerin nitelikleri gereği sunulmalarının zorunlu olduğu ve kamu yararı kavramının neyi kapsadığı konusunda tartışmalar söz konusudur. Yapılan tartışmaların nedeni kamu yararı kavramını tanımlamanın tek bir ölçütünün olmaması, yapılan tanımların subjektif değerlendirmelere dayanmasıdır (Gözler ve Kaplan, 2011, s. 529-530).

Kamu hizmetlerinin hukuki niteliğine göre bir hizmetin kamu hizmeti olarak nitelendirilebilmesi için kamunun yönetim biçimlerine uygun olması gerekmektedir (Gözübüyük ve Tan, 2007, s. 656-657). Organik ve maddi unsurların kamu hizmetlerini tanımlamada yetersiz kalması ile birlikte, hukuki niteliğinde bir farklılık geçirdiği söylenebilir. Artık kamusal hizmetlerin sunumunda sadece kamu hukukunun ilkeleri değil aynı zamanda belli alanlarda özel hukukun ilkeleri de geçerli olmaya başlamıştır.

Yapılan birçok sözleşmede, işlemin gerektirdiği özel koşullara uygun olarak kamu hukuku ilkelerinin yanı sıra özel hukukun getirdiği şartlar veya karma usuller de uygulanmaktadır (Günday, 2011, s. 332).

2.6. KAMU HİZMETLERİNİN KURULMASI VE KALDIRILMASI

Kamu hizmetlerinin kurulması, toplumun gereksinimlerinin karşılanması hukuki bir işlemi ve devlet örgütünün iradesini gerektirmektedir (Karahanoğulları, 2004, s. 257-264). Kamu hizmetlerinin kurulmasında siyasi iradenin yetkili olması anlayışının subjektif bir yaklaşım olduğu söylenebilir. Bu yaklaşıma göre, bir hizmetin kamu hizmeti sayılıp sayılmayacağına siyasi irade kendi görüşleri ile karar vermektedir. Bu görüşün aksi olan objektif yaklaşıma göre ise, bazı hizmetler taşıdıkları nitelikler itibarı ile kamu hizmeti sayılmaktadır. Ancak, kamu hizmetlerinin taşıdığı süreklilik, bedelsizlik, değişkenlik ve eşitlik gibi ilkelerin değişime uğradıkları gösterilmiştir. Bu nedenle kamu hizmetlerinin objektifliği veya subjektifliği konusundaki tartışmalar hangi hizmetlerin devlet tarafından sunulması gerektiği konusunda şekillenmektedir (Atiyas ve Oder, 2008, s. 26).

Kamu örgütüne ülke çapında veya yerel olarak bir kamu hizmetinin kurulması, o hizmeti yürütecek belli bir kamu tüzel kişiliğinin oluşturulmasını ve oluşturulacak bu kamu örgütüne personel ve bütçe verilmesini gerektirmektedir (Giritli vd., 2001, s. 786-787).

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127. Maddesine göre yasa ile kurulan mahalli idareler *“il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere görev ve yetkileri yasa ile belirlenmiş ve kanunla kurulmuş olan kamu tüzel kişileridir.”* Bu bağlamda “1580 Sayılı Belediye Kanunu” yerine getirilen “5393 sayılı Belediye Kanununda” belediye örgütü *“belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi”* olarak tanımlanmaktadır. Aynı kanununun 15. maddesine göre ise belediyelerin yetkileri *“belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak”* olarak belirlenmiştir.

“5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun” 10. Maddesi’ne göre de Büyükşehir Belediyeleri “*görevli oldukları konularda bu Kanunla birlikte Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile ilgisine göre belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere*” sahip bulunmaktadır.

Kamu hizmetlerinin kaldırılması aslında kamu hizmetlerinin çağın gereklerine uygun olarak yenilenmesi, yani uyum veya değişkenlik ilkesi ile ilgilidir (Günday, 2011, s. 334). Kamu hizmetleri, sürekli bir değişim halinde çağın gereklerine uygun olarak yeniden örgütlenmekte ve hizmetlerin bir anlamda kesintisiz olması sağlanmaktadır (Karahanoğulları, 2004, s. 222).

Kamu hizmetlerinde özelleştirilmeye gidilmesi de bu hizmetlerin kaldırıldığı anlamına gelmemektedir. Özel sektör katılım yöntemleri, kamu hizmetlerinin görülme şeklini değiştirmekte, hizmetler temel nitelikleri ile sürmeye devam etmektedir. Kamusal hizmetlerin kaldırılması, hizmete artık toplum tarafından ihtiyaç duyulmaması durumunda ortaya çıkabilecektir (Gözler ve Kaplan, 2011, s. 548). Özel sektör kuruluşlarının amacı ekonominin temel varsayımları gereği, ihtiyaçları karşılayarak kar etmek olduğundan firmaların ihtiyaç olmaktan çıkmış kamusal hizmetleri devralmaları zaten rasyonel olmayan bir davranış olacaktır.

2.7. KAMU HİZMETLERİNİN EKONOMİK ÖZELLİKLERİ

Ekonomik gelişme ve köyden kente göç olgusu ile birlikte nüfusun büyük çoğunluğu giderek daha fazla oranda kentlerde toplanmaktadır. Hızlı kentleşme, sağlamış olduğu birçok avantajın yanı sıra trafik yoğunluğu, çevre kirliliği, konut fiyatlarının aşırı derecede artması ve beraberinde getirmiş olduğu konut yetersizliği ve gecekondulaşma ile birlikte, belediye hizmetlerinin aksamasına da neden olmaktadır. Hızlı kentleşmenin yol açtığı en önemli sorunlar kendini çevresel faktörler üzerinde göstermektedir. Havanın ve su kaynaklarının kirlenmesi bu sorunların en başında gelmektedir (DPT, 2006, s. 8-10).

Kamu hizmetleri genel olarak iki şekilde görülmektedirler. Burada hizmetin yapısı; tam veya yarı kamusal mal olma özellikleri önem kazanmaktadır. İlk yöntemde kamu, özel sektörün; kar beklentisi olmadığı için girmediği alanlarda, üretilmesi ve/veya sunulması

zorunlu olan hizmetleri kendisi sağlamaktadır. İkinci yöntemde ise özel sektör, belli yasal koşullarda ve kamu denetimi altında kamu hizmetlerini yerine getirmektedir. Kamu hizmetleri, teknolojik olarak özel sektör işletmeleri tarafından sağlanabilir hale geldikçe artık kamu hizmetlerinin bizzat devlet tarafından sağlanması anlayışı yerine, özel sektör tarafından sağlanması anlayışına geçilmiş, bu ise kamu hizmetlerinin müşterilerinden bahsedilmesini ortaya çıkarmıştır. Kamunun işleri bizzat kendi yerine getirmesinden özel sektörün hizmet sunumuna katılması anlayışına geçilmesi 1980'lerden sonraki ekonomik dönüşümle de açıklanabilmektedir. Kamu hizmetlerindeki bu anlayış değişikliği, yani kamu hizmetleri kullanıcısından kamu hizmetlerinin müşterisine geçilmesi anlayışı, müşterilerin karar süreçlerine katılmalarını ve söz sahibi olmalarını sağlamıştır. Böylece kamu hizmetleri ile ilgili kararlarda arz odaklı bir anlayıştan talep odaklı bir anlayışa geçildiği söylenebilir (Koçak, 2011, s. 33-36).

Belediyelerin sahip olduğu bazı problemler belediye hizmet sunumunda böyle bir değişim yaşanmasının gerekliliğini zorunlu kılmıştır. Merkezi yönetimin yerel yönetimlerin faaliyetleri üzerinde kanunilik ve kamu yararı bakımından denetleme yetkileri vardır. Böyle bir denetim altında bulunan belediyelerin hizmetleri bu sebeple yavaş olabilmektedir. Bunun yanı sıra, kamunun sahip olduğu kırtasiyecilik, personel yetersizliği ve bürokrasi gibi genel problemlerden belediyelerde nasiplerini almaktadır. Yaşanan mali sorunlarda, belediyelerin hizmetlerinde aksamalara neden olabilmektedir. Ayrıca kamu kuruluşları ve çalışanlarının siyasi nedenlerle zaman zaman etkinlik amacından uzaklaşabildiği görülmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2012, s. 439-441). Bu gibi nedenlerle, özel sektörün kamu hizmetlerine katılması gerektiği yönündeki görüşlerin giderek daha fazla ağırlık kazandığı düşünülmektedir.

Devletin kamu hizmetlerinin sunumunda görevli olmasının temel nedeni, sayılmış olan hukuki sebeplerin yanında, bu hizmetlerin ekonomik özelliklerinden de kaynaklanmaktadır. Aslında özel mal ve hizmetler olarak değerlendirilebilecek eğitim ve sağlık hizmetleri gibi birçok mal ve hizmet taşımış oldukları pozitif dışsallıklar nedeniyle kamu hizmetleri olarak yürütülmektedirler (Rosen, 2008, s. 135-136). Su hizmetlerinin de benzer özellikler göstermiş olması nedeniyle erdemli mal olarak değerlendirilebilecekleri birinci bölümde gösterilmiştir.

Hizmetlerin bir halk olduğu ve kamu yararı taşıdığı yönündeki iddialar daha çok doğal tekel niteliklerine sahip olan kamu hizmetlerinde görülmektedir. Bu nedenle bu sektörlerin özelliklerinin belirtilmesi oldukça önem taşımaktadır (Atiyas ve Oder, 2008, s. 32).

Doğal tekelleri; yüksek oranda sabit maliyet gerektiren, sabit maliyetlerin yüksek olması nedeniyle ortalama maliyeti devamlı sabit maliyetin altında seyreden, ölçüğe göre artan getirinin olduğu hizmetler olarak tanımlayabiliriz. Belediye hizmetleri arasında doğal tekellere; elektrik, su doğalgaz ve telekomünikasyon gibi ağ endüstrileri örnek verilebilir (Oğuz, 2011, s. 134-135). Ancak telekomünikasyon sektöründe, kamu hizmetlerinin değişken olması ilkesine de paralel bir biçimde teknolojik gelişmelerle birlikte serbestleşmenin yaşandığı ve sektörde birçok firmanın piyasa koşulları içinde rekabet ettiği görülmektedir.

Doğal tekel endüstrileri, nihai tüketicilere tek bir hattan hizmet vermektedir. Bu endüstrilerde birden fazla firmanın yer alması verimsizliğe ve kaynak israfına neden olabilmektedir (Çakal, 1996, s. 18).

Sermaye birikiminin yetersiz olması gibi nedenlerle, özel sektör tarafından sunulamamış olan doğal tekele konu hizmetler, geleneksel olarak Kamu İktisadi Teşebbüsleri [KİT] aracılığıyla sunulmuştur. Ancak 1980'li yıllardan itibaren; ülkemizde ve dünya genelinde ortaya çıkan KİT açıkları ve yaşanan ekonomik krizler KİT'lerin tasfiye edilmesine kadar giden bir süreci başlatmıştır¹. Özel sektör kuruluşlarının sermaye birikimi elde ettikleri ve piyasa tecrübesi kazandıkları böyle bir dönemde zamanında kamu eliyle işletilen hizmetlere özel sektör kuruluşlarının katılımları görülmeye başlanmıştır (Çakal, 1996, s. 20).

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde altyapı hizmetlerinin sunulması ile ilgili olarak değişimler olmakta, tekel konumunda olan hizmetlerin sunumunun bile rekabete açılabilirdiği gözlenmektedir. Özel sektörün daha önce tekel olan bu alanlara katılımında imtiyaz hakkı sağlayan sözleşme modelleri oldukça önemli bir rol oynamaktadırlar (Kerf vd., 1998, s. 10).

¹ KİT'lerin sorunları ile ilgili bkz. Bağdadioğlu, 2009.

1980'lerden itibaren başlayan özelleştirmeler ile birlikte daha önceleri devlet tarafından işletilen kamu hizmetlerinde artık özel sektör kuruluşları hizmet vermeye ve belli hizmet alanlarında tekel gücünü elde eden bu firmalar düzenlenmeye başlamıştır. Düzenlemenin gerekçesi, bu firmaların tekel fiyatı uygulamaları sebebiyle ortaya çıkacak olan refah kayıplarının azaltılmasıdır (Çakal, 1996, s. 19-21).

Su sektöründe diğer alt yapı sektörlerine kıyasla daha fazla oranda doğal tekel özellikleri görüldüğü belirtilmekle beraber (DPT, 2001b, s. 61), aslında su hizmetlerinin alt birimlerinden hiçbirinin doğal tekel özellikleri taşımadığı da iddia edilmektedir. Bu görüşe göre sular borularla taşınabildikleri gibi özel su şirketleri tarafından da perakende olarak sunulabilmektedir (Savas, 1994, s. 194-196). Büyüyen şehirlerde su sağlamanın birinci görüşe daha yakın olduğu düşünüldüğünden, su hizmetleri bu doğal tekel nitelikleri ile beraber değerlendirileceklerdir.

Doğal tekellerin özelleştirilmesi ile birlikte özel sektör kuruluşları ile yapılacak olan anlaşmalardaki ihale ve sözleşme sürecinin etkinlik sağlayacağı ve verimsiz çalışan KİT'lere göre daha etkin sonuçlar elde edilerek, KİT'lerin finansal açıklarının ekonomi üzerindeki olumsuz etkilerinin giderileceği düşünülmektedir. Bunun en önemli aşaması, ihale ve sözleşme yapılması süreci olacaktır. Doğal tekel hizmetlerinin düzenlenmesinde kullanılabilecek önemli yöntemlerden biri, sözleşmeler yoluyla ilgili piyasaların düzenlenmesi olmaktadır. Diğer yöntem ise düzenleyici ve denetleyici kurumların oluşturulmasıdır (Atiyas ve Oder, 2008, s. 34-38).

İmtiyaz kavramı özel firmaların belli hizmetlerin sunumunda hükümetlerden tekel hakkı almalarını sağlayan sözleşmeleri tanımlamak için kullanılmaktadır. İmtiyaz yöntemi ile piyasa içinde rekabet yaratmanın mümkün olmadığı alanlarda bile, sözleşme yönteminin uygulanması sayesinde rekabetçi bir ortam oluşabilmektedir. İmtiyaz sözleşmeleri kiralama, işletme ve yönetim sözleşmeleri ile yap-işlet-devret türü sözleşmeleri kapsamaktadır. İmtiyaz sözleşmeleri son iki yüzyıl içinde özellikle Fransa, İngiltere ve Amerika Birleşik Devletleri'nde su, gaz, elektrik ve demiryolları gibi alanlardaki altyapı yatırımlarının inşasında kullanılmıştır. Yöntemin su hizmetlerinde kullanılması özellikle Fransa'da büyük su firmalarının kurulmalarında ve gelişmelerinde önemli rol oynamıştır. İmtiyaz yönteminin uygulanmasının nedeni, temel olarak ekonomik gelişmeye katkı sağlamak olmuştur. Hizmetin verildiği alanda doğal

tekel koşulları geçerli ise tam rekabet varsayımları geçerli olmayacaktır. Rekabetçi bir şekilde yapılan sözleşmeler ile bu alanlarda rekabete yakın bir ortam sağlanabilecektir. Böylece, piyasa içi rekabetin yerini, piyasa için rekabet alacaktır. Örneğin, su hizmetleri ile ilgili verilen imtiyazları, tüketicilere en düşük fiyatı vermeyi kabul eden firmalar kazanabilmektedir. Bu yöntem ile eğer sözleşmeler iyi kurulabilirse etkinlik sağlanabilmektedir. Firmalar, imtiyaz haklarının verildiği ihalelerde maliyetlerini karşılayacak fiyatları kabul edebilmekte, böylece tam rekabetçiye yakın fiyatlar uygulanabilmektedir (Kerf vd., 1998, s. 10-13). Bu anlayışa göre piyasa içinde oluşturulamayan rekabet, piyasa için rekabet ile ikame edilmektedir (Atiyas ve Oder, 1998, s.35).

Eğer bir altyapı sektörü hem tekel özellikleri gösteren birimler, hem de rekabete açılabilir olan alt birimler içeriyorsa bu birimleri ayırmak da kullanışlı olabilmektedir. Bu sayede, rekabete açılabilir kısımlarda piyasa rekabetinden, rekabete açılmayacak doğal tekel özellikleri gösteren birimlerde ise piyasa için rekabetin avantajlarından yararlanılabilmektedir. İmtiyaz sözleşmeleri doğal tekel olan endüstriler için uygun olmakla beraber, sözleşmeler ile doğal tekel endüstrilerin yasal tekellere dönüştürüldüğü ile ilgili itirazlar olmaktadır. Ancak bu tekel haklarının sözleşme sonunda son bulduğu, sözleşmeler iyi kurulduysa, firmalar genel olarak düzenlemeye tabi tutuldukları için bu haklarını tam olarak kullanamadıkları da görülmektedir. Sözleşme şartları ve düzenlemeler dışında, potansiyel rekabette, firmaların yasal tekel gibi davranmalarına engel olmaktadır. Firmalar, sahip oldukları hakları kaybetmemek adına etkin çalışmak konusunda müşevviklere sahip olmaktadır (Kerf vd., 1998, s. 13- 15).

2.8. KAMU HİZMETLERİNİN GÖRÜLMESİ USULLERİ

Kamu hizmetleri, genel olarak kamunun kendi personeli ve araç gereçleri ile görülmektedir. Bu yönetime emanet uslü denilmektedir. Fakat özellikle son dönemlerde kamu hizmetlerinin özel kesim eliyle çeşitli yöntemlerle yerine getirilmesi anlayışı artış göstermiştir. Özel sektör katılımı veya özelleştirme modelleri ile bu yöntemler açıklanacaktır.

Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde özel sektör katılımı yöntemlerinin açıklanmasına geçmeden önce, özel sektör katılımı veya özelleştirme kavramları açıklanacaktır. Özelleştirme kavramı, kamunun ekonomideki rolünün azaltılarak, özel sektörün rolünün artırılması veya daha önce kamunun elinde bulunan varlıkların özel sektör kuruluşlarına satılması veya özel sektörün kontrolüne geçmesi olarak tanımlanmaktadır (Savas, 1987, s. 3).

Bu tanımlardan, özelleştirmenin kavram olarak; kamu varlıklarının özel sektöre satışını, kamunun daha önce özel sektörün faaliyet göstermesine izin vermediği alanlarda faaliyet göstermesine izin vermesini ve çeşitli sözleşmeler yoluyla özel sektörün bu hizmet alanlarında kamuyla beraber faaliyet göstermesini de içerdiğini söyleyebiliriz. Özelleştirme, bu şekilde anlaşılabilir gibi, diğer yandan kapsayıcı bir terim olarak da kullanılabilen ve sadece kamuya ait varlıkların tamamen satışını değil, aynı zamanda özel sektörün altyapı hizmetlerine katılımını sağlayan kamu-özel sektör ortaklığı modellerini de içermektedir (Sarısu, 2009, s. 127-143).

Yerel yönetim hizmetleri açısından ise özelleştirme, hizmetin veya bu hizmeti sunan kuruluşların varlıklarının özel sektöre satılması olarak değil, belediye hizmetlerinin özel sektör firmaları aracılığıyla sunulmasıdır. Bu yöntemde belediyeler; özel sektör kuruluşlarından bir hizmet alımında bulunmaktadırlar (Yereli, 1995, s. 18-21). Kamu altyapı hizmetlerinin sunum yöntemleri aşağıda ele alınmıştır.

i. Emanet Usulü:

Bu usulde, kamu hizmetleri, bizzat kamu tüzel kişileri tarafından yerine getirilmektedir. Kamu, bu yöntemde işi kendi araç gereçleri ve personeli ile yürütmekte ve hizmeti kamuya sunmaktadır. Bu usulün geleneksel şekli kamunun KİT'ler aracılığıyla hizmet görmesidir. Bu hizmetin görülmesi idari bir iş olarak ele anılmakta ve hizmet için yapılan giderler hizmeti gören kamu kurumunun bütçesinden sağlanmaktadır (Sarısu, 2009, s. 52).

ii. Müşterek Emanet Usulü:

Bu usulde, idarece oluşturulmuş olan bir hizmet, özel kişilere sözleşme yoluyla gördürülmektedir. Hizmeti gören özel işletme, sözleşme uyarınca elde ettiği hasılatın belli bir oranında gelir elde etmekte, hizmeti kullananlardan aldığı bedeli ise doğrudan idareye aktarmaktadır. Hizmet idare adına işletildiğinden, kar ve zarar riskini de idare üstlenmektedir. Bu şekliyle müşterek emanet usulü, emanet usulü ile imtiyaz usulü arasında bir yerde durmaktadır. Bu usulde bir mülkiyet devri söz konusu olmamakta, özel işletme; iş yapma tecrübesi ile kamu hizmetini belli bir süre için görmektedir (Gözler ve Kaplan, 2011, s. 569).

iii. Ruhsat-Lisans Usulü:

Bu usulde kamu tek taraflı olarak bir özel hukuk kişisini sağlık, eğitim, toplu taşıma ve özel televizyon yayıncılığı gibi hizmetlerin yürütülmesinde yetkilendirmektedir. Bu tür hizmetlerin yürütülmesinde, idare, lisans verilmesi gibi bir yöntem yoluyla hizmetler üzerinde denetleyici ve düzenleyici bir yetkiye sahip olmaktadır (Gözübüyük ve Tan, 2007, s. 683-684; Sarısu, 2009, s.60).

iv. Sözleşme ile Görevlendirme Usulleri

Kamu hizmetlerinin görülmesinde özel sektör işletmeleri ile kamu kuruluşları arasında yapılan sözleşmelerde geleneksel olarak imtiyaz yöntemi kullanılmaktadır (Gözübüyük ve Tan, 2007, s. 685). Hukuk yazınında “imtiyaz yöntemi”, “kamu hizmeti imtiyaz sözleşmeleri” ve “kamu-özel işbirliği yöntemleri” arasında önemli farklar olduğu dile getirilmektedir. Ancak gerek Anayasa Mahkemesinin ilgili kararlarında kamu hizmetlerinin görülmesi usullerine bakışında (Sarısu, 2009, s.120) gerekse de Avrupa Birliğinin ilgili çalışmalarında ve yayınlarında kamu-özel işbirliği yöntemleri ile imtiyaz yöntemi arasında önemli ölçüde farklılıklar bulunmadığı görülmektedir. Bu nedenle “İmtiyaz Hakkı Sağlayan Sözleşmeler”, kavram olarak kapsayıcı bir nitelikte kullanılacak ve yönetim, kiralama, hizmet ve imtiyaz sözleşmeleri ile yap-işlet-devret türevi sözleşmeler bu başlık altında değerlendirilecektir (Aktan vd., 2005, s. 53).

2.9. İMTİYAZ HAKKI SAĞLAYAN SÖZLEŞMELER

Kamu özel sektör ortaklığı kavramı Avrupa Birliği düzeyinde tanımlanmamış olmasına rağmen, altyapı hizmetlerinin sağlanması için kamu otoritesi ile iş dünyası arasında yapılan ve finansmanı, yönetimi ve yenilenmeyi garanti etmeyi amaçlayan işbirlikleri şeklinde tanımlandığı görülmektedir (Avrupa Komisyonu, 2004a, s. 3; Gökdemir, 2008a, s. 43). İmtiyaz hakkı sağlayan sözleşmeler kavramı da bu anlamda devletin kamu hizmetlerini bizzat kendi yürütmesi ile hizmetlerin yürütülmesini tamamen piyasaya bırakması arasındaki kamu özel sektör ortaklığını sağlayan yöntemler olarak görülebilir. Bu bakımdan özel sektör katılım yöntemlerini şu şekilde gösterebiliriz;

Tablo 2.1: Kamu Hizmetlerinin Sunulması Yöntemleri

Sözleşme Durum	Altyapı Varlıklarının Sahibi	Yönetim	Hizmet Veren Kuruluş	İşletmeyi Devralan Özel Kuruluşun Riskleri	İşletmeyi Devralan Özel Kuruluşun Kazancı	Sözleşme Süresi (Yıl)
Sözleşme Türü						
Kamu işletmesi	Kamu	Kamu	Kamu	-	-	-
Yönetim Sözleşmesi	Kamu	Özel	Özel	Performansa göre değişmektedir	Performansa göre değişmektedir	3-5
Hizmet Sözleşmesi	Kamu	Kamu	Özel	-	-	1-2
Kiralama Sözleşmesi	Kamu	Özel	Özel	Operasyonel ve ticari	Tarifeye göre değişmektedir	8-15
İmtiyaz Sözleşmesi	Kamu	Özel	Özel	Operasyonel, ticari, finansman ve yatırım	Tarifeye göre değişmektedir	20-30
YİD ve Türevi Modeller	Kamu-Özel Ortaklığı	Özel	Özel	Operasyonel, ticari ve yatırım	-	-
Özel Sektör Kuruluşu	Özel	Özel	Özel	-	-	-

Kaynak: WB, 2006, s. 9.

2.9.1. Yönetim Sözleşmeleri

Bu tür sözleşmelerde kamu hizmetlerinin yönetimi genellikle 3-5 yıllık bir süre için özel sektör işletmesine geçmektedir. Özel işletme yönetim performansı uyarınca belli bir oranda gelir elde etmekte, performans hedeflerinin yükselmesi ile ek teşvikler elde edebilmektedir. Ancak burada performans hedeflerinin seçimi önem kazanmaktadır (WB, 2006, s. 7).

Operasyonel riskin büyük bir bölümü özel sektöre geçmekle beraber önemli ölçüde risk kamu üzerinde kalmaktadır. Bunun nedeni kamunun finansal yatırımlarının getirisinin firmanın operasyonel karlılığına bağlı olmasıdır (Kerf vd., 1998, s. 17).

Finansal risklerin tamamı ve operasyonel risklerin önemli bir kısmı kamu üzerinde kaldığı ve yatırımların yapılmasından da kamu kurumu sorumlu olduğu için bu sözleşmelerde en önemli sorun işletmeyi alan özel kuruluşun performansının nasıl ölçüleceğidir (Gökdemir, 2008a, s. 45-46).

Bu tür sözleşmelerin yapılmasındaki amaç kamu işletmesinin piyasanın işleyişi konusunda bilgi kazanmasını sağlamaktır. Özel sektör temsilcileri piyasada elde ettikleri bilgileri ve tecrübeleri ile kamu hizmeti sağlayan kuruluşa katkı sağlamaktadırlar. Bu yöntemin bu nedenle kamu hizmetinin piyasaya tam olarak açılması için bir ön hazırlık niteliğinde olduğu söylenebilir. Ancak yönetim sözleşmeleri yeterli finansmanın ve iyi tanımlanmış hedeflerin olmaması durumunda etkin olmayacaktır (United Nations Development Programme [UNDP], 2006, s. 95-96).

2.9.2. Hizmet Sözleşmeleri

Bu tür sözleşmelerde özel sektör işletmesinin hizmetin mülkiyeti veya yönetimi üzerinde herhangi bir etkisi olmamakta, sadece hizmetin bazı parçaları üzerinde belli süreler için işletme hakkı elde etmesi söz konusu olmaktadır. Bu hizmetler kamu hizmetinin yürütülmesi için gerekli olan, ancak temelini teşkil etmeyen hizmetlerdir. Faturalandırma, bakım-onarım işlemleri, sayaçların okunması şeklinde olan bu işlemler sonucu hizmet kalitesi artmaktadır (Gökdemir, 2008b, s. 68-69).

2.9.3. Kiralama Sözleşmeleri

Bu sözleşme biçiminde özel sektör işletmesi ile kamu idaresi arasında kamu hizmeti veren kuruluşun kiralanması anlaşması imzalanır. Burada kamu hizmeti kurumunu kiralayan özel şirket, hizmetlerin yürütülmesi ve bakım onarım işlerinden sorumlu olarak, yönetim sözleşmesindeki aksine operasyonel riski de üzerine alır. Bu nedenle uygulanması yönetim sözleşmelerine göre daha zor olmaktadır. Çünkü operasyonel risk taşıyan özel sektör işletmesi maliyetlerini düşürmek amacıyla yatırıma gereksinim duyabilmektedir. Ancak hizmeti alan operatör firmanın herhangi bir sabit sermaye yatırımı yapma zorunluluğu yoktur. Bu nedenle sözleşme boyunca herhangi bir anlaşmazlık yaşanmaması için sözleşme bu durumları içerecek şekilde tasarlanmalıdır. Ayrıca operatör firmanın geliri de diğer sözleşme biçimlerinde olduğu gibi sözleşme başında belli bir oranda tespit edilmemekte, firmanın hizmetin karşılığı olarak müşterilerden alacağı tarifeyle bağlı olmaktadır (WB, 2006, s. 7-10).

Kiralama sözleşmelerinde imtiyazlıya kamu tarafından bir ödeme yapılmamaktadır. Operasyonel risk tamamen firma üstündedir ve firmanın kendi karına bağlıdır. Kamu burada yatırımlardan sorumlu olarak yatırım riskini üstlenmektedir (Kerf vd., 1998, s. 17).

2.9.4. İmtiyaz Sözleşmeleri

Kamu özel işbirlikleri yeni bir kavram olsa da kamu hizmetleri için özel kesimin sermaye olanaklarından faydalanılması çok daha öncelerden beri, örneğin 17. yüzyılda Fransa'da ve 18. ve 19. yüzyıllarda İngiltere'de görülmüştür. Bu işbirliği yöntemlerinde, özel işletme aldığı yapım imtiyazları ile köprü ve yol yapım ve bakım işlerini almış ve faaliyetlerini sözleşme süresi boyunca sürdürmüştür. 1900'lerin başına geldiğimizde ise ulaşım altyapısının yanı sıra su arzı sistemleri ve atık su arıtma tesisleri de dâhil olmak üzere birçok sektörde ağ endüstrilerinin inşa edilmesinde bu yöntemlerden faydalanılmıştır (Yescombe, 2007, s. 5).

Osmanlı İmparatorluğu döneminde de imtiyaz yönteminden kamu hizmetlerinin görülmesi için faydalandığı görülmektedir. Geç bir aşamada belediye örgütünü hayata

geçirebilmiş olan Osmanlı Devleti şehirlerinde hizmetler devlet teşkilatı ile vakıflar arasında ortaklaşa olarak yürütülmüşlerdir. Osmanlı'da kamu hizmetlerinde imtiyaz yönteminin uygulamasına ise 1881 Duyunu Umumiye İdaresinin kurulması ile geçildiği söylenebilir. Bu tarihten sonra posta, telefon telgraf, fener ve liman işletmeleri, tramvay, tünel ve demiryolu imtiyazları ve elektrik, gaz ve su hizmeti imtiyazları verilmiştir. Tüm bu hizmetlere bakıldığında hizmetler açısından yetersizlikler olduğu, savaş koşullarında bu yöntemlerden beklenen faydaların sağlanamadığı söylenebilir (Tan, 1967, s. 286-326).

Osmanlı döneminde verilmiş olan imtiyazlar neticesinde tam olarak beklenen faydalar sağlanamasa da dönemi için modern anlamda bir altyapının oluşmasına aracılık sağladığı ifade edilmektedir. Beklenen faydaların sağlanamamasının temel nedeni ise ekonomik olmaktan ziyade savaş koşulları yanında siyasi tartışmaların yaşanmış olmasıdır. İmtiyazların verilmeleri sırasında imparatorlukta genel anlamda yaşanan son dönemlerdeki bozulmanın bu alana da yansıdığı gözükmektedir. Tüm bu yaşanan sorunlara rağmen 1850 senesinde başlayan süreç 1910 yılında "Menafii Umumiyyeye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanununun" kabul edilmesi ile yeni bir aşamaya geçmiştir. Kanunun kabulü sırasında ortaya çıkan anlaşmazlıkların, kapitülasyonların olumsuz sonuçları nedeni ile yaşandığı söylenebilmektedir. Ancak süreç sonunda kabul edilen kanunun Türkiye Cumhuriyeti dönemindeki uygulamalara da temel oluşturacak şekilde düzenlendiği görülmektedir (Esirgen, 2011, s. 935-962).

2.9.4.1. İmtiyaz Sözleşmelerinin Kapsamı

İmtiyaz sözleşmeleri ile mülkiyet kamu üzerinde kalmakta, ancak özel sektör kuruluşu yönetim, işletme ve yatırım yükümlülüklerini yapılan sözleşme karşılığında 25-30 yıllık süreler için devralmaktadır (WB, 2006, s. 10).

Önemli yatırımlar gerektiren bayındırlık hizmetleri gibi faaliyetleri de içermesi sebebiyle kamu hizmeti imtiyazları firmaların bu yatırımlarının karşılığını almaları açısından uzun bir süre için verilmektedirler. Firmalar böyle bir durum olmaması halinde, imtiyaz süresi sonunda ilgili hizmete ait tüm tesisleri bedelsiz olarak idareye

teslim etmek zorunda olacakları için imtiyazların verileceği ihalelere katılmak istemeyeceklerdir (Tan, 1992, s. 309).

Bu usulde mülkiyet hariç ilgili tüm yükümlülükleri alan özel şirket tüm kar ve zarardan da sorumlu olmaktadır. Kamu hizmetini sözleşme yoluyla gördüren kamu kurumu imtiyaz veren, işletmeyi devralan özel sektör kuruluşu ise imtiyaz sahibi olarak adlandırılmaktadırlar (Günday, 2011, s. 344).

İmtiyazı alacak olan firma ya mevcut bir firmanın işletmesini almakta ve o kurumu işletmekte ya da altyapıyı kurarak işletmektedir. İlk şekliyle mevcut bir hizmetin işletmesinin alınması AB'nin ilgili çalışmalarında hizmet imtiyazı olarak geçmektedir. İmtiyaz yönteminde kamunun rolü imtiyazı alacak olan özel sektör kuruluşunun tabi olacağı yasal çerçeveyi belirlemek ve sözleşmenin etkin şekilde verilmesi ve devamını sağlamak olmuştur. Bunun için gerekli ihale şartnameleri hazırlanmakta ve imtiyazı alacak olan kurumun seçilmesi için gerekli düzenlemeler yapılmaktadır (Yescombe, 2007, s. 5).

İmtiyaz usulü ilk kullanılmaya başladığı dönemden itibaren bazı değişikliklere de uğramıştır. Öncelikle imtiyaz alan firmalar özel sektör kuruluşları yanında kamu kurumları ve kamu-özel şirket işbirliği ile kurulmuş karma firmalar olabilmektedir. Ayrıca başlangıçta sadece iktisadi nitelikteki kamu hizmetleri için verilen imtiyazlar, özel sektör firmalarının elde ettikleri başarılı neticeler sayesinde artık idari kamu hizmetleri de dâhil olmak üzere diğer kamu hizmetleri içinde verilmeye başlanmıştır (Tan, 1992, s. 310). Bu değişimin hizmetlerde özel sektörden yararlanılması usulünün sağladığı bir avantaj olduğu düşünülmektedir. Kamu kurumlarının özel sektör firmalarının tecrübelerinden yararlanarak iş yapma becerisi kazandıkları söylenebilir.

İdari ve iktisadi nitelikteki kamu hizmetleri ayrımı diğer özelliklerinin yanı sıra kendisini hizmetten faydalananlar açısından da göstermektedir. İdari özellik gösterdiği söylenen eğitim ve sağlık hizmetlerinin aksine genel olarak belediyeler eliyle yürütülen su, elektrik, doğalgaz ve telefon hizmetleri faydalananlara bir sözleşme vasıtasıyla sunulmakta, bu sözleşmeler sonucunda hizmet kullanıcısı o hizmetin müşterisi konumuna gelmektedirler. Bu tür hizmetlerin hizmet bedeli alınmasından bağımsız olarak iktisadi nitelik taşıdıklarını söyleyebiliriz (Gözübüyük ve Tan, 2007, s. 657-659).

İmtiyaz konusunda perakende ve toptan satım imtiyazları arasında da farklılıklar bulunmaktadır. Perakende satış imtiyazlarında imtiyazlı firmalar hizmeti doğrudan doğruya kamuya, yani müşterilerine satmaktadırlar. Elektrik, su ve gaz gibi sektörlerde uygulama alanı bulan dağıtım imtiyazlarında ise imtiyazlı firmalar doğrudan müşterilere değil, başka bir kamu kurumuna satış yapmaktadırlar. Kamuya hizmet veren bu kuruluş olmaktadır (Kerf vd., 1998, s. 17-18).

2.9.4.2. İmtiyaz Sözleşmelerinin Hukuki Durumu: Sözleşmeye Konu Olan Tarafların Yetki ve Sorumlulukları

Kamu hizmeti imtiyazları idarenin ve özel sektör kişinin her türlü yetki ve sorumlulukları ile sözleşmenin süresini içeren bir sözleşme ile verilmektedirler. İmtiyazın düzenleyici hükümleri değişen şartlara göre güncellenecek şekilde kurulmaktadır. İmtiyaz veren idare bu şartlara göre ilgili performans göstergelerinde değişiklikler yapabilmektedir. Ancak tek taraflı olarak yapılan bu işlemlere karşı özel sektör işletmelerinin dava açma hakları da saklı olmaktadır (Gözler ve Kaplan, 2011, s. 561).

Sözleşmeye konu olan taraflara göre yetki ve sorumlulukları iki başlık altında inceleyebiliriz. Bu taraflar, imtiyaz veren taraf olan kamu idaresi ile imtiyazı almış olan özel sektör kuruluşudur.

İdarenin yetki ve sorumluluklarının devam etmesinin nedeni hizmetlerin sunumu özel kesime devredilmiş olsa bile hizmetlerin sahip olduğu yukarıda da sayılmış olan süreklilik, değişkenlik, nesnellik ve bedelsizlik ilkelerinin halen devam ediyor olmasıdır. Hizmetin sunum şekli değişse bile kamu hizmetlerini tümünde ortak olan ilkeler varlıklarını sürdürmektedir. Türk hukuk sisteminde buna yönelik hukuki düzenlemelerin ve içtihatların mevcut olduğu gözükmektedir (Karahanoğulları, 2004, s. 348).

Buna göre imtiyaz veren taraf olan ve kamu hizmetinin gerçek sahibi olan idarenin yetkilerinden bir tanesi yukarıda da değinilmiş olduğu gibi değişiklik yapabilmektir. Ancak idare bu yetkiyi keyfi olarak kullanmaması gerekmektedir. İdare sadece sözleşmenin değişen şartlara uymasını sağlamak üzere böyle bir yola başvurmalıdır.

Eğer yapılan değişiklik sonucu imtiyaz alan özel sektör kişisi finansal olarak zor bir duruma düşerse, bu değişiklik sonucu ortaya çıkan maddi kaybı idareden isteme hakkına sahiptir (Günday, 2011, s. 347-348).

İhtilaf yaratabilecek olan bu durumun nedeni 30 yıla varabilecek süreçte oluşacak teknolojik değişmelere uyum sağlanmasıdır. Sokakların aydınlatılmasından gaz kullanımından elektrik kullanımına geçiş gibi bir teknolojik ilerlemeye uyum sağlanması neredeyse zorunlu olmaktadır (Karahanoğulları, 2004, s. 223). Böylece uzun sürelerde verilecek böyle bir sözleşmenin bu durumlara uyum sağlayacak şekilde kurulması gerekmektedir. İmtiyaz sözleşmeleri buradan anlaşılacağı gibi teknolojik ilerlemeye engel değil, destek olmaktadır.

İdare ayrıca faaliyetin sözleşme şartlarına göre yürütüldüğünü kontrol etme ve eğer sözleşme şartları yerine getirilmiyor ise de ilgili özel sektör kişisine yaptırım uygulamak yetkisine sahiptir. Bu yetkinin sebebi kamu hizmetlerinin kesintisiz ve düzenli olarak sürdürülmesinin sağlanmasına yöneliktir. Bu yetkiye bağlı olarak sözleşme şartları yerine getirilmiyor ise idarenin sözleşme üzerinde tek taraflı fesihe kadar varan yetkileri mevcuttur. Ancak ceza verme, işletmeye el koyma gibi yetkileri olan idarenin bu durumu hukuki olarak temellendirmesi, işletmenin şartlara uymadığını ispat etmesi gerekmektedir (Gözler ve Kaplan, 2011, s. 564-565).

Süreklilik ilkesinin sonucu olarak ortaya çıkmış olan bir durum, aynı zamanda teknolojiye ve yeni ekonomik koşullara uyumu da içeren öngörülmezliktir. Eğer sözleşmeye konu her iki tarafın iradesi olmadan gerçekleşmiş olan ve uyum yerine sözleşmenin devamını engelleyen, köklü değişiklik gerektiren bir yenilik mevcut ise idarenin işletmeyi desteklemesi gerektiği söylenmektedir. Öngörülmezlik ilkesi hususu düzenleyici denetleyici kurumlarının oluşturulmasında bir neden olarak görülmektedir (Karahanoğulları, 2004, s. 193-194).

İdarenin hak ve sorumluluklarından sonra imtiyazı almış olan özel işletmelerin de ne tür yetki ve sorumluluklara sahip olduklarının belirtilmesi gerekmektedir. İdare tarafı belli yetkilere sahipken, özel kesim tarafının ise belli haklara sahip olduğuna dikkat edilmelidir. İdare tarafı yetkilendirme “yetkisine” sahipken, sözleşme üzerindeki

yetkileri konusunda üstte bahsedildiği şekilde uygulamalara gidebilmektedir. İşletme ise idarenin kullandığı bu yetkilere karşılık, haklarını arama “hakkına” sahiptir.

İmtiyazcı, başlangıçta sözleşmeye konu olan kamu hizmetinin sözleşmede belirtilen tarifeleri üzerinden gelir elde etme hakkına sahiptir. Ayrıca idarenin tek taraflı olarak tariflerde değişikliğe gitmesi durumunda ise finansal durumunun bozulduğunu gerekçe göstererek hak talebinde bulunabilecektir. Sözleşmede yer almamış olan ve işletmenin işini yapamaz duruma gelerek iflasına yol açabilecek bir durum mevcutsa da zararlarının paylaşılmasını isteyebilmektedir. Bu nedenlerle sözleşmeler kurulurken teknolojik gelişmelere ve ülkelerin içinde bulunacağı ekonomik duruma uygun öngörüler yapılmalıdır. Bu sayede öngörülmezlik ilkesinin getirmiş olduğu avantajlar yanında getirebileceği risklerde en aza indirilebilecektir (Günday, 2011, s. 348-349).

Sahip olmuş olduğu haklara ve tekel haklarının kendisine tanıdığı bir takım fırsatlara karşın imtiyaz sahibi firma belli kurallara uymak zorundadır. Gelir elde etmek ve karını arttırmak amacıyla işlemi devralan firma ücretleri tek başına belirleyemez. Zaten sözleşmelerin verildiği ihalelerde imtiyaz hakkı hizmeti en düşük fiyattan sunacağını taahhüt eden firmaya verilmekte ve bu sözleşme ile yazılı hale getirilmektedir. İşletme bu yükümlülüklerini ekonomik, teknolojik ve idari problemleri gerekçe göstererek erteleyemez ve hizmet sunumunu durduramaz. Firmanın imtiyaz hakkı gibi bir tekel konumunda çalışabilmesi, hizmetin yürütülmesinde en düşük teklifi vermesinin yanı sıra, idarece iş yapma kapasitesi ve geçmiş tecrübeleri sayesinde olmuştur. Bu nedenle firma sözleşme ile kabul etmiş olduğu yükümlülükleri başka bir kuruma devredememektedir (Günday, 2011, s. 349-350). Firmanın sahip olduğu bu olanakları ve yapması gerekenleri belirleyen temel etken yine kamu hizmetini belirleyen ana ilkeler olmaktadır.

2.9.4.3. İmtiyazın Sona Ermesi

Kamu hizmetlerinde imtiyaz hakkı sağlayan sözleşmelere genel olarak üç şekilde son bulmaktadır. Bunlardan doğal olanı imtiyazın sözleşme süresinin dolması ile son bulmasıdır. Ancak idarenin sözleşmeye konu olan kamu hizmetinin işletilmesinde sözleşmeyi uzatmak istemesi durumunda önceki imtiyaz sahibinin bir öncelik hakkı

vardır. Sözleşmenin uzatılmaması durumunda imtiyaza konu olan işletme bedelsiz olarak kamu idaresine geri dönmektedir (Gözübüyük ve Tan, 2007, s. 712).

Daha öncede tartışıldığı gibi idarenin veya işletmeyi devralan özel sektör kuruluşunun kusurlu olması hallerinde de sözleşme iptal olabilmektedir. Ancak her iki tarafın karşı tarafın kusuru nedeni ile sözleşmenin feshini talep etmesi durumunda karşı tarafın mahkemeye başvurma hakkının olduğunun da akılda tutulması gerekmektedir. Burada imtiyazın sona ermesine yol açacak olan kusur ise yaptırıma neden olacak kadar sözleşme şartlarının ağır şekilde ihlal edilmesi durumudur. Feshi talep eden taraf ağır kusurunu kanıtlamakla yükümlüdür. Böyle bir durumda sözleşmenin feshi nedeniyle herhangi bir tazminat ödemek durumunda da kalmayacaktır (Günday, 2011, s. 347-350).

2.9.4.4. İmtiyaz Sözleşmelerinden Doğacak Olan İhtilafların Çözümü ve Tahkim Konusu

İmtiyaz sözleşmeleri yukarıda sayılan sebepler dışında sözleşmelerde yer alan bazı şartların ihlal edilmesi ve/veya sözleşmelerin işleyişi sırasında sözleşmeye konu olan taraflar yanında üçüncü kişilerinde menfaatlerinin zedelenmesi nedeniyle dava konusu olabilmektedirler. Kural olarak idari nitelik taşıdıklarından bu sözleşmeler sonucu doğacak ihtilafların çözüm yeri idari yargıdır. İdari davalar Danıştay'ın görev ve sorumluluğunda görülen davalardır. İdarenin her türlü faaliyetine karşı yargı yolunu güvence altına alan Anayasa'nın 125. Maddesine göre ise "Kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinde bunlardan doğan uyuşmazlıkların millî veya milletlerarası tahkim yoluyla çözülmesi öngörülebilir. Milletlerarası tahkime ancak yabancılik unsuru taşıyan uyuşmazlıklar için gidilebilir." denmektedir. Ancak böyle bir yola gidilebilmesi için ise sözleşme kurulurken herhangi bir uyuşmazlık durumunda tahkim yoluna gidileceğinin açıkça belirtilmiş olması gerekmektedir (Gözler ve Kaplan, 2011, 566-567).

Adalet ve yargı hizmetleri çağdaş demokrasilerde devletin temel görevlerindedir. İnsanlar hukuk devleti anlayışına bağlı olarak haklarını mahkemeler aracılığıyla aramaktadırlar. Devletin yargılama yetkisi mutlak bir yetki olup bu yetkinin tek istisnası

olan durum, genel olarak uluslararası sözleşmelerde öngörülen tahkim kurumudur (Çavuşoğlu, 2007 s. 75).

Tahkim kurumu, kanunda tahkime gidilmesi ile ilgili açıkça bir yasağın bulunmadığı durumlarda sözleşmeye konu olan taraflar arasında doğabilecek ihtilafların devletin yargılama yetkisi dışında yetkili olarak belirlenen “hakemler” tarafından çözüme kavuşturulmasıdır. Bu yöntem tarafların başlangıçta iradelerini belirtmeleri ve bunu sözleşmede garanti altına almaları ile uygulanabilmektedir (Keskin, 2006, s. 139-145).

Tahkim kurumu tarihin ilk dönemlerinden beri çağın iktisadi gerekliliklerine dayalı olan bir tahkim olgusu sürekli var olmuştur. Ancak 20. yüzyılda ekonomik ve ticari birlikteliklerin artması ve küreselleşme olgusu ile birlikte konunun öneminin daha da arttığı gözükmektedir. Bu artışta uluslararası yabancı yatırımlarının ve sözleşmelerin artmasının rolü oldukça önemlidir (Çavuşoğlu, 2007, s. 77-79).

Bunun yanı sıra tahkim kurumunun uluslararası sözleşmelerin çözümü için seçilmesinin çeşitli nedenleri olduğunu da söyleyebiliriz.

Tahkim kurumu asıl olarak tarafların iradesine bağlı olduğundan diğer çözüm yollarından farklı bir yöntem olarak tercih edilebilmektedir. Taraflar tahkim yerini, yöntemini ve uygulanacak olan usuller belirlemekte ve hakem seçiminde serbest olmaktadır. Herhangi bir ihtilaf durumunda uzun süreler alabilecek iç hukuk yollarının taraflar açısından ciddi anlamda finansal yükler getireceği tahmin edilmektedir. Seçilen yöntem ve uygulama esaslarının işin niteliğine göre belirlenmesi uygulamada kolaylık sağlayabilmekte ve ihtilafların hızlı bir şekilde çözülmesine de katkı sağlamaktadır. Ayrıca tahkim durumunda belirlenecek olan ortak bir dilin kullanılabilir olması da işlemlerin hızlanması ve hukuki şartların eşitliği bakımından önemli olmaktadır. Yabancı yatırımcılar bir ülkeye yatırımında bulunurlarken diğer şeylerin yanında ülkede uygulanan hukuk sisteminin güvenilir ve öngörülebilir olmasına dikkat etmektedirler. İlgili yasalarda ortaya çıkabilecek değişiklikleri öngöremeyen yatırımcıların bu yatırımlarda çekingen davranacakları açıktır. Tahkim kurumu bu nedenle uluslararası yatırımcılar için tarafsız ve objektif normlar sağladığından güvenilir olarak gözükmektedir. Uluslararası yatırımcılar ticari sırlarının gizli kalmasını istemeleri nedeniyle de tahkim yoluna gidilmesini talep etmektedirler. Ulusal nitelikteki

mahkemelerin açıklığına karşın tahkim süreci taraflar ve hakemler arasında süren gizli nitelikte süreçlerdir (Keskin, 2006, s. 147-149).

Tahkim kurumunun yaygınlaşması tahkimle ilgili olan uluslararası sözleşmelere dünyanın birçok ülkesinin taraf olması neticesinde olmuştur. Dünya Bankası tarafından 1966 yılında kabul edilen “Devletler ve Diğer Devletlerin Vatandaşları Arasındaki Yatırım Anlaşmazlıklarının Çözümü için Sözleşme” (Convention on the Settlement of Investment Disputes Between States and Nationals of Other States) ile tahkim öngörülen uyuşmazlıklar konusundaki çözüm merkezi sözleşmelerde ayrıca belirtilmedikçe Washington olarak belirlenmiştir. Bu anlaşmaya bağlı olarak Dünya Bankası bünyesinde bağımsız uluslararası bir kurum olarak Uluslararası Yatırım Anlaşmazlıklarının Çözüm Merkezi (International Centre for Settlement of Investment Disputes-ICSID) kurulmuştur. Bu kurumun temel amacı ise uluslararası yatırım anlaşmazlıklarında tarafsız bir tahkim ve uzlaşma mekanizması sağlamak olarak belirlenmiştir. Dünya genelinde ICSID üyesi 147 ülke bulunmaktadır. Türkiye’nin ICSID’a taraf olması ise ilgili sözleşmenin 24 Haziran 1987 yılında imzalanmasının ardından, 2 Nisan 1989 yılında olmuştur (Ersoy, 2007; ICSID).

Avrupa Birliği katılım müzakereleri çerçevesinde değerlendirildiğinde Türkiye’de imtiyaz sözleşmelerinin yapılmasında tahkim yolunun açık olması Avrupa Birliği standartlarına ve uluslararası normlara bir uyum olarak gözükmektedir. Bu durum yatırımlar açısından olumlu olarak değerlendirilmekte ve İlerleme Raporlarına da konu olmaktadır (Orak, 2006, s. 156-157).

Bu tür sözleşmeler için bir gereklilik olarak gözüken tahkim konusunda “4446 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun” 13 Ağustos 1999 tarihinde kabul edilmiştir. 21 Aralık 1999 tarihinde kabul edilen “4492 Sayılı Danıştay Kanunu ve İdarî Yargılama Usulü Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile “*tahkim yolu öngörülme-yen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç*” ibraesi kullanılarak Danıştay’ın inceleme yapma yetkisinin sınırlandırıldığı ve böylece tahkim yolunun önünün açıldığını söyleyebiliriz (Topçu, 2006, s. 311-312).

2.9.5. Yap İşlet Devret (YİD) ve Türevi Modeller

Dünya genelinde 1970’li yıllarla birlikte yaygınlaşan özelleştirme politikaları ekonomide devletin rolünün azaltılarak, kamuya ait hizmetlerin daha hızlı ve verimli yerine getirilmesini amaçlamaktadır. İmtiyaz ve benzeri yöntemler, genel olarak kamunun hizmetlerin sunumu konusunda özel sektör kesiminden başarısız olacağı düşüncesi ile ortaya çıkmaktadır. Bu politikalar ve uygulamalar sonucunda kamu hizmetlerinde piyasada olduğu gibi müşterilerden bahsedilmeye başlanmıştır. Böylece geçmişten günümüze dek uygulanan kamu hizmeti imtiyazı dışında yollar, tüneller ve hastane hizmetleri gibi kamu hizmetleri yanında su, elektrik gibi yerel kamu hizmetleri alanlarında yeni yöntemler geliştirilmeye başlanmıştır. YİD modeli olarak adlandırılabilir bu modeller ile imtiyaz yöntemleri arasında farklılıklar olsa da model temel olarak kamu hizmeti imtiyazı ile benzerdir. YİD modelinin ayrı bir kavram olarak kullanılmasının nedeni imtiyazın tarihsel olarak kötü bir geçmişe sahip olduğu düşüncesidir (Tan, 1992, s. 307-321).

Bunun yanında yap-işlet-devret ve benzeri modeller ile imtiyaz kavramı arasındaki farklılıkların tartışılması hukukçulara bırakılarak (Gözübüyük ve Tan, 2007, s. 718), konuya yerel kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesi yöntemleri olarak devam edilecektir.

Yap-İşlet-Devret modeli, TBMM tarafından İzmit Büyükşehir Belediyesi Kentsel ve Endüstriyel Su Temin Projesi ile İlgili İddiaların Araştırılması Amacıyla hazırlanan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu’na göre “*geniş anlamda yap-işlet-devret modeli, bir kamu alt yapı yatırım veya hizmetinin finansmanı özel bir şirket tarafından karşılanarak gerçekleştirilmesi ve özel sektör tarafından belirlenen bir süre için işletilmesi ve yine bu süre içinde ürettiği mal veya hizmeti, tarafların karşılıklı saptadıkları bir tarife uyarınca kamu kuruluşlarına satması ve sürenin sonunda işletmekte olduğu tesisleri bakımı yapılmış, eksiksiz ve işler durumda ilgili kamu kuruluşuna devretmesi*” şeklinde tanımlanmaktadır.

Türkiye’de modelin uygulanması bakımından mevzuatta önemli yasal düzenlemelere gidildiği de söylenebilir. Elektrik enerjisi alanını düzenleyen ve 1984 yılında kabul edilen “3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi,

İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun” bu anlamda yapılan ilk yasal düzenleme olarak karşımıza çıkmaktadır. Elektrik enerjisi alanının düzenlenmesinin ardından ulaşım hizmetlerinde otoyolların yapımı da yap işlet devret modeli çerçevesinde “3465 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrollü Karayolu (Otoyol) Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi İle Görevlendirilmesi Hakkında Kanun” ile düzenlenmeye çalışılmıştır. Bu iki yasal düzenleme yap işlet devret modelinin yerleşmesi bakımından önemli adımlar olarak gözükseler de tüm sektörleri kapsayacak şekilde bir yasanın ortaya konması “8.6.1994 tarih ve 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun” ile olabilmıştır (TBMM, 2003, s. 23-24).

Bu kanunun amacı, 1. maddesinde *“kamu kurum ve kuruluşlarınca (kamu iktisadi teşebbüsleri dâhil) ifa edilen, ileri teknoloji veya yüksek maddi kaynak gerektiren bazı yatırım ve hizmetlerin, yap-işlet-devret modeli çerçevesinde yaptırılmasını sağlamaktır.”* şeklinde belirtilmiştir. Kanun 2. maddesine göre de kanunun kapsamı *“köprü, tünel, baraj, sulama, içme ve kullanma suyu, arıtma tesisi, kanalizasyon, haberleşme, elektrik üretim, iletim, dağıtım ve ticareti maden ve işletmeleri, fabrika ve benzeri tesisler, çevre kirliliğini önleyici yatırımlar, otoyol, trafiği yoğun karayolu, demiryolu, gar kompleksi, lojistik merkezi, yeraltı ve yerüstü otoparkı ve sivil kullanıma yönelik deniz ve hava alanları ve limanları, yük ve/veya yolcu ve yat limanları ile kompleksleri, sınır kapıları, milli park (özel kanunu olan hariç), tabiat parkı, tabiatı koruma alanı ve yaban hayatı koruma ve geliştirme sahalarında planlarda öngörülen yapı ve tesisleri, toptancı halleri ve benzeri yatırım ve hizmetlerin yaptırılması, işletilmesi ve devredilmesi”* konularında yap işlet devret modelinin uygulanmasına ait mevzuatı düzenlemektir.

Bu kanuna ilişkin uygulama esasları ilgili kanunun 4. maddesi ve 8. maddesinin ikinci fıkrasına dayandırılarak hazırlanan ve “94/5907 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren 3996 Sayılı Bazı Yatırım Ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanunun Uygulama Usul Ve Esaslarına İlişkin Karar” ile belirlenmiştir. Yukarıda da sayılmış olan faaliyetler konusunda yap işlet devret modeli uygulanmak isteniyorsa Yüksek Planlama Kurulu’na başvurulması gerekmektedir. Mahalli idareler, İçişleri Bakanlığı ve Yüksek Öğretim Kurumları ile

birlikte Milli Eğitim Bakanlığı aracılığıyla ilgili kurula başvurabilmektedirler. Karara göre yap işlet devret modeli çerçevesinde yapılacak sözleşmelerin süresi 49 yıl olarak belirlenmiştir.

“3996 Sayılı Bazı yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Gerçekleştirilmesi Hakkında Kanun’un” 5. maddesinin ilk halinde imtiyaz teşkil etmeyecek nitelikte bir sözleşme yapılacağı kararı alınmış olup, bu madde Anayasa Mahkemesince kamu ve özel sektör kuruluşları arasındaki sözleşmelerin, kamu imtiyaz sözleşmeleri sayılacağı kararı ile iptal edilmiştir. Bu karar “20.12.1999 tarih ve 4493 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun” ile uygulanmıştır.

YİD modeli ve türevi sözleşmeler genel olarak önemli derecede yatırımlar gerektiren bayındırlık işlerinin finansmanında kullanılmaktadırlar. Su hizmetleri ile ilgili olarak en çok görülen kullanım alanları ise barajların inşa edilmesi ve su ve atık su arıtma tesislerinin yapılması gibi önemli yatırımlara ihtiyaç duyulan alanlardır. Diğer yönetim faaliyetleri ve dağıtım konuları ise sözleşmeler yolu ile gördürülebilmektedir (Gökdemir, 2008a, s. 48).

2.10. AVRUPA BİRLİĞİ SU SEKTÖRÜNDE ÖZEL SEKTÖR KATILIMI KONUSUNDA YAŞANAN BAZI DENEYİMLER

Şebeke suyu hizmetlerine özel sektör katılımı modellerinin Avrupa Birliği düzeyinde çeşitli örnekleri mevcut olup, bu örnekler altyapı yatırımlarında iyileşme sağlamak isteyen ülkelerin özel sektörün finansman kaynaklarından nasıl faydalanacaklarını göstermektedir. Direktiflerin ve standartların karşılanabilmesi için üye ve aday ülkeler mevcut sistemlerini yenilemekte ve yeni yatırımlar hayata geçirmektedirler. Seçilen örnekler özel sektör katılımı modelleri ile özelleştirme sürecinin nasıl gerçekleşeceğini ve özel sektör firmaları ile yapılan uzun vadeli sözleşmelerde karşılaşılabilecek durumları göstermektedir (EC, 2004, s. 15).

Tablo 2.2.: Avrupa Birliği Su Piyasasında Yaşanan Bazı Özelleştirme Örnekleri

Durumlar	Ortak Girişim	İmtiyaz	Hizmet Anlaşması	YİD ve Türevi Modeller
Apa Nova, Romanya		x		
Scottish Water, İngiltere	x			
Scottish PPP, İngiltere				x
Berlin Wasser, Almanya	x			
Constanta, Romanya		x		
Dublin, İrlanda				x
Karvina, Çek Cumhuriyeti			x	
Trencin, Slovakya			x	
Dwy Cyrmu, İngiltere		x		
Schwerte, Almanya	x			

Kaynak: EC, 2004, s. 16.

Su sektörüne özel sektör katılım modellerini göstermek üzere bazı örnekler seçilmiş bulunmaktadır. Bunlardan Scottish Water, Berlin Wasser ve Schwerte ortak girişime, Apa Nova, Constanta ve Dwy Cyrmu imtiyaz yöntemine, Karvina ve Trencin hizmet sözleşmelerine ve Scottish PPP ve Dublin örnekleri ise YİD ve türevi modellere örnek teşkil etmektedir.

Uygulamalarda özel sektör modellerinden beklenen temel amaçlar şu şekilde belirtilmektedir (EC, 2004, s. 21-52);

- Su sistemlerinin iyileştirilmesi amacıyla finansal kaynakların ülkeye çekilmesinin sağlanması,
- Yapılması gereken acil altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi,
- Kamunun geleneksel su tahsisi yöntemleri ile özel sektör modellerinin karşılaştırılması,
- Ülke içindeki özel sektör kaynaklarının harekete geçirilmesinin sağlanması,
- Teknoloji transferi,

- Verimlilik sağlanması,
- Su hizmetlerine kamuoyu ilgisinin çekilmesi,
- Ekonomik verimliliğin yanı sıra çevresel verimliliği de arttırmak,
- Varlıkların mülkiyeti özel sektöre geçmeden özel sektör kuruluşlarından faydalanılarak verimlilik artışı sağlamak,

Örneklerin incelenmesinden önemli sonuçların ortaya çıktığı görülmektedir. Buna göre su hizmetlerinin yüksek yatırımlar gerektirdikleri ve sözleşme sürelerinin diğer alt yapı hizmetlerine göre uzun olduğu dikkati çekmektedir. Böylesine şartları bulunan su hizmetleri bu nedenle özelliklerine uygun olarak imtiyaz hakkı sağlayan sözleşmeleri gerektirmişlerdir. Hemen tüm uygulamalarda belli bir talep ve yatırım riski bulunmaktadır. Ancak risklerin bulunması ve projelerin finansal boyutları özel sektör kuruluşlarını su hizmetlerine çeken önemli teşvikler sağlamışlardır. Özel sektör kuruluşları bu risklere karşılık önemli bir gelir beklentisi içine de girmişlerdir. Uygulanan örneklerde göze çarpan önemli durumlardan bir tanesi de kamuoyunun tepkisi olmuştur. Bu nedenle bütün projelerin siyasi olarak da desteklenmesi gerektiği görülmüştür. Tüm bu özellikler su hizmetlerinin özel sektör kuruluşları eli ile yürütülmesinde hukuki olarak iyi tanımlanmış düzenleyici mekanizmalara ihtiyaç duyulduğunu göstermiştir (EC, 2004, s. 8-9).

2.10.1. Fransa Örneği

Fransa su kaynaklarını dünya politikasında etkili olmanın bir aracı olarak kullanılmıştır. İç piyasada desteklenerek büyütülen su şirketleri bu sayede dünya su piyasasında etkin konuma gelebilmişlerdir. Bu nedenle su politikasının Fransa için stratejik öneme sahip olduğu söylenebilir. Su özelleştirmeleri konusunda Fransa deneyimi AB üyesi ülkelerin yanı sıra dünya genelinde de imtiyaz hakkı sağlayan sözleşmelere verilen ağırlık nedeniyle önemli görülmektedir. AB su politikalarını belirleyen Su Çerçeve Direktifi (SÇD)'nin Fransız su yönetimi politikalarında bir değişimi getirmiş olmasının da Türkiye için dikkat çekici olduğu düşünülmektedir (Kayır, 2006, s. 117-118).

Fransız su yönetimi yaklaşımına göre su kaynakları herhangi bir siyasi sınırlamaya tabi olmadan yönetilmelidir. Yönetim şekli doğal koşulların gerektirdiği şekilde, doğaya entegre bir şekilde planlanmalıdır. Bu anlayış çıkarılmış olan yasalara ve düzenlemelere de temel teşkil etmiş bulunmaktadır. Ulusal, bölgesel ve yerel olarak uygulanan politikalar diğer politika alanları ile beraber yürütülmektedir. Bunun en önemli nedeni su politikalarının diğer tüm politikaları etkileme kapasitesine sahip olmasıdır (Henocque ve Andral, 2003, s. 158).

Fransa su hizmetlerinin özel sektör kuruluşları ile yürütülmesi uygulamasının geçmişi yüz yıl önceye dayanmaktadır, ancak bu sürecin hızlanması 1960'lerde kentlerin genişlemesi ve mali kaygılar nedeniyle olmuştur (Neto, 1998, s. 112).

Fransa genelinde su ve kanalizasyon hizmetlerinin mülkiyeti kamu elinde olup, bu hizmetler 36.500 yerel belediye tarafından yürütülmektedir. Bu belediyeler hizmetleri kendileri işletebilmekte ya da hizmet sunumunda özel sektör kuruluşlarından faydalanabilmektedirler. Yerel idareler kendi bölgelerinde su ve atık hizmetlerinin ne şekilde yönetileceğine karar vermekte ve kamu veya özel sektör kuruluşları ile hizmetlerin yürütülmesi için hizmet, yönetim, kiralama ve imtiyaz sözleşmeleri yapabilmektedirler (Dore vd, 2003, s. 46).

Su hizmetleri temelde yerel yönetimler eliyle görülmekte olsalar bile yönetimlerin kamu hizmeti veya idari bir görev olarak değil daha çok iktisadi bir anlayış çerçevesinde yürütüldüğü söylenebilir (Kayır, 2006, s. 98).

Yapılan bu sözleşmelerden bazıları sayaçların okunması ve faturalandırma gibi işlerin özel sektör kuruluşlarına yaptırılmasını içermektedir. Bunun dışında kiralama veya yönetim sözleşmeleri yöntemleri de tercih edilmiştir. Fransa örneğinde en dikkat çekici olan sözleşme biçimi ise imtiyaz sözleşmeleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sözleşmelerde su tarifeleri tespit edilmekte, finansman, bakım-onarım, müşteri ilişkileri, faturalandırma, yatırımlar belirlenmektedir (Dore vd., 2003, s. 49-50).

Fransa su hizmetlerinde ekonomik ve çevresel konular 1964 ve 1992 yıllarında kabul edilen iki ulusal su yasası ile düzenlenmiştir. 1964 kanunu ile ülke çapındaki altı havza bazında su kaynaklarını yürütmekle görevli altı su ajansı kurulmuştur. Bu su ajansları kirlilik ve su çekme vergileri ile giderlerini finanse etmektedirler. Bu sayede elde edilen

gelirler genel olarak su kalitesini geliştirmeye yönelik olarak geliştirilen kamu özel ortaklığı projelerine teknik ve finansman desteği sağlamak için kullanılmıştır. Su Ajansları, Çevre Bakanlığı'na bağlı bir biçimde havza bazlı olarak su kaynaklarının yönetiminden sorumlu olmuşlardır. Bu su ajansları bölgesel su politikalarını havza bazlı "Su Komiteleri" yoluyla yürütmektedirler. Bu su komiteleri yerel aktörlerden oluştuklarından yerel ihtiyaçlara yönelik politikaları belirlenmektedirler. Bu süreç, su hizmetleri politikalarını genel hükümet politikalarından ayırmaktadır. Bunun sonucunda bölgeler arasında farklı uygulamalar, koordinasyon eksiklikleri ortaya çıkabilmektedir. Fransız su modelinde belediye düzeyinde yapılan sözleşmelerde rekabet eksikliği teknelci fiyatlamalara yol açabilmektedir. Ayrıca belediyeler ile özel sektör kuruluşları arasında yapılan bu sözleşmeleri denetleyecek bir kurumun olmaması da Fransız modelinin ekonomik regülasyon alanında eksik olduğunu ortaya koymaktadır (Neto, 1998, s. 112-113).

1992 su yasasına göre ise su politikalarının amacı AB standartlarına uyum sağlamak ve talebi karşılayacak su miktarını sağlamak olmuştur. Bu politikalara uyum için kirleten öder prensibi su hizmetleri yönetiminde etkili olmuştur (Dore vd., 2003, s. 46).

Fransa su hizmetlerinin en önemli avantajı hizmetlerin yerel olarak yürütülmesi nedeniyle alınan kararların bölge halklarının isteklerini yansıtır olmasıdır. Bu model ile birlikte entegre havza bazlı yönetim ilkeleri de uygulama olmaktadır. Modelin önemli noktalarından birisi su bütçelerinin genel bütçeden ayrılmasına olanak sağlamasıdır. Bunun uygulanması kirleten öder prensibinin yerleşmesini gerektirmiştir. Ancak modelin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi yapılan rekabetçi kontratlara bağlı olmaktadır. İşte bu bağımlılık, Fransız modelinde merkezi hükümet nezdinde yerel idarelere danışmanlık hizmeti sağlayacak ve karmaşık kontratların değerlendirilmesine imkan sağlayacak bir regülasyon idaresini gerektirmektedir. Ancak yerel yönetimlerin elinde olan yönetim biçiminde koordinasyon anlamında bazı dağınıklıklar olduğu da göze çarpmaktadır. Ayrıca özel sektör kuruluşları ile yapılan sözleşmelere teknik destek sağlanamamış ve rehberlik hizmeti de verilememiştir (Neto, 1998, s. 116).

Fransa örneğinde su hizmetlerini yürüten işletmeler hükümetten belli oranda sübvansiyon desteği almaktadırlar. Bunun dışında sözleşmelerin belirlendiği ihalelere yabancı şirketlerin katılmasına izin verilmemesi ile birlikte de Fransız su şirketlerinin

desteklendiği görülmektedir. AB yasalarına aykırı olarak yürütülen bu uygulama ülke içinde şirketlerin büyümesini ve bu şirketlerin uluslararası anlamda etkili olmalarını sağlamıştır. Fransa örneği çevresel iyileşmeler sağlansa da regülasyon kurumlarının eksikliği, koordine olmayan bir yönetim biçimi nedeniyle eleştirilmektedir (Dore vd., 2003, s. 49-50).

Kalite standartları sağlık ve çevre bakanlıkları düzeyinde yapılan düzenlemeler, ekonomik düzenlemeler ise yapılan ihaleler yolu ile düzenlemiştir. Fransa örneği özelleştirme ve regülasyon süreçlerinin en önemli probleminin farklı politika hedeflerinin bir arada yürütülmesi olduğunu göstermektedir. Düzenleyici sistem ekonomik gelişme, çevresel hedefler, eşitlik hedefi ve etkinlik gibi hedeflerin bir arada sağlanmasına çalışmaktadır. Özelleştirmelerden beklenen ise temelde yapılması gerekli olan altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi olmaktadır. Böylece ekonomik gelişmenin ve yaşam kalitesinin iyileştirilmesi hedeflenmektedir. Bu hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için entegre yönetim politika prensiplerinin ve piyasaya dayalı reformların faydalı olabileceği düşünülmektedir. Düzenleyici mekanizma çevresel hedeflerin gerçekleştirilmesi için önemli teşvikler sağlayabilmektedir (Beecher, 1997, s. 57-61).

2.11. TÜRK SU SEKTÖRÜNDE YAŞANAN BAZI DENEYİMLER

Türkiye’de su hizmetlerinde kullanılan yöntemler son dönemlerde çeşitlenmiştir. Kullanılan bu yöntemlerden Dikili örneğinde kamu tarafından normal sunumlarından farklı olarak 10 m³ su bedava olarak sunulmuştur. Bunun dışında özel sektör katılım yöntemleriyle de su hizmetleri Antalya, Çeşme-Alaçatı, Adana, Bursa, İzmit ve Edirne gibi merkezlerde sunulmuştur. Bu çalışmamızda özellikli örnekler olarak İzmit, Antalya, Dikili ve Edirne su sunum hizmetleri incelenmiştir.

2.11.1. İzmit Örneği

Türkiye’de su hizmetlerinde kullanılan özel sektör katılım yöntemlerinin genellikle tepkilere neden olduğu, İzmit örneğinde olduğu gibi Sayıştay ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Komisyonu raporlarına konu olduğu dikkati çekmektedir. YİD

kapsamına ilk alınan proje olması nedeniyle bu örneğin incelenmesinin önemli olduğu düşünülmektedir. İzmit Büyükşehir Belediyesi İzmit Kentsel ve Endüstriyel Su Temin Projesi kapsamında Yuvacık Barajının inşası ilk kez 1968 yılında gündeme gelmiştir. Proje kapsamında baraj inşası 1987 yılında özel bir firmaya ihale edilerek başlamış bulunmaktadır. Projenin başlangıç aşamalarında DSİ tarafından tamamlanmasının planlanmasına karşın, İzmit Büyükşehir Belediyesi kararına istinaden Yüksek Planlama Kurulu'nun kararı uyarınca da 1995 tarihinde YİD kapsamına alındığı görülmektedir (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2002, s. 9-10).

İlgili Sayıştay raporunda klasik yöntemlerle tamamlanması gerektiği halde mevzuata aykırı olarak YİD kapsamına alındığı belirtilen proje sonucunda ağır bir borç yükü altına girildiği dile getirilmektedir. Bu borç yükünün Hazine tarafından verilen satın alma garantileri sebebiyle ortaya çıktığı belirtilmektedir (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2002, s. 37).

Yapılan uygulamada “al ya da öde” şeklinde yapılan sözleşmeler yolu ile su tüketiminde meydana gelebilecek bir düşüşlere karşı firmalara sabit bir gelir oranının garanti edildiği gözlenmiştir. Verilen bu garantiler yerel yönetimler tarafından idare edilemeyeceği için Hazine garantileri sağlanmıştır. Talep riskine karşı verilen bu garantiler sonucunda operasyonel risklerin tüm yükünü vergi mükellefleri üzerlerine almaktadırlar. Sözleşme temel olarak İzmit şehrine ve acil durumlarda da İstanbul şehrine ekstra kaynak sağlamak amacıyla gerçekleştirilmiştir. Ancak belediyelerin su fiyatlarını yüksek bularak, su almayı reddetmeleri söz konusu olmuştur (Lobina, 2005, s. 56-57).

İlgili Sayıştay raporunda konunun siyasi boyutunun olduğu ve bu boyutunun da Türkiye Büyük Millet Meclisinin takdir yetkisine bırakıldığı belirtilmektedir.

TBMM tarafından kurulan araştırma komisyonu raporunda ise görevli şirketin ihalesiz ve rekabete açık olmayan bir şekilde seçildiği belirtilmektedir. Ortaya çıkan olumsuzluklar nedeni ile düzenleniş olan tüm su faturalarının ödemesi Hazine tarafından gerçekleştirilmiştir. Projenin Hazine'ye maliyetinin 15 yıllık proje sonunda (1999-2014) 4,5 milyar dolar olabileceği hesaplanmıştır (TBMM Meclis Araştırma Komisyonu, 2003, s. 154).

Projenin işletme sahibi olan şirket ile İzmit Büyükşehir Belediyesi arasında 1995 yılında yapılan anlaşma gereğince herhangi bir ihtilaf doğması durumunda çözüm yerinin Viyana Federal Ekonomi Odası olarak belirlenmiştir. Ancak tahkim kurumunun tam olarak Türk hukukuna yerleşmesinin 1999 tarihi olduğu hatırlanacak olursa projede öngörülen tahkim konusunun halen de tartışmalara neden olan bir durum olduğu göze çarpmaktadır (Topçu, 2006, s. 311- 312).

Projenin siyasi boyutu göz ardı edilerek değerlendirmelerde bulunmak gerekirse; YİD türü imtiyaz hakkı sağlayan sözleşme yöntemlerinin finansman sıkıntılarının aşılması için gerekli olduğu, ancak projeden beklenen faydaların sağlanabilmesi için proje ile ilgili gerekli fayda maliyet analizlerinin yapılmadığı ve bu nedenle modelin sağlıklı bir şekilde işlemediği belirtilmektedir (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2002, s. 37-38).

Meclis Araştırması Komisyonu Raporunun öneriler bölümünde; yap-işlet-devret yoluyla işletilen projelerde planlama aşamasından varlıkların tekrar kamuya geçeceği aşamaya kadar tüm hak ve yükümlülüklerin takip edilmesi gerektiği, ancak İzmit Kentsel ve Endüstriyel Su Temini Projesi kapsamında bu usullere uyulmadığı belirtilmektedir. İlgili proje için gerekli pazar araştırmasının, fayda- maliyet analizlerinin yapılmadığı ve kamu yararının gözetilmediği belirtilmektedir.

Projenin YİD modellerinin öğrenme aşamasında gerçekleştirildiğinin belirtildiği raporda bu öğrenme sürecinde projenin yüksek maliyetli olmasının olumsuzlukları vurgulanmaktadır.

2.11.2. Antalya Örneği

Antalya su hizmetlerinin özelleştirilmesi deneyimi çalışmamızın konusu olan imtiyaz sözleşmeleri yöntemi ile yakından ilgili olması nedeniyle önemli görülmüştür. Antalya Belediyesi 1993 senesinde Büyükşehir olduktan sonra, 2560 sayılı kanuna da uygun olarak su ve kanalizasyon idareciliğinde İSKİ modeli bir yönetim şekline geçmiş bulunmaktadır. Bu amaçla 94/6516 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile Antalya Büyükşehir Belediyesine bağlı bir su ve kanalizasyon idaresi olarak kurulan Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğü 1994 yılında faaliyete geçmiştir (Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğü [ASAT] , t.y.).

Su hizmetlerinin belediyelere bağılı idareler eliyle yürütülmesi süreci kamu hizmetlerinin sunumunda bir dönüşümü yansıtmaktadır. Buna göre suyun ekonomik değeri olan bir mal olarak değerlendirilmesi ile doğal tekel olarak yürütülen su hizmetlerinde bir ticarileşme süreci yaşandığı görülmektedir. Bu sayede kamu idaresi bir ticari işletme gibi faaliyet göstermeye başlamaktadır. Bu süreç aynı zamanda kamu hizmetlerinin sunumunda yerel aktörlerin etkin olmasını sağlamaktadır. Böylece hizmetlerin sunumunda bazı modeller ortaya çıkmış bulunmaktadır (Aktan ve Dileyici, 2005, s. 44-47).

Antalya su ve kanalizasyon hizmetleri özelleştirme deneyiminin Türkiye açısından önemi bir kredi anlaşması sonucunda uluslararası bir su şirketinin Türkiye’de ilk kez faaliyet gösteriyor olmasındadır. 1995 yılında, giderek büyüyen Antalya ilinin çoğalan nüfusuna paralel olarak artan su talebini karşılamak üzere Dünya Bankası’ndan kredi sağlanmıştır. Bu kredi anlaşmasına göre su ve kanalizasyon hizmetlerinin yönetiminde Fransız modeli imtiyaz hakkının devri bir özelleştirme öngörülmüştür. Böylece Antalya Su ve Kanalizasyon hizmetlerinin yönetimi 1996 yılında bir sözleşme yoluyla 10 yıllık bir dönem için Fransız su şirketi olan Ondeo/Suez tarafından yerel olarak kurulan Antalya Su İşletmeleri A.Ş.’ne (ANTSU) devredilmiştir (Çınar, 2009, s. 355-356).

Sözleşme ile birlikte bağımsız bir denetim ve danışma otoritesi olarak Antalya Alt Yapı Yönetim ve Danışmanlık Hizmetleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. (ALDAŞ) kurulmuştur. Bu şirket su altyapı hizmetleri ile ilgili olarak yürütülecek olan projelerin hukuki ve ekonomik niteliklerini belirlemek üzere teşkil edilmiştir. Ayrıca özel işletmelerle yürütülecek olan işlemlerde yapılması gerekli olan sözleşmelerinde düzenlemesinden sorumlu olmuşlardır (Kayır ve Akıllı, 2006, s. 334-335).

Sözleşme gereği fiyatlar enflasyon oranına göre yeniden belirlenecek olup, ancak sözleşme döneminde yaşanmış olan yüksek enflasyon oranları fiyatların sürekli olarak artmasına neden olmuştur. Bu fiyat artışlarının sonucu faturaların ödenememesi ve halkın tepkisi olarak yansımıştır. Fiyat artışları sonucunda toplam su tüketimi içinde hane halklarının tüketiminin azaldığı gözlenmiştir. Aslında su fiyatlarının artışı tasarruflu su kullanımının teşvik edilmesi açısından uygun olarak da gözükebilir. Ancak özel firmanın geliri su satışından kaynaklandığından bu durumun ticari olarak kullanıldığı söylenebilir. Artan blok tarife yapısına benzer bir tarife biçiminin kullanıldığı Antalya

örneğinde, özel firma su tüketimini teşvik etmek için ilk blok tarifeyi 1995 düzeyi olan 0-20 m³'ten, 2000 yılında 0-30 m³'e, 2001 yılında ise 0-50 m³'e çıkarmıştır. Ayrıca ilk bloğun kullanım ücreti de 1995 yılındaki 0,27 dolar düzeyinden 2001 yılında 0,42 dolara yükselmiştir (Görer, 2003, s.152-153). Su hizmetlerinde uygulanan tarife yapılarının özellikler bir sonraki bölümde detaylı olarak ele alınacak olduğundan konunun bu yönüne bu bölümde dikkat edilmeyecektir.

Sözleşme 5 yıllık bir süre sonunda ANTSU A.Ş. tarafından belirlenen fiyat artışlarının ASAT tarafından uygun bulunmaması nedeniyle son bulmuştur. ANTSU A.Ş. fiyat artışlarına izin verilmemesi nedeni ile mali zorluk yaşadığı gerekçesiyle sözleşme şartlarını yerine getiremeyecek olduğunu bildirmiştir. Süreç her iki tarafında birbirine karşı yükümlülüklerini yerine getirmemiş olduğu iddiasıyla açmış olduğu tahkim davaları ile sonuçlanmıştır (Kayır ve Akıllı, 2006, s. 348-350).

Antalya su hizmetlerinin özelleştirilmesi örneği, Türkiye için herhangi bir düzenleyici otorite oluşturulmadan özelleştirilmeye gidilmesini sakıncalarını göstermesi açısından önemlidir. Su gibi vazgeçilmez bir hizmetin sunumunda; hizmet kalitesi, su fiyatlarının tespiti ve yatırımlar gibi alanlarda böyle bir mekanizmanın oluşturulmasının yararlı olacağı, aksi takdirde belediyelerin çok uluslu şirketleri ile yapacak oldukları sözleşmelerin akim kalabileceği açıkça görülmüştür (Görer, 2006, s. 155-156).

2.11.3. Edirne ve Dikili Örnekleri

Edirne su hizmetleri 14 Şubat 2008 yılında yapılan bir ihale ile özelleştirilmiş bulunmaktadır. İhale sonunda Edirne su teminini imtiyaz hakkını 30 yıl süre ile ihaleye tek başına katılmış olan “Elektronik Sanayi ve Sağlık Hizmetler AŞ, İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş. ile Alt Yapı ve Arıtma Yatırımlar Sanayi ve Ticaret A.Ş.” konsorsiyumu almıştır. İşletme hakkı ikinci ihale aşamasında teklifini %100 arttıran aynı konsorsiyuma verilmiştir. Belediye; ihale sonucunda, denetim yetkisini sürdürmüş, 30 yıl süre ile su bedellerinden gelir elde etme hakkına ve su tariflerini belirleme yetkisine sahip olmuştur (Edirne'de su özelleştirmesi yapıldı, 2008).

Ancak 14 Şubat 2008'de yapılan ihale, 5 Mart 2008'de yürürlüğe girmeden belediye tarafından iptal edilmiştir. İhale ile ilgili olarak ayrıca adli süreç başlatılmış ve

yolsuzluk ve ihaleye fesat karıştırma iddiaları ile belediye başkanı dâhil 15 kişi gözaltına alınmıştır (Edirneli İstemedi, Su İhalesi İptal Edildi, 2008).

Dikili örneğinin su hakkı ve su yönetimi tartışmaları arasında önemli olduğu düşünülmektedir. Belediye, hane başına 10 m³ suyu, suya erişimi bir insan hakkı olarak gördüğü için ücretsiz olarak dağıtmış olup, bunun üstündeki su kullanımını ise normal tarifeye tabi tutmuştur. Suyun bedelsiz olarak verilmesindeki amacın, tasarruf sağlamak ve su israfını önlemek olduğu belirtilmiştir (İlhan, 2011, s. 137- 139).

8 Ocak 2002 tarihinde kabul edilen 4736 Sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un birinci maddesine göre diğer kamu kurum ve kuruluşları gibi belediyeler, üretmiş oldukları mal ve hizmetlerin bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulayamazlar.

Bu maddeye dayanarak belediye başkanı, suyu ücretsiz sağlayarak kamuya zarara uğrattığı gerekçesi ile mahkemeye verilmiştir. Ancak belediye başkanı açılan dava sonunda beraat etmiştir (İlhan, 2011, s. 137-139).

Sahip olduğu dışsallıklar ve sağlıklı suya erişememenin yaratacağı sağlık problemleri nedeniyle su yönetimleri bir kamu hizmeti olarak görülmekte ve geleneksel olarak kamu kuruluşları eliyle yürütülmektedirler. Ancak artan yatırım ihtiyacı, kamu veya özel olarak belediyeler eliyle yürütülen bu hizmetlerin sunumunda bazı problemler yaşanması sonucunu doğurmaktadır. Böylece geleneksel anlayışlar terkedilerek özel sektör katılımını öngören bir yapı ağırlık kazanmaya başlamaktadır (Ulusal Sanayici ve İşadamları Derneği [USİAD], 2011, s. 95-96).

Verilen örneklerden de anlaşılacağı üzere, Türkiye su konusunda bazı olumsuz deneyimler yaşamış bulunmaktadır. Bu olumsuz deneyimlerin gelecekte yaşanabilecek olan örnekler için bir tecrübe sağlaması gerektiği düşünülmektedir. Türkiye'nin özel sektör katılımı anlayışından etkilenmesi, çevresel baskıların etkisiyle artan yatırım ihtiyacı yanında, Avrupa Birliği katılım müzakereleri çerçevesinde de şekillenmektedir. Bu nedenle izleyen üçüncü bölümde AB müzakereleri ve bu müzakerelerin getirmiş olduğu yatırım ihtiyacı ve anlayış değişiklikleri üzerinde durulmaya çalışılacaktır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. AVRUPA BİRLİĞİ SU POLİTİKALARI VE TÜRKİYE'YE YANSIMALARI

3.1. AVRUPA BİRLİĞİ SU POLİTİKALARINDA ÇEVRE PRENSİPLERİNİN YERLEŞMESİ

Avrupa Birliği su politikaları, birliğin çevre politikaları içinde yer almaktadır. Su politikasının birliğin çevresel amaçlarının ana omurgasını oluşturduğunu söyleyebiliriz. Bu nedenle, su politikalarının yönetimi amacıyla oluşturulmuş olan mevzuatın, ilgili tüm mevcut düzenlemeleri ve çevre politikalarını birleştirmeyi amaçladığını söyleyebiliriz. Birleştirilen politikalar yeniliklere ve gelişmelere açık bir politika sürecini göstermektedirler (Kallis ve Nijkamp, 2000, s. 320-332).

Birliğin su politikalarını belirleyen mevzuatın çevre düzenlemelerindeki en geniş ve kapsamlı bölüm olduğu söylenebilir. Su kaynakları ile ilgili düzenlemeler birlik politikaları ile doğrudan veya dolaylı olarak ilişkili olduklarından diğer alanlarla bütünleşik bir anlayış benimsenmiştir. Bu politikaların oluşum süreci yaklaşık olarak 40 yıllık bir dönemi kapsamakta olup, sürecin halen devam etmekte olan dinamik bir yapısının olduğunu söyleyebiliriz (Bjerregaard, t.y., s. 60).

Böylesine gelişime açık bir süreç sonunda ortaya konulan “Su Çerçeve Direktifi” bu politikaları belirten en temel dokümandır. Direktif ile önemli bir aşamaya gelen su politikalarında bu aşamaya gelene kadar birçok değişim yaşandığı söylenebilir. Bu değişimlerde su politikalarında adım adım çevre politikası prensiplerinin kabul edildiğini görmekteyiz. Su yönetimlerinde ulusal ve uluslararası düzeyde çevre politika prensipleri giderek daha önemli hale gelmeye başlamışlardır. Bu prensipler, birlik politikalarında direktifin uygulanması şeklinde kendini göstermektedir (Correlje vd., 2007, s. 1499).

Avrupa Birliği’nce de kabul edilen ve çeşitli mevzuatlarda kendine yer bulan çevre prensipleri ihtiyatlılık, önlem alma, kaynakta kontrol etme, kirleten öder, yakınlık ve

kendine yeterlilik şeklindedir. “1992 BM Rio Çevre ve Kalkınma Konferansında” ortaya çıkan “ihtiyatlılık” prensibine göre, çevre üzerinden geri döndürülemeyecek zararlar ortaya çıkmaya başlamadan önce önlemler alınması gerekmektedir. “Bekle ve gör” olarak adlandırılacak ve çevrenin kendini yenilemesini bekleyecek anlayışın aksine, çevre ile ilgili atılan tüm adımlar bu önlemleri içerecek şekilde oluşturulmalıdırlar (Correlje vd., 2007, s. 1500).

İhtiyat ilkesine yakın bir başka ilke “önleme” prensibidir. Önleme prensibine göre önlem almanın maliyeti sonra ortaya çıkabilecek olan hasarların geri döndürme maliyetlerinden daha düşük olmaktadır (Correlje vd., 2007, s. 1500).

Ortaya çıkacak olan hasarlar konusundaki belirsizlikler, baştan önlem alınmasını gerektirmektedir. Ancak bu belirsizliklerin varlığı atılacak adımların sonuçlarının da belirsiz olabilmesi nedeniyle hiç adım atılmaması sonucunu da doğurabilmektedir. Bu durum önleme ve ihtiyatlı olma ilkelerinin adım atılması önünde bir engel olduğu şeklinde yorumlanmamalıdır. Yapılması gereken atılacak olan adımların mümkün olan tüm çevresel sonuçları içermesini ve farklı modellerle karşılaştırılmasını sağlamak olmalıdır (Grafton vd., 2004, s. 324).

“Kaynak veya kaynakta kontrol” prensibine göre çevresel hasarların kaynağında önlenmesi gerekmektedir. Bir su kaynağında ortaya çıkmış olan kirliliğin kaynağında arıtılmak yerine, hanelere dağıtıldıktan sonra arıtılmasının daha yüksek maliyetler gerektirebileceği düşünülmektedir (Correlje vd., 2007, s. 1500).

Çevre politikaları ile ilgili atılan adımların belki de en önemlisi “kirleten veya kullanan öder” ilkesinin bu politikalara yerleşmiş olmasıdır. Bu ilkeye göre kullanıcılar hem çevresel kirlenmenin, hem de doğal kaynakların tüketilmesinin maliyetlerine, kullanımları ölçüsünde katlanmalıdırlar. Bu görüş kıt çevresel kaynakların rasyonel kullanımının teşvik edilmesi için önemli gözükmektedir. Ekonomik yaşam içinde çevrenin tam olarak temiz olması mümkün değildir. Asıl önemli olan kabul edilebilir ölçüde bir temizliğin sağlanması ve buna yönelik önlemlerin alınmasıdır. Kirletenin ve kullanıcının yapacağı ödeme bu prensibe dayalı olarak kaynakların kalitesine ve miktarına bağlı olmalı ve kaynağın görece kıtlığını yansıtmalıdır (Correlje vd., 2007, s. 1500).

Kirleten öder prensibi, ihtiyat ilkesi ile de beraber düşünülebilmektedir. Kirliliğin önlenmesi maliyetleri, kullanıcı ücretlerine yansıtılarak maliyetlerin içselleştirilmesine çalışılmaktadır. Kirliliğin olası tüm etkilerinin tespitinin zorluğu nedeniyle bu ilkelerin uygulanmasının zorluğu da kabul edilmektedir (Anderson, 2010, s. 205).

“Kendine yeterlilik ve yakınlık” ilkelerine göre ise kirlilik, üretildiği yere mümkün olduğunca yakında arıtılmalıdır. Bu prensip atıkların taşınmasının neden olabileceği olumsuz çevresel zararların önlenmesi amacıyla oluşturulmuştur (Correlje vd., 2007, s. 1500). Örneğin, zararlı maddelerin etkilerine maruz kalmış bir su kaynağının borularla başka bir bölgeye taşınması önemli bir risk unsuru ortaya çıkarabilecektir. Kayıp-kaçak oranlarının yüksekliği düşünüldüğünde sızabilecek olan kirliliğe maruz kalmış suların yol açabileceği hasarlar anlaşılabilir.

AB'nin kuruluş aşamalarında çevre temel konulardan biri değilken çevreye verilen önemin giderek arttığı gözlenmiştir. Ekonomik ve siyasal bütünleşme çabaları gösteren birlik, çevre üzerindeki baskılar sebebiyle giderek daha fazla oranda çevre konularına eğilmiştir. Çevre kirliliğinin sürmesi halinde yaşamın tehlikeye gireceği yönündeki kaygıların artmasının bu durumu güçlendirdiği anlaşılmaktadır (Kallis ve Nijkamp, 2000, s. 320-332).

Birliğin çevre politikaları, su kalitesinin yanında hava ve atık yönetimi, doğanın korunması, sanayi kirliliğinin önlenmesi ve nükleer tehditlerden korunma gibi çeşitli alanlardaki düzenlemeleri içermektedir (Bjerregaard, t.y., s. 7).

Birliğin su düzenlemeleri en gelişmiş çevre standartlarının olduğu ülkelerde bile ulusal yasalarda önemli değişimleri gerektirmektedir. SÇD mevcut üyelerin yanı sıra, üye olma sürecindeki aday ülkelerinde, su yönetimleri konusunda yapmaları gerekenleri düzenlemektedir. Yürürlüğe girdiği andan itibaren çevre konusunda birçok alanda düzenlemeler getirmiş olan direktif, birliğin sadece su politikalarının değil aynı zamanda çevre politikalarının da bir dönüm noktası olmuştur (Kallis ve Butler, 2001, s. 125-126).

3.2. AVRUPA BİRLİĞİ SU POLİTİKALARININ GELİŞİMİ

Direktifin nihai halini alması bir anda olmamıştır. Bu süreç, çeşitli düzenlemelerin uygulamaya konulduğu üç dönem halinde incelenebilmektedir. Bu ayırım, dönemler içinde arka arkaya kabul edilen direktiflerin içerikleri ile ilgili olmaktadır. Su kalitesinin artırılması amaçlarını taşıyan ve 1975-1986 yılları arasını kapsayan ilk dönemde, yüzey suyu ve içme suyu direktifleri gibi temel direktifler kabul edilmiştir. İkinci dönem temel olarak emisyon sınır değerlerinin belirlenmesine odaklanmış olup, geniş anlamda 1991 ile 1996 yılları arasında çıkarılmış olan direktifleri içermektedir. Üçüncü dönem bütünlük bir yaklaşımın Su Çerçeve Direktifinin çıkarılmasına kadar olan süreçte kabul edilmesi ile devam etmiştir (Kaika, 2003, s. 299-301).

Avrupa Ekonomik Topluluğunu oluşturan kurucu Roma Antlaşması'nda (1958) çevrenin korunması birlik politikaları içinde yer almamaktadır. Ancak 1970'lerden itibaren ortaya çıkan anlayış değişikliği günümüze kadar gelen bir süreci başlatmıştır (Barth ve Fawell, 2001, s. 103).

1972 yılında düzenlenmiş olan "BM İnsan Çevresi Konferansı" dünya üzerindeki yaşamın tehlikede olduğunu vurgulayarak, çevrenin korunması ve iyileştirilmesinin insanların refahı ve ekonomik kalkınmanın sağlanması için en temel konulardan biri olduğunu belirtmiştir. Bu konferansta kabul edilen ilkeler, sonrasında birlik politikalarına uyarlanmışlardır. Böylece kurucu Roma Antlaşması'ndan on dört yıl sonra çevre, birlik düzeyinde en önemli konulardan biri haline gelmiştir ve birliğin su politikalarında birinci dönem için adımlar atılmaya başlanmıştır (Correlje vd., 2007, s. 1501).

1972 yılında Paris'te hükümetler seviyesinde katılım ile düzenlenen zirve toplantısı neticesinde ise çevre politikalarının önemi belirtilerek ortak bir politika izlenmesi gerekliliği vurgulanmıştır ve birliğin çevre ile ilgili ilk çevre eylem programı uygulanmaya başlanarak takip eden dönemlerde de devam edilecek olan adımların ilki atılmıştır (Bilen, 2008, s. 123).

İlk çevre eylem planında birlik düzeyinde uyulması gereken bazı prensipler ortaya konmuştur. Bu prensiplerin temelini çevre prensiplerinden almakta olduğu söylenebilir.

Koruma ve önlem almanın düzeltilmeden daha iyi olduğu vurgulanmıştır. Karar verme süreçlerinde bu ilkelerin dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir. Birlik üyelerinin çevre politikaları ile ilgili atacağı adımların birlik politikaları ile işbirliği içinde yürütülmesi gerektiği vurgulanmıştır (Correlje vd., 2007, s. 1501).

İlk çevre eylem planı ile başlamış olan “Birinci Dönem” ilk üç çevre programını içermektedir. Dönem boyunca birliğin çevresel düzenlemeler ile ilgili olarak herhangi bir yasal düzenlemesi söz konusu olmamıştır. Sadece topluluğun ana amaçlarını belirten düzenlemeler söz konusu olmuştur. Avrupa çevre politikasının ilk döneminde kabul edilen direktifler kamu sağlığı temelli olup rehberlik edici standartlar getirmektedirler (Kallis ve Butler, 2001, s. 126-127).

Direktiflerin kabulünde suların kullanım amaçlarına göre bir ayrıma da gidildiği görülmektedir. Sular kullanım amaçlarına göre, içme suyu olarak kullanılacak olan sular, yüzme amaçlı kullanılacak olan sular, balıkların ve kabuklu deniz canlılarının yaşadığı sular olarak bir ayrıma tutulmuşlardır (Bilen, 2008, s. 124).

İkinci mevzuat dalgası ise mevzuatlarda eksiklikler tespit edilmesi neticesinde gelmiştir. Çevreyi etkileyen faaliyetlerin artması sonucu genel bir çerçeve oluşturulması ihtiyacı ortaya çıkmıştır. 1987 yılında kabul edilerek ekonomik ve parasal birliğin temelini oluşturan ve tek Pazar uygulamasını başlatan “Avrupa Birliği Tek Senedi” (Bilici, 2010, s. 82) birlik politikaları ile birlikte çevre politikalarının da yasal çerçevesini belirlemiştir (Correlje vd., 2007, s. 1501).

Emisyon değerleri ve kirlilikle mücadeleye odaklanılan bu dönemde çıkarılan direktifler “Kentsel Atık Suların Arıtılması Direktifi”, tarımsal kirlilikle mücadele edilmesini içeren “Nitrat Direktifi” ve yeniden düzenlenmiş olan “İçme Suyu Direktifleridir”. Bu süreçte suların korunmasını ve yönetimini aynı anda kapsayacak şekilde genel bir düzenleme yapılması ihtiyacı da ortaya çıkmıştır. Bu yaklaşımın kurucu Roma Antlaşmasında da kabul edilen önleyici tedbir alma ve kaynakta kontrol gibi çevre prensiplerine de uygun olduğu söylenebilir (Bjerregaard, t.y., s. 60).

Getirilmiş olan kuralların uygulanması neticesinde ortaya çıkacak yüksek maliyetler ve çevre konularının bütünleşik bir şekilde yürütülmesi ihtiyacının daha fazla bir şekilde

hissedilmesi, su hizmetlerinde tüm alanları kapsayacak geniş çaplı bir direktif oluşturulmasının önünü açmıştır (Bilen, 2008, s. 127).

1993 tarihli Maastricht Anlaşması AB Anlaşması olarak anılmaktadır. 1987 yılında BM Çevre ve Kalkınma Komisyonu'na kabul edilen ve Bruntland Raporu olarak adlandırılan rapordan etkilendiğini gördüğümüz Maastricht Anlaşması, Avrupa Birliğinde çevre konusunda sürdürülebilirlik kavramını yerleştirmiştir (Correlje vd., 2007, s. 1502).

Maastricht Anlaşması ile yerel faktörlerin dikkate alındığı, birliğin zorunlu olarak gördüğü halk sağlığının korunması dışındaki düzenlemelerin, yetki devri ve âdemi merkeziyet kapsamında üye ülkelerin sorumluluğuna bırakıldığı gözlenmektedir. Birlik mevzuatında halk sağlığının korunması adına içme sularının belli bir standardı koruması gerektiği anlayışı vazgeçilmez olarak gözükmekte ve birlik tarafından yürütülmektedir (Bilen, 2008, s. 128-129).

AB kurucu anlaşmalarında değişiklik yapan diğer anlaşmalardan Amsterdam Anlaşması'na göre topluluğun çevre politikaları yüksek düzeyde bir koruma hedeflemekte ve bölgesel farklılıklara vurgu yapmaktadır. Yukarıda belirtilmiş olan çevre prensiplerinin dengeli bir kalkınma hedefine ulaşılabilmedeki önemli vurgulanmıştır (Bolayır, 2000, s. 57-59).

SÇD'nin oluşturulması ile devam edecek olan üçüncü dönemde getirilen en önemli yaklaşımın entegrasyon olduğu söylenebilir. Entegrasyon yaklaşımı temelini hidrolojik çevrimden almaktadır. Nasıl hidrolojik döngü içinde tüm süreçler birbirini etkiliyorsa, çevre ve özel olarak su politikaları da birbirlerini etkilemektedir (Bilen, 2008, s. 129).

Entegrasyon diğer bir deyişle bütünleşme kavramı SÇD içinde en fazla önem verilen konulardan biri durumundadır. Yüzey, yer altı ve kıyı sularından oluşan tüm su kaynakları havza bazlı bir şekilde; nitelik ve nicelikleri göz önüne alınarak değerlendirmeye tabi tutulmalıdır. Sular beraber değerlendirilirken bu suların kullanımları ve bu kullanımlarının değerleri de birlikte ele alınmalıdır. Su kullanım alanları ilgili direktiflerde; insani tüketim, taşımacılık, rekreasyon, tarım ve endüstri olarak sayılmaktadır. Bu suların etkin kullanımları belirlenirken bilimsel metotlar konuya entegre edilmeli; hidroloji, kimya, yer bilimleri, ekonomi ve mühendislik

bilimlerinin uzmanlığından faydalanılmalıdır. Her havza bölgesi için yönetim planları geliştirilmeli, suların fiyatlanmasında ekonomik araçlar entegre edilmelidir. Tüm bu süreçlerde kamuoyunun bilgilendirilmesi ve karar verme süreçlerine katılımları sağlanmalıdır (EC, 2003, s. 5).

Avrupa birliği su politikaları yaklaşık 30 sene boyunca eylem programları ile yürütülmüş, ancak 22 Aralık 2000’de yürürlüğe girmiş olan direktif ile tüm düzenlemeler tek bir çatı altında toplanmaya çalışılmıştır. Bu direktifte su kaynakları bir nesne olmaktan ziyade özne konumundadırlar. Asıl önemli olan suların nasıl ve nerelerde kullanıldığı değil, doğrudan suların kendisidir (Bilen, 2008, s. 131).

Direktif suyu ticari bir madde olarak görmemekte, tüm Avrupa’nın mirası olarak nitelendirmektedir. Sürdürülebilirlik kavramının ve suların korunmasının birlik mevzuatına girmesinin temel nedenleri bu anlayışın altında yatmaktadır (EC, 2000, s. 1). Direktifin temel amacı 2015’e kadar çevresel amaçların gerçekleştirilmesini sağlayarak, tüm suları iyi statüye getirmektir. Suların korunması amacıyla kirlilik yaratan durumlar önlenmeye çalışılarak ekosistemlerin korunmasına, mevcut su kaynaklarının korunarak uzun dönemli sürdürülebilir kullanımının sağlanmasına ve sellerin ve kuraklığın yol açtığı zararların azaltılmasına çalışılacaktır (EC, 2000, s. 5).

Direktifteki amaçların üye ülkeler ve yeni katılacak olan ülkeler nezdinde gerçekleştirilebilmesi amacıyla bir uygulama takvimi oluşturulmuştur. Ancak direktifin uygulamasında geçiş dönemi için önlemler alınabilmektedir (DPT, 2007, s. 138).

Tablo 3.1: Avrupa Birliği Su ereve Direktifi Uygulama Takvimi

Direktifin Yürürlüğe Girmesi	2000
Ulusal Mevzuata Uyum	2003
Nehir Havzalarının ve İlgili otoritelerin tanımlanması	2003
Nehir havzalarının karakterizasyonu: baskılar, etkiler ve ekonomik analiz	2004
İzleme ağlarının kurulması	2006
Kamu ile işbirliği(En azından danışma seviyesinde)	2006
Taslak nehir havza yönetim planlarının sunulması	2008
Ölçüm programları dâhil olmak üzere nehir havza yönetim planlarının sonuçlandırılması	2009
Fiyatlandırma politikasının oluşturulması	2010
Operasyonel ölçüm programlarının gerçekleştirilmesi	2012
Çevresel hedeflere erişim	2015
İlk yönetim döngüsünün sonu	2015
İkinci havza bazlı yönetim planları ve birinci kuraklık risk yönetim planlarının oluşturulması	2015
İkinci yönetim döngüsünün sonu	2021
Üçüncü yönetim döngüsünün sonu ve hedeflere ulaşma konusunda son tarih	2027

Kaynak: DPT, 2007, s. 137.

Entegre su kaynakları yönetimi ve havza bazlı yönetim ilkeleri, 1992 yılında Dublin’de kabul edilen “Uluslararası Su ve Çevre Konferansı” ilkelerinin gelişmesi sonucunda gelinen bir sürecin son halkasıdır. Bu yönetim anlayışı ulusal ve uluslararası su politikalarını birlikte görmektedir. Su ile ilgili politikalar siyasi olmanın yanı sıra, bilimsel, ekonomik ve teknik boyutları da olan meselelerdir. Siyasi boyut böylesine temel bir ihtiyaç konusunda siyasilerin adım atmasında etkili olmakta, yeniden seçilme kaygısı içindeki siyasetçiler bu nedenle uzun vadeli planlar oluşturamamaktadırlar. İşte entegre yönetim anlayışı, su kaynakları yönetiminin daha etkin olabilmesi için politik çıkarlardan uzakta bir yönetim şekli oluşturmayı amaçlamaktadır. Böylece su yönetimlerinin daha sürdürülebilir olacağı düşünülmektedir (Graefe, 2011, s. 24-27).

3.3. HAVZA BAZLI ENTEGRE YÖNETİM POLİTİKA UYGULAMALARI

Avrupa Birliği tarafından 2000 yılında SÇD başlığı altında kabul edilen entegre yönetim ilkelerinin Ulusal Çevre Eylem Planı'nda (1997) önerilen ilkelerinden olmasının dikkat çekici olduğu düşünülmektedir.

Entegre havza bazlı yönetim planlarının uygulaması şekillerini göstermek için Avrupa Komisyonu tarafından çeşitli rehber dokümanlar oluşturulmuştur. Bu belgelerde yönetim planlarının gerçekleştirilmesi amacıyla üç aşamadan oluşan bir ekonomik yöntem izlenmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Atılacak olan adımların amacı; direktifin çevresel amaçlarına ulaşmak için uygun programların seçimini ve su yönetimlerinde gerçek maliyetlerin yansıtılmasını sağlamaktır (EC, 2003, s. 15-16).

Birinci aşamada havza bazlarının karakterlerinin belirlenmesi istenmektedir. Su kullanımlarının ekonomik analizinin yapılması, su hizmetlerinin maliyet yapılarını ortaya çıkaracak, tarım, sanayi ve hane halkı sektörlerindeki su kullanım düzeylerinin karşılaştırmalarına imkân verecektir. Su kaynaklarını uzun vadede etkileyen durumların, nüfus ve iklim değişiklikleri, tarım ve sanayi politikaları, sanayileşme düzeyi ve teknolojik gelişmeler olduğu belirtilmektedir. Bu alanlarda ortaya çıkabilecek uzun vadeli değişimler su kullanımlarını ve su arzını önemli ölçülerde farklılaştıracaktır. Bu nedenle iyi ve kötü senaryolara göre uzun vadeli planlar yapılması gerekebilecektir. Yapılacak uzun vadeli planlamalar ve tahminlere göre su hizmet tarifeleri uzun dönemli kullanıma imkân verecek şekilde belirlenmeli, sektörlerin kullanımlarının ekonomik değerlerini yansıtılmaları sağlanmalıdır (EC, 2003, s. 18-21).

İkinci aşamada ortaya konacak senaryolar ve tahminler ile birlikte direktifin çevresel ve ekonomik amaçları arasındaki farklar ve eksiklikler, her havza için ayrı ayrı tespit edilmelidir. Böyle bir tespitin yapılabilmesi tüm teknik bilgilerin bir araya getirilmesi ile mümkün olabilecektir (EC, 2003, s. 21-24).

Son aşamada ise başlangıçta yapılan tahminler ile ikinci aşamada yapılan tespitler bir araya getirilerek her havza için yönetim planları oluşturulacaktır. Yönetim planlarının oluşturulması aşamasında olası her sonucun çevresel ve ekonomik etkinliği karşılaştırılmalı, her havza için en etkin yönetim planı seçilmelidir. Yönetim planlarının

seçimi sırasında uzun vadede maliyetleri düşürecek adımların atılması sağlanabiliyorsa bu adımlar için de gerekli önlemler alınmalıdır (EC, 2003, s. 24-27).

Yönetim planlarının oluşturulmasında coğrafi ve jeolojik önceliklere, biyolojik çeşitliliğe, hidrolojik döngüye, nehirlerin akış durumuna ve nehir sularının fiziksel ve kimyasal özellikleri ile kirlilik durumlarına dikkat edilmesi gerekecektir (Mostert, 2003, s. 525).

3.4. SU FİYATLAMA POLİTİKALARI

Su fiyatları belediyelerce, genellikle geçmiş yatırımları karşılamaya yönelik olarak belirlenmekte ve mevcut kullanımlardaki farklılıkları dikkate almamaktadır. Özellikle büyük şehirlerde, su tüketiminin artan nüfusla paralellik göstermesi, yeni kaynaklara yönelmeyi veya mevcut yer altı kaynaklarının kullanılmasını gerektirmektedir. Daha derinden veya daha uzaktan su getirilmesi ile su sağlamanın maliyetleri artmaktadır (Grafton ve Adamowicz, 2004, s. 174-75).

Avrupa Birliği Çerçeve Su Direktifi Avrupa'nın mirası olarak tanımlanan suların, sürdürülebilir kullanımlarının sağlanabilmesi için fiyatlama politikalarını önemli görmektedir (Kaika, 2003, s. 302-303).

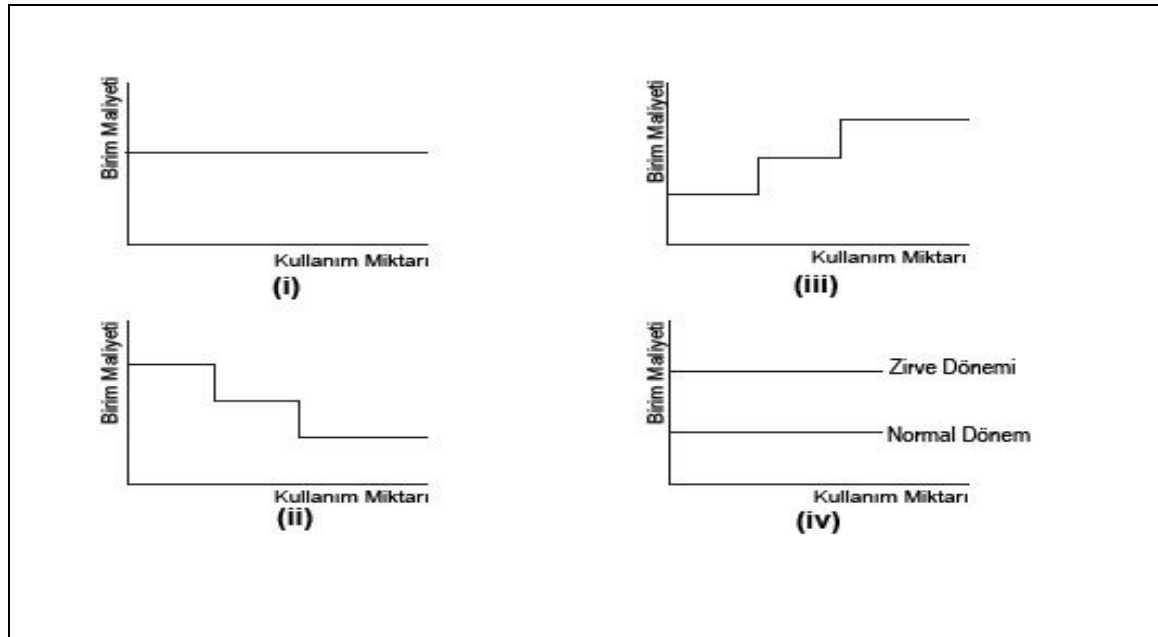
AB mevzuatı su fiyatlama politikalarını temel çevresel amaçların gerçekleştirilmesini sağlamak için bir yöntem olarak görmektedir. Fiyatlamalar, suların daha etkin kullanımını teşvik etmek için bir araç olarak kullanılmalıdırlar. Suların gerçek kıtlık değerlerini yansıtacak şekilde tasarlanmış olan fiyat yapıları ile belli bir geçiş süreci sonunda tüketicilerin suları daha tasarruflu kullanmaları sağlanabilecektir. Kullanıcılar daha az su kullanan teknolojilere geçecekler ve su kayıp ve kaçakları konusunda daha duyarlı olacaklardır. Geçiş süreci sonunda başlangıçta yükselecek olan su faturalarında görece bir düşüş yaşanabilecektir. Sonuçta ulaşılabilecek olan nihai fiyatların ise suların gerçek maliyetlerini yansıtacak düzeyde olacağı beklenmektedir (EC, 2003, s. 180-181).

Fiyatlama politikaları her ne kadar etkinliği, eşitliği ve sürdürülebilirliği sağlamada uygulama açısından en kolay yöntem olarak gözükse de, bu yöntemin uygulanması fiyat artışları getireceğinden, siyasi açıdan oldukça zordur (Rogers vd., 2002, s. 1). Siyasi

olarak zor bir süreci gerektirecek olsa da, tam maliyet fiyatlamalarının uygulanmak istenmesinin bazı nedenleri mevcuttur. Su kullanımlarının ölçülmeye başlanması ile tasarruflu kullanma yönünde teşvikler artmaktadır. Hizmetler ücretsiz olarak sunulduğunda hizmet kalitesi, kuruluşların etkinlik amaçlarından uzaklaşmaları nedeniyle düşmektedir. Tüm bunların sonucu ise ödeme gücü çeken hane halklarının daha kötü duruma gelmeleri ve sularını genellikle sağlıklı olmayan çeşme ve kuyulardan almaları olmaktadır (WWC, 2000, s. 33-36).

Su tarifleri fakir hane halklarının suya erişimlerini şekillendiren en temel göstergelerdir. Tarifelerin amacı gelir sağlamak yanında gücü yetmeyenlerinde suya erişmelerini de sağlamak olabilmektedir. Tarife yapıları belirlenirken karşılaşılabilecek temel zorluk ise burada ortaya çıkmaktadır. Belli tarife yapıları bir amacı karşılayabilirken diğerini karşılayamamaktadır (UNDP, 2006, s. 84).

Şekil 3.1: Su Tarife Yapıları



Kaynak: Tietenberg ve Lewis, 2012, s. 226.

Tarife yapıları tek parçalı ve iki parçalı olmak üzere temelde ikiye ayrılmaktadır. Tek parçalı tarifeler düz oranlı bir fiyatlamayı yansıtabildiği gibi, kullanım miktarına göre değişen fiyatlama biçimlerini de içerebilmektedir. Fiyatlamalar müşteri grupları arasında farklılaşabilmektedir. Bu uygulama kendini düz oranlı tarifeler, azalan blok tarifeler, artan blok tarifeler ve mevsimsel tarifeler olarak gösterebilmektedir. Tek

parçalı tarife yapıları genellikle henüz ciddi bir su kıtlığı yaşamayan ülkelerde kullanılmaktadırlar (Kessides, 2000, s. 236-238).

i. Düz Oranlı/Yeknesak Tarife Yapısı:

Düz oranlı tarife yapısı basit olması nedeniyle uygulanmaktadır. Tüm tüketim düzeyleri için su sağlamanın marjinal maliyetinin sabit olarak varsayıldığı bu tarife yapısında, tüketim miktarına bağlı olmadan tüm tüketicilere aynı fiyat uygulanmaktadır. Su sağlamanın marjinal maliyeti her tüketim miktarı için sabit olmadığından bu tarife biçiminin etkisiz olduğu söylenebilir (Tietenberg ve Lewis, 2012, s.226).

Düz oranlı tarife yapısının uygulanmasının bir başka nedeni ise eşitlik ilkesine dayanılarak kamu hizmetlerinde tüm ülkede eşit bir ulusal tarife uygulanmak istenmesidir. Böyle bir uygulama bölgesel olarak yürütülen su hizmetlerinde, bazı bölgelerde hizmetlerin, maliyetleri altında sunulmasına sebep olabilmektedir. Kayıp kaçak oranının yüksek olması da maliyetlerin farklılığına neden olan bir durum olarak gözükmektedir (Atiyas ve Oder, 2008, s. 28-30).

Herhangi bir tasarruf teşviki sağlamayan bu tarife yapısı genellikle ölçüm olanaklarının kısıtlı olduğu su hizmetlerinde tercih edilmektedir (UNDP, 2006, s. 84).

ii. Azalan Blok Tarife Yapısı:

Bu fiyat yapısı aşırı kapasiteye sahip olan şebekelerde kullanılmakta, yüksek tüketim bir anlamda teşvik edilmektedir. Yüksek sabit maliyetlere sahip, aşırı kapasite ile çalışan doğal tekel firmaları için azalan blok tarife yapısı endüstri için azalan ortalama ve marjinal maliyetleri yansıtmaktadır. Burada firmanın amacı sabit maliyetleri tüketiciler arasında yaymaktır (Tietenberg ve Lewis, 2012, s. 227).

iii. Artan Blok Tarife Yapısı:

Bu yöntemde tüketim miktarı arttıkça tüketilen suyun birim fiyatı da artmaktadır. Bu tarife yapısı ek su tüketmenin marjinal maliyetini yükselterek tasarruf yapmayı teşvik etmektedir. Böyle bir fiyat yapısında tüketiciler ek bir birim su kullanmanın sağlamış olduğu faydayı ödemiş oldukları fiyatla kıyaslayacaklar ve bu düzeyler eşit olana kadar su tüketimlerini arttıracaklardır (Tietenberg ve Lewis, 2012, s. 227).

Artan oranlı blok tarife yapısı bazı sosyal amaçların gerçekleştirilmesi içinde kullanılabilir. Buna göre “yaşam çizgisi veya sosyal tarife” olarak adlandırılabilir bir tarife biçimi uygulanabilir. Yaşamsal düzeyde önemli olarak görülebilecek, ilk blokta yer alan bir su miktarı 0 veya çok düşük bir fiyattan sunulabilir. Bu kadarlık bir miktarın çok düşük fiyatlardan sunulması su hakkı anlayışının bir yansıması olarak gözükabilir. Bu düzeyin ötesinde, su kullanımını arttıkça ödenecek olan fiyatta, bloklara göre artmaktadır (UNDP, 2006, s. 84-85).

Artan blok tarife yapısında suya erişim imkanı olmayan tüketicilere sağlanan yaşam standardında bir kullanım miktarı zenginlerden fakirlere veya sanayi tüketiminden hane halkı kullanımına bir sübvansiyon da sağlamakta, bu da hem eşitliğe hem de kamu sağlığına katkıda bulunabilir (Rogers vd., 2002, s. 6-9).

iv. Mevsimsel olarak değişen tarife yapısı:

Bir diğer düz oranlı fiyatlama yapısı ise mevsimsel olarak değişen tarifelerdir. Mevsimsel olarak talebin zirve yaptığı yaz dönemlerinde fiyatların, talebin nispeten düşük kaldığı dönemlere göre yüksek tutulması gerektiği düşünülmektedir. Bu fiyatlama biçiminde su firmaları artan blok tarife yapısına benzer şekilde ilk bloğu ortalama talebe göre, örneğin kış tüketimine göre fiyatlayabilmektedirler. Böylece ortalama kullanım teşvik edilmektedir. Bu fiyatlama biçimi ayrıca kuraklık dönemlerinde de kullanılabilir. Ancak ciddi kıtlık durumlarının yaratabileceği aşırı fiyat artışlarının olumsuz etkilerinin de dikkate alınması gerekecektir (Tietenberg ve Lewis, 2012, s. 228-229).

Tek parçalı tarifeler dışında kalan diğer bir tarife yapısı iki parçalı tarifeler olarak nitelenebilir. Birçok durumda su için ekonomik olarak etkin fiyatlama yapısı iki parçalı tarifelerin uygulanmasıdır. İki parçanın ilk kısmı sabit maliyetleri içermekte iken, ikinci kısım ise tüketim miktarına göre fiyatlama yapılması ile su kullanımının marjinal maliyetlerini yansıtmaktadır (Kessides, 2004, s. 238-240).

Böyle bir fiyat politikasının talep üzerinde doğrudan ve dolaylı bazı etkileri olacaktır. Su fiyatlarının tüketiciler, üreticiler ve yatırımcılar için bir sinyal olacağı söylenebilir. Artan fiyatlar talebi düşürecek, tasarruf oranını arttırarak tüketici tercihlerini değiştirecektir, su kayıplarının önlenmesi için ekonomik teşvikler sağlanacak ve önemli

yatırımlar gerektiren bazı projeler daha yapılabilir olacaktır. Sulama tekniklerinin gelişmesi ile suların en yoğun kullanıldığı tarımsal sulamanın payı azalarak, hane halklarının ve sanayi sektörünün kullanım paylarında bir artış meydana gelebilecektir. Şehirlerde sağlanacak daha fazla suyun uygun durumda olması ise dolaylı olarak suya erişemeyecek durumda olan fakir hane halklarının daha kaliteli suya erişebilmelerini sağlayacaktır (Rogers vd., 2002, s. 1-2).

Su fiyatlarının tam maliyetleri yansıtması fiyat formülünün sabit maliyetleri, değişken maliyetleri ve kirliliğin azaltılması maliyetlerini içermesini gerektirecektir. Böyle bir tarife yapısında su kullanım miktarı ve kullanım sonucu ortaya çıkan kirlilik düzeyinin tespiti önemli olmaktadır. Kullanım miktarına ve ortaya çıkan kirliliğe göre değişecek olan bir fiyat düzeyi tespit edilecektir (EC, 2003, s. 180-181).

Su maliyetlerinin birçok faktörü içerdiğini söyleyebiliriz. Bakım ve onarım maliyetleri ile sermaye maliyetleri “tam arz maliyetleri” olarak nitelendirilmektedirler. Buna su kullanımının fırsat maliyetlerinin ve ortaya çıkacak olan ekonomik dışsallıkların eklenmesi ile tam ekonomik maliyetlere ulaşılabilecektir. Son olarak ise tüm bu maliyetlere çevresel dışsallıkların da eklenmesi gerekecektir. Böylece ortaya tüm olası etkileri içeren bir maliyet yapısı çıkabilecektir. İşte su fiyatlarının bu tam maliyet esasına göre belirlenmesi gerektiği düşünülmektedir (Rogers vd., 2002, s. 3-4).

Tarife yapılarının belirlenebilmesi tüketicilerin fiyat artışlarına nasıl tepki vereceklerinin tespit edilmesine yani su talebinin esnekliğine de bağlıdır. Şehir şebekelerinde hane halklarının su talebinin gelire ve fiyata göre inelastik olduğu hesaplanmaktadır. Temel bir ihtiyaç olması nedeniyle fiyatta ortaya çıkacak olan bir birimlik artış sonucunda su tüketimi bir birimden daha az düşecektir. Ayrıca su talebi mevsim ve iklim koşullarına göre de farklılaşmaktadır (Tietenberg ve Lewis, 2012, s. 230; Grafton ve Adamowicz, 2004, s. 163-164).

Türkiye’de yağışların en yoğun olduğu Karadeniz bölgesi ile nispeten daha az yağış alan başka bölgelerde yaşayan hane halklarının fiyat artışlarına gösterecekleri tepkilerin farklı olması beklenmektedir. Karadeniz bölgesinde yaşayanların duyarlılıklarının daha yüksek olması ve fiyatların artışı ile tüketimlerini daha fazla kısmaları olası olacaktır.

Talep miktarını belirleyecek olan başka faktörlerde mevcuttur. Eğer toplam su faturaları kullanıcıların giderleri içinde küçük bir yer kaplıyorsa veya tüketicilerin sularını başka yerlerden sağlamaları en azından kısa vadede mümkün olmuyorsa, artan oranlı tarifelerin veya fiyat artışlarının talep üzerindeki etkisi ihmal edilebilir düzeyde kalacaktır. Böyle bir durum tüketicileri farklı alternatifler aramaya veya kullanımlarını azaltmaya zorunlu olarak teşvik edecektir (EC, 2003, s. 181-188).

Türkiye örneğinde su hizmetlerine uygulanan tariflerin çok dilimli olarak belirlendiği ve tarifeler belirlenirken atık su bedellerinin de su fiyatları içinde alındığı görülmektedir. Ancak bu tarifler belirlenirken fakir hane halklarının durumu ile ilgili herhangi bir politika geliştirilmediği göze çarpmaktadır. Çok dilimli olarak belirlenmesine karşın ilk tüketim bloğunun geniş tutulması sonucunda su tarifeleri düz oranlı gibi işlem gördüklerinden tüketicilerin su tasarrufuna gitmeleri konusunda herhangi bir müşevvikleri olmadığı gözlenmektedir (Bağdadioğlu vd., 2009, s. 41-50).

3.5. SU YÖNETİMİ POLİTİKALARI

Su arz sistemlerinin modern şehirlerin ortaya çıkmasını sağladığı gibi, modern şehirlerin ortaya çıkması da su dağıtım sistemlerinin sanayileşmesini sağlamıştır. Geline süreçte su yönetimleri konusunda farklı yönetim anlayışları benimsense de bazı ortak alanlarda anlaşıldığı görülmektedir. Bu alanlar doğanın, yönetim biçimlerine egemen olması, piyasalaşma ve yönetimlerde rasyonelleşme şeklinde sayılabilir. Doğanın egemen olması, doğanın kendini dayatması şeklinde adlandırılabilir. Doğanın baskısına karşı önlemler alınması kimi zaman gönüllü olarak uygulanmakta iken, kimi zamanda çevresel koşulların zorlaması ile olmaktadır (Kallis ve De Groot, 2003, s. 223-224).

Su yönetimleri hususunda farklı görüş sahiplerinin farklı fikirler öne sürdükleri ve konunun daha çok siyasi tartışmalara konu edildiği görülmektedir. Tartışmaların aslında bu çevresel baskıya işaret ettiği, gelecekte önlem alınmaz ve konu geniş bir bakış açısı ile değerlendirilmez ise bu baskının daha da artacağı düşünülmektedir.

Su yönetimlerinde geleneksel olarak hizmet veren devlet artık adım adım geri çekilmekte, liberalleşme ve özelleştirme uygulamaları daha fazla görülmektedir. Politik ilkeler yerine; ekonomik etkinlik, fiyatlama mekanizmaları ve maliyetlerin karşılanması

gibi piyasa değerleri ağırlık kazanmaktadır. Özel sektörün su yönetimlerine katılımı dünya örneklerine bakıldığında farklı düzeylerde olmaktadır. İspanya gibi bazı ülkelerde su hizmetlerinin alt kademelerinde hizmet sunma gibi katılım örnekleri görülmekle beraber, İngiltere gibi örneklerde ise tam olarak özelleştirmeler görülmektedir. Amsterdam örneğinde ise kamu yönetiminden vazgeçilmemekle birlikte, piyasa prensiplerinin yönetimlere egemen olduğu söylenebilir. Su yönetimleri ulusal ve uluslararası düzeyde artık siyasi amaçların yanı sıra farklı boyutları da barındırmaktadır. Bu amaçların temelinde çevrenin korunması olmakla beraber, sosyal adaletin sağlanması ve ekonomik etkinlikte ön plana çıkmaya başlanmıştır. Bunun için kullanılan ise talep odaklı bir yönetim biçiminin genel olarak tercih edilmesi olmuştur (Kallis ve Groot, 2003, s. 224-225).

3.6. SU SEKTÖRÜNE ÖZEL SEKTÖR KATILIM MODELLERİNİN GENEL ÇERÇEVESİ

Su sektöründe hükümetler, kullanıcılar veya tüketiciler, özel sektör kuruluşları, uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum örgütleri gibi birçok aktör rol almaktadırlar. Bu aktörlerin rollerinin birbirlerinin alternatifi değil tamamlayıcısı olduğu söylenebilir. Hükümetlerin temel sorumlulukları su yönetimlerinin yasal çerçevesini belirlemek, ulusal ve havza bazlı otoriteler kurmak ve gücü olmayanların, azınlıkların ve kadınların suya erişmelerini sağlamayı garanti etmektir. Hükümetler bu rollerini hizmetin doğrudan sunumuna katılarak yerine getirebilecekleri gibi hizmetlerin sunumunda özel sektör yatırımlarını teşvik etmek şeklinde de uygulayabilmektedirler. Uzun yıllar boyunca siyasi kaygılar nedeniyle birinci yöntemin tercih edildiği ancak daha önce de belirtildiği gibi hükümetlerin rolünün düzenleyici konumuna geçtiği bir süreç yaşandığı söylenebilir. Kullanıcıların bilinçli tüketim alışkanlıklarına sahip olmaları önemli ölçülerde su tasarrufları sağlayacaktır. Küçük tasarruflar tüketicilerin faturasında önemli iyileştirmeler sağlayabilecektir. Tüm tüketicilerin aynı şekilde davranması ise sürdürülebilir bir yönetimin anahtarı olacaktır. Tüketicilerin karar verme süreçlerine katılmaları da yönetim planlarının daha etkin sonuçlar vermesini sağlayacaktır. Kullanıcıların bilinçlenmesinde sivil toplum örgütlerinin rolü de oldukça önemli olmaktadır (WWC, 2000, s. 52-56).

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde su yönetimleri konusunda reform yapılabilmesi, uluslararası kuruluşların destekleri sayesinde gerçekleşebilmektedir. Gelişmiş ülkelerin tecrübeleri ve uluslararası kuruluşlarca sağlanan bilgi desteği ve finansal desteklerin rolü oldukça önemlidir. Su piyasalarında başta Dünya Bankası olmak üzere, Birleşmiş Milletler ve Avrupa Birliği'nin çalışmalarının yön gösterici olduğu düşünülmektedir. Su yönetimleri konusunda yapılan reformların özel sektörün rolünü arttırdığı gözlenmektedir. Özel sektör kuruluşları, şehir şebekelerinde çeşitli şekillerde hizmet verebilmekte veya şehirlere su sağlayan barajların yapımına da katkıda bulunabilmektedirler. Özel sektörün rolü su hizmetleri için finansman sağlamanın dışında, var olan piyasa ve teknik bilgileri ile hizmetlerin gelişimine katkıda bulunmalarıdır. Böylece altyapılar genişlemekte ve kamusal kaynaklar başka daha verimli alanlarda kullanılabilir (WWC, 2000, s. 57-60).

Suyun ekonomik bir mal olarak görülmesi ile özelleştirme uygulamaları, âdemi merkezileşme ve kullanıcı katılımı su piyasalarına egemen olmaya başlamıştır. Özelleştirme uygulamaları su piyasalarına kamu fonlarının yetersizliği nedeniyle büyük su ve altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi amacıyla kamu özel ortaklıkları olarak girmiştir. Su piyasalarında kamu fonksiyonlarının sorumluluğunun merkezi hükümetlerden bağlı hükümet organlarına veya özel sektör kuruluşlarına transferini açıklayan âdemi merkezileşmenin dört boyutta ele alındığı görülmektedir. Politik anlamda âdemi merkezileşme, çoğulcu ve temsili demokrasilerin bir gereği olarak karar alma süreçlerinde halkın veya halkın seçmiş olduğu temsilcilerin rol alması anlamına gelmektedir. Yönetim anlamında âdemi merkezileşme ise kamu hizmeti sağlama sorumluluklarının merkezi hükümetlerden yerel seviyedeki kuruluşlara dağıtılmasını içermektedir. Mali anlamda kullanılan âdemi merkezileşme, yerel birimlerin finansal olarak bağımsız hareket edebilmelerine olanak sağlamayı amaçlamaktadır. Özelleştirme ve deregülasyon uygulamaları ise kamu fonksiyonlarının sorumluluklarının kamudan özel sektöre geçmesi bağlamında piyasa âdemi merkezileşmesi olarak adlandırılabilir. Su sektöründe yapılan özelleştirmeler, ekonomik ve mali reformları içerirken, kullanıcı katılımı ise politik ve yönetsel reformları içermektedir (Finger ve Allouche, 2002, s. 80-87).

3.7. AVRUPA BİRLİĞİ SU SEKTÖRÜNE ÖZEL SEKTÖR KATILIM MODELLERİNİN GENEL ÇERÇEVESİ

Su sektöründe görülen reform hareketleri ile birlikte Su Çerçeve Direktifinin oluşturulmuş olması birlik düzeyinde özel sektör katılım modellerinin yasal çerçevesinin belirlenmesini gerektirmiştir. Bu amaçla birçok düzenleme yapılmıştır. Bu düzenlemeler arasında Avrupa Komisyonu tarafından 2003 yılında yayınlanmış olan “Kamu Özel İşbirlikleri ve Topluluk Hukukunda Kamu İhaleleri ve İmtiyaza İlişkin Yeşil Kitap” su sektöründe uygulanabilecek olan özel sektör katılım modellerinin genel çerçevesini çizmektedir (Avrupa Komisyonu, 2004a).

İmtiyaz veya sözleşmeler yolu ile kamu hizmetlerinin gördürülmesinin diğer yöntemler arasında bir alternatif olarak değerlendirilmesi gerektiği bildirilmektedir. Buradan hareketle Yeşil Kitabın amacı kamu hizmetlerinin görülmesinde sözleşmelerin ve ihalelerin kamu özel ortaklıklarındaki rolünün değerlendirilmesi olarak belirtilmiştir. Üye devletleri hizmetlerin sunum yöntemleri konusunda serbest bırakan topluluk, mevzuatta bazı genel ilkeler ortaya koymuştur.

Birliğe göre kamu özel ortaklık modelleri kamu ve özel kesim arasında yapılmış olan bir sözleşmeye dayalı olarak yürütülmektedir. Bu durum “Tamamen Sözleşmeden Doğan KÖİ” kavramı ile açıklanmaktadır. Sözleşmelere dayalı olarak yürütülen ortaklık modelleri vasıtasıyla kamu kurumunun gözetimi ve kontrolü altında bulunan özel sektör kuruluşları ile nihai kullanıcılar arasında bir bağ oluşturulduğu belirtilmektedir (Avrupa Komisyonu, 2004a, s. 10-11).

Türkiye’nin Avrupa Birliği ile katılım öncesi müzakereler bağlamında yürütmüş olduğu 5. fasıl içinde yer alan “kamu alımları faslı” içerisinde yer alan direktiflerin bu sözleşme ve ihale usullerini belirlediğini görmekteyiz (Türkiye Cumhuriyeti Avrupa Birliği Bakanlığı, t.y.).

Kamu hizmetlerine özel sektör katılımı modellerinin ilkeleri birçok direktif yanında Avrupa Komisyon tarafından yayınlanmış olan iki direktife dayanmaktadır. Bunlar “Klasik kamu alımlarını düzenleyen 2004/18/EC sayılı Direktif” ile “Su, enerji,

ulaştırma ve posta hizmetleri sektörlerinde faaliyet gösteren kuruluşlar(utilities) tarafından yapılan alımları düzenleyen 2004/17/EC sayılı Direktiftir.

2004/18/EC sayılı direktif genel manada kamu alım ve ihale usullerini belirlemekte, bu ihalelerde şeffaflık, eşit muamele, serbest rekabet ve ayrımcılık yapılmamasına ilişkin genel ilkelerin uygulanmasını sağlamaya çalışmaktadır. 2004/17/EC sayılı direktif ise özel olarak adlandırılan su, enerji ve ulaştırma alanlarındaki rekabet şeklini ve sözleşmelerin yapılmasını düzenlemektedir. İlgili direktifte doğalgaz, ısınma, elektrik, su, kara, hava ve deniz taşımacılığı dâhil olmak üzere ulaştırma ve posta hizmetleri ile ilgili detaylı düzenlemeler mevcuttur. Su hizmetleri konusunda ise içme sularının çıkarılması, taşınması ve dağıtımı ile hizmet sağlanması amaçlanmaktadır. Bu hizmet alanlarında özel sektör kuruluşları ile yapılacak olan sözleşmeler düzenlenmektedir. İlgili sektörlerin özel olarak değerlendirilmesi neticesinde normal kamu alımları direktifi yanında özel bir düzenlemeye gidildiği de gözükmektedir. Direktife göre tekel olarak bölgesel anlamda yürütülen bu hizmetlerin sunumunda rekabet sağlanması temel hedef olmaktadır (T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, t.y.).

Avrupa Parlamentosu tarafından imtiyazlara ilişkin yayınlanan 2011/0437 (COD) sayılı imtiyaz sözleşmelerinin verilmesi ile ilgili komisyon teklifine göre imtiyaz sözleşmeleri; altyapıların geliştirilmesi için genellikle özel sektör kuruluşları ile yapılan sözleşmeleri kapsamaktadır (EC, 2011a).

Direktif ile ilgili açıklamalar yapan Avrupa Komisyonu'nun "MEMO/11/932" sayılı bilgi notuna göre yedi üye devlet arasında yapılan bir araştırmada; su, atık, sağlık ve ulaşım sektörlerinde yapılan imtiyaz sözleşmelerinin toplam değerinin 138 milyar avro olduğu tahmin edilmektedir. Yapılan birçok kamu özel ortaklığı sözleşmesinin imtiyaz niteliğinde olduğu vurgulanmaktadır (EC, 2011b).

Yeşil Kitap kapsamında sözleşmeye dayalı olarak yapılan faaliyetlerin "yapım işi imtiyazları" ve "hizmet işi imtiyazları" olarak ikiye ayrıldığını görmekteyiz. Bu iki sözleşmenin yürütülmesinde uyulacak ilkeler eşit muamele, orantısallık ve karşılıklı tanıma olarak sayılmaktadır (Avrupa Komisyonu, 2004a, s. 12-13).

Bu ilkeler ihaleye katılacak tüm tarafların eşit şartlarda yarışmasını sağlamayı amaçlamaktadır. Bu nedenle uygulamalarda ve ihaleler ile ilgili bilgilerin paylaşımında tüm katılımcılara aynı şekilde, objektif kıstaslar içinde orantılı bir şekilde davranılması gerekmektedir (T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı).

Yeşil Kitap'ta, çalışmamızın ikinci bölümünde de değinilmiş olan kamu hizmetlerinin değişkenliği ilkesinin ve idarenin tek taraflı değişiklik yapabilmesi yetkisinin açıkça tanımlandığı görülmektedir. İdarenin yetkisini, kamu güvenliğini, kamu yararını ve kamu sağlığını korumak için kullanması istenmektedir.

Yeşil Kitap'a göre "Tamamen Sözleşmeye Dayalı İmtiyaz Modelleri" dışında AB düzenlemelerinde "Kurumsallaşmış KÖİ" modeli de uygulanabilmektedir. Bu modele göre kamu ve özel ortak yeni bir tüzel kişisi oluşturarak ilgili alanda hizmet vermektedirler. Bu yöntem kamu kurumunu sadece düzenleyici olmaktan çıkarmakta ve karar verme mekanizmalarında etkin olmasını sağlamaktadır (Avrupa Komisyonu, 2004a, s. 23-25).

3.8. TÜRK SU SEKTÖRÜNDE MEVCUT DURUM

Türkiye'de uygulanan su politikalarının geçmişte kısa vadeli planlamalar dâhilinde uygulandığı görülmektedir. Kırsal kesimden kentlere göç olgusunun yaşanması sonucunda yüzey suları yetersiz kaldığında yer altı sularına başvurulmuştur. Su sağlanması, sosyal politikalara da bağlı olarak genellikle sübvansede edilmişlerdir. İnsanların topraklarında kalmaları ve kentsel göçün önlenmesi için yer altı kaynaklarından aşırı su çekilmesine ve yasa dışı açılmış olan kuyulara göz yumulduğu görülmektedir. Çevresel maliyetlerin şehirlerde daha fazla insan birikmesine tercih edildiği söylenebilir. Ancak büyük şehirlerin büyüyen sorunları böyle kısa vadeli ekonomik ve siyasi amaçlara yönelik politikalar yerine uzun vadeli politikalar yürütülmesi gerekliliğini ortaya koymuştur (Mutlu, 2011, s. 240-241).

5393 Sayılı Belediye Kanunu ile yerel yönetimlerin yetkileri arttırılmış olsa da Türkiye'de su yönetimi uygulamalarına bakıldığında merkezi idarenin rolünün ağırlıklı olarak devam etmekte olduğu görülmektedir (İlhan, 2011, s. 136).

Orman ve Su İşleri Bakanlığı, DSİ, Kalkınma Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, İller Bankası Genel Müdürlüğü, Kültür ve Turizm Bakanlığı ve belediyeler ile birlikte bu belediyelere bağlı olarak çalışan su ve kanalizasyon idareleri olmak üzere Türkiye’de su hizmetlerinden sorumlu olan birçok kuruluş bulunmaktadır. Bu kuruluşlar arasında su kaynaklarının teknik ve ekonomik bir plan içinde havza temelli olarak yürütülmesi anlayışı konusunda en tecrübeli olan kuruluşun DSİ olduğu görülmektedir. Bu nedenle DSİ, AB su çerçeve direktifinin uygulanması konusunda mevcut birikimleri ile rol alabilecek konumdadır (Moroğlu ve Yazgan, 2008, s. 273-275).

Yerel hizmetlerde su tahsisi konusunda ise su ve kanalizasyon idareleri önemli roller üstlenmektedirler. Su ve kanalizasyon idarelerinin kuruluş aşamaları su yönetimlerinde farklı bir boyutu getirmiştir.

Türkiye’de Cumhuriyet döneminde içme suları ile ilgili ilk kanun 1926 yılında çıkarılmış olan “831 sayılı Sular Hakkında Kanun’dur.” Bu kanuna göre suların idaresi belediyelere bırakılmıştır. 1953 yılında 6200 sayılı kanunla kurulan DSİ Genel Müdürlüğü 1968 yılında çıkarılmış olan 1053 sayılı yasa ile birlikte nüfusu yüz binden fazla olan şehirlere su sağlamakla görevlendirilmiştir. 1980’li yıllara kadar; Belediyelerin idaresinde, İller Bankası’nın finansmanında ve DSİ’nin koordinasyonunda yürütülen içme suyu hizmetlerinde 1980’li yıllarla beraber bir değişim gözlenmeye başlanmıştır. 1981 yılında çıkarılmış olan “2560 Sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun” ve Büyükşehir belediyelerinin kurulmaya başlaması ile birlikte sular idareleri İSKİ Modeli Su İşletmelerine dönüşmüşlerdir. Önceleri İstanbul’da uygulanan bu model zamanla tüm Türkiye’ye yayılarak uygulama alanı bulmuştur (Çınar, 2006, s. 227-231).

Su ve kanalizasyon hizmetleri iki farklı şekilde sunulmaktadır. Küçük ve orta büyüklükteki belediyelerde hizmetler, belediyelere bağlı kuruluşlar tarafından yerine getirilirken, büyük şehir belediyelerinde ise yarı özerk nitelikte olan idareler vasıtası ile gerçekleştirilmektedir. Bu kuruluşların yarı özerk şekilde yönetilmelerindeki amaç bu işletmelerin ticari amaçlarla yürütülmesini sağlamak olmuştur (Bilen, 2008, s. 292).

Belediyelere bağlı su işletmelerinin kurulmasını sağlayan ve kuruluş kanunu olarak geçen 2560 sayılı İSKİ Kanunu’na göre bu kuruluşlar büyükşehir belediyelerinin

yapması gereken her türlü su ve kanalizasyon hizmetlerini sunmak ve idarenin tek elde toplanmasını sağlamak amacıyla kurulmuşlar ve su ve kanalizasyon işlerinin yapılmasından ve yaptırılmasından sorumlu olmuşlardır. Büyükşehir Belediye Başkanlarının yönetim kurulu başkanı olduğu bu kuruluşların genel müdürleri büyükşehir belediye başkanlarının önerisi ile İçişleri Bakanı tarafından atanmaktadır.

Su ve kanalizasyon hizmetlerinin sağlanmasından görevli bu kuruluşlar abonelerinden elde edecekleri tarifeleri yönetmelikleri ile belirlemektedirler. 2560 Sayılı İSKİ Kanununun Tarife ve Tespit Esaslarını belirleyen 23. Maddesine göre bu tarifelerin belirlenmesinde yönetim ve işletme giderleri ile birlikte %10'dan aşağı olmayacak oranda bir kar oranı tespit edilebilmektedir.

Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi [ASKİ] tarafından çıkarılmış olan "Aski Tarifeler Yönetmeliğinde" aboneler su ve atık su abonesi olarak ikiye ayrılmakta ve ilgili kuruluş ile hizmet sözleşmesi yapan gerçek ve tüzel kişilerini tanımlamaktadır. Tüm su abonelerinin aynı zamanda atık su abonesi de sayıldıkları görülmektedir. Abonelerin farklı gruplandırmalara tabi olarak farklı oranlarda tarifelendirildikleri söylenebilir. Buna göre aboneler; konut, işyeri, sanayi, resmi, toptan, sadece kanalizasyon hizmetlerinden yararlanan, şantiye, geçici, elçilik ve park bahçe gibi farklı şekillerde ayrılabilmekte ve bu abonelere uygulanan tarifelerde bu gruplamalara göre farklılaşmaktadır. Bu uygulama, yani farklı olanlardan farklı ücretler alınması ile eşitlik ilkesine karşı bir aykırılık ortaya çıkmamaktadır.

Abonelerden Tarifeler Yönetmeliklerinin yanı sıra; 29 Mayıs 1981 tarihinde kabul edilen 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 86. ve 87. maddeleri uyarınca da, su ve kanal katılım bedeli, açma-kapama ücreti, keşif ücreti gibi farklı isimler altında ücretler alınabilmektedir.

2560 Sayılı Kanunun Mali Kaynaklar ve Bütçe esaslarını gösteren 13. Maddesine göre su ve kanalizasyon idareleri abonelerden aldıkları tarife ücretleri dışında İller Bankası'ndan nüfus esasına göre alınacak paylardan, yatırımlar için devlet tarafından yapılacak olan yardımlardan gelir elde edebilmektedirler. Ayrıca aynı kanunun 14. maddesi uyarınca da İller Bankasından ve Maliye Bakanı'nın izni ile yurt dışı finans kurumlarından borçlanmaya da gidebilmektedir.

1990'lı yıllarla birlikte başlayan ve 2000'li yıllarda ağırlık kazanan bir süreçte su hizmetlerinin finansmanı konusunda İller Bankası ve yerel idarelerin yanında bu dış finansman kaynakları da önemli hale gelmişlerdir. Dış finansman kaynakları arasında Dünya Bankası (WB) ve Avrupa Yatırım Bankası (EIB) gibi kuruluşların ön plana çıktıkları görülmektedir. Özellikle Dünya Bankası'nın kredilerinde, geri ödemesinin sağlanması amacıyla Hazine garantilerinin ve özelleştirme uygulamalarının bir şart olarak istendiği göze çarpmaktadır. Belediyelerce kullanılan bu krediler sonucunda su hizmetlerinde uluslararası su kuruluşlarının özel sektör katılım yöntemleri kapsamında yatırımlarda buldukları görülmektedir (Çınar, 2006, s. 232-239).

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda, belediyelerin görev ve yetkilerinin belirtildiği 15. maddesi uyarınca belediyeler; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmekten; kaynak sularını işletmek veya işlettmekten sorumludurlar. Aynı kanunun 18. maddesinin j bendi belediyelere, belediye hizmetlerinin sunumunda ve yatırımların yapılmasında imtiyaz hakkı verilmesi ve yap-işlet-devret türü sözleşmeler yapılması olanağı sağlamaktadır. Bu maddeye göre bu tür işlemlerden sorumlu olan belediye meclisleridir.

3.8.1. Türkiye'de Su İle İlgili Temel Göstergeler

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) 2010 Belediye Su Göstergeleri 'ne göre Türkiye'nin nüfusu 73.722.988 milyondur. Bu nüfusun 61.571.332 milyonluk kısmı 2.950 belediyede yaşamaktadır. 2.950 belediyeden 2.925'nde, 60.664.687 milyona karşılık gelen bir nüfusa, içme ve kullanma suyu bakımından hizmet götürülmektedir. İçme suyu şebekesi olarak hizmet verilen nüfusun toplam nüfusa oranı % 82'dir ve belediyelerde yaşayan nüfusun tamamına yakın bir oranına (% 99) hizmet götürüldüğü söylenebilir. İçme ve kullanma suyu şebekesi için çekilen yüzey suyu miktarı 2.495.047 m³ ve yer altı suyu miktarı ise 2.289.687 m³'tür. Toplam olarak çekilen su miktarı ise 4.784.734 m³'tür. Şebeke hizmetlerine sağlanan sular barajlar, kaynak sularından, kuyulardan, akarsu ve göllerden çekilmektedir. 2010 yılında çekilen suyun % 47'si barajlardan, % 21'i kaynak sularından, % 26'sı kuyulardan, % 3'ü akarsulardan ve %

'1,73'ü ise göl ve denizlerden çekilmiştir. 2010'dan beri istatistiğe deniz sularının da eklendiği görülmektedir.

Oran ne kadar düşük olsa da, deniz sularının şebeke hizmetlerinde kullanılıyor olmasının mevcut yüzey ve yer altı suyu kaynaklarında sürdürülebilirlik açısından önlem alınması gerektiğine işaret ettiği düşünülmektedir.

% 99'luk bir belediye nüfusuna su sağlanması olumlu görülmekle beraber; işletme performanslarının ve altyapıların yetersiz olması nedeniyle Türkiye genelinde % 55'lere varan bir kayıp kaçak oranı yaşanmaktadır. Bu oranın çeşitli şehirlerde daha yüksek olduğu görülmektedir. Kayıp-kaçak oranlarının % 16-18 gibi seviyelere indirilmesi durumunda herhangi bir kapasite artırımına gidilmeden 10 yıllık ek bir kaynağa sahip olunacağı hesaplanmaktadır. Bu nedenle şehir şebekelerine su sağlayan su işletmelerinin verimlilik anlayışı ile faaliyet gösteren konusunda uzman özel sektör kuruluşlarına devredilmesi ve bu kurumların kalite, fiyatlandırma ve performans yönünden denetlenmesi gerektiği öne sürülmektedir (DPT, 2000, s. 16-20).

Tablo 3.2: Belediye Su Göstergeleri, 2001-2010

	2001	2002	2003	2004	2006	2008	2010
Türkiye nüfusu	67.803.927	67.803.927	67.803.927	67.803.927	70.586.256	70.586.256	73.722.988
Toplam belediye sayısı	3.227	3.227	3.227	3.225	3.225	3.225	2.950
Toplam belediye nüfusu	53.407.613	53.421.379	53.430.733	53.935.050	58.581.515	58.581.515	61.571.332
İçme ve kullanma suyu şebekesi ile hizmet verilen belediye sayısı	3.092	3.140	3.161	3.159	3.167	3.190	2.925
İçme ve kullanma suyu şebekesi ile hizmet verilen belediye nüfusu	50.747.292	51.613.433	51.945.136	53.194.450	57.686.003	58.052.383	60.664.687
İçme ve kullanma suyu şebekesi ile hizmet verilen nüfusun toplam nüfusa oranı (%)	75	76	77	78	82	82	82
İçme ve kullanma suyu şebekesi ile hizmet verilen nüfusun toplam belediye nüfusuna oranı (%)	95	97	97	99	98	99	99
İçme ve kullanma suyu şebekesi için çekilen toplam su (bin m ³ /yıl)	4.664.411	4.813.097	4.918.477	4.954.292	5.163.500	4.546.574	4.784.734
➤ Baraj	1.389.239	1.795.963	1.925.653	1.984.739	1.843.736	1.810.188	2.252.421
➤ Kuyu	1.598.865	1.455.114	1.547.717	1.375.738	1.401.815	1.275.691	1.273.822
➤ Kaynak	1.082.992	1.294.660	1.206.396	1.363.360	1.380.057	1.060.963	1.015.865
➤ Akarsu	131.754	131.295	141.194	143.062	305.271	173.928	159.472
➤ Göl-gölet/deniz	461.562	136.065	97.517	87.392	232.621	225.805	83.154
İçme ve kullanma suyu şebekesi için çekilen yüzey suyu miktarı (bin m ³ /yıl)	1.982.555	2.063.323	2.164.364	2.215.193	2.381.628	2.209.921	2.495.047

İçme ve kullanma suyu şebekesi için çekilen yeraltı suyu miktarı (bin m ³ /yıl)	2.681.857	2.749.774	2.754.113	2.739.098	2.781.872	2.336.654	2.289.687
Kişi başı çekilen günlük su miktarı (litre/kişi-gün)	252	255	259	255	245	215	216
İçme ve kullanma suyu şebekesi ile dağıtılan su miktarı (bin m ³ /yıl)	1.988.217	2.375.043	2.400.522	2.579.676
İçme ve kullanma suyu arıtma tesisi sayısı	113	123	131	140	139	170	206
İçme ve kullanma suyu arıtma tesislerinde arıtılan su miktarı (bin m ³ /yıl)	1.667.032	1.709.727	1.892.348	2.079.116	2.426.639	2.120.561	2.520.085
İçme ve kullanma suyu arıtma tesisi ile hizmet verilen belediye sayısı	236	252	303	313	413	434	346
İçme ve kullanma suyu arıtma tesisi ile hizmet verilen belediye nüfusu	18.510.532	19.375.843	20.855.947	22.794.758	28.839.265	29.074.451	32.992.877
İçme ve kullanma suyu arıtma tesisi ile hizmet verilen nüfusun toplam nüfusa oranı (%)	27	29	31	34	41	41	45
İçme ve kullanma suyu arıtma tesisi ile hizmet verilen nüfusun toplam belediye nüfusuna oranı (%)	35	36	39	42	49	50	54

Kaynak: TÜİK, t.y.

Arıtma sistemleri; içme ve kullanma sularının ve atık suların arıtılması olarak ikiye ayrılmaktadır. Yer altı suyu kaynakları derin akiferlerde yer aldıkları zaman arıtılmaları ve işlenmeleri gereklilikleri sınırlı olmakta, yüzey suları ise kirlilik kaynakları ile temas edebildiklerinden yoğun oranda arıtmaya tabi tutulmaları gerekmektedir (Gökdemir, 2008, s. 44-46).

Buna göre şebeke ile dağıtılan 2.579.676 m³ suyun 2.520.085 m³'ü yaklaşık olarak 206 arıtma tesisinde arıtmaya tabi tutulmuştur. Arıtma tesisi sayısında bir iyileşme olduğu görülüyor olsa da Çevre ve Orman Bakanlığı'nca hazırlanan AB Entegre Çevre Uyum Stratejisi (Uçes) raporuna göre Kentsel Atık su Direktifine uyum sağlanması için 2004 verilerine göre 2.942 yeni arıtma tesisine ihtiyaç bulunmaktadır. Ancak arıtma tesisi açısından sadece 60 civarında yeni tesis kurulduğu gözükmektedir (ÇOB, 2006, s. 10).

Mevcut durumda içme ve kullanma suyu arıtma tesisi ile hizmet verilen belediye sayısı ise 346 ve bu belediyelerde arıtma hizmeti verilen nüfus sayısı ise 32.992.877'dir. Buna göre arıtma hizmeti alan nüfusun; toplam nüfusuna oranı % 45 ve toplam belediye nüfusuna oranının ise % 54'tür. Yine son on yıl içinde bir iyileşme yaşandığı gözükmeyle beraber bunun yeterli olmadığı söylenebilir. Belediye atık su göstergelerine göre ise 2010 yılında kanalizasyon şebekesi ile hizmet verilen belediye sayısı 2.235 ve bu belediyelerde yaşayan toplam nüfus 54.017.052 milyondur. Bu nüfusun toplam nüfusa oranı % 73 ve belediye nüfusuna oranı ise %88'dir. Şebekelerde kullanılan bu atık sular denizlere, göllere, akarsulara, arazilere, barajlara ve diğer ortamlara deşarj edilmektedir. Deşarj edilen suların % 48'i akarsulara ve % 41'i ise denizlere deşarj edilmektedir. Deşarj edilen toplam su miktarı ise 3.582.131 m³'tür. Kanalizasyon şebekelerinden deşarj edilen bu suların ise 2.719.151 m³'ü atık su arıtma tesislerinde arıtılmaktadırlar. Atık su arıtma tesisi ile hizmet veren belediye sayısı ise 438' dir. Bu belediyelerde yaşayan toplam nüfus 38.050.717 milyondur. Bu nüfusun toplam nüfusa oranı % 52 ve belediye nüfusuna oranı ise % 62'dir. Bu alanda bir iyileşme ihtiyacı olduğu açıkça gözükmektedir. Derin deniz deşarjı yapan belediye sayısındaki artışın ise dikkat çekici olduğu düşünülmektedir.

İçme ve kullanma suyu şebekelerine çekilen su miktarı ile kullanıcılara dağıtılmış olan su miktarı arasındaki farkı gösteren şebeke kayıplarının ortalama olarak % 55 düzeyinde olması mevcut şebekelerin yetersiz olduğunu ve bu nedenle sızıntılara neden olduğunu

göstermektedir. İletim ağlarının zamanında bakımı ve onarımı, abonelere dağıtılan suların ölçülmesi bu kayıp ve kaçakların azaltılması için önemlidir. Bu nedenle zamanında bakımlar yapılmalı, arızalı sayaçlar değiştirilmelidir.

Türkiye'nin su göstergeleri Birlik üyesi ülkeler ile karşılaştırıldığında ise kişi başı su tüketiminin oldukça düşük olduğu görülmektedir. Bu durum Türkiye'nin su hizmetleri konusunda önünde alması gereken çok yol olduğunu ve önemli yatırımlara ihtiyacı olduğunu açıkça ortaya koymaktadır (ÇOB, 2007, s. 26-27).

Tablo 3.3.: Türkiye'de ve Avrupa Birliği'nin Bazı Üye Ülkelerinde Kullanılan ve Kişi Başına Tüketilen Su Miktarı, 2002

Gösterge	Birim	İspanya	Fransa	Polonya	Macaristan	Türkiye
Nüfus		40.964.200	61.235.900	38.242.200	10.174.900	67.803.927
Kamu Kullanımı İçin Çekilen Tatlı Su	m ³ /kişi/gün	37.220.700	33.162.500	11.728.200	21.033.000	4.814.597
Nüfus Tarafından Tüketilen Su Miktarı	l/kişi/gün	908,6	555,8	306,7	2067,2	256
İçme ve Kullanma Suyu Bağlantı Oranı	%	-	-	84,8	93	97

Kaynak: ÇOB, 2007, s. 26.

Tablo 3.4: Belediye Atık Su Göstergeleri, 2001-2010

	2001	2002	2003	2004	2006	2008	2010
Kanalizasyon şebekesi ile hizmet verilen belediye sayısı	2.003	2.115	2.195	2.226	2.321	2.421	2.235
Kanalizasyon şebekesi ile hizmet verilen belediye nüfusu	43.034.156	44.342.222	45.202.682	46.149.479	50.856.943	51.673.078	54.017.052
Kanalizasyon şebekesi ile hizmet verilen nüfusun toplam nüfusa oranı (%)	63	65	67	68	72	73	73
Kanalizasyon şebekesi ile hizmet verilen nüfusun toplam belediye nüfusuna oranı (%)	81	83	85	86	87	88	88
Alıcı ortamlara göre şebekeden deşarj edilen atıksu miktarı(bin m ³ /yıl)	2.301.152	2.497.657	2.860.980	2.922.783	3.366.894	3.261.455	3.582.131
➤ Denize	836.493	885.981	1.173.734	1.178.001	1.522.695	1.458.461	1.498.728
➤ Göle-Gölete	37.971	38.403	44.571	43.006	46.415	67.193	76.024
➤ Akarsuya	1.223.002	1.356.297	1.407.402	1.380.516	1.410.614	1.404.164	1.741.078
➤ Araziye	41.353	37.013	43.364	40.007	120.525	50.374	35.091
➤ Baraja	88.942	96.434	96.267	99.551	121.532	115.405	130.224
➤ Diğer ortamlara	73.390	83.528	95.643	181.702	145.113	165.857	100.985
Atıksu arıtma tesisi sayısı	126	145	156	172	184	236	326

Atıksu arıtma tesislerinde arıtılan atıksu miktarı (bin m ³ /yıl)	1.193.975	1.312.379	1.586.550	1.901.040	2.140.494	2.251.581	2.719.151
Atıksu arıtma tesisi ile hizmet verilen belediye sayısı	238	248	278	319	362	442	438
Atıksu arıtma tesisi ile hizmet verilen belediye nüfusu	18.455.498	18.955.305	20.109.347	24.369.119	29.643.258	32.518.318	38.050.717
➤ Atıksu arıtma tesisi ile hizmet verilen nüfusun toplam nüfusa oranı(%)	27	28	30	36	42	46	52
➤ Atıksu arıtma tesisi ile hizmet verilen nüfusun toplam belediye nüfusuna oranı(%)	35	35	38	45	51	56	62
Belediyelerde deşarj edilen kişi başı günlük atıksu miktarı (litre/kişi-gün))	147	154	173	174	181	173	182
Derin deniz deşarjı yapan belediye sayısı	38	59	61	73	77	92	80

Kaynak: TÜİK ,t.y.

3.8.2. Türkiye'nin AB'ye Katılımının Çevresel Etkileri

Türkiye üye olabilmek için Avrupa Birliği ile yaklaşık olarak 35 ayrı fasılda katılım öncesi müzakereler yürütmektedir. Bu fasılların en önemlilerinden bir tanesi 27 numaralı başlık altında yürütülen çevre faslıdır. Çevre faslının tamamlanması ve AB çevre müktesebatının kabul edilmesi Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliğinin bir ön şartı durumundadır. Bu nedenle bu alanda çeşitli uyumlaştırma çalışmaları yürütülmektedir (ÇOB, 2006, s. 1). Bu fasıl temel olarak Avrupa Birliği'nin kabul etmiş olduğu çevre prensiplerinin Türk mevzuatına adapte edilmesini içermektedir (DPT, 2006, s. 60-61).

Bu çerçevede yapılmakta olan düzenlemelerden en önemlisinin mevcut uygulamalardaki aksaklıkların giderilmesi amacıyla "Su Çerçeve Direktifi" ile uyumlu bir "Çerçeve Su Kanunu" oluşturulması olduğu görülmektedir (ABGS, 2007, s. 336). Bu amaçla Orman ve Su İşleri Bakanlığı'nca Su Kanunu Taslağı hazırlanmaktadır (Orman ve Su İşleri Bakanlığı Su Yönetimi Genel Müdürlüğü, 2012).

Türkiye ile Avrupa Birliği arasında yürütülmekte olan müzakerelerin son durumu hakkında bilgiler içeren "2012 yılı İlerleme Raporuna" göre çevre alanında genel olarak herhangi bir ilerleme kaydedilmediği belirtilmektedir. Ancak buna rağmen havza bazlı yönetim planları oluşturulması yönünde hazırlıklar yapılmasının ve bilimsel danışmanlık sağlayacak olan "Türkiye Su Enstitüsünün" (658 Sayılı Türkiye Su Enstitüsünün Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname) kurulmuş olmasının ise olumlu gelişmeler olduğu kaydedilmektedir (Avrupa Komisyonu, 2012, s. 82-84).

Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliği için bir yol haritası niteliğinde olan ve alınması gereken önlemleri sıralayan "2008 Katılım Ortaklığı Belgesine" göre çevre alanında düzenlemelerin kabul edilmesi için ilgili takvime uyulması gerektiği belirtilmektedir (Avrupa Komisyonu, 2008, s. 15).

Ancak mevzuatın kabulü ve uyumu için gerekli yasal düzenlemelerin yapılması, yatırım gereklilikleri ile beraber düşünülmelidir. Ülke deneyimleri incelediğinde, çevre altyapısının AB standartlarına yükseltilebilmesi için önemli oranda bir finans kaynağına ihtiyaç duyulduğu görülmektedir. Mevzuat incelendiğinde bu harcamaların şebeke

hizmetleri açısından şehirlerde yoğunlaşacağı söylenebilir (Avrupa Komisyonu, 2004b, s. 22-23).

3.8.3. Türk Su Mevzuatının AB Su Mevzuatı ile Uyumlaştırılması ve Yatırım İhtiyacı

Türkiye, AB çevre müktesebatının su ile ilgili yönergelerini kabul etmek yönünde adımlar atmaya devam etmektedir. Kabul edilen mevzuatla belirlenen temel amaç, tüm suların kirlilik düzeylerini en aza indirmek ve mevcut suların kirlenmesini önleyerek tüm sularda Avrupa Birliğinin “iyi” statüsünü yakalamaktır. Bu amaçlarla arıtma sisteminden faydalanan nüfus sayısının artırılması, tarımsal kaynaklı kirliliğin önüne geçilmesi, su kaynaklarının sürdürülebilir olarak kullanılmasının sağlanması ve sağlıklı içme suyuna erişen nüfusun artırılması hedefleri Türkiye’nin “Ulusal Çevre Eylem Planlarına” girmiş bulunmaktadır (ÇOB, 2006, s. 12-13).

Türkiye’nin net kullanılabilir su miktarının 110 milyar m³ olduğu tahmin edilmektedir. Ancak Türkiye bu potansiyelinin yaklaşık olarak üçte birinden faydalanabilmektedir. Mevcut potansiyelin tam olarak kullanılabilmesi için 2006 yılında mevcut olan 547 baraja ek olarak 183 yeni baraj yapılması gerektiği belirtilmektedir. Bu nedenle ihtiyaç duyulan yatırım miktarının ise 2004 yılı fiyatları ile toplam olarak 70,5 milyar dolar olduğu hesaplanmaktadır. Bu tutarın 28,5 milyar dolarlık kısmının sulama imkânlarının geliştirilmesi, 22 milyar dolarlık kısmının enerji sektörü ve 20 milyar dolarlık kısmının ise içme suyu sektörü için ayrılabilmesi hesaplanmaktadır (Bilen, 2008, s. 302-303).

Türk su hizmetlerinin AB Su Çerçeve Direktifi’ne uyumlaştırılması bağlamında 2000’li yıllarda hayata geçen üç çalışma ön plana çıkmaktadır. Bu çalışmalardan ilki “Su Çerçeve Direktifinin Türkiye’de Uygulanması (MATRA)” Projesi’dir. Bu proje kapsamında su hizmetlerinde görevli kurumlar arasında işbirliği olanaklarının geliştirilmesi hedeflenmiştir. Proje ile amaçlanan görev ve yetkileri bölge düzeyine aktararak bütünlük yönetim ilkelerinin uygulamaya geçirilmesini sağlamaktır (van Wijk vd., 2003, s. 13-14).

“Yüksek Maliyetli Çevresel Yatırımların Planlanması Projesi (ENVEST)” kapsamında 2002-2005 yılları arasında Türkiye’nin sularının iyi statüye getirilmesi için yapılması

gerekenlerin ve ihtiyaç duyulan yatırımların planlandığı görülmektedir (Sumer ve Muluk, 2011, s. 60).

Bir diğer proje olan Türk Su Sektörünün AB Su Yönergelerine Uyumu için Yeniden Yapılandırılması Projesi 2005 yılında Birleşik Krallık Çevre Bakanlığı tarafından T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı için hazırlanmıştır. Bu proje ile İngiltere ve Galler’de uygulanan su özelleştirmelerinin Türkiye’ye önerildiğini görmekteyiz (Bilen, 2008, s. 307-309).

3.8.3.1. Türk Su Mevzuatının AB Su Mevzuatı ile Uyumlaştırılması Çerçevesinde İngiltere ve Galler Örneği

İngiltere ve Galler örneğinde 1973 Su Kanunu ile entegre havza bazlı yönetim altında her nehir havzasının kendine ait su kurumları olmak üzere toplamda 10 su kurumu oluşturulmuştur. Bu kurumlar bütünleşik bir anlayış içinde ticari işletme olarak faaliyet göstermenin yanı sıra, düzenleyici fonksiyonları da yerine getirmişlerdir. Bu düzenleme fonksiyonların arasında, su kaynaklarının kalitelerinin ve taşkınların kontrol edilmesi bulunmaktadır. 1989’a kadar kamu mülkiyetinde yürütülmekte olan su şirketleri bu yıl içinde özelleştirilmişlerdir (Armstrong ve Vickers, s. 332-333).

Bölgesel su tekellerinin haklarının yirmibeş yıl süre ile devredilmesi ile birlikte, özelleştirmelere yardımcı olmak amacıyla üç düzenleyici kurum oluşturulmuştur. Su şirketlerinin regülasyonu lisanslar verilmesi yolu ile gerçekleşmiştir. Bu kurumlardan “Su Hizmetleri Ofisi (OFWAT)” fiyat tarifelerini belirlemekte, “İçme Suyu Teftiş Kurulu (DWI)” su kalitesini izlemekte ve “Çevre Ajansı (EA)” ise çevresel kirlenmeyi kontrol etmektedir. OFWAT’ın görevi tüketici çıkarını korumak, ekonomik etkinliği ve rekabet olanaklarını arttırmak olarak belirlenmiştir. Su şirketleri ekonomik regülasyonlara ek olarak, kalite ve çevresel regülasyonları da uygulamışlardır (Dore vd, 2004, s. 42-45).

Su ve kanalizasyon şirketlerinin birleşmesi sonucunda düzenleyici kurumlara firmalar arasında fiyat ve kalite standartlarının karşılaştırılması yolu ile görece rekabet imkânı sağlanmıştır. Bu sayede çevre ve kalite hedeflerinin başarılması şansı doğmuştur (Armstrong ve Vickers, s. 352-353).

Birleşik Krallık modelinde özelleştirmeler sonucunda fiyatların % 46 oranında arttığı, buna karşılık yapılan denetimler ile birlikte AB standartlarının da üstünde kalite hedeflerine ulaşıldığı belirtilmektedir. Ancak bu iyileşmelerin nedeninin artan rekabet ortamı nedeni ile değil yapılan regülasyonlar sayesinde olduğu gözlenmiştir (Dore vd, 2004, s. 45-46).

Türk Su Sektörünün AB Su Yönergelerine Uyumu İçin Yeniden Yapılandırılması projesine dönecek olursak; İngiliz Çevre Bakanlığı tarafından DSİ Genel Müdürlüğü'nün büyük şehirlere su sağlama görevinin Çevre Ajansları kurulması yolu ile yürütülmesi, DSİ'nin ise belediyelere projelerin yaptırılmasında destek veren bir kurum haline getirilmesi önerilmektedir. Aynı şekilde yaklaşık olarak 3200 adet belediyede yürütülen su hizmetlerinin il merkezlerinde toplanması ve böylece hizmet birimlerinin sayısının il sayısı olan 81'e çekilmesi istenmektedir. Ancak su hizmetlerinin il bazında yönetilmesi anlayışı yerine havza bazlı bütünlük bir yönetim anlayışının daha uygun olacağı da söylenmektedir (Bilen, 2008, s. 308-309).

İngiltere örneğinin, karşılaştırmanın doğru olmaması sebebiyle Türkiye için uygun olmadığı dile getirilmektedir. İngiltere'nin alt yapı ve su ve atık suların arıtılması ile ilgili yatırımlarının tamamlandığı belirtilmektedir. Bu sayede kalite standartlarının tutturulması hedefleri gerçekleştirilebilmiştir. İngiltere örneğini Türkiye'den ayıran en önemli farklılıklardan birisi de tarım kesiminin su ihtiyacının Türkiye'ye nispetle daha az olmasıdır. Bu nedenle Türkiye'nin fiziki altyapısını oluşturmadan uzun vadeli imtiyazlar sağlayan özelleştirme uygulamalarına gitmesi sorunlara sebep olabilecektir. Öncelikli olarak yapılması gerekenler bu nedenle acil olan yatırımların tamamlanması olacaktır (Bilen, 2008, s. 309-312).

Tablo 3.5: 2007-2023 Yılları Arası Gereken Çevre Yatırımlarının Sektörel Dağılımı

Sektörler	Milyon Avro	Oran(%)
Su Sektörü	33.969	58
Katı Atık Sektörü	9.560	16
Hava Sektörü	37	0
Gürültü Sektörü	0	0
Kimyasallar Sektörü	0	0
Endüstriyel kirlilik Sektörü	14.755	25
Doğa Koruma Sektörü	264	0
Toplam	58.585	100

Kaynak: Çob, 2006, s. 58.

Su ile ilgili direktiflerin kabulü ve hizmet standartlarının artırılması yeni yatırımların yapılmasını gerektirecektir. Yatırım ihtiyacının 37.867 milyon avro olması beklenmektedir. Bu rakamın işletme maliyetlerinin azaltılması ile 33.969 milyona düşebileceği ve yaklaşık olarak dört milyar avroluk bir tasarruf sağlanabileceği hesaplanmaktadır (ÇOB, 2006, s. 14-15).

Direktiflerin uygulanması halinde gerekecek olan yatırım ihtiyacı belirlenmiş ve ortaya konmuş durumdadır. Çevre ve Orman Bakanlığı'nın "AB Entegre Çevre Uyum Stratejisi (2007 - 2023)" raporuna göre gereken 33.969 milyon avroluk yatırımın ortalama olarak 18.083 milyon avroluk kısmı kentsel atık suların arıtılması ve 12.743 milyon avroluk kısmı ise içme suyu amaçlanan yüzey sularının kalitelerinin iyileştirilmesi için gerekmektedir. Ülkemizdeki içme suyu şebekelerinden hizmet alanların toplam nüfusa oranının % 99 olduğu hatırlanırsa mevcutta bir ağ sistemi olduğu söylenebilir. Ancak bu şebekelerin genel olarak bakımsız olduğu ve bu ağların yenilenmesi maliyetlerinin yeni ağların kurulum maliyetlerinden üç kat fazla olduğu tahmin edilmektedir. Atık suların arıtılmasında ise %45'lik bir nüfusun bu hizmetten yararlanması nedeniyle yeni kurulum maliyetleri ile yenileme maliyetleri hemen hemen eşit düzeyde olmaktadır (ÇOB, 2006, s.14-17).

Tablo 3.6: Su Sektöründe Direktif Bazında Yatırım İhtiyacı (Milyon Avro)

	Toplam	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Kentsel Atık Suların Arıtılması	18.083	687	717	770	798	833	859	880	957	1.112	1.179	1.227	1.260	1.303	1.332	1.303	1.443	1.423
Tarımda Kullanılan Nitratların Kontrolü	270	15	15	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16
Su Çerçeve Direktifi	1.550	91	91	91	91	91	91	91	91	91	91	91	91	91	91	92	92	92
İnsani Tüketim Amaçlı Sular	0																	
İçme Suyu Amaçlanan Yüzey Sularının Kal.	12.743	462	517	572	620	642	660	692	713	756	817	869	896	921	949	877	891	889
Yüzey Sularının Kalite Ölçümleri	0																	
Bazı Teh. Mad. Su Ort.	1.300	76	76	76	76	76	76	76	76	76	77	77	77	77	77	77	77	77
Yüzme Sularının Dir.	23	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2	2
Arıtma Çamuru	0																	
Yer altı Sul. Teh. Mad.	0																	
Balık Yaş. Koruma	0																	
Toplam	33.969	1.332	1.417	1.526	1.602	1.659	1.703	1.756	1.854	2.052	2.181	2.281	2.342	2.410	2.467	2.367	2.521	2.499

Kaynak: Çob, 2006, s. 16.

Çevre yatırımlarının finansmanı yedi kaynaktan sağlanmaktadır. Kamu kaynakları, altyapı hizmetlerinin sunumunda, geleneksel olarak en temel finansal kaynaklar olmuşlardır. Bunun en azından önümüzdeki yirmi yıllık bir süreç içinde değişmeyeceği söylenebilir. Genel bütçeden sağlanan kaynaklar ve su ve kanalizasyon idarelerinin gelirleri ile birlikte çevre yatırımlarının toplam 7.738 milyon avroluk bir kısmı karşılanacaktır (ÇOB, 2006, s. 69).

Tablo 3.7: Kaynaklarına Göre Çevre Yatırımları (2007 – 2023)

	Milyon Avro	Oran(%)
Merkezi İdare	7.738	13
Yerel İdare	21.814	37
➤ Belediye öz kaynakları	13.023	22
➤ İller Bankası Kredileri	6.980	12
➤ Dış Krediler	994	2
➤ Kamu Özel Sektör İşbirliği Modelleri	817	1
Özel Sektör Yatırımları	15.138	26
Kit	1.187	2
Avrupa Birliği fon ve hibeleri	12.708	22
Toplam	58.585	100

Kaynak: Çob, 2006, s.63.

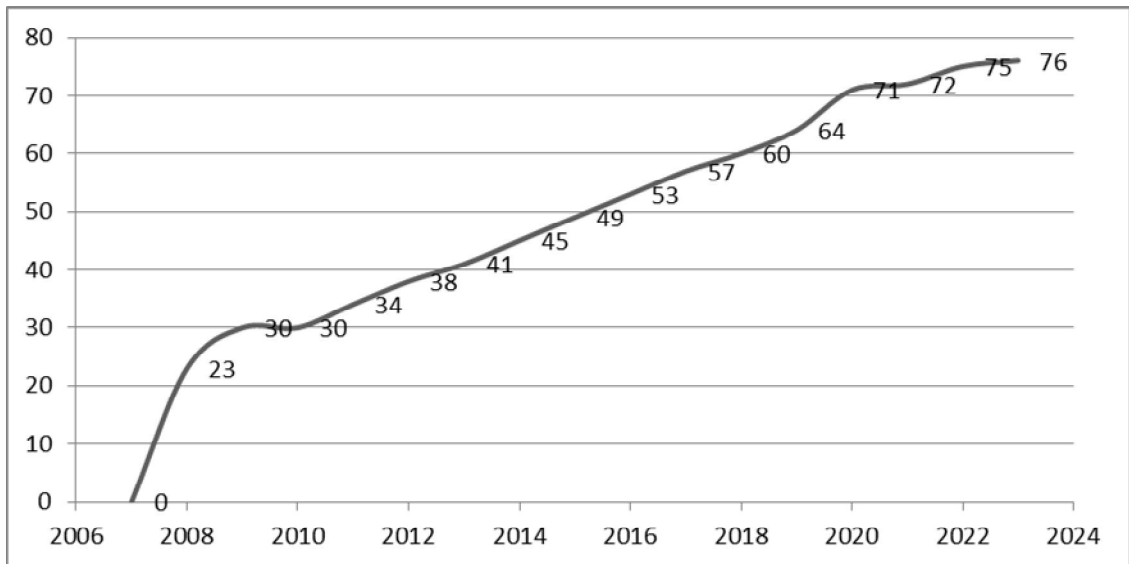
Dünya Bankası, Avrupa Yatırım Bankası ve diğer uluslararası kredi kuruluşlarının Türkiye’de altyapı yatırımlarının finansmanı konusunda oldukça istekli oldukları göze çarpmaktadır. 2007-2023 sürecinde çevre yatırımlarının finansmanı için 994 milyon avro gibi bir kredi sağlanacağı tahmin edilmektedir (ÇOB, 2006, s. 70-71).

İller Bankası kredilerinin su ve kanalizasyon hizmetlerindeki rolü Türkiye için her zaman önemli olarak gözükmüştür. Ancak 1980’lerde başlayan bir süreç ile 2000’li yıllara gelindiğinde İller Bankası kredilerinin nispeten azaldığı ve dış finansmanın rolünün arttığı gözlenmiştir (Çınar, 2006, s. 232). Yine de İller Bankası kredileri % 12’lik ve 6.980 milyon avroluk payla önemini devam ettirecektir.

Özel sektör kuruluşlarının ilgili AB direktiflerine uyum sağlanabilmesi için önemli oranda yatırımlar yapmaları gerekecektir. Su Çerçeve Direktifi, sanayinin uyum sağlamasını gerektiren alanları içermeyi sürdürecektir. Özel sektörün çevre yatırımlarına ayırması gereken payın % 26 ile 15.138 milyon avro olduğu gözükmemektedir. Özel sektör kuruluşları çevresel amaçların yanında direktiflerin öngördüğü kalite standartlarına ulaşarak daha rekabetçi konuma gelebileceklerdir (ÇOB, 2006, s. 71-72). Özel sektör yatırımları bu süreçte önemli ölçüde artış gösterecektir. Her yıl artan bir periyotta 2007 senesinde 111 milyon avro olan yatırım ihtiyacının 2023 senesi için 1.504 milyon avro olması beklenmektedir.

Kamu özel ortaklığı modelleri açısından ise toplam yatırım miktarının 817 milyon avro ile % 1'lik bir payda kalacağı tahmin edilmektedir. Ancak özel sektörün çevre yatırımları konusunda daha fazla teşvik edilmesi kamunun bütçesel anlamda bir rahatlama sağlayabileceği beklenebilir. KÖİ ortaklık modellerinin uygulanması ile yatırımlarda beklenen artış % 230 civarında olacaktır. Mahalli idareler altyapı ve çevre yatırımlarının finansmanında 21.814 milyon avro ile % 37'lik bir paya sahip olacaklardır. Bu oran belediyelerin öz kaynakları (% 22), İller Bankası Kredileri (% 12), dış krediler (% 2) ve kamu özel ortaklığı modelleri (% 1) arasında bölünecektir.

Şekil 3.2. KÖİ ile Çevre Yatırımlarının Seyri (2007-2023)



Kaynak: Çob, 2006, s. 62.

Kamu alımları, imtiyazlar ve kamu ihaleleri ile ilgili birlik mevzuatının ulusal mevzuata uyarlanması ile de KÖİ modellerinin altyapı yatırımlarına, dolayısıyla su hizmetlerindeki rolüne yapılacak olan vurgunun daha da artacağı beklenmektedir. Bu nedenle taslak çalışmaları yürütülmekte olan çerçeve Su Yasası'nın tüm bu yatırım ihtiyaçlarını da içine alacak şekilde çıkarılmasına ihtiyaç olduğu düşünülmektedir. Yasa ile Avrupa Birliği üyesi ülkeler ile karşılaştırıldığında en büyük yüzey suyu alanına sahip olan Türkiye'nin karmaşık ve merkeziyetçi su yönetimi de sadeleştirilmelidir (Moroğlu ve Yazgan, 2008, s. 273-278).

Avrupa Birliği düzenlemelerinin kabulü ve kamu özel ortaklığı modellerinin uygulanmasında görülecek artış ile ortaya çıkacak olan regülasyon ihtiyacı konusunda da gerekli düzenlemeler yapılmalıdır. KİT'ler ile birlikte kamu kolaylıklarının özelleştirilmesi süreci devam etmekte olup, bu süreçten su hizmetleri de etkilenmektedir. Su ve atık su hizmetleri küreselleşmeye ve rekabete daha fazla konu olmaktadır. Bu süreçte ortaya çıkan en önemli konulardan bir tanesi regülasyon mekanizmaları olmuştur. Su hizmetlerinin özelleştirilmesinden beklenen faydaların ortaya çıkabilmesi ve belediyelerin hizmet sunumlarında etkin olabilmeleri bir üst otoriteye duyulan ihtiyacı açıkça ortaya koymaktadır (Bağdadioğlu ve Cumhuri, 2010, s. 220-221).

Türkiye'nin kendine özgü koşulları, ilgili mevzuatlarla uyumlaştırması çerçevesinde ele alınmalıdır. Konu tüm yönleriyle üniversitelerde ve konuya ilgi duyan kuruluşlarda detaylarının incelenmesini gerektirecektir. Deniz sularının ve atık suların arıtılması teknikleri konusundaki gelişmelerin izlenmesi, ortaya çıkabilecek riskler durumunda başvurulacak olan bir kaynağın var olmasını sağlaması açısından önemli olabilecektir. Hemen hemen her ülkede en büyük su kullanıcısı olan tarım sektöründe daha modern sulama tekniklerinin kullanılması ile bu sektörden ayrılacak olan kaynağın şebeke hizmetlerinde kullanılmasını sağlayabilecektir (Bilen, 2008, s. 313-316).

Türkiye'de AB su politikalarının uygulanması için Orman ve Su İşleri Bakanlığı başta olmak üzere birçok kurum tarafından bazı önemli adımlar atılmıştır. Eğer Avrupa Birliği üyeliği bir hedef olarak görülmekte ise, uyum sağlanması konusunda başarı, bu adımların atılmasında siyasi otoritenin kararlı olmasına bağlıdır (Sumer ve Muluk, 2011, s. 65).

Diğer tüm politik alanlar gibi su yönetimi politikaları da AB katılım müzakereleri çerçevesinde değişime ve dönüşüme uğramaktadır. AB su politikalarına uyum suyun piyasalaşmasını ve özel sektör kuruluşlarının hizmet sunumuna katılımını gerektirecektir. Bu nedenle AB'ye uyum politikaları bir yandan hukuki ve yasal mevzuatın uyumlaştırmasını içerirken diğer yandan bu hukuki zemin üzerinde inşa edilecek olan yönetim mekanizması üzerinde gidecektir. Bu iki süreç birbirlerini takip etmesi gereken adımları içerecektir (Özdiñ, 2006, s. 176-177).

Su hizmetleri konusunda imtiyaz hakkı sağlayan sözleşmeler yoluyla özelleştirmelere gidilmesinin önündeki en önemli engel, küresel anlamda su piyasalarında kısıtlı rekabet olmasıdır. Su piyasalarında mevcut olan yoğunlaşma sonucunda sözleşme ihalelerinin tek teklifli olarak yapılması riski bulunmaktadır (Lobina, 2005, s. 54-55). Avrupa su piyasasında su hizmetlerinin % 48'i iki büyük Fransız firması "Suez" ve "Veolia" tarafından işletilmektedir. Bu iki firma yerel ortaklıklar kurarak yeni alanlarda da hizmet sağlamaktadır (Hall ve Lobina, 2007, s. 7).

Doğası gereği tekelleşme eğilimleri görülen borulu su sistemlerinde, tüketiciler satıcılar ile pazarlık şansına sahip olmamaktadırlar. Su fiyatları ve musluktan akan suyun kalitesi konusunda tüketicilerin su şirketi ile pazarlık etme olanakları bulunmamakta olup, kalite standartları konusunda bilgi sahibi de olamamaktadırlar. Bu nedenle tüketiciler tekel gücünün kötüye kullanılmasının önlenmesi için düzenleme otoritelerine ihtiyaç duymaktadırlar. Bu su hizmetlerinde, düzenleme otoritelerinin rasyonalitesini ortaya koymaktadır (Klein, 1996, s. 2-5).

Doğal tekel özellikleri taşıyan hizmetlerin düzenlenmesi, sözleşme yolu dışında bağımsız düzenleme organları tarafından da yapılabilmektedir. Kamu yararının ve kamu sağlığının korunması ile birlikte tekel gücünün kontrol edilmesi açısından bu yöntem önem arz etmektedir. Genellikle 25-30 yıl gibi uzun süreler için verilen imtiyaz hakları konusunda ortaya çıkan en önemli problemler sözleşme süresi boyunca ortaya çıkabilecek olan belirsizlikler olmaktadır. Yatırımların batık ve sözleşmelerin uzun olduğu su ve kanalizasyon hizmetlerinde sözleşmeler tek başlarına yeterli olamayacaklar ve bağımsız bir denetim mekanizmasına ihtiyaç göstereceklerdir. Bağımsız idareler belli yasal çerçeveler dâhilinde hareket etseler de belirsizliklere karşı çözümler üretmeleri daha olasıdır. Artıları ve eksileri beraber değerlendirilirse,

sözleşmeler ile düzenleyici ve denetleyici kurumların birbirlerini tamamladıkları görülmektedir (Atiyas ve Oder, 2008, s. 35-38).

Su hizmetlerinin sözleşmeler yolu ile rekabete açılması durumunda tam maliyet fiyatlaması uygulanması neticesinde ortaya çıkacak olan fiyat artışları, bir insan hakkı olarak görülen su tüketimini olumsuz yönde etkileyebilecektir. Bu nedenle su hizmetlerinde performans ölçümü olarak görülebilecek olan su kalitesinin, hizmet sunumunun, şikayetlerin cevaplanma sürelerinin ve tarife yapılarının düzenlenmesi için bir düzenleyici üst otorite gerekmektedir (Bağdadioğlu vd., 2009, s. 10-49).

Düzenleme mekanizması insan hakkının ve kamu yararının korunması için oldukça önemlidir. Rekabetin sağlanmadığı ve insanların temel ihtiyaçlarının üretildiği su hizmetleri alanında etkinliğin, eşitliğin ve erişimin sağlanabilmesi bir ölçüde regülasyon otoritelerinin performanslarına bağlı olmaktadır. Ancak regülasyonun başarısı politik bağımsızlık, iyi performansların ödüllendirilmesi ve kötü performansların cezalandırılabilmesi, su fiyatları, kalitesi ve maliyet yapıları ile ilgili kamuoyu ile bilgi paylaşımının sağlanması ile doğrudan ilgilidir (UNDP, 2006, s. 100-102).

Yasal ve ekonomik kurumlar oluşturulmadan özelleştirmelere gidilmesinin ortaya çıkarabileceği olumsuz sonuçların (Lobina, 2005, s. 72-74) ortadan kaldırılabilmesi için Avrupa Birliğinin sağlamış olduğu ilkelerin kabulünün bu nedenle önemlidir.

SONUÇ

Su hizmetleri, tüm altyapı hizmetleri içinde en çok tartışılan alandır. Bu tartışmaların nedeni, tüm insanlar için suyun vazgeçilemez olmasından kaynaklanmaktadır. İnsanlar, en azından kendi sağlıkları için suya ihtiyaç duymakta, su kullanmayı bir hak olarak görmektedirler. Her bireyin, kurumun, sivil toplum kuruluşunun, su ile ilgili söyleyecek bir sözü bulunmaktadır. Su hizmetlerinin siyasi tartışmalara en açık olan kamu hizmeti olduğu düşünülmektedir. Bu nedenle böyle bir alanda inceleme yapmanın belli zorluklar içerdiği kabul edilmektedir.

Geleneksel yöntemler dışında söylenecek her şeyin bir şekilde tepki alması beklenmektedir. Ancak bu durum su ile ilgili reform yapılması ihtiyacını ortadan kaldırmamaktadır.

Katılım müzakereleri yürüten Avrupa Birliği hedefindeki Türkiye de, bu tartışmalardan bir şekilde nasibini almaktadır. Birlik direktifleri Türk mevzuatına uyarlandıkça bu tartışmaların daha da artması beklenmektedir.

Ayrıca, çevre problemleri, tüm dünyada olduğu gibi, Türkiye’de de belli şekillerde kendini göstermektedir. Hatta bazı durumlarda geri döndürülemez boyutlarda sorunların olduğu, yazılı ve görsel medyadan bile takip edilebilmektedir.

Çevre sorunları kendilerini her fırsatta hatırlatmakta ve önlemler alınması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Hiçbir önlem alınmadan beklenmesi de mümkündür. Ancak, çevresel sorunların belirsizlikler içermesi sebebiyle, er ya da geç, önlem alınması gerekecektir. Önemli olan bu adımların hesaplanarak önceden atılmasıdır. İşte bu sebeple, çalışmamızın Türkiye’nin su yönetim konusunda önlemler alması gerekliliğini vurgulayan diğer çalışmalara bir katkı sağlaması amacı bulunmaktadır.

Türkiye’de, şebeke suyu hizmetlerinin sunumunda görevli olan kurumlar belediyelerdir. Belediyeler tabi oldukları kanunları uyarınca, su hizmetleri ile ilgili tarifelerin tespitinden, su hizmetlerinin özel sektör ortaklarına yaptırılmasına kadar geniş bir yetki alanına sahiptirler. Belediyeler, hizmetlerin sunumunda, özel sektör ortağının seçimi konusunda imtiyaz hakkı sağlayan sözleşmeler yapabilmektedirler. Ancak, Türkiye’de, su hizmetleri konusunda yaşanan tecrübelerle bakıldığında, ortaya çıkan olumsuzlukların

temel nedeninin bu geniş yetkiler olduğu düşünülmektedir. Su hizmetlerinin, diğer alt yapı hizmetleri arasında en fazla doğal tekel özellikleri göstermesi nedeniyle, belediyeler tarafından yapılan sözleşmelerde, bu doğal tekeller, yasal tekellere dönüşebilmektedir. Hizmetlerin sunumunda yerleşmenin önemi kabul edilmekle birlikte, belediyelerin, hukuki zemin ve fiziksel alt yapı tam olarak oluşturulmadan bu tür uygulamalara gitmeleri gerçeklerle bağdaşmayacaktır.

Özelleştirme deneyimlerinde fiyat artışları yaşanmış, ödeme gücünü çeken hane halklarının suya erişimleri ile ilgili problemler ortaya çıkmıştır. Bu durum vazgeçilemez nitelikler içeren sular konusunda hak kavramının ortaya konmasına yol açmıştır. Belediyeler bu sebeple kamuoyunun tepkisini çekmişlerdir. Buna ek olarak yasal mevzuattaki eksiklikler de yargı sürecine kadar giden durumlar ortaya çıkarmıştır. Tekrar seçilme kaygısı içinde olan belediyeler bu nedenlerle, adım atmakta çekingen davranmışlardır. Ancak gelecekte yaşanması beklenen su ile ilgili problemler sebebiyle, su yönetimleri siyasi kaygılara feda edilemezler.

Şebeke suyu hizmetlerinin sunumunda tek yetki yerel yönetimlere bırakılmamalıdır. Bu anlamda su ile ilgili faaliyetler yürüten kurumların yetki ve sorumluluklarını belirleyecek olan çerçeve bir su yasası oluşturma çabalarının önemli olduğu kabul edilmektedir. Bu çerçeve yasa ile birlikte, özel sektörün katılımını düzenleyen, su hizmetlerinin özelliklerine uygun özel bir mevzuatın da çıkarılmasının gerekli olduğu düşünülmektedir.

Doğal tekel özellikleri göstermesi sebebiyle doğrudan satış yöntemi yerine, özel sektör katılımını sağlayan modellerin su hizmetlerinde tercih edilmesi daha uygun olacaktır. Hizmetlerin birçok aşamasında kullanılacak imtiyaz hakkı sağlayan sözleşmeler yöntemi ile su altyapılarının iyileştirilmesi sağlanabilecek, nüfusun artışı ve sanayileşmenin yol açacağı problemler ile başa çıkılabilecektir. Avrupa Birliği katılım sürecinin getirmiş olduğu ek yatırım yükünün de özel sektör katılım modelleri ile azaltılması mümkün olabilecektir. Bu doğal tekel nitelikleri, regülasyon ihtiyacına da vurgu yapmaktadır. Regülasyon mekanizması sözleşme yöntemleri ile eş güdümlü olarak yürütülmelidir.

Ancak hukuki zemin tam olarak ortaya çıkarılmadan, uzun vadeli sözleşmeler ve yatırımlar gerektirebilecek olan imtiyaz ve yap-işlet-devret sözleşmelerinin sakıncalar yaratabileceği görülmüştür. Avrupa Birliği'nin su ile ilgili mevzuatının kabul edilmesi ile bu hukuki zeminin oluşturulması sağlanabilecektir. Böylece siyasi kaygılardan uzakta bir su yönetim şekli belirlenebilecek; su yönetimleri çağın gereklerine uygun olarak, daha rasyonel bir şekilde idare edilebilecektir. Özelleştirmeden beklenen faydaların ortaya çıkarılması için, atılacak olan adımların bu hukuki reformları takip etmesi kaçınılmaz olacaktır.

KAYNAKÇA

- Akoğlu, A. (2005). Dünya'nın ve Türkiye'nin Genel Su Bütçeleri. *Bilim ve Teknik Dergisi 2005 Kasım Sayısı Ücretsiz Eki*, s.8.
- Aktan, C.C., Dileyici, D. (2005). Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler- Alternatif Yöntemler. Aktan, C.C., Dileyici, D., Vural, İ.Y. (Ed.). *Altyapı Ekonomisi* (s. 43-64). Ankara: Seçkin.
- Alpaslan, M. N., Tanık, A., Dölgen, D. (2008). *Türkiye'de Su Yönetimi Sorunlar ve Öneriler*. İstanbul: Tüsiad.
- 658 Sayılı Türkiye Su Enstitüsünün Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname. (2011). *Resmi Gazete*, 28103, 02 Kasım 2011.
- Anderson, D. (2010). *Environmental Economics and Natural Resource Management*. New York: Routledge.
- Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi (t.y.). Erişim: 12 Temmuz 2012.
<http://www.aski.gov.tr/tr/833-mevzuat--yonetmelik-icerik.html>
- Antalya Su ve Atıksu Genel Müdürlüğü (t.y.). Erişim: 18 Kasım 2012.
<http://www.asat.gov.tr>
- Armstrong, M, Cowans, S, Vickers, J. (1994). *Regulatory Reform: Economic Analysis and British Experience*. London: MIT Press.
- Atiyas, İ., Oder, B. (2008). *Türkiye'de Özelleştirmenin Hukuk ve Ekonomisi* [Elektronik Sürüm]. Ankara: Tepav.
- Avrupa Komisyonu, (2004a). *KÖSİ ve Topluluk Hukukunda Kamu İhaleleri ile İmtiyazlara İlişkin Yeşil Kitap*[Elektronik Sürüm]. (T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Çev.). Ankara: Maliye Bakanlığı.
- Avrupa Komisyonu. (2004b). Türkiye'nin Üyeliği Perspektifinden Kaynaklanan Hususlar. Erişim: 05 Eylül 2012,
http://www.mfa.gov.tr/data/AB/etki_degerlendirme.pdf

- Avrupa Komisyonu. (2008). 2006/35/EC Sayılı Kararın Feshine ve Türkiye ile Katılım Ortaklığının Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Bir Konsey Kararı. Erişim: 13 Ekim 2012, http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2007.pdf
- Avrupa Komisyonu. (2012). Komisyon Tarafından Avrupa Parlamentosu'na Ve Konsey'e Sunulan Bildirim Genişleme Stratejisi Ve Başlıca Zorluklar 2012-2013 {Com(2012) 600} Ekindeki Komisyon Çalışma Dokümanı Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu. Erişim: 04 Kasım 2012, http://www.abgs.gov.tr/files/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf
- Aydal, D. (2010). *Sular Kızıl Akacak*. İstanbul: Cinius Yayınları.
- Bağdadioğlu, N. (2009). Türkiye'de Özelleştirme Politikası Tutarsızlığının Muhtemel İktisadi ve Toplumsal Etkileri. E. Akçaoğlu, İ.S. Akman (Ed.). *Prof. Dr. Mualla Öncel'e Armağan* (s. 137-154). Ankara: Ankara Üniversitesi Yayını.
- Bağdadioğlu, N., Cumhur, Y. (2010). Türkiye Şehir Suyu Arz Sektöründe X-Verimsizliğin Ölçülmesi. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 28 (1): s. 205-223.
- Bağdadioğlu, N., Başaran, A., Kalaycıoğlu, S., Pınar, A. (2009). *Kamu Kolaylıkları Yönetişiminde Yoksulluğun Dikkate Alınması*. Ankara: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, Hacettepe Üniversitesi Piyasa Ekonomisini ve Girişimciliği Geliştirme Merkezi, Sözkese Matbaacılık.
- Bakker, K. (2010). *Privatizing Water*. New York: Cornell University Press.
- Barlow, M. (2009). *Mavi Sözleşme: Küresel Su Krizi ve Su Hakkı Mücadelesi* (Barış Cezar, Çev.). İstanbul: Yordam Kitap. (2007).
- Barth, F., Fawell, J. (2001). The Framework Directive and European Water Policy. *Ecotoxicology and Environmental Safety*, (50): s. 103-105.
- Beecher, J.A. (1997). Water Utility Privatization and Regulation: Lessons from the Global Experiment. *Water International*, 22 (1): s. 53-63.

- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu. (2004). *Resmi Gazete*, 25531, 23 Temmuz 2004.
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu. (2005). *Resmi Gazete*, 25874, 13 Temmuz 2005.
- Bilen, Ö. (2008). *Türkiye'nin Su Gündemi Su Yönetimi ve AB Su Politikaları* [Elektronik Sürüm]. Ankara: DSİ.
- Bilici, N. (2010). *Avrupa Birliği ve Türkiye*. Ankara: Seçkin.
- 1994/3 Esas ve 1994/42-2 Sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı. (1994). *Resmi Gazete*, 22181, 24 Ocak 1995.
- 1973/32 Esas ve 1974/11 Sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı. (1994). *Resmi Gazete*, 14922, 26.03.1974.
- Bjerregaard, R. (t.y.). *Avrupa Birliği Çevre Mevzuatının Birbiriyle Uyumlu Hale Getirilmesinde Rehber*. Erişim: 13 Ekim 2012, <http://ec.europa.eu/environment/archives/guide/trans/turk.pdf>
- Bolayır, C. (2000). *Amsterdam Antlaşması "Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları"* [Elektronik Sürüm]. Ankara. İktisadi Kalkınma Vakfı.
- Correlje, A., Francois, D., Verbeke, T. (2007). Integrating water management and principles of policy: towards an EU framework?. *Journal of Cleaner Production*, (15): s. 1499-1506.
- Council Directive of 17 December 1979 on the Protection of Groundwater Against Pollution Caused by Certain Dangerous Substances (80(68/EC). (1979). *Official Journal of the European Communities*, L 20/43, 26 Ocak 1980.
- Council Directive of 21 May 1991 Concerning Urban Waste Water Treatment 91/271/EEC. (1991). *Official Journal of European Communities*, L 135/40, 30 Mayıs 1991.
- Council Directive of 3 November 1998 on the Quality of Water Intended for Human Consumption 98/83/EC. (1998). *Official Journal of the European Communities*, L 330/32, 05 Aralık 1998.

- Chambers, M., Hanawalt, B., Rabb, T.K., Woloch, I., Grew, R., Tiersten, L. (2007). *The Western Experience*. New York: Mc Graw Hill.
- Çakal, R. (1996). *Doğal Tekellerde Özelleştirme ve Regülasyon*. Uzmanlık Tezi, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.
- Çal, S. (2008). *Türkiye’de Kamu Hizmeti ve İmtiyazın Dönüşüm Öyküsü*. Ankara: Tobb.
- Çavuşoğlu, A.E., (2007). *Telekomünikasyon Hizmetlerine İlişkin İmtiyaz Sözleşmelerinden Doğan Uyuşmazlıklarda Tahkim*. Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, İstanbul.
- Çevre ve Orman Bakanlığı. (2006). *Avrupa Birliği Entegre Çevre Uyum Stratejisi (UÇES)*. Ankara: Çevre ve Orman Bakanlığı.
- Çevre ve Orman Bakanlığı. (2007). *Atıksu Arıtımı Eylem Planı (2008-2012)*. Ankara: Çevre ve Orman Bakanlığı Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü.
- Çınar, T. (2006). Türkiye’de İçmesuyu ve Kanalizasyon Hizmetleri: Yönetim ve Finansman. Çınar, T., Özdiñç H.K. (Ed.). *Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri* (s. 227-253). Ankara: Yayed.
- Çınar, T. (2009). Privatisation of Urban Water and Sewerage Services in Turkey: Some Trends. *Development in Practice*, 19 (3): s. 350-364.
- Çolakoğlu, Elif. (2008). *Suya Erişim Bağlamında Su Güvenliği*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- De Azevedo, L.G.T., Baltar, A.M. (2005). Water Pricing Reforms: Issues and Challenges of Implementation. Biswas, A.K., Tortajada, C. (Ed.). *Water Pricing and Public-Private-Partnership* (17-28). Oxon: Routledge.
- Directive 2007/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on the Assessment and Management of Flood Risks. (2007). *Official Journal of the European Communities*, L 288/27, 06 Kasım 2007.

- Devlet Planlama Teşkilatı. (2000a). *İçme Suyu, Kanalizasyon, Arıtma Sistemleri ve Katı Atık Denetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu* (Rapor No: DPT: 524). Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2000b). *Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi Ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu* (Rapor No: DPT: 527). Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2001a). *Su Havzaları, Kullanımı ve Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu* (Rapor No: DPT: 571). Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2001b). *Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu* (Rapor No: DPT: 554). Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2006). *Çevre Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2007). *Toprak ve Su Kaynaklarının Kullanımı ve Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu* (Rapor No: DPT: 671). Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Devlet Su İşleri, (2009). *Su ve Dsi* [Elektronik Sürüm]. Ankara: Devlet Su İşleri.
- Dore, M.H.I., Kushner, J., Zumer, K. (2004). Privatization of Water in UK and France- What Can We Learn?. *Utilities Policy*, (12): s. 41-50.
- 4492 Danıştay Kanunu ve İdarî Yargılama Usulü Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. (1999). *Resmi Gazete*, 23913, 21 Aralık 1999.
- 4446 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun. (1999). *Resmi Gazete*, 23786, 13 Ağustos 1999.
- 4736 Sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal Ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. (2002). *Resmi Gazete*, 24645, 8 Ocak 2002.

- Edirne'de Su Özelleştirmesi Yapıldı. (2008). Erişim: 02 Eylül 2012, <http://www.ondergazetesi.com/detayhaber.asp?id=3727>
- Edirneli İstemedi, Su İhalesi İptal Edildi. (2008). Erişim: 02 Eylül 2012, <http://www.bianet.org/bianet/insan-haklari/105466-edirneli-istemedi-su-ihalesi-iptal-edildi>
- Ersoy, M. (2007). Uluslararası Yatırım Anlaşmazlıklarının Çözüm Merkezi (International Centre for Settlement of Investment Disputes-ICSID). *Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi*, XXIV. Erişim: 02 Ekim 2012, http://www.mfa.gov.tr/uluslararasi-yatirim-anlasmazliklarinin-cozum-merkezi-_international-centre-for-settlement-of-investment-disputes-icsid_.tr.mfa
- Esirgen, S.Ö. (2011). II. Meşrutiyet Meclis Tutanaklarına Göre “Menafii Umumiyyeye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun”un Kabulü. *AUHFD*, 60(4): s. 935-962.
- European Commission. (2000). *Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council Establishing a Framework for the Community Action in the Field of Water Policy*. Erişim: 05 Nisan 2012, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:327:0001:0072:EN:PDF>
- European Commission. (t.y.). Erişim: 23 Haziran 2012, http://ec.europa.eu/index_en.htm
- European Commission, (2003). *Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive (2000/60/EC) Guidance Document No. 1 Economics and the Environment- The Implementation Challenge of the Water Framework Directive*. Erişim: 25 Ekim 2012, <https://circabc.europa.eu/faces/jsp/extension/wai/navigation/container.jsp>
- European Commission. (2004). *Resource Book on PPP Case Studies*. Erişim: 27 Temmuz 2011, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/pppresourcebook.pdf

- European Commission. (2007). *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Addressing the Challenge of Water Scarcity and Droughts in the European Union*. Erişim: 8 Kasım 2012, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0414:FIN:EN:PDF>
- European Commission, (2009). *Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive (2000/60/EC) Guidance Document No. 24 River Basin Management in a Changing Climate*. Erişim: 25 Ekim 2012, <https://circabc.europa.eu/faces/jsp/extension/wai/navigation/container.jsp>
- European Commission, (2011a). *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the Award of Concession Contracts (2011/0437)*. Erişim: 02 Haziran 2012, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0897:FIN:EN:PDF>
- European Commission, (2011b). *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the award of Concession Contracts – Frequently Asked Questions*. Erişim: 04 Kasım 2011, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-932_en.htm?locale=en
- Finger, M., Allouche, J. (2002). *Water Privatization*. London: Spon Press.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2003). *Water Reports: Review of World Water Resources by Country (23)*. Erişim: <http://www.fao.org/docrep/005/y4473e/y4473e00.HTM#Contents>
- Giritli, İ., Bilgen, P., Akgüner, T. (2001). *İdare Hukuku*. İstanbul: Der Yayınları.
- Gleick, P.H., (1999). The Human Right to Water, *Water Policy*, s. 487- 503.
- Görer,N., (2003), Commercialization and Privatization of Urban Water and Sewerage Services in Turkey: Poverty Reduction View. Ünver, O., Gupta, R., Kibaroglu, A., Kluwer (Ed.) *Water Development and Poverty Reduction* (s. 142-159) The Netherlands: Academic Publishers.
- Graefe, O. (2011). River Basins as New Environmental Regions? The Depolitization of Water Management, *Procedia Social and Behavioral Sciences*, s. 24-27.

- Grafton, R.Q., Adamowicz, W., Dupont, D., Nelson, H., Hill, R.J., Renzetti, S. (2004). *The Economics of the Environment and Natural Resources*. Malden: Blackwell Publishing Ltd.
- Gökdemir, B. (2008a). *Küresel Su Krizine Çözüm Arayışları: Şebeke Suyu Hizmetlerine Özel Sektör Katılımı Dünya Örnekleri Işığında Türkiye İçin Öneriler*. İstanbul: Tüsiad.
- Gökdemir, B. (2008b). *Şebeke Suyu Sektöründe Serbestleşme ve Rekabet: Türkiye için Politika Önerisi*. Uzmanlık Tezi, Rekabet Kurumu, Ankara.
- Gözler, K., Kaplan, G. (2011). *İdare Hukuku Dersleri*. Bursa: Ekin.
- Gözübüyük, Ş., Tan, T. (2007). *İdare Hukuku Cilt 1*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Griffin, R.C. (2006). *Water Resource Economics The Analysis of Scarcity, Policies and Projects*. London: The MIT Press.
- Günday, M. (2011). *İdare Hukuku*. Ankara: İmaj.
- Hall, D., Lobina, E. (Nisan 2007). Water Companies in Europe 2007. Erişim: 02 Temmuz 2012, <http://www.epsu.org/IMG/pdf/2007-04-W-EWCS.pdf>
- Hanemann, W.M. (2006). The Economic Conception of Water. Rogers, P., Llamas, M.R., Cortina, L.M., (Ed.). *Water Crisis: Myth or Reality?* (s. 61-92). London: Taylor & Francis.
- Henocque, Y., Andral, B. (2003). The French Approach to Managing Water Resources in the Mediterranean and the New European Water Framework Directive. *Marine Pollution Bulletin*, (47): s. 155-161.
- International Centre for Settlement of Investment Disputes. (t.y.). Erişim: 02 Ekim 2012, <https://icsid.worldbank.org/ICSID/FrontServlet>
- 2560 Sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun. (1981). *Resmi Gazete*, 17523, 23 Kasım 1981.
- 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu. (1981). *Resmi Gazete*, 17354, 29 Mayıs 1981.

- 233 Sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname. (1984). *Resmi Gazete*, 18435, 18 Haziran 1984.
- İlhan, A. (2011). *Yeni Bir Su Politikasına Doğru Türkiye’de Su Yönetimi, Alternatifler ve Öneriler* [Elektronik Sürüm]. İstanbul: Sosyal Değişim Derneği.
- İnsani Tüketim Amaçlı Sular Hakkında Yönetmelik. (2005). *Resmi Gazete*, 17 Şubat 2005.
- Kaika, M. (2003). The Water Framework Directive: A New Directive for a Changing Social, Political and Economic European Framework. *European Planning Studies*, (11): s. 299-316.
- Kalkınma Bakanlığı. (2012). *Türkiye Sürdürülebilir Kalkınma Raporu: Geleceği Sahiplenmek Sürdürülebilir Kalkınma En İyi Uygulama Örnekleri 2012*. Erişim: 05 Kasım 2012, <http://www.undp.org.tr/publicationsDocuments/1.Gelecegi%20Sahiplenmek.pdf>
- Kallis, G., Butler, D. (2001). The EU Water Framework Directive: Measures and Implications. *Water Policy*, (3): s. 125-142.
- Kallis, G., De Groot, H.L.F., (2003). Shifting Perspectives on Urban Water Policy in Europe. *European Planning Studies*, (3): s. 223-228.
- Kallis, G., P. Nijkamp, (2000). Evolution of EU Water Policy: A Critical Assessment and a Hopeful Perspective, *Journal of Environmental Law and Policy*, (3): s. 301-335.
- Karahanogulları, O. (2004). *Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Kayır, G.Ö. (2006). Fransa Su Yönetimine Genel Bakış. Çınar, T., Özdiñç H.K. (Ed.). *Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri* (s. 95-120). Ankara: Yayed.

- Kayır, G.Ö. ve Akıllı, H. (2006). Antalya Su Hizmetlerinde Özelleştirme. Çınar, T., Özdiñç H.K. (Ed.). *Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri* (s. 317-377). Ankara: Yayed.
- Kerf, M., Gray, R.D., Irwin, T., Levesque, C., Taylor, R.R. (1998). *Concessions for Infrastructure- A Guide to Their Design and Award* (339). Erişim: 28 Temmuz 2012, <http://rru.worldbank.org/documents/toolkits/highways/pdf/02.pdf>
- Keskin, B. (2006). *Kamu Hizmetinin Görülmesine İlişkin Sözleşmeler ve Bu Sözleşmelerden Doğan Uyuşmazlıkların Tahkim Yoluyla Çözümü*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara
- Kessides, I.,N. (2004). *Reforming Infrastructure Privatization, Regulation, and Competition: World Bank Policy Research Report*. Erişim: 28 Temmuz 2012, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/EXTTPRRS/0,,contentMDK:22309664~menuPK:478096~pagePK:478097~piPK:477636~theSitePK:477633~isCURL:Y,00.html>
- Kılıç, S., (2009). Su Yönetiminde Yeni Bir Yaklaşım: Su Hakkı, *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (27): s. 45-59.
- Klein, M. (1996). Economic Regulation of Water Companies. *Policy Research Working Paper*, 1-36. Erişim: 28 Temmuz 2012, <http://elibrary.worldbank.org/docserver/download/1649.pdf?expires=1353621803&id=id&accname=guest&checksum=929CCDA49FA4ADB5EA9CB9EF90540203>.
- Koçak, Y. (2011). *Özelleştirme*. Ankara: Savaş.
- Langford, M. (2005). The United Nations Concept of Water as a Human Right: A New Paradigm for Old Problems?. *Water Resources Development*, (21): s. 273-283.
- Lobina, E. (2005). Problems With Private Water Concessions: A Review of Experiences and Analysis of Dynamics. Biswas, A.K., Tortajada, C. (Ed.). *Water Pricing and Public-Private Partnerships* (s. 53-86). Oxon: Routledge.

- Mays, L.W. (2010a). Water Technology in Ancient Egypt. Mays, L.W. (Ed.). *Ancient Water Technologies* (s. 53-66). New York: Springer.
- Mays, L.W. (2010b). Lessons from the Ancients on Water Resources Sustainability, Mays, L.W.(Ed.). *Ancient Water Technologies* (s. 217-240). New York: Springer.
- Meteoroloji Genel Müdürlüğü, (t.y.). Yıllık Toplam Yağış Verileri Türkiye. Erişim: 3 Kasım 2012, www.mgm.gov.tr
- Moroğlu, M., Yazgan, M.S. (2008). Implementation of EU Water Framework Directive in Turkey. *Desalination*, s. 271-278.
- Mostert, E. (2003). The European Water Framework Directive and Water Management Research. *Physics and Chemistry of the Earth*, s. 523-527.
- Mutlu, S. (2011). Political Economy of Water Regulation and the Environment in Turkey. Çetin. T., Oğuz, F. (Ed.) *The Political Economy of Regulation in Turkey* (s. 215-46). New York: Springer.
- Neto, F. (1998). Water Privatization and Regulation in England and France: A Tale of Two Models. *Natural Resources Forum*, 22 (2): s. 107-117.
- Odyakmaz, Z., Kaymak, Ü., Ercan, İ. (2006). *Anayasa Hukuku İdare Hukuku*. Ankara: Savaş.
- Oğuz, F. (2011). *Devlet ve Piyasa*. Ankara: Seçkin.
- Orak, C.Ç., (2006). *Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmelerinde Tahkim*. Ankara: Dayınlarlı Hukuk Yayınları Ltd. Şti.
- Orman ve Su İşleri Bakanlığı Su Yönetimi Genel Müdürlüğü. (t.y.). Erişim: 04 Kasım 2012, <http://suyonetimi.ormansu.gov.tr/AnaSayfa.aspx?sflang=tr>
- Öden, M. (2003), *Türk Anayasa Hukukunda Eşitlik İlkesi*. İstanbul: Yetkin Yayınları.
- Pindyck, R.S., Rubinfeld, D.L. (1998), *Microeconomics*,. New Jersey: Prentice Hall.
- Postel, S. (2000). *Son Vaha* (F.Ş. Sözer, Çev.). Ankara: Tübitak Tema Yayınları. (1992).

- Robert, J. (2003). *Suyun Ekonomi-Politiği* (Metin Duran ve Mustafa Erdem Sakıncı, Çev.). Ankara: Ütopya Yayınevi. (t.y.).
- Rogers, P. de Silva, R., Bhatia, R. (2002). Water is an Economic Good: How to Use prices to Promote Equity, Efficiency, and Sustainability. *Water Policy*, (4): s. 1-17.
- Rogers, P. (2006). Water Governance, Water Security and Water Sustainability. Rogers, P., Llamas, M.R., Cortina, L.M., (Ed.). *Water Crisis: Myth or Reality?* (s.3-36). London: Taylor & Francis.
- Rosen, H. (2008). *Public Finance*. New York: Mc Graw Hill.
- Salihoğlu, S. (2006). Küresel Su Siyaseti Nedir?. . Çınar, T., Özdiç H.K. (Ed.). *Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri* (s. 3-42). Ankara: Yayed.
- Samuelson, P. (1955). Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditure. *The Review of Economics and Statistics*. 37(4), s. 350-6.
- Sander, O. (2010). *Siyasi Tarih İlkçağlardan 1918'e*. Ankara: İmge.
- Sarısu, A. (2009). *Kamu & Özel İşbirlikleri*. Ankara: Yaklaşım Yayınları.
- Savas, E.S., (1987). *Privatization: The Key to Better Government*. New Jersey: Chatham House Publishers.
- Savas, E.S., (1994). *Özelleştirme: Daha İyi Devlet Yönetiminin Anahtarı* (Ergün Yener, Çev.). Ankara: Milli Produktivite Merkezi Yayınları. (1987).
- Savas, E.S., (2000). *Privatization and Public-Private Partnerships*. New York: Chatham House Publishers.
- Shiva, V. (2007). *Su Savaşları: Özelleştirme, Kirlenme ve Kar*. İstanbul: bgst Yayınları.
- Smith, A. (2010). *Milletlerin Zenginliği* (Derin, H., Çev.). İstanbul: İş Bankası Kültür Yayınları.
- Stiglitz, J.E. (1999). *Economics of the Public Sector*. New York/ London: W.W. Norton& Company.

- Sumer, V, Muluk, C. (2011). Challenges for Turkey to Implement the EU Water Framework Directive. A. Kibaroglu, A. Kramer, W. Scheumann. (Ed.). *Turkey's Water Policy*. (s. 43-67). New York: Springer.
- Şimşek, B.S., (2007). *Su Sektöründe Reform Hareketleri: Yeni Politika Arayışları ve Rekabet Olanakları*. Uzmanlık Tezi, Rekabet Kurumu, Ankara.
- Tamburrino, A. (2010). Water Technology in Ancient Mesopotamia. Mays, L.W. (Ed.). *Ancient Water Technologies* (s. 29-52). New York: Springer.
- Tan, T. (1992). Kamu Hizmeti İmtiyazından Yap-İşlet-Devret Modeline. *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 47(3-4): s. 307-325.
- Tan, T. (1967). Osmanlı İmparatorluğunun Yabancılara Verilmiş Kamu Hizmeti İmtiyazları. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, XXII(2): s.286-326.
- Taşkın, T. (2006). Birleşik Krallık'ta Su Yönetimi ve Özelleştirme Süreci. Çınar, T., Özdiñç H.K. (Ed.). *Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri* (s. 121-144). Ankara: Yayed.
- Taylor, J. B. (1998). *Economics*. Houghton Mifflin Company: NewYork.
- Tietenberg, T., Lewis, L. (2012). *Environmental & Natural Resource Economics*. New Jersey USA: Pearson Education, Inc.
- Tomanbay, M. (2008). *Dünyada Su ve Küresel Isınma Sorunu*. Ankara: Phoneix.
- Topçu, F.H. (2006). Suda Dış Kredi Örneği. Çınar, T., Özdiñç H.K. (Ed.). *Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri* (s. 287- 316). Ankara: Yayed.
- Topçu, E. (2009). *Bir İnsan Hakkı Olarak Su Hakkı*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2003). *İzmit Büyükşehir Belediyesi İzmit Kentsel ve Endüstriyel Su Temin Projesi İle İlgili İddiaların Araştırılması Amacıyla Kurulan (10/4) Esas Numaralı Meclis Araştırması Komisyonu Raporu*. Ankara: TBMM.

- Türkiye Cumhuriyeti Avrupa Birliği Bakanlığı. (t.y.). Erişim: 02 Ekim 2012, <http://www.abgs.gov.tr/>
- Türkiye Cumhuriyeti Avrupa Birliği Bakanlığı. (2007). *Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı (2007-2013)*. Erişim: 05 Eylül 2012, http://www.abgs.gov.tr/files/muktesebat_uyum_programi/27_cevre.pdf
- Türkiye Cumhuriyeti Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Yenilebilir Enerji Genel Müdürlüğü, (t.y.). Erişim: 08 Haziran 2012, <http://www.eie.gov.tr/anasayfa.aspx>
- Türkiye Cumhuriyeti Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı. (t.y.). Erişim: 04 Ekim 2012, <http://www.abmaliye.gov.tr/node/12>
- Türkiye İstatistik Kurumu. (t.y.). Erişim: 04 Ekim 2012, <http://www.tuik.gov.tr/Start.do>
- Ulusal Sanayici ve İşadamları Derneği. (2011). *Türkiye'de Su Yönetimi Nasıl Olmalı?*. İstanbul: Usiad.
- Ulusoy, A., Akdemir, T. (2012). *Mahalli İdareler*. Ankara: Seçkin.
- Ulusoy, K. (2007). *Su Pazarı*. Ankara: Kristal Kitaplar.
- United Nations. (Şubat 1997). *Comprehensive Assessment of the Freshwater Resources of the World Report of the Secretary-General (E/CN.17/1997/9)*. Erişim: 13 Haziran 2012, <http://www.un.org/esa/documents/ecosoc/cn17/1997/ecn171997-9.htm>
- United Nations, (1987). *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*. Erişim: 28 Temmuz 2012, <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>
- United Nations, (2002). *Substantive Issues Arising in the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. Erişim: 04 Temmuz 2012, [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/a5458d1d1bbd713fc1256cc400389e94/\\$FILE/G0340229.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/a5458d1d1bbd713fc1256cc400389e94/$FILE/G0340229.pdf)

- United Nations, (1992), *The Dublin Statement on Water and Sustainable Development*. Erişim: 31 Ocak 2012, <http://www.un-documents.net/h2o-dub.htm>
- United Nations, (2011). *The Millennium Development Goals Report 2011*, Erişim: 2 Nisan 2012, http://www.un.org/millenniumgoals/11_MDG%20Report_EN.pdf
- United Nations, (1998). *Universal Declaration of Human Rights*. Erişim: 02 Temmuz 2012, <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=trk>
- United Nations, (2003). *Water for People, Water for Life - UN World Water Development Report (WWDR)*. Erişim: 9 Temmuz 2012, <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/environment/water/wwap/wwdr/wwdr1-2003/>
- United Nations Children's Fund ve World Health Organization, (2012), Erişim: 25 Temmuz 2012, http://whqlibdoc.who.int/publications/2012/9789280646320_eng_full_text.pdf
- United Nations Development Programme, (2006), *Human Development Report 2006 Beyond Scarcity: Power, Poverty and the Global Water Crisis*. Erişim: 02 Kasım 2012, <http://hdr.undp.org/en/media/HDR06-complete.pdf>
- 3096 Sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun. (1984). *Resmi Gazete, 18610*, 19 Aralık 1984.
- 3996 Bazı Yatırım ve Hizmetlerin, Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtırılması Hakkında Kanun. (1994). *Resmi Gazete, 21959*, 13.Haziran 1994.
- 3465 Sayılı Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrollü Karayolu (Otoyol) Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun. (1992). *Resmi Gazete, 19830*, 02 Haziran 1988.
- Van Wijk, F.J., De la Haye, M.A.A., Hehenkamp, M.J., v.d. Velde, I.A., De Bruin E.F.L.M., Schelleman, F.J.M. (2003). *Uygulama El Kitabı Su Çerçeve Direktifi'nin Türkiye'de Uygulanması* [Elektronik Sürüm]. Utrecht Houten: Grontmij.

- World Bank. (2006). *Approaches to Private Participation in Water Services*. Erişim: 08 Mart 2012, http://rru.worldbank.org/Documents/Toolkits/Water/Water_Full.pdf
- World Bank. (1994). *World Development Report 1994 Infrastructure for Development*. Erişim: 23 Eylül 2012, http://wdronline.worldbank.org/worldbank/a/c.html/world_development_report_1994/abstract/WB.0-1952-0992-3.abstract.sec1
- World Health Organization, (2005). *Minimum Water Quantity Needed for Domestic Use in Emergencies*. Erişim: 02 Şubat 2012, http://www.searo.who.int/LinkFiles/List_of_Guidelines_for_Health_Emergency_Minimum_water_quantity.pdf
- World Water Council. (t.y.). Erişim: 02 Temmuz 2012, <http://www.worldwatercouncil.org/>
- World Water Council, (2000). *A Water Secure World Vision for Water, Life, and the Environment*. Erişim: 03 Eylül 2012, http://www.worldwatercouncil.org/fileadmin/wwc/Library/Publications_and_reports/Visions/CommissionReport.pdf
- Yereli, A.B. (1995). *İzmir'in Bit'leri İzmir'deki BİT'lerin Özelleştirilmesine Yönelik Stratejiler ve Yöntemler*. İzmir: İzmir Ticaret Odası Yayını.
- Yescombe, E.R. (2007). *Public-Private Partnerships*. Oxford: Elsevier Ltd.

