

## SU SEKTÖRÜNÜN KAMUSALLIK NİTELİĞİNİN DÖNÜŐÜMÜ: TÜRKİYE’DEKİ ŞEBEKE SUYU ENDÜSTRİSİ İÇİN BİR DEĞERLENDİRME

### TRANSFORMATION OF PUBLICNESS FEATURE OF THE WATER SECTOR: AN ASSESSMENT FOR WATER SUPPLY INDUSTRY IN TURKEY

Öğr. Gör. Önder ALCALI  
Giresun Üniversitesi Alucra Turan Bulutcu MYO

#### Öz

*İnsanlık için vazgeçilmez bir yaşam kaynağı olan suyun tüketimine konu olan kısmı, özellikle de yenilebilir su, her geçen gün çeşitli sebeplerle ktlışmaktadır. Bu nedenle suyun üretimi, tedariki, tüketimi ve tüketim sonrası tahliyesinin iyi planlanması ve yönetilmesi gerekmektedir. Şebeke suyu idaresinin; merkezi hükümet, yerel yönetim ya da özel işletmelerde olması bakımından ülkelere göre farklılıklar söz konusudur. Türkiye’de Şebeke suyunun idaresi, bir yerel yönetim birimi olan, belediyelerdedir. Şebeke suyu idaresinde, hem ekonomik verimliliğin hem de vatandaşı sunumunda etkinliğin artırılması amacıyla, Dünya’da ve Türkiye’de son yıllarda özelleştirme girişimleri yapılmıştır. Bu çalışmada suyun Dünya’daki genel durumu, kamusalılık niteliği ve doğal tekel özelliği ele alınmakta, çeşitli ülkelerde ve Türkiye’de Şebeke suyu sektöründe yaşanan özelleştirme girişimlerine değinilmektedir. Bu tecrübelerden hareketle, Türkiye’de su sektörü için bir düzenleyici kuruma olan ihtiyaç dile getirilmektedir.*

**Anahtar Kelimeler:** Su, Şebeke Suyu, Doğal Tekel, Düzenleme, Özelleştirme

#### Abstract

*Water is an indispensable source of life for humanity. This resource, which is part of people's consumption, in particular edible water, decreases with each passing day owing to various reasons. In this context, the production of water, its consumption and evacuation of post-consumer should be well planned and managed. In terms of owning, the central government, local government or private enterprises mains water management by country are different. Administration of the mains water in Turkey is at municipalities, which are local government units. In recent years there are privatization initiatives in the world and in Turkey at the management of mains water, in order to increase economic efficiency and effectiveness of presentation of the citizens. In this study, general situation of the water, it's the degree of publicity and the natural monopoly feature are discussed, in addition are mentioned about privatization initiatives in water supply sector in various countries and Turkey. With these experiences, the need of a regulatory agency for the water sector in Turkey is expressed.*

**Key Words:** Water, Mains Water, Natural Monopoly, Regulation, Privatization

## 1. GİRİŞ

Suyun önemi her geçen gün tüm ülkeler için artmaktadır. Su, giderek artan küresel ısınma nedeniyle de önemli tartışma konularından birine dönüşmüştür. 5. Dünya Su Forumu'nun ilgi alanına giren, yerel düzeyde ve ülke genelinde su politikaları konusu, gündemdeki yerini korumaktadır.

Tüketilebilir su miktarının her geçen gün azalması sonucu, giderek artan su talebinin karşılanamaması şeklinde tanımlanabilecek olan su sorunu: artan nüfus, endüstrileşme ve kentleşme olgularından kaynaklanmakta, hükümetlerin veya ilgili kurum ve kuruluşların anılan sorunlar karşısında etkin çözümler üretememeleri bu sorunu daha da derinleştirmektedir. Diğer yandan su ve atık su hizmetlerinin kamu tarafından desteklenmesi, sonuçta maliyeti yansıtmayan düşük fiyatlar oluşması nedeniyle, talebin olması gerekenden daha yüksek bir seviyeye ulaşması anılan sorunu körükleyen etkenler arasında sayılmaktadır.

Bu noktadan hareketle, şebeke suyu hizmetlerinde serbestleşme eğiliminin diğer altyapı hizmetlerinden farklı olarak, sadece kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması amacından kaynaklanmadığı, esas olarak temel ihtiyaç maddesi niteliği taşıyan su hizmetlerinin sunumunda kıtlık sorununun bağ göstermesi ve söz konusu kıtlığın yanı sıra yeterli ölçüde atık su hizmeti verilememesinin ekolojik çevre ve insan sağlığı üzerindeki olumsuz etkilerinin gerekli tedbirlerin hayata geçirilmesi ile ortadan kaldırılması amacı taşıdığını vurgulamak gerekmektedir. İnsanların temel ihtiyaı olan su hizmetinin karşılanması alanında, devlet ve yerel yönetimlerin sorumluluk alanlarının daraltılmasıyla mali yükün azaltılması sonucu, yerleşim yerlerindeki yaşamın daha modern seviyelere taşınması açısından önemli ilerlemeler sağlanmaktadır.

Bu çalışmada öncelikle, düzenleme (regülasyon), serbestleşme ve özelleştirme kavramları ele alınmakta ve bu yöntemlere hangi durumlarda başvurulabileceğine değinilmektedir. Ardından, su endüstrisinin (özellikle şebeke suyu endüstrisi) sahipliğinde ve insanlara sunum hizmeti noktasında kamunun sahip olduğu ağırlığı konu edilmektedir. Daha sonra, iktisadi ve sosyal açıdan daha fazla etkinlik sağlanması adına, bazı kamu kurumlarının (özellikle yerel idarelerin) bu hizmetin sunumunu, çeşitli yöntemlerle, özel sektör işletmelerine devretme girişimleri, Dünya'dan ve Türkiye'den örnekler verilmek suretiyle, ele alınmaktadır. Sonuç bölümünde ise değerlendirmeler yer almaktadır.

## 2. REGÜLASYON (DÜZENLEME), SERBESTLEŞME VE ÖZELLEŞTİRME İÇİN KAVRAMSAL ÇERÇEVE

### 2.1. Doğal Tekelin Varlığı ve Regülasyonun Gerekeçleri

Batı dillerinde kullanılan regülasyon terimi doksanlı yılların ikinci yarısında Türkçeye girmiş bir kavramdır ve özellikle bağımsız bir idari otoritenin faaliyetlerini ifade etmek üzere kullanılmaktadır. Kavram, hukuksal çerçeve içinde kural koymak, düzenlemek anlamına gelmektedir. Terim, ABD'de, Kıta Avrupası yaklaşımından farklı olarak özel kişilerin faaliyet gösterdiği bir alanın, bir piyasanın idare tarafından çok boyutlu olarak düzenlenmesi ve denetlenmesi anlamına gelmektedir. 1990'lı yıllarda hız kazanan özelleştirme ve serbestleştirme dalgası ile birlikte bu terim, Kıta Avrupası'nda da ABD'deki anlamıyla kullanılmaya başlamıştır (Order, 2003).

Regülasyon; en genel düzeyde bir kuralın, bir ilkenin, ya da bir sistemin gereği olarak kontrol etme, yönetme/yönlendirme (directing), ya da idare etme (governing) eylemlerini içermektedir. Bu çerçevede, iktisadi alanla sınırlı kalmak üzere “özel sektör ve kamu teşebbüslerinin faaliyetlerini yürütüş tarzlarını kontrol altında tutma amacıyla konulan kurallar” diye tanımlandığında, regülasyonun devlet kadar eski bir olgu olduğu görülür (Viscusi, Vernon & Harrington, 2000: 19).

Regülasyon, devletin ekonomiye direkt müdahale ettiği çeşitli iktisat politikası araçlarından biridir. Devlet bu müdahalesini çeşitli alanlarda, piyasaya giriş çıkışı düzenleyici yasal tekeller oluşturarak yapmaktadır. Çağdaş ve demokratik hükümetlerin temel hedefleri, halkın ekonomik ve sosyal refahını yükseltmek amacıyla makroekonomik istikrarı sağlamak, yüksek istihdam düzeyine ulaşmak, eğitim ve öğretim düzeyini yükseltmek, fırsat eşitliğini sağlamak, yeniliği ve girişimciliği desteklemek, çevre, sağlık ve sosyal güvenlik alanlarında yüksek kalite standartlarına erişmek için politikalar geliştirmektir. Sözü edilen kamusal politika amaçlarına ulaşmak için “düzenleme” (regülasyon), önemli araçlardan biridir (OECD,2004: 37).

Tekel gücünün basit bir tanımlaması: fiyatı marjinal maliyetin üzerinde ayarlama kapasitesidir. Piyasa başarısızlıklarından kaynaklanan doğal tekeller regülasyonların temel gerekçelerinden birini oluşturmaktadır. Doğal tekel, belirli mal veya hizmetlerin tek firma tarafından üretilmesi durumunda maliyetlerin minimize edilmesi nedeniyle ortaya çıkar. Çünkü bu durumda çıktı başına uzun dönem ortalama maliyet düşer ve uzun dönem marjinal maliyet de sürekli uzun dönem ortalama maliyetin altında kalır. Doğal tekelde maliyetlerin üretimle birlikte düşmesi tek firmanın piyasada kalmasına yol açarken; ortaya çıkan yüksek fiyatlar da başka firmaların piyasaya girmesine yol açabilir. Bu durumda kaynak israfı oluşabilir (Viscusi et al., 2000: 76).

Doğal monopoller için sosyal açıdan optimal fiyat düzeyi belirlenmekte ve buna uygun davranması için kontrol ve gözetleme yapılmaktadır. Talep ve arzda meydana gelen değişimlere uyum sağlamak için de optimal fiyat düzeyi sürekli gözden geçirilmektedir. Maliyet ve talep fonksiyonlarından ziyade maliyet ve talep şartları monopol olarak devam edip etmemeyi belirlemektedir. Yani düzenlenmiş doğal monopol olarak devam etmek daha çok maliyet ve talep şartlarına bağlıdır (Viscusi et al., 2000: 81)

Eğer tam rekabet piyasa şartları geçerli olsaydı düzenleme ve anti-tröst politikalara gerek duyulmazdı. Çok sayıda üretici ve tüketicinin tam bilgi ile hareket ettiği, dışsallıkların olmadığı bir ortamda kamu müdahalesine gerek olmaz. Gerçek hayatta tam rekabet her zaman yaşanmamakta, birçok endüstri az sayıda firma hâkimiyeti altında olduğu gibi, bazen kamu faydası için tekellere ihtiyaç duymaktadır.

## 2. 2. Serbestleşme ve Uygulanma Çeşitleri

Serbestleşirme: özel sektörün faaliyeti yasalarla sınırlandırılmış ve sadece devletin faaliyet gösterdiği alanlara giriş engellerinin kaldırılması anlamına gelir. Kamu mülkiyetinde olan alanların serbestleşmesinde daha çok “sözleşme” yöntemine başvurulmaktadır. Sözleşmeler genel olarak imtiyaz, hizmet, Yap-İşlet (Yİ) ve Yap-İşlet-Devret (YİD) modelleri şeklinde tasarlanmaktadır. Bir diğer ifadeyle, teşebbüsler belirli bir süre için hizmeti

sağlama imtiyazını elde etmekte, ancak altyapının mülkiyeti kamuda kalmaktadır. Bu tür hizmet sözleşmelerinde ortaya çıkan temel sorunlar; kamu otoritesi ile teēebbüsler arasında bilgi asimetrisi ortaya çıkması, regülasyon tuzağı ve teēebbüslerin çeşitli vasıtalarla rekabetten kaçınması olarak sıralanabilir (Beecher, 1999: 329).

Sözleşme yönteminin bazı avantajları:

- Etkinlik sağlanır ve teknik gelişme teşvik edilir
- İhale süreci maliyetleri aşağıya çeker
- Düşük maliyetli finansman olanağı sağlanır
- Diğer seçeneklere (özel mülkiyet) geçişte kolaylık sağlanır.

Sözleşmenin yönteminin bazı dezavantajları ise:

- Sürekli bir rekabetçi süreç yerine kesikli bir rekabetçi süreç yaşanır
- ihaleye giren firma sayısı genellikle sınırlıdır
- İmtiyaz verildikten sonra, rekabetçi baskı sınırlı ise, piyasa tekelci hale gelmektedir

Pazar için rekabetin tesisinde yaygın olarak kullanılan sözleşme türleri; yönetim sözleşmesi, kiralama sözleşmesi, imtiyaz sözleşmesi ve YİD ve türevleri şeklinde sıralanabilecek sözleşme türleri ve özellikleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 1:** İktisadi Serbestleşmede Yaygın Olarak Kullanılan Sözleşme Türleri

Sözleşme Biçimi	Sahiplik	Yönetim ve İşletme	Sermaye Yatırımı	Ticari Risk	Süre (Yıl)
Hizmet Sözleşmesi	Kamu	Özel / Kamu	Kamu	Kamu	1-2
Yönetim Sözleşmesi	Kamu	Özel	Kamu	Kamu	3-5
Kiralama Sözleşmesi	Kamu	Özel	Kamu	Özel/ Kamu	8-15
İmtiyaz Sözleşmesi	Kamu	Özel	Özel	Özel	25-30
Yap-İşlet ve Türevleri	Özel / Kamu	Özel	Özel	Özel	20-30

**Kaynak:** EU (2002). "Water Sector in European Union", Çalışma No: Comp/2002/E 3/SI 2. 334052

Sözleşmenin süresi de son derece önemli bir unsurdur. Zira imtiyazı devralan teēebbüs taahhütlerini eksiksiz bir biçimde yerine getirebilmek için belirli bir süreye ihtiyaç duyacaktır. Sözleşme süresi uzadıkça riskin azalması ve karlılığın artması muhtemeldir. Ancak bu durumda rekabetçi bir süreç elde edilemeyecek, uzun bir süre boyunca tekelci gücü kullanan teēebbüslerin kötüye kullanma eylemi içine girmeleri kolaylaşacaktır. Diğer yandan yerel yönetimler uzun erimli sözleşmeler çerçevesinde çıkarlarına uygun öngörülerde bulunmakta zorlanabilecektir.

### 2. 3. Özelleştirme ve Mantığı

Özelleştirme (Privatization) kavramı ilk defa İngiltere’de Margaret Thatcher’in başkanı olduğu Muhafazakar Parti’nin seçim bildirgesinde kullanılmıştır. “Özelleştirme” kavramı 1983 yılından önce basılan genel kabul görmüş ekonomi sözlüklerinde yer almaz (Hurl, 1988: 14).

Özelleştirme geniş kapsamda “devletin ekonomik faaliyetlerinin azaltılması” dar kapsamda ise “kamunun mülkiyetindeki işletmelerin özel sektöre devredilmesi” olarak ifade edilmektedir. Ekonomi bilimi açısında özelleştirme, devletin iktisadi faaliyetlerinin azaltılarak veya tamamen ortadan kaldırılarak mülkiyetin özel kesime devredilmesidir. Hukuk bilimi açısından özelleştirme, yönetim biçimlerinin değiştirilerek kamu girişimleri yönetiminin özel kesime devredilmesidir (Atasoy, 1993: 46).

Özelleştirmenin temel felsefesi, devletin çağın gereklerine ve gerçeklerine göre asli fonksiyonları (adalet ve güvenliğin sağlanması) yolundaki harcamalar ile özel sektör tarafından yüklenilemeyecek altyapı yatırımlarına yönelmesi, ekonominin ise piyasa mekanizmaları tarafından yönlendirilmesidir. Bunun yanı sıra devlet bütçesi üzerindeki finansman yükünün azaltılması, sermaye piyasalarının geliştirilerek atıl tasarrufların ekonomiye kazandırılması da özelleştirmenin felsefesi kapsamındadır (Baytan, 1999).

Ekonomi bilimi özelleştirmede “mülkiyetin özelleştirilmesi” hukuk bilimi ise “yönetimin özelleştirilmesi” üzerinde durmaktadır. Mülkiyetin özelleştirilmesi yöntemi de, sözleşme yöntemi gibi, bazı avantaj ve dezavantajları bünyesinde barındırmaktadır. Bu yöntemin avantajlarından bazıları, salt yöntemden değil, yöntemin iktisadi regülasyon seçeneği ile birlikte uygulanmasından kaynaklanmaktadır. Mülkiyetin özelleştirilmesinin bazı avantajları řu şekilde özetlenebilir:

- Hizmetler özel sektör anlayışıyla yönetilir
- Özel yatırım teşvik edilir
- Uzun vadeli hesap verilebilirlik sağlanır
- Siyasi değişikliklerden etkilenilmez
- Yolsuzluk ve rüşvet sınırlanır

Mülkiyetin özelleştirilmesinin bazı dezavantajları ise:

- Kamu kesimine münhasır finansman ve vergi avantajları yitirilir
- Fiyatlar maliyet odaklı tespit edildiğinden fiyat düzeyi yükselir
- Regülasyon kapasitesinin yetersizliği olumsuz sonuçlar yaratır (Beecher; 1999).

Özelleştirmenin yukarıda sayılan avantajları ve dezavantajlarına birçok başka maddeler eklenebilir. Bunlar; siyasi bakış açısına, tercihlere ve özelleştirmeden ne gibi sonuçlar beklendiğine bağlı olarak değişiklik gösterecektir. şimdi, çalışmamızın esas konusunu oluşturan; suyun ve su sektörünün Dünya ve Türkiye’deki durumu ile bu sektörde yaşanan regülasyon, serbestleşme ve özelleştirme çalışmalarına geçebiliriz.

### 3. DÜNYA’DA SUYUN VE SU ENDÜSTRİSİNİN DURUMU VE İKTİSADİ AÇIDAN YAŞANAN GELİŞMELER

#### 3. 1. Suyun Dünya’daki Genel Durumu

Su: “yerine bir başka Őeyin ikame edilemeyeceği bir doğal kaynak” (İMO; 2009) olarak tanımlanabilir. Dünya’ da insanlar ve diğer canlıların temel ihtiyaçları için kullanabilecekleri tatlı su miktarı sınırlıdır. Sınırlı olan bu doğal varlığa fiziksel, ekonomik, siyasi vb. nedenlerle hali hazırda ulaşamayan 1,1 milyardan fazla insan ve yine temizlik amaçlı su kullanamayan 2,6 milyar insan bulunmaktadır. İnsanlığın yerküreyi giderek artan oranda kirletmeleri sonucu 1960 ve 1970’li yıllardan itibaren Dünyadaki su dengesi giderek bozulmaya başlamıştır. Bu duruma mevsim değişimleri de eşlik etmektedir (Smith, 2012: 4). Bu sınırlı varlık her geçen gün daha fazla kirlenmekte ve tükenmektedir. Bu bağlamda dünya genelinde bir su krizi vardır (Yüce, 2011: 148).

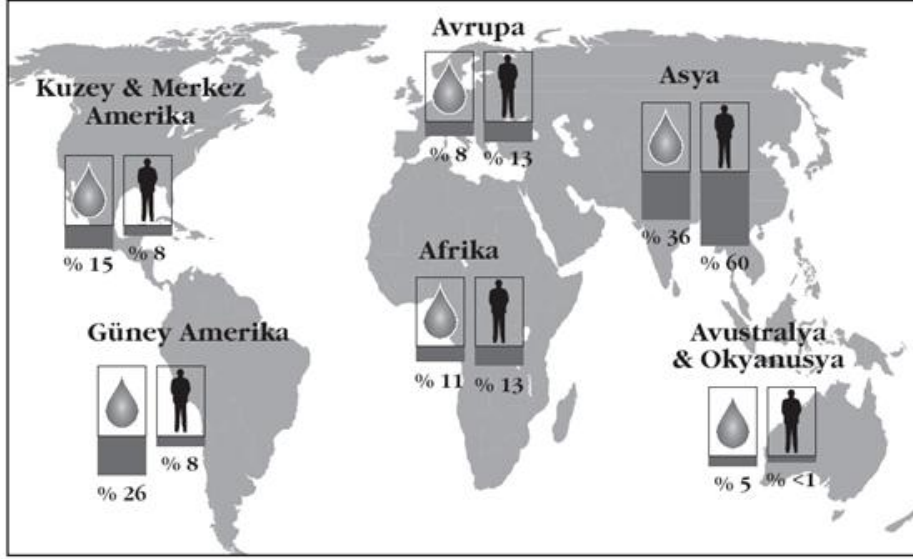
Dünya nüfusunun artmasına bağlı olarak 20. yüzyılda su tüketimi tam 6 kat arttı. 1950’de kişi başına düşen su tüketim miktarı 16 bin 800 metreküp iken bu miktar 2000’de 7 bin 300 metreküpe düştü. Dünya nüfusunun 8 milyarı bulmasının beklendiği 2025’te ise kişi başına su tüketiminin yaklaşık 4 bin 800 metreküpe düşeceği tahmin ediliyor.

Birleşmiş Milletler Çevre Programı’ na göre Dünya’da 1400 milyon km<sup>3</sup> su bulunmaktadır. Ancak bu suyun yüzde 97,5’i tuzlu su (deniz ve okyanuslarda ) olup yüzde 2,5’i tatlı sudur. Tatlı suların yüzde 69,5’i kutuplarda buzul olarak veya donmuş toprak tabakasında bulunmaktadır. Tatlı suların, yüzde 30,1’i yeraltı suyu, kalan yüzde 0,4’lük bolumu ise yüzey ve atmosfer sularını oluşturmaktadır. Yani kolayca ulaşılabilecek ve kullanılabilir su oranı toplam suyun yüzde 0,4’üdür. Dünyada kullanılan suyun ise yüzde 85’ini nüfusun yüzde 12’si tüketmektedir (BM, 2003).

Birleşmiş Milletler (2003) tarafından, Dünya’nın toplam su kaynağı yıllık 43750 kilometreküp olarak tahmin edilmektedir. Kıtalar ölçeğinde Amerika toplam su kaynağının % 45, Asya % 28, Avrupa % 15,5, Afrika % 9’una sahip bulunmaktadır. Kişi başına düşen yıllık kaynak miktarı ise söz konusu kıtalarda sırasıyla; 24.000, 9.300, 5.000, 3.400 metreküp seviyesindedir (BM, 2003: 7).

Aşağıdaki Şekilde, Dünya’da tatlı su kaynaklarının kıtalara ve nüfusa göre dağılımı gösterilmektedir.

**şekil 1:** Tatlı Su Kaynaklarının Kıtalara ve Nüfusa Göre Dağılımı



**Kaynak:** (Yıldız; 2007) “Türkiye’de ve Dünya’da Artan Su Sorunları”, s:2

Son yüz yılda dünya nüfusu üç kat artarken, su kaynakları üzerindeki talep yedi kat artmıştır. 1940 yılında dünyadaki toplam su tüketimi yılda 1.000 km<sup>3</sup> civarındayken, bu miktar 1960 yılında ikiye katlanmış, 1990 yılında 4.130 km<sup>3</sup>e ulaşmıştır. Nüfus yoğunluğunun artması ve su kaynaklarının dünya genelinde dengeli dağılmaması nedeniyle yaklaşık 80 ülkede nüfusun % 40’nda su arzı, talebi karşılayamamaktadır (Yıldız, 2007: 3).

Suyun dağılımı, yıllara, mevsimlere ve bölgelere göre eşit bir dağılım sergilememektedir. Su varlığının değerlendirilmesi, genelde kişi başına düşen su miktarı ile belirlenmektedir. Bu nedenle, nüfusun dağılımı da su potansiyelinin değerlendirmesinde önemli bir ölçüttür. Değerlendirme de, kişi başına düşen su miktarı 1000 m<sup>3</sup>’ün altında olan ülkeler “su fakiri”; 1000 ile 3000 arasında olanlar “su kısıtı - su stresi çeken ülke”; 10000 m<sup>3</sup>’ün üzerinde olan ülkeler ise “su zengini” olarak tanımlanmaktadır (Yüce, 2011: 143).

### 3.2. Dünya’da Su Endüstrisi ve Suyun Yönetim Biçiminde Yaşanan Gelişmeler

Su kaynakları yönetimi dikkate alındığında, ağırlıklı olarak suların kamu mülkiyetinde bulunduğu ve kamu otoritelerince yönetildiği gözlenmektedir. 1999 yılı rakamlarıyla, su hizmetlerinin, Asya ülkelerinde % 99’u; Afrika ülkelerinde % 97’si; Orta ve Doğu Avrupa ile Güney Amerika ülkelerinde % 96’sı; Kuzey Amerika ülkelerinde % 95’i ve Batı Avrupa ülkelerinde % 80’i kamu otoriteleri marifetiyle yürütülmektedir. Dolayısıyla dünya genelinde özel su piyasasının sınırlı kaldığı görülmektedir. Ancak, son yıllarda piyasalaştırma eğiliminin ağırlık kazandığı vurgulanmalıdır (TODAİE, 1999: 78).

Son yıllarda su yönetimi anlayışında değişiklik önerileri, özellikle BM, Dünya Bankası ve OECD gibi uluslararası zeminlerde tartışılmaktadır. Bir başka ifadeyle su yönetimi anlayışı anılan sorunlar dolayısıyla küresel bir konu olarak ele alınmaktadır. Su kaynakları yönetimi ile ilgili olarak BM konunun

evre ve sağlık, Dünya Bankası ve OECD ise ağırlıklı olarak ekonomik boyutu ile ilgilenmektedir.

Birleşmiş Milletler tarafından evre ve su konulu birçok konferans ve toplantı düzenlenmiştir. Bu toplantılardan uluslararası girişimler bakımından dönüm noktası teşkil eden toplantı, 1992 yılında Dublin'de düzenlen "Su ve evre Konferansı"dır. Söz konusu konferans kapsamında su kaynakları yönetimine ilişkin yeni yaklaşımlar ortaya konmuştur. Ayrıca, suyun ekonomik bir mal olarak kabul edilmesi gerektiğinin yanında, tatlı suyun evre, yaşam ve kalkınmanın sürdürülebilmesi bakımından değerli ve sınırlı bir kaynak olduğu belirtilmiştir.

OECD tarafından, su talebinin gerek miktar gerekse kalite bakımından karşılanması konusunda tercih edilen yöntem, "Talep Yönetimi" yöntemidir. Bu yöntem çerçevesinde talep miktarı, arz miktarına yaklaştırılır. Bu amaca yönelik olarak kullanılacak araçlar; regülasyon, fiyatlandırma, eğitim, su kullanım haklarının esnekleştirilmesi ve işletme denetimi olarak sıralanmaktadır. Bu görüşten hareketle, OECD'nin de su yönetiminde piyasa odaklı mekanizmaları tercih ettiği savunulabilir (TODAİE, 1999).

Dünya Bankası'na göre su kaynakları yönetiminde işletme ve dağıtım sistemlerinin merkezden yönetimi yönteminden vazgeçilmesi, maliyet odaklı fiyatlandırma, çıkar gruplarının yönetime doğrudan katılımı, suyun ekonomik bir mal olarak kabul edilmesi ve kapsamlı bir politika çerçevesinin çizilmesi tercih edilmelidir. Bu neriler dikkate alındığında, Dünya Bankası politikalarının, BM'nin ilkeleri ve OECD politikaları ile uyumlu olduğu görülmektedir (Finger & Allouche, 2002).

Avrupa Birliği (AB), ye ülkeler tarafından su hizmetinin verilmesinde, "maliyet odaklı fiyatlama" izlenmesini sağlamaya çalışmaktadır. Dolayısıyla AB' nin de bu konuya iktisadi açıdan yaklaşmasının yanında, "maliyet odaklı fiyatlama" ilkesiyle konunun sosyal yönünü de göz önünde bulundurduğu söylenebilir.

### **3.3. şebeke Suyu Endüstrisinin Doğal Tekel Niteliği ve Bazı lkelerin Bu Alandaki Uygulama rnekleri**

Doğal tekellerin önemli bir özelliği ortalama maliyetlerin üretim miktarındaki artışa bağlı olarak azalması, yani pozitif ölçek ekonomilerinin varlığıdır. Su endüstrisi, şebeke endüstrileri arasında doğal tekel koşullarının en yaygın olduğu örnek olarak bilinmektedir. Endüstride, ürünün aynı bölgede birden fazla boru hattı üzerinden sağlanması etkin olmaması, endüstrinin tek aktörlü yapısının rasyoneli durumundadır. Ayrıca, belli bir üretim miktarına kadar ölçek ekonomilerinden bahsetmek mümkündür (OECD, 2004).

Su şebekelerinin genel olarak belediye veya bölgesel otoriteler tarafından kamu hizmet tekeli olarak inşa edilmiş ve işletilmiş olması nedeniyle, endüstri "yerel tekeller" bütününden oluşmaktadır (Armstrong, Cowan & Vickers, 1994). Su endüstrisi, teknik açıdan birbiriyle ilişkili beş dikey asama ile açıklanabilir (WRC, 2002: 14):

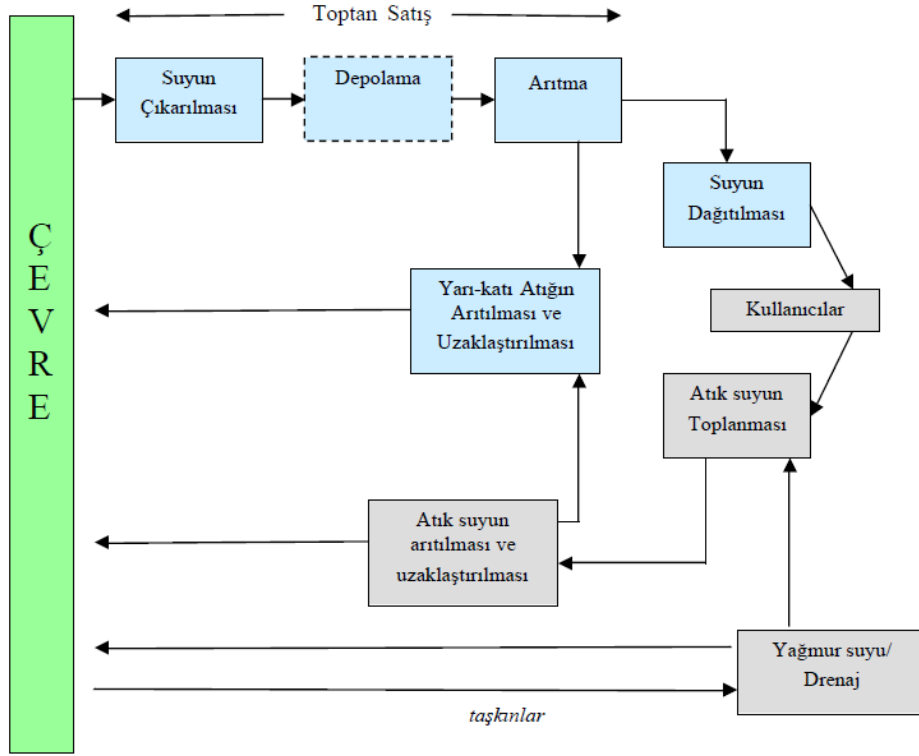
1. Suyun ıkarılması
2. Arıtma
3. Dağıtım



4. Atık suyun toplanması
5. Atık suyun arıtılması ve uzaklaştırılması

Aşağıdaki şekilde, bir şebeke suyunun tedarik ve kullanım sonrası tahliye sureci aşamalı olarak gösterilmektedir.

**şekil 2:** şebeke Suyunun Tedarik ve Kullanım Sonrası Tahliye Sureci



**Kaynak:** <http://europa.eu.int/comm/competition/publications/#water>. erişim: 14.01. 2012

Su endüstrisinde çokça kullanılan ‘‘toptan satış’’ terimi, suyun çıkarılması ve arıtılması aşamalarını kapsamaktadır. AB yesi ülkelerin birçoğunda su arzının dikey yapısı bu aşamada kırılmakta ve bölgesel bazda bir oluşum toptan arzı karsılarken suyun son kullanıcılara dağıtımı ve perakende satışı belediyeler (ya da belediyelere bağlı kuruluşlar) tarafından gerçekleştirilmektedir (WRC, 2002). Burada önemli olan husus, suyun ağır bir ürün olması ve yüksek taşıma maliyetleri gerektirmesi sebebiyle kıt olduğu alanlara toptan arzının g olmasıdır.

şebeke suyu yönetiminin özel sektöre devri konusunda Dünya’daki bazı ülke rneklarine bakılırsa;

### 3.3.1. İngiltere

İngiltere’de 1973 yılında su ve kanalizasyon hizmetlerinden sorumlu 10 bölgesel su otoritesi kurulmuş, bu otoriteler su ve atık su hizmetlerinin yanı sıra düzenleyici fonksiyonları da üstlenmişlerdir. Söz konusu dikey bütünleşik tekeller, özel sektör mülkiyeti altında daha yüksek performansla kavuşacakları teziyle 1989 yılında varlık satışı yoluyla özelleştirilmiş ve hisseleri halka arz edilmiştir. Özelleştirme öncesinde de var olan ve nüfusun % 25’ine sadece su hizmetleri sunan 29 özel firma faaliyetlerine devam etmiştir. Bu firmaların sayısı 2004 itibarıyla 14’e düşmüştür (OECD, 2004: 45).

Özelleştirme ile birlikte kapsayıcı bir düzenleyici rejim oluşturulmuş ve eski su otoritelerinin yekpare fonksiyonları iktisadi ve çevresel düzenleyiciler arasında paylaştırılmıştır. İngiltere’de özelleştirme sonrası dönemde özellikle tüketiciler arasında oluşan huzursuzluk, yüksek tutulan fiyat limitleri nedeniyle firmaların aşırı kâr elde etmesi ve fiyatların yükselmesiyle açıklanmaktadır. Özelleştirmenin hemen sonrasındaki on yıllık dönemde teşebbüslerin kar artış oranı ortalama % 142 dolaylarında olmuştur. Teşebbüs bazında incelendiğinde bireysel kar artış oranı % 898 gibi anormal rakamlar seviyesindedir (Dore ve diğ.: 44). Hemen hemen diğer tüm altyapı hizmetlerinde fiyat artışları enflasyonun altındayken, su fiyatlarının enflasyonun üzerinde artması İngiltere su sektörünün o dönemde dikkat çeken bir özelliğidir. Ancak daha sonra bu sorunun giderilmesi ve tüketici çıkarlarının korunması yönünde çalışmalar yapılmıştır (WRC, 2002: 39).

### 3.3.2. Fransa

Fransa modelinde etkinliğin rekabetçi ihaleler yoluyla sağlanması beklenirken sektörün özellikle oligopolistik yapısı ve güçlü firmaların yerel otoritelerle geleneksel yakınlığı rekabetin sağlanabildiğini söylemeyi zorlaştırmaktadır. Fransa su sektöründe üç büyük çokuluslu şirket pazardaki en yüksek paylara sahiptir: Vivendi Water (% 51), Suez-Ondéo (% 24) ve Bouygues-SAUR (% 13) (OECD, 2004: 51).

Özel Sektör katılımı sonrasında piyasada Fransız kökenli üç teşebbüsün payı % 90’lar seviyelerine ulaşmıştır. Bu tablonun korumacılığın bir göstergesi olduğu ve AB anlayışıyla çeliştiği ileri sürülebilir. Anılan teşebbüsler yüksek fiyat ve kar oranları ve sermaye yardımları eşliğinde iç pazarda ekonomik gücünü artırmış, böylece çok uluslu şirket konumuna ulaşmıştır. Özel sektör katılımı sonrasında fiyat artışları incelendiğinde özel kesim tarafından hizmet verilen yerlerde fiyatların çok daha yüksek oranda arttığı görülmektedir (Euromarket, 2004: 28)

1993 yılında yürürlüğe giren “Sapin Yasası”, ihalelerde teklif verme sürecinin şeffaflığını sağlamaya ve sözleşmelerin yenilenmesinde de rekabetçi ihalelerin yapılmasına yönelik düzenlemeler getirmiş, 1995 “Bernier Yasası” ile imtiyaz sözleşmelerinin süresi 20 yıl ile sınırlandırılmıştır. 1993 sonrası dönem için sözleşmelerin ortalama süresinin 17 yıldan 11 yıla düşmesi, yenilenen sözleşmelerin % 80-90’ında eski sağlayıcının ihaleyi kazanmasına karşılık her ihalede ortalama 2 - 4 teklifin alınmaya başlanması ve teklif aşamasında fiyatların ihale öncesine göre % 10 düşmesi gibi gelişmeler yaşanmıştır (WRC, 2002: 43).

### 3.3.3. Meksika

Meksika’da 1990’lı yılların başından itibaren su işleri özel sektöre aılışmış ve bu işlerin kolaylaştırılması için Anayasa dahi değiştirilmiştir. Su ve kanalizasyon işleri tümüyle yerel yönetimlere aktarılmış ve bu yetki devrinden sonra Meksika su sisteminin % 20’si on yıl içinde özelleştirilmiş, iki Fransız şirketi Suez ve Vivendi yanında bir de İngiliz şirketi United Utilities ile İşpanyol Aguas de Barcelona Meksika’da pazarın yöneticileri durumuna gelmiştir (TMMOB, 2009: 28).

Meksika hkmeti 2001 yılında su özelleştirmesinin yaygınlaşmasını sağlamak amacıyla PROMAGUA (Su Sağlayan şirketlerin Modernizasyonu) adı altında bir program başlatmıştır. Nüfusu 50.000’den fazla olan 678 belediye (lke nüfusunun %70’den fazlası) bu program kapsamına alınmıştır. Dünya Bankası da bu programı desteklemek amacıyla Meksika Ulusal Su Komisyonu’na 250 milyon dolar kredi vermiştir. Dünya Bankası PROMAGUA programına maddi destek sunmasının yanında kendi bünyesindeki çalışanlarla da destek vermiştir. Dünya Bankası ile çokuluslu şirketlerin su konusundaki politikalarını Meksika’da etkin bir şekilde uygulayan PROMAGUA, su hizmetlerinin kamu tarafından sağlanmasını hükme bağlayan yasaların değiştirilmesi koşuluyla belediyelere kredi vermiştir (TMMOB, 2009: 82).

### 3.4. Su Endüstrisinin (zellikle şebeke Suyu) zel Sektör işletmelerine Devri Sonrasında Ortaya ıkabilecek Sakıncalar

şebeke suyunun özel işletmelere devri bazı çekinceleri beraberinde getirmektedir. Bu ekincelere kısaca değinmek yerinde olacaktır. (Beecher, 1999)’a göre olası çekinceler şunlardır:

- Su hizmetlerinin tekelci karakteri, dikkate alındığında, özel teşebbüslerin zorunlu tktim malı niteliği taşıyan sektörde tekelci gücü ele geçirmesi, zelleştirme sonrası piyasanın regülasyona tabi kılınmasına karşın, sıkıntı yaratmaktadır.
- Su hizmeti iktisadi anlamının dışında bazı işlevler de yüklenmektedir. Su, insan hayatı bakımından zorunlu bir ürün niteliği taşımakta, bu nedenle kamu yararı ilkesiyle özdeşleştirilmektedir. Ayrıca sağlığın koruması, yangınla mücadele gibi son derece önemli ikincil işlevlere sahip bulunmaktadır. Diğer yandan su sınırlı bir doğal kaynaktır.
- Bir diğer çekince özel sektöre devir sürecinde yıkıcı rekabetin yaşanmasıdır. Yıkıcı rekabet, yüksek fiyat teklif etme şeklinde gerçekleşmektedir. Devir sonrasında regülasyon otoritesi tarafından tespit edilen fiyat, dolayısıyla karlılık, yıkıcı nitelikteki fiyatı karşılamayabilmektedir.

## 4. TÜRKİYE’DE (GENELDE) SUYUN VE (ÖZELDE) şEBEKE SUYU ENDÜSTRİSİNİN DURUMU VE YAşANAN GELİşMELER

### 4. 1. Türkiye’de Suyun Genel Durumu

Üç tarafı denizlerle çevrili olan Türkiye’nin 8.300 km uzunluğunda kıyı şeridi bulunmaktadır. Türkiye’nin toplam yüzey alanı 779.452 km<sup>2</sup> olup, %

98,17'si toprak, geriye kalan % 1,83'ü suyla kaplı alandır. Türkiye'de řu anda yapımı tamamlanmış yaklaşık 230 baraj bulunmaktadır. Türkiye suyunun % 15'i içme ve kullanmada, % 75'i tarımsal sulamada, % 10'ü ise sanayide tüketimektedir (İMO, 2009: 30).

Türkiye'nin yıllık brüt yüzeysel su potansiyeli 193 milyar m<sup>3</sup>'tür. Bu brüt potansiyelin yüzde 58'i, 112 milyar m<sup>3</sup>'ü ekonomik ve teknolojik şartlar göz önüne alındığında, kullanılabilir su potansiyelidir. Bu potansiyel değerlendirildiğinde, Türkiye'de kişi başına düşen yıllık teknik ve ekonomik olarak kullanılabilir su miktarı, 1430 m<sup>3</sup>'tür. Bu rakam da ifade etmektedir ki Türkiye su stresi çeken ülke durumundadır. Ayrıca 112 milyar m<sup>3</sup>'lük su potansiyelinin, 40 milyar m<sup>3</sup>'lük (% 36) bölümü değerlendirilebilmektedir. Geri kalan kısmı verimli kullanılamamaktadır (İMO, 2009: 30).

2030 yılında nüfusumuzun 100 milyona ulaşacağı, su kaynaklarının yüzde 100 verimle kullanılacağı düşünülse bile, kişi başına düşen su miktarı 1000 m<sup>3</sup>'e düşeceği ve Türkiye'nin de su fakiri ülkeler arasına gireceği bilinmelidir. 2030 yılı projeksiyonlarına göre su talebinin karşılanabilmesi için gereken yatırım miktarının; sulama için 28,5 milyar ABD Doları, endüstriyel kullanım için 22 milyar ABD Doları, içme - kullanma için 20 milyar ABD Doları ve gerekli çevre yatırımları için 3 milyar ABD Doları olmak üzere 73,5 milyar ABD Doları olacağı tahmin edilmektedir (Yüce, 2011: 144).

Aşağıdaki tabloda, Türkiye'de, doğrudan ya da dolaylı olarak, su ile ilgili sorumlulukları bulunan kuruluşlar yer almaktadır.

**Tablo 2:** Türkiye'de Su İle İlgili Sorumlulukları Bulunan Kuruluşlar

<i>Kurumlar</i>	<i>Sorumluluklar</i>
Çevre ve Orman Bakanlığı	Su kaynakları kirliliği önlenmesi, çevresel standartlar, izin ve denetim, Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED) raporlarının hazırlamak, nehir havzaları için koruma projelerin planlamak.
Sağlık Bakanlığı	İçme suyu, kaynak suyu, mineral ve şifalı suların kalite kontrol etmek, içme suyu yasasının oluşturulmak.
İller Bankası	Kentsel yerleşimlerdeki su yönetimi, su ve atık su arıtımı tesislerinin planlamak ve finansmanı sağlamak.
Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)	Su kaynakları yatırımlarının genel planlaması yapmak.
Belediyeler ve Büyükşehir Belediyeleri	Su ve kanalizasyon idareleri endüstriyel atık su deşarj denetlemek, atık su arıtım tesislerinin yapmak, işletimi ve bakımını sağlamak.
Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı	Balıkçılık ve su ürünleri mevzuatını yapmak ve sahaların kalitesinin izlenmek, zirai ilaç kontrolünü yapmak ve izlenmesini sağlamak.
Kültür ve Turizm	Turistik bölgelerde atık su arıtım alt

Bakanlığı	yapılarının kontrolü
İl Özel İdareleri	(İdareleri daha önce Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün sorumluluğunda olan) nüfusu 3000'den az köylere içme suyu ve kanalizasyon sistemini sağlamak.
MTA Genel Müdürlüğü	Su kaynaklarını araştırmak ve izlemek.

**Kaynak:** İMO (İnşaat Mühendisleri Odası) (2009) Su alışma Grubu "Su Hakkı Raporu", s:32

Türkiye'de su kaynaklarının kullanımı konusunda üç kurum ön plana çıkmaktadır. Bunlar; Devlet Su İşleri (DSİ), İller Bankası ve belediyelerdir. Bunlardan belediyelere, kanuni düzenleme ile su hizmetlerini özel teşebbüslere sözleşme yoluyla devredebilmelerine olanak sağlanmıştır.

Bu kuruluşlar dışında, 2 Kasım 2011 tarihinde 658 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan Türkiye Su Enstitüsü (SUEN) vardır. Orman Ve Su İşleri Bakanlığı'na bağlı olarak kurulan bu kuruluşun görevlerinden bazıları; ülkemizin kısa ve uzun dönemli su yönetimi stratejisinin geliştirilmesi, su yönetimi ile ilgili görev yapmakta olan kurum ve kuruluşlar arasında eşgüdüm sağlanmasına yönelik bilgi üretimi sayılabilir. Ayrıca, sürdürülebilir su politikalarının geliştirilmesi ve küresel su meselelerinin çözülmesi yönünde stratejiler üretmesine katkı sağlamak bu kuruluşun bir başka amacıdır (SUEN, 2012).

#### 4. 2. Türkiye'de İçme Suyu ve Atık Su Hizmetlerinin Yönetimi

Türkiye'de içme suyu olarak kullanılacak su, kaynak, göl, akarsu, baraj ve kuyulardan çekilmektedir. Kullanım amacıyla, sözü edilen kaynaklardan elde edilen su miktarı yaklaşık 4 milyar m<sup>3</sup> dolaylarındadır. Türkiye'de şebeke suyundan faydalanan kişi sayısı her geçen gün artmaktadır. 2004 yılı rakamlarına göre toplam nüfusun %78'ine şebeke suyu hizmeti verilmektedir.

Türkiye'de su kirlenmesini önleme ve atık su arıtımı konusunda Dünya ortalamasının oldukça altındadır. Türkiye'de toplam nüfusun yüzde 68'ine kanalizasyon şebekesi hizmeti verilmektedir. Toplam nüfusun sadece yüzde 34'üne atık su arıtma tesisi hizmeti verilmektedir. % 34 oranı, OECD ülkeleri ortalamasının (% 64) çok altındadır (İMO, 2009: 31).

Ülkemizde şebeke suyunun tedariki ve tahliyesi hizmeti, yüksek oranda, birer yerel yönetim birimi olan belediyeler eliyle yerine getirilmektedir. Bu kurumlar, söz konusu hizmetin sunumu karşılığında, maliyetlerin karşılanması, hizmetin devamlılığı ve yeni yatırımların gerçekleştirilmesi için su abonelerinden tükettikleri su miktarına bedel almaktadırlar. Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş ve görevlerini belirleyen 2560 Sayılı Kanun maddesi ile de bu kurumların en az % 10 karlılıkla çalışması zorunlu kılınmıştır (Yüce, 2011; Bağdadıoğlu, 2009). İlgili kanun, bu kurumların verdikleri su ve kanalizasyon hizmetlerini, özel sektör işletmeleri eliyle yerine getirebileceklerini ifade etmektedir.

#### 4. 3. Türkiye’de Şebeke Suyu Sektöründe Serbestleşme Uygulamaları

Türkiye’de su hizmetlerinin sözleşmeler yoluyla özel teşebbüse devri uygulamalarını iki başlık altında incelemek yerinde olacaktır. Birincisi su ve atık su hizmetinin belirli bir bölümünün devridir. Bu uygulamaya Mersin, Ankara ve Kayseri’de rastlanılmaktadır. İkincisi ise hizmetin bir bütün olarak imtiyaz sözleşmesi vasıtasıyla devredilmesidir. Bu yöntem ise Antalya ve İzmit’te uygulanmıştır.

##### 4. 3. 1. Kısmi Devirler: Mersin Örneği

Mersin örneğinde ayrı ihaleler ile özel teşebbüse devredilen başlıca hizmetler şunlardır (TODAİE, 1999: 120):

- Kanalizasyon ve suyu borularının temizlenmesi hizmeti
- İçme suyu şebekesi arıza onarım hizmet
- Arıtma tesisi ve isale hattı işletmesi hizmeti
- Pompa istasyonlarının işletilmesi hizmeti
- Kanalizasyon şebekesi arıza onarım hizmeti
- Yağmursuyu, içme suyu ve kanalizasyon şebekesi döŐeme hizmeti
- Sayaç okuma hizmeti

Mersin örneği ile ilgili olarak TODAİE (1999)’da yer verilen tespitlerden ikisi önem taşımaktadır. Bunlardan birincisi hizmetlerin özelleştirilmesinin geleneksel ihale yöntemi ile gerçekleştirildiği, ikincisi ise ihalelere giren şirket sayısının düşük olması ve şirketlerin aralarında anlaşmak suretiyle ihalelerde rekabet ortamını bozmalarıdır.

Ankara örneğinde 1996 - 1998 yılları arasında özel teşebbüse devredilen başlıca hizmetler şunlardır:

- Merkezi atık su arıtma tesisi işletmesi hizmeti,
- Sayaç okuma hizmeti,
- Sayaç sökme takma hizmeti.

Kayseri’de 1995 yılında sayaç okuma ve tamir hizmeti özel teşebbüse devredilmiş, ancak alınan hizmete ilişkin Őikayet başvuruları üzerine, teftiş kuruluna yaptırılan inceleme sonucunda 1997 yılından itibaren sözleşme feshedilmiş ve anılan hizmetler belediye tarafından verilmeye başlanmıştır.

##### 4. 3. 2. Hizmetin Bütün Olarak Devri

###### 4.3.2.1. Antalya Örneği

Antalya, 1993 yılında büyükşehir belediyesi statüsünü elde etmiştir. Bu tarihten önce su ve atık su hizmetleri belediye bünyesinde çalışan bir müdürlük tarafından yürütölmekteydi. Büyükşehir belediyesi statüsünün kazanılmasını takiben 1994 yılında Antalya Su ve Atık su İdaresi (ASAT) kurulmuştur. ASAT, 1995 yılında Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (UİKB) ile 100 milyon ABD Doları tutarında bir kredi sözleşmesi imzalamıştır. Anılan anlaşma uyarınca Antalya’da su ve atık su hizmetlerinin işletmeciliği uluslararası ihaleye

Çıkarılmış ve anılan hizmetler 1.1.1997 tarihinde başlamak üzere on yıllık bir süreyi kapsamak üzere Lyonnaise Des Eaux adlı teşebbüse devredilmiştir.

Taraflar arasında akdedilen kredi anlaşması uyarınca projenin amacı; Antalya'nın içme suyu, kanalizasyon ve yağmur suyu drenajı gereksinimlerini mümkün olabilecek en düşük maliyetle karşılamaktır.

Proje kapsamında anılan hizmetlerin özel sektöre grdrlmesini temin etmek üzere bir Proje Yönetim Birimi ihdas edilmesi, bu birimin işlevlerinin daha sonra kurulacak bir şirkete devredilmesi, söz konusu şirketin anılan hizmetleri, kira ya da yönetim sözleşmeleri vasıtasıyla özel teşebbüs işleticilerine devretmesi ngrlmştr. Hizmetlerin özelleştirilmesini hüküm altına alan anlaşma, hizmetlerin fiyatlandırılması konusunu ayrıca düzenlemiş, böylece elde edilecek kar seviyesini garanti altına almıştır. Bu çerçevede belirlenecek tarifelerde ASAT' ın işletme giderleri, özel işleticileri harcamaları, diğer şirket giderleri, geleceğe yönelik yatırım programı için katkı payı ve borç geri ödemeleri toplamını karşılayacak bir fiyatlandırma politikası benimsenecektir. Tarifelerin tespitinde kamu hizmeti anlayışı içinde bazı kesimlerin desteklenmesi yönünde herhangi bir düzenleme öngörülmemiştir (TODAİE, 1999: 158).

Kredi anlaşmasının yukarıda zikredilen hükümleri uyarınca, Antalya Büyükşehir, Muratpaşa, Kepez, Konyaaltı belediyeleri ile ASAT ve Antalya Ticaret ve Sanayi Odası ortaklığı ile Proje Yönetim Birimi'nin yetkilerini devralmak üzere Altyapı Yönetim Danışmanlık Hizmetleri A.ř. (Aldaş) kurulmuştur.

1996 yılında ASAT ile Aldaş arasında akdedilen sözleşme hükümleri uyarınca, Aldaş, ASAT' ın vermekle yükümlü kılındığı hizmetlerin yönetimini üstlenmiş, bu çerçevede yatırım projelerinin tasarlanması, danışmanlığı ve yönetimi ile inşaat işlerini yürüten müteahhidin faaliyetlerini kontrol etmek üzere yetkilendirilmiştir.

Su ve atık su hizmetlerinin işletme hakkının devrine yönelik ihaleyi Lyonnaise Des Eaux- Enka Konsorsiyumu kazanmıştır. Bu çerçevede söz konusu konsorsiyum Antalya Su İşletmeleri A.ř. (Antsu) unvanlı bir şirket kurmuş, söz konusu şirket ASAT ile 26 Kasım 1996 yılında sözleşme imzalamıştır. Bu sözleşme çerçevesinde su ve atık su varlıklarının işletme, bakım ve yönetimi Antsu'ya devredilmiştir. Sözleşmede taraflar arasında doğacak anlaşmazlıkların uluslararası tahkim yoluyla zlebiabileceği husus da hükme bağlanmıştır.

ASAT ile Antsu arasında akdedilen sözleşme 2002 yılının Mayıs ayı itibariyle feshedilmiş, 2 Haziran 2002 tarihi itibariyle Antalya su ve atık su hizmetleri yeniden ASAT tarafından yrtlmeye başlamıştır. Öte yandan anılan taraflar arasındaki anlaşmazlıkların zm amacıyla uluslararası tahkime başvurulmuştur. Dolayısıyla Antalya' da su ve atık su hizmetleri altı yıl boyunca özel teşebbüs eliyle yürütülmüştür.

#### 4.3.2.2. İzmit rneği

İzmit Su Projesi 3996 sayılı kanun kapsamında gerçekleştirilen ilk YİD (Yap İşlet Devret) projesi olma özelliği taşımaktadır. Proje 1995 yılında İzmit Büyükşehir Belediyesi ile Thames Water, Gama ve Griş ortaklığı tarafından imzalanan antlaşma ile yürürlüğe girmiştir. projenin başlangıcında, yılda 142

milyon metreküp su üretilmesi, bu suyun 100 milyon metreküpünün İstanbul'a satılması öngörölmüştür. Ancak İSKİ, su gereksinimi bulunmadığı, ayrıca bu suyun çok pahalı olduğu gerekçesiyle, satın alma anlaşması akdetmekten kaçınmıştır. Böylece satılamayan su dereye verilmeye başlanmış, ancak proje Hazine garantisi taşıdığından, boşa akıtılan su için ödeme yapılmaya devam edilmiştir (TODAİE, 1999: 165).

İzmit Su Projesi kapsamında İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından 1999 yılında 55 Milyon, 2000 yılında 96 milyon m<sup>3</sup> olmak üzere iki yıl içerisinde toplam 151 milyon m<sup>3</sup> su alındığı, 1999 yılında alınan suyun satışından 6 trilyon TL civarında gelir elde edildiği, bu rakamın 14 milyon ABD Dolarına tekabül ettiği, garantör sıfatıyla Hazine Müsteşarlığı tarafından alınan su için ödenen bedelin 150 milyon Dolar olduğu ilgili Sayıştay raporunda ifade edilmektedir (Sayıştay, 2002: 7-8). Bu rakamlardan hareketle suyun bir m<sup>3</sup> fiyatının yaklaşık 4 Dolar olduğu, bu durumda toplam maliyetin sadece % 6'lık kısmının abonelere su satışından sağlanabildiği, bu rakamın aynı tarihlerde diğer belediyelerde uygulanan rakamların yaklaşık üç katına karşılık geldiği belirtilmektedir (TÜSİAD, 2008: 70)

İzmit deneyiminin en önemli eksikliği, projenin temelini oluşturur nitelikteki, üretilecek suyun İSKİ'ye satışının önceden hukuki garantisinin tesis edilmemesidir. Bu durumun, girişimin başarısız olmasında temel etken olduğu söylenebilir. İzmit Su Projesi, sağlam bir hukuki zemine oturmayan ve iyi bir biçimde tasarlanamamış, bu nedenle ekonomik etkinsizliğe yol açmış, öte yandan kamuya büyük bir finansman yükü getirmiş bir serbestleşme örneği özelliği taşımaktadır. Söz konusu projenin bitim tarihi itibarıyla Hazineye yaklaşık 2,2 milyar ABD Doları tutarında bir fatura çıkarmıştır (Yerlikaya, 2003: 47).

Ayrıca, İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ), imtiyaz tipi sözleşmeler büyük yasal ve yapısal değişiklikler gerektirirken, 1997 yılından itibaren “kiralama sözleşmeleri” yöntemiyle özel sektör işletmeleriyle anlaşma yoluna gitmiştir.

Özel sektöre ihale edilmeleri uygulanmış alanlar şunlardır:

- Araç ve tesis bakımı
- Sayaç değişimi, test edilmesi ve onarımı
- Büro temizliği ve bakımı
- Yemek temini
- Bina ve saha bakımı

İSKİ ayrıca bu gelişmelerden sonra Antalya'da uygulanan “sözleşmelerle imtiyazın devri” şeklindeki uygulama yöntemlerini seçenekleri arasına katmış ve gündemine almıştır.



## 5. SONUÇ

İnsanlığın kullanabileceği tatlı su, Dünya yüzeyinde eşitsiz bir şekilde dağılmıştır. Tatlı su, birçok kişinin düşündüğünün aksine sınırlı bir doğal kaynaktır. Hızlı nüfus artışı, kirlenme, iklimsel değişimler ve suyun verimsiz kullanımından doğan tehditler gün geçtikçe artmaktadır. Bu etkenler dünyada özellikle fiziki olarak su sıkıntısı yaşayan ülkelerdeki su sorununu daha da arttırmaktadır. Artan su sorunları Dünyada olduğu gibi ülkemizde de suyun daha akılcı, verimli, planlı kullanımını zorunlu kılmaktadır. Bu bağlamda, bazı ülkelerde ve Türkiye’de suyun yönetimi ve halka sunumu hizmetinin kamu idarelerinden özel sektör işletmelerine çeşitli yöntemlerle devri örnekleri yaşanmıştır.

Ülkemizde ekonomik olarak toplam su kaynaklarının % 64’ ü henüz kullanılmamaktadır. Suya olan talebin artması, suyun nitelik ve niceliksel olarak kötüleşmesi, çevre kirlenmesi ve olası iklim değişiklikleri karşısında, ülkemiz açısından su kaynaklarının doğru kullanımının önemi artmıştır ve giderek de artmaktadır. Mevcut su kaynaklarından daha etkin yararlanmak ve henüz kullanımda olmayanları kullanıma sokmak için yeni politika uygulamalarına gereksinim duyulmaktadır. Bu bağlamda, yeni bir yapılanmaya ve bu yapılanmanın temelini oluşturacak yasal düzenlemelere ihtiyaç vardır.

Türkiye’de suya ilişkin hukuki mevzuat, suların mülkiyetinin kamu sahipliğinde bulunduğunu belirtmekte, hizmet yükümlülüğünü ise belediyelere vermektedir. Öte yandan söz konusu mevzuat, hizmet yükümlülüğünün sözleşme ile devredilebileceğine hükmetmektedir. Türkiye’de son yıllarda bu yönde örnek gelişmeler yaşanmıştır. Ancak bu devirler sonrasında, yasal açıdan “denetim” noktasının eksikliği ya da yetersizliği, bu örneklerden bazılarının başarısızlıkla sonuçlanmasına neden olmuştur.

Çalışmada verilen örneklere göre, ülkemizde belediyeler su hizmeti verme noktasında değişik politika uygulamalarına gidebilmektedirler. Büyükşehir belediyeleri başta olmak üzere, belediyelerin daha etkin hizmet sunumu yapmaları sonucu bu alanda önemli tasarrufların yapılabileceğini düşünmekteyiz. Bunun için, Türkiye’deki belediyeleri, yeni kurulacak “Su Piyasası Düzenleme Kurulu” (SPDK) vasıtasıyla bir iktisadi düzenlemeye tabi tutmak mümkündür. SPDK, böyle bir düzenleme çerçevesinde her bir belediyeden, belirli bir etkinlik düzeyine çıkmasını isteyebilir ve bunun için kurallar koyabilir. 2011 yılında kurulan Türkiye Su Enstitüsü’nün görevleri; araştırma yapma ve fikir beyan etme düzeyinde olduğu için sınırlıdır ve yukarıda önerilen kurulun ‘kural koyma ve uygulama’ amacını yerine getirme konusunda yetkisizdir ve dolayısıyla da yetersizdir.

Bu bağlamda, çalışmanın geneli ve verilen örnekler de dikkate alındığında, Türkiye’de şebeke suyu hizmetlerinin ekonomik ve sosyal açıdan etkinlikleri artırılabilir. Bunun için, su hizmetlerinin sunumu konusunda, her bir yerel idarenin kendi kurallarına göre hareket etmesinden ziyade, bu idarelerin bağlı olduğu bir düzenleyici kuruma ihtiyaç vardır. Söz konusu kurum, Türkiye’de mevcut olan ve kapsamına giren kişi ve kuruluşlara nihai hüküm koyma yetkisine sahip bağımsız “üst kurul” lar arasında yerini alabilir. Siyasi hesapların ve kişisel çıkarların, insanların temel ihtiyaç maddesi olan suya daha etkin ulaşmalarının önüne geçememesi için, böyle bir denetim organının varlığı daha da önem arz etmektedir.

## KAYNAKÇA

- Ardıyok, ř. (2002). *Doğal Tekeller ve Düzenleyici Kurumlar, Türkiye İçin Düzenleyici Kurum Modeli*, Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi, No:9
- Armstrong, M., Cowan S. & Vickers J. (1994). *Regulatory Reform: Economic Analysis and British Experience*, Cambridge: The MIT Press.
- Atasoy, V. (1993). *Türkiye’de KİT’ler ve zelleştirme Sorunu*, Ankara: Nurol Matbaacılık
- Beecher, J. A. (1999). Privatization, Monopoly and Structural Competition in the Water Industry Is There Role For Regulation?, *Beecher Policy Research Inc.*, Michigan: USA: Michigan State University Press, pp:327-343
- Bağdadioğlu, N., Başaran, A., Kalaycıoğlu, S. ve Pınar, A. (2009). *Kamu Kolaylıkları Yönetişiminde Yoksulluğun Dikkate Alınması*, Ankara: UNDP & PEGEM
- Bağdadioğlu, N. , (2009). Su Piyasası st Kurulu ve İktisadi Amaçlı Düzenleme için Etkinlik lm: Büyükşehir Su İşletmelerinin Performansının Karşılaştırılması, *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Cilt:46, Sayı:534, s: 45-58
- Baytan, İ.(1999). *zelleştirme*, Ankara: TRT Ofset
- akal, R. (1996). *Doğal Tekellerde zelleştirme ve Regülasyon*, DPT Uzmanlık Tezleri, Yayın No: 2455
- Dore, M., Kushener, J., & Zumer, K. (2004) Privatization of Water in The UK and France, *Utility Policy* 12, pp:41-50
- Euromarket ( 2004) *Analysis of The Legislation and Emerging Regulation at The EU Country Level, Water Liberalization Scenarios*, EU Commission Community Reserch Work Package 4
- European Union (AB) (2002). Water Sector in European Union, alışma No: Comp./2002/E 3/SI 2. 334052
- Finger, M. & Allouce, J. (2002). The Transformation of the Global Water Sector: The Role of the World Bank and Public Sevice TNC, *Working Paper*, Idheap No: 6
- Gkdemir, B. (2008). *şebeke Suyu Sektrnde Serbestleşme Ve Rekabet, Türkiye İçin Politika nerisi*, Ankara: Rekabet Kurumu Yayınları, Yayın No: 0209
- Hurl, B. (1988). *Studies in the UK Economy, Privatization and The Public Sector*, First Published, Oxford: Heinemann
- İMO (İnşaat Mühendisleri Odası) (2009). *Su alışma Grubu, Su Hakkı Raporu*, Ankara  
[http://www.imo.org.tr/resimler/dosya\\_ekler/03f0de3afe0fba3\\_ek.pdf?dergi=144](http://www.imo.org.tr/resimler/dosya_ekler/03f0de3afe0fba3_ek.pdf?dergi=144) erişim:17.06.2012
- İTO (İstanbul Ticaret Odası) (1999). *Türkiye’de İçme Suyu Sektörü, Sorunları ve üzüm nerileri*, Yayına Hazırlayan: Metin Yerebakan, İstanbul: İTO Yayınları
- Karabudak, H. ve Müftüoğlu, T. (2002). İktisadi Politikalar Bağlamında Hukuki Düzenleme (Regülasyon) zerine Düşünceler, *Rekabet Dergisi*, Sayı:11, ss:3-15

- OECD (2004). *Competition and Regulation in Water Sector*, Daffe/Comp/Wp (2004-20)
- Paşaoğlu, . (2003) *Doğal Tekellerde Regülasyon ve Rekabet, Bir rnek: İngiliz Elektrik Sektörünün Yeniden Yapılandırılması*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri, No: 14
- R. Powell & K. Hindi ( 1998) *Computing and Control for the Water Industry, Research Studies*, Birmingham, England: Pr Ltd Press
- Sayıştay (2002) Yap İşlet Devret Modeliyle yapılan İzmit Őehri Kentsel ve Endüstriyel Su Temin Projesi Hakkında Rapor, <http://www.sayistay.gov.tr/rapor/diger/2002/izmitsu/izmitsu.htm>, erişim:03.09.2013
- Shew, W. B. (2000). Natural Monopoly and Yardstick Competition, *Economic Affairs*, Vol.:20, pp: 36-41
- Smith , H. (2012) Understanding resilience: Implications for the water sector, *The Global Water Forum Discussion Paper 1235*, September 2012, Cranfield University
- TMMOB (Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği) (2009). *Küresel Su Politikaları ve Türkiye*, Su Raporu, Ankara: TMMOB Yayınları
- TMMOB (2009) Dünyada Suyun Ticarileştirilmesi ve Su Mücadeleleri *İvme Dergisi* <http://ekolojiagi.wordpress.com/2011/03/01/dunyada-suyun-ticarilestitilmesi-ve-su-mucadeleleri/> erişim: 05.09. 2013
- TODAİE (1999). *Su Hizmetleri Yönetimi - Genel Yapı*, (Ed: Güler, B. A.) Ankara: TODAİE Yayını, No: 298
- TÜSİAD, (2008). *Küresel Su Krizine zm Arayışları: Şebeke Suyu Hizmetlerine zel Sektör Katılımı, Dünya rnekleri Işığında Türkiye İçin neriler*, İstanbul: TÜSİAD Yayın no: T/2008-09/470
- Türkiye Su Enstitüsü (SUEN) <http://suen.gov.tr/tr/icerik/gorevler/8> Erişim: 27.05.2012
- Tosun, M. (2005). *İme ve Maden Suyu Sektör Araştırması*, Ankara: Türkiye Kalkınma Bankası Yayınları, No: SA-05-01-01
- United Nations (BM) (2003). The Right to Water - Substantive Issues Arising in the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment*, No: 15
- Viscusi, K. J., Harrington, J. E., and Vernon, J. M. (2000). *Economics Of Regulation and Antitrust*, Cambridge, London: The Mit Press
- WRC (Water Research Centre) (2002). Study on the Application of the Competition Rules to the Water Sector in the European Community, <http://europa.eu.int/comm/competition/publications/#water>. Erişim: 14.01. 2012
- Yerlikaya, K. (2003) Türkiye'de Yap-İşlet-Devret Modeli ve Kamu Borlanması, <http://www.marmara.edu.tr/maliyeseempozyumu/tebligler/5-3.doc> erişim: 15.01.2012
- Yıldız, D. (2010). Türkiye'de ve Dünya'da Artan Su Sorunları, [http://topraksuenerji.org/Dunya\\_da\\_ve\\_Turkiye\\_de\\_Artan\\_Su\\_Sorunlari.pdf](http://topraksuenerji.org/Dunya_da_ve_Turkiye_de_Artan_Su_Sorunlari.pdf) erişim: 05.01.1012
- Yüce, N. (2011). Su Hakkı Kampanyası, *Mezopotamya Enerji Forumu Bildiriler Kitabı*, 21-22 Ekim 2011: Diyarbakır, ss:142-149