

TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME GİRİŞİMLERİ

Türkiye’de su ve kanalizasyon hizmeti kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülmektedir. Su kaynaklarının ülke genelinde yönetimi, denetimi ve geliştirilmesi Devlet Su İşleri’nin görevidir. Kentsel yerleşmelerin altyapı yatırımları İller Bankası’nın, kırsal yerleşmeler altyapısının sağlanması Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü’nün görev alanındadır. Gerçekleştirilen tesislerin işletilmesi ise, asıl olarak belediyelerce gerçekleştirilmektedir. 1984 yılında büyükşehir belediyesi modelinin kurulmasıyla birlikte, günümüzde 15 büyükşehir belediyesi kendi başına görevli birimlere dönüşmüş, bunlar İller Bankası ile bağlarını hemen hemen tümüyle koparmışlardır. Bölgelerindeki yatırım ve işletmeciliği, kendilerine bağlı olan “su ve kanal idareleri” eliyle gerçekleştirmektedirler. Hizmetlerin işletmeciliğinde özel sektör varlığı, İzmit ve Antalya büyükşehir belediyelerindeki uygulamalar ile sınırlı kalmıştır. Bu örnekler, Dünya Bankası desteğinde yaygınlaştırılmaya çalışılmaktadır. Su işletmeciliğinin özelleştirilmesi henüz sınırlı olmakla birlikte, su hizmetleri finansman ve proje – yapım işleri bakımından özel sermaye etkisine geniş bir şekilde açılmış bulunmaktadır. Bu, su hizmeti işletmeciliğinin özelleştirilmesini güvence altına alacak mekanizmaların yaygın biçimde kurulduğu anlamına gelmektedir. Kaldı ki, genel olarak su hizmetleri belediyelerce görülmekle birlikte, işin parçalanarak ihaleye çıkarıldığı, örneğin sayaç okuma gibi kimi alt hizmetlerin bazı belediyelerce özelleştirildiği de görülmektedir.

Türkiye’de su ve kanalizasyon hizmetlerinin özelleştirilmesi için ilk girişim, 1981 yılında İstanbul su ve kanal yönetiminin İSKİ Modeli çerçevesinde örgütlenmesi ile gerçekleştirilmiştir. Sektörde ticari esaslara göre çalışmayı öngören bu düzenleme, gelişimini 1980’li yıllarda tamamlayabilmiş, aynı dönemde büyükşehir statüsüne geçen tüm belediyelerde kendiliğinden uygulamaya girecek şekilde alanını genişletmiştir.

Tüm belediyeler açısından ise özelleştirme, diğer sektörlerde yapıldığı gibi, bu hizmetin kimi parçalarının özel sektöre devredilmesi teşvik edilerek başlatılmıştır. Su sayaçlarının okunması, faturalama

işlerinin yapılması, ilk elde ihale edilmesi istenen işlere örnek olmuştur. Kimi belediyeler bu uygulamalara başvurmuş, ancak uygulama yaygınlaşmamıştır.

1990'lı yılların başında belediye bütçesinde değişiklikler yapılmış, su ve kanalizasyon gelir ve giderleri ayrı kalemler olarak izlenebilir hale getirilmiştir. Bütçenin bu yeni yapısı, 1995 yılından başlayarak tüm belediyelerde uygulamaya koyulmuştur. Böylece su ve kanalizasyon hizmetlerinin gelir – gider dengesi açıkça kurulabilir, izlenebilir, dolayısıyla genel belediye bünyesinden ayrı bir başlık haline getirilebilir kılınmıştır.

Birbirinden kopuk ve teknik görünen bu değişiklikler, su ve kanalizasyon hizmetlerinin özelleştirilme sürecinde kapsayıcı ve temel nitelik sergileyen üç boyuta sahiptir:

- (1) Finansman kaynağı bakımından mali piyasalara bağlanma,
- (2) Proje ve yapım aşamasında değişen ihalecilik yaklaşımı,
- (3) Hizmetin / işletmeciliğin özelleştirilmesi / fiilen imtiyaz verilmesi.

1. Finansmanın Mali Piyasalara Bağlanması

1980'li yıllarda yürürlüğe giren “yapısal uyarlama reformları”, yerel yönetimlerin mali sistemini yanlış ilan etmişti. Dünya Bankası tarafından yapılan saptama şuydu: Yerel yönetimler, mali açıdan doğrudan ve yalnızca kamu bütçesine bağlanmış durumdadırlar. Oysa yerel altyapı gereksinmesi çok geniş, kamu bütçesi ise son derece dardır. Bu, yaşanan mali kriz ortamında ivedilikle çözülmesi gereken bir sorundur. Altyapı yatırımlarının hızla yapılabilmesi, yerel yönetimlerin “alternatif kaynaklar” ile donatılmasına bağlıdır. Bu formül, demokratik bir yerel yönetim sisteminin, herşeyden önce mali özerkliğe sahip yerel yönetimler yaratılmasına bağlı olduğu yönündeki yaygın inançtan kolayca destek bulmuştur.

Önerilen formül, yerel yönetimlerin (1) özgelirlerinin artırılması, (2) mali piyasalardan kredi kullanmasından ibarettir.

Özgelirlerin artırılması, yerel yönetimlere vergi koyma ve vergi oranlarını belirleme yetkisi ile üretilen hizmetleri birer ticari mal haline getirerek satışa sunması ile gerçekleştirilecektir. Bir başka deyişle yerel yönetimler bütçe olanaklarından yararlanarak gerçekleştirebildikleri “bedava” hizmet sunumuna son verecek; hizmetleri ticarileştireceklerdir. “Kullanan öder” ilkesi, bu yaklaşımın özetidir. Vergi koyma – oranları belirleme ise, mevcut gelir dağılımı yapısı göz ardı edilerek, bu yetkinin toplumsal eşitsizlikler üzerinde yaratacağı negatif sonuçlar analiz dışında bırakılarak öngörülmektedir.

Mali piyasalardan kredi kullanılması, en az ilk madde kadar radikaldir. Türkiye’de yerel yönetimler, 1986 yılına kadar tüm yatırımlarını yalnızca kamu kredileri ile karşılamışlardır. Bir başka deyişle, yerel yatırım finansmanında kamu kredileri “devlet tekeli” örneklerinden birisini oluşturmaktadır. Yerel yatırım kredi piyasasında kamu kredilerinin payı %100’dür. Dünya Bankası reformunun talebi, bu özelliği ortadan kaldırmak; yerel yönetimlerin bütçeye bağımlılığını böylece gidermektir. Türkiye’de söz konusu kredi tekeli, İller Bankası eliyle kullanılmaktadır. Kredi tekelinin kırılması, İller Bankası’nın da dönemin başlıca belgisi olan “yeniden yapılandırma”ya konu olmasına yol açmıştır. Banka’nın kaynakları Hazine yardımları kesilerek ve Belediyeler Fonu kullanılamaz hale getirilerek kısılmış; yerel yönetimlere kredi verme gücü hızla sınırlandırılmıştır. Merkezi yönetim kredi gereksinmesinin ticari bankalardan ve dış kaynaklardan karşılanabileceğini ilan ve teşvik etmiştir. 1986-1995 yılları arasında kullanılan kredilere bakıldığında, belediyelerin kullandıkları kredilerin %13’ünün İller Bankası kaynaklı kamu kredisi olduğu, kullanılan kredinin %20’sinin yerli ticari bankalardan alındığı, %67’sinin ise yabancı kaynaklardan karşılandığı görülmektedir. Böylece on yıllık dönem sonunda, devletin neden küçültülmesi gerektiği; “alternatif kaynak”ların ne anlama geldiği kendiliğinden ortaya çıkmıştır. Kamu kesimin geri itilmesiyle açılan alan, özel sermaye kredileri ve özellikle dış krediler tarafından doldurulmuştur.

Günümüzde yerel yönetimler, altyapı yatırımları bakımından merkezi yönetimden bağımsız hale getirilmiş; uluslararası mali piyasaların müşterilerine dönüştürülmüştür. 1985 yılında ülke dış borcu içinde %0 paya sahip olan yerel yönetimler, 1999 yılında 100 milyar doları aşmış olan dış borcun 3,5 milyar dolarının sahibidir.

Yerel yönetimlerce kullanılan dış kredinin başlıca özellikleri şunlardır:

- (1) Krediler belli bir projeye dayalı olarak verilmektedir.
- (2) Projeler, genellikle yerel yönetimin kendisi tarafından değil; kreditor, danışman ve yapımcı şirketlerden oluşan konsorsiyumların kendileri tarafından hazırlanmaktadır. “Firma kredili ihale sistemi”, bu işleyişin adıdır. İnisiyatif yerel yönetimde değil, kreditor – yatırımcı şirketlerin eline geçmiştir.
- (3) Krediler resmi / kamu kredisi değil, yaklaşık %80’lik bölümü uluslararası ticari bankalardan sağlanan özel sermaye kredisidir. Bunlar genel olarak 4-6 yıl vadeli, değişken faizli, bu nedenle yüksek maliyetli kredilerdir.

- (4) Kredi herhangi bir uluslararası resmi kurum (Dünya Bankası gibi) ya da herhangi bir devlet tarafından verilebilir. Bu kaynaklar, faiz düzeyi ve geri ödeme süresi bakımından daha uygun krediler açmaktadırlar. Ancak, krediye temel olan projede yer verdikleri kurallar nedeniyle, başlıca konularda kamu otoritesini kendi ellerine almaktadırlar.
- (5) Kredi veren kuruluşlar, geri ödemeyi güvence altına almak amacıyla, proje anlaşmalarına çeşitli koşullar koymaktadırlar. Bunlardan en önemlisi, tarife belirleme ile ilgili koşuldur. Genel olarak yapım tamamlandıktan sonra üretilecek hizmet karşılığı alınacak ücretin nasıl belirleneceği, yapılan anlaşmalarda dikte edilmektedir. Böylece, kamu otoritesine yasa ile verilen bir yetki, uluslararası bankalara devredilmektedir.

Yerel yönetimlerin mali piyasalara bağlanması, salt borç sarmalının tırmanması bakımından kaygı verici sonuçlar yaratmamaktadır. Küreselleşme döneminde “borç”, yatırımcı ve işletmeciler sermaye ile birlikte ve aynı anda hareket etmektedir. Bu nedenle borç, aynı zamanda her türlü kaynağın ve karar gücünün sermayeye devredilmesi anlamına gelmektedir. Azgelişmiş ülkelerde bu devir, bir de bağımsızlık sorunu olarak ikiye katlanmaktadır.

Son olarak, yukarıda aktarılan özelliklerin Türkiye’ye özgü olmadığını söylemek gerekir. Türkiye’de “yerel yönetimlerin mali yapısında reform” olarak sunulan uygulamaların hemen aynısı Filipinler, Şili, Nikaragua gibi başka ülkelerde de yürürlüğe koyulmuş bulunmaktadır.

Örneğin Dünya Bankası Mart 1999’da Filipinler’e açılacak “Yerel Yönetim Finansmanı ve Geliştirilmesi Projesi” için kredi anlaşmasını onaylamıştır. Aynı ay içinde Bangladeş “Belediye Hizmetleri Projesi”, 1998 yılı Aralık ayında Şili ve Haziran 1998’de Ermenistan “Belediyeleri Geliştirme Projesi” anlaşmaları onaylanmıştır. *Filipin Yerel Yönetimlerinin Güçlendirilmesi* olarak anılan Filipin projesi için Dünya Bankası 100 milyon dolar kredi açmıştır.¹ Projenin başlıca amacı, “yerel yönetim finansmanında sermaye piyasasının rolünü artırmak” olarak belirlenmiştir. Bu amaçla İller Bankası’nın Filipinler’deki benzeri olan “Belediye Kalkınma Fonu” reorganize edilecek, kurumun belediyeler adına yönettiği kamu fonları, özel sermayenin belediyelere kredi açması için güvence mekanizması haline getirilecektir. Projenin bir diğer amacı ise “yerel kaynak hareketliliğini artırmak” olarak ilan edilmiştir. Bunun anlamı, yerel yönetimlerin kredilendirilme değerinin artırılması için gelir yönetiminde inisiyatif sahibi kılınması; yani özgelirlerinin artırılmasıdır.

¹ The World Bank Group, New Release No:99/2119/EAP.

Böylece yerel yönetimlerin mali açıdan özerkleştirileceği ve mali yönetimin güçlendirileceği ilan edilmektedir.

Türkiye'nin kıskacına girdiği politikalar, Türkiye ile sınırlı değildir; dünya genelinde Türkiye'ye benzer çok sayıda ülke, aynı kıskacın ağırlığı altına yaşamaktadır.

2. Proje ve Yapım Aşaması

Türkiye'de altyapı yatırımlarının projelendirilmesi ve gerçekleştirilmesi, kısaca yapım aşaması, 1980'li yılların ikinci yarısına kadar belediyeler ve İller Bankası işbirliği ile, ülke genelinde Devlet Planlama Teşkilatı tarafından disiplin altına alınarak gerçekleştirilmiştir. 1980'li yılların ikinci yarısından başlayarak büyükşehir belediyeleri için geliştirilen İSKİ Modeli sayesinde İller Bankası büyükşehir altyapı yatırımcılığından uzaklaştırılmış; ayrıca İller Bankası kaynakları kısıtlanmak suretiyle küçük belediyeler bakımından da büyük ölçüde devre dışı bırakılmıştır. Günümüzde İller Bankası ve Devlet Planlama Teşkilatı yerlerinde görünmekle birlikte etkinlikleri ve çalışma tarzları eskisi gibi değildir. Yerel altyapı yatırımları için kamu kredisi kullandırma sisteminden büyük ölçüde vazgeçilmiş; belediyeler, yatırımlar için gerekli finansmanı yaratmak gereği ile karşı karşıya bırakılmışlardır.

Belediyelerin altyapı yatırımı finansmanında yeni kaynaklar bulmaları mümkündür: Kaynaklardan birisi, verdikleri hizmetler karşılığı elde ettikleri ücretleri artırmak ve hizmetleri "ödemeyen kullanmaz" ilkesine göre vermek suretiyle arttrabilecekleri özgelirleridir. Kaynaklardan diğeri, yerli ya da yabancı özel sermaye kredilerine ulaşmaktır. Bu iki alternatif, hükümet politikalarınca belirlenmiş, dolayısıyla merkezi yönetimce baştan onaylanmış durumdadır. Böylece hükümetler, belediyeleri devleti küçültme / özelleştirme ve dünya ile bütünleşme / küresel dinamiklere bağlanma yönündeki politikaları güçlendiren araçlar haline getirmişlerdir. Belediyeler, bir yönü ile zorunluluktan, ama bir yönü ile de aynı gelişimi yerel sermaye çıkarları için uygun gördükleri için gönüllü olarak bu politikaların uygulayıcıları olmuşlardır.

Yatırımlar için finansman sağlamada gösterilen yerli-yabancı özel sermaye kredileri, proje ve yapım ihalelerinde fırsat arayan şirketler profilini hızla değiştirmiştir. 1997-1999 yıllarında ihalelere giren şirketlere göz atıldığında, bunların ilk göze çarpan özelliği yerli ve yabancı şirketlerin birbirlerine denk bir ağırlığa sahip olduklarıdır.

İçmesuyu yatırımlarında yerli şirketler ağırlıklarını korurken, kanalizasyon yapımında, ama özellikle arıtma tesisi yapımında ve katı atık yönetimi işlerinde yabancı şirketlerin ağırlık kazandıkları görülmektedir.

Su sektöründe transnasyonal şirketlerin yanı sıra, yeni sömürgecilik döneminde olduğu gibi, ait oldukları ülke devletinin resmi kuruluşlarınca açılan yol üzerinden iş yapan gelişmiş ülke şirketleri de boy göstermektedir. Türkiye, Lyonnaise des Eaux, Thames Water gibi dünya devi şirketler için çekici görünmektedir. Ancak sektörde, Alman KfW, Fransız COFACE kredilerinin yardımı ile yatırım şansı arayan yabancı şirketlerin sayısı oldukça çoktur. 1998 yılında su sektöründe yaklaşık 50 şirket fırsat aramıştır. Bu şirketler 1997 yılı ihaleleri ile birleştirildiğinde, su sektöründe 70 civarında yabancı şirket adı saptanabilmektedir. Aynı tarama yerli şirketler açısından yapıldığında, sektörde yabancı şirketlerle birlikte aynı büyüklükler için hareket eden şirket sayısının 110 civarında olduğu saptanmıştır. Bunlar, çoğu zaman yabancı şirketlerle ortaklık yapmakta, kimi yapım ihalelerinde kendi başlarına ya da ender olarak kendi aralarında birleşerek hareket etmektedirler.

Aşağıdaki ilk çizelge, arada kesin bir farklılaşma olmamakla birlikte, yabancı şirket adlarını içmesuyu ve arıtma tesisi ihaleleri itibariyle ayrılmış olarak içermektedir. Bu ayrım, yabancı şirketlerin atıksu ve arıtma tesisi yatırımlarına daha fazla ilgi gösterdiklerine işaret etmektedir.

(1) 1998 yılında Su ve Kanal Yapımı İhalelerine Giren Yabancı Şirketler

İÇMESUYU	ARITMA TESİSİ
ATKINS	AEW INTERCON CONS. (Alm)
BERLINER WASSER BERTIEBE (Alm.)	Aqua Consult (İng.)
GELSENWASSER AG(Alm.)	CEGELEC AEG ANLAGEN
GENERAL DES EAUX (Fr.)	BERLINER WASSER BETRIEBE (BWB)
GKW CONSULT (Alm)	DAR (Alm)
HABER HOCH	DEGREMONT (Fr.)
Hİ-TECH (Fransa)	DORSCH CONSULT GmbH
IGIP	DR. BEITELSMANN (Alm)
Serco-IAL Ltd. (İng.)	DR. ERICH SPITZ CONSULT GmbH
K.A.T.E. System AGE (İsviçre)	EMSCHER GmbH
LAHMEYER International (Alm)	GENERALE DES EAUX (Fr.)
LYONNAISE DES EAUX (Fr.)	GKW CONSULT (Almanya)
M.U.T (Avusturya)	GOPA CONSULTANTS
MABO (Almanya)	HOLZMANN / PHILIPP HOLZMANN
RIVARD (Fransa)	HYDROPLAN ING. GmbH
RWE Aqua (Alm.)	IGIP

SALZGITTER	INWA CONSULT GmbH
SFTA WEIDEPLAN CONSULT	KOCKS (Alm.)
SUEZ (Fr.)	LURGI BAMAG (Alm.)
THAMES WATER (İng.)	MEDCONSULT
TIETBAN (Almanya)	OTV / HYDRO OTV (Fransa)
	PATERSON CANDY
	PEM GmbH
	PLANCO Consulting GmbH
	PREUSSAG NOELL WASSERTECHNIC
	RUHRWASSWE Ag İnt. Management
	S.T.E.P. PARTERSCHAFT
	SRP GmbH AGEĞ
	STREAU
	THAMES WATER (İng.)
	WİBERA AG
1998 yılı Büyük İhalelerinde	Toplam: 47 şirket

1997 yılında yapılan ihalelerde, yukarıdakilere ek olarak ayrıca şu şirketlerin oldukça gayretli oldukları görülmüştü.²

1) ANSALDO; 2) BABCOCK WATER; 3) BAPTIE INT; 4) BALFOUR BEATTY; 5) BIWATER; 6) CITIZENS UTILITIES COMPANY; 7) DORSCH CONSULT; 8) FICHTNER; 9) GANNETT FLEMING ENG.; 10) INTER CONSULT; 11) OTTO / OTTO OEKO-TECH.; 12) PARMAC; 13) PSOMAS OBERMEYER GmbH; 14) BALFOUR BEATTY; 15) RAAB KARSCHER; 16) RWE AQUA; 17) SAFEĞE; 18) SCOTT WILSON KIRKPATRICK; 19) TRACTEBEL; 20) WABAG / WABAG WASSERTECHNISCHE LAGEN; 21) WASSER TECHNIK; 22) WELSH WATER; 23) WEST OF SCOTLAND WATER AUTHORITY; 24) YORK SHIRE WATER.

1997 yılında yapılan ihalelerde LAHMEYER, yerli şirketlerle oluşturduğu konsorsiyumlar ile örneğin Adana ve Ankara ASKİ'lerinden etüd ihalelerini kazanmıştı. Ankara ihalesi Alman yardım kurumu KfW kredisi ile yapılıyordu. Bir Norveç firması olan INTER CONSULT, Antalya'da Dünya Bankası ve Avrupa Yatırım Bankası kredisi ile yapılan işlerden bir bölümünü üstlenmişti. 64 milyon dolarlık Eskişehir içmesuyu işi, METİŞ adlı yerli şirketle konsorsiyumda birleşen BALFOUR BEATTY ve PURAC şirketlerince alınmıştı. Fransız kredisi ile başlayan 12 milyon dolarlık Diyarbakır içmesuyu ihalesi Fransız DEGREMONT şirketinde kalmıştı. 20 milyon marklık Kayseri içmesuyu iyileştirme ihalesi, alman kredisi ile başlatılmıştı ve ihale DORSCH Consult tarafından alınmıştı. Tarsus içmesuyu ihalesi KfW finansmanı ile başlamış, tahmin edileceği gibi bu işin ihalesi de bir Alman firmada GKW Consult şirketinde kalmıştı.

² 1997 yılı ihalelerinde yer alan yerli ve yabancı şirketler şu kaynaktan bulunabilir: GENEL-İŞ ve KİGEM, Yerel yönetimler Yerelleştirme, Özelleştirme, Yabancılaştırma, Ankara, Aralık 1998.

Su sektöründe yapım işlerinde ihalelere giren şirketler, genel olarak ülkenin bilinen inşaat şirketleridir. Aşağıdaki çizelge, 1998 yılı itibariyle ihalelerde yer aldığı görülen yerli şirketleri göstermektedir.

(2) 1998 Yılında Su ve Kanal Yapımı İhalelerine Giren Yerli Şirketler

1. ACK İNŞ	2. ACS
3. AG İNŞ.	4. AGE İNŞ.
5. AKIN ÖZAY	6. ALARKO / ALSİM
7. ALKE İNŞ.	8. ALTER LTD. ŞTİ.
9. ARAD. LTD. DALIA	10. ARSLAN
11. ARTEK	12. ASAT BİLGİSAYAR
13. ATILLA İNŞ.	14. AYDINER İNŞ.
15. BAKİ	16. BARMEK İNŞ
17. BAŞAR	18. BAŞAR BİLGİ SİSTEMLERİ
19. BAYINDIR	20. BAYLAN ÖLÇÜ ALETLERİ AŞ.
21. BAYTUR	22. BİLGİ DÖNÜŞÜM SİSTEMLERİ
23. BİRİM ALTYAPI	24. BORONKAY
25. ÇUKUROVA İTH. İHR. A.Ş.	26. ÇUKUROVA ZİRAAT
27. DEMİREK HOLDİNG	28. DMS
29. DOĞA	30. DOĞUŞ
31. DOLSAR Müh.	32. ELİOP Otomatik Kontrol Sist.
33. ELMAK (elektronik mak.)	34. EMT AŞ.
35. ENKA	36. ENTES
37. ERG İNŞ.	38. ERKA-AŞ.
39. ERKO İNŞ.	40. ESER İNŞ.
41. ESMAN MAKİNA	42. ESSU
43. GAMA	44. GARANTİ
45. GENTEK LTD. ŞTİ.	46. GÖÇAY İNŞ.
47. GSD Genel Sist.Dizaynı Müh.	48. GÜNAL İNŞ.
49. GÜRİŞ	50. GÜRİŞ AŞ.
51. İAL SYSTEM	52. İMECE AŞ.
53. İNTES	54. İDİL İNŞ.
55. İLHAN ÖZÜKARA	56. İMA
57. İMECE	58. KADİMEHMETOĞULLARI
59. KALSIN İnş.	60. KALYON İNŞTL
61. KANALET İNŞ.	62. KAYA
63. KENTKUR	64. KİSKA
65. KOÇOĞLU	66. KOLİN İNŞ.
67. KOZA AŞ.	68. KUYULULU
69. LİMAK İNŞ.	70. MAPA İNŞ.
71. MASS ARITMA	72. MED MÜŞAVİRLİK & Müh
73. METİŞ İNŞ.	74. NAVA
75. NORM AŞ	76. NTF
77. ÖZALP İNŞ.	78. ÖZALTIN İNŞ.
79. ÖZDEMİR İNŞ.	80. PARK Holding
81. PARK ENERJİ	82. PARMAŞ AŞ
83. PAŞİNER ENDÜSTRİ	84. PİOMAK AŞ
85. POLAT YOL YAPI	86. RZK MÜHENDİSLİK
87. SARAY	88. SELMAK

89. SERCO LTD.	90. SFTA İNŞ.
91. SİSTEM PLANLAMA / YAPI	92. SNS Müş. / Ltd Şti
93. SU YAPI	94. SYS AŞ.
95. TEKELİ MÜŞ.	96. TEKSER İNŞAAT
97. TEKFEN	98. TEKSU
99. TEMELSU	100. TEMPO
101. TEPE İNŞ.	102. TUGAL
103. TUNA İNŞ	104. UBM
105. ÜÇER	106. VADİ İNŞ.
107. VALF SAN. AŞ (ECA)	108. VİNSAN AŞ.
109. YAPI PROJE MERKEZİ	110. YAPISAL YAPI
111. YÜKSEL İNŞ	

ALKE, ENKA, GAMA, GÜRİŞ, STFA gibi uluslararası alanda da iş yapan firmaların, oldukça sık olarak farklı yabancı şirket grupları ile ortak hareket ettikleri görülmektedir. Mühendislik hizmetleri veren şirketlerde yabancı şirketlerle ortak hareket, karakteristik özellik görünümündedir.

3. İşletmecilik Aşaması

1990’lı yıllara kadar yerel altyapı hizmetleri, doğrudan belediye örgütü tarafından, kamu personeli eliyle görülmüştür. Küçük belediyelerde doğrudan belediye ana hizmet birimleri, daha büyük belediyelerde belediyeye bağlı su işletmesi, en büyük belediyelerden bazılarında özel yasaya göre kurulan “sular isaresi genel müdürlükleri” tarafından görülen hizmet yapısı, 1980’li yıllardan bu yana değiştirilmeye çalışılmaktadır.

İlk değişiklik, “sular idaresi” yapısından “İSKİ Modeli”ne geçiş ile büyükşehirlerde ortaya çıkmıştır. İSKİ yasası hizmetin ticari esaslara göre ve piyasa mekanizması kuralları içinde yürütülmesini güvence altına almıştır. Günümüzde bu nedenle İSKİ Modeli’nin büyükşehirlerle sınırlı olmaması, nüfusu 100.000’den çok belediyelerde de uygulanması talep edilmektedir. Diğer belediyelerde geleneksel örgütlenme tarzı varlığını sürdürmekle birlikte, 1990’lı yıllarda “yeni modeller” gündeme gelmeye başlamıştır. Su işletmeciliğinde “yeni model”, su ve kanal hizmetinin tümüyle özel şirketlere devredilmesinden ibarettir.

Su hizmetinin özelleştirilmesinde birkaç önemli özellik vardır:

- (1) Uygulama doğrudan Dünya Bankası’nca yönetilmektedir.
- (2) Dünya Bankası büyükşehirlerde İSKİ Modeli’ni, bu hizmeti özel şirkete devir etmede uygun araç olarak görmektedir; denemesini Antalya’da yapmış ve uygulamayı başlatmıştır. İkinci uygulamayı Bursa’da başlatmış, ancak henüz mesafe alamamıştır.

- (3) Küçük belediyelerde su hizmetlerinin özel şirkete devri karlı değildir; Dünya Bankası ölçek sorununu aşmada “yerel yönetim birlikleri”ni uygun araç olarak görmektedir; denemesini Çeşme ve Alaçatı belediyelerinde başlatmıştır.
- (4) Su hizmetlerinin işletmeciliğine talip olanlar transnasyonal su şirketleridir; yerli şirketler bu alanda yolu açan ortak olarak rol almakta ve yol açıldıktan sonra devreden çıkmaktadır.

Türkiye’de su işletmeciliğini üstlenmeye istekli yabancı şirketlerden dünya genelinde iddialı olanları, yalnızca yapım işlerini kapsayan ihalelere ilgi göstermemektedir. Bunların ilgileri işletmecilik alanına ve büyük kentsel alanlara yöneliktir. Buna karşın, ortaklık yaptıkları yerli şirketlerin tümü inşaat şirketleridir; bunların işletmecilik alanına ilgi göstermedikleri görülmektedir.

4. Yeni “Aktörler” ile Gelen Yeni Etkiler

Proje ya da yatırım ister İller Bankası’nca yapılsın ister doğrudan belediye tarafından, 1990’lı yıllara kadar ihalelerde rekabet edenlerin sayısı, bugünkü rakiplerin sayısından kuşkusuz daha azdı. Üstelik, ihalelerde fırsat arayanların rekabetten çok anlaşma yoluyla birlikte hareket ettikleri ya da mafyatik mücadele yöntemleri ile ihale bölgelerinde tekeller oluşturdukları doğrudur. Hem merkezi hem yerel düzeylerde ihale grupları / çeteleri oluşumu bilinen sıradan gerçeklerdendir. Ne var ki, yeni dönem, yeni sağ politikaların savunucularının görmeyi arzu ettikleri gibi rekabeti genişletmemiştir. Kalabalıklaşan yükleniciler dünyası, sisteme yeni kalıplar ve yeni tehlikeler getirmiştir.

- (1) Yapımcı, kredi veren kuruluş ile birlikte geldiği için, kredinin geri ödenmesini güvence altına almak amacıyla, yapılan tesisin işletilmesi sırasında belirlenecek tarifeleri peşinen belirlemektedir.

Oysa kamu hizmetlerinde tarife belirlemek, kolluk niteliği taşıyan bir kamu yetkisidir ve bu yetkinin kim tarafından kullanılacağı yalnızca yasa ile belirlenebilir. İhale sözleşmelerinde bu yetki fiilen şirketlere devredilerek, kamu otoritesinin özel sektöre devri gerçekleştirilmektedir. Böylece yalnızca uygulayıcı kamu otoritesi değil, yasama gücü de devredilmiş olmaktadır. Uygulamanın hukuk dışılığı ise tartışmaya yer bırakmayacak kadar açıktır.

- (2) Yatırım finansmanı dış kredi ile karşılandığında, izlenecek ihale sistemi kredi veren kurum tarafından belirlenmektedir.

Genel özellik, bu işlerde Devlet İhale Kanunu'nun uygulanmamasıdır. Kredi Dünya Bankası'ndan alınıyorsa ihale Dünya Bankası ihale sistemine göre, Alman yardım kuruluşu KfW'dan alınıyorsa bu kurumun ihale sistemine göre gerçekleştirilmektedir.

(3) Finansman bir proje karşılığında sağlandığında, doğabilecek uyuşmazlıkların çözümünde "uluslararası tahkim" ilkesinin geçerli olacağı belirtilmektedir.

Uluslararası tahkim, belediyeler ile yapılan anlaşmalarda gerek Dünya Bankası gerek Alman KfW anlaşmalarında neredeyse genel kurala dönüşmüş bulunmaktadır. Böylece yatırımlar, zaten devredilmiş olan tarife belirleme yetkisi ve vazgeçilmiş olan yerli ihale sisteminden sonra, uyuşmazlıkların çözümünde de irade kullanmaktan vazgeçilerek denetlenemez hale getirilmiştir.

(4) Gerçekleştirilen yatırımın teknolojik uygunluk denetimi, hiçbir ulusal teknik kurum tarafından yapılmamaktadır.

Ülke, dünya genelinde birbirleri ile yarışan Alman, Fransız, İngiliz, Amerikan, vb. birbirinden farklı teknolojilerin bir arada bulunduğu bir altyapılar yığını ile karşı karşıya kalmaktadır. Birbirinden farklı teknolojilerin bütünleştirilmesi, bunların ulusal teknolojik bilgi birikimine dönüştürülmesi olanağı yoktur. Bir belediye'deki teknik kadronun, bir başka belediye'deki altyapıyı işletme bilgisine sahip olması olanak dışıdır. Öte yandan, belediyeler getirilen altyapı teknolojisinin hangi kuşaktan olduğunu belirleyebilecek güçte bir mühendislik varlığına sahip değildir. Yatırımlar, teknoloji süzgecinin olmadığı bir ortamda yürütülmekte; ülkeye aktarılan teknolojinin profili hiçbir ulusal kurum tarafından denetlenememektedir. Bu boşluk, farklı teknolojileri öğrenerek, ülkeye uygun ve dışa bağımlı olmayan teknolojiler geliştirmek noktasından ne denli uzak olduğunu kendiliğinden göstermektedir.

(5) Su ve kanalizasyon hizmeti, kamu tekelinde olan hizmet alanlarından birisidir. Bu hizmetlerin özelleştirilmesi hukuk dışıdır.

Tekel niteliğindeki kamu hizmetleri, hukuksal olarak, son derece sınırlandırılmış koşullar ile ve yalnızca imtiyaz yöntemi ile özel sektöre devredilebilme özelliğine sahiptir. Ülkemizde gerçekleştirilen uygulamalar, var olan hukuk sistemi içinde yasa dışı uygulamalar durumundadır.

Bu saptamaların ayrıntıları aşağıda Antalya ve ÇALBİR örneklerinde irdelenmektedir.

ANTALYA: ANTSU İSKİ MODELİ ELİYLE ÖZELLEŞTİRME

Dünya Bankası büyükşehirlerde su ve kanal hizmetlerinin özelleştirilmesini, İSKİ Modeli'nin sunduğu olanaklardan yararlanarak gerçekleştirmeyi başarmıştır. Antalya'da 1993 yılında başlatılan model arayışı amaçlı fizibilite çalışması, 1995 yılında Antalya su ve kanalizasyon yönetiminin ihaleye çıkarılması ve dünyanın en büyük su işletme şirketlerinden birisine devredilmesi ile tamamlanmıştır. Antalya su yönetimi, günümüzde 10 yıllık bir süre için *Lyonnaise des Eaux* adlı şirketin yavru kuruluşu olan ANTSU adlı şirketin tekelinde bulunmaktadır.

Aynı işlemin denemesi Bursa Büyükşehir Belediyesi'nde yine bir Dünya Bankası anlaşması çerçevesinde *İşletme Hizmetlerinin Özel Sektöre Devri Projesi* adıyla yapılmak istenmiştir. Devir, (1) içmesuyu ve kanal şebekelerinin, depo, pompa istasyonlarının işletilmesi, bakımı, onarımı; (2) içmesuyu ve atıksu arıtma tesislerinin işletilmesi, bakımı, onarımı; (3) bedellerinin faturalanması, tahsilatı, abone işlerinin yürütülmesi; (4) varlık kayıtlarının oluşturulması için yardımcı olunması işlerini kapsayacak şekilde öngörülmüştür. Bu işleri üstlenebilecek şirketlerin en az iki ülkede, en az bir yıl süre ile ve nüfusu 500.000'den çok, abonesi en az 100.000 olan kentlerde deneyim sahibi olmaları; son üç yıl içinde ortalama 25 milyon dolar ciro ve 7,5 milyon dolar hazır nakit gücüne sahip olmaları koşulları aranmıştır.³ Bu koşullara uyan şirketlerin, dünya piyasalarında etkinlik gösteren ulusötesi şirketler olduğu açıktır. Nitekim

Bursa su işletmeciliği imtiyazına istekle yaklaşan konsorsiyumlar, yukarıdaki makalelerde haklarında yeterince bilgi bulunabilecek olan şu şirketlerden oluşmuştur:

- ❑ UNITED UTILITIES Int. + ACK İnşaat + METİŞ
- ❑ THAMES WATER + GAMA
- ❑ BIWATER + WEST of SCOTLAND WATER + UBM
- ❑ WELSH WATER + GİNTAŞ
- ❑ RWE Aqua + ALKE
- ❑ RAAB KARSCHNER + GELSENWASSER + Emlak Pazarlama + Bahçeşehir Dağıtım Pazarlama

³ EBA, 23 Haziran 97, 1296.

- ❑ LYONNAISE des EAUX + ENKA
- ❑ GENERALE des EAUX + TEKSER
- ❑ GANNETT FLEMING Eng. + CITIZENS UTILITIES Comp.

Bursa'da dört kez açılmasına karşın ihaleler iptal edilmiş ve sonuçlandırılmamıştır. Ulusötesi şirketler günümüzde Bursa'dan herhangi bir sonuç alabilmiş değillerdir. Ancak, Bursa'da denemeleri yapılan süreç, Antalya'da başarılı ve 1995 yılından bu yana uygulamaya sokulmuştur. Antalya'da uygulanan model, günümüzde sayıları 15 olan tüm büyükşehir belediyelerini tehdit eden bir örnek olması nedeniyle önemlidir; üzerinde durulması gerekir.

ASAT Nedir?

Antalya, büyükşehir belediyesi statüsünde çalışan bir belediyeye sahiptir. Her büyükşehir belediyesinde olduğu gibi, bu belediyede de su ve kanalizasyon işlerinin yönetimi görevi İSKİ Modeli doğrultusunda kurulan, kısa adı ile ASAT "Antalya Su ve Atık Su İdaresi Genel Müdürlüğü" birimine verilmiştir.

ASAT Genel Müdürlüğü 1995 yılının Şubat ayında kurulmuştur.⁴ Diğer 15 büyükşehir belediyesinin su ve kanal idareleri gibi, ASAT da yetki alanı içinde içmesuyu, kullanma ve sanayi suyu sağlamak ve bunları kaynaktan aboneye ulaşıncaya kadar gerekli her türlü çalışmaları yapmak ile görevlidir. Atıksu ve yağmur sularının toplanması, uzaklaştırılması; suların kirlenmesini önlemek üzere arıtılmasının sağlanması; kısaca kanalizasyon hizmetlerinin görülmesi de bu kurumun temel görevlerindendir. ASAT bu hizmetleri, belediye adına yürütmek üzere kurulmuştur. Yasaların bu konularda belediyelere verdiği görevleri yerine getirmekle yükümlüdür.

ASAT örgütlenme ve karar yapısı bakımından diğer su ve kanalizasyon idareleri ile aynı özellikleri taşımaktadır. Genel karar organı olarak çalışan ASAT Genel Kurulu, büyükşehir belediye meclisinin kendisidir; başkanı büyükşehir belediyesinin başkanıdır. Bir başkan ve yedi üyeden oluşan ASAT Yönetim Kurulu, yine büyükşehir belediye başkanı başkanlığında çalışmaktadır. Birimin yönetimi ise yönetim kurulunda doğal üye olarak yer alan bir "genel müdür" tarafından üstlenilmektedir.

Antalya belediye sınırlarında yaşayan toplam 512.000 kişiye; 180.000 abone üzerinden hizmet vermek üzere kurulan ASAT'a, kuruluş kararnamesinde yalnızca 19 adet kadro verilmiştir. 1995 yılından 1998 yılına kadar geçen sürede ise kadroların yalnızca 10 adedi doldurularak

⁴ Resmi Gazete: 18.2.1995; Bakanlar Kurulu Kararı: 94/6516.

kullanılmıştır. Buna göre ASAT, 1 görevli ile 50.000 kişiye hizmet veren süper bir kurum örneğidir. Oysa örneğin 400.000 civarında nüfusa hizmet veren Erzurum büyükşehir belediyesinin ESKİ'si 534 işçi, 122 memur olmak üzere toplam 656 personele; Antalya nüfusu kadar bir nüfusa hizmet veren Kayseri'nin KAYSU'su 412'si işçi, 132'si memur toplam 544 personele sahiptir.

ASAT, adı var kendi yok asalak bir kurum olarak varlığını sürdürmektedir. Kuruluş kararnamesi 1995 Şubat'ında yayınlanan bu kurum, aynı yılın Temmuz ayında Dünya Bankası ile bir anlaşma imzalamıştır.⁵ Gerçekte Dünya Bankası'nın Antalya'daki etkinlikleri 1992 yılında başlatılmıştır. Bu tarihte Dünya Bankası kredisi ile bir etüd çalışması yapılmış, Antalya su ve kanal hizmetlerinin özel şirket eliyle yürütülmesini sağlayacak alternatif modeller geliştirilmiştir. ASAT'ın neredeyse kadrosuz doğuşu, bu çalışmaların doğrudan sonucudur. Nitekim Dünya Bankası ile yapılan anlaşma gereğince ASAT, su işletmeciliğini bir yıl içinde ihaleye çıkarma yükümlülüğünün altına girmiştir.

Ancak, Dünya Bankası ile yapılan anlaşma, su hizmetinin ihaleye çıkarılmasını da ASAT'a bırakmamıştır. Anlaşmaya göre ASAT, hizmet alanında idari ve mali işleri birlikte yürütmek üzere bir şirket kuracak, bu şirket ile bir alt anlaşma yaparak tüm görevlerini bu şirkete aktaracaktır. ASAT bu doğrultuda ALDAŞ adlı bir şirket kurmuştur. Yine anlaşmaya göre, şirket işleri kendisi yapmayacak; özel operatörler'e ihale edecektir. Nitekim ALDAŞ, belediye hizmetlerini Ticaret Kanunu hükümlerine göre özel şirketler eliyle görmek üzere harekete geçmiştir. Büyükşehir belediyesi adına ASAT, ASAT adına ALDAŞ tarafından üstlenilen işler böylece her halkada kamu dünyasından bir adım daha uzaklaştırılmış, piyasa mekanizmalarının ortasına doğru çekilmiştir.

ALDAŞ'ın asıl misyonu, su ve kanal işletmesinin özel sektöre devredilmesidir. Şirket Antalya suyunu Dünya Bankası ihale kurallarına uygun olarak satışa çıkarmış ve misyonunu gerçekleştirmiştir. ASAT ve ALDAŞ arasındaki anlaşmanın tek mümkün formu imtiyaz sözleşmesi olması gerekirken bu yapılmamış, dahası ALDAŞ eliyle su işletmeciliğini üstlenen özel şirket ile yapılan sözleşme de imtiyaz sözleşmesi formunda gerçekleştirilmemiştir.⁶

Yarışma dört konsorsiyum arasında geçmiş, ihaleyi birincisi kazanmıştır:

⁵ Anlaşmanın yayınlandığı Resmi Gazete: 19.10.1995, 22438.

⁶ Nevzat Boztaş, "Yerel Yönetimlerde Yapısal Uyarılama: Çevre, Su ve Katı Atık", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 7/1, Ocak 1998, s. 21-40.

- ❑ LYONNAISE des EAUX + ENKA İnşaat
- ❑ SAUR + ALKE İnşaat
- ❑ NORTH WEST WATER + İDİL İnşaat
- ❑ THAMES WATER +DOĞUŞ İnşaat

ANTSU İmtiyazı ve Muhalefet

Antalya ihalesini kazanan LYONNAISE des EAUX + ENKA İnşaat konsorsiyumu, ANTSU adlı bir anonim şirket kurmuş, üzerlerine aldıkları 10 yıllık işletme imtiyazını bu şirket eliyle kullanmaya başlamışlardır. Başlangıçta yerli ve yabancı şirket payları yarı yarıya olan ANTSU, yerli ortağın ayrılması ile birlikte tümüyle yabancı şirketin eline geçmiştir; günümüzde Lyonnaise des Eaux'nun yavru şirkettir. ANTSU'nun başında bir Fransız bulunmaktadır.

LdE, yüzyılın ilk 40 yılında su imtiyazlarını 99 yıllığına elde edebilen bir şirket iken, yüzyılın sonunda Türkiye'de 10 yıl süreli imtiyaz ile tarihine kıyasla mütevazı bir dönüş yapmıştır.⁷

ANTSU'nun neden olduğu ilk sonuçlardan biri, su fiyatlarının artışı olmuştur. Fiyat artışları tartışmaları hemen iki yıl içinde kriz noktasına taşınmış, büyükşehir belediye meclisi (ASAT Genel Kurulu) içinde yaşanan tartışmalar usule aykırı tarife belirlemeye ve dava açılmasına varmıştır. Tarifeler ve çalışmalar yerel basın tarafından yakından izlenmiş, canlı bir yerel muhalefet hareketi gelişmiştir.

ANTSU, tarifelerin belirlenmesine doğrudan müdahale ederek, belediyenin su fiyatlarının her ay %7 oranında arttırılarak tahsil edilmesi kararı almasını sağlamıştır. Böylece iki ayda bir kesilen faturalar, abonelere %14'lük artışlar ile yansımaya başlamıştır. İkinci olarak, 1998 yılından itibaren çok kademeli tarifelendirme uygulamasında değişiklik yapılmış, üçüncü kademe kaldırılmıştır. Üçüncü kademe, çok su tüketenlerden metreküp başına daha fazla ücret alınmasını sağlayan kademedir. Böylece çok su tüketen üst gelir grupları ile büyük sanayi ve turizm kuruluşlarının yükü halkın üzerine kaydırılmış; aynı zamanda su kullanımında tasarruf özendirilecekken daha fazla tüketim teşvik edilmeye başlanmıştır.

1998 yılında uygulanacak tarifelerin belirlenmesi için konu Kasım 1997'de toplanan ASAT Genel Kurulu (Antalya Büyükşehir Belediye Meclisi) gündemine getirilmiş, ancak çıkan tartışmalar sonunda Genel Kurul karar alınamadan dağılmıştır. Bunun üzerine ASAT Yönetim Kurulu, metreküp başına birim fiyatlarının önceki yılda uygulandığı gibi

⁷ Bkz: Bu dergide Su İmtiyazlarının Sonuçları başlıklı makale.

aylık %7 artış oranına göre devam etmesine ve üçüncü kademenin kaldırılmasına karar vererek uygulamaya geçmiştir.

Uygulama, tüketiciler tarafından idari yargıya başvurularak dava konusu yapılmıştır. Davacılar, Nisan 1998'de yerel mahkemeye başvurarak, 1998 yılı tarifelerinin iptal edilmesi isteminde bulunmuşlardır. Mahkeme davayı Haziran 1999'da karara bağlamış ve ASAT'ın işlemini iptal etmiştir.

Mahkeme kararında davanın özeti ve savunmanın özeti aşağıdaki gibi verilmiştir.⁸

“DAVANIN ÖZETİ: Davalı idarenin 1998 yılına ilişkin olarak su satışına ve tarifelerine ilişkin kararının ve uygulamalarının; 2560 sayılı yasa uyarınca genel kurul kararı olmadan yönetim kurulu kararıyla 1997 tarifi esas olarak 1998 yılı su tarifelerine ilişkin kademe ve birim fiyatları saptadığı, tarifelendirme ve fiyat saptamanın yasal olmadığı, sosyal menfaatlerin gözetilmediği, yapılan uygulamanın hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istenmektedir.

“SAVUNMANIN ÖZETİ: Davalı idare Genel Müdürlüğünce hazırlanan 1998 yılı bütçesinin 2560 sayılı yasa uyarınca Yönetim Kurulunca ön incelemesinin yapılarak Genel Kurulun onayına sunulduğu, ancak 4.11.1997 tarihli olağan Genel Kurul toplantısında bütçe onaylanmadan Genel Kurulun sona erdiği, bu durumda 1580 sayılı yasanın 130. Maddesine göre yapılan uygulamanın yasal olduğu, Yönetim Kurulunca 2560 sayılı yasanın 8. Maddesi uyarınca yatırımların değerlendirmeye alınarak bütçenin hazırlandığı, işlemlerde kamu yararı bulunduğu ve davanın reddedilmesi gerektiği savunulmaktadır.”

Mahkeme, ASAT'ın 1994/6516 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile 1995 yılında kurulduğunu ve 2560 sayılı yasaya göre görev ve yetkili olduğunu belirterek yasanın ilgili hükümlerini özetledikten sonra şu sonuçlara varmıştır:

“Belirtilen yasal düzenlemelere göre, dava konusu su tarifesinin Genel Müdürlükçe hazırlanarak Yönetim Kurulunun tespit ve incelemelerinden geçirildikten sonra 2560 sayılı yasanın 5. maddesinde belirlenen toplanma ve çalışma esasları çerçevesinde Genel Kurul tarafından karara bağlanması ve aynı yasanın Ek-1. maddesine göre de büyükşehir belediye başkanının onayıyla yürürlüğe girmesi gerekmektedir.

“Dosyanın incelenmesinden; 4.11.1997 tarihinde toplanan ASAT Genel Kurulu'nda 1998 yılına ait su tarifelerini de içeren bütçe taslağının Genel Kurulca karara bağlanmadığı, bunun üzerine 2560 sayılı yasanın göndermede bulunduğu 1580 sayılı yasanın 130. maddesi uyarınca ASAT Yönetim Kurulu'nun 15.1.1998 tarihli, 1998/4 numaralı ve 21.1.1998 tarihli, 1998/11 sayılı kararları ile, 1998 yılı bütçesi ikmal oluncaya kadar 1997 yılı su (atıksu dahil) tarifelerinin 3. kademesinin kaldırılmasına, iki kademe ile ücretlendirme yapılmasına, 1997 yılı su tarifi esas alınarak aylık %7 artışla su bedelleri saptanarak tahakkuk ve tahsiline

⁸ Antalya 2 nolu İdare Mahkemesi, Esas No: 1999/718, Karar no: 1999/475.

karar verilmiş olup, bakılan davanın da anılan işlemlerin iptali istemiyle açıldığı anlaşılmaktadır.

“Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeler çerçevesinde 1998 yılına ait olarak usulüne uygun biçimde Genel Kurul’da görüşülerek karara bağlanmış halde ASAT Genel Müdürlüğü bütçesi mevcut olmaksızın, yönetim Kurulu kararıyla ve 1997 yılı tarifeleri esas alınarak yürürlüğe konulmuş bulunan 1998 yılı su tarifelerinin ve ilgili uygulamalarının yasal dayanağı bulunmadığı anlaşıldığından dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmuştur.

“Açıklanan nedenlerle, dava konusu edilen işlemin (1998 yılı su tarifelerinin) İPTALİNE.... 23.5.1999 gününde oybirliğiyle karar verildi.”

Davacılar kararı, bir basın açıklaması yaparak⁹ kamuoyuna duyurmuşlar ve belediye yönetimini yargı kararına saygı göstermeye, konuyu sürüncemede bırakmamaya, “önceki yönetim döneminde [bu uygulamayı yapan yönetim, 18 Nisan yerel seçimlerini kazanamamıştır] bir oldu bitti ile yürürlüğe sokulan haksız uygulamaya ortak olmamaya” çağırılmışlardır. Uygulamanın sürmesi halinde ise, “tüm su abonelerinin, kendilerinden hukuka aykırı yöntemlerle fazladan tahsil edilen ve kamusal yetki kullanılarak suyunun kesilmesi tehdidi altında ödemek zorunda bırakıldıkları paralarının geriye tahsili için yargı yoluna başvurma haklarını” kullanabilecekleri ilan edilmiştir.

Davacılar, yaptıkları basın açıklamasında Antalya’da yaşanan süreci şöyle tanımlamaktadırlar:

“Yerel yönetimlerin doğrudan denetimi ve bilfiil uygulayıcısı olması gereken böyle hayati bir kamu yatırımında; yapılacak her türlü işlem yanında hizmet binasından personeline, fiyat ayarlamasından kredinin geri dönüş, tahsilat şartlarına kadar bütün kontrol bu yatırımı uygulayacak olan yabancı sermayeli özel şirketin eline verilmiştir. Bütün bunların maliyeti de külfeti de yatırım finansmanı da gar gelimli geniş halk kesiminden çıkarılmak istendiği için, açık yasa hükümlerine aykırı bile olsa, işlemler bir oldu bitti anlayışı içinde yürürlüğe koyulabilmektedir. Bu nedenle kent yönetiminde söz sahibi olanlar giderek kentte yaşayanlara yabancılaştırmış ve sonuçta yabancı sermayenin birer basit memuru konumunu kabullenmek zorunda kalmışlardır. Kamusal bir hizmeti geniş halk kesiminin çıkarlarını gözetmeden uygulamaya koyanlar, 18 Nisan günü [yerel seçimlerde] yurttaşlardan gereken yanıt almışlardır.”

Uygulanan imtiyaz sistemi, imtiyazı kullananlar açısından gerçekten çok elverişlidir. Herşeyden önce Antalya Büyükşehir Belediyesi ya da ASAT su imtiyazını yabancı sermayeli bir şirkete vermiş; ancak sözleşme “imtiyaz sözleşmesi” olarak değil, var olan hukuk sisteminin tanımadığı bir adi anlaşma şeklinde kotarılmıştır. İkincisi, fiyat artışları

⁹ Dava vekili Av. Mustafa Şahin tarafından yapılan “Mızrak Çuvala Sığmadı” başlıklı basın açıklaması. 25.6.1999, Antalya.

ve adaletsiz tarifelendirme sisteminin gerçek mimarı olan yabancı şirket, bu çatışmada hiç ortada gözükmemektedir. Yerel halk kendi seçilmişleri ile karşı karşıya gelmekte, yük halk tarafından üstlenilirken tüm risk belediye yönetiminin üzerinde kalmaktadır. Buna karşın şirket, hizmetin sağladığı tekel konumundan bolca yararlanarak, kendisi için risk düzeyi sifıra çekilmiş bir ortamda güvenceli yüksek kâr düzeyini koruyarak varlığını sürdürmektedir.

ANTSU, yerel halkın doğrudan takibi altındadır. İlk dört yılda hizmetin pahalılaşması yönündeki etkisi ile kendisini açıkça ortaya koymuştur. Altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi bakımından sergilediği performans da kısa bir süre sonra gözler önüne serilecektir. Ancak, ANTSU'nun başka boyutlarda yaratacağı etkileri görmek için biraz daha zaman geçmesini beklemeye gerek yoktur. Türkiye ANTSU deneyimini, 1900-1938 yıllarında yaşamıştı. Bu şirketin sahibi olan LdE adlı şirketi, 1938 yılında sınırları dışına çıkarmıştı.

SU İMTİYAZLARININ SONUÇLARI

Cumhuriyet tarihi, suların özel imtiyazın elinden kurtarılmasına yönelik çabalar bakımından son derece zengindir. Osmanlı döneminde ele geçirilen doğal kaynak imtiyazları, 1930'lu yıllarda tümüyle tarihe karışmıştır. 1940-1995 yılları arasında kalan yarım yüzyıl, doğal kaynakların kamu gücü ile yönetildiği yıllardır. İmtiyazlar, 1995 yılında Antalya'da *Lyonnaise des Eaux* marifetiyle yeniden doğmuştur. Burada ilginç olan, bu şirketin Türkiye'ye yabancı olmadığını görmektir. LdE eski bir "dost"tur. Bu şirket, o zamanki adıyla *Société Lyonnaise des Eaux*, İstanbul'da 1938 yılına kadar Üsküdar ve Kadıköy Türk Anonim Su Şirketi eliyle imtiyaz sahibi olmuştur.¹⁰ LdE, yarım yüzyıl sonra ANTSU adıyla yine Türkiye'dedir.

LdE ve benzerlerine karşı Osmanlı zamanında elde ettikleri imtiyazları terk etmeleri için verilen savaşım son derece öğreticidir. Aşağıda, bu süreci ortaya koyan 1938 tarihli bir örnek aktarılmaktadır. Örnek, Cumhuriyet deneyimi ile birlikte LdE tarihini de anlatmaktadır.¹¹

Üsküdar ve Kadıköy Türk Anonim Su Şirketi

İstanbul'da Göksu vadisinde bendler kurarak yağmur sularını toplamak, suları makine ile terfi ederek Kandilli ve Erenköy'e su

¹⁰ Üsküdar su şirketinin kasa mevcutları, Osmanlı Bankası'nda Şirket ve Société Lyonnaise des Eaux namına bloke edilmiştir.

¹¹ Üsküdar ve Kadıköy Türk Anonim su Şirketi İmtiyazı ile Tesisatının Satın Alınmasına Dair Mukavelenin Tasdiki Hakkında Kanun Layihası ve Dahiliye, Nafia ve Bütçe Encümenleri Mazbataları (1/954), TBMM Zabıt Ceridesi, Devre: V, C:24 İçtima:3, S. Sayısı 128.

sağlamak amacıyla, 1304 (1889) yılında Karabet Sıvacıyan adlı kişiye 65 yıl süre ile imtiyaz verilmiştir. Bu imtiyaz temel alınarak kurulan şirketle 1330 (1914) yılında yeni bir sözleşme yapılmış, imtiyaz süresi 99 yıla çıkarılırken imtiyaz sınırları da Kanlıca ve Maltepe'ye kadar genişletilmiştir.

Cumhuriyet hükümetleri, 1923 ve 1924 yıllarında şirketle uzlaşmaya vararak şirkete 300.000 liralık borçlanma yetkisi vermiş, buna karşılık imtiyaz süresini 99 yıldan 85 yıla indirmiştir.

Şirketle 1927 yılında bir uzlaşma metni daha imzalanmış, bu tarihe kadar uygulanan sabit su satış tarifesi kaldırılmıştır. Bunun yerine su tarifelerinin kömür fiyatı, işçi ücretleri, yatırım masrafları ve su tüketimini esas alan bir formüle göre belirlenmesi benimsenmiştir.

Şirketle son olarak 1932 yılında bir sözleşme imzalanmış ve bu sözleşme ile "ağır olan mubayaa (satın alma) şartları ilga edilmiş, halka tevzi edilecek suların Sıhhiye Vekaletinin tanzim edeceği talimat dairesinde tasfiyesi ve esas imtiyaz mukavelesinde derpiş edilmiş olan suların halisiyet ve safiyetinin her zaman için temini teyid edilmiş"tir. Ancak, şirketin zaten yükümlülüğü olan sağlıklı su sağlamak görevinin şirkete kabul ettirilmesi, bunun için gerekli masrafların 15 yıl içinde ödenecek şekilde tarifelere yansıtılmasını kabul etmekle mümkün olmuştur. Bu sözleşme ile 85 yıllık imtiyaz süresi 10 yıl daha kısaltılarak 75 yıla indirilmiştir. Buna göre imtiyaz süresi 1962 yılında bitecek, hükümetin satın alma hakkı ise 1939 yılında kullanılabilecektir.

İmtiyaza Neden Son Verilmek İstenmiştir?

Hükümet, imtiyaza son vererek şirketi satın almaya karar vermiştir. Başvekil Celal Bayar imzasıyla sunulan hükümet gerekçesi şöyledir:

"Mukavelenamelerin geçirdiği tadilat dolayısıyla imtiyaz müddetlerinin uzatılması, sermaye ve tarifenin çoğaltılması, ve ileride ayrıca şebekenin ıslah ve takviyesi için ihtiyar edilecek masraflara %8 ilavesile mecmuunun 15 senede itfası için tarifelerin yükseltilmesi gibi mühim menfaat ve tavizler şirkete verilmiş olmasına rağmen, şirket kurulduğu tarihten beri bol ve temiz su tevzii gibi esaslı vecibelerini yerine getirmemiş ve daima halkın şikayetlerini ve hoşnutsuzluğunu celbeylemiştir."

Hükümet, şirketin "memleketin iktisadi şartları ile kabili telif görülemeyecek" ölçüde yüksek tarifeler uyguladığını söylemektedir. Bunu önlemek için İstanbul belediyesince işletilen Terkos su işletmesinin tarifeleri ile kıyas yapılmış ve şirketin tarifeleri bir miktar düşük belirlenmesi sağlanmıştır.

Ayrıca hükümet şirketi yenileme yatırımlarına başlaması için uyarış, şirketin bu ihtaraya yanıtı “tarifeleri artırmak gerekir” şeklinde olmuştur. Şirket Bayındırlık Bakanlığı’na hazırladığı projeleri sunmuş, ancak bu yatırımların %8 faiz, %10 beklenmeyen gider ve projenin Paris’te yapılacak teknik denetimi için yapılacak masrafları da hesaba katacak yeni bir tarife ile uygulanabileceğini belirtmiştir.

“Esasen yüksek olan tarifelerin indirilmesi cihetine gidilmiş olduğundan, tarife müessir olacak yeni masrafların kabulüne imkan görülmedi ve aynı zamanda teşkil edilen bir komisyon marifetile şirketin bircümle hesapları ve muameleleri teftiş ettirilerek şirketin muhasebe kayıtlarında bir takım yolsuzlukları ve mukavelelere ademi riayeti tesbit edildi.”

Şirket, hükümetin tarifelerin düşürülmesi ve ivedi yatırımların gerçekleştirilmesi isteği karşısında, hesaplarında saptanan yolsuzlukların da baskısı altında, tesislerin hükümetçe satın alınmasını teklif etmiştir.

Şirketin önerdiği fiyat, 29 yıl süre ile, yılda 109.000 liradır. İnceleme yapılmış, tesislerin sözleşmede öngörülen özellikleri taşımadığı saptanmıştır. Bu nedenle istenen paranın ödenemeyeceği, şirkete ödenecek taksitlerin ancak net gelirlerden işletme masrafları ve yapılması gerekli yatırım giderleri çıkarıldıktan sonra kalacak tutar kadar olabileceği kararı alınmıştır. Buna göre yapılan hesap sonunda hükümet, 20 yıl süre ile yılda en çok 20.000 lira ödemeyi önermiştir. Şirket, hissedarları ile görüşerek, ilk önerisinin %50’sine inmiştir.

“Satın alınacak müessesenin mali vaziyeti gözönünde tutularak şirkete son ve kati olarak 10 yıl süre ile yılda 40.000 liralık taksit verileceği bildirilmiş ve *pek üzücü müzakerelerden sonra* şirket vekaletin bu teklifini kabul ederek hazırlanan bağlı satın alma mukavelesini imzalamıştır.”

Yapılan hesaplara göre şirketin son beş yılda ortalama yıllık net geliri 78.000 lira olarak belirlenmiştir. Hükümet, kurum belediyeye geçtiğinde “müdüriyet, idare meclisi ve sair müteferrika masrafları olmayacağından” yıllık ortalama net gelirin 90.000 liraya çıkmasını beklemektedir. “Binaenaleyh 40.000 liralık taksitler ödendikten sonra bakiye kalacak safi hasılat suyun temizlenmesi için yapılacak filtrelerle ve tesisatın ıslahına sarfedilebilecektir.”

TBMM Dahiliye Encümeni, önüne gelen tasarıyı şöyle değerlendirmiştir:

“Amme hizmetlerinin, sırf menfaat temini gayesile teşekkül etmiş şirketler tarafından icrasına peyderpey nihayet verilerek bunları halkın menfaatine uygun

bir şekilde ifa edecek olan devlet müesseselerine gördürmek yolundaki esas prensibe tevkiyan bu defa da Üsküdar ve Kadıköy su şirketi imtiyazının muvafık şeraitle satın alınması encümenimizce memnuniyetle karşılanmıştır.”

Şirket 1938 yılında kabul edilen yasa ile satın alınmış ve İstanbul belediyesinin İstanbul Sular İdaresi'ne devredilmiştir.¹²

Üsküdar Su Şirketi ya da Société LdE Tarihi Ne Öğretmektedir?

Su ve kanal hizmeti kamu hizmet alanıdır. Bu hizmetlerin yerli ya da yabancı özel şirketlere terk edilmesi çeşitli sorunlara yol açmaktadır. Ana şirketi LdE olan Üsküdar ve Kadıköy Türk Anonim Su Şirketi deneyiminin gösterdiğine göre, su imtiyazlarının başlıca sonuçları şunlar olmaktadır:

- ⇒ Sözleşme bir kez yapıldığında, imtiyazı alan özel şirket genellikle süre uzatımı talep etmekte, böylece tekel konumunu neredeyse doğal hale getirmektedir.
- ⇒ Sözleşme yapıldıktan sonra özel şirket genellikle tarife belirleme formülünde değişiklik talepleri ile gelmekte, hizmetin fiyat düzeyi yükseltilmektedir.
- ⇒ Şirketler, başlangıçta yapılan sözleşmede değişiklikler talep ederek yetki alanını genişletmekte, böylece kamu yetkisini daraltarak kâr oranını herhangi bir ek maliyete katlanmadan yükseltmektedir.
- ⇒ Şirketler üzerinde kamu denetimi sınırlı kalmakta, kamu otoritesi şirketlerin yükümlülüklerini zamanında ve tam olarak yerine getirmelerini sağlayacak etkili araçlardan yoksun bulunmaktadır.
- ⇒ Elde edilen kâr kamuya geri dönmemekte, şirket hissedarlarının gelir hanelerine yazılmaktadır.
- ⇒ Şirketler, elde ettikleri kârı yatırıma dönüştürmekten kaçınmaktadırlar. Geleceğe dönük yatırımları, peşin tahsil yöntemi ile finanse etme yollarını zorlamaktadırlar.
- ⇒ Şirketler, sözleşmede öngörülen yatırımları gerçekleştirmekten kaçınmaktadırlar.

¹² 3359 sayı ve 11.4.1938 tarihli Üsküdar ve Kadıköy Türk Anonim Su Şirketi İmtiyazı ile Tesiatının Satın Alınmasına Dair Mukavelenin Tasdiki Hakkında Kanun, RG: 19.4.1938, 3886.

ÇEŞME-ALAÇATI: ÇALBİR YEREL YÖNETİM BİRLİĞİ ELİYLE ÖZELLEŞTİRME

Dünya Bankası, küçük nüfuslu belediyelerin su ve kanalizasyon hizmetlerinin özelleştirilmesinde ortaya çıkan ölçek yetersizliği sorununu “yerel yönetim birliği” aracılığı ile çözebileceği sonucuna varmıştır. Bunun ilk örneği, Çeşme ve Alaçatı belediyelerinde verilmektedir.

Her iki belediye de, pekçok diğer belediye gibi içmesuyu bakımından sıkıntılı zamanlar yaşamakta, ama daha önemlisi kanalizasyon ve arıtma sistemi bakımından tam bir yokluk içinde bulunmaktadır. Çeşme Belediyesi içmesuyu yatırımı 1986 yılında, kanalizasyon yatırımı 1987 yılında yıllık yatırım programına girmiş; ancak İller Bankası’nın amaçlı olarak sınırlandırılan kaynakları nedeniyle, yatırımlar gerçekleştirilememiştir.

Her ikisi de turizm merkezi niteliği taşıyan Çeşme’de toplam 11.500, Alaçatı’da toplam 3680 su abonesi vardır. Bu iki belediyede su işleri, pekçok benzer belediyede olduğu gibi “Fen İşleri” bünyesinde yürütülmekte, su ücretleri ile ilgili işlemler “Gelir Şefliği” eliyle yürütülmektedir. Su yönetiminde, yatırım ve mali işler dahil olmak üzere, Çeşme’de 29, Alaçatı’da 9 personel istihdam edilmektedir.

1. Çeşme ve Alaçatı Toplam Gelirleri ve Su Tahsilatı (milyar TL), 1997-1998

	<u>1997</u>	<u>1998</u>
<u>Çeşme Belediyesi</u>		
Bütçesi	517	1.105
Su Tahakkuku	100	200
Su Tahsilatı	90	170
Su Tahakkuku/Bütçe	%19	%18
<u>Alaçatı Belediyesi</u>		
Bütçesi	150	330
Su Tahakkuku	20	42
Su Tahsilatı	16	34
Su Tahakkuku/Bütçe	%13	%13

Çeşme ve Alaçatı belediyeleri kendi sınırları içinde su işletmeciliğini becerememekten değil, gerekli yatırımlar için kaynak bulamamaktan, yıllık yatırım programına girmiş işlerin gerçekleştirilmemesinden şikayetçidir. Bu şikayeti, merkezi yönetimden de teşvik gören dış kredi ile aşmaya girişmişlerdir. Bu kaynaktan sağlamayı planladıkları yararları, yerel gazetede halka şöyle duyurmaktadırlar:

“...yeni su kaynak aramaları, kanalizasyon ve su şebekelerinin devreye sokulması ile artan nüfusun talepleri karşılanmaya çalışılacaktır. Kurulacak olan sistem Dünya Bankası gözetiminde gerçekleştirilecek ve 2000’li yıllarda altyapıda sorunsuz bir Çeşme’de yaşayacağız.”¹³

Ne var ki, altyapı yatırımlarını aşmak için sağladıkları dış kredinin amacı, belediyelerin amaçlarından farklıdır. Belediyeler, işletmecilik alternatifi değil; yatırım kaynağı talep etmişlerdir. Ancak kaynak işletmecilik alternatifi daha doğrusu dayatması ile birlikte gelmiştir. Krediyeye dayanak olan projenin ilk amacı “yeni bir kurumsal yapılanma gerçekleştirmek”, ikinci amacı “hizmetlerin etkinliğini özel işletmeci tarafından idare edilerek artırmak”, üçüncü amacı bölgede su kalitesi, kanalizasyon hizmetleri ve çevre koşullarını iyileştirmektir. Amaçların sıralanışı, belediyelerin amaçları ile Dünya Bankası’nın amaçları arasındaki farklılığı yeterince açık biçimde göstermektedir. Yapılan anlaşmaya göre kredinin %62’si inşaat işleri, %8’i mal ve ekipman alımı, %30’u ise hizmetin özelleştirilmesi için harcanacaktır. Çeşme-Alaçatı halkı, su hizmetinin kamu dışına çıkarılması için 4 milyon dolar harcamayı, bu paranın faizi ve döviz kuru farkı ile birlikte ödemekle yükümlü tutulmuş durumdadır.

ÇALBİR: Nasıl Bir Yapı?

ÇALBİR, Çeşme ve Alaçatı Çevre Koruma Altyapı Tesisleri Yapma ve İşletme Birliği’nin kısa adıdır. Birliği oluşturanlar Çeşme ve Alaçatı belediye başkanlıklarıdır. Birlik, 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun 133-148. maddelerine göre kurulmuştur. Birlik Tüzüğü’nde amaç şöyle tanımlanmıştır:

“Birliğin amacı. Birliği oluşturan belediyelerin yapmakla görevli ve yükümlü oldukları, fakat maddi veya teknik imkanlarının yetersizliği nedeniyle tek başlarına yerine getiremedikleri içme ve kullanma suyunun temini, kullanılan pis suların çevreyi kirletmeden uygun yerlere aktarılıp boşaltılmaları ve arıtılması, çöp ve katı atıkların toplanması, imhası veya değerlendirilmesi gibi *altyapı çalışmalarını ve hizmetlerini yönetmek*; yerleşimlerde iç ve dış turizmi olumsuz etkileyen çevre sorunlarını gidermek, bu maksatla devlet aracılığı ile sağlanması mümkün iç ve dış kredilerin kullanımına karşı sorumlu olmak, ilgili ve gerekli tesislerin yapımı, onarımı ve işletmesini *yapmak ve yaptırmak* ve gerekirse civar köylerin atıksu ve katı atık toplama, imhası veya değerlendirilmesi işini *bedeli karşılığı yapmak* ve Birliğe ait içmesuyunu *bedeli karşılığı* bu köylere satmak ve bu tesisleri sürekli olarak çalışır vaziyette bulundurmak.”

Amaç maddesi, başlıca belediye görevlerinin –su, kanal, çöp işleri, çevre sorunları- ÇALBİR’e devredildiğini göstermenin yanı sıra, birliğin çevredeki köyleri bu etkinlikler bakımından “müşteri” haline

¹³ Çeşme Bülteni, Temmuz 1998, s.10.

getirebileceğini ve belediyeleri mali piyasalarla güvenilir sürekli ilişkilere sokma potansiyeli taşıdığını ortaya koymaktadır. Madde, bölgede hangi kamu hizmetlerinin ticarileştirileceğini ve özelleştirileceğini göstermesi bakımından ayrı bir önem taşımaktadır. Birlik yalnızca su ve atıksu değil, katı atık yönetimini de özelleştirme işlevi yüklenebilecek şekilde kurulmuştur.

Birlik Tüzüğü, hizmetlerin doğrudan Birlik tarafından yapılmaması, “altyapı çalışmalarını ve hizmetleri yönetmesi” ilkesi üzerine kurulmuştur. Bu ilke, “Birliğin Hak ve Yetkileri” başlıklı 12. maddede açıkça güvence altına alınmıştır:

“Yatırım ve işletme faaliyetlerini yürütmek üzere öncelikle 2886 sayılı yasaya uygun olarak özel sektöre ihale etmek, ancak özel sektöre ihale edilemeyen işler için üye belediyelerle girişimlerde bulunmak, birlikte şirketler kurmak.”

Birlik Meclisi’nin görevlerini sayan 15. maddede j, k, l fıkralarına göre Birlik yada bağlı şirketleri tahvil ve hisse senedi çıkarabilecek; gerekirse borsaya kayıt yaptırabileceklerdir; Meclis, Birliğin görev alanına giren konularda şirket kurulmasına karar verebilecektir; Birlik görev alanı ile ilgili konularda ulusal ve uluslararası kuruluşlarla işbirliği yapabilecek, Meclis bu konuda Birlik Yönetim Kurulu’na yetki verebilecektir. Tüzük böylece Birliğin piyasa mekanizmasına uygun çalışabilmek için gerekli her tür aracı sağlamış olmaktadır.

ÇALBİR ve Dünya Bankası Kredisi

ÇALBİR Eylül 1997’de Bakanlar Kurulu kararı ile kurulmuş¹⁴; kredi anlaşması sekiz ay sonra Mayıs 1998’de imzalanmıştır.¹⁵ Kredi anlaşması ile Birlik 13,1 milyon dolar tutarında dış kredi almıştır.

Maliyet. ÇALBİR, bütçesini oluşturan 13,1 milyon \$ tutarında kredi ile, (dolar=400 bin TL) yaklaşık 5 trilyon büyüklüğünde bir kaynağa kavuşmuştur. Beş trilyon lira, 1999-2003 yıllarında beş yıl boyunca yürütülecek işler için verilmiştir. Anapara geri ödemesi 2004 yılından itibaren, faiz ödemesi ise hemen başlayacaktır. Faiz oranı belli değildir; altı ayda bir yapılacak faiz ödemelerinde oran LIBOR Taban Oranı ile LIBOR Toplam Yayılımı’nın toplamına eşit olacaktır. Bir başka deyişle faiz oranı sabit değil, uluslararası piyasa faizleri düzeyine göre belirlenmek üzere değişkendir. Değişkenliği nedeniyle bilinmeyen bir diğer unsur, döviz kurudur. Anapara ve faiz geri ödemeleri döviz ile yapılacağından, maliyet döviz kurundaki oynamalara göre sürekli değişecektir.

¹⁴ Bakanlar Kurulu Kararı: 8 Eylül 1997, 97/9933

¹⁵ Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası ve Çeşme-Alaçatı Birliği Arasındaki 8 Mayıs 1998 Tarihli Anlaşma, İkras no: 4315 TU, RG: 26.8.1998, 23445 Mükerrer.

Harcamalarda Kritik Nokta. Verilen kredinin tümü altyapı yatırımlarına harcanmayacaktır. Yatırımlar için ayrılan miktar 9,1 milyon dolardır. Kredinin %30'unu oluşturan kısım, "yeni kurumsal yapı" yani özelleştirme giderleri olarak kullanılacaktır. Anlaşmanın kritik noktası buradadır. Anlaşmaya göre ÇALBİR, 10 ay içinde, 31 Mart 1999 tarihine kadar *"şekil ve şartları Banka tarafından tatminkar bulunan bir yönetim sözleşmesi çerçevesinde su ve kanalizasyon sistemlerini işletecek bir özel işletmeciyi istihdam edecektir."* Anlaşma, ÇALBİR'in, özel işletmeci ile yapılacak "İşletme Mukavelesi"ni yapmadan, kredinin su ve kanalizasyon sistemlerinin acil bakım ve onarımı için ayrılmış bölümlerinden harcama yapmasını yasaklamıştır. Böylece özelleştirmeyi adeta zorunluluk haline getirmiştir.

İşletmeci seçimi ihalesinde, şirketlerin son on yılda kendi ülkesinde enaz 5 yıl, yurtdışında enaz 2 yıl süreli işletmecilik yapmış olmaları; enaz 100.000 nüfusa ve enaz 20.000 aboneye hizmet veren işletme deneyimleri olması; son üç yıl içinde enaz 10 milyon dolar ciro yapmış olmaları koşullarına uygun olmaları istenmiştir.¹⁶ Önseçimde ertelemeler nedeniyle zamanda bir miktar sarkma olmuşsa da, işletmecilik ihalesi için süreç başlatılmıştır.¹⁷ Şirketlerin sahip olmaları istenen koşullara uygun olarak, 1999 yılı başında önyeterlilik için başvuran şirketler (1) Berliner Wasser Bertiebe (Almanya) + RWE Aqua (Almanya) + ALKE İnşaat AŞ; (2) Gelsenwasser AG (Almanya); (3) Generale des Eaux (Fransa) + ESSU AŞ + TEKSER AŞ; (4) SERCO-IAL Ltd (İngiltere) + PARK Holding; (5) Waterbedrijf Gelderland (Hollanda) + BARMEK AŞ olmuştur. Anlaşma gereğince önyeterlilik incelemesi, yine bir yabancı şirkete yaptırılmıştır: BAPTIE Group. Bu şirketin hazırladığı rapor, ÇALBİR değerlendirmesi ile birlikte Dünya Bankası'na sunulmuştur. Seçim, Dünya Bankası ölçütlerine uygun olarak Banka tarafından yapılacaktır.

Tarife Belirleme Yetkisinin Devri. Dünya Bankası anlaşmaları, okuyan herkesi rahatsız edecek ölçüde dikte edici bir yapıya sahiptir. Bu genel emrediciliğe ek olarak, ÇALBİR Kredisi'nde dikkat çekici bir mali yükümlülük, tarife politikasına yapılan müdahaledir. Anlaşmaya göre ÇALBİR her yıl 31 Ekim'de bir sonraki yıl için öngördüğü tarife politikasını Dünya Bankası'na bildirecektir. Ancak anlaşma, tarife politikasını belirlemiş durumdadır. Tarifeler; (1) ÇALBİR'in kendi işletme masraflarını, (2) özel işletmecinin giderlerini; (3) gelecekteki

¹⁶ Ebarapor, Sayı: 1361, 5 Ekim 1998, s.17.

¹⁷ Bu ihaleye başlangıçta ilgi gösteren şirketler/kurumlar şunlar olmuştur: ACK İnşaat; Serco Ltd+ IAL System; Thames Water; Generale des Eaux; PARMAŞ; Demirer Holding; SUEZ - Lyonnaise des Eaux; Kolin İnşaat; Atilla İnşaat; PARK Enerji; Tepe İnşaat; Sistem Yapı; İdil İnşaat; ENKA Teknik; Belçika Büyükelçiliği.

yatırım giderlerini; (4) tüm borç geri ödemelerini karşılayacak şekilde belirlenecektir. Tarifeler, her ay ayarlanacaktır; ayarlamada ölçü Tüketici Fiyatı Endeksi yada Banka tarafından kabul edilecek başka bir gösterge olacaktır. Ayrıca, 2000 yılından itibaren Temmuz ve Haziran aylarında tarifeler, Haziran ayında tahakkuk ettirilen tarifelerin iki katı olarak tahakkuk ettirilecektir.

İhale Düzeninde MAİ Hükümleri. Anlaşma, belli tutarlarda ve nitelikte işleri farklı ihale kurallarına bağlamış, buna özel bir ilgi göstermiştir. Ama bunlardan daha ilginç hükümler, ek olarak verilen mektuplarda yer almaktadır. 1 nolu mektup ile ÇALBİR ve Hükümet, ulusal aktörlere karşı küresel aktörlerin; kamu sektörüne karşı özel sektörün çıkarlarını önde tutmak ve korumak sözü vermiş bulunmaktadır:

“(iv) Banka’nın finanse ettiği konularda, ulusal şirketlere tercihli uygulamaya yönelik hiçbir şart koyulmayacaktır.”

(v) İhaleye katılmak isteyen yabancı katılımcılar için hiçbir kısıtlama getirilmeyecektir.

(vi) Kamu şirketleri (1) hukuki ve mali olarak bağımsız oldukları, (2) ticaret hukukuna göre çalıştıkları sürece tedarige katılacaklardır. Borçlu’yla bağlantılı hiçbir birimin ihaleye katılmasına izin verilmeyecektir.”

Dünya Bankası Projesine Karşı Muhalefet

Çeşme-Alaçatı özelleştirme girişimlerine karşı bir muhalefet hareketi yürütüldüğünü söylemek oldukça güçtür. Bunun başlıca nedeni, belediyeler yada musluk ve kanal düzeyinde ilerleyen küreselleşme sürecinin dikkatlerden uzak kalması ve kamuoyuna mal edilememiş olmasıdır.

Toplumsal Muhalefet. Anlaşmaya ve anlaşma ile öngörülen modele ilişkin olarak özel bir karşı duruş, günümüze kadar söz konusu olmamıştır. Oysa anlaşma ile getirilen model, herşeyden önce, su ve kanalizasyon hizmetlerinin tüketici açısından pahalılaşması anlamına gelmektedir. Tüketici bundan böyle gereği son derece tartışmalı olan özelleştirme giderlerini, kredi veren uluslararası ticari bankaların, transnasyonal şirketlerin yönetici ve hisse sahiplerinin kârlarını, asalak yerli bürokratik kurumların giderlerini... karşılamak zorundadır. Tükettiği suyun değil, bu hiç de gerekli olmayan uzun zincirin maliyetini üstlenmekten başka çaresi kalmayacaktır. Tüketicinin, kendi refahı için harcayacağı geliri, bu uzun zincir lehine daralmaktadır. Ek olarak, ulusal doğal kaynakların toplumsal / kamusal karar mekanizmaları eliyle yönetilmesi ve demokratik denetime açık tutulması, yurttaşlık bilincine

sahip tüketicinin bir diğer temel ilgi alanıdır. Tüketici ve yurttaş kimliklerinin harekete geçmemiş olması, önemli bir eksikliktir.

Siyasal Muhalefet. ÇALBİR deneyimi ilginç bir deneyimdir. ÇALBİR'in kuruluşunu sağlayan Çeşme Belediyesi başkanı ANAP'lı, Alaçatı Belediyesi başkanı ise CHP'lidir. İki partinin başkanları ÇALBİR'i kurarak aynı cepheye yerleşmiş; Çeşme'de CHP'li, Alaçatı'da ise ANAP'lı olan muhalif üyeler, muhalefet cephesinde yan yana düşmüşlerdir. Her iki belediyede de muhalefette bulunanlar alınan krediyi eleştirmekte; ancak bekleneneği gibi eleştiriler ilkesel / ideolojik tavır almak nedeniyle değil, muhalefette bulunmak konumu nedeniyle üretiliyor görünmektedir.

Kamu hizmetinin örgütlenmesini; yerel toplumsal yaşamı; ulusal kaynaklar üzerindeki kamu tasarruf gücünü doğrudan etkileyen böyle bir gelişmenin herhangi bir siyasal muhalefet ile karşılandığını söylemek oldukça güçtür.

Sendikal Muhalefet. ÇALBİR, Antalya Büyükşehir Belediyesi'nde olduğu gibi, Dünya Bankası ile yapılan anlaşma gereğince, tüm işleri özel işletmeciyeye devredecektir. Özel işletmecinin yabancı bir şirket olacağı açıktır. Birliğin kendisi ise varlığını, sembolik birkaç yönetici ile bir tür aracı / ihaleci / üretmeyen asalak kurum olarak sürdürecektir. Bunun anlamı, ÇALBİR'in, kurucu tüzüğünde sayılan memur, işçi, sözleşmeli, vb. personel varlığına sahip olmayacağıdır. Çeşme ve Alaçatı belediyelerinin su-kanal işleri Birliğe devredileceği için, bu belediyelerde istihdam edilen toplam 40 kamu görevlisi işlerini yitireceklerdir. Bölgede yaratılmış olan kamu istihdamı, şimdi su-kanal için ve daha sonra ÇALBİR katı atık yönetimini üstlenirse çöp işleri için de ortadan kalkacaktır.

Sendikal örgütlenmeyi ve işçi haklarını doğrudan etkileyen bu gelişmenin, hem doğal ve ulusal kaynakların korunması, hem kamu gücünün zayıflamasının engellenmesi hem de işçi haklarının korunarak geliştirilmesi için etkili bir sendikal muhalefet ile karşılanması gerekir. Belediyelerde örgütlü sendikaların, bu anlaşmanın toplumsal ve ulusal varoluşa aykırı hükümleri nedeniyle kamuoyuna duyurmaları; özel işletmeci ile yapılması öngörülen sözleşmenin engellenmesini sağlamaları; bunu başaramamaları durumunda sözleşmede toplumsal, ulusal çıkarlarla birlikte işçi haklarının güvence altına alınmasını sağlamak üzere sürece doğrudan müdahale etmeleri büyük önem taşımaktadır.