

DÜNYA BANKASI VE BİR KATI ATIK YÖNETİMİ PROJESİ-Antalya

Dünya Bankası, Antalya Büyükşehir Belediyesi'ne "Su ve Çevre Sağlığı Projesi" kapsamında 100 milyon dolar kredi açmış; bu kredi çerçevesinde Antalya suyu işletmeciliği 10 yıllığına LYONNAISE des EAUX adlı Fransız kökenli dünya tekelinin eline geçmişti. Antalya'da ANTSU AŞ adıyla çalışan bu tekeli, 1.1.1997 tarihinden bu yana Antalya su ve atık su gelirlerinin dörtte birine el koymaktadır.¹

Aynı tarihlerde Dünya Bankası, su üzerinde yürüttüğü modeli çöp işleri için de kurmak istemiştir. Toplam 15 milyon dolar kredi karşılığında Antalya çöp yönetimi "Düzenli Katı Atık İhalesi" adıyla uluslararası ihaleye çıkarılmıştır. İhaleye *Waste Management Int.* ile *CGEA* gibi diğer dünya tekelleri ilgi göstermiştir. Bu şirketlerden ilki, ABD kökenli ve dünyanın en büyük çöp şirkettir. İkinci şirket ise, %84'ü Fransa kökenli Vivendi devine ait bir başka dev şirkettir.²

Kullanılan kaynaklarda proje ile ilgili haberler bir anda kesilmektedir; bu nedenle projenin ne zaman ve neden kesintiye uğradığını, sonraki gelişmelerin neler olduğunu saptamak mümkün olmamıştır. Ancak, aşağıda çevirisi sunulan özet, bu proje çalışmalarını ve projenin özü hakkında doyurucu bir bilgi sağlamaktadır.

Özet okunduğunda, kredinin Antalya çöp hizmetlerini özelleştirmek amacına dönük olduğu görülecektir. Aynı zamanda proje belediye örgütlenmesine de müdahale etmeyi öngörmekte ve bu kamu kurumunu "yeniden düzenleme" amacını gütmektedir. Ku-

¹ Bkz: Genel-İş Emek Araştırma Dergisi, (GEAD) 1999/1.

² Genel-İş ve KİGEM, *Yerel Yönetimler, Yerelleştirme - Özelleştirme - Yabancılaştırma*, Aralık 1998, Ankara, s. 53.

rumasal yeniden yapılanma, özelleştirmeyi gerçekleştirmek için gerekli görülmekte; belediye bir kamu hizmeti üreticisi değil bir ticari işletme gibi davranmak üzere gözden geçirilmektedir. Ticari işletme hedefi, hizmetlerin "kullanıcı ödentileri" ile finanse edilmesi ilkesinde somutlaşmaktadır. Aşağıda görüleceği gibi; Dünya Bankası, Türkiye Hükümeti'nin politikasını da özetlemektedir. (Bk: madde 7) Ona göre Hükümet, (1) yatırımları tüketicilerden toplayacağı bedellere dayandırmak; ve (2) belediye hizmetleri finansmanını ulusal bütçe dışına çıkararak belediyelere devretmek; yani "desantralizasyon" politikalarını benimsemiştir. Önerilen projenin, bu politikaları desteklediği belirtilmektedir.

Ayrıca aşağıdaki metin, Dünya Bankası'nın katı atık sektöründeki etkinliklerini kendi ağzından öğrenmek için de yararlı bir metindir.

ÖZET'in (11 Nisan 1997) ÇEVİRİSİ

Proje adı: Antalya Katı Atık Yönetimi.

Proje No: TR-PA-40865

Borçlu: Antalya Büyükşehir Belediyesi

Uygulayıcı Kuruluş: ALDAŞ

Kurul'da Görüşüleceği Tarih: Ocak 1998

1. Ülke ve Sektörün Genel Durumu. Katı atık yönetimi, günümüzde Türkiye'nin karşı karşıya olduğu ciddi bir çevre sorunudur. Evsel katı atık, çoğunlukla, çöpün üzeri açık bırakılan çöplük alanlarına boşaltılmaktadır. Sınai, tıbbi ve tehlikeli katı atık, genellikle çevre, halk sağlığı ve yeraltı sularının korunması konularına düşük oranlı özen gösterilerek bertaraf edilmektedir. Bu durum, nüfusun ve katı atık üretimini geometrik olarak arttıran yaşama standartlarının hızla artması nedeniyle günden güne kötüleşmektedir. Bununla birlikte büyük belediyeler bu sorunların bilincine vararak sektör performansını geliştirmek amacıyla harekete geçmiş bulunmaktadırlar. Bu belediyeler İstanbul, Ankara, Bursa, İzmir, İzmit, ve şimdi de Antalya'dır.

2. Antalya Büyükşehir Belediyesi büyük bir turizm merkezi ve Türkiye'nin Akdeniz kıyısındaki en büyük belediyesidir. 500.000 nüfusa sahip olan yerleşmede yıllık ortalama nüfus artış hızı %7'dir. Katı atık yönetimi, özellikle boşaltma alanlarında gide-

rek büyüyen bir sorundur. Diğerlerinden ayrılmadan tıbbi atıklar dahil tüm çöpler, Belediye'nin Temizlik İşleri Birimi tarafından toplanmaktadır. Kıyı Bölgeleri Yönetimi ise bir diğer büyüyen sorundur; inşaatların büyük bölümü (%40-50'si) kaçaktır. Bu dengesiz kentsel büyüme, çevreye çok zarar vermektedir. Önerilen bu proje, 25 Mayıs 1995'te onaylanan 100 milyon dolarlık Antalya Su ve Çevre Sağlığı Projesi'ni tamamlamaktadır. İki proje, Banka'nın sektördeki stratejileri (çevreyi geliştirmeye destek vermek; doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımını sağlamak; yerel kuruluşların yatırım programlarını gerçekleştirme kapasitelerini güçlendirmek) bakımından önemli bir adımdır.

3. Hedefler. Bu proje, Antalya Büyükşehir Belediyesine şu bakımlardan destek sağlayacaktır:

- (a) katı atık toplama ve bertaraf etme talebini en düşük maliyetle karşılamak;
- (b) katı atık toplama ve bertaraf etme hizmetleri için yeni bir kurumsal düzenleme geliştirmek ve hizmetlerin görülmesine özel sektörün girmesini sağlamak;
- (c) çevre koşullarını geliştirmek ve yerel nüfusu ve turizm endüstrisini tehdit eden sağlığa dönük tehlikeleri azaltmak; ve
- (d) Antalya'da kentsel çevre yönetimini geliştirmek.

4. Projenin Tanımı. Proje, yukarıda belirtilen hedeflere ulaşmayı sağlayacak politikaları desteklemektedir. Proje;

- (a) katı atık toplamayı geliştirecek, var olan çöplükleri kapatacak, yeni bir alan üzerinde arıtmalı depolama geliştirecek, evsel ve sanayi atıkları depolamak için taşıyıcılar sağlayacak, tıbbi atıkların yönetimi ve bertarafı üzerinde duracaktır;
- (b) Belediye'nin Planlama, Harita ve Emlak birimlerinde toprak yönetimi ve hava denetimi işleri ile kıyı bölgesi yönetiminin bir parçası olarak merkezi laboratuvarı geliştirecektir;
- (c) projenin uygulanması (mühendislik hizmetleri ve proje yönetimi) ve kurumsal geliştirme (özellikle ihale ve sözleşme düzenlemelerinin hazırlanması için) amaçlı teknik yardım sağlayacaktır.

5. Finansman. Proje maliyeti 24 milyon dolar olarak tahmin edilmektedir. Bunun toplam maliyetin %9'unu oluşturan vergi ve harçlar dahil 15 milyon dolarlık kısmı (%63) dışarıdan sağlanacak, geriye kalan 9 milyon dolar Çevre Temizlik Vergisi ile Belediye'nin diğer gelirlerinden finanse edilecektir.

6. Uygulama. Borçlu Antalya Büyükşehir Belediyesi olacaktır. Belediyeye ait olan, ancak Ticaret Kanunu hükümlerine göre çalışan ALDAŞ, ilçe belediyeleri, ve ASAT Genel Müdürlüğü proje uygulamasından sorumlu olacaktır. ALDAŞ, ayrıca, sözleşme yapılacak özel operatörlerin işlemlerini de yürütecektir.

7. Sürdürülebilirlik. Proje'nin yaklaşımı, Hükümet'in belediyelerin maliyeti kullanıcı ödemeleri ile karşılımlarını sağlamak ve yatırımları merkezi yönetim bütçesinden belediyelere aktarmak biçimindeki yerelleşme politikasını desteklemektedir. Ayrıca proje, yerel yönetimleri verdikleri hizmetlerden sorumlu olmalarını da sağlamaktadır. Bu yararların sürdürülmesi şu koşullara bağlıdır:

- (a) Sağlanacak hizmetler için hazırlanacak ihale şartnameleri ve sözleşme düzenlemelerinde başarılı bir operasyon yapılması;
- (b) ALDAŞ'ın kurumsal ve mali kapasitesinin yatırım programını yürütebilecek düzeyde olması; ve
- (c) Hizmetin kendi kendini finanse edebilmesi için belediye yönetiminin kararlı/sürekli bir istek içinde olması. [Hizmeti piyasa mekanizması kurallarına göre fiyatlandırmaktan söz ediliyor.]

8. Banka'nın Önceki Operasyonlardan Edindiği Dersler. Dünya Bankası'nın Türkiye'de bu sektördeki deneyimi, 1987 yılında onaylanmış olan Çukurova Kentsel Geliştirme Projesi (Kredi no: 2819-TU) ile 1993 yılında onaylanmış olan Bursa Su ve Çevre Sağlığı Projesi'ne (Kredi no: 3566-TU) dayanmaktadır. Ek olarak, *Akdeniz Teknik Yardım Programı* (METAP) çerçevesinde, bölgesel katı atık yönetimi incelemesinin bir parçası olarak, İzmir katı atık yönetimi sistemi gözden geçirilmiştir.

Çukurova Projesi'nin katı atık parçası küçüktü ve belli bir kurumsal güçlendirme boyutu olmaksızın fiziksel yatırımlara odaklanmıştı. Bursa projesi ise, fiziksel yatırımlar boyutu ile birlikte, katı atık toplama ve bertarafına özel sektör katılımını içeren temel

kurumsal reform boyutuna sahiptir. Bursa Projesi başarıyla ilerlerken, Çukurova Projesi pek başarılı olmamıştır. Bu deneyimlerden edinilen başlıca dersler şunlardır: Birincisi, katı atık toplama ve bertarafının başarıyla yönetilmesi, işletmede ve teknik alanda uzmanlık gerektiren bir etkinliktir; bu özellikler belediye yönetimlerinden elde edilememektedir. Bu ders, önerilen projede dikkate alınmıştır. İkincisi, güvenceli toprak kullanımı, belediye yönetimleri ile projeden etkilenen topluluklar arasında yakın işbirliği gerektiren karmaşık bir konudur. Antalya Belediyesi'nin gerekli toprak ihtiyacını güvence altına alabileceği beklenmektedir. Ve üçüncüsü, toprak üzerinde yürütülen çalışmaların aşırı riskli olması nedeniyle, inşaat ve toprağın rehabilitasyonu için uzman ve deneyimli yüklenicilerle çalışmak gerekmektedir.

9. Yoksulluk Durumu. Uygulanabilir değil.

10. Çevre Boyutu. Proje, OD 4.01 ilkelerine göre, "A" kategorisinde yer almaktadır. Antalya, Dünya Bankası'na sunulmak üzere bir çevre analizi çalışması yürütmektedir. İhaleye çıkılmadan önce, geliştirilen çerçeve, onaylanmak üzere TC Çevre Bakanlığı ve Dünya Bankası'na sunulacaktır. Bayındırlık işleri sözleşmeleri, çevre üzerinde yaratılabilecek olumsuz etkileri en az düzeye indirerek çalışmayı güvence altına alacak uygun koşulları içerecektir. Proje, bir yeniden iskan gereği doğurmamaktadır

11. Proje, çevre koşullarını geliştirerek yerel nüfus ve turizm endüstrisine yarar sağlayacaktır. Projenin çevreye sağlayacağı başlıca yararların şunlar olması beklenmektedir:

- (a) katı atığın arıtmalı bertarafı ile yeraltı suyu kalitesinin korunması ve geliştirilmesi;
- (b) gelişmiş katı atık toplama ve bertarafı ile genel sağlık ve yaşam kalitesini geliştirmek;
- (c) inşaat ruhsatlarına ilişkin prosedürler geliştirerek toprak kullanımının geliştirilmesi; ve
- (d) gelişmiş kirlilik denetimi ile hava kirliliği konusunda nüfusun bilinç düzeyini yükseltmek.

12. Amaçlar. Proje, belediye hizmetlerinin işletilmesine özel sektörün girmesini sağlayacak ve çevre koşullarının gelişmesine katkıda bulunarak sağlığa dönük tehlikeleri azaltacaktır.