

**T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI**

**AVRUPA BİRLİĞİ SU ÇERÇEVE DİREKTİFİ KAPSAMINDA
TÜRKİYE'DE ENTEGRE HAVZA YÖNETİMİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Hazırlayan
Mehmet ÇIVGIN**

**Tez Danışmanı
Doç. Dr. Süleyman ÇELİK**

Ankara – 2013

**T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI**

**AVRUPA BİRLİĞİ SU ÇERÇEVE DİREKTİFİ KAPSAMINDA
TÜRKİYE'DE ENTEGRE HAVZA YÖNETİMİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

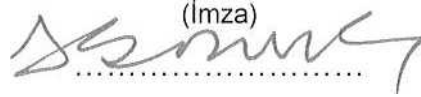
**Hazırlayan
Mehmet ÇIVGIN**

**Tez Danışmanı
Doç. Dr. Süleyman ÇELİK**

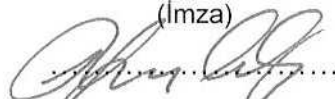
Ankara – 2013

ONAY

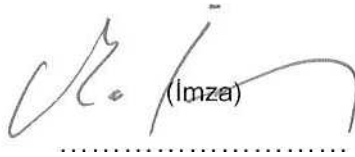
Mehmet ÇIVGIN tarafından hazırlanan "Avrupa Birliği Su ereve Direktifi Kapsamında Türkiye'de Entegre Havza Yönetimi" başlıklı bu çalışma 17.06.2013 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oy birliği ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalı/Yönetim Bilimleri Bilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

(imza)


Prof. Dr. Hikmet KAVRUK (Başkan)

(imza)


Doç. Dr. Süleyman ÇELİK (Danışman)

(imza)


Yrd. Doç. Dr. Mehmet Merve ÖZAYDIN

ÖZET

ÇIVGIN, Mehmet. Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi Kapsamında Türkiye’de Entegre Havza Yönetimi, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2013.

Tüm dünyada olduğu gibi ölkemizde de suyun miktar ve kalitesinin her geçen gün azalması, bu alana yönelik ilgi düzeyini artırmakta ve konuyla ilgili daha fazla çabanın sarf edilmesini sağlamaktadır. Bu kapsamda ölkemizdeki su yönetimi anlayışı, bir taraftan kullanılabilir su potansiyelinin artırılması diğer taraftan nehir havzası bazında örgütlenme ve suyun kirliliğinin engellenmesi gibi iki ciddi uğraşı alanına sahiptir. İlk uğraşı alanı, Türkiye’nin uzun yıllardır benimsediği bir politikanın, ikincisi ise özellikle AB sürecinin etkisinin izlerini taşımaktadır.

Çalışma, “Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi Kapsamında Türkiye’de Entegre Havza Yönetimi” başlığı altında, AB SÇD’nin uyumlaştırılmasını zorunlu hale getirdiği “entegre havza yönetimi” yaklaşımının, Türk su yönetiminin mevcut şartları dâhilinde uygulanma durumunun değerlendirilmesini amaçlamaktadır. Bu itibarla Türk su yönetiminin politika ve hedefleri ile mevcut kurumsal ve yasal çerçevesi dikkate alınarak, SÇD’nin bu temel unsurunun, ölkemizde uygulanmasına yönelik ilerleme ve güçlüklerin ortaya konulması hedeflenmiştir.

Bu değerlendirme neticesinde entegre havza yönetiminin gerektirdiği bazı hükümlerin; ölkemiz milli menfaatleri ile çeliştiği için, diğer bazı hükümlerinin ise sahip olduğumuz olumsuz yapısal özelliklerden dolayı uygulanmalarında zorluklar yaşandığı sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Sözcükler

- 1. Entegre Havza Yönetimi**
- 2. Su Çerçeve Direktifi**
- 3. AB Su Yönetimi**
- 4. Türk Su Yönetimi**
- 5. Sınırtaşan Sular**

ABSTRACT

ÇIVGIN, Mehmet. Integrated Basin Management in Turkey within the Scope of the EU Water Framework Directive, Master's Thesis, Ankara, 2013.

As is the case in all over the world, the fact that both the quality and the quantity of water have been increasingly degrading in Turkey has leveraged concerns and led to more efforts in the area. Within this scope, the water management understanding in Turkey has been oriented towards two areas of concern; namely, the increased usable water potential on one hand and on the other hand, river basin-based organization and prevention of water pollution. The former bears the traces of a long-pursued policy of Turkey and the latter, the EU accession process.

Under the title "Integrated Basin Management in Turkey within the Scope of the EU Water Framework Directive", this thesis aims at evaluating the state of play in the implementation of "integrated basin management" approach, which is required to be aligned by the EU Water Framework Directive (WFD), under the current conditions of the water management in Turkey. In this respect, the progress achieved and the challenges in the implementation of this fundamental element of the WFD are addressed through considering the aims and policies of Turkish water management as well as the current institutional and legal framework.

As a result of this evaluation, it is concluded that there are problems in the implementation of certain provisions related to integrated basin management as they conflict with the interests of the country, and of several others due to the unfavorable structural characteristics of Turkey.

Key Words

1. Integrated Basin Management
2. Water Framework Directive
3. EU Water Management
4. Turkey Water Management
5. Transboundary Waters

ÖNSÖZ

İnsanoğlunun yaşamını sürdürebilmesi için vazgeçilmez bir kaynak olan suyun yönetimi, günümüzün karmaşık hale gelen çevresel, sosyal ve iktisadi koşulları altında elzem bir konudur. Suyun iyi yönetimi için tüm ülkeler ve onları etkileyen uluslararası topluluklar, kendi çıkarları ve politikaları doğrultusunda çabalar sarf etmektedir. Bu çabaların ortak noktası gelecek nesillere yaşanabilir kalitede ve miktarda su bırakmaktır.

Çalışma sırasında değerli fikirleri ile desteğini esirgemeyen ve kıymetli zamanını bana ayıran hocam sayın Doç. Dr. Süleyman Çelik'e; başta çok kıymetli hocam sayın Prof. Dr. Hikmet Kavruk olmak üzere, yüksek lisans dönemi boyunca derslerini aldığım tüm değerli hocalarıma ve Sosyal Bilimler Enstitüsü görevlilerine; ve sonsuz sevgi ve güveniyle her zaman yanımda olan sevgili eşime sonsuz teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT	iii
ÖNSÖZ	v
İÇİNDEKİLER	vi
SİMGELER VE KISALTMALAR	xi
TABLolar	xiii
ŞEKİLLER	xiv
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM TÜRKİYE'DE SU YÖNETİMİ

1.1 TÜRKİYE'NİN SU POTANSİYELİ	7
1.1.1 Su Miktarı	7
1.1.2 Su Kaynakları	10
1.1.3 Su Kalitesi	11
1.1.4 Suyun Sektörel Dağılımı	11
1.2 TÜRK SU POLİTİKASI VE YÖNETİMİNİN TARİHÇESİ	12
1.2.1 1923-1950 Arası Dönemde Su Yönetimi	12
1.2.2 1950-1980 Arası Dönemde Su Yönetimi	13
1.2.3 1980-2000 Arası Dönemde Su Yönetimi	14
1.2.4 2000 Sonrası Dönemde Su Yönetimi	16
1.3 TÜRKİYE'DE SU YÖNETİMİNİN KURUMSAL VE YASAL DURUMU ..	17
1.3.1 Türkiye'de Su Yönetiminin Kurumsal Durumu	18
1.3.1.1 Merkezi Düzeyde Su Yönetiminden Sorumlu Kurum ve Kuruluşlar	18
1.3.1.1.1 Orman ve Su İşleri Bakanlığı	18
1.3.1.1.2 Su Yönetimi Genel Müdürlüğü (SYGM)	19
1.3.1.1.3 Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ)	19

1.3.1.1.4 Meteoroloji Genel Müdürlüğü (MGM)	20
1.3.1.1.5 Türkiye Su Enstitüsü (SUEN)	21
1.3.1.1.6 Çevre ve Şehircilik Bakanlığı.....	21
1.3.1.1.7 İlbank.....	22
1.3.1.1.8 Gıda Tarım Ve Hayvancılık Bakanlığı	23
1.3.1.1.9 Kalkınma Bakanlığı	24
1.3.1.1.10 Sağlık Bakanlığı	24
1.3.1.1.11 Dışişleri Bakanlığı.....	25
1.3.1.1.12 Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK).....	25
1.3.1.1.13 Kültür ve Turizm Bakanlığı	25
1.3.1.1.14 Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı.....	25
1.3.1.1.15 Maden Tetkik ve Arama (MTA) Genel Müdürlüğü	26
1.3.1.1.16 Yenilenebilir Enerji Genel Müdürlüğü (YEGM)	26
1.3.1.1.17 İçişleri Bakanlığı	27
1.3.1.1.18 Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı.....	27
1.3.1.2 Yerel Düzeyde Su Yönetiminden Sorumlu Kurum ve Kuruluşlar.....	27
1.3.1.2.1 Belediyeler.....	27
1.3.1.2.2 İl Özel İdareleri	28
1.3.1.2.3 Köyler	28
1.3.1.2.4 Yerel Örgütlenmeler	29
1.3.1.3 Sivil Toplum Kuruluşları (STK).....	29
1.3.1.4 Türkiye’de Su Yönetimi Kurumsal Yapılanmasının Değerlendirilmesi	29
1.3.2 Türkiye’de Su Yönetimine İlişkin Mevzuat	32
1.4 SINIRAŞAN SULAR KONUSUNDA TÜRKİYE.....	37
1.4.1 Meriç, Çoruh, Aras, Arpaçay ve Asi Nehirleri ile İlgili Düzenlemeler	38
1.4.2 Fırat ve Dicle Nehirleri İle İlgili Düzenlemeler	39

İKİNCİ BÖLÜM
AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SU ÇERÇEVE DİREKTİFİ KAPSAMINDA
ENTEĞRE HAVZA YÖNETİMİ

2.1 AB SU POTANSİYELİ	44
2.1.1 Su Miktarı	44
2.1.2 Suyun Kaynakları (Yeraltı-Yerüstü)	46
2.1.3 Su Kalitesi	47
2.1.4 Suyun Sektörel Dağılımı	47
2.2 AB SU POLİTİKASININ TARİHİ GELİŞİMİ	48
2.2.1 ÇEP'ler Öncesi AB Çevre Politikaları	50
2.2.2 ÇEP'ler Dâhilinde AB Çevre Politikası	51
2.2.2.1 Birinci ÇEP (1973–1976)	51
2.2.2.2 İkinci ÇEP (1977-1981)	52
2.2.2.3 Üçüncü ÇEP (1982–1986)	53
2.2.2.4 Dördüncü ÇEP (1987-1992)	53
2.2.2.5 Beşinci ÇEP (1993-2000)	54
2.2.2.6 Altıncı ÇEP (2001-2010)	55
2.2.2.7 Yedinci ÇEP (2007-2013)	56
2.3 AB SU YÖNETİMİNDE DİREKTİFLER	57
2.4 KAVRAMSAL OLARAK SÇD VE SÇD'NİN HEDEFLERİ	60
2.5 SÇD KAPSAMINDA ENTEĞRE HAVZA YÖNETİMİ	61
2.6 ENTEĞRE HAVZA YÖNETİMİNİN UYGULANMASINA YÖNELİK GEREKLİLİKLER	65
2.6.1 Sürdürülebilir Su Yönetimi	66
2.6.2 Kurumlar Arası Koordinasyon Sağlanması ve Yetkilerin Bölgesel Düzeye Aktarılması	67
2.6.3 Suyla İlgili Paydaşların Yönetime Katılması	67
2.6.4 Suyun Miktar ve Kalite Bakımından İzlenmesi	68
2.6.5 Sınırtaşan Sularda İşbirliği	70
2.7 ENTEĞRE HAVZA YÖNETİMİ KAPSAMINDA SÇD'NİN BAĞLAYICILIĞI VE UYGULAMA TAKVİMİ	72

2.7.1 SÇD'nin Bağlayıcılığı.....	72
2.7.2 SÇD Uygulama Takvimi	73
2.8 SÇD UYGULANMASINDA AB ÜLKELERİNİN GENEL DURUMU.....	75

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE ENTEGRE HAVZA YÖNETİMİNİN UYGULANMASI

3.1 TÜRKİYE'DE AB SÜRECİNİN ETKİSİYLE YÜRÜTÜLEN ENTEGRE HAVZA YÖNETİMİ ÇALIŞMALARI.....	79
3.1.1 Nehir Havzalarının Belirlenmesi	80
3.1.2 Havza Koruma Eylem Planlarının Hazırlanması.....	80
3.1.3 Nehir Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması Çalışmaları	82
3.1.4 Havza Yönetimi Bazında Yasal ve Kurumsal Örgütlenme Çabaları	83
3.1.4.1 Ulusal Havza Yönetimi Strateji Belgesi (UHYS).....	83
3.1.4.2 Su Havzalarının Korunması ve Yönetim Planlarının Hazırlanması Hakkında Yönetmeliğin Çıkarılması	83
3.1.4.3 Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu (SYKK) ve Diğer Kurulların Oluşturulması.....	84
3.1.5 Su Yönetimine Uyum Kapsamında Yürütülen Proje ve Hazırlanan Raporlar.....	86
3.2 ENTEGRE HAVZA YÖNETİMİNİN UYGULANMASINA YÖNELİK İLERLEME VE ZORLUKLAR.....	87
3.2.1 Su Yönetimi Yaklaşımına İlişkin Türkiye ve AB Arasındaki Farklılık	87
3.2.2 Uyum Maliyetlerinin Yüksek Olması	91
3.2.3 Kurumlar Arasında Rol ve Yetki Çatışması ile Koordinasyon İhtiyacı	93
3.2.4 Yetki ve Sorumlulukların Bölgesel Düzeyde Ele Alınması Zorunluluğu	96
3.2.5 Su Yönetimine Katılma	97
3.2.6 Kurumsal Kapasitenin Güçlendirilmesi Gereği	100
3.2.6.1 İdari Kapasitenin (Teknik, Personel, Altyapı) Güçlendirilmesi .	101

3.2.6.2 İzleme ve Veri Üretimi Kapasitesinin Güçlendirilmesi	103
3.2.6.3 Veri Tabanı Oluşturulması ve Veri Güvenliğinin Sağlanması..	106
3.2.7 Sınırı Aşan Sular	107
SONUÇ	114
KAYNAKÇA	119
EK: 2001-2012 AB İLERLEME RAPORLARINDA ÇEVRE VE SU	134

SİMGELER VE KISALTMALAR

- a.g.e.: Adı geçen eser
a.g.m.: Adı geçen makale
AB: Avrupa Birliği
AÇA: Avrupa Çevre Ajansı
AET: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AR-GE: Araştırma-Geliştirme
BM: Birleşmiş Milletler
BşB: Bşyşkşehir Belediyesi
CBS: Coğrafi Bilgi Sistemi
ÇED: Çevresel Etki Değerlendirmesi
ÇEP: Çevre Eylem Programları
ÇMO: Çevre Mşhendisleri Odası
ÇYGM: Çevre Yşnetimi Genel Mřdřrlřđř
DB: Dşnya Bankası
DPT: Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ: Devlet Su İşleri
ed.: Editşr
EİEİ: Elektrik İşleri Etşt İdaresi
GAP: Gşney Doğu Anadolu Projesi
HKEP: Havza Koruma Eylem Planları
IMF: Uluslararası Para Fonu (International Money Fund)
İSKİ: İstanbul Su Ve Kanalizasyon İdaresi
KHGM: Kşy Hizmetleri Genel Mřdřrlřđř
KHK: Kanun Hşkmünde Kararname
KOB: Katılım Ortaklığı Belgesi
MATRA: Katılım Öncesi Projeler Programı
MTA: Maden Tetkik ve Arama
MGM: Meteoroloji Genel Mřdřrlřđř
NHYP: Nehir Havzası Yşnetim Planı

OECD: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (Organization for Economic Cooperation and Development)

OMO: Orman Mühendisleri Odası

OTK: Ortak Teknik Komite

s.: Sayfa

SÇD: Su Çerçeve Direktifi

SKKY: Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği

SSCB: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği

STK: Sivil Toplum Kuruluşları

SUEN: Türkiye Su Enstitüsü Başkanlığı

SYG: Su Yoksulluk Göstergesi

SYGM: Su Yönetimi Genel Müdürlüğü

SYKK: Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu

TAPGM: Tarımsal Araştırmalar Politikalar Genel Müdürlüğü

TEPAV: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı

TMMOB: Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği

TRGM: Tarım Reformu Genel Müdürlüğü

TÜBİTAK: Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu

TÜİK: Türkiye İstatistik Kurumu

TÜSİAD: Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği

UÇEP: Ulusal Çevre Eylem Planı

UÇES: Ulusal Çevre Stratejisi

UHYS: Ulusal Havza Yönetim Stratejisi

UP: Ulusal Program

USBS: Ulusal Su Bilgi Sistemi

v.b.: ve benzeri

v.d.: ve diğerleri

YDSK: Yüksek Düzeyli Stratejik İşbirliği Konseyi

YEGM: Yenilenebilir Enerji Genel Müdürlüğü

ZMO: Ziraat Mühendisleri Odası

TABLolar

Tablo 1: 200, 167 ve 1053 Sayılı Kanunlara Göre DSI'nin Görevleri

Tablo 2: Ülkemizde Suyla İlgili Başlıca Yasalar

Tablo 3: Bölgelere Göre Dünya Su Kaynaklarının Dağılımları

Tablo 4: Bölgelere Göre Avrupa Su Kaynaklarının Dağılımları

Tablo 5: Su İle İlgili Kabul Edilmiş Başlıca AB Direktifleri

Tablo 6: SD Uygulama Adımları Zamanlaması

ŞEKİLLER

Şekil 1: Türkiye'nin Su Potansiyeli

Şekil 2: Nehir Havzası Yönetim Planları Adımları

Şekil 3: Türkiye'nin Alt Havzaları

Şekil 4: Su Sektöründe Toplam Yatırım İhtiyacını Dağılımı

GİRİŞ

Hayatın en temel ve vazgeçilmez maddesi olan su tüm canlılar için paha biçilmez bir kaynaktır. Bu değerli varlık, yerküredeki tüm hayat formlarının yegâne dayanağı olmasının yanısıra, aynı zamanda sürdürdüğümüz ekonomik ve sosyal yaşama da tesir eden en önemli faktördür.

Dünyadaki toplam su miktarının yaklaşık 1,4 milyar km³ olduğu tahmin edilmektedir. Toplam su miktarı içerisinde tatlı su kaynaklarının miktarı ise 35 milyon km³ civarında olup, toplam su miktarının %2,5'una tekabül etmektedir.¹ Bu hesap dahilinde dünyadaki su miktarının yaklaşık % 97,5'u tuzlu su kaynaklarından oluşmakta ve bu durum doğanın ve insanların varlıklarını sürdürebilmeleri için gerekli olan tatlı suyu, yeryüzünün en kıt maddelerinden biri haline getirmektedir.

Tatlı su kaynaklarının dağılımına baktığımızda ise, toplam kaynağın yaklaşık %70'inin (24 milyon km³) Antarktika ve Arktik alanlardaki buzul formlarında ve kalıcı kar örtüsü biçiminde; diğer %30'unun ise dünya yüzeyinin altında, yeraltı suyu olarak var olduğu Birleşmiş Milletler (BM) verilerine göre belirtilmektedir. Göl ve ırmaklardaki tatlı su ise, toplam tatlı suyun yaklaşık %0,3'ü (105.000 km³) olarak hesap edilmektedir.² Doğrudan yararlanılabilecek nitelikte olan göl ve ırmaklardaki tatlı suyun bu denli düşük miktarda olması, dünya üzerindeki tatlı suyun değerini bir kez daha ortaya koymaktadır.

Suyun miktarına ilişkin bu olumsuzluğun yanı sıra mevcut su kaynakları hızla kirlenmektedir. Su kaynaklarının miktar ve kalite bakımından kötüleşmesinde etkili olan sebeplerin başlıcaları; küresel iklim değişikliği, hızlı nüfus artışı ve sanayileşmedir. Ayrıca, ülkelere özgü kurumsal ve yasal

¹UNEP Vital Water Graphics: Freshwater Resources, (Erişim) (<http://www.unep.org/dewa/vitalwater/article5.html>), 6 Eylül 2012.

²UN Water Statistics: Graphs&Maps, (Erişim) http://www.unwater.org/statistics_res.html, 9 Kasım 2012.

sorunlar³ ile teknolojik gelişme, tüketim alışkanlıklarının değişmesi ve hayat standartlarının yükselmesi gibi hususlar su meselesini insanlığın ortak bir “sorun”u durumuna getirmektedir.

Güvenli olmayan içme suyunun gelişmekte olan ülkelerde (yılda bir milyar ya da daha fazla ishal vakası gibi) sayısız sağlık problemlerine yol açtığı dikkate alınır, güvenli içme suyu ve temiz suyun tüm insanların sağlığı bakımından hayati önem taşıdığı açıktır.⁴ Bir başka deyişle, yeterli ve temiz suya ulaşmak her bir insanın en doğal ve temel hakkıdır.⁵ Ancak, günümüzde tüm dünya çapında 1,2 milyardan fazla insan yeterli, sağlıklı ve ekonomik olarak kullanılabilir suya erişememektedir.⁶ Buna ilave olarak her yıl çoğu çocuk yaklaşık 5 milyon kişi düşük kalitedeki sudan kaynaklanan hastalıklardan hayatını kaybetmektedir.⁷ Su, çok fazla ya da az olması; kirlilik, kuraklık, sel, tsunamilerin neden olduğu kriz ve felaketlerin merkezinde bulunması, hastalık ve ölümlerin kaynağı olması gibi sebeplerle⁸, sorunlu bir konu olarak hemen her gün uluslararası gündemi işgal etmektedir.

Yaşam için elzem olan suyun miktar olarak her geçen gün azalması ve kirlenmesi, ülkeleri uluslararası su hukuku kurallarını oluşturma ve suya ilişkin çok uluslu örgütlenmeler kurma çabasına itmekte, nihai olarak da her bir ülke için suyun etkin biçimde yönetimini zorunlu hale getirmektedir.⁹ Uluslararası seviyede kabul edilen etkin su yönetimi modeli ise nehir havzası odaklı entegre su yönetimi, bir başka deyişle entegre havza yönetimidir. Su yönetimi, tanımı gereği karmaşık bir yönetimdir ve tek bir amacı yoktur. Su

³Torlak, S.Evinç; Demirel, Murat; “Türkiye’de Su Kaynakları ve Yönetim Sorunları”, **Uluslararası Davraz Kongresi 24-27 Eylül 2009 Küresel Diyalog Bildiri Özetleri Kitabı**, Eylül, 2009, Isparta, s.184.

⁴Rosegrant, Mark W.; Ximing Cai; Sarah A. Cline; **World Water and Food to 2025: Dealing With Scarcity**, International Food Policy Research Institute, 2002, s.2.

⁵Yılmaz, Aslı; “Yeni Sağcı Su Politikası Kavramları: Fiyatlandırma, Su Hakkı, Özerklik-Katılım”, **Memleket Siyaset Yönetim Dergisi**, cilt 4, sayı 10, 2009, s.14.

⁶Kılıç, Seyfi; “Su Yönetiminde Yeni Bir Yaklaşım: Su Hakkı”, **Hacettepe Üniversitesi İİBF Dergisi**, cilt 27, sayı 2, 2009, s.46.

⁷World Water Forum, Water Facts and Figures, Mart, 2003, (Erişim)

<http://assets.panda.org/downloads/worldwaterforumwaterfacts.pdf>, 8 Kasım 2012.

⁸Linton, Jamie; **What is Water? The History of a Modern Abstraction**, UBC Press, 2010, s.X.

⁹T.C. Orman Ve Su İşleri Bakanlığı, **Ulusal Havza Yönetim Stratejisi Taslağı (2012-2023)**, Nisan, 2012, s.17.

yönetimi faaliyetinin bütünü, birçok amacı içermektedir.¹⁰ Bu doğrultuda havzaları esas alan entegre su yönetimi en geniş ifadeyle, ilgili kurumlar tarafından belirlenmiş su politikaları ve düzenlemeleri çerçevesinde kısıtlı su kaynaklarının havza ölçeğinde her yönüyle bütüncül ve en verimli biçimde kullanılmasının planlanması, geliştirilmesi, dağıtılması ve yönetilmesi faaliyetlerinin bütünüdür.

Entegre havza yönetiminin uygulanmasına yönelik süreç bir taraftan her ülkenin kendi gereksinimlerine göre diğer taraftan da uluslararası örgütlerin öncelikleri doğrultusunda şekillenmektedir. Bu çerçevede Avrupa Birliği (AB) uyum süreci kapsamında, AB'nin su yönetimindeki temel rehberi olan Su Çerçeve Direktifi'nin (SÇD) en önemli bileşeni olan entegre havza yönetiminin uygulanması gerekliliği, ülkemiz su yönetimi adına da kaçınılmaz bir hale gelmektedir. Ancak, Türk su yönetiminin hedefleri, ihtiyaçları ve gelişim süreci AB'den farklı bir konumdadır. Bu nedenle, uyumlaştırılması zorunlu hale gelen AB su yönetimi kurallarının entegre havza yönetimi de dahil olmak üzere uygulanmasında, kısmi gelişmelerle birlikte çeşitli zorluk ve güçlükler doğal olarak yaşanmaktadır.

Bu çalışmanın konusu, uyumlaştırılması zorunlu olan AB SÇD'nin temel unsurunu teşkil eden entegre havza yönetimi yaklaşımının, Türk su yönetiminin mevcut şartları dâhilinde uygulanma durumunun tartışılmasıdır. Bu itibarla çalışmanın amacı ise Türk su yönetiminin politika ve hedefleri ile mevcut kurumsal ve yasal çerçevesi dikkate alınarak, SÇD'nin bu temel unsurunun, ülkemizde uygulanmasına yönelik ilerleme ve güçlüklerin ortaya konulmasıdır.

Çalışmanın önemi, hızlı bir değişim süreci geçiren su yönetimi alanında ülkemizdeki güncel durum ve gelişmelerin ayrıntılı olarak ele alınmasıdır. Buna ilaveten çalışma, kamu yönetimi alanındaki uygulayıcılara yol göstermesi bakımından da önem taşımaktadır.

¹⁰Wolf, Aaron T.; "Healing The Enlightenment Rift: Rationality, Spirituality And Shared Waters", **Journal of International Affairs**, cilt 61, sayı 2, İlkbahar/Yaz, 2008, s.51.

Çalışma üç varsayım altında oluşturulan üç bölümden ibarettir. İlk varsayımımız, temel önceliği su kaynaklarının geliştirilmesi olan Türk su yönetiminin kurumsal ve yasal yapılanmasının, görev ve yetki karmaşasına neden olduğu ve bu yapılanma içinde entegre havza yönetiminin bir öncelik teşkil etmediğidir. Türkiye'nin su yönetimi yapısının ayrıntılı biçimde ele alınacağı bölümde, bu varsayıma ilişkin "Türk su yönetiminin mevcut yasal ve kurumsal yapısı, hedefleri ve öncelikleri nelerdir?" ana sorusu cevaplandırılmaya çalışılacaktır. Bu ana soru, Türkiye'nin su potansiyelinin ne olduğu, Türk su politikasının tarihi sürecinin nasıl gelişim gösterdiği, Türk su yönetiminin kurumsal ve yasal yapısının ne durumda olduğu ve sınıraşan sular konusunda ülkemizin konumunun ne olduğu alt soruları ile açıklanacaktır.

İkinci varsayım, su kalitesinin iyileştirilmesi esasına dayanan AB su yönetiminin, temel rehberi olan SÇD kapsamında üye devletlere entegre havza yönetimine dayalı kurallar (gereklilikler) bütünü sunarak su yönetimini idame ettirdiğidir. Çalışmanın ikinci bölümünde; bu varsayım ışığında "AB su yönetiminin mevcut durumu, tarihsel süreci ve hedefleri kapsamında entegre havza yönetiminin yeri ve araçları nelerdir?" temel sorusuna çeşitli başlıklar itibariyle cevaplar aranacaktır. AB su potansiyelinin durumu, AB su politikasının tarihi gelişimi ve temel ilkeleri, AB su yönetimindeki temel mevzuat düzenlemeleri olan direktiflerin SÇD'de dahil olmak üzere neler olduğu, SÇD'nin hedefleri, entegre havza yönetiminin SÇD içerisindeki önemi ve entegre havza modeline yönelik başlıca araçların neler olduğu bu bölümde ele alınacak alt sorulardır. Bölümde son olarak havza odaklı entegre su yönetimi kapsamında SÇD'nin bağlayıcılığı ve uygulama takviminin nasıl olduğu ele alınacaktır.

Çalışmanın dayandığı son varsayım ise yasal uyum sürecinde kaydedilen gelişmelere rağmen; AB SÇD'nin esasını oluşturan entegre havza yönetiminin, ülkemiz su yönetiminde uygulanmasına ilişkin farklı dinamiklerin söz konusu olduğu ve genel itibariyle entegre havza yönetiminin ülkemizde

uygulanabilir olmadığıdır. Bu varsayım, “entegre havza yönetimine dayalı SÇD’nin her bir ilgili gerekliliğinin, mevcut durumu itibarıyla Türk su yönetiminde uygulanmasına yönelik ilerlemeler ve zorluklar nelerdir?” sorusu dahilinde son bölüm olan üçüncü bölümde incelenecektir. Bölümde, öncelikle AB uyum sürecinde bu alanda yapılan çeşitli yasal ve kurumsal düzenlemeler ile yürütülen projelere değinilecektir. Ardından, AB su yönetiminin rehberi olan SÇD’nin entegre havza yönetimi kapsamında öngördüğü ve aday ülke konumundaki Türkiye’nin de uymak zorunda olduğu temel gereksinimlerin her biri için Türkiye’nin durumu tartışılacaktır. Tartışma içerisinde; Türkiye’deki mevcut durumun sorunlu alanları ve avantajlı yanları karşılaştırılırken, ülkemizde kısa bir süre içinde yürürlüğe girmesi beklenen su yasasının kamuoyuna açıklanan hükümlerinden de faydalanılarak Türkiye için SÇD’nin öngördüğü entegre havza yönetimi yaklaşımının uygulanması durumu konusunda nihai fikre varılmaya çalışılacaktır.

Çalışmanın yöntemi ve veri kaynakları olarak; çalışma kapsamında literatür taraması yapılmış, bu çerçevede güncel veriler ışığında su yönetimi alanındaki mevcut yapı ve değerlendirmeler, yerli ve yabancı kaynakların detaylı biçimde incelenmesi ve karşılaştırılması yöntemiyle ele alınmıştır.

Çalışma kapsamı olarak, AB su yönetiminin anayasası olarak da kabul edilen SÇD’nin, entegre havza yönetimi kapsamında uyulması gereken zorunluluklarını esas almaktadır. Bunlar içerisinde de izleme gibi teknik hususlara değinilmekle birlikte, ağırlıklı olarak yönetim unsurları kapsamında değerlendirilen idari yapılanma, koordinasyon, yetkilerin bölgesel düzeye aktarılması, uluslararası ilişkiler ve halkın katılımı gibi konular ele alınmıştır. Ayrıca çalışmada su yönetimi, nehir havzası odağı kapsamında değerlendirildiğinden dolayı okyanus ve denizler ile göl havzası gibi unsurlar kapsam dışında bırakmakta, sadece nehir havzası kapsamındaki tüm sular bir bütün olarak değerlendirmektedir. Dolayısıyla çalışma kapsamında, entegre havza yönetimi kavramı, entegre nehir havzası yönetimi kavramı ile eş olarak kabul edilmiştir.

Çalışmanın sınırlılıkları, alandaki değişim süreci ile bağlantılıdır. Son dönemde su yönetimi ile alakalı yaşanan hızlı değişim süreci, verilerin değişebilmesine ve varılacak sonucun farklılaşmasına yol açabilecektir. Ayrıca, son bölümde sıkça başvurulmuş su yasası hala taslak halinde olup, nihai halinin değerlendirilmemiş olması, tezin önemli bir sınırlılığını oluşturmaktadır.

Bu çerçevede çalışmanın birinci bölümünde, Türk su yönetiminin mevcut durumu, temel politikası ve dayandığı yaklaşımları ele alınacaktır. İkinci bölümde ise AB su yönetiminin SÇD kapsamındaki hedef ve öncelikleri ile entegre havza yönetiminin bileşenleri ele alınacaktır. Çalışmanın nihai ve son bölümünde ise SÇD'nin temel unsuru olan entegre havza yönetimi kapsamında, ülkemizde AB etkisiyle yürütülen çalışmalar ile entegre havza yönetimine ilişkin her bir temel gerekliliğinin, mevcut durumu itibariyle Türk su yönetiminde uygulanmasına yönelik ilerlemeler ve zorluklar ele alınacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SU YÖNETİMİ

Tezin bu bölümünde, AB ile karşılaştırmaya imkân sağlaması bakımından Türkiye'nin su yönetimi çeşitli yönleri bakımından ayrıntılı biçimde ele alınacaktır. Bu çerçevede öncelikle, kaynaklarının geliştirilmesi durumu da göz önüne alınarak ülkemizin sahip olduğu su miktarı ile bu suyun kalite bakımından durumuna ilişkin mevcut durum yansıtılacaktır. Ardından, Türkiye'nin su yönetimi alanındaki tarihçesi Cumhuriyet dönemi başlangıç olarak kabul edilerek dört dönem itibariyle ele alınacaktır. Son olarak da su yönetimine ilişkin yasal ve kurumsal yapı kapsamlı bir biçimde açıklanarak, hangi görevlerin yerine getirilmesinde farklı kurumlara ne tür rol ve sorumluluklar verildiği değerlendirilecektir. Ayrıca bu bölümde Türk su yönetiminin önemli bir ögesi olan sınıraşan sular konusundaki politikamız ve konumumuz incelenecektir.

1.1 TÜRKİYE'NİN SU POTANSİYELİ

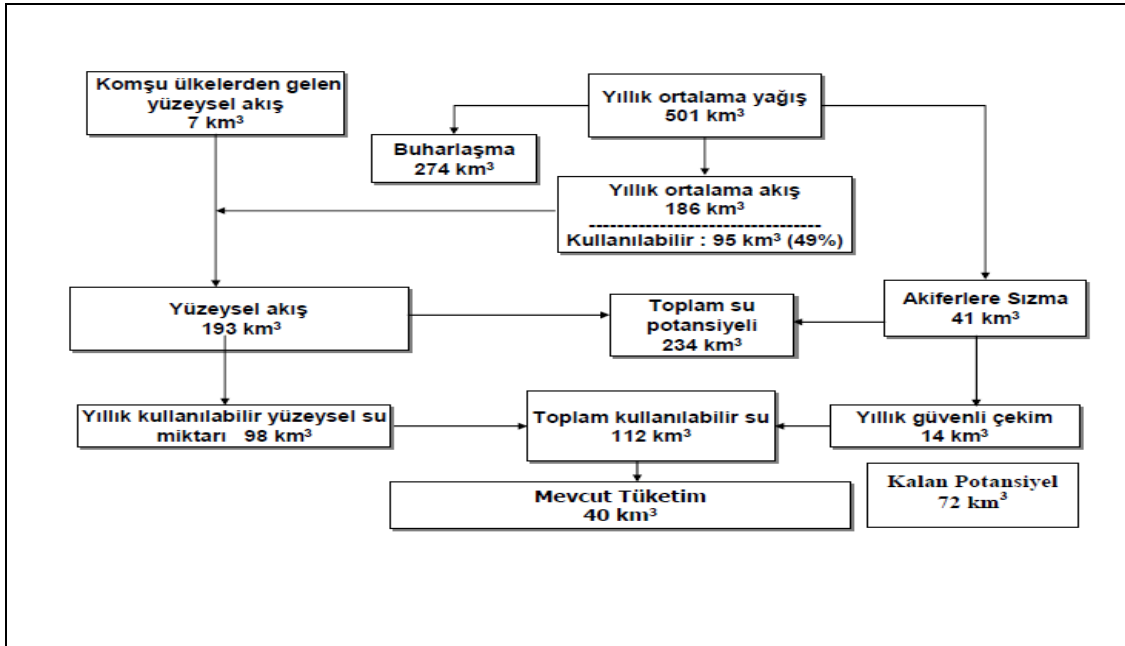
1.1.1 Su Miktarı

Su kaynaklarının kıt olduğu bir bölgede yer alan Türkiye'nin 1951-2000 dönemi hidrometeorolojik verilerine göre; Meriç ve Asi gibi nehirlerle komşu ülkelerden ülkemize gelen yılda ortalama 7 milyar m³ su¹¹ da dahil olmak üzere, toplam yenilenebilir su potansiyeli 234 milyar m³ olup, bunun 112 milyar m³ miktarı kullanılabilir su niteliğindedir. Halen sadece 40 milyar

¹¹Akın, Mutluhan; Akın, Galip; "Suyun Önemi, Türkiye'de Su Potansiyeli, Su Havzaları ve Su Kirliliği", *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi*, cilt 47, sayı 2, 2007, s.107-108.

m³ü değerlendirilmekte olan su potansiyelimizin tamamının 2023 yılında kullanılması planlanmaktadır.¹²

Şekil 1 : Türkiye'nin Su Potansiyeli



Kaynak: T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı, İklim Değişikliği ve Yapılan Çalışmalar, Ekim, 2008, s.77.

Dünya genelinde bir bölge ya da ülkenin su bakımından durumunun değerlendirilmesinde kişi başına düşen yıllık su miktarı kıstas olarak kullanılmaktadır. Bu kıstasa göre su zengini sınıfına giren ülkelerde kişi başına düşen su miktarı yıllık 8000–10000 m³ arasındadır.¹³ Su zenginliğinin, kıtlığının yada azlığının belirlenmesinde kullanılan bir başka yöntem ise “Falkenmark Su Stres Göstergesi”dir. BM’nin de kabul ettiği indekse göre kişi başına yıllık su arzı 1000–1600 m³ arasında ise su stresi/azlığı var demektir. Kişi başına su arzı 500–1000 m³ arasında ise su kıtlığı, 500 m³ ve altında ise o ülke ya da bölgenin idare edilebilme kapasitesinin altında olduğu kabul edilir.

¹²T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormanlık ve Su Şurası (21-23 Mart 2013) Havza Yönetimi ve Su Bilgi Sistemi Çalışma Grubu Raporu**, Ankara, T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Aralık, 2012, s.6.

¹³Pamuk Mengü, Gülay; Akkuzu, Erhan; “Küresel Su Krizi Ve Su Hasadı Teknikleri”, **ADÜ Ziraat Fakültesi Dergisi**, cilt 5, sayı 2, 2008, s.77.

Falkenmark indeksine göre bir ülkenin su kaynakları bakımından yeterli olabilmesi için yıllık su arzının 1700m³'lük sınırın üzerinde yer alması gerekir. Buna göre, ülkemizde kişi başına düşen kullanılabilir su miktarı 1.500 m³ civarında olup, ülkemiz su stresi (azlığı) yaşayan bir ülke konumuna girmektedir. Uluslararası standartlara göre su zengini değil, ancak kendi kendisine yeten bir ülke konumunda olan ülkemizde suyun bölgesel dağılımı da dengesizdir.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) kestirimlerine göre Türkiye nüfusu 2025 yılında 87.756.000 ve 2050 yılında 96.498.000 kişi olarak öngörülmektedir. Bu artışlara paralel olarak, kişi başına yıllık kullanılabilir su miktarı sırasıyla 1.276,3 m³ ve 1.160,6 m³'e düşecektir. Öngörülen bu rakamlara göre, Türkiye'nin su sıkıntısı çeken ülkeler sınırına çok yakın bir konuma geleceği değerlendirilmektedir.¹⁴ BM Su Raporu¹⁵, Su Yoksulluk Göstergesi (SYG) çalışması¹⁶ ve Avrupa Çevre Ajansı'nın (AÇA) hazırladığı rapor¹⁷ gibi uluslararası kuruluşlar tarafından yapılan birçok çalışma Türkiye'nin gelecekte çekmesi tahmin edilen su sıkıntısını teyit etmektedir.

Su yönetimindeki yanlışlar, sınıraşan su politikaları, artan sanayi ve kentleşme ile birlikte küresel iklim değişikliği, bahsedilen sıkıntının nedenleri olarak değerlendirilmektedir.¹⁸ Ayrıca, kentlerde dağıtılan suyun şebeke üzerinde ortalama %50 düzeyinde kayba uğraması, suyun kullanım düzeyini de etkilemekte; böylece kişi başına düşen su miktarı ikiye katlanmaktadır.¹⁹ Dolayısıyla Türkiye'nin gelecek kuşaklara miktar ve kalite bakımından yeterli su bırakabilmesi için kaynaklarını iyi biçimde koruyup, kullanması önem

¹⁴Çiçek, İhsan; Ataoğlu, Murat; "Türkiye'nin Su Potansiyelinin Belirlenmesinde Yeni Bir Yaklaşım", **Coğrafi Bilimler Dergisi**, cilt 7, sayı 1, 2009s.54.

¹⁵Evsahibioğlu, A.Nejat; Aküzüm, Turhan; Çakmak, Belgin; "Su Yönetimi, Su Kullanım Stratejileri Ve Sınıraşan Sular", **Türkiye Ziraat Mühendisliği VII. Teknik Kongresi Bildiriler Kitabı 1-2**, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, 2010, s.125.

¹⁶Görer Tamer, Nilgün; "Türkiye'nin Gündemindeki Su Sorunları", **Planlama**, sayı 41, Kasım, 2008, s.69.

¹⁷Isoard, Stephane; Henrichs, Thomas; **European Environment Outlook**, European Environment Report No: 4, Kopenhag, European Environment Agency, 2005, s.54-55.

¹⁸Torlak, Demirel, **a.g.e.**, s.3.

¹⁹Karakaş Ulusoy, Canan; "Metropolitan Alanlarda Su Yönetimi Sorunu: Ankara Örneği", **Memleket Siyaset Yönetim**, cilt 4, sayı 10, 2009, s.129.

taşımaktadır. Hidroelektrik potansiyelinin bugüne değin yaklaşık yarısını dahi geliştirmemiş olan ve enerji açığı bulunan ülkemizde bölgesel kalkınma politikası kapsamında sulama projelerine ve kentlere su temini için kaynakların geliştirilmesi çabalarına devam edilmekte²⁰ olup sahip olunan su potansiyelinin geliştirilmesine önem ve öncelik verilmektedir.

1.1.2 Su Kaynakları

Öncelikle tekrarlamak gerekir ki Türkiye'nin sahip olduğu su potansiyeli tam olarak kullanılmamaktadır. Bu yönde son dönemde kamu ve özel kuruluşlar tarafından birçok çalışma yapılmaktadır ve kullanılabilir su miktarına ilişkin veriler sıklıkla değişmektedir. Ancak eldeki veriler göstermektedir ki; Türkiye'de kullanılabilir iyi nitelikli yüzey suları potansiyelinin %33.15'i, yeraltı suyu potansiyelinin %48.78'i fiilen kullanılmaktadır. Yüzey su kaynakları potansiyelinin %66.85'i, yeraltı suyu potansiyelinin ise %26.83'ü hâlihazırda kullanıma sunulmamıştır.²¹ Kullanılabilir yeraltı suyu potansiyelinin %24.39'u ise kullanıma sunulmuş olmasına karşın kullanılmamaktadır.²²

Avrupa ülkeleri ile Türkiye arasında su yönetimi konusundaki en önemli yaklaşım farklarından biri bu konuda ortaya çıkmaktadır. Avrupa ülkeleri su kaynaklarının neredeyse tamamını geliştirmiş olarak artık su yönetimlerini koruma ve kirlenmenin önlemesine odaklanmış iken, ülkemiz bir taraftan geliştirilmemiş su potansiyelini kullanıma sokmak diğer taraftan da su kaynaklarını korumak gibi iki önemli husus için de su yönetimini tasarlamak zorundadır. Bu çerçevede Türkiye, 2023 yılına kadar kullanılabilir su

²⁰Burak, Selmin; "Su Kaynaklarında Sürdürülebilir Yaklaşım 'Talep Yönetimi'", **TMMOB Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı 1. Cilt**, Ankara, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, 2006, s.161.

²¹Tekin, Osman; Kanber, Rıza; Çetin, Mahmut; "Su Kaynaklarının Geliştirme ve Kullanımı", **Türkiye Ziraat Mühendisliği V. Teknik Kongresi Bildiriler Kitabı Cilt 1**, Ankara, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, 2000, s.231.

²²Kanber, Rıza; "Türkiye'de Su Kaynakları Potansiyeli: Kullanımı, Sorunları ve Çözüm Önerileri", **TMMOB Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı 1. Cilt**, Ankara, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, 2006, s.4.

potansiyeli olan 112 milyar m³ su miktarının tamamının geliştirilmesini hedeflemektedir.

1.1.3 Su Kalitesi

Ülkemizde nüfusun hızlı artışı, sanayileşmenin büyümesi, tarımda gübre ve ilaç kullanımının yaygınlaşması ve çevre bilincinin yeterince yerleşmemesi gibi nedenlerle mevcut yüzey ve yer altı sularının bazılarında aşırı kirlenmeler saptanmıştır. Öyle ki bazı havzaların yüzey sularında 4. dereceden kirlenmiş sular bulunmaktadır.²³ Özellikle kentsel nüfusun hızlı artışı su kaynakları üzerindeki baskıyı artırırken, aynı zamanda kentsel hizmetlerin yerine getirilmesini de güçleştirmektedir. İçme ve kullanma suyunun temini, kentsel atık suyun arıtımı ve endüstriyel kirliliğin giderilmesi gibi faaliyetler, artan nüfus ve kentleşme karşısında, oldukça yetersiz seviyede kalmaktadır.²⁴ Miktar olarak eşit dağılım göstermeyen suyun kalitesinde de ülke genelinde farklılıklar gözlenmekte²⁵ olup kentsel alan dışında tarım ve sanayiye yönelik sular hususunda da kirliliğin hızla arttığı görülmektedir.

1.1.4 Suyun Sektörel Dağılımı

Ülkemiz sularının 32 milyar m³'ü sulamada, 7 milyar m³'ü içme ve kullanmada, 5 milyar m³'ü sanayide kullanılmaktadır. Dünyanın birçok bölgesinde olduğu gibi, bugün ülkemizde de en fazla su, tarımsal sulamalarda kullanılmaktadır.²⁶ Sektörel su kullanımında en büyük paya

²³Akın, Akın, **a.g.m.**,s.105.

²⁴Bilen, Özden; **Türkiye'nin Su Gündemi, Su Yönetimi ve AB Su Politikaları**, Ankara, Saner Basım Sanayi, 2008, s.245-246.

²⁵Orhon, Derin v.d.; **Su Yönetimi ve Sürdürülebilir Kalkınma Ön Rapor**, Vizyon 2023: Bilim ve Teknoloji Stratejileri Teknoloji Öngörü Projesi Çevre ve Sürdürülebilir Kalkınma Paneli, İstanbul, 2002, s.6.

²⁶Çongar, Behiç: "Türkiye'nin Su Kaynakları ve Su Politikaları", **JMO Haber Bülteni**, sayı 3, Temmuz-Ağustos-Eylül, 2006, s.42.

sahip olan tarım sektörü, yapılan planlamaya göre su kaynaklarımızın tamamını geliştirmeyi planladığımız 2023 yılında da oran olarak azalmakla birlikte bu konumunu sürdürecektir.

1.2 TÜRK SU POLİTİKASI VE YÖNETİMİNİN TARİHÇESİ

Ülkemizde Cumhuriyetin kuruluşun bu yana su yönetim süreci dört döneme ayrılmaktadır: İlk dönem, 1923 tarihinden Devlet Su İşleri'nin (DSİ) kurulduğu 1950 yılına kadar olan ve su yönetimine ilişkin temel mevzuatın ve kurumsal yapılanmanın başlangıcını oluşturan dönemdir. Bu dönemi, DSİ'nin kurulmasından 1980'lere kadar olan ve su kaynaklarının geliştirilmesi çabalarının hâkim olduğu zaman aralığı izlemektedir. Üçüncü dönem ise 1980'lerden bu yana gelen, su kalitesinin de tartışılmaya başlandığı, yerel yönetimlerin su alanında etkinliğini hissettirdiği ve çeşitli özelleştirme uygulamalarının yapıldığı dönemdir. Son olarak AB etkisinin yoğun olarak yaşandığı dönem, ülkemizdeki su yönetimi sürecini tarif etmektedir.

1.2.1 1923-1950 Arası Dönemde Su Yönetimi

Cumhuriyet'in ilk otuz yılını kapsayan ilk aşamada, çerçeve kanunlar çıkarılmış ve su yönetimi yasal bir düzleme yerleştirilmeye çalışılmıştır. Bu dönemin önde gelen yasaları arasında Köy Kanunu, Sular Hakkında Kanun ve Belediyeler Kanunu sayılabilir.²⁷ Su yönetimimizin bu ilk döneminde kurumsal olarak da önemli gelişmeler yaşanmış ve 1945 yılında İller Bankası kurulmuştur. Banka, yerel yönetimlerin içme suyu teminine yönelik kredi sağlamak ve ayrıca tüm kentsel altyapıya yönelik teknik yardım sağlamakla görevlendirilmiştir.

²⁷Sümer, Vakur; **The European Union Water Framework Directive And Turkey's Water Management Policy: An Analysis**, Doktora Tezi, ODTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2011, s. 418-419.

1.2.2 1950-1980 Arası Dönemde Su Yönetimi

1950'lerle başlayan ve 1980'lerin başına kadar olan ikinci dönem, ülkemizde sistematik olarak su kaynaklarının geliştirilmesi yaklaşımının hâkim olduğu yılları kapsamaktadır. Bu yaklaşımın merkezinde ise 1953 yılında kurulan DSİ Genel Müdürlüğü bulunmaktadır. Bu dönemde yeraltı suları ile ilgili yasal düzenleme de yapılarak, bu suların da DSİ'nin yönetimine verilmesi sağlanmıştır. 1980'lere kadar su yönetimine hakim olan anlayış, su kaynaklarından optimum düzeyde yararlanmak şeklinde ifade edilebilir.²⁸

Bu gelişmelerin yanı sıra, 1961 Anayasası ile güneydoğu ve kuzeydoğu illerinin, batı illerine göre görece geri kalmışlığını ve bu bölgeler arasında eşitsizlikleri gidermeye yönelik kalkınma girişimleri kamu sektörü önderliğinde hız kazanmıştır. Kamu yatırımlarıyla su kaynaklarının geliştirilmesi de bu politikanın uzantısıdır. Bu çerçevede, ülke çapında su kaynaklarının geliştirilmesi çabalarının en önemli uygulaması Güney Doğu Anadolu Projesi'dir (GAP).²⁹ Böylece dönemin su kaynaklarının geliştirilmesine dayalı su yönetimi anlayışı ulusal kalkınma çabalarının merkezi konumuna doğru gelmiştir. Nihai olarak baktığımızda, 1950'lerden 1980'lerin başına kadar gelen süreçte Türkiye'de su yönetimi, sektörel ihtiyaçların karşılanmasına ve suyla ilgili zararların engellenmesine yönelik olarak su kaynaklarının tasarlanması ve geliştirilmesi olarak tanımlanabilir.³⁰ DSİ'de bu sürecin merkezi konumundaki kuruluşur. DSİ'nin bölgeler itibariyle organize olması ve bu bölgelerin oluşumunda havzalarında dikkate alınması, bu dönem itibariyle havza ölçeğinde yönetime dair ülkemizdeki önemli adımlardan biridir.

²⁸Sümer, Vakur; **Yeni Çerçeve Su Kanununa Doğru: Su Kanunu Taslağı Üzerine Notlar**, Ankara, ORSAM Su Araştırmaları Programı Rapor No:16, Temmuz 2012, s.8.

²⁹Kıbaroğlu, Ayşegül; "Küresel Su Politikaları ve Havza Yönetimi", **JMO Haber Bülteni**, Sayı 3, Temmuz-Ağustos-Eylül, 2006, s.48-49.

³⁰Sümer, **The European Union Water Framework Directive And Turkey's Water Management Policy: An Analysis**, s.197-198-199.

1.2.3 1980-2000 Arası Dönemde Su Yönetimi

Nüfus artışı, teknoloji ve kentleşme gibi içsel nedenlerle ve küresel iklim değişikliği gibi dışsal nedenlerle 1980’li yılların başında ülkemizde çevre kirliliği sorunlarının ortaya çıkması³¹ su kalite yönetimi anlayışı için bir başlangıç oluşturmuştur.

Dönemin temel özelliği yine su kaynaklarının geliştirilmesi olmakla birlikte 1980 sonrasında su hizmetlerinin sunumuna ilişkin kurumsal yapılanmada önemli değişiklikler yapılarak özelleştirme ve suyun fiyatlandırılması konularında da bazı önemli değişimler yaşanmıştır. 1980’li yıllara kadar DSİ’nin güdümünde olarak kamunun tekelinde yürütülen su hizmetleri alanında ilk reform hareketi 1984 yılında çıkarılan İstanbul Su Ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ) kanunu olmuştur. Bu düzenleme ile belediyelere ait olan su ve kanalizasyon hizmetleri ile ilgili görevlerin, ayrı bir tüzel kişilik olarak kurulmuş olan su ve kanalizasyon idareleri vasıtası ile yerine getirilmesi amaçlanmıştır.³² Kamu-Özel uygulamaları adı verilen bu yapılanma ile büyükşehirlerdeki su ve kanalizasyon hizmetlerin sunumu ve finansmanı için yeni bir model ortaya konulmuştur.

Bu gelişmeler doğrultusunda su yönetiminde, temel ilke olarak kârlılığa dayalı, ticari bir model olarak öngörülen İSKİ modeli³³ ile Büyükşehir Belediyelerinin tümünde kurulan su ve kanalizasyon idareleri, sorumluluk alanlarındaki içme suyu ve kanalizasyon hizmetlerinin kurulması, işletilmesi ve bakımından sorumlu hale gelmiştir.³⁴ Yerel düzeyde su ve kanalizasyon hizmetlerinin sunumunda oldukça başat bir rol oynayan İller Bankası, Büyükşehir Belediyelerinin (BŞB) kurulması ile bu fonksiyonundan

³¹Abay, Onur; “Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi’nde Nehir Havza Yönetiminin Önemi”, **5. Dünya Su Forumu Bölgesel Hazırlık Süreci Türkiye Bölgesel Su Toplantıları Havza Kirliliği Konferansı**, İzmir, DSİ II. Bölge Müdürlüğü, Haziran, 2008, s.1.

³²Acar, Eray; “Cumhuriyet Döneminde Türkiye’de Kentsel Şebeke Suyu Yönetiminin Kurumsal Ve Yasal Gelişimi”, **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, cilt 4, sayı 1, 2012, s.105.

³³Acar, **a.g.m.**, s.102.

³⁴T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, **Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013 Toprak ve Su Kaynaklarının Kullanımı ve Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, DPT, 2007, s.66.

uzaklaştırılmış, belediyelere altyapı hizmetlerinin finansmanı için kaynak sağlamakla görevli kalkınma ve yatırım bankası haline getirilmiştir.³⁵ Organizasyonel bakımdan yapılan bu değişiklikler, yasal çerçevede yapılan ve su kalitesini ön plana çıkaran Çevre Kanunu (1983) ve Su Kirliliği Kontrol Yönetmeliğinin (SKKY) (1988) çıkarılması gibi önemli değişikliklerle takip edilmiştir.

1984 yılında İSKİ modeli kapsamında Kamu-Özel işbirlikleri ile yapılan özelleştirme uygulamaları 1990'lara geldiğimizde bazı BŞB'lerde su hizmetinin belli unsurlarının tamamen özel sektör kuruluşlarına devredilmesi şeklinde gelişim göstermiştir. İzmit BŞB tarafından yapılan ve uzun süre yargı sürecinde ele alınan özelleştirme çabaları bu dönemin akılda kalan ilk olaydır. 1990'lı yıllarda hız kazanan özelleştirme faaliyetleri, sadece kentsel içme suyu ve kanalizasyon hizmetleri sektöründe değil aynı zamanda tarımsal amaçlı kullanılan sulama suyu sistemlerinin ve yeraltı suyu kaynakları ile ilgili olarak da özellikle 1995'ten sonra hız kazanmıştır. DSİ ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü (KHGM) tarafından inşa edilen tarım amaçlı sulama sistemleri, sulama birlik ve kooperatiflerine devredilmiştir.³⁶

90'ların ikinci yarısı ile birlikte, ülkemizde su kaynakları yönetimi ile ilgili geliştirilmiş ve havza bazında yönetimin ve bu yönetim için önerilen idari yapının en ciddi şekilde ele alındığı çalışma Burak vd. (1997) tarafından hasırlanan "Ulusal Çevre Eylem Planı (UÇEP): Su Kaynaklarının Yönetimi" isimli 30 maddelik bir eylem planıdır. Bu çalışmada Türkiye için su kaynakları yönetimi, suyun hem ekosistemin parçası bir doğal kaynak hem de kalite ve miktarına bağlı olarak kullanım amacı değişebilen bir madde olarak kabul edilmesi temel yaklaşımı üzerine kurulmuştur. Ayrıca bu çalışma ile su kaynaklarının hem ekolojik dengenin korunması hem de su gereksinimlerin karşılanabilmesine yönelik olarak korunması gerektiği vurgulanmış ve suyu kullananın bedelini ödemesi stratejisine dayanan "Entegre Su Kaynakları

³⁵Acar, a.g.m., s.105.

³⁶Yalçınkaya, Ozan; **Su Kaynaklarının ve Hizmetlerinin Özelleştirilmesi**, Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2006, s.28-29.

Yönetimi" önerilmiştir.³⁷ Entegre havza yönetimi kavramı AB'deki kadar yoğun tartışılıyor olmasa da politika düzeyinde Türk kamuoyunun gündemine girmiş bulunmaktadır.

2000'lerin başına gelindiğinde Türkiye çok parçalı bir su yönetimi yapısına kavuşmuş durumdadır. Bir tarafta, GAP gibi büyük projelerle nehir havzalarının etkin kullanılarak su miktarını artırmaya yönelik çabalar ve bazı yasal düzenlemeler yoluyla su kalitesini yükseltmeye yönelik yapılanma arayışları gündemde yerini almıştır. Diğer taraftan ise uluslararası arenaya açık bir ülke olarak, Dünya Bankası (DB) gibi örgütlerin etkisiyle kentsel su hizmetleri için özelleştirmeye dayalı farklı yapılanma modelleri uygulanmaktadır. Ayrıca bu dönem itibariyle, AB'deki gelişmelerin de etkisiyle havza odaklı entegre su yönetimi ve bunun uzantısı olan halkın katılımı, izleme gibi kavramlar akademik ve politik düzeyde tartışılır hale gelmiştir.

1.2.4 2000 Sonrası Dönemde Su Yönetimi

Bu dönem, AB etkisinin yoğun olduğu dönem olarak ifade edilebilir. Aralık 1999 Helsinki zirvesinde resmi olarak aday ülke statüsüne sahip olan Türkiye, bu tarihten itibaren su konusunun da içine yer aldığı çevre faslı da dahil olmak üzere bir çok alanda önemli çabalar göstermiştir. AB ile müzakere yapılan her alanda, AB düzenleme ve uygulamalarının etkisi fazlasıyla hissedilmiştir. Çevre faslı içerisinde yer alan su yönetimi alanında çıkarılan yasa ve yönetmelikler ile kurumsal yapılanmalarda meydana gelen değişimler, AB uyum süreci etkisini çoğunlukla yansıtmıştır. Hatta bazı düzenlemeler sadece AB gereksinimleri doğrultusunda yapılmıştır.

2009 yılı sonunda açılan Çevre Faslı müzakerelerinde Türkiye'nin yerine getirmesi gerekli olan altı kriterden biri "SÇD'nin kabul edilerek ilerleme sağlaması ve uyumlaştırılması ile Nehir Havzası Yönetim Planlarının

³⁷Meriç, B.Teoman; "Su Kaynakları Yönetimi ve Türkiye", **Jeoloji Mühendisleri Dergisi**, cilt 28, sayı, 2004, s.35.

(NHYP) hazırlanmasıdır". Bu gelişmeler, ülkemiz su yönetiminin bundan sonraki temel unsurlarının SÇD hükümlerine uygun olacağını benimsemek anlamına gelmektedir. SÇD hükümleri ise ikinci bölümde detaylı biçimde ele alınacağı üzere entegre havza yönetimi yaklaşımını merkezi noktaya koymakta ve bu husus etrafında, izleme standartlarından veri ve bilgi paylaşımına kadar yasal ve kurumsal radikal sayılabilecek değişiklikler gerektirmektedir. 2000 sonrası AB ile yürütülen müzakere süreci, üçüncü bölümün ilk kısmında kapsamlı biçimde açıklanacağı üzere SÇD ve entegre havza yönetimi gerekliliklerinin de temel aktörlerden olduğu bir su yönetimi anlayışını beraberinde getirmiştir.

1.3 TÜRKİYE'DE SU YÖNETİMİNİN KURUMSAL VE YASAL DURUMU

Türkiye'deki su kaynakları, devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Su kaynaklarının içme-kullanma, tarım, endüstri, enerji üretimi, su ürünleri üretimi, turizm ve rekreasyon faaliyetleri gibi çeşitli amaçlarla kullanıcıların hizmetine sunulması ve korunması devletin görevleri içinde sayılmakta ve bu hizmetler, kamu hizmeti olarak yerine getirilmektedir.³⁸ Bu kamu hizmeti, çok sayıda kamu kurum ve kuruluşları tarafından planlama, politika üretme, projelendirme, uygulama, fiyatlandırma, izleme ve denetleme³⁹ gibi çeşitli safhalarda yürütülmektedir.

Bu kurumların bir kısmı merkezi düzeyde yer alan kamu kurumları, bazıları ise yerel düzeyde faaliyette bulunan idarelerdir. Bunlar dışında, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB) gibi "kamu kurumu niteliğinde tüzel kurumlar", üniversiteler gibi dolaylı olarak müdahil olan merkezi idareye

³⁸Karadağ, Aybike Ayfer; "Türkiye'deki Su Kaynakları Yönetimine İlişkin Sorunlar Ve Çözüm Önerileri", **TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı 3. Cilt**, Ankara, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, 2008, s.390.

³⁹Yenici, Elif; **Havza Ölçeğinde Su Kalite Yönetimi: Büyük Menderes Nehir Havzası Örnek Çalışması**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, Ocak, 2010, s.12.

bağlı yarı özerk sayılabilecek kurumlardan da söz etmek mümkündür. Ayrıca, çok sayıda sivil toplum kuruluşu da (STK) kamu dışı su ile ilgili kurumlar olarak gerek alınan kararlarda, gerekse yürütme sürecinde etkili olabilmektedir.⁴⁰

1.3.1 Türkiye’de Su Yönetiminin Kurumsal Durumu

1.3.1.1 Merkezi Düzeyde Su Yönetiminden Sorumlu Kurum ve Kuruluşlar

1.3.1.1.1 Orman ve Su İşleri Bakanlığı

29.06.2011 tarihli ve 645 sayılı “Orman ve Su İşleri Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye” göre oluşturulan Orman ve Su İşleri Bakanlığı; su kaynaklarının korunmasına ve sürdürülebilir bir şekilde kullanılmasına dair politikalar oluşturmak ve ulusal su yönetimini koordine etmek⁴¹ gibi su yönetimine ilişkin üst düzeyde iki önemli göreve sahiptir. Bakanlık, bünyesindeki Su Yönetimi Genel Müdürlüğü (SYGM) ve bağlı kuruluşları olan DSİ, Meteoroloji Genel Müdürlüğü (MGM) ve Türkiye Su Enstitüsü (SUEN) ile beraber ele alındığında, ülkemizde su yönetimi alanında en merkezi konumdaki kurum karşımıza çıkmaktadır. Bunun da ötesinde “Su İşleri” adını alan bir Bakanlığın kurulması, ülkemizde bu alandaki hassasiyeti göstermesi bakımından büyük önem taşımaktadır.

⁴⁰Tanık, Ayşegül; Alpaslan, Necdet; Dölgen, Deniz; **Türkiye’de Su Yönetimi: Sorunlar ve Öneriler**, İstanbul, TÜBİTAK Yayını, 2006, s.157.

⁴¹T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı Faaliyet Raporu**, Ankara, Nisan, 2012, s.11.

1.3.1.1.2 Su Yönetimi Genel Müdürlüğü (SYGM)

SYGM, ülkemiz su kaynaklarını hem miktar hem de kalite açısından korumak, geliştirmek, kontrol etmek ve sürdürülebilir şekilde kullanmak için “havza bazında suyu yönetmek” vizyonu ile Orman ve Su İşleri Bakanlığı bünyesinde kurulmuştur. Su yönetimi alanında; koordinasyon sağlama, izleme faaliyetinde bulunma, politika belirleme, planlama yapma, bilgi sistemi oluşturma ve eğitim verme gibi geniş bir alana yayılan rol ve sorumluluklar verilen bu teşkilat Temmuz 2011’de 645 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile kurulmuştur.

1.3.1.1.3 Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ)

DSİ Genel Müdürlüğü, ülkemizdeki havza düzeyinde bütün su kaynaklarının plânlanması, yönetimi, geliştirilmesi ve işletilmesinden sorumlu merkezi yönetim bütçesine tabi özel bütçeli yatırımcı bir kuruluştur. 6200 sayılı Kanunla 18 Aralık 1953 tarihinde kurulmuş ve 1954 yılında teşkilatlanmış olan DSİ, 2007 yılına kadar Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı’na bağlı iken bu tarihte Çevre ve Orman Bakanlığı’na bağlanmış, 08.07.2011 tarihli KHK onayından itibaren de Orman ve Su İşleri Bakanlığı’na bağlı kuruluş haline gelmiştir. DSİ Genel Müdürlüğü faaliyetlerini; 6200, 167 ve 1053 sayılı Kanunlara göre yürütmektedir.

Su kaynaklarının plânlanması, yönetimi, geliştirilmesi ve işletilmesi ile ilgili geniş sorumluluk alanının yanı sıra DSİ, havza düzeyinde gerek su kalitesi gerekse su miktarının izlenmesi konusunda ülkemizdeki en yetkin kurumdur. Ülkemizde, su miktarı izleme konusunda en geniş ağı sahip kurumlar DSİ ve Elektrik İşleri Etüt İdaresi (EİEİ) Genel Müdürlükleri (yeni düzenleme ile Yenilenebilir Enerji Genel Müdürlüğü-YEGM) olup 2 Kasım 2011 tarihinde yürürlüğe giren 662 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile EİEİ’nin kapatılmasıyla EİEİ tarafından bu alanda yürütülen tüm faaliyetler DSİ

bünyesinde birleştirilmiştir. Mevcut durumda DSİ tarafından hidrometeorolojik gözlem yapılan yaklaşık 2.650 adet istasyon mevcuttur.⁴²

Tablo 1: 200, 167 ve 1053 Sayılı Kanunlara Göre DSİ'nin Görevleri

6200 sayılı Teşkilat ve Vazifeler Hakkındaki Kanun	167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun	1053 Sayılı Kanun
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Baraj yapımı ✓ Taşkın koruma ✓ Sulama ✓ Bataklık alanların ıslahı ✓ Hidroelektrik enerji üretimi ✓ Akarsularda ıslahat yapmak ve icap edenleri seyrüsefere elverişli hale getirmek ✓ Bu işlerle ilgili her türlü etüt, proje ve inşaatları yapmak/yaptırmak ✓ Bu tesislerin işletme, bakım ve onarımlarını yapmak/yaptırmak 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Yeraltı suyu etüt ve araştırmaları için kuyu açmak veya açtırmak ✓ Yeraltı suyu tahsisi yapmak ✓ Yeraltı sularının korunması ve tescili, arama, kullanma ve ıslah-tadil belgesi vermek 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Belediye Teşkilatı olan tüm yerleşim yerlerinin içme kullanma ve endüstri suyu ve gerekmesi halinde atık su tesislerinin yapımı

DSİ, su miktarının izlenmesinin yanı sıra su kalitesi izleme alanında da en geniş ağı sahip kurumdur. Hâlihazırda, DSİ tarafından kendi geliştirmekte olduğu projelere veri sağlamak maksadıyla yaklaşık 1.310 adet Su Kalite Gözlem İstasyonunu mevcut olup bunların % 41'inde genel, %59'unda içme suyu maksatlı olarak izleme yapılmaktadır.⁴³

1.3.1.1.4 Meteoroloji Genel Müdürlüğü (MGM)

10 Şubat 1937 tarih ve Devlet Meteoroloji İşleri Umum Müdürlüğü Kuruluş Kanunu ile çalışmalarına önceki başlayan MGM (eski adıyla Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü), 2002 yılında Çevre Bakanlığına bağlanmış, Temmuz 2011'de de Orman ve Su İşleri Bakanlığına bağlanmış olan genel bütçeli bir kuruluştur.

⁴²T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormancılık ve Su Şurası 21-23 Mart 2013 Su Kaynaklarının Geliştirilmesi Çalışma Grubu Raporu**, Ankara, T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Aralık, 2012, s.10.

⁴³T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormancılık ve Su Şurası 21-23 Mart 2013 Su Kaynaklarının Geliştirilmesi Çalışma Grubu Raporu**, s.11.

Su yönetimi alanında MGM; yağış (yağmur ve kar), nem, buharlaşma, kuraklık, rüzgâr yön ve şiddeti, güneşlenme süresi ve şiddeti ve denizlerde dalga yükseklikleri gibi su kaynakları ile ilgili pek çok verinin üretilmesi, değerlendirilmesi, saklanması ve temini konusunda çalışmaktadır.⁴⁴ Su miktarının izlenmesi konusunda da faaliyette bulunan MGM'ye ait 755 adet yağış ölçümü yapan gözlem istasyonu bulunmaktadır. Bu istasyonların 93 adedinde buharlaşma ölçümü yapılmaktadır. Ayrıca 10 adet meteorolojik radarla da yağış miktarı yaklaşık olarak tespit edilebilmektedir.⁴⁵

1.3.1.1.5 Türkiye Su Enstitüsü (SUEN)

2 Kasım 2011'de Resmi Gazetede yayımlanan 658 sayılı kanun hükmünde kararname ile kurulan SUEN, Orman ve Su İşleri Bakanlığı'na bağlı kamu ve tüzel kişiliğini haiz, özel bütçeli bir kurumdur. SUEN, başta su ile ilgili geleceğe yönelik yapılacak çalışmaların yönlendirilmesi, takip edilmesi, ülkemizin kısa ve uzun dönemli su yönetimi stratejisinin geliştirilmesi, su yönetimi ile ilgili görev yapmakta olan kurum ve kuruluşlar arasında eşgüdüm sağlanmasına yönelik bilgi üretmek görevleri olmak üzere suya yönelik akademik düzeydeki çalışmaların yerine geliştirilmesi amacıyla kurulmuştur.

1.3.1.1.6 Çevre ve Şehircilik Bakanlığı

Ülkemizde, kamu yönetiminde hızlı bir biçimde değişime uğrayan "kurumsal yapılanma"nın bariz örneklerinden biri de Çevre ve Şehircilik Bakanlığının oluşumudur. Çevre konusunda en önemli yapısal gelişmelerden biri olarak 1991 yılında kurulan Çevre Bakanlığı, çevrenin korunması ve iyileştirilmesi ile ilgili temel görevleri üstlenmiştir. 2008 yılında Çevre

⁴⁴Tanık, Alpaslan, Dölgen, a.g.e., s.161.

⁴⁵T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormancılık ve Su Şurası 21-23 Mart 2013 Su Kaynaklarının Geliştirilmesi Çalışma Grubu Raporu**, s.11.

Bakanlığı ve Orman Bakanlıklarının birleştirilmesi suretiyle Çevre ve Orman Bakanlığı teşekkül ettirilmiş, DSİ'de bu bakanlığa bağlanmıştır. 2010 sonrası dönemde ise yeni bir değişiklik ile Çevre ve Orman Bakanlıkları tekrar ayrılmış, bir taraftan Bayındırlık Bakanlığının da katılımıyla Çevre ve Şehircilik Bakanlığı kurulmuş, diğer taraftan da Orman ve Su İşleri Bakanlığı kurulmuştur.

Başta Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü (ÇYGM) olmak üzere bünyesindeki kurum ve kuruluşların görev ve yetkileri kapsamında Bakanlık, ülkemizde havza düzeyinde su kalitesinin iyileştirilmesi konusunda en temel kurumlardan biri olarak özellikle SKKY hükümleri doğrultusunda, su kalitesinin korunması ve su kirliliğinin engellenmesine yönelik politika oluşturma, planlama, izin verme, izleme ve denetleme alanlarında sorumluluklara sahiptir.

1.3.1.1.7 İlbank

İller Bankası, belediyelere su ve kanalizasyon işleri de dahil olmak üzere altyapı projelerine kredi açmak için kurulmuş olmakla beraber aynı zamanda yerel yönetimlere söz konusu projelerde teknik yardım da vermek amacıyla da ilgili dönemlerde yapılandırılmıştır.⁴⁶ 1984 yılında üç kentimizde (Ankara, İstanbul, İzmir) BŞB'lerinin kurulmasıyla İller Bankası'nın büyük yerleşmelerdeki etki alanı daralmış ve bu şehirlerde altyapı hizmetleri doğrudan BŞB'lerce yapılmaya başlanmıştır. Diğer yandan, belediyelerin yatırımlarını finanse etmenin başlıca kaynağı olan Belediyeler fonu, Uluslararası Para Fonu (IMF) isteği doğrultusunda 1993'ten itibaren kısılıp

⁴⁶TMMOB, **Küresel Su Politikaları ve Türkiye**, TMMOB Su Raporu, 1. Baskı, Ankara, Türkiye Mühendis ve Mimar Odaları Birliği, 2009, s.24-25.

nihayet 2001 yılı sonunda ortadan kaldırılarak Banka'nın yatırımlarla ilgili fonksiyonunun azaltılması amaçlanmıştır.⁴⁷

Günümüzde İlbank adını alan İller Bankası, Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bağlı bir kuruluş olup yerel yönetimlere kentsel ihtiyaçlarının karşılanabilmesi amacıyla uluslararası standartlarda proje üretmek ve geliştirmek, danışmanlık yapmak ve teknik destek vermek faaliyetlerini sürdürmektedir. Bu çerçevede Banka, kentsel içme suyu temini ve arıtımı, belediyeler için kanalizasyon sistemleri ve kentsel atık su arıtımı ile katı atık bertarafına ilişkin görevlerini yürütmektedir.⁴⁸

1.3.1.1.8 Gıda Tarım Ve Hayvancılık Bakanlığı

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 2011 tarihinde Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı olarak yeniden yapılandırılmıştır. Bakanlığın görevleri arasında birçok hususun yanı sıra “toprak, su kaynakları ve biyoçeşitliliğin korunması ile bunların verimli kullanılmasının sağlanmasının gerçekleştirilmesine yönelik çalışmalar yapılması” yer almaktadır. Bakanlık bünyesindeki Tarım Reformu Genel Müdürlüğü (TRGM) ve Tarımsal Araştırmalar Politikalar Genel Müdürlüğüne (TAPGM), su yönetimi ile ilgili olarak, su kaynaklarının ve sulama tesislerinin geliştirilmesine yönelik projelerin uygulanması ve desteklenmesi gibi birçok göreve sahiptir. Ayrıca, Bakanlık yüzeysel ve yer altı sularında tarımsal kaynaklı nitrat kirliliğini izlemeye yönelik⁴⁹ olmak üzere havza düzeyinde su kalitesinin izlenmesi konusunda çalışmalar yürütülmektedir.

⁴⁷JMO, **İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun Tasarısı Üzerine TMMOB Jeoloji Mühendisleri Odası'nın Görüş Ve Önerileri**, 21.Dönem Çalışma Raporu 2006-2008, Ankara, 2008, s.140.

⁴⁸Yüksek Çiçek, Nermin; **Su Çerçeve Direktifi ve Büyük Menderes Havzası Yönetim Planı Örneğinde AB ve Türkiye Yaklaşımı**, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Konya, 2010, s.38.

⁴⁹T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormancılık ve Su Şurası 21-23 Mart 2013 Su Kaynaklarının Geliştirilmesi Çalışma Grubu Raporu**, s.12.

1.3.1.1.9 Kalkınma Bakanlığı

641 sayılı KHK ile Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Müsteşarlığı, Kalkınma Bakanlığına dönüştürülmüş, böylece Bakanlığa su yönetimi ile ilgili politika oluşturma süreci ile ilgili önemli rol ve sorumluluklar yüklenmiştir. Bakanlık, kalkınma planlarının ulusal düzeyde uygulanmasına yönelik hazırlıkların yapılması ve koordine edilmesinden sorumludur. Bu bağlamda Kalkınma Bakanlığı, ulusal kalkınma planları çerçevesinde su ve çevre sektörlerinin sorunları doğrultusunda politika oluşturma sürecini koordine eder.⁵⁰

Bakanlık ayrıca yatırım tahsislerinin dağılımı ile sektörde hem yatırımı yönlendirici, hem de koordinasyonu sağlayıcı bir görev üstlenmektedir.⁵¹ Son olarak Kalkınma Bakanlığı, su ile ilgili istatistikleri üretmek ve istatistiklerin üretilmesini sağlamak görevi ile su yönetimi alanında önemli bir aktördür.

1.3.1.1.10 Sağlık Bakanlığı

Sağlık Bakanlığı'nın suyla ilgilisi izleyici ve denetleyici konumundan kaynaklanmaktadır.⁵² Bakanlık; içme suyu kalitesinin izlenmesi, çevre ve halk sağlığı ile ilgili tedbirlerin alınması ve aldırılması, içilecek ve kullanılacak nitelikteki suyun temini, lağım ve mecra tesisatı ile ilgili sağlık düzenlemelerin yapılması ve denetlenmesi gibi görevleri⁵³ ile su yönetimi alanındaki en önemli aktörlerden biri haline gelmektedir.

⁵⁰Yüksek Çiçek, **a.g.e.**, s.37.

⁵¹Tanık, Alpaslan, Dölgen, **a.g.e.**, s.170.

⁵²Tanık, Alpaslan, Dölgen, **a.g.e.**, s.166.

⁵³T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormancılık ve Su Şurası (21-23 Mart 2013) Havza Yönetimi ve Su Bilgi Sistemi Çalışma Grubu Raporu**, s.8.

1.3.1.1.11 Dışışleri Bakanlığı

Ülkemizde sınıraşan ve sınır oluşturan suları ile ilgili kararların alınması ve bu alanda politikalar üretilmesinde görevli olan Dışışleri Bakanlığı, konuyla ilgili olarak başta Orman ve Su İşleri Bakanlığı olmak üzere ilgili kurum ve kuruluşlar ile su koordineli olarak çalışmaktadır.

1.3.1.1.12 Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)

TÜİK, su ile ilgili olarak alanda faaliyette bulunan kurum ve kuruluşlardan veri toplamaktadır. Örneğin, kentsel sularla ilgili veriler anketler aracılığıyla belediyelerden, tarımsal amaçlı sularla ilgili veriler ise DSİ'den alınmaktadır. Alınan veriler, TÜİK tarafından uluslar arası standartlara uygun olarak işlenmekte ve kullanıma hazırlanmaktadır.

1.3.1.1.13 Kültür ve Turizm Bakanlığı

Bakanlık, turistik bölgelerdeki altyapıya yönelik sistemlerinin planlanması ve inşasının yapılması⁵⁴ suretiyle bu bölgelerdeki içme suyu temini ve kentsel atık suyun bertarafı konularında yetkilidir.

1.3.1.1.14 Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı

Bakanlığın su yönetimi konusundaki temel görevleri; ülkemizin enerji ve tabii kaynaklara olan ihtiyaçlarını belirlemek, bu kaynakların elde edilmesi için gereken politikaların tespitine ve planlamalara yardımcı olmaktır.

⁵⁴Yenici, a.g.e., s.12-14.

1.3.1.1.15 Maden Tetkik ve Arama (MTA) Genel Müdürlüğü

MTA, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na bağlı olup, su ile ilgili olarak özellikle jeotermal ve mineral su kaynaklarının araştırılması çalışmalarını yürütmektedir.⁵⁵ Bunun dışında maden arama ve işletme faaliyetlerinin su kaynaklarına olan etkisi yönüyle, su yönetimi ile ilgili kurumlardan biri olmaktadır.⁵⁶ Maden sahalarının hidrojeoloji etütlerinin yapılması ve konuyla ilgili kamu kurumlarına destek verilmesi, içme ve kullanma amaçlı yeraltı suyu elde etmek için etütler yapılması⁵⁷ MTA'nın alandaki sorumlulukları olarak sayılabilir.

1.3.1.1.16 Yenilenebilir Enerji Genel Müdürlüğü (YEGM)

1935 yılında kurulup özel hukuk hükümlerine tabi, ticari usullere göre yönetilen ve tüzel kişiliğe sahip bir kamu kuruluşu hüviyetinde olan⁵⁸ EİEİ, 662 sayılı KHK uyarınca kapatılmıştır. Bununla birlikte, yenilenebilir enerji ve enerji verimliliğine ilişkin görevler, 3154 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca kurulan YEGM çatısı altında sürdürülmektedir. YEGM, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına bağlıdır.

“Ülkenin hidrolik, rüzgâr, jeotermal, güneş, biokütle ve diğer yenilenebilir enerji kaynakları öncelikli olmak üzere tüm enerji kaynaklarının tespiti ve değerlendirilmesine yönelik ölçümler yapmak, fizibilite ve örnek uygulama projeleri hazırlamak; araştırma kurumları, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yaparak pilot sistemler geliştirmek, tanıtım ve danışmanlık faaliyetleri yürütmek”, 2 Kasım 2011'de 662 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan Yenilenebilir Enerji Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasındadır.

⁵⁵T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, **a.g.e.**, s.65.

⁵⁶Tanık, Alpaslan, Dölgen, **a.g.e.**, s.164.

⁵⁷Yenici, **a.g.e.**, s.12-14.

⁵⁸Budak, Selmin; Duranyıldız, İsmail; Yetiş, Ülkü; **Ulusal Çevre Eylem Planı: Su Kaynakları Yönetimi**, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Ağustos, 1997, s.36.

1.3.1.1.17 İçişleri Bakanlığı

İllerin ve ilçelerin mülki amirleri olan vali ve kaymakamlar vasıtasıyla İçişleri Bakanlığı; genelde çevre, özelde su konularıyla ilgili hale gelmektedir. Bu kapsamda, DSİ, Çevre İl Müdürlükleri vb. kamu kuruluşları üzerinde, mülki amirlerin tasarrufları ile yaptırıma yönelik cezaların onay makamı olmaları Bakanlığı su yönetiminin bir aktörü haline sokmaktadır.⁵⁹

1.3.1.1.18 Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı

Limanlar, barınaklar ve bunlarla ilgili teçhizat ve tesislerin, kıyı koruma yapıları, kıyı yapı ve tesislerinden, her türlü kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler, özel idareler, tüzel ve gerçek kişilerce yaptırılacak olanların, proje ve şartnamelerini inceleyip tasdik etmek Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının su yönetimi ile ilgili görevleridir.⁶⁰

Ayrıca, Başbakanlık Denizcilik Müsteşarlığı kapatılmakla birlikte Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı bünyesindeki “Deniz ve İçsular Düzenleme Genel Müdürlüğü” faaliyetleri kapsamında deniz ve içsulardaki kirliliğin önlenmesine yönelik olarak denetleme ve izleme faaliyetlerine devam edilmektedir.

1.3.1.2 Yerel Düzeyde Su Yönetiminden Sorumlu Kurum ve Kuruluşlar

1.3.1.2.1 Belediyeler

Kentsel alanlarda içme suyu, yağmur suyu ve atıksu sistemlerini planlamak, inşa etmek ve işletmek BŞB ve belediyelerin sorumluluğundadır.

⁵⁹Tanık, Alpaslan, Dölgen, a.g.e., s.169.

⁶⁰T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormanlık ve Su Şurası (21-23 Mart 2013) Havza Yönetimi ve Su Bilgi Sistemi Çalışma Grubu Raporu**, s.8.

5216 Sayılı Belediye kanununda “İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık ... hizmetlerini yapar veya yaptırır.” denilerek kentsel su ve kanalizasyon hizmetlerinin yürütülmesinden belediyeler sorumlu tutulmuştur. 1984 yılına kadar tek tip yapılanmanın hakim olduğu belediye sistemi, 1984 yılında kurulan BŞB’ler ile birlikte farklı bir hale gelmiştir. Halen, büyükşehir belediyelerinde su ve kanalizasyon hizmetleri, bağlı Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlükleri örgütlenmesi eliyle yürütülmektedir.⁶¹ Ayrıca yeni BŞB’lerin kurulması hakkındaki 6360 sayılı kanun çerçevesinde ülkemizde BŞB sayısı 30’a yükselmiş, bunların sınırlarındaki il özel idareleri ve ilk kademe belediyeleri kaldırılmıştır. Yapılan bu düzenleme ile su yönetimine ilişkin hizmetlerin sunumunda kurumsal bakımdan değişiklik meydana gelecektir.

1.3.1.2.2 İl Özel İdareleri

İl özel idareleri; imar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma; orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında yapmakla görevli ve yetkilidir. İl Özel İdareleri, kapatılan KHGM’nin görevlerinin çoğunluğunu da üstlenmiştir.

1.3.1.2.3 Köyler

442 sayılı Köy Kanunu (18.3.1924) köylülere ve köy tüzel kişiliğine suyun korunmasına ilişkin görevler yüklemiştir.

⁶¹TMMOB, a.g.e., s.26.

1.3.1.2.4 Yerel Örgütlenmeler

Kentsel su ve kanalizasyon hizmetlerinin özelleştirilmesinin yanı sıra sulama altyapısı hizmetlerinin özelleştirilmesi için yürütülen çabalar neticesinde 1993 yılında sulama birlikleri modeli ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda DSİ sulamaları ve kapatılan KHGM sulamaları yerel birimlere devredilmektedir. Bugüne dek sulamaya açılmış olan alan 5,18 milyon hektar alanın %21'i halk sulamaları, %21'i KHGM, %58'i DSİ sulamalarından oluşmaktadır. KHGM Mart 2005'te kapatılmış olup sulamaya açtığı alanların sulamaları yerel örgütlere devredilmiştir.⁶² Son olarak 5355 sayılı "Mahalli İdare Birlikleri Kanunu" kapsamında yapılan düzenleme ile sulama birlikleri, yerel yönetim birlikleri kapsamında sayılmayarak Kamu Hukukuna bağlı olmaktan çıkarılmıştır.

1.3.1.3 Sivil Toplum Kuruluşları (STK)

Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB) ve bağlı Odalarından özellikle Ziraat Mühendisleri Odası (ZMO), Çevre Mühendisleri Odası (ÇMO), Orman Mühendisleri Odası (OMO) gibi STK'ların işlevi; toprak ve su kaynaklarının korunması ve geliştirilmesine yönelik kamuoyu oluşturma, baskı gücünü kullanma ve uygulama projeleri kapsamında kamu kurumları ile halk arasında uzmanlık alanları kapsamında işlevsel rol üstlenme gibi alanları kapsamaktadır.

1.3.1.4 Türkiye'de Su Yönetimi Kurumsal Yapılanmasının Değerlendirilmesi

Ülkemizde su yönetiminin değişik alanlarında, kendi kuruluş kanunları ve yasal düzenlemelerine bağlı olarak faaliyete bulunan birçok kurum ve

⁶² TMMOB, a.g.e., s.28.

kuruluş bulunmaktadır. Bu çerçevede, ülkemiz su yönetimine ilişkin politika üretilmesi, planlama yapılması, finansman sağlanması ile izleme ve denetim gibi başlıca konularda kurumsal anlamda belirgin bir ayırım bulunmamaktadır. Alandaki tüm kurumlar, kuruluş kanunlarındaki hedefler doğrultusunda aynı mahiyetteki faaliyetleri benzer şekilde yerine getirebilmektedir. Bu husus ülkemiz su yönetiminde, havza odaklı entegre su yönetiminin gerektirdiği biçimde, kurumlar arası yetki ve rol çakışmasının engellenmesi ile koordinasyon sağlanması hususlarını öncelikli hale getirmektedir.

Bahsedilen konunun en bariz örneklerinden biri su alanındaki politika üretme ve planlama yapma alanında kendini göstermektedir. 2010 sonrası yapılan değişiklikler ile Orman ve Su İşleri Bakanlığı, su yönetimi alanındaki en işlevsel konum haline gelmiştir. Bakanlık merkez teşkilatına bağlı SYGM, su yönetimi alanındaki koordinasyonu sağlamak ve su kaynaklarının korunması, iyileştirilmesi ve kullanılmasına ilişkin politikaları belirlemekten sorumludur. Politika belirleme sürecinde rolü olan bir diğer kurum Kalkınma Bakanlığı ise ulusal kalkınma planları çerçevesinde su ve çevre sektörlerinin sorunları doğrultusunda politika oluşturma sürecini koordine etmekle görevlendirilmiştir. Diğer taraftan Çevre ve Şehircilik Bakanlığının da çevre kirliliğinin önlenmesine yönelik prensip ve politikalar tespit etmek görevi bulunmaktadır. Bakanlık, atıksu arıtma tesislerinin tasarım esaslarını ve kriterlerini Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile birlikte belirlemek, onay işlemlerini yürütmek görevine sahiptir. Yine Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı makro düzeyde, enerji ve tabii kaynaklara olan kısa ve uzun vadeli ihtiyacı belirlemek ve bu kaynakların temini için gerekli politikaların tespitine yardımcı olmak ve planlamalarını yapmakla yetkilidir. Son olarak Orman ve Su İşleri Bakanlığında bağlı DSİ'de kendi vizyonunu, yatırımcı bir kuruluş olarak bütün su kaynaklarının plânlaması, yönetimi, geliştirilmesi ve işletilmesinden sorumlu olarak tanımlamaktadır.

Su miktarı ve kalitesinin izlenmesi konusunda; ülkemizde DSİ en yetkin kurum olmakla birlikte, yüzeysel ve yer altı sularında tarımsal kaynaklı

nitrat kirliliğini izleme konusunda Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı da yetkilidir. Ayrıca MGM'de yağış miktarının tespit edilmesi bağlamında su miktarının izlenmesi konusunda faaliyette bulunmaktadır. Su yönetiminin ülke çapında koordinasyonundan sorumlu tutulan SYGM'nin görevleri arasında da su kalitesini izlemek veya izletmek ile su kirliliği açısından hassas alanları ve nitrate duyarlı hassas alanları tespit etmek ve izlemek bulunmaktadır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve kendi yetki alanlarında olmak üzere Belediyeler de bağlı su ve kanalizasyon idareleri aracılığıyla izleme faaliyetine iştirak eden diğer merkezi ve yerel kurumlar olarak ortaya çıkmaktadır. Son olarak Sağlık Bakanlığı'nın da içme sularının izlenmesi ile ilgili yetkisi vardır.

Yatırım yapma alanında DSİ, özellikle baraj yapımı ve sulama ile ülke çapında su kaynaklarının geliştirilmesine ilişkin en önemli yatırımcı kuruluştur. Ayrıca, belediye teşkilatı olan tüm yerleşim yerlerinin içme, kullanma ve endüstri suyu ve gerekmesi halinde atık su tesislerinin yapımı konusunda da yetkisi vardır. Aynı alanda Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bağlı kuruluş olarak çalışan İbank, kentsel içme suyu temini ve arıtımı, kanalizasyon sistemleri ve kentsel atıksu arıtımı ile katı atık bertarafına ilişkin belediyelere destek sağlamaktadır. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı da su kaynaklarının ve sulama tesislerinin geliştirilmesine yönelik projelerin uygulanması ve desteklenmesi yönünde görevlere sahiptir. Son olarak İl Özel İdareleri ve Belediyeler de yasal olarak kendilerine verilen görev alanları çerçevesinde su yönetiminin bileşenlerine ait yatırımlarda bulunmaktadır.

Denetim ile ilgili olarak; Sağlık Bakanlığının su yönetimine ilişkin başlıca fonksiyonu, içme suyu denetimine ilişkindir. Bu alanda Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı da içsulardaki kirliliğin önlenmesine yönelik olarak denetleme ve izleme faaliyetlerinde bulunmaktadır. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ise mevcut sulama şebekelerinde sulama sonuçlarını bitkisel üretim, sulama ve toprak koruma açısından izlemek değerlendirmek ve iyileştirici tedbirler almak suretiyle denetimlerde bulunmaktadır. Ayrıca Çevre Bakanlığının çevre kirliliği ile ilgili denetim

görevleri bulunmaktadır. Sınıraşan ve sınır oluşturan sularla ilgili olarak da SYGM, sınır aşan ve sınır oluşturan sulara ilişkin işleri ilgili kurumlarla işbirliği içinde yürütmek görevi ile yetkilendirilmiştir. Ancak Dışişleri Bakanlığı da ülkemizde sınıraşan ve sınır oluşturan suları ile ilgili kararların alınması ve bu alanda politikalar üretilmesinde görevlidir.

1.3.2 Türkiye’de Su Yönetimine İlişkin Mevzuat

Türkiye Cumhuriyeti hukukunun başlıca kaynakları; anayasa, kanunlar, kanun hakkında kararnameler, uluslararası antlaşmalar, tüzükler ve yönetmeliklerdir. Su yönetimi alanında kanunlar, kanun hükmünde kararnameler ve yönetmelikler en çok görülen yasal düzenlemelerdir. Anayasa’da da yeri olan bu yasal düzenlemeler geneli itibariyle çevre ve halk sağlığını koruma amaçlı hükümler içermektedir.⁶³ Bunlar dışında tüzük, genelge ve tebliğ gibi düzenlemelere de sıkça rastlanmaktadır.

Ülkemizde Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren su ile ilgili doğrudan ya da dolaylı birçok kanun çıkarılmıştır. Bu kanunlar; su kaynaklarının korunması, kullanılması, planlanması, yönetimi, gerekli yatırımların yapılması, yönetimde yer alan kurum ve kuruluşların görev sorumluluk ve yetkilerini belirlenmesi, vb. konuları düzenlemektedir.⁶⁴ Ayrıca su kaynaklarının kirlenmesine yönelik ceza ve yaptırımlarda bu düzenlemelerde belirlenmektedir.

Tablo 2: Ülkemizdeki Suyla İlgili Başlıca Yasalar

İsim	Tarih	İsim	Tarih
442 sayılı Köy Kanunu	1924	831 sayılı Sular Hakkında Kanun	1926
743 sayılı Türk Kanun-i Medenisi	1926		

⁶³Budak, Duranyıldız, Yetiş, a.g.e., s.40.

⁶⁴Karadağ, Aybike Ayfer; Uzun, Osman; “Havza Yönetimi ve Türkiye’nin Sınıraşan Su Politikalarına Etkisi, (Erişim) <http://idc.sdu.edu.tr/tammetinler/yonetim/yonetim38.pdf>, 2 Eylül 2012, s.9.

1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu	1930	4759 sayılı İller Bankası Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun (mülga)	1945
6200 sayılı Devlet Su İşleri Umum (Genel) Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun	1953	7478 sayılı Köy İçmesuyu Kanunu	1960
167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun	1960	1053 sayılı, DSİ'ye Ankara, İstanbul ve Nüfusu 100 000'den Büyük Şehirlere İçme Suyu Temini Yetkisi Veren Kanun	1968
Su Ürünleri Kanunu	1971	2560 Sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun	1981
1982 Anayasası	1982	2872 sayılı Çevre Yasası	1983
181 sayılı Sağlık Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	1983	3155 sayılı Tarım Reformu Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun (Madde 2/c)	1985
3202 sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, (KHGM) (Madde 2/d)	1985 (mülga)	3416 sayılı 2872 sayılı Çevre Kanunu değiştiren Kanun	1988
3621 sayılı Kıyı Kanunu	1990	443 sayılı Çevre Bakanlığı'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	1991 (mülga)
441 sayılı Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	1991	1380 sayılı (1971) Su Ürünleri Kanunu değiştiren 4950 sayılı Kanun	2003
4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun	2003		

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu	2004	5393 sayılı Belediye Kanunu	2005
Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün (KHGM) Kaldırılması Hakkında Kanun	2005	5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu	2005
5237 sayılı Türk Ceza Kanunu (m.181 ve devamı)	2005	5491 sayılı Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	2006
1053 sayılı kanunun 10. maddesinin değişmesi neticesinde nüfus kriteri kaldırılarak belediye teşkilatı olan tüm yerleşim yerlerinin içme kullanma ve endüstri suyu ve gerekmesi halinde atık su tesislerinin yapımında DSI'yi yetkili kılan 5625 sayılı Kanun	2007	5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu	2007
644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	2011	6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun	2011
645 sayılı Orman ve Su İşleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	2011	658 sayılı Türkiye Su Enstitüsünün Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	2011

Kaynak: Onuncu Kalkınma Planı Su Kaynakları Yönetimi ve Güvenliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s22'den yararlanılmıştır.

Osmanlı döneminde vakıflar eliyle yönetilen suya ilişkin Cumhuriyet döneminin alana ilişkin ilk kanuni düzenlemeleri, 1924 tarihli Köy Kanunu ile 1926 tarihli Sular Hakkında Kanundur. 1950 yılına kadar yapılan temel yasal düzenlemeleri 1953 yılındaki 6200 sayılı DSI'nin kuruluş kanunu izlemektedir.

Daha önce de belirtildiği üzere DSI'nin görev ve faaliyet alanını belirleyen kanunla ülkemizde su kaynaklarının geliştirilmesinde önemli bir dönem başlamaktadır. 1960 yılında kabul edilen 167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun, yer altı sularının araştırılması, kullanılması, korunması ve tesciline yönelik ayrıntılı hükümler içermektedir.⁶⁵ 1980'lere gelindiğinde ise 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ile su yönetiminde yerel yönetimlerin fonksiyonları yeniden tanımlanarak bu tarihten itibaren başta Büyükşehir Belediyeleri olmak üzere yerel idarelere kendi sınırları içinde önemli sorumluluklar yüklenmeye başlanmıştır.

1982 Anayasası, 168. maddesindeki "tabii servetler ve kaynaklar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır" hükmü ile su hukuku bakımından bir temel oluşturulmuştur. Anayasa ile suyun herkese ait olduğu ve herkesin sudan yararlanmaya hakkı bulunduğu belirtilmiş⁶⁶ ve çevre koruması kavramı ilk defa Anayasada yerini almıştır.⁶⁷ Bu gelişmeye paralel olarak, 1983 yılında çevre ve su kalitesinin sağlanmasına yönelik en önemli girişimlerden olan Çevre Kanunu çıkarılmıştır. "Kirlenen öder" prensibini esas alan bu kanun, çevreyi korumak için uyulması gereken kurallar, cezalar, izinler, denetimler ve kirlenmeye yol açan faaliyetlere karşı yaptırımlar ile çevresel etki değerlendirilmesi ile ilgili hükümleri belirlemektedir.⁶⁸

2000'li yıllar itibariyle çıkarılan kanunlar, dönemin su politikasına uygun biçimde bir taraftan su kirliliğinin engellenmesi yönünde diğer taraftan da kurumsal yapılanmanın değişimi yönünde gelişmiştir. 2004 ve 2005 yıllarında BŞB ve Belediye yapılarının revizyonu, KHGM'nin kaldırılması ve İl Özel İdarelerinin yeniden yapılandırılmasını düzenleyen Kanunlar, aynı

⁶⁵Güneş, Ahmet M.; "Avrupa Birliği Su Çerçeve Yönergesi ve Türk Su Hukuku", **Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, cilt VII, sayı 2, 2010, s.168.

⁶⁶Baykan, Nesrin v.d.; "Su Hukuku Öğretileri", **VI. ULUSAL Hidroloji Kongresi Bildiriler Kitabı**, Denizli, Pamukkale Üniversitesi, Eylül 2010, s.948.

⁶⁷Derilioğlu, Gürgün; **Avrupa Birliği Çevre Mevzuatı ile Türkiye'deki Mevcut Durumun Değerlendirilmesi**, Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Adana, 2007, s.6.

⁶⁸Tanık, Alpaslan, Dölgen, **a.g.e.**, s.140.

zamanda su yönetimi adına da önemli sonuçlar doğurmuştur. 2010 sonrasında ise özellikle KHK'lar ile su yönetiminde faaliyet gösteren tüm kurumların yapılanmaları değiştirilerek bu alanda sahip olunan görev ve yetkilerin yeniden dağıtılmıştır. Özellikle 645 sayılı Orman ve Su İşleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK ile Bakanlık su yönetiminde; planlama, politika üretme, koordinasyon ve izleme alanlarında işlevsel hale getirilerek su yönetiminin merkezine konumlandırılmıştır. Günümüzde ise tartışma konusu, önemli ölçüde AB müzakere sürecinin etkisiyle hazırlanan ve kamuoyunun görüşüne açıklanan Su Yasası tasarısıdır.

Türk Su mevzuatının Anayasa, Kanun ve KHK'lardan sonraki en önemli kısmını yönetmelikler oluşturmaktadır. Bu yönetmelikler, özellikle 2004 yılından sonra Avrupa Birliği mevzuatına uyum çalışmaları kapsamında düzenlenmiş olup ve çoğunlukla 1980'li yılların son döneminde yürürlüğe girmiş olan yönetmeliklerin yerini almıştır.⁶⁹ SKKY ve Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Yönetmeliği 1980'li yılların Çevre Kanunu sonrasında çıkarılan en önemli iki yönetmeliğidir. Su kalitesi yönetimine ilişkin kapsamlı düzenlemeler getiren SKKY'da; su ortamlarının nitelik sınıflandırılması, su niteliğine ilişkin izlenme esasları ve yasaklar ve atıksu boşaltım ilkeleri-boşaltım izni esasları kurallara bağlanmıştır.⁷⁰ Birçok kere revize edilen yönetmelik ile ilgili çok sayıda tebliğ düzenlenmiştir. Yine birçok kere revize edilen ÇED yönetmeliği ise ilgili tarafların su yönetimine katılımına yönelik ülkemizdeki düzenlemelerin en önemlisidir.

Su ile ilgili düzenlenmiş yönetmelikler arasında şunlar bulunmaktadır: Su Ürünleri Yönetmeliği, Sulak Alanlar Yönetmeliği, Su Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliği, İçmesuyu Elde Edilen veya Elde Edilmesi Planlanan Yüzeysel Suların Kalitesine Dair Yönetmelik, Kentsel Atık Suyun Arıtımı Yönetmeliği, Tarımsal Kaynaklı Nitrat Kirliliğini Karşı Suların Korunması Yönetmeliği, Tehlikeli Maddelerin Su ve Çevresinde Neden Olduğu Kirliliğin Kontrolü

⁶⁹Güneş, "Avrupa Birliği Su Çerçeve Yönergesi ve Türk Su Hukuku", s.177.

⁷⁰Baykan v.d., a.g.m., s.950.

Yönetmeliği, İnsani Tüketim Amaçlı Sular Hakkında Yönetmelik, Atıksuların Kanalizasyon Şebekesine Deşarj Yönetmeliği, Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik. AB sürecinin etkisiyle çıkarılan bu yönetmelikler, havza ölçeğinde entegre su yönetimi anlayışı ve uygulamasının ülkemizde geliştirilmesi bakımından önemli rollere sahiplerdir.

1.4 SINIRAŞAN SULAR KONUSUNDA TÜRKİYE

Ülkemizin sahip olduğu nehir havzalarının önemli bir bölümünün sınıraşan sulardan oluşması ve bu alanda yaşanan uluslararası çatışmalar, tezin bu kısmında sınıraşan sular konusundaki durumumuzun tüm yönleriyle açıklanmasını gerektirmektedir. Zira, SÇD kapsamında en ciddi problem alanımız olan sınıraşan suların ülkemizdeki boyutunun iyi bir analizinin yapılması, SÇD'nin uygulanabilirliğinin değerlendirilmesi ile doğrudan ilgilidir.

Hidrolojik olarak 25 havzaya bölünmüş olan ülkemizde bu havzalardan 6 tanesi sınıraşan sular kapsamında yer almaktadır. Türkiye, Dicle ve Fırat nehirleri ile Çoruh ve Aras nehirlerinde memba (yukarı kıyıdaş) ülke, Meriç nehrinde mansap (aşağı kıyıdaş) ülke, Asi nehrinde ise hem memba, hem de mansap ülke konumunda bulunmaktadır.⁷¹ Bu altı sınıraşan sudan Dicle, Fırat ve Asi Nehirleri hariç diğerlerinin rejimleri, ilgili devletlerle Türkiye arasında değişik yıllarda imzalanan hukuksal düzenleme ve anlaşmalarla bir sonuca bağlanmış ve büyük ölçüde çözüme kavuşturulmuştur.⁷² Fırat, Dicle ve Asi nehirleri ile ilgili sorunlar ise halen ciddi boyutlarda devam etmektedir.

⁷¹Volkan, Faruk; Boz, Bahadır; "Sınıraşan Sular Sorunu Kapsamında Güneydoğu Anadolu Projesi'nin Değerlendirilmesi", **TMMOB Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı 1. Cilt**, Ankara, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası ,2006, s.518.

⁷²Tiryaki, Orhan; **Sınıraşan Sular ve Ortadoğu'da Su Sorunu**, İstanbul, Harp Akademileri Komutanlığı Yayınları, 1994, s.44.

1.4.1 Meriç, Çoruh, Aras, Arpaçay ve Asi Nehirleri ile İlgili Düzenlemeler

Bulgaristan'dan doğan Meriç Nehri; Türkiye, Yunanistan ve Bulgaristan'ın her birini ilgilendirmesine rağmen, bu üç devletin de taraf olduğu bir anlaşmaya konu olmamıştır. Nehrin suları ile ilgili hukuki düzenlemeler Türkiye'nin, Yunanistan ve Bulgaristan'la ayrı ayrı imzaladığı antlaşmalarla yapılmıştır.⁷³ 20 Haziran 1934 ve 19 Ocak 1963 tarihlerinde Yunanistan ile 28 Aralık 1967 ve 13 Eylül 1975 yılında Bulgaristan ile Meriç'in kollarını konu edinen anlaşmalarda Meriç Nehrini üzerinde hukuki düzenlemeler gerçekleştirilmiştir.⁷⁴

Çoruh nehri, Türkiye ile Gürcistan arasında sorun yaşanmayan bir sınıraşan sudur.⁷⁵ Aras ve Arpaçay nehirleri ise Ermenistan ile sınır oluşturan nehirlerdir. Bu nehirler ile ilgili hukuksal düzenlemeler, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği (SSCB) dağılmadan önce aramızda imzalanmış bulunan antlaşmalar çerçevesinde yapılmıştır.⁷⁶ Türkiye ve SSCB 1927'de imzalanan Kars Anlaşması ile Aras nehrinin sularının eşit olarak paylaşılması kararlaştırılmış ve daha sonraki yıllarda da, karşılıklı menfaatler doğrultusunda, ortak tesisler inşa etmek konusunda anlaşılmıştır.⁷⁷ Bu nehir ile ilgili diğer düzenlemeler, 1963'te Türk-Sovyet Karma Komisyonunun, Arpaçay Üzerinde Müşterek Baraj İnşası ile ilgili Toplantı Protokolü ve 26 Ekim 1973 tarihli, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile SSCB Hükümeti arasında Sınırdaki Arpaçay Nehrinde Baraj inşası ve Baraj Gölünün Teşekkülü Konusunda İşbirliğine Dair Anlaşmadır.

⁷³Dursun, Abdulkadir; **Sınıraşan Sular Fırat Ve Dicle Nehirlerinin, Türkiye, Suriye Ve Irak İlişkileri Üzerine Etkileri**, Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta, 2006, s.81.

⁷⁴Rüştü, İlgar; Salem, Khalef; "Türkiye'nin Sınıraşan Akarsu Anlaşmalarına Coğrafî Açından Bir Bakış", **Marmara Coğrafya Dergisi**, Sayı 10, Temmuz, 2004, s.65.

⁷⁵Akmandor, Neşet; "**Su Kaynaklarımız ve Sınır Asan Akarsuların Yeri ve Önemi**", (Erişim) http://www.dektmk.org.tr/pdf/enerji_kongresi_10/nesetakmandor.pdf, 12 Mart 2013.

⁷⁶Dursun, a.g.e., s.81.

⁷⁷İnan, Yüksel; "Sınır Aşan Suların Hukuksal Boyutları, (Fırat ve Dicle), **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, cilt 49, sayı 1, 1994, s.248.

Türkiye, Suriye ve Lübnan topraklarında yer alan Asi Havzasında ülkemizin hem yukarı hem de aşağı kıyıdaş ülke konumu vardır. Asi Nehri havzasının su fakirliğinin yaşandığı, suyun jeostratejik ve jeopolitik öneme sahip olduğu Ortadoğu'nun en hassas bölgesinde yer alması, nehir sularının Hama, Humus ve Antakya gibi büyük yerleşmelerin hayat kaynağını oluşturması, Suriye'deki Gharb Ovası ile Türkiye'deki Amik Ovası tarım arazileri için gereken suyu sağlaması gibi faktörler itibariyle, bilhassa Türkiye ve Suriye arasında nehir sularının kullanımı ve paylaşımında farklı yaklaşım tarzlarının ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Özellikle Suriye'nin, Asi Nehri'ni sınıraşan su olarak kabul etmeyen anlayışı ve nehir suyunun kullanımını buna göre planlaması özellikle yaz aylarında Antakya ve Amik Ovasında ciddi susuzluk problemi yaşanmasına neden olmaktadır.⁷⁸ Ülkemiz ile Suriye arasında Asi nehrinin bütüncül biçimde yönetilmesine ilişkin herhangi bir adım atılmamış olup bu nehir, iki ülke arasındaki problemlerin sebeplerinden birini oluşturmaktadır.

1.4.2 Fırat ve Dicle Nehirleri İle İlgili Düzenlemeler

Fırat ve Dicle akarsularının paylaşımı hususunda, Türkiye, Irak ve Suriye arasında su konusundaki ilişkiler 1960'lara kadar uyumlu olarak nitelendirilebilecek şekilde devam etmiştir. 1960'lı yıllardan bu akarsuların tarım dışı kullanımının başlaması suların paylaşılması konusunun gündeme gelmesinin sebebidir. Bu tarih itibariyle her üç ülkede Fırat ve Dicle sularının enerji ve sulama amaçlarıyla kullanılması için çeşitli planlar oluşturmaya başlamışlardır. Bunun neticesinde, son 40 yıl içinde bölgede büyük su projelerinin inşası gerçekleştirilmiştir. Bunlar, Türkiye'de GAP ve Suriye'de

⁷⁸Korkmaz, Hüseyin; Karataş, Attila: "Asi Nehri'nde Su Yönetimi ve Ortaya Çıkan Sorunlar:", **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, cilt 6, sayı 12, 2009, s.20.

Tabaqa, Irak'ta ise Ghaffar Projesidir.⁷⁹ çapları farklı olmakla birlikte aynı yaklaşımın ürünü olan bu projeler, sorunların temelini oluşturmaktadır.

1978 yılında Türkiye ve Irak arasında imzalanan bir protokol uyarınca bölgesel sular sorununu ele almak üzere bir ortak teknik komite (OTK) kurulmuş, Suriye'de 1983'te bu komiteye katılmıştır.⁸⁰ Türkiye, 1984 yılındaki 5'nci OTK toplantısında "Fırat ve Dicle Havzası'nın Sınır Aşan Sularının Eşit ve Gerçekçi Kullanımı İçin Üç Aşamalı Planı" gündeme sunarak sorunun çözümüne yönelik önemli bir adım atmıştır. İhtiyaç esaslı bir yaklaşımla hazırlanan üç aşamalı plana göre su ve toprak kaynaklarının envanter çalışması yapılacak ve ortaya çıkacak sonuca göre işbirliği ve değerlendirmeler yapılacaktır.

Üç aşamalı plan teklifi, 1990 tarihindeki toplantıda ve 1993 yılında yapılan ikili görüşmelerde de tekrarlanmıştır. Türkiye, Suriye ve Irak arasında yıllardır süregelen ikili ve üçlü görüşmeler, Türkiye'nin iyi niyetli yaklaşımlarına rağmen neticeye ulaşmamış⁸¹, Irak ve Suriye bu kapsamlı plana da, Fırat ve Dicle'yi iki ayrı havza olarak değerlendirdiklerini açıklayarak itiraz etmiş ve üç aşamalı planı reddetmişlerdir.⁸² Ortak komite toplantıları 1990 yılına kadar devam etmiş Körfez Savaşları nedeniyle kesilmiştir.

2000'li yılların sonuna doğru Türkiye'nin dış politikada yeni anlayışı ile birçok komşusuyla olduğu gibi Suriye ile de ilişkilerde genel bir iyileşme yaşanmıştır. Türkiye-Suriye arasında 2009 Aralık ve Türkiye-Irak arasında 2009 Eylül aylarında toplanan yüksek düzeyli stratejik işbirliği konseyi bakanlar toplantısı gerçekleştirilmiştir. İlk toplantılardan sonra imzalanan 50 protokol ve Irak'la imzalanan 48 protokol arasında en önemli olanları su,

⁷⁹Somuncuoğlu, Ecehan; **Orta Doğu'da Su Meseleleri Ve Türkiye**, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2007, s.83-84.

⁸⁰Saltürk, Metin; "Orta Doğu'da Su Sorunu Ve Türkiye Açısından İncelenmesi", **Stratejik Araştırmalar Enstitüsü Güvenlik Stratejileri Dergisi**, yıl 2, sayı 3, Haziran, 2006, s.28-29.

⁸¹Öziş, Ünal v.d.; "Güneydoğu Anadolu Projesi Ve Su Siyaseti", **Türkiye Mühendislik Haberleri Dergisi**, sayı 420-421-422, Nisan-Mayıs-Haziran, 2002, s.41.

⁸²Tiryaki, Mutullah; **Sımrasan Sular Ve Fırat İle Dicle Nehirlerinin Durumu**, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2008, s.100.

güvenlik ve enerji protokolleridir.⁸³ Sınıraşan suların bir işbirliği unsuru olarak kabul edilmesi çerçevesinde, 2009 yılında Suriye ve Irak'la yürütülen ikili Yüksek Düzeyli Stratejik İşbirliği Konseyi (YDSK) toplantıları kapsamında su konusunda Suriye ile dört, Irak ile bir Mutabakat Zaptı imzalanmıştır.⁸⁴ Ancak, Suriye'de meydana gelen olaylarla birlikte ilişkiler tekrar olumsuz bir havaya dönmüştür.

Fırat ve Dicle akarsularının su kapasitesi ve taraf devletlerin talep ettikleri miktar arasındaki farklılıklar ile suyun paylaşımındaki uyuşmazlıklar, bölge ülkeleri arasında anlaşmazlıkların sebebini oluşturmaktadır.⁸⁵ Bu nedenle her ülke kendi menfaatleri doğrultusunda su politikalarını oluşturmakta ve uluslararası kavramlardan bu yönde yararlanmaktadır. Fırat ve Dicle ırmakları Suriye ve Irak için "Uluslararası su", Türkiye için ise "sınıraşan su"dur.⁸⁶ Türkiye, Fırat ve Dicle Nehirlerini Suriye ve Irak tarafından iddia edildiği gibi "uluslararası akarsular" olarak değil, "*sınır aşan akarsular*" olarak kabul etmektedir. Bu nedenle Türkiye'ye göre suya kaynaklık eden ülkeler ile aktığı ülkeler arasında eşit paylaşımdan söz etmek olanaklı değildir. Bir başka deyişle Fırat ve Dicle Nehirleri paylaşılabilir bir doğal kaynak statüsünde ele alınamaz. Palandöken Dağları'na yağın karın beslediği bu nehirlerin sularından öncelikli yararlanma hakkı Türkiye'ye aittir.⁸⁷

Tüm bu gelişmeler ışığında Dışişleri Bakanlığı, ülkemizin su kaynakları ve sınır aşan sular politikamızın temel esaslarını sınıraşan su ve havza bazlı yaklaşım odağında belirlemiştir. Buna göre, Fırat ve Dicle nehirleri tek bir havza olarak değerlendirilmekte ve iki nehrin toplam potansiyelinin üç ülkeye

⁸³ORSAM, **ORSAM Su Söyleşileri 2011**, ORSAM Su Araştırmaları Programı Rapor No:17, Ankara, Ocak 2013, s.28.

⁸⁴T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormancılık ve Su Şurası (21-23 Mart 2013) Havza Yönetimi ve Su Bilgi Sistemi Çalışma Grubu Raporu**, s.27.

⁸⁵Somuncuoğlu, **a.g.e.**, s.90.

⁸⁶Can, Hasan Hüseyin; "Bir sorun: Türkiye'nin Sınıraşan Suları", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, cilt 12, sayı 2, Nisan, 2013, s.64.

⁸⁷Çelebi, Onur; **Türkiye'nin Suriye Ve Irak İle Olan İlişkilerinde Sınıraşan Suların Etkisi**, Yüksek Lisans Tezi, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum. 2009, s.64.

de yeteceği varsayımı ile Türkiye'nin bu konudaki yapıcı yaklaşımı bir kez daha vurgulanmaktadır.

Tezin birinci bölümünün ilk başlığı altında, ülkemizin su miktarı bakımından mevcut durumda su azlığı yaşayan ülkeler kategorisinde bulunduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu nedenle ülkemizin su yönetimine ilişkin önceliği henüz yarısını dahi kullanamadığı su kaynaklarının geliştirilmesidir. Bu çaba Türk su yönetiminin tarihçesinin anlatımında daha açık biçimde görüldüğü üzere kurumsal ve yasal yapılanmanın dayanağını oluşturmaktadır. Tezin bu bölümü, su yönetimi alanındaki havza düzeyinde yaşanan karmaşık kurumsal ve yasal yapıyı da ortaya koymaktadır. Birçok kurum çeşitli yasal düzenlemeler vasıtasıyla aynı havzada su yönetiminin aynı ya da farklı alanlarında rol ve sorumluluk sahibidir. Mevzuat ve kurumsal yapılanma hızla değişmekte, görev ve yetkilerin yerine getirilmesinde içi içe geçmeler yaşanmaktadır. Bunun en güncel örneği BŞB sayısının 30'a yükselmesi ve bu alanlardaki İl Özel İdareleri ve ilk kademe belediyelerinin kaldırılmasıdır. Mevzuat değişikliklerinin genellikle her kurumun kendi kurumsal görev ve yetkileri ışığında değerlendirilmesi ve ülkemizin su konusundaki çıkarlarını gözeterik politika ve hedeflerini ortaya koyan temel bir belgenin olmaması dolayısıyla bugün gelinen noktada su mevzuatının çok parçalı ve ülke ihtiyaçlarını bütüncül bir bakış açısıyla ele almayan nitelikte olduğu görülmektedir.⁸⁸

Su kaynaklarının geliştirilmesi çabasına odaklanan ülkemizde su kalite yönetimi olgusu ise özellikle 1980'lerden itibaren ortaya çıkmaya başlamış, AB sürecinin etkisiyle de mevcut yasal ve kurumsal çerçevede etkisi hissedilmeye başlanmıştır. Bu yöndeki baskının en önemli nedenleri; ülkemiz su kirliliğinin gittikçe artması, bu konudaki bilinçlenmenin halk nezdinde yükselmesi ve az önce belirtildiği üzere AB uyum sürecinin getirdiği zorunluluktur. Ancak, havza düzeyinde kalite yönetimine yönelik başlangıç aşamasında olan ve ağırlığını su kaynaklarının geliştirilmesine veren bu

⁸⁸T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormanlık ve Su Şurası (21-23 Mart 2013) Havza Yönetimi ve Su Bilgi Sistemi Çalışma Grubu Raporu**, s.9.

anlayış, havza düzeyinde miktar ve kalite yönetimini bütüncül bir bakışla ele alan entegre su yönetimine öncelik vermemektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SU ÇERÇEVE DİREKTİFİ KAPSAMINDA ENTEĞRE HAVZA YÖNETİMİ

Tezin bu bölümünde; öncelikle AB su potansiyelinin; miktar, kaynaklar, kalite durumu ve sektörel kullanım itibarıyla ne durumda olduğu ele alınarak su yönetiminin paradigmaları anlaşılmasına çalışılacaktır. Daha sonra, entegre havza yönetimi anlayışının oluşum sürecine altlık oluşturması bakımından AB su yönetimi tarihçesi, Çevre Eylem Programları (ÇEP) esas alınarak açıklanacaktır. Gelişim süreci içinde bir çok direktiften oluşan AB su yönetiminin bu parçalı yapısı kapsamında SÇD'ye kardeş direktif olarak kabul edilen diğer direktiflerden kısaca bahsedilerek kavramsal düzeyde ve hedefleri itibarıyla SÇD'nin anlatımına geçilecektir. SÇD kapsamında yer alan ve tezin ana konusunu oluşturan entegre havza yönetimi; uygulama adımları ve yenilik olarak getirdiği kurumsal gereklilikler itibarıyla alt başlıklar halinde detaylı olarak işlenecek ve son olarak kısaca AB'nin su yönetimi alanında üye ve aday ülkeler için öngördüğü uygulama takvimi hakkında bilgi verilecektir.

2.1 AB SU POTANSİYELİ

2.1.1 Su Miktarı

Dünya üzerindeki tatlı su miktarının sınırlı olmasının yanı sıra su kaynaklarının dağılımı da oldukça dengesizdir. Bir bütün olarak Amerika kıtası, dünyadaki tatlı su kaynaklarının hemen hemen yarısına sahiptir. Asya kıtası ise sahip olduğu toplam su kaynağı bakımından iyi durumda görünse de, dünya nüfusunun yaklaşık % 60'ını barındırması nedeniyle, su potansiyeli bakımından yeterli bir durumda olmadığı kabul edilmektedir.⁸⁹ Avrupa kıtası ise Tablo 3'de gösterildiği üzere dünya su kaynaklarının %15,2'sine sahip

⁸⁹Çiçek, Ataol, a.g.m., s.52.

olup, kişi başına yıllık su kaynağı bakımından ortalama 9300 m³/yıl gibi Asya ve Afrika kıtaları ile karşılaştırıldığında göreceli olarak iyi bir konuma sahiptir.

Tablo 3: Bölgelere Göre Dünya Su Kaynaklarının Dağılımı

	Bölge	Nüfus	Toplam Su Kaynağı (km ³ /yıl)	Dünya Kaynaklarının Yüzdesi (%)	Kişi Başına Su Kaynağı (m ³ /kişi/yıl)
1	Kuzey Amerika	409.895.363	6.662	15.2	16.243
2	Orta Amerika ve Karayipler	72.430.000	781	1.8	10.784
3	Güney Amerika	345.737.000	12.380	28.3	35.808
4	Batı ve Merkezi Avrupa	510.784.000	2.170	5	4.270
5	Doğu Avrupa	217.051.000	4.449	10.2	21.622
6	Afrika	793.288.000	3.950	9	4.980
7	Yakın Doğu	257.114.000	488	1.1	1.897
8	Orta Asya	78.563.000	261	6	3.321
9	Güney ve Doğu Asya	3.331.938.000	11.712	26.8	3.515
10	Okyanusya	25.388.537	911	2.1	35.869
	Dünya	6.042.188.900	43.764	100	7.243

Kaynak: FAO, Review of World Water Resources by Country, Roma, 2003, <http://www.fao.org/docrep/005/y4473e/y4473e00.htm>.

Hatırlanacağı üzere, Falkenmark indeksine göre bir ülkenin su kaynakları bakımından yeterli olabilmesi için yıllık su arzının 1700m³/lük sınırın üzerinde yere alması gerekir. BM verilene göre hazırlanmış olan ve bölgelere göre Avrupa su kaynaklarının dağılımını gösteren Tablo 4'e göre Avrupa kıtasının her bölgesi kişi başına su kaynağı bakımından 1700 m³/lük sınırın üzerinde bulunmaktadır.

Falkenmark indeksine göre Avrupa genel olarak, su kaynakları bakımından yeterli bir kıtadır. Dünyadaki kullanılabilir su miktarının (tahmini 12.500 km³/yıl su) yaklaşık yüzde 16'sı AB üyesi ülkelerde bulunmaktadır. Buna karşılık daha önce de belirtildiği gibi su kaynaklarının dağılımı bölgeden bölgeye farklılık göstermektedir. Avrupa kıtası bir bütün olarak su potansiyeli bakımından iyi bir durumda kabul edilmesine rağmen kıta içerisinde su dağılımı ülkelere göre farklılık arz etmektedir. Su sıkıntısının daha çok Güney

ülkelerinde yaşandığı bilinmektedir.⁹⁰ Kuzey'in zengin ülkeleri ise, genel olarak su gereksinimlerini kolayca karşılayabilecek yeterli rezervlere sahiptir.

Tablo 4: Bölgelere Göre Avrupa Su Kaynaklarının Dağılımı

	Bölge	Nüfus	Yüzölçüm	Toplam Su Kaynağı (km ³ /yıl)	Kişi Başına Su Kaynağı (m ³ /kişi/yıl)
1	Orta Avrupa	115.802.000	1.123.550	284,5	3216,0
2	Güney Avrupa	124.408.000	1.095.300	422,8	3639,9
3	Kuzey Avrupa	24.082.000	24.082.000	864,1	35.881,6
4	Batı Avrupa	246.492.000	246.492.000	598,9	2.489,3
5	Doğu Avrupa	217.051.000	18.095.450	4.449,0	21.622,3
	Toplam				

Kaynak: FAO, Review of World Water Resources by Country, Roma, 2003, <http://www.fao.org/docrep/005/y4473e/y4473e00.htm>. <http://www.fao.org/docrep/05/y4473e/y4473e00.htm>.

2.1.2 Suyun Kaynakları (Yeraltı-Yerüstü)

AB ülkeleri sahip oldukları su kaynaklarının neredeyse tamamını geliştirmiş, planlamış ve kullanıma sokmuş durumdadır.⁹¹ Tamamına yakını geliştirilen toplam su kaynakları içinde yer altı su kaynakları, yeterli miktarda var olduğu birçok ülkede, başta içme suyu temininde olmak üzere öncelikle tercih edilmektedir.⁹² Bunun başlıca nedenleri ise yeraltı suyunun göreceli olarak düşük maliyetli olması ve sahip olduğu yüksek kalitedir.⁹³ Yerüstü suları ise, enerji üretimi, tarım ve endüstri alanlarında yoğun olarak kullanılmaktadır. Enerji üretimi için kullanılan suyun neredeyse tamamı ile

⁹⁰Kılıç, Selim; "Küresel İklim Değişikliği Sürecinde Su Yönetimi", İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, sayı 39, Ekim, 2008, s.164-165.

⁹¹Abay, a.g.e., s.2.

⁹²Bartram, Jamie v.d., **Water and Health in Europa: A Joint Report From the European Environment Agency and the WHO Regional Office for Europa**, WHO Regional Publications, European Series, No: 93, 2002, s.11.

⁹³Kuks, Stefan; "The Sustainability Performance of National Resource Regimes", **The Evolution of National Water Regimes in Europa, Transition in Water Rights and Water Policies**, (Edited by Ingrid Kissling-Naf and Steafn Kuks), Kluwer Academic Publishers, 2004, p.33.

endüstri ve tarımda kullanılan suyun %75'inden fazlası yerüstü sularından karşılanmaktadır.⁹⁴

2.1.3 Su Kalitesi

Ülkelerin su durumunun değerlendirilmesinde, su miktarının yanı sıra su kalitesi de önemli bir etkidir. Su kalitesi genellikle biyolojik ve kimyasal parametrelerle belirlenmektedir. Avrupa ülkeleri, dünyanın diğer ülkeleri ile kıyaslandığında su miktarı bakımından iyi bir durumda olmalarına rağmen su kalitesi bakımından kötü durumdadır. AB'deki yüzey sularının % 20'si ciddi kirlilik tehdidi altında olup Avrupa şehirlerinin % 60'ı kendi yeraltı su kaynaklarını aşırı kullanmışlardır.⁹⁵ 2000'li yılların başında yeni bir su yönetimine geçiş çabalarının temel sebebi de su kalitesinde görülen bu kötü durumdur.

2.1.4 Suyun Sektörel Dağılımı

Avrupa'da, toplam su miktarının %44'ü ağırlıklı olarak soğutma suyu hizmeti olmak üzere enerji üretimi için kullanılmaktadır. Toplam su kaynağının geri kalan %24'ü tarımda, %21'i şehir suyu olarak, %11'i de endüstri sektörü için kullanılmaktadır. Doğu Avrupa'da, elektrik üretimi (%50'den fazla) ve şehir suyu kullanımı (%20) sırasıyla en çok su kullanan sektörlerdir. Batı Avrupa ülkelerinde ise elektrik üretimi (%52), şehir suyu kullanımı (%29) ve endüstri (%18) en fazla su kullanan sektörlerdir. Güney Avrupa ülkelerinde ise en fazla su kullanımı tarım amaçlı yapılmaktadır.⁹⁶ Avrupa ülkelerinin ekonomisinde tarım azalan önemine rağmen, halen önemli bir sektör olup, sulama tarımda en önemli su kullanım alanıdır. Özellikle

⁹⁴Collins, Robert; Kristensen; Thyssen, Peter Niels; **Water Resources Across Europe-Confronting Water Scarcity And Drought**, European Environment Agency Report No: 2, 2009, s.14.

⁹⁵Tutar, Filiz; Kılıç, Nazife Özge; Aytakin, Solmaz; "Türkiye'de Suyun Ekonomik Analizi", **Adıyaman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı 9, Haziran, 2012, s.245.

⁹⁶Collins, Kristensen, Thyssen, **a.g.e.**, s.14.

Güney Avrupa'da toplam suyun yaklaşık %75'i tarımsal sulamada kullanılmaktadır.⁹⁷ Günümüz itibariyle AB su kaynakları yüksek düzeyde enerji üretimi için kullanmakta olup, ilgi alanı kirlilik üzerine yoğunlaşmıştır.

2.2 AB SU POLİTİKASININ TARİHİ GELİŞİMİ

AB su politikasının oluşum süreci, su kaynaklarının korunmasına ilişkin direktiflerin hazırlanmasını kapsayan 1970-1980 ve 1980-1995 dönemleri ve son olarak da 90'ların ortasından itibaren başlayan ve günümüze kadar süren, entegre havza yönetimi ilkesinin ön plana çıkarıldığı, merkezinde SÇD'nin hazırlanması ve uygulanmasına ilişkin faaliyetleri kapsayan üç ayrı dönemden oluşmaktadır.

1970-1980'li yılları kapsayan birinci dönemin ana teması "halk sağlığı" olarak kabul edilmektedir. Bu 10 yıllık dönem içinde, içme suyu ve yüzme suyu kalitesi ile su ürünleri kalitesine yönelik düzenlemeler yapılmış⁹⁸, bu doğrultuda "Çevresel Kalite Standartları" ile "Emisyon Limit Değerleri" tespit edilmiştir⁹⁹. Bu dönem içerisinde AB su yönetimine ilerleyen yıllar için yön veren çok sayıda direktif kabul edilmiştir.

1980 ve 90'lı yılları kapsayan ikinci dönemde, "kirliliğin azaltılması" esası doğrultusunda su kaynakları ile ilgili birçok yasal düzenleme yapılmıştır. Bunlar arasında, kentsel atıksu arıtma ve nitrat direktifleri bulunmaktadır.¹⁰⁰ İlgili dönemde yürürlüğe giren entegre kirlenmenin önlenmesinin kontrolü için direktif ve içme suyu direktifi de AB su yönetimi sürecinde hem yer altı hem de yerüstü sularının kalitesi bakımından son

⁹⁷Aksungur, Nilgün; Firdin, Şirin; "Su Kaynaklarının Kullanımı ve Sürdürülebilirlik", **Su Ürünleri Merkez Araştırma Enstitüsü Yunus Araştırma Bülteni**, Sayı 2, Haziran, 2008, s.9.

⁹⁸Akkaya, Cansen; Efeoğlu, Ayla; Yeşil, Nedim; "Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", **TMMOB Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı 2. Cilt**, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, Mart, 2006, s.196.

⁹⁹Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Marmara Araştırma Merkezi Çevre Enstitüsü, **Havza Koruma Eylem Planlarının Hazırlanması Projesi Yeşilirmak Havzası Proje Nihai Raporu Cilt 1**, Gebze/Kocaeli, TÜBİTAK MAM, 2010, s.88-89.

¹⁰⁰Akkaya, Efeoğlu, Yeşil, **a.g.e.**, s.196.

derece önemli iki gelişmedir. 1970 ve 1995 yıllarını kapsayan bu iki dönem içerisinde suyun korunması ve kirliliğin engellenmesine yönelik çıkarılan çok sayıda direktif bulunmakla birlikte; bu direktifler, suyun bütünlüklü bir yönetimini sağlamamış, parçalı ve dağınık bir su yönetimi yapısına neden olmuştur.

Üçüncü ve son dalga ise, 1995'te başlayıp günümüzde halen devam etmekte olan dönemi kapsamaktadır. Bu dönemin yaklaşımı olarak, su politikaları ve su yönetimine ilişkin havza bazında entegre su yönetimini de ihtiva eden kapsamlı bir yeniden düzenlemenin yapılması gerektiği benimsenmiştir. Bu çerçevede 1995'ten itibaren, dağınıklık arz eden çok sayıda yasal düzenleme (direktif) yerine, daha bütüncül ve kapsamlı bir düzenleme oluşturulması çabasına girilmiş ve SÇD için hazırlıklar başlatılmıştır. 1995 ortasından 2000 yılına kadar süren hazırlıklar neticesinde SÇD, 22 Kasım 2000'de yürürlüğe girmiştir. AB su yönetiminde 2000'li yıllar ve sonrası için, ana tema SÇD'nin etkisine bağlı olarak havza bazlı bütünlüklü yönetim ve sürdürülebilir kalkınma, yasal düzenlemeler ise SÇD ve diğer kardeş direktiflerin entegrasyonu olarak öngörülmüştür.¹⁰¹ Bu çerçevede SÇD, günümüzde AB su yönetimine yön veren temel dökümandır.

Özet olarak yukarıda açıklanan AB su politikası ve yönetimi sürecini daha iyi anlayabilmek ve entegre havza yönetimine giden şartları daha net bir biçimde ortaya koyabilmek için, daha geniş bir perspektifte suyun içinde yer aldığı çevre politikalarından bahsetmek gereklidir. Zira su konusunu, en büyük bileşeni olduğu çevre politikaları ve yönetiminden ayrı düşünmek mümkün değildir. Bu nedenle, tezin birinci bölümünün bu kısmında, AB çevre politikası ve gelişimi süreci, çevre eylem programlarını esas alarak, yeri geldiğinde entegre su politikası ve yönetimine ilişkin ayrıntılara da değinilerek açıklanmaya çalışılacaktır.

AB çevre ve su politikalarını, Roma Anlaşması, Avrupa Tek Senedi, Maastricht Anlaşması ve Amsterdam Anlaşmalarında alınan kararlar ve bu

¹⁰¹Akkaya, Efeoğlu, Yeşil, a.g.e., s.196.

dönemlerde oluşturulan çevre eylem programları yönlendirmektedir. Topluluk çevre politikasının merkezinde bugüne kadar kabul edilmiş ve uygulanmış olan yedi adet ÇEP bulunmaktadır. Hukuksal bakımdan bağlayıcı olmayan ÇEP'lerin iki önemli işlevi yerine getirdiği söylenebilir: İlk olarak programlar, AB düzeyinde uygulanacak politikaların temel ilkelerini belirlemektedir. Programların diğer işlevi ise, kamuoyunun gündemine gelen yeni sorunların tartışılmasına ve bunlara bağlı olarak yeni politika arayışları ve önerilerinin ortaya konulmasına imkan sunmalarıdır.¹⁰²

2.2.1 ÇEP'ler Öncesi AB Çevre Politikaları

ÇEP'lerin yürürlüğe girmesinden önce, AB ülkelerinin ortak bir çevre politikası uyguladıklarını söylemek zordur. ÇEP'lerin başlangıç tarihi olan 1972 yılı öncesi dönemde AB ülkeleri daha çok kendi iç çevre sorunları ile meşgul olmuşlardır.

AB'nin temel belgesi, bir anlamda Anayasa'sı 1957 Tarihli Roma Antlaşması'dır. İmzalandığı yılların koşulları içerisinde Roma Antlaşması hükümleri arasında doğrudan çevre ile ilgili bir hüküm yer almamaktadır.¹⁰³ Ancak, antlaşmanın 100. maddesi ile Birliğe, serbest rekabet önündeki engelleri kaldırmaya yönelik olarak direktifler yayınlama ve idari kararlar alma yetkisi; Antlaşmanın 235. Maddesi ile de Birliğin amaçlarına ulaşmak için gerekli önlemleri alma yetkisi verilmektedir.¹⁰⁴ Doğrudan bir hüküm olmamasına rağmen, bu iki madde AB'nin çevre alanındaki düzenlemelerinin dayanağı olarak kabul edilmektedir.

Birlik, Roma antlaşmasının bu maddelerini esas alarak, 1967'de çevre ile ilgili ilk direktifi olarak kabul edilen "Tehlikeli Maddelerin Sınıflandırılması,

¹⁰²Duru, Bülent; "Avrupa Birliği Çevre Politikaları", **Avrupa Birliği Politikaları**, ed. Çağrı Erhan ve Deniz Senemoğlu, Ankara, İmaj Yayınevi, 2007, s.5.

¹⁰³Batal, Salih; "Avrupa Birliği Çevre Politikalarının Temel Özellikleri", **Mevzuat Dergisi**, yıl 13, sayı 148, Nisan, 2010, (Erişim) <http://www.mevzuatdergisi.com/2010/04a/06.htm>, 4 Şubat 2013.

¹⁰⁴Talu, Nuran; **Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye'de Çevre Politikaları**, Ankara, TMMOB Çevre Mühendisleri Odası Yayınları, 2006, s.61.

Ambalajlanması ve Etiketlenmesi Direktifi”ni yayınlamıştır. Bu direktif ile Birlik, 1960’lı yılların sonundan itibaren, günümüzün en problemlı alanlarından biri haline gelen çevre ile ilgili ilk adımları atmaya başlamıştır.¹⁰⁵ Ancak daha önce de ifade edildiği üzere, ilk ÇEP’in kabulü ile birlikte AB ortak çevre politikası başlamıştır.

2.2.2 ÇEP’ler Dâhilinde AB Çevre Politikası

2.2.2.1 Birinci ÇEP (1973–1976)

1972 yılında Stockholm’de düzenlenen BM İnsan Çevresi Konferansı, uluslararası düzeyde çevre ve kalkınma arasındaki ilişkinin kapsamlı olarak ele alındığı bir toplantı olarak, AB’nin çevre ve su alanlarındaki çabalarının temel hareket noktası olmuştur.¹⁰⁶ Uluslararası arenada, çevre hakkının dile getirildiği ilk toplantı olan Konferans’ta¹⁰⁷, çevre korumaya yönelik girişimlerin kalkınmayı engelleyici bir tehdit olarak değerlendirilmemesi gerektiği¹⁰⁸ ortaya konularak, devletlerin küresel kirlilikle uğraşmalarındaki yetersizliklerinden çevrenin önemine kadar çeşitli konular ele alınmıştır.¹⁰⁹ Konferansta ayrıca, içme suyuna erişimin insan hakkı olduğu sonucu da vurgulanmıştır.

Çevre konusunda uluslararası alanda ilk geniş kapsamlı toplantı¹¹⁰ olan Stockholm Konferansı’nı takiben o dönemki adıyla AET (Avrupa Ekonomik Topluluğu) hükümet ve devlet başkanlarının, aynı yıl Paris’te

¹⁰⁵Malkoç Azman, Akgün; **Avrupa Birliği Kentsel Atık Su Arıtımı Deşarj Standartları Ve Türkiye ile Karşılaştırılması**, Yüksek Lisans Tezi, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007, s.4.

¹⁰⁶Bilen, **a.g.e.**, s.123.

¹⁰⁷Özen, Mustafa; “Çevreye Karşı İşlenen Suçlar”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, cilt 18, sayı 1, 2010, s.13.

¹⁰⁸Sipahi, Ebru Banu; “Küresel Çevre Sorunlarına Kolektif Çözüm Arayışları ve Yönetişim”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı 24, 2010, s.331.

¹⁰⁹Altunbaş, Derya; “Uluslararası Sürdürülebilir Kalkınma Ekseninde Türkiye’deki Kurumsal Değişimlere Bir Bakış”, **Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Yönetim Bilimleri Dergisi**, cilt 1, sayı 1-2, 2003-2004, s.104.

¹¹⁰Han, Ergül; Kaya, Ayten Ayşen; **İktisadi Kalkınma ve Büyüme**, (ed. Erol KUTLU), Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayını No:1575, 2007, s.227.

yaptıkları toplantıda, Birliğin ortak bir çevre politikası takip etmesi kararı alınmıştır. Bu karar doğrultusunda Avrupa Komisyonu ilk çevre eylem programını hazırlanmış ve program 1973 yılında yürürlüğe girmiştir.¹¹¹ Dolayısıyla su sorunları, halen yedincisi devam eden çevre eylem programlarının temel alanlarından biri haline gelmiştir.

Birinci ÇEP'te öncelik, su ve havanın kirlenmesinin engellenmesindedir. Bunun yanında ÇED ilk kez burada gündeme getirilmiştir.¹¹² Programın en önemli hedefleri arasında; çevreye verilen zararların engellenmesi, azaltılması ve sınırlandırılması, ekolojik dengenin korunması ve doğal kaynakların makul kullanımı hususları bulunmaktadır.¹¹³ Programda entegre havza yönetimine giden süreçte altyapı oluşturacak, örneğin kirliliğin her kategorisinde, korunacak çevrenin ve kirliliğin özelliğine uygun olarak, eylem düzeyi (yerel, bölgesel, ulusal, Topluluk, uluslararası) belirlenmesi gibi bazı hükümlere de yer verilmiştir.

2.2.2.2 İkinci ÇEP (1977-1981)

İlkinin devamı niteliğinde hazırlanan ikinci ÇEP'te; çevreye olan baskıların saptanması ve değerlendirilmesi, bunun için belli planlamalarda ÇED uygulanmasını sağlayacak gerekli çalışmaların yapılması ve "kirleten öder" ilkesinin uygulanması gibi ekonomik önlemlerin alınması yönünde çalışmaların yapılması istenmektedir.¹¹⁴ Bu program döneminde AB düzeyinde, çevrenin korunmasına yönelik hukuki altyapının oluşturulmasına devam edilmiştir.

¹¹¹Bilen, a.g.e., s.123.

¹¹²Turan, Tuba; Bayhan, Yalçın Kemal; "Avrupa Birliği ve Türkiye'de Su Kaynaklarının Korunması Politikalarının Karşılaştırılması", *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, cilt 13, sayı 2, 2009, s.333.

¹¹³Hey, Christian;Scheuer, Stefan; Ahrens, Andreas; *EU Environmental Policy Handbook A Critical Analysis of EU Environmental Legislation*, (Ed. Stefan Scheuer), Brussels, European Environmental Bureau, Eylül 2005, s.19.

¹¹⁴Akdur, Recep; *Avrupa Birliği Ve Türkiye'de Çevre Koruma Politikaları "Türkiye'nin Avrupa Birliğine Uyumu"*, Ankara, ATAUM Araştırma Dizisi: 23, 2005, s.85-86.

2.2.2.3 Üçüncü ÇEP (1982–1986)

İlk iki programa göre AB çevre politikası, bu programda daha kapsamlı belirlenmiş olup bunun sebebi, çevre sorunlarının geçen 10 yıl içinde nicelik ve nitelik açısından geçirdiği değişimle ilgilidir. Programda ayrıca, su kirliliği ile ilgili olarak ilk programda alınan önlemlerin yerine getirilmeye devam edileceği, tehlikeli atıkların ve petrolün yarattığı kirliliğin önlenmesine özel önem verileceği belirtilmiştir.¹¹⁵ Beş ana bölümden oluşan programın ikinci bölümünde, kaynakların optimal kullanımı yanında "kirleten öder" ilkesinin de uygulanması gerektiği vurgulanmıştır.

İlk üç programın uygulandığı dönem sonunda, 1987 yılına gelindiğinde topluluk su mevzuatını oluşturan ve iki ayrı başlıkta toparlanabilecek çok sayıda direktif yayınlanmıştır. Bu direktifler arasında ilk grubu, belli amaçlar için kullanılacak suların kalite standartlarını tespit eden direktifler, ikinci grubu ise yüzeysel suların ve yeraltı sularının kirlenmesine yol açan zararlı maddelerin emisyon miktarlarını sınırlayan direktifler oluşturmaktadır.¹¹⁶ Görüldüğü üzere 1990'lara doğru AB su yönetimi, kalite ve kirliliğin engellenmesi odaklı yaklaşımı esas alan direktifler ile hızla şekillenmektedir.

2.2.2.4 Dördüncü ÇEP (1987-1992)

Dördüncü ÇEP'in başladığı tarihlerde, Avrupa Tek Senedinin kabul edilip yürürlüğe girmesiyle, AB'nin çevre meselesine olan konumunda önemli değişiklikler olmuştur. Bu belgede; su ve hava kalitesinin korunması ile atıkların kontrolü ve yönetimi gibi kapsamlı normlar kabul edilmiş; üst organ olarak Avrupa Konseyi'ne, çevrenin korunmasına ilişkin tedbirler alma yetkisi

¹¹⁵Duru, Bülent; **Kıyı Politikası, Kıyı Yönetiminde Bütünleşik Yaklaşımlar ve Ulusal Kıyı Politikası**, Ankara, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları Tezler Dizisi 13, 2003, s.149.

¹¹⁶Bilen, a.g.e., s.125.

verilmiştir.¹¹⁷ Bu çerçevede dördüncü çevre programı, daha önceki çevre programlarından farklılaşarak çevre sorunlarını daha bütüncül olarak ele almıştır.

Programda, esas olarak dört konu ele alınmıştır. Bu konular; kirliliğin engellenmesi ve kontrolü, kaynakların işletilmesi ve kullanılmasının düzeltilmesi, uluslararası faaliyetler ve destek sağlayabilecek nitelikteki araçların geliştirilmesidir.¹¹⁸ Dördüncü eylem programı kapsamında belirlenen öncelikli alanlarından biri de içme ve deniz suyu olup, bu alanda Avrupa Komisyonunun uzun vadede özellikle endüstri ve tarım sularının kullanımına yönelik kalite standartlarını yeniden gözden geçirmesi gereği önemle vurgulanmıştır.¹¹⁹ Dördüncü program, çevre ve suya ilişkin kalitenin sağlanması için uluslararası faaliyetleri öne çıkaran bir yaklaşıma sahiptir.

2.2.2.5 Beşinci ÇEP (1993-2000)

Beşinci ÇEP, 1992 yılında Rio'da yapılan Dünya Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda uluslararası düzeyde kabul edilen yaklaşım ve düzenlemelerden ve özellikle de Gündem 21 Eylem Programı'ndan etkilenmiştir.¹²⁰ Program, bununla birlikte aynı yıl kabul edilen Maastricht Antlaşması'nın ve Dublin'de gerçekleştirilen Uluslararası Su ve Çevre Konferansının izlerini de taşımaktadır.

AB su politikasının gelişim sürecinde 1990'lı yıllar, uluslararası örgütlerin etkileri bakımından önemli bir dönemdir. Suyu yönelik olarak uluslararası kurum ve kuruluşların ilgisi ve müdahalesi 1990'lı yıllarla birlikte

¹¹⁷Moroğlu, Muhammet; **Avrupa Birliği Su Çerçeve Yönergesi ve Yönergenin Türkiye'de Uygulanması: Büyükçekmece Havzası Örneği**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 2007, s.4.

¹¹⁸Egeli, Gülün; **Avrupa Birliği ve Türkiye'de Çevre Politikaları**, Ankara, Türkiye Çevre Vakfı Yayını, 1996, s.51.

¹¹⁹Onuk, Neşve Burcu; **Avrupa Birliği ve Türkiye'de Çevre Politikaları**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007, s.88.

¹²⁰Derilioğlu, a.g.e., s.26.

artmış¹²¹ ve dünya genelinde su yönetimi; teknik, mali ve idari işler bütünü olarak başta BM, Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) ve DB tarafından geliştirilen politikalar etrafında yönlendirilmeye başlanmıştır.¹²² Bu kuruluşların su yönetimi ile ilgili ortak çıkış noktaları ise suyun ekonomik bir mal olduğu ve suyun fiyatlandırılarak kirliliği ile mücadele edilebileceğidir.

Bu gelişmeler ışığında 1993 yılında kabul edilen ve altı tane öncelikli eylem alanı bulunan Beşinci ÇEP'in temelini "sürdürülebilir gelişme" kavramı oluşturmaktadır. Programın başlığı da "Sürdürülebilirliğe Doğru: AB'nin Çevre ve Sürdürülebilir Gelişmeye Yönelik Politika ve Eylem Programı" adını taşımaktadır. Program; su kaynaklarının korunması başta olmak üzere doğal kaynakların korunması, hava kirliliği ve iklim değişikliği gibi konulara odaklanmıştır.

2.2.2.6 Altıncı ÇEP (2001-2010)

Altıncı ÇEP; ortak sorumluluk; yani, çevre politikaları ve hukukunu geliştirmek ve uygulamak, sonuç olarak da sürdürülebilir kalkınmayı gerçekleştirmek için, tüm paydaşların işbirliği içerisinde çalışmaları ilkesine dayalıdır.¹²³ Önceki programlar, düzenlemelerin bir listesi biçimindeyken bu programın tam anlamıyla politik bir duruşa sahip olduğu değerlendirilmektedir. Bu görünüm iki şekilde kendini göstermektedir. İlk olarak program, mevzuatın üye devletler nezdinde uygulanması için baskı kurmayı hedeflemekte; ikinci olarak da, toplumun farklı kesimlerinin çevre ile ilgili sürece katılımını sağlama amacı taşımaktadır.¹²⁴ Program, doğal

¹²¹Çınar, Tayfun; **Su Yönetimi ve Finansmanında Strateji, Model ve Aktörler, Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri**, (Ed. Tayfun Çınar ve Hülya Kendir), Ankara, Memleket Yayınları, 2006, s. 56-57.

¹²²Güler, Birgül Ayman; **Su Hizmetleri Yönetimi: Genel Yapı**, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, 1999, s.7.

¹²³Ortadoğu ve Avrupa için Bölgesel Çevre Merkezi-REC Türkiye, **Avrupa Birliği Çevre Mevzuatı Yayınları**, Kasım 2010, s.31.

¹²⁴Başarır, Elif Pınar; **Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Çevre Odaklı Kırsal Kalkınma Politikaları**, AB Uzmanlık Tezi, T.C. Tarım Ve Köyişleri Bakanlığı Dış İlişkiler Ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Ankara, 2008, s.44.

kaynakların sürdürülebilir kullanımı ve atık yönetiminin de içinde olduğu dört öncelik alanı belirlemiştir.

Altıncı ÇEP dönemi ile alakalı olarak yaşanan en büyük gelişme tezin birinci bölümünün ana konusunu oluşturan SÇD'nin 2000 yılı itibariyle benimsenmiş olmasıdır. Daha önce de vurgulandığı üzere, SÇD ile 1970'li yıllardan itibaren yürürlüğe konulan ve AB su yönetiminin birer parçası haline gelen dağınık ve çok sayıda direktifin yerine entegre havza esasına dayalı bütünsel ve kapsamlı bir yaklaşım getirilmesi amaçlanmıştır. Bu dönemin hâkim anlayışını ifade etmek için Aralık 2001'de, AB'nin geleceğine dair beklentilerin, daha doğru bir deyişle hedeflerin net olarak ortaya koyulması amacıyla düzenlenen Laeken Zirvesi'nden bahsetmek gereklidir. Laeken Bildirisi'nde ortaya koyulan hedeflerden biri, AB araçlarının basitleştirilmesidir. Bu hedef hukuki düzenlemeler ile yürütme önlemlerinin ayrımı, hukuki düzenleme çeşitlerinin sayısının azaltılması ve çerçeve yasalara daha fazla önemiyet verilmesi gibi hususları kapsamaktadır.¹²⁵ AB'nin temel politika ve yaklaşımının bir parçası olan ve çerçeve bir düzenleme hükmündeki SÇD'nin, Laekan Zirvesinde AB'in geleceği için konulan temel hedefler ile paralellik göstermesi kaçınılmaz olmuştur.

2.2.2.7 Yedinci ÇEP (2007-2013)

Halen uygulama döneminde bulunduğumuz yedinci programda, su sektöründe orta vadede 2015 yılına kadar tüm yeraltı ve yerüstü unsurları için iyi ekolojik ve kimyasal statüye kavuşmak, 2015'e kadar yüzme sularında kaliteye ulaşmak ve 2020 yılına kadar deniz ortamının iyi çevre statüsüne kavuşması olmak üzere üç önemli zorunlu hedef tespit edilmiştir. Bu yaklaşım, altıncı program döneminde kabul edilen SÇD ile belirlenmiş hedeflere paralel olup, AB için önceliğin tüm sular için iyi bir statüye kavuşmak olduğunu ortaya koymaktadır.

¹²⁵Akıllı, Erman; "Laeken Zirvesinden Lizbon Antlaşmasına: Anayasalasamayan Anayasallasma Süreci", *Uluslararası Hukuk ve Politika*, cilt 6, sayı: 24, 2010, s.39.

2.3 AB SU YÖNETİMİNDE DİREKTİFLER

ÇEP'ler vasıtasıyla yönlendirilen AB çevre politikası, su konusunu en önemli bileşenlerinden biri olarak her program döneminde çeşitli düzenlemelere tabi tutmuş, bu dönemlerde çıkarılan direktifler aracılığıyla suyun kalitesinin iyileştirilmesi amaçlanmıştır. Üye devletlerin uymakla zorunlu oldukları direktifler, AB'nin çevre ve su ile ilgili hukuki düzenlemeleridir. Günümüzde, AB çevre politikasının oluşumu sürecine bağlı olarak yürürlüğe konulmuş bulunan 300'den fazla direktif bulunmaktadır. Bu direktiflerin tasnif edilmesinde çeşitli yöntemler bulunmakla birlikte genel olarak uygulanan kriter, direktiflerin yürürlüğe girme dönemlerini esas almaktadır.

Tablo 5: Su İle İlgili Kabul Edilmiş Başlıca AB Direktifleri

Direktif Adı, Numarası, Kabul Tarihi	Direktifin Kapsamı
Üye Devletlerde İçme Suyu Elde Edilmesi Amaçlanan Yüzey Sularında Aranacak Kalite Hakkında Direktif, 75/440/EEC.	İçme suyu temini amaçlı olarak kullanılan ya da kullanılması amaçlanan yerüstü suyunun uygulama ya da uygun arıtma sonrasında uyması gereken kalite şartlarının belirlenmesi.
Yüzme Sularının Kalitesine Dair Direktif, 76/160 EEC.	Yüzme sularında uyulması gereken minimum kalite ölçütlerinin belirlenmesi.
Balıkların Yaşamını Korumaya Yönelik Tatlısu Kalitesine Dair Direktif, 78/659/EEC.	Üye devletler tarafından balık yaşamını desteklemek için korunmaya ya da iyileştirilmeye gereksinimi olduğu belirlenen sulara uygulanmak üzere tatlı suların
Üye Devletlerde İçme Suyu Elde Edilmesi Amaçlanan Yerüstü Sularının Ölçüm Metotları Ve Örnekleme Ve Analiz Frekansları Hakkında Direktif, 79/859/EEC.	Yerüstü sularının ölçüm metotları ve örnekleme ve analiz esaslarının düzenlenmesine yönelik direktif.

İçmesuyu Elde Edilmesi Amaçlanan Yerüstü Sularının Ölçüm Metotları ve Örnekleme ve Analiz Frekansları Hakkında Direktif, 79/869/EEC.	75/440/EEC sayılı Direktifin EK II'sinde belirlenen parametreler için referans ölçüm metotları ve örnek alma ve analiz frekanslarını ele almaktadır.
Deniz Kabuklularının Ortamlarının Kalitesinin Korunmasına Dair Direktif, 79/923/EEC.	Kabuklu deniz ürünlerinin yaşamının ve büyümesinin desteklenmesi ve böylece insanlarca doğrudan yenebilir kabuklu deniz
Yer Altı Sularının Bazı Tehlikeli Maddelerin Neden Olduğu Kirlenmeye Karşı Korunması Hakkında Direktif, 80/68/EEC.	Yer altı suyunun kirlenmesinin önlenmesi ve zaten oluşmuş olan kirlenmenin sonuçlarını mümkün olduğu ölçüde kontrol edilmesi yada yok edilmesine yönelik düzenlemeler.
İnsani Kullanım Amaçlı Suyun Kalitesi Hakkında Direktif, 80/778/EEC.	İnsani kullanım amaçlı su standartlarının geliştirilmesi.
Kentsel Atıksu Arıtma Direktifi, 91/271/EEC.	Kentsel atık suların toplanması, arıtılması ve boşaltımı ve belli endüstriyel sektörlerden atık su boşaltımının ele alınması ve atık su boşaltımlarının ters etkilerinden çevrenin
Tarımsal Kaynaklardan Gelen Nitratların Sularda Sebep Olduğu Nitrat Kirliliğinin Önlenmesi Direktifi, 91/676/EEC.	Tarımsal kaynaklardan gelen nitratların neden olduğu ya da başlattığı su kirlenmesinin azaltılması ve bu kirlenmenin daha fazla
İnsani Tüketim Amaçlı Suların Kalitesi Hakkında Konsey Direktifi, 98/83/EC.	İçme sularının karşılaması gereken sağlık ve saflık koşullarının belirlenerek insan sağlığının korumasına yönelik düzenleme.
Su Çerçeve Direktifi, 2000/60/ECC.	AB suları için bütüncül su yönetimi anlayışının
Yüzme Suları Direktifi, 2006/7/EC.	Yüzme sularının kalitesi ve yönetimine ilişkin düzenleme.

Taşkın Risk Değerlendirme ve Yönetimi Hakkında Direktif, 2007/60/EEC.	Taşkın riski değerlendirmesi ve yönetimi için topluluktaki taşkınların insan sağlığı, çevre, kültürel miras ve ekonomik faaliyetler üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmayı hedefleyen bir çerçeve oluşturulmasına yönelik düzenlemeler.
---	--

Kaynak: <http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm>, sitesinde ilgili direktiflerin kapsam maddelerinden derlenmiştir.

AB su politikasının en önemli bileşeni olan ve Tablo 5’de kapsamları hakkında kısaca bilgi verilen su alanındaki başlıca direktifler göstermektedir ki; AB su yönetiminde entegre havza yönetimi odağında, kalite hususuna odaklanılmış ve kalitenin sağlanmasına yönelik son derece ciddi tedbirler üye ve aday devletlerin önüne konulmuştur. Ancak, bu denli kapsamlı ve karmaşık düzenlemelerin ülkelerin ulusal hukukuna aktarılma sürecinde çoğu kez aksaklıklarla karşılaşmaktadır.¹²⁶ Bunun da ötesinde ulusal hukuka aktarım belli bir düzeyde yapıldığında dahi uygulamayı sağlama oldukça zahmetli bir süreci gerektirmektedir. Uygulama süreci, sadece bir boyutlu olmayıp; farklı yönetim düzeyleri (ulusal, bölgesel, yerel) ve farklı politika sahalarında (çevre ile ilgili olan ve olmayan) meydana gelen tüm politika süreçlerinin bütününde sadece bir parçadır.¹²⁷ Bahsedilen direktifler arasında SÇD, en kapsamlı direktif olması ve diğer direktiflerin birçoğunu kapsamaması bakımından ayrıca önem taşımaktadır. SÇD, 1970’lerden itibaren su kalitesinin sağlanması ve kirliliğin önlenmesine yönelik olarak çıkarılan ve dağınık bir yapı arz eden çok sayıda direktifi ortak bir çerçevede toplamak amacıyla çıkarılmıştır.

¹²⁶Güneş, Ahmet M; “Avrupa Birliği Yönergelerinin Doğrudan Etkisi”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, cilt 58, sayı 2, 2009, s.282.

¹²⁷Glachant, Matthieu v.d.; **Implementing European Environmental Policy, The Impacts of Directives in the Member States**, (Ed. Matthiew Glachant), Edward Elgar Publishing, 2001, s.5.

2.4 KAVRAMSAL OLARAK SÇD VE SÇD’NİN HEDEFLERİ

Direktifin ana hedefi, Birlik kapsamındaki yüzeysel suların, yer altı sularının, delta ve kıyı bölgelerindeki suların 2015 yılı itibariyle “iyi duruma” kavuşturulmasıdır.¹²⁸ Bu hedefe ulaşılması için de adım adım bir yaklaşım benimsemiştir. Buna göre, SÇD gerekliliklerine ilişkin görevler, belirlenmiş zaman limitleri dâhilinde tamamlanacak ve yapılacak somut eylemler üye ülkelerdeki yetkili kurumların sorumluluğuna bırakılacaktır.¹²⁹ Ancak direktif belirlediği bu yaklaşımla, ekosistemlerin korunmasının ön plana çıkarılarak, su kaynaklarının geliştirilmesini çevresel amaçlar bakımından bir risk olarak kabul etmektedir.¹³⁰ Bu durum ise su kaynaklarını geliştirme önceliğini esas alan ülkelerin hedefleri ile SÇD hedefleri arasında farklılık yaratmaktadır.

Direktif, genel hedefin iyi duruma ulaşmak olduğunu açıklamakla birlikte, yüzey ve yer altı suları için ayrı ayrı hedefleri tespit etmiştir. Yüzeysel sular için hedefler, “iyi ekolojik duruma” ve “iyi kimyasal duruma” ulaşmaktır. Bu hedefler havzadaki tüm yüzey sularının yanı sıra kıyıda 12 millik alandaki deniz suları için de geçerlidir.¹³¹ İyi ekolojik kalite, insan etkisinin en az olduğu sulardaki canlı yaşamı (flora ve fauna) kıstas almakta ve bu kıstastan minimum düzeyde sapan suları "iyi" ekolojik kaliteye sahip su olarak tanımlanmaktadır. Sapma miktarı arttıkça, yüzeysel su ortamları "vasat", "vasat altı" ve "kötü" olarak tasnif edilmektedir. Direktif gereğince yerel özelliklerin dikkate alınarak ekolojik standartların belirlenmesi ve sınıflandırma yapılması üye devletlere bırakılmaktadır. Yüzeysel sular, kimyasal durum bakımından ise "iyi" ve "iyi durumda olmayan" sular olarak iki gruba ayrılmaktadır. Kimyasal yönden iyi durumda sayılacak yüzeysel suların çeşitli AB direktiflerindeki asgari şartları taşıması gerekmektedir.¹³² Direktif, genel hedefine paralel olarak yüzeysel suların kalite bakımından "iyi duruma"

¹²⁸Karadağ, Uzun, **a.g.m.**, s.6.

¹²⁹Sümer, **The European Union Water Framework Directive And Turkey's Water Management Policy: An Analysis**, s.103.

¹³⁰Karadağ, Uzun, **a.g.m.**, s.6.

¹³¹Wijk, F.J. van v.d.; **Su Çerçeve Direktifi'nin Türkiye'de Uygulanması Uygulama El Kitabı**, Houten, Grontmij Advies & Techniek, Aralık 2003, s.7.

¹³²Bilen, **a.g.e.**, s.134-135.

getirilmesini, hem ekolojik hem de kimyasal özellikleri yönünden hedeflemiştir.

Yeraltı suları için ise; “yeraltı su kütlelerinin korunması, iyileştirilmesi, restorasyonu ve yer altı suyu çekimi ve beslenmesi dengesi” ve “yeraltı su kirliliğinin azaltılması” olmak üzere iki hedef tespit edilmiştir.¹³³ Yeraltı suları için ekolojik kalite söz konusu olmayıp, yeraltı su kaynakları miktar veya kimyasal nitelikleri yönünden "iyi" ya da "kötü durumda" olarak değerlendirilmektedir. Yeraltı sularının miktar olarak iyi durumda olması için, yağışlarla beslenmesi ve çekilen su miktarı ile yağışlar arasında denge sağlanması gerekmektedir.¹³⁴

2.5 SÇD KAPSAMINDA ENTEGRE HAVZA YÖNETİMİ

Ülkelerin sahip oldukları havzaları su yönetim sürecinin odağına koyan SÇD'nin benimsediği yönetim modeli, entegre havza yönetimi anlayışıdır. Bu anlayış, SÇD'nin diğer hüküm ve ilkelerinin geliştirilmesi ve şekillendirilmesinde kilit rol oynamıştır. Diğer bir ifadeyle SÇD, entegre havza yönetimi modeli doğrultusunda oluşturulmuştur. Havza, akarsuyun kaynağı ve sonlandığı yer arasında kalan akarsuyu besleyen tüm bölgeyi kapsayan alan olarak tanımlanabilir. SKKY havza tanımı "akarsu, göl, baraj rezervuarı veya yeraltı suyu haznesi gibi bir su kaynağını besleyen yeraltı ve yüzeysel suların toplandığı bölgenin tamamı" şeklinde verilmiştir.¹³⁵ Bir başka ifadeyle havza Meriç'te belirttiği üzere, hidrolojik sistemi kontrol eden doğal sınırlarla çevrili bir alandır. Su kaynakları sisteminin havza ölçeğinden daha küçük ölçeklerde tanımlanması, gerek yönetim gerekse işletim çalışmalarının başarısını sınırlı hale getirmektedir.¹³⁶

¹³³Wijk v.d., a.g.e., s.8.

¹³⁴ Bilen, a.g.e., s.135.

¹³⁵Tanık, Alpaslan, Dölgen, a.g.e., s.47.

¹³⁶Meriç, a.g.m., s.29.

Entegre havza yönetiminin temel amacı, nehir havzasının sadece su miktarı yönünden değil, tüm yönleri ve kaynakları ile tanınması ve böylelikle daha tutarlı ve bütüncül yönetiminin sağlanmasıdır.¹³⁷ Entegre yönetim suyu, hem bir doğal kaynak, hem de miktar ve kalitesine bağlı olarak kullanım amacı değişebilen bir meta olarak kabul etmektedir.¹³⁸ Bu paradigma çerçevesinde, su yönetimi havza bazında planlanırken, bu planlamalar yalnızca enerji ve sulama boyutlarıyla değil, havza içi ve dışındaki çevresel ve sosyal etkileşimleri de dikkate alacaktır.¹³⁹ Entegre yönetim, havzadaki tüm ihtiyaçları karşılamaya yönelik olarak çok yönlü bir yaklaşıma dayanmaktadır.

Bu çerçevede SÇD uygulama adımlarına göre üye ülkeler, öncelikle sınırları içerisinde nehir havzalarını ve nehir havza bölgelerini belirleyeceklerdir. “Nehir havza yönetimi” kavramına göre, yönetsel veya siyasal sınırlar değil, doğal coğrafik ve hidrolojik ilkelere göre belirlenen nehir havza bölgeleri yönetim için esas alınacaktır.¹⁴⁰ Diğer bir ifadeyle, havza bazlı yönetimde, idari veya politik sınırlara göre belirlenmiş bir idari yapılanmanın aksine doğal, ve hidrolojik özelliklere göre belirlenmiş tek bir organizasyon söz konusudur.¹⁴¹ Bu kapsamda direktifin 3’ncü maddesi, üye devletleri kendi sınırlarındaki su havzalarını belirleyerek, her bir su havzası için direktifin hedeflerini sağlayacak nehir havza bölgeleri belirlemekle zorunlu tutmaktadır.

Bir sonraki adımda, üye ülkelerin her bir “nehir havza bölgesi” için bir “nehir havzası yönetim planı” hazırlaması gerekmektedir.¹⁴² Bazıları ulusal sınırları da aşabilecek nitelikteki her bir “nehir havza bölgesi” için bir NHYP

¹³⁷Harmancıoğlu, Nilgün; Gül, B., Ali; Fıstıkoğlu, Okan; “Entegre Su Kaynakları Yönetimi”, **Türkiye Mühendislik Haberleri Dergisi**, sayı 419, 2002, s.29.

¹³⁸Aküzüm, Turhan; Çakmak, Belgin; Gökalp, Zeki; “Türkiye’de Su Kaynakları Yönetiminin Değerlendirilmesi”, **Tarım Bilimleri Araştırma Dergisi**, cilt 3, sayı 1, 2010, s.68.

¹³⁹Kıbaroğlu, **a.g.m.**, s.47.

¹⁴⁰Baykan v.d., **a.g.m.**, s.956-957.

¹⁴¹Güneş, “Avrupa Birliği Su Çerçeve Yönergesi ve Türk Su Hukuku”, s.171-172.

¹⁴²Wijk v.d., **a.g.e.**, s.8.

hazırlanacak ve bu NHYP'ler 6 yılda bir güncellenerek revize edilecektir.¹⁴³ NHYP, her bir nehir havzası için çeşitli yönlerden amaçlanan hedeflere sınırlı süreler kapsamında hangi yol ve yöntemlerle ulaşılabileceğini gösteren bir belgedir.¹⁴⁴ Entegre havza yönetiminin aracı olan NHYP'lerin oluşturulması ve uygulanması ile SÇD'nin nihai hedefi olan iyi kaliteye sahip sulara ulaşılması beklenmektedir.

SÇD doğrultusunda bir havza yönetim planı oluşturmak için ilk adım havzanın karakterizasyonudur. Nehir havzasının karakterizasyonu; yüzey sularının karakterizasyonu; yeraltı sularının karakterizasyonu ve koruma alanlarının karakterizasyonu olmak üzere üç temel kısımdan oluşur.¹⁴⁵ Bu aşama nehir havzalarında mevcut durumun tespit edildiği aşamadır. Daha sonra insan aktivitelerinin suların durumu üzerindeki etkisinin değerlendirilmesi amacıyla baskı ve etki analizleri adı verilen analizler yapılır.¹⁴⁶ Bu analizler, çevresel hedeflere ulaşamama riski ve bunların nedenlerini belirlemek gayesiyle yapılmaktadır. Analizde alt havzalar, sürücüler (Her bir yönetsel birim için su kütleleri üzerine baskısı olan sürücüler), baskılar, etkiler ve durum başlığı altında tanımlanarak, değerlendirme yapılacaktır. Bir sonraki adımda nehir havza bölgesi içerisinde yer alan korunması gereken alanlarının belirlenmesi ve haritalanması işlemi yapılacaktır. Koruma alanlarının tespitinden sonra, nehir havza bölgelerinde yer alan yüzey suları, yeraltı suları ve koruma alanları için izleme programları hazırlanması ve devamında bunlarla ilgili çevresel hedefler belirlenmesi öngörülmüştür.

SÇD'de çevresel hedeflere ulaşmak ve entegre havza yönetimini desteklemek üzere, kirleten öder ilkesi gibi ekonomi ilkeleri ile maliyet etkinlik

¹⁴³Yıldız, Dursun; Özbay, Özdemir; **AB'de Su Çerçeve Direktifi'ni Uygulamayan Ülkeler Ön İnceleme Raporu**, Toprak Su Enerji, 2010, (Erişim) http://topraksuenerji.org/ab_scd_uygulamasi.pdf, 7 Ekim 2012, s.4.

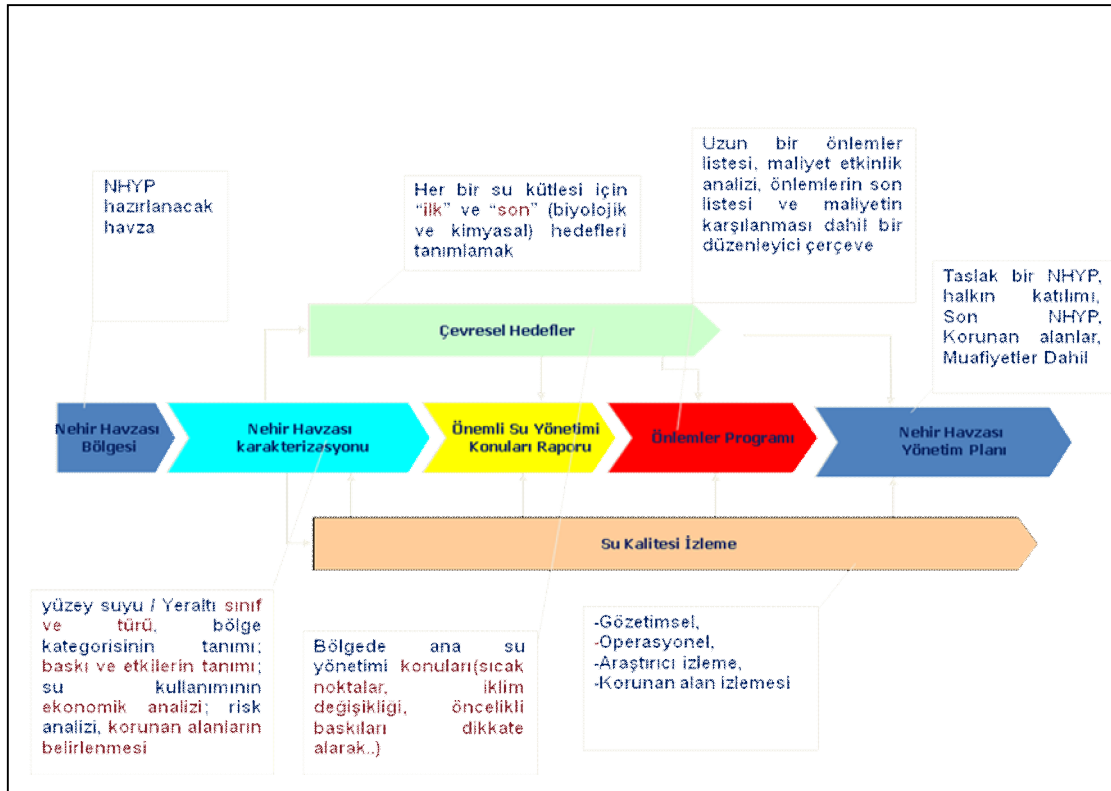
¹⁴⁴Baykan v.d., **a.g.m.**, s.956-957.

¹⁴⁵Steenstra, M.K.; Hehenkamp, M.J.; Wijk, F.J. van; **Karakterizasyon Pratik Rehberi, Su Çerçeve Direktifi'nin Türkiye'de Uygulanması Projesi**, Houten, Grontmij Advies & Techniek, Nisan, 2004, s.4.

¹⁴⁶Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Marmara Araştırma Merkezi Çevre Enstitüsü, **a.g.e.**, s.409.

analizi ve suyun fiyatlandırılması gibi ekonomik yaklaşım ve araçların uygulanması öngörülmüştür.¹⁴⁷ Bütün bu sayılan analizler yapıldıktan sonra ise nehir havza bölgesinin tamamı için önlemler programı hazırlanacaktır. SÇD, havzalarda konumlanmış tüm ilgili kişi ve birimlerin yönetim planlarının hazırlanması sürecine katılım göstermesini bir hayli önemsemektedir. Halkın katılımı, SÇD için vazgeçilmez koşullardan biridir. Son aşamalarda ise havza sınırlarındaki yetkili otoriteler listelenecek ve sonuçlar rapor edilecektir.

Şekil 2: Nehir Havzası Yönetim Planları Adımları



Kaynak: Çiçek, Nermin; "Su Çerçeve Direktifi Nehir Havza Yönetim Planları Mevzuat Çalışmaları Projeler" Sunumu (Erişim)

http://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CDEQFjAA&url=http%3A%2F%2Fsuyonetimi.ormansu.gov.tr%2FLibraries%2Fsu%2FHavza_Y%25C3%25B6netimi_Planlamas%25C4%25B1_Daire_Ba%25C5%259Fkan%25C4%25B1_Nermin_%25C3%2587%25C4%25B0%25C3%2587EK_Sunumu.sflb.ashx&ei=Q9GIUeX1FcvPM69gdgP&usq=AFQjCNEbsZcXG2clX89EdmVi211aKWYDJA&sig2=3GxTm66XgDNBKW-6zU8PA&bvm=bv.45960087.d.ZWU, 12 Ocak 2013.

¹⁴⁷ Yıldız, Fatih Feramuz; Dişbudak, Kutay; "AB Su Çerçeve Direktifi Ve Havza Yönetimi Yaklaşımı Bağlamında AB Ortak Tarım Politikasında Su Yönetimi", **Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Türktarım Dergisi**, Sayı 167, 2006, s.70.

SÇD'nin esası olan entegre nehir havzası yaklaşımı; suyun başlangıç noktasından son noktasına kadar bütüncül bir biçimde planlama, izleme ve anında müdahale etme imkanlarını sağlaması öngörüsü ile uluslararası alanda önemli destek bulmaktadır. Ancak, uygulamada üye devletler nezdinde bazı aksaklıklarla da karşılaşmaktadır. Özellikle teknik anlamda, örneğin kalitenin değerlendirilmesi ve izleme ağının oluşturulması gibi konular, SÇD'nin zorlu alanları olarak kabul edilmektedir.¹⁴⁸ SÇD'ye göre her bir nehir havzası için bir NHYP oluşturulması gerekmesine rağmen AB üyesi birçok ülkenin 2009 yılı aralık ayı olarak belirlenmiş son tarihe kadar NHYP'leri uygulayamadığı görülmektedir.¹⁴⁹ Bununda ötesinde, AB'nin kurucu üyesi olan ve 1995-2000 yılları arasında SÇD'nin hazırlanması süreçlerine aktif olarak katılan (Belçika, Danimarka, İspanya, Portekiz, Yunanistan ve Slovenya gibi) bazı ülkeler, 2010 yılı başlarında NHYP'ler üzerine danışma sürecine bile başlamamış durumdadır.¹⁵⁰

2.6 ENTEGRE HAVZA YÖNETİMİNİN UYGULANMASINA YÖNELİK GEREKLİLİKLER

Entegre havza yönetiminin iyi bir biçimde uygulanabilmesi için SÇD uygulama adımları doğrultusunda, bazı gerekliliklerin üye ve aday devletler tarafından yerine getirilmesi zorunludur. Bu gereklilikler üye ve ya aday devletlerin mevcut yapılarında köklü değişiklikler yapılmasına neden olacak düzeyde kapsamlı ve zorlu bir sürece neden olma özelliğine sahiptir. Tezin bu kısmında entegre havza yönetiminin uygulanabilmesi için önem taşıyan bu gereklilikler çeşitli başlıklar altında incelenecektir.

¹⁴⁸ Schepman, Jean; “**Experience On Implementation Of Wfd In Central And Eastern Europe**”, EURORIOB 2012, İstanbul, Ekim, 2012 (Erişim) http://www.inbo-news.org/IMG/pdf/4_EURORIOB_Istanbul_AEAP.pdf, 19 Aralık 2013.

¹⁴⁹ Yıldız, Özbay, **a.g.e.**, s.3.

¹⁵⁰ Yıldız, Özbay, **a.g.e.**, s.9.

2.6.1 Sürdürülebilir Su Yönetimi

Entegre havza yönetimi modeline dayanan SÇD ile su ortamlarının ve bunlara bağlı alanların daha fazla kirlenmelerinin engellenmesi ve iyileştirilmeleri; sonuçta da mevcut su kaynaklarının uzun dönemde sürdürülebilir kullanımlarının sağlanması yaklaşımı esas alınmaktadır.¹⁵¹ SÇD hedeflerinin yerine getirilmesi için temel şartlardan öncelikli olanı sürdürülebilir bir su yönetimi anlayışını benimseyerek yasal ve kurumsal yapılanmayı bu anlayışa göre tasarlamaktır.

İnsanların, bitkilerin ve hayvanların, kısaca tüm hayat formlarının yaşamlarını idame ettirmeleri için mutlak olarak gereksinim duydukları su, son derece hassas bir kaynaktır. Birçok insan aktivitesi ise suyu etkilemektedir.¹⁵² Bu nedenle, gelecek kuşaklara yeterli su sağlanabilmesi ve suyun yüksek kalitede olması hedefiyle SÇD, kirliliği kaynağında engellenmek ve tüm kirlilik kaynaklarının sürdürülebilir kontrolünü sağlamak üzere uygun bir mekanizma oluşturulmasını gerektirmektedir.¹⁵³

SÇD'nin esas aldığı entegre havza yönetimi anlayışı, kalkınmanın sağlanması için, su arz ve talebinin kaynağın kendisine zarar vermeden sürdürülebilir bir şekilde dengelenmesini gerektirmektedir.¹⁵⁴ Bu doğrultuda direktif, AB su politikasını sürdürülebilir ve çevre ile uyumlu bir anlayışa uygun hale getirmeyi amaçlamaktadır.¹⁵⁵ Daha önce değinildiği üzere, direktifin 4. maddesinde yer alan "tüm Avrupa sularının en geç 2015 itibarıyla 'iyi duruma' (good status) getirilmesi" ulaşılabilecek temel amaçtır. Bu amaca yönelik olarak bütün çevresel amaçlar koordine edilmelidir.

¹⁵¹Dalkılıç, Yıldırım; Harmancıoğlu, Nilgün: "Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifinin Türkiye'de Uygulama Olanakları", **TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı 3. Cilt**, Ankara, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, 2008, s.418.

¹⁵²Çolakoğlu, Elif: "Ortak Bir Değer Olarak Su ve Su Etiği", **Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, cilt 5, sayı 9, 2009, s.10.

¹⁵³Schelleman, F.J.M; Frijns, J.A.G.; Vries G. De; **Su Yönetimi Konusunda Yasal ve Kurumsal Güçlenme**, AB Su Yönetimi Konusundaki Yasal Gerekliliklerin Yerine Getirilebilmesi İçin Yasal ve Kurumsal Gelişme Raporu, Houten, Grontmij Advies & Techniek, Nisan, 2004, s.17.

¹⁵⁴Bilen, **a.g.e.**, s.24.

¹⁵⁵Güneş, "Avrupa Birliği Su Çerçeve Yönergesi ve Türk Su Hukuku", s.168.

2.6.2 Kurumlar Arası Koordinasyon Sağlanması ve Yetkilerin Bölgesel Düzeye Aktarılması

SÇD'nin öngördüğü entegre havza yönetiminin etkin biçimde uygulanması bakımından, alanda faaliyet gösteren tüm kurum ve kuruluşlar arasında yetki ve sorumluluk çatışmasının engellenerek, koordinasyon sağlanması büyük önem taşımaktadır. Zira havzaların çoğu, yüzölçümü olarak oldukça geniş alanları kapsamakta ve bu alanlarda çok sayıda kurumun yetkileri dahilinde su yönetimine katılmaları söz konusu olmaktadır. Bu doğrultuda, ilgili kurum ve kuruluşların aralarında olabilecek yetki ve sorumluluk çatışmalarının gerekli kurumsal ve yasal düzenlemelerin yapılması suretiyle engellenmesi önem taşımaktadır. Bunun yanısıra ilgili kurumlar arasında, yürütülecek faaliyetlere yönelik eşgüdüm sağlanarak bu faaliyetlerin yürütülmesinin temin edilmesi gereklidir.

Entegre havza yönetiminin bir diğer önemli unsuru da yetkilerin bölgesel düzeye aktarılması gereğidir. Bu anlayışta, su yönetimi havza ölçeğine indirgenerek karar alma, planlama, izleme ve denetim gibi süreçlerin merkezi düzeye tamamen bağlı kalması istenmemektedir.

2.6.3 Suyla İlgili Paydaşların Yönetime Katılması

Entegre havza yönetiminin önemli unsurlarından biri su yönetimine paydaşların katılımıdır. Direktifin 14'üncü maddesinde direktifin başarıya ulaşması için; bir taraftan Birlik, üye ülkeler ve yerel düzey arasında yakın işbirliği ve tutarlı eylemlerin gerekliliği diğer taraftan da kullanıcılar da dahil olmak üzere "halkın bilgilendirilmesi", "halka danışması" ve "katılım sağlanmasının" önemli dayanaklar olduğu açıkça belirtilmektedir.¹⁵⁶ Bu üç husus, katılım mekanizmasının araçları olarak değerlendirilmektedir.

¹⁵⁶Sümer, *The European Union Water Framework Directive And Turkey's Water Management Policy: An Analysis*, s.118.

Bu yaklaşıma göre, su ile ilgili yerel idareler ve sivil toplum kuruluşları da dahil olmak üzere tüm kurum ve kuruluşların aktif katılımı SÇD politika ve önlemlerinin geliştirilmesi için bir önceliktir.¹⁵⁷ Farklı ülkelerin su kaynaklarını korumak amacıyla işbirliği yapmaları istendiği gibi farklı sektörlerin de işbirliği yapmaları gerekmektedir.¹⁵⁸ Direktif, konuyla ilgisi bulunan her kesimin yönetim faaliyetine aktif katılımını esas almaktadır.

SÇD, kamuoyunu bilgilendirmenin muhtemel yolları olarak, internet sayfası, broşür ve gazeteler, dergiler, radyo, TV gibi medyanın¹⁵⁹ kullanılmasını öngörmekte olup Avrupa'daki suların korunmasına yönelik olarak karşılıklı tecrübelerin aktarılacağı konferans düzenlenmesi de bu kapsamda öngörülmüştür. İlaveten, AB ülkeleri arasında, su uzmanlarının bilgi ve tecrübe değişimlerini olanaklı hale getiren iletişim ağının kurulması da önerilmiştir.¹⁶⁰ Entegre havza yönetimi anlayışının uygulanabilirliğini sağlamak ve farklı çıkar gruplarının menfaatlerini dengeleyebilmek üzere¹⁶¹ halkın su yönetimine katılması gerekliliğine üye ülkelerce özel bir önem verilmektedir.

2.6.4 Suyun Miktar ve Kalite Bakımından İzlenmesi

SÇD kapsamında, su kaynaklarının statülerinin izlenmesi için nehir havza bölgelerinde yer alan yüzey suları, yeraltı suları ve koruma alanlarının ekolojik ve kimyasal statülerine yönelik olarak izleme programları hazırlanmalıdır. İzleme programları her bir nehir havza bölgesindeki su kütlelerinin durumlarının değerlendirilmesi ve durumlarının geliştirilmesi için

¹⁵⁷Zaimes, George N.; Kalampouka, Kallopi; Emmanouloudis; Dimitris; “The Scope of e-Government in the European Union and Potential Applications to the Water Framework Directive”, **Sosyo Ekonomi**, sayı 1, Ocak-Haziran 2012, s.97.

¹⁵⁸Akkaya, Efeoğlu, Yeşil, **a.g.m.**, s.198.

¹⁵⁹Wijk v.d., **a.g.e.**, s.18-19.

¹⁶⁰Bilen, **a.g.e.**, s.141.

¹⁶¹Çiçek, Nermin v.d.; “Türkiye’de AB’ye Uyumlu Su Havzası Yönetim Stratejisi Ve Su Çerçeve Direktifi”, **Fatih Üniversitesi III. Çevre Sorunları Kongresi**, 2008, (Erişim) http://cevre.club.fatih.edu.tr/webyeni/konfreweb/2008_pdf/sayfa170.pdf, 12.20.2013, s.173.

alınan önlemlerin etkinliğini değerlendirmek için gereklidir.¹⁶² Direktifin yaklaşımına göre, etkili bir değerlendirme ancak kaynaklar üzerinde yeterli sayıda izleme noktasının oluşturulmasına bağlıdır.

SÇD uygulamasında izleme için metodolojik yaklaşımı gösteren bir rehber doküman geliştirilmiştir. Çünkü AB içinde havza baskılarının, su tiplerinin, biyolojik komünitelerin ve hidromorfolojik ve fizikokimyasal karakteristiklerin gösterdiği çeşitlilik, metodolojinin bölgesel ve ulusal şartlara göre adapte edilmesini gerekmektedir. Bu doğrultuda, SÇD'de dört tip izleme tanımlanmaktadır.¹⁶³

- ✓ Gözetim izlemesi: Uzun vadeli değişimlerin gözlenerek, oluşabilecek risklerin belirlenmesi için yapılır. Örneğin; deniz kıyısındaki suların kalitesinin zamanla nasıl ve ne yönde bir değişim gösterdiğinin saptanması için yapılan çalışmalar bu tip bir izlemedir.¹⁶⁴
- ✓ Operasyonel izleme: Risk altında olması muhtemel farklı su ortamlarının durumlarının değerlendirilmesi ve alınan önlemler neticesinde yaşanabilecek değişimlerin tespiti amacıyla, kalite yönünden en hassas ölçüt dikkate alınarak yapılan izlemedir.¹⁶⁵
- ✓ Araştırmacı izleme: Su kalitesinin iyileştirilmesine yönelik önlemlerin başarısız olması durumunda bunun nedenlerini ortaya koymak amacıyla yapılan izlemedir. Örneğin; bir sanayi işletmesinin kurduğu arıtma tesisinin atık suları istenilen kalite düzeyine getirmemesi halinde, bunun nedenlerinin araştırılması için yapılan çalışmalar.¹⁶⁶

¹⁶²Wijk v.d., **a.g.e.**, s.28.

¹⁶³Wijk v.d., **a.g.e.**, s.28..

¹⁶⁴Bilen, **a.g.e.**, s.180-181.

¹⁶⁵Bilen, **a.g.e.**, s.180-181.

¹⁶⁶Bilen, **a.g.e.**, s.180-181.

2.6.5 Sınır aşan Sularda İşbirliği

Su yönetimi alanında son dönemde tartışılan konuların en önemlilerinden biri sınır aşan sular ya da uluslararası sulardır. BM Uluslararası Hukuk Komisyonuna göre uluslararası sular, “çeşitli devletlerde bölümleri bulunan su” şeklinde tanımlanmaktadır.¹⁶⁷ Buradan hareketle, bir akarsuyun sınır aşan ya da uluslararası su olması için iki ya da daha fazla ülke topraklarından geçmesi gerekmektedir.¹⁶⁸ Ancak, kavramsal düzeyde bu iki terim arasında derin bir ayrım bulunmaktadır.

Dünya üzerinde, iki veya daha fazla ülkenin sınırlarını geçen 261 adet sınır aşan su havzası bulunmakta olup¹⁶⁹ bu sular, kara alanlarının toplam % 47’sine tekabül etmektedir.¹⁷⁰ Bu havzalardan işbirliği yapmak suretiyle yararlanmak üzere ülkeler arasında yapılmış 300 civarında anlaşma bulunmaktadır.¹⁷¹ Ancak bu anlaşmalara rağmen; birden fazla ülke tarafından paylaşılan bu tip nehirlerden faydalanma konusunda çeşitli problemler yaşandığı görülmektedir.

Kullanım hakkına sahip ülkelerin ekonomik gelişimleri doğrultusunda, nehrin aktığı diğer komşu ülkelerin kullanımına uygun olmayan faaliyetler yapılmakta ve neticede bu ülkeler arasında huzursuzluklar yaşanmaktadır.¹⁷² Sınır aşan ya da sınır oluşturan su havzalarında yer alan ülkeler arasındaki ekonomik kalkınma, altyapı kapasitesi veya politik yönelim konularındaki farklılıklar, su kaynaklarının geliştirilmesi ve yönetimi konularını karmaşık hale getirmekte ve bu sulardan yararlanan ilgili ülkeler arasında ciddi

¹⁶⁷Evsahıbioğlu, Aküzüm, Çakmak, **a.g.e.**, s.128.

¹⁶⁸Korkmaz, Karataş, **a.g.m.**, s.36.

¹⁶⁹T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, **a.g.e.**, s.7.

¹⁷⁰Sert, Mahmut; Opan, Mücahit; “Sınır aşan Sularda İşbirliğini Artıracak Koşullar”, **TMMOB Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı 2. Cilt**, Ankara, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, 2006, s.550-551.

¹⁷¹Baykan v.d., **a.g.m.**, s.952.

¹⁷²Aytemiz, Levent; Kodaman, Timuçin; “Sınır aşan Sular Kullanımı ve Türkiye-Suriye İlişkileri”, **TMMOB Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı 2. Cilt**, Ankara, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, 2006, s.528.

sorunlar oluşarak, konu sık sık uluslararası alana taşınmaktadır.¹⁷³

AB'de konuyla ilgili duruma baktığımızda ise bu ülkelerinin çoğunun sınıraşan sularla birbirine bağımlı olduğu görülmektedir. Avrupa da yer alan 69 nehir sınıraşan mahiyettedir. Macaristan'ın toplam su kaynaklarının yüzde 95'i komşu AB ülkelerinden gelmektedir. Hollanda ve Slovakya için söz konusu oran sırasıyla yüzde 90 ve yüzde 95'tir. Almanya ve Portekiz'in toplam su kaynaklarının yaklaşık yüzde 40'ını sınıraşan sular teşkil etmektedir.¹⁷⁴ Görüldüğü üzere AB ülkelerinin çoğu sınıraşan sularla birbirlerine bağlıdır ve AB su yönetimi kapsamının sınıraşan suları açık bir biçimde düzenlememesi mümkün değildir.

Bu çerçevede AB su yönetiminin anayasası olarak belirtilen SÇD, su sisteminin siyasi sınırlarda bitmediğini benimseyerek sınır ötesi işbirliği ilkesi öngörmektedir.¹⁷⁵ Bu doğrultuda direktifte uluslararası sular yada sınıraşan sular için en önemli noktalardan biri "uluslararası koordinasyonun sağlanması" maddesidir.¹⁷⁶ SÇD'nin temel unsuru olan entegre havza yönetimi bu konuda en büyük dayanağı oluşturmaktadır. Direktife göre, daha önce de belirtildiği üzere, üye devletler sınırları içindeki "nehir havzalarını belirleyerek bunlar için "nehir havzası yönetim planı" hazırlayacaklardır. Bununla birlikte, uluslararası bir nehir havzası söz konusu ise ve bu havza tamamen topluluk sınırları içinde yer alıyorsa, üye devletler tek bir uluslararası nehir havzası yönetim planı hazırlamak amacıyla koordinasyon dâhilinde çalışmalarını yürüteceklerdir.

Ancak topluluk sınırlarını aşan bir uluslararası nehir havzası söz konusu ise ve eğer üye devlet ya da devletler belli problemlerden dolayı tek bir nehir havzası yönetim planı hazırlayacak durumda değilse ya da

¹⁷³T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, **a.g.e.**, s.7.

¹⁷⁴Krinner, W; **Sustainable Water Use in Europe Part 1: Sectoral Use of Water**, Kopenhag, European Environment Agency, 1999, s.50.

¹⁷⁵Kıbaroğlu, Ayşegül v.d.; "Türkiye'nin Su Kaynakları Politikasına Kapsamlı Bir Bakış: Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi Ve İspanya Örneği", **TMMOB Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı 1. Cilt**, Ankara, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, 2006, s.189.

¹⁷⁶Karadağ, Uzun, **a.g.m.**, s.6-7.

değillerse, plan bu durumda sadece üye devletin topraklarında kalan kısmı için hazırlanacaktır. SÇD, bir havzadaki tüm ortakların yakın bir işbirliği içinde nehir havzalarını yönetmelerini gerektirmektedir.¹⁷⁷ SÇD'nin bu yaklaşımının arka planına ilişkin farklı değerlendirmeler mevcuttur. Örneğin bir kısım görüşe göre, Rhine havzası gibi Avrupa çapındaki bazı bölgelerde uluslararası işbirliği uzun yıllardır geleneksel olarak vardır.¹⁷⁸ Dolayısıyla AB bu alanda zaten belli bir yetkinliğe sahiptir.

Diğer bazı görüşler ise AB'deki belli ülkelerin kendi iç meseleleri dolayısıyla böyle bir yaklaşımın kabulünü sağladıklarını belirtmektedir. Buna göre, AB içerisinde güçlü bir konuma sahip olan ve yukarı kıyıdaş ülkelerin havzalarını kirlettiği Hollanda, SÇD için özel çaba harcamıştır. Zira aşağı kıyıdaş ülke olan Hollanda'nın, yukarı kıyıdaş ülkelere taşınan kirliliğin kendi havzalarındaki su niteliğini azaltması neticesinde su yönetiminde yeniden yapılanma talebinde bulunması son derece normaldir.¹⁷⁹ Bu görüşü savunanlar SÇD'nin temelde aşağı kıyıdaş ülkeleri savunması ile Hollanda'nın bu durumu arasında bağlantı kurmaktadır.

2.7 ENTEGRE HAVZA YÖNETİMİ KAPSAMINDA SÇD'NİN BAĞLAYICILIĞI VE UYGULAMA TAKVİMİ

2.7.1 SÇD'nin Bağlayıcılığı

AB'nin kabul ettiği yasal düzenlemelerin gerek üye ülkeler gerekse aday statüsündeki ülkeler tarafından uyumlaştırılması bir diğer deyişle yasal olarak kabul edilerek, uygulama süreçlerine aktarılması bir zorunluluktur. Ancak SÇD'nin, üye ve aday ülkeler için uygulamaya aktarma süreçleri ile alakalı en önemli özelliklerinden biri esnek bir yapıda olmasıdır. Direktif, ulaşılmaması istenen hedefler bakımından bağlayıcı olup, bu hedeflere ulaşma

¹⁷⁷Schelleman, Frijns, Vries, **a.g.e.**, s.17.

¹⁷⁸Schelleman, Frijns, Vries, **a.g.e.**, s.17.

¹⁷⁹Abay, **a.g.e.**, s.2.

yolunda izlenecek yol, yöntem ve prosedürler bakımından üye ve aday ülkeleri serbest bırakmaktadır. Örneğin direktif, entegre havza yönetiminin uygulanmasını zorunlu kılmakta, buna ilişkin gerekliliklerin (halkın katılımı, izleme, sınıraşan sularda işbirliği vs.) gerçekleştirilme yol ve yöntemlerini üye ülkenin inisiyatifine bırakmaktadır. Bu husus çoğu kez direktifin uygulanması aşamasında meydana gelen problemlerin kaynağı olarak da gösterilmektedir. Ancak, bu esnek yapı, uyumlaştırma sürecinde özellikle bizim gibi aday statüsünde olan ve bazı hassasiyetlere sahip ülkeler için önemli bir avantaj olarak düşünülmelidir.

Uygulama konusunda üye devletler arasında uyumlaştırılmış yaklaşımlar belirlemeye yardımcı olabilmek amacıyla, 2001 yılında bir "Ortak Uygulama Strateji" belgesi düzenlenmiştir. Bu çalışma çerçevesinde çok sayıda çalışma grubu kurulmuş ve üye Devletlerde gerçekleştirilecek uygulamalara yönelik rehber dokümanlar hazırlanmıştır.¹⁸⁰

2.7.2 SÇD Uygulama Takvimi

SÇD'nin uygulanması, zorlu ve uzun bir süreci gerektirdiğinden dolayı hangi faaliyetlerin hangi zaman aralığında yapılacağına ilişkin bir takvim hazırlanarak üye ve aday ülkelerin önüne konulmuştur.¹⁸¹ Bu kapsamda SÇD, uygulama sürecinde belirlenmiş aşamalar için kesin tarihleri ortaya koymaktadır.

Tablo 6'da detaylı olarak görüleceği üzere, 2015 yılına kadar tüm üye ülkelerin SÇD'de belirlenen hedeflere ulaşmaları öngörülmektedir. Ancak direktif, özel ve sınırlı koşullar altında, tüm su kütlelerinin 'iyi durum'a ulaşması için 2015 yılının gerçekçi bir nihai tarih olmayabileceğini de öngörmektedir. Direktifin 4'üncü maddesi, su kütlelerinin 2015 yılına kadar

¹⁸⁰Sümer, **The European Union Water Framework Directive And Turkey's Water Management Policy: An Analysis**, s.417.

¹⁸¹Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Marmara Araştırma Merkezi Çevre Enstitüsü, **a.g.e.**, s.90-91.

iyi durum hedefine ulaşmaktan muaf sayılabileceğine izin vermektedir.¹⁸² Ayrıca direktifin uygulanması için her biri 6 yıllık iki uzatma dönemi de tespit edilmiştir. Ancak bu uzatmalar ilgili AB kurumlarının onayı sonrasında geçerli olabilmektedir.¹⁸³ Bu dönemler itibariyle SÇD 27 yıllık bir uygulama dönemini kapsamaktadır.

Tablo 6: SÇD Uygulama Adımları Zamanlaması

Eylem	Kaynak	Tarih
Direktifin yürürlüğe girmesi, ulusal mevzuat uyumunun sağlanması	Madde 25	2000
Nehir havza bölgeleri ve otoritelerin belirlenmesi	Madde23	2003
Nehir havzalarının karakteristiklerinin belirlenmesi: baskılar,	Madde 5	2004
İzleme ağının kurulması, kamuoyuna danışılmasına başlanması	Madde 8 ve 14	2006
Nehir havzası yönetim plan taslağının sunulması	Madde 13	2008
Tedbirler programı dâhil havza yönetim planının neticelendirilmesi	Madde 13 ve 11	2009
Fiyatlandırma politikasının oluşturulması	Madde 9	2010
Uygulama programlarının hazırlanması	Madde 11	2012
Çevresel hedeflerin gerçekleştirilmesi	Madde 4	2015
İlk yönetim dönemi sonu	Madde 4 ve 13	2021
İkinci yönetim dönemi sonu, hedeflerin gerçekleştirilmesi için son tarih	Madde 4 ve 13	2027

Kaynak: Ormanlık ve Su Şurası 21-23 Mart 2013 Havza Yönetimi ve Su Bilgi Sistemi Çalışma Grubu Yönetimi, s.18.

¹⁸²Yüksek Çiçek, a.g.e., s.50.

¹⁸³Bilen, a.g.e., s.141

Türkiye gibi aday ülkeler için, SÇD kapsamında belirlenmiş uygulama takvimi biraz daha farklılaştırılmıştır. Aday ülke statüsündeki Türkiye, katılım tarihi itibarı ile direktifin gerekliliklerini karşılamak zorundadır. Ekonomik nedenlerden ötürü bu sağlanamazsa, Komisyon tarafından Türkiye için ek bir geçiş süresi tanınabilecektir. Türkiye'nin AB'ye katılımı için öngörülen tarih olan 2015, aynı zamanda SÇD'nin çevresel hedeflerine ulaşılması için belirlenmiş nihai tarihtir. Türkiye'nin, bu tarihte üye ülke olması durumunda, 2025 yılı itibarıyla, diğer üye ülkelere kıyasla 10 yıllık gecikmeyle SÇD'de tanımlanan çevresel hedeflere ulaşabilecektir.¹⁸⁴

2.8 SÇD UYGULANMASINDA AB ÜLKELERİNİN GENEL DURUMU

Bu kısımda SÇD'nin AB ülkelerinde uygulanma durumlarına ilişkin detaylı bir anlatımdan ziyade genel sonuçlar itibarıyla değerlendirme yapılacaktır. Direktifin uygulama süreçleri ile ilgili olarak Avrupa Komisyonu tarafından biri 2007'de, diğeri de 2009'da olmak üzere iki rapor yayınlanmıştır. Bu raporlarda, Direktif'in uygulanmasında kısmi bir başarıdan söz edilmiştir. Söz konusu raporlarda, bazı üye Devletlerin "cesaret verici" uygulamalar gerçekleştirmekte oldukları gerçeğinin yanında birçok üye Devlet'in uygulama süreçlerinde havza odaklı yönetim de dahil olmak üzere yetersizliğine dikkat çekilmiştir. Uygulama takviminin ilerleyen safhalarında, SÇD'yi uygulamakta yetersiz kalan üye devletler ile AB yasal düzenlemelerinin uygulanmasının gözeticisi olan Avrupa Komisyonu arasında uyuşmazlıklar çıkması ve bu uyuşmazlıkların -en son aşamada- Avrupa Adalet Divanı'na götürülmesi olasılığı bulunmaktadır.¹⁸⁵

Havza odaklı su yönetiminin geliştirilmesi, uzun vadeli ve yüksek çabalar gerektiren bir süreçtir. Bu doğrultuda SÇD'yi oluşturan ve üye devletlerin uyması beklenen süreçler uzun vadeye yayılmış, yüksek

¹⁸⁴Moroğlu, a.g.e., s.104.

¹⁸⁵Sümer, *The European Union Water Framework Directive And Turkey's Water Management Policy: An Analysis*, s.417.

finansman gerektiren ve ilgili devletlerin yasal ve kurumsal organizasyonlarında kayda değer değişimler yapılması gereken işlemlerdir. Bu husus üye devletler nezdinde SÇD'ye uyumla ilgili birtakım aksaklıklara yol açabilmektedir. Avrupa Çevre Politikaları Enstitüsü tarafından 2012 Mart ayında yapılan ve aday ülkelerde dahil 22 ülke de yaptığı değerlendirmeye göre, SÇD'nin uygulanması ile ilgili maliyetlerin, elde edilecek faydadan oldukça düşük olduğu sonucu ortaya çıkmıştır.¹⁸⁶ SÇD'nin Avrupa'da su yönetimi ile ilgili olarak karşılaşılan sorunların giderilmesinde başarılı olduğu ancak 10 yılı aşkın bir süredir SÇD ve diğer yasal düzenlemelerin benimsenmesine rağmen halen birlik düzeyinde eksiklikler olduğu, bu değerlendirmenin nihai sonucudur.

AB, dünya üzerindeki su kaynaklarının dağılımı bakımından diğer kıtalara göre avantajlıdır. Sahip olduğu yer altı ve yerüstü kaynaklarının tamamına yakınına kalkınma çabaları doğrultusunda geliştirmiş olan AB ülkelerinin, suya ilişkin gündemlerini su kalitesinin iyileştirilmesi ve suyun korunması oluşturmaktadır. Su alanındaki yasal ve kurumsal düzenlemeleri de bu yaklaşım doğrultusunda belirlenmiştir. 1970'lerden itibaren suyun kirliliğinin engellenmesi ve kalitesi odaklı çok sayıda direktif oluşturulmuş ancak bu durum parçalı bir su yönetimi yapısına neden olmuştur. İşte bu ortamda SÇD, çerçeve ve üst bir doküman olarak, bir başka deyişle AB su yönetiminin anayasası olarak 2000'lerde ortaya çıkarılmış ve belli bir takvim doğrultusunda tüm üye ülkelerin uymaları gereken ilke ya da gereklilikleri kamuoyunun önüne sunmuştur. SÇD'nin temel dayanağı, entegre havza yönetimi anlayışı olup diğer unsurlar bu anlayışın etrafında şekillendirilmiştir. Direktif, idari sınırların ötesinde havza bazlı su yönetimini ön plana çıkarmaktadır. Bunun için de NHYP adı verilen ve uygulanması üye devletler için oldukça zahmetli bir süreç olarak kabul edilen planlar temel araç olarak kabul edilmiştir. Havza odaklı yönetimde ülkeler, başta halkın su yönetimine katılmasını sağlamak, kaliteye yönelik gerekli izleme mekanizmalarını

¹⁸⁶Farmer, Andrew v.d.; **Public Consultation to Support the Fitness Check of EU Freshwater Policy, Analysis of the Responses**, European Commission, 2012, s.33.

kurmak ve sınıraşan sularla ilgili işbirliği yapmak gibi birçok ciddi yapısal dönüşümler gerektiren zorunluluklara tabi hale gelmişlerdir. Direktif, su yönetimindeki kurumlar arasında koordinasyonun sağlanmasını ve bilgi paylaşımını, yetkilerin bölgesel düzeye aktarılmasını ve son olarak da idari kapasitenin güçlendirilmesini merkezi noktaya taşımaktadır. Bu doğrultuda ikinci bölümde, AB su yönetiminin anayasası olarak değerlendirilen SÇD kapsamında üye devletlere entegre havza yönetimine dayalı kurallar sunulurken, bütüncül bir yaklaşımla su yönetiminin yürütülmesinin amaçlandığı sonucuna ulaşılmaktadır. Tezin ikinci bölümünün bir diğer sonucu da; entegre havza yönetimi kapsamında SÇD'nin getirdiği hükümlerin, AB'nin su yönetimi alanındaki sorunlarına çözüm üretilmesi amacını taşımasına rağmen bu ülkelerde dahi uygulamaya yönelik olarak çok sayıda sorunların yaşandığı gerçeğidir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE ENTEGRE HAVZA YÖNETİMİNİN UYGULANMASI

Türkiye yasal olarak AB su mevzuatını ve bunun en önemli bileşeni olan SÇD'yi kendi mevzuatına uyumlaştırmayı ve bu hükümler doğrultusunda su yönetimini düzenlemeyi taahhüt etmiş durumdadır. Bu çerçevede, hem yeraltı hem de yerüstü suları için “iyi durum” a giden yolda, evvelki bölümde genel olarak izah edilen havza odaklı entegre su yönetimine ilişkin yükümlülükler, Türk su yönetiminde uygulamaya dökülmesi gereken hususlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yükümlülükler, önemli politik ve yapısal değişikliklere gebe olduğu için bunların yerine getirilmesi kolay olmayan, istikrarlı ve sabırlı süreçler gerektirmektedir. Çoğu Avrupa ülkesinde de bu problemler yaşanmış ve halen yaşanmaktadır. Ancak bu zorlu süreci kolaylaştırmak için SÇD, politika hedeflerini belirlemekle birlikte uygulama araçlarının belirlenmesini üye devletlere bırakmaktadır.¹⁸⁷ Direktifler, şekil ve yöntemleri bakımından yetkiyi ulusal kurumlara bırakmakta ancak varılacak sonuçlar bakımından bu devletleri bağlamaktadır.¹⁸⁸ Bu ise, SÇD'nin uygulanabilirliğini sağlamak yolunda önemli bir esneklik ve kolaylık sağlamaktadır.

Bu bölümde ilk olarak Türk su yönetiminde AB sürecinin etkisiyle entegre havza yönetimi ile ilgili yürütülen çalışmalara değinilecektir. Bu tartışmanın ardından da, entegre havza yönetimine ilişkin SÇD'nin her bir temel gerekliliğinin, mevcut durumu itibarıyla Türk su yönetiminde uygulanmasına yönelik ilerlemeler ve zorluklar nelerdir? sorusu başlığında, ilgili gereklilikler alt kısımlara ayrılarak kategorize edilecek, bu çerçevede entegre havza yönetiminin ülkemiz su yönetiminde hangi bakımlardan uygulanmasında aşama kaydedildiği ve diğer hangi bakımlardan ise uygulamada problemlerin yaşandığı ve uygulanabilirlik sorunu olduğu ele alınacaktır. Bu değerlendirme yapılırken yöntem olarak, ilgili gereklilik

¹⁸⁷Farmer v.d. a.g.e., s.14.

¹⁸⁸Yıldız, Özbay, a.g.e., s.3.

kapsamında ülkemiz su yönetiminin sorunlarından bahsedilecek ve ülkemizde bu kapsamda yapılan çalışmalara atıflarda bulunulacaktır. İzleme ve veri paylaşımı dahil olmak üzere kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi, sınıraşan sularda işbirliği, halkın katılımının sağlanması, kurumlar arası koordinasyonun güçlendirilmesi ve yetkilerin bölgesel düzeye aktarılması gibi temel gereklilikler bu kapsamda değerlendirilirken, bu gerekliliklere dayanak oluşturabileceği düşünülen su kaynaklarının geliştirilmesi ile kalite yönetimi önceliği arasındaki farklılık ve uyum maliyetlerinin yüksekliği gibi konularda ayrı olarak ve öncelikle değerlendirmeye tabi tutulacaktır. Ayrıca taşıdığı önem itibarıyla, taslak halinde olmasına karşın ulusal su yasa tasarısının hükümleri de bu kapsamda dikkate alınacaktır. Netice itibarıyla her bir gereklilik, su yönetimimizde uygulanma durumu bakımından sebepleriyle birlikte incelenecektir.

3.1 TÜRKİYE'DE AB SÜRECİNİN ETKİSİYLE YÜRÜTÜLEN ENTEGRE HAVZA YÖNETİMİ ÇALIŞMALARI

Önceki bölümde kısaca değinildiği üzere, SÇD kapsamında su yönetimi alanında NHYP'lerin hazırlanması çevre faslı dahilinde Türkiye'nin gerçekleştirilmesi gereken zorunluluklardan biridir. Ancak, Türkiye'nin havza yönetimi konusunda uzun süreli bir tecrübesi olduğunu söylemek zordur. DSİ'nin kısmen sayılabilecek örgütlenmesi dışında havza bazında su yönetimi Türkiye'nin gündemine yeni sayılabilecek bir süre olarak son on senedir girmiş bulunmaktadır.¹⁸⁹ Entegre havza yönetimi anlayışının ülkemizdeki gelişimi, AB sürecinin etkisine bağlıdır. Zira, daha öncede belirtildiği üzere SÇD'de su kaynaklarının yönetimini ekolojik amaçlarla bütünleştiren bir metot oluşturulmaya çalışılmış ve NHYP'ler, Direktifin uygulanmasında temel araçlar olarak seçilmiştir.¹⁹⁰

¹⁸⁹ORSAM, a.g.e., s.93.

¹⁹⁰Bilen, Özden: "Avrupa Birliği Su Politikalarının Hidropolitik Değerlendirmesi", **Stratejik Analiz Dergisi**, Sayı 80, Aralık, 2006, s.26.

3.1.1 Nehir Havzalarının Belirlenmesi

SÇD'nin belirttiği biçimde Türkiye'de nehir havza bölgeleri belirlenerek altı nehir havza bölgesi oluşturulmuştur. Nehir havza bölgelerinin gruplandırılması, Ekim 2003'de Ulusal Platform tarafından kabul edilmiştir. Buna göre, Karadeniz, Akdeniz, Ege ve Marmara Nehir Havza Bölgeleri ile iç kesimlerdeki Kapalı Nehir Havza Bölgesi ve son olarak da sınıraşan suları temel alan Uluslararası Nehir Havza Bölgesi oluşturulmuştur. Bölgelerin belirlenmesi tarihinin 2003 olduğu dikkate alınırca ülkemizde bu yöndeki çabaların çok da eski olmadığı görülecektir.

Belirlenen 6 nehir havza bölgesi de ilk olarak 26 adet alt havza bölgesine ayrılmıştır. Daha sonra ise Fırat ve Dicle havzaları birleştirilmiş ve ülkemizde günümüz itibariyle 25 adet Nehir Havzası tespit edilmiştir. Çongar, belirlenen 25 havzanın, 14 adedinin nehir havzası, 7 adedi irili ufaklı akarsulardan oluşan müteferrik havza, 4 adedi ise, denize boşalımı olmayan kapalı havzalardan meydana geldiğini ifade etmektedir.¹⁹¹ Nehir havza bölgelerinin oluşturulması, SÇD'nin öngördüğü genel yaklaşım anlayışı için önemli bir adımdır. Alt havzalar teknik özellikleri itibariyle (topografik, meteorolojik, hidrolojik, jeolojik ve tarımsal karakteristik özellikleri) SÇD'ye uygun biçimde tanımlanmıştır.¹⁹²

3.1.2 Havza Koruma Eylem Planlarının Hazırlanması

Havza bölgelerinin tespitinden sonra havza bazında su kaynaklarının kontrollü bir şekilde kullanılmasını sağlamak üzere Havza Koruma Eylem Planları (HKEP) hazırlanması faaliyetleri başlamıştır.¹⁹³ Bu eylem planları, SÇD'nin gerekliliklerini içeren NHYP'lerin oluşturulması ve uygulanabilmesi sürecinin altlığını oluşturması bakımından büyük önem taşımaktadır.

¹⁹¹Çongar, a.g.m., s.41.

¹⁹²Moroğlu, a.g.e., s.99.

¹⁹³T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormanlık ve Su Şurası (21-23 Mart 2013) Havza Yönetimi ve Su Bilgi Sistemi Çalışma Grubu Raporu**, s.23.

Şekil 3: Türkiye'nin Alt Havzaları



Kaynak: DSI

HKEP'lerin hazırlanması çabaları önceleri Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından başlatılmış olup; havzadaki su kalitesi, kirlenici kaynaklar, korunan alanlar ve içme suyu kaynakları göz önüne alınarak ülkemiz coğrafyasındaki 25 adet hidrolojik havza puanlandırılmıştır. Yapılan bu önceliklendirme doğrultusunda 4 havza için koruma eylem planları tamamlanmış olup, geri kalan 21 adet havzadan 11'inin koruma eylem planının hazırlanması için 12 Ağustos 2009 tarihinde Çevre ve Orman Bakanlığı ÇYGM ile Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) Başkanlığı tarafından çalışmalara başlanılmıştır. Çalışma, özellikle atık su arıtma tesis planlamalarında meydana gelen değişikliklerin tamamlanmasını müteakip 2010 yılı Aralık ayında bitirilmiştir.¹⁹⁴ 2010 sonrasındaki kurumsal değişiklikler ile birlikte eylem planlarının hazırlanması ve güncellenmesi ile ilgili faaliyetler Orman ve Su İşleri Bakanlığı bünyesindeki SYGM tarafından

¹⁹⁴Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Marmara Araştırma Merkezi Çevre Enstitüsü, a.g.e., s.19.

sürdürülmektedir. HKEP kapsamında ele alınan konular maddeler itibariyle aşağıda özetlenmiştir ¹⁹⁵

- ✓ Havzanın Genel Durumunun Tespiti
- ✓ Su Kaynaklarının Tespiti ve İlgili Planlamaların Değerlendirilmesi
- ✓ Çevresel Altyapı Tesislerinin Yerinde Görülmesi ve Değerlendirilmesi
- ✓ Su Kalitesinin Belirlenmesi
- ✓ Kentsel Atıksu Arıtma Tesislerinin Planlanması ve Fizibilite Çalışmaları
- ✓ Çalışmaların Coğrafi Bilgi Sistemine (CBS) Aktarılması
- ✓ Paydaş Toplantılarının Düzenlenmesi

3.1.3 Nehir Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması Çalışmaları

Yukarıda belirtildiği üzere yönetim planlarının hazırlanması için esas unsur koruma eylem planlarının bitirilmesidir. Dolayısıyla, 2013 yılından sonra başlamak üzere havza koruma eylem planı bitmiş olan havzalar için Havza Yönetim Planları'nın hazırlanmasına başlanacaktır. ¹⁹⁶

Hali hazırda B.Menderes havzası için NHYP taslağı 2010 yılında tamamlanmıştır. Yapılan planlamaya göre, 2013 yılından sonra NHYP'lerin 5 havzada (Susurluk, Akarçay, Meriç-Ergene, Konya Kapalı, Büyük Menderes) hazırlanmaya başlanılacaktır. Tüm nehir havzaları için 2020 yılına kadar NHYP'lerin hazırlanması hedeflenmektedir.

¹⁹⁵T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormanlık ve Su Şurası 21-23 Mart 2013 Su Kaynaklarının Geliştirilmesi Çalışma Grubu Raporu**, s.24-25.

¹⁹⁶ORSAM, a.g.e., s.93.

3.1.4 Havza Yönetimi Bazında Yasal ve Kurumsal Örgütlenme Çabaları

3.1.4.1 Ulusal Havza Yönetimi Strateji Belgesi (UHYS)

Nisan 2012’de Orman ve Su İşleri Bakanlığı tarafından, amacı ülkemizdeki 25 akarsu havzasının ve tabii kaynaklarının korunması, geliştirilmesi ve sürdürülebilir kullanımı ile ilgili orta ve uzun vadeli kararlara ve yatırım programlarına rehberlik etmek, toplumumuzun havzaların ekolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel fayda ve hizmetleri ile ilgili ihtiyaç ve beklentilerinin yeterli düzeyde ve sürdürülebilir olarak karşılanmasını sağlayacak çalışmalara müşterek bir yol göstermek¹⁹⁷ olan UHYS taslak olarak kamuoyuna duyurulmuştur.

3.1.4.2 Su Havzalarının Korunması ve Yönetim Planlarının Hazırlanması Hakkında Yönetmeliğin Çıkarılması

Orman ve Su İşleri Bakanlığı tarafından hazırlanan ve Ekim 2012’de yayınlanan bu yönetmelik SÇD uyum sürecinin ve havza odaklı su yönetimi anlayışının en önemli bileşenlerinden biridir. Yönetmeliğin amacı 1’nci maddesinde “yüzeysel sular ve yeraltı sularının bütüncül bir yaklaşımla miktar, fiziksel, kimyasal ve ekolojik kalite açısından korunması ve su havzaları yönetim planlarının hazırlanmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemek” olarak tarif edilmiş olup bu düzenleme; denizler hariç, kıyı suları dahil olmak üzere yüzeysel ve yeraltı su kaynaklarının yer aldığı havzaları kapsamaktadır.

Yönetmeliğin “Genel İlkeleri” başlığı altındaki hükümler; su kaynaklarının kalite ve miktarının korunması, planlama anlayışı, kaynağında önleme ve kontrol, fiyatlandırma, izleme ve koordinasyon gibi SÇD’nin öngördüğü gereklilikler ile birebir uyumaktadır. Yine yönetmeliğin ve “Havza

¹⁹⁷T.C. Orman Ve Su İşleri Bakanlığı, **Ulusal Havza Yönetim Stratejisi Taslağı (2012-2023)**, s.i.

Yönetim Planlarının Hazırlaması” başlığı altında SÇD adımlarına paralel hatta aynı (karakterizasyon, tedbirler, çevresel hedefler ve izleme gibi) hükümler yer almaktadır. Dolayısıyla 2012 tarihi itibarıyla ülkemiz, SÇD temelinde entegre havza yönetimini uygulayabilmek için ilk adım olan yasal uyumlaştırma faaliyetlerini büyük bir hızla yerine getirmiştir.

3.1.4.3 Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu (SYKK) ve Diğer Kurulların Oluşturulması

SÇD gerekliliklerinin yerine getirilmesi bakımından kurumsal olarak en önemli konulardan biri merkezi yapılanmadan ziyade havza esasında yapılanmaya odaklanılmasıdır. Böylelikle arazi şartlarının (izleme, denetim, yaptırım, izin konuları) yerinde ve daha etkin olarak sağlanması mümkün olabilecektir.¹⁹⁸

İşte bu çerçevede, su kaynaklarının bütüncül havza yönetimi anlayışı çerçevesinde korunması için gereken tedbirleri belirlemek, etkili bir su yönetimi için sektörler arası koordinasyonu, işbirliğini ve su yatırımlarının hızlandırılmasını sağlamak, ulusal ve uluslararası belgelerde yer alan hedeflerin gerçekleştirilmesi için strateji, plan ve politika geliştirmek, havza planlarında kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesi gereken hususların uygulanmasını değerlendirmek, üst düzeyde koordinasyonu ve işbirliğini sağlamak üzere, 20 Mart 2012 tarihli Başbakanlık Genelgesi ile “SYKK” kurulmuştur.

Kurul, Orman ve Su İşleri Bakanı'nın veya gerektiğinde Orman ve Su İşleri Bakanlığı Müsteşarının başkanlığında; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı ve

¹⁹⁸T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormanlık ve Su Şurası (21-23 Mart 2013) Havza Yönetimi ve Su Bilgi Sistemi Çalışma Grubu Raporu**, s.9.

Avrupa Birliği Bakanlığından üst düzey temsilcilerin, SYGM, DSİ Genel Müdürü, MGM, Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürü ve SUEN Başkanının katılımıyla teşekkül edecektir.

Kurulun çalışma usul ve esasları, yıllık toplantı sayısı ile toplantı zamanları Kurul tarafından belirlenecek, sekreteryaya hizmetleri ve alınan kararların uygulanmasının takibi ve koordinasyonu Orman ve Su İşleri Bakanlığı SYGM tarafından yürütülecektir. Kurul tarafından ihtiyaç duyulması halinde alt kurul, komite, danışma grupları ve geçici ve kalıcı çalışma grupları oluşturulabilecektir. İlgili kamu kurum ve kuruluşlarının yanı sıra üniversiteler, sivil toplum kuruluşları, meslek birlikleri ve özel sektör temsilcileri Kurul toplantılarına davet edilebilecek, alt kurul ve komite çalışmalarında yer alabileceklerdir.¹⁹⁹ Bugüne kadar üç kez toplanan kurulun gündemi, ağırlıklı olarak, kurumlar arası koordinasyonun sağlanması ile ilgili olmuştur. Kurul ayrıca alandaki kurumların yetki ve sorumluluklarının çakışmasının engellenmesine yönelik konuları da gündemine almaktadır.

Havza yönetimine ilişkin olarak SYKK dışında alt gruplar olarak Havza Yönetimi Yönlendirme Heyeti, Orman ve Su İşleri Müsteşarı başkanlığında yine aynı kurumların en az Genel Müdür Yardımcıları seviyesinde oluşturulmuştur. Bu heyet üst kurula iletmek üzere planların uygulamalarını takip ederek, kurum ve kuruluşların yürüttüğü çalışmaları takip etmektedir. Havzalarda raporlama yapacak ve bu kurullara altlık hazırlayacak Havza Yönetim Birimleri, 17 Ekim 2012 tarihinde yürürlüğe giren Su Havzalarının Korunması ve Yönetim Planlarının Hazırlanması Hakkında Yönetmelik çerçevesinde oluşturulmaktadır. Havza Yönetim Birimleri'nin katılımılığı ve paydaşların temsilini dikkate alacak şekilde oluşturulması planlanmaktadır.²⁰⁰ Ancak, bu yönetim birimleri ile ilgili düzenlemeler henüz çok yeni olup zaman içinde nasıl bir uygulama sürecine sahip olacakları bilinmemektedir.

¹⁹⁹(Erişim) <http://www.kontder.org.tr/haber-su-yonetimi-koordinasyon-kurulu-ile-ilgili-2012-7-sayili-basbakanlik-genelgesi.html>, 21 Şubat 2013.

²⁰⁰T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormanlık ve Su Şurası (21-23 Mart 2013) Havza Yönetimi ve Su Bilgi Sistemi Çalışma Grubu Raporu**, s.9.

3.1.5 Su Yönetimine Uyum Kapsamında Yürütülen Proje ve Hazırlanan Raporlar

SÇD'nin yürürlüğe girdiği 2000 yılından itibaren, özellikle AB'ye yeni üye olan ve aday statüsünde olan ülkelerde Direktif'in getirdiği kapsamlı düzenlemelerin nasıl hayata geçirileceği tartışılmaya başlanmıştır. Bu tartışmaların bir kısmı teknik esaslara yönelirken bir bölümü ise örgütlenme biçimi üzerinde yoğunlaşmıştır. Teknik esaslara ilişkin konularda AB Komisyonu Çevre Genel Müdürlüğü'nce çok sayıda teknik rehber yayımlanarak uygulamada birlik sağlamaya çalışılmıştır. Belirtilen faaliyete paralel olarak çeşitli eğitim programları, atölye çalışmaları, seminer ve konferanslar düzenlenmiştir.²⁰¹ Bunlara ilave olarak bir çok ülkede yapıldığı gibi ülkemizde de, çevre ve su yönetimleriyle alakalı olarak doğrudan veya dolaylı SÇD'nin uyumlaştırılmasına etkisi olan çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmaların bir kısmı özellikle yabancı kaynaklar tarafından hazırlanan raporlar ile sonuçlanırken diğer bazıları da Türk Su Yönetiminde AB gerekliliklerinin uygulanabilirliğini kolaylaştırmak adına üretilen projelerdir. Bu proje ve raporların başlıcaları şunlardır: Türkiye Cumhuriyeti AB Çevre Entegre Uyum Stratejisi (2007), Havza Koruma Eylem Planlarının Hazırlanması Projesi (2009-2010), Havza Koruma Eylem Planlarının Hazırlanması Projesi (2011-2013), Türkiye'de Havza Bazında Hassas Alanların ve Su Kalitesi Hedeflerinin Belirlenmesi" Projesi, Tehlikeli Madde Kirliliğinin Kontrolüne İlişkin Proje, Havza Koruma Eylem Planlarının Nehir Havza Yönetim Planlarına Dönüştürülmesi Projesi, Türkiye'nin Su Ayak İzinin Hesaplanması ve Ekonomik Analizi Projesi, Deniz ve Kıyı Sularının Kalite Durumlarının Belirlenmesi ve Sınıflandırılması Projesi ve Havza İzleme ve Referans Noktalarının Belirlenmesi Projesi v.d..

Bu projelerin entegre havza yönetiminin ülkemiz uygulama sürecine aktarılması bakımından özellikle izleme, veri elde edilmesi ve paylaşımı ve kurumsal kapasitenin artırılması gibi hususlarda önemli işlevleri olmuştur. Bu

²⁰¹Bilen, a.g.m., s.304.

faaliyetler, Türk su yönetiminde SÇD kapsamında neler yapılmalı ve mevcut durumumuz nedir gibi soruların cevaplarına yönelik önemli ölçüde bilinçlenme sağlamıştır. Zira bu projelerin çıktıları, bir taraftan alandaki eksiklikleri somut bir şekilde ortaya koyarken, diğer taraftan SÇD gerekliliklerinin karşılanmasında diğer ülke uygulamalarının (olumlu ve olumsuz yanlarıyla) görülmesini sağlamaktadır.

3.2 ENTEGRE HAVZA YÖNETİMİNİN UYGULANMASINA YÖNELİK İLERLEME VE ZORLUKLAR

3.2.1 Su Yönetimi Yaklaşımına İlişkin Türkiye ve AB Arasındaki Farklılık

SÇD, genel olarak suyun korunması ve su kirliliğinin engellenerek iyileştirilmesi yaklaşımına dayanmakta iken, su potansiyelinin yarısına dahi ulaşmamış olan ülkemiz için kalkınma çabaları kapsamında su kaynaklarının geliştirilmesi hususu, suyun korunmasından daha büyük bir öncelik taşımaktadır. Bu durum, su yönetimi bakımından bir yaklaşım farklılığı yaratmakta olup, SÇD'nin benimsenmesi ve uygulanabilirliği bakımından risk oluşturmaktadır.

Genel olarak su yönetimi, Budak ve arkadaşlarının belirttiği üzere, miktar (kantite) ve kalite yönetimi olmak üzere iki temel bileşene dayanmaktadır. UÇEP, kalite ve miktarın aynı anda yönetilmesinin, suyun optimal yönetimi için gerekli olduğunu belirlemektedir.²⁰² Bilen'in açıkladığı üzere su miktar yönetimi; "nehir havzaları esas alınarak, farklı amaçlar için baraj ve/veya biriktirme yapmadan su kaynaklarından doğrudan su alınması, ihtiyaç noktalarına ulaştırılması ve dağıtılması, taşkınların önlenmesi ile ilgili tüm fiziksel alt yapı tesislerinin inşası ile bu tesislerin teknik kurallara uygun

²⁰²Budak, Duranyıldız, Yetiş, a.g.e., s.7.

olarak işletilmesi ve bakımının yapılması" olarak tanımlanabilir.²⁰³ Su kaynaklarının geliştirilmesi, suyun miktar yönetimi ile alakalıdır.

Su kalite yönetimi ise; "belirli standartlara uygun olarak su kalitesinin korunması, iyileştirilmesi ile ilgili fiziksel yapıların su arıtma tesislerinin yapılması, bu konudaki tüm yasal düzenlemelerin uygulanması ile canlı yaşamın korunması ve su kalitesinin sürekli izlenmesi ve denetlenmesidir."²⁰⁴ Suyun korunması ve kirliliğinin önlenmesi kalite yönetimi ile alakalı olup miktar ve kalite yönetimi bir arada su yönetimini oluşturmaktadır. Ancak, her ülke, sınırlı olan ve her geçen gün de kirlenme nedeniyle miktarı hızla azalan tatlı su kaynaklarının korunması, taleple uyumlu bir şekilde zamansal ve mekânsal dağılımın düzenlenmesi için her ülke kendi konumu doğrultusunda su yönetiminin önceliklerini belirlemektedir.²⁰⁵ Bazı ülkeler için su kaynaklarının geliştirilmesi önemli iken diğer bazı ülkeler için suyun korunması yani su kalite yönetimi daha büyük öneme sahiptir.

SÇD, hükümleri itibarıyla bu iki yaklaşımdan, kalite yönetimini ön plana çıkarmış olup, havza bazında entegre su yönetimi çerçevesinde su kaynaklarının geliştirilmesinin etkilerini olumsuz bir husus olarak ele almakta²⁰⁶ ve bu değerlendirmeyi bir adım daha ileri götürerek kaynakların geliştirilmesinin, su kalitesini olumsuz yönde etkileyen bir risk olduğunu kabul etmektedir.²⁰⁷ Suyun korunmasına dayalı kalite yönetiminin birincil plana alınması ve su kaynaklarının geliştirilmesi hususunun ikincil plana atılması, SÇD'nin 19. paragraflardaki ifadelerden daha net bir biçimde anlaşılmaktadır:

"Direktif, su içeren çevrenin (*aquatic environment*) korunması ve geliştirilmesini hedeflemiştir. Bu amaç su ortamlarının kalitesi ile ilgilidir. Miktersal kontrol iyi su kalitesinin sağlanmasında yardımcı bir unsur

²⁰³Bilen, **a.g.m.**, s.157-158.

²⁰⁴Bilen, **a.g.m.**, s.157-158.

²⁰⁵Avcı, İlhan: "Su Kaynaklarının Geliştirilmesinde "Çevre" Olgusu ve Mesleki Sorumluluklar", **Türkiye Mühendislik Haberleri Dergisi**, sayı 419, Mart 2002, s.40.

²⁰⁶Yüksek Çiçek, **a.g.e.**, s.2.

²⁰⁷Bilen, **a.g.m.**, s.25.

olup, bu nedenle miktarsal önlemler iyi su kalitesine ulaşma amacına hizmet edecek şekilde ele alınmalıdır.”

Bu durumun temel nedeni ise özellikle AB'nin güçlü ülkelerinin (Hollanda, Almanya, Fransa, Belçika gibi) su kaynakları geliştirme projelerini neredeyse tamamıyla bitirmiş olmaları²⁰⁸ ve bu nedenle bir ileri aşamaya geçerek su kaynaklarının kirliliğinin önlenmesi, yeni kirleticilerin oluşmasına ve çeşitlenmesine fırsat tanınmaması gibi kalite odaklı su yönetimini benimsemeleridir.²⁰⁹ Bu yüzden birlik üyesi ülkeler su sorunlarına, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin görüşü doğrultusunda kalkınma odaklı bir perspektifle bakmamaktadır.²¹⁰ Su, birlik üyesi ülkeler için havza düzeyinde korunması gereken çevresel bir sorundur. SÇD de, birinci bölümde geniş bir biçimde anlatıldığı üzere bu sürecin en önemli sonucudur.

Türkiye ise, ikinci bölümde anlatıldığı üzere, kalkınmaya yönelik hedefleri doğrultusunda ve hızla artan su ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olarak su kaynaklarının geliştirilmesi ile ilgili çabalarını henüz tamamlayamamıştır.²¹¹ Diğer bir ifade ile Türkiye su kaynakları yönetiminin bir önceki safhasındadır. Gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye, su kaynaklarının ancak üçte birinden biraz fazlasını kullanıma sokabilmiştir.²¹² İşte bu nedenle Türk su yönetiminin önceliği su kaynaklarının geliştirilmesidir. Son dönemde hazırlanan politik ve yasal düzeydeki dokümanlar da Türkiye'nin bu konudaki hassasiyetini göstermektedir. Taslak olarak açıklanmış olan UHYS'nin “su verimliliğinin artırılması” başlıklı alt amaçlarından birisi “su kaynaklarının geliştirilmesine yönelik çalışmaların sürdürülerek, 112 milyar m³ 'lük toplam su potansiyelinin tamamını kullanıma sunmak (2015 yılında % 42, 2023 yılında %100)²¹³ olarak belirlenmiştir. Bu çerçevede; sınıraşan havzalarda genelde akışın başında bulunan ve suyun

²⁰⁸Kıbaroğlu v.d., **a.g.m.**, s.189.

²⁰⁹Baykan v.d., **a.g.m.**, s.955.

²¹⁰Yalçınkaya, **a.g.e.**, s.37.

²¹¹Kıbaroğlu v.d., **a.g.m.**, s.189.

²¹²Sümer, **The European Union Water Framework Directive And Turkey's Water Management Policy: An Analysis**, s.411-412.

²¹³T.C. Orman Ve Su İşleri Bakanlığı, **Ulusal Havza Yönetim Stratejisi Taslağı (2012-2023)**, s.26.

niteliğinden öte miktar meselesine odaklanmış Türkiye'de²¹⁴, farklı bir yaklaşıma dayanan SÇD'nin tam olarak benimsenmesi ve uygulanmasında zorluklar yaşanması kaçınılmazdır.

Ülkemizde 1980'lerden itibaren, kaynakların kirlenmesine ve ağırlıklı olarak SÇD uyumlaştırma sürecine bağlı olarak, suyun korunması temeline dayanan kalite yönetimi doğrultusunda bir takım düzenlemeler ortaya çıkmıştır. Ancak, SÇD'nin tam olarak yerine getirilmesi için bu çabalar yeterli değildir. Zira entegre havza yönetimi esasına dayanan SÇD, bizdeki durumun tersine, önceliğini kalite yönetimine vererek bu doğrultuda su kaynaklarının gelişimini özellikle tercih edilmeyen bir durum olarak ilan etmiştir. Türkiye ise kaynakların geliştirilmesinden yana olan tavrını milli menfaatleri doğrultusunda savunmaya devam etmektedir. Bunun hâlihazırda en önemli göstergesi ise kamuoyunun görüşüne açıklanan Ulusal Su Yasa Taslağıdır. Taslağın, suyun korunması konusunda çeşitli düzenlemeler/hükümler içermesine rağmen amaç maddesindeki yaklaşımın, AB SÇD'nin kalite odaklı yaklaşımından farklılaştığı, SÇD yaklaşımının ulusal bir bakış açısıyla benimsendiği gözlenmektedir.²¹⁵ Sümer'e göre, SÇD'de miktar ile ilgili hususlar kalite ilgili konuların geri planında kalan ikincil derecede önemi haiz iken, Su Kanunu Taslağı'nda kalite ve miktar ile ilgili konular arasında hiyerarşik bir ilişki kurulmamıştır.²¹⁶ Nihai olarak baktığımızda Türkiye, havza bazında su kaynaklarının geliştirilmesini öncelik olarak tespit etmekle, SÇD'nin öngördüğü kalite odaklı su yönetimi yaklaşımından önemli ölçüde farklılaşmaktadır.

²¹⁴Tanık, Alpaslan, Dölgen, a.g.e., s.201.

²¹⁵(Erişim) <http://www.wwf.org.tr/pdf/Su%20Kanunu%20Tasarisi-Gorus%20ve%20Oneriler.pdf>, 26 Kasım 2012.

²¹⁶Sümer, *Yeni Çerçeve Su Kanununa Doğru: Su Kanunu Taslağı Üzerine Notlar*, s.12.

3.2.2 Uyum Maliyetlerinin Yüksek Olması

AB'ye katılım süreci, sadece yasaların uyumlulaştırılmasını değil, aynı zamanda bu uyumlaştırmanın gerçekleştirilmesini sağlayacak gerekli altyapı ve üstyapı yatırımlarının da yapılmasını gerektirmektedir.²¹⁷ Şimdiye kadar katılımı alan ülkelerin en çok geçiş süreci talep ettikleri müzakere alanı olan çevre, maliyetlerinin yüksekliği nedeni ile en zor müzakere başlıklarından biri olarak kabul edilmektedir. Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) raporunda da değinildiği üzere çevre alanındaki en temel sorun yüksek maliyetli yatırımların kısa sürede gerçekleştirilememesidir.²¹⁸

Bu değerlendirmeler ışığında, entegre havza yönetimi gerekliliklerinin uygulanabilmesi, su yönetimi alanında ciddi bir finansal ve personel kaynağının sağlanmasını ve büyük altyapı yatırımlarının yapılmasını zorunlu kılmaktadır.²¹⁹ Bu kapsamda yapılması gereken yatırımın boyutunun belirlenmesi amacıyla "Türkiye'deki Çevre İle İlgili Mevzuatının Analizi Projesi (2001-2002)" ve "Yüksek Maliyetli Çevre Yatırımlarının Planlanması İçin Teknik Yardım Projesi (2003-2005)" gibi çeşitli projeler kapsamında maliyet tahminleri yapılmıştır. Bilen tarafından, bu proje verilerinden de yararlanılarak genel olarak su sektöründe gereken toplam yatırım ihtiyacının 2007-2023 yılları arasında, farklı yönergelerle göre dağılımı tespit edilmiş ve aşağıdaki şekilde gösterilmiştir.²²⁰

Ancak, burada yer alan "su sektörü" terimi, sadece su kalitesinin iyileştirilmesine yönelik önlemlerin gerektirdiği yatırım ihtiyacına atıfta bulunmaktadır. Türkiye'nin havzaları kapsamında hidroelektrik potansiyelinin geliştirilmesi ve sulama alanlarının artırılması için yapılması gereken yatırımlar bu kapsama dahil değildir. Kısaca kalite kontrolü dışında Türkiye

²¹⁷Çınar, Tayfun; **Türkiye'de İçmesuyu ve Kanalizasyon Hizmetleri: Yönetim ve Finansman, Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri**, (Ed. Tayfun Çınar ve Hülya Kendir), Ankara, Memleket Yayınları, 2006, s.244.

²¹⁸Tuncay, Utku; "AB Çevre Müzakerelerinde Türkiye", (Erişim) http://www.tepav.org.tr/upload/files/1269868647r3226.AB_Cevre_Muzakerelerinde_Turkiye.pdf, 5 Ocak 2013.

²¹⁹Güneş, "Avrupa Birliği Su Çerçeve Yönergesi ve Türk Su Hukuku", s.181-182.

²²⁰Bilen, a.g.e., s.267.

için eşdeğer önem taşıyan, farklı sektörlerde su arzının artırılması ve su kaynaklarının sürdürülebilir anlamda geliştirilmesi için gereken yatırımlar bu hesapta göz ardı edilmiştir.²²¹ Halbuki Türkiye, 2023 yılına kadar su kaynaklarının tamamını geliştirme vizyonunu belirlemiştir ve bu vizyon dahilinde alanın en önemli aktörlerinden DSİ de yüksek kaynak gerektiren plan ve projelere ilişkin çalışmalarını devam ettirmektedir.

Şekil 4: Su Sektöründe Toplam Yatırım İhtiyacını Dağılımı



Genel olarak Türkiye, entegre havza yönetimi kapsamında; SÇD'nin çevresel hükümleri, su kalitesini ilgilendiren hükümleri ile yatırımları ilgilendiren hükümleri konusunda gerekli finansal kaynaklardan yoksun bulunmaktadır.²²² SÇD'nin uyumuna yönelik yatırımlar; Belediyeler, İller Bankası, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı başta olmak üzere merkezi ve yerel düzeydeki kurumların kaynakları ile karşılanmaya çalışılmaktadır. Ancak bu kaynaklar tabii ki yetersiz olacak ve şu an yapıldığı üzere; bir taraftan DB ve AB gibi dış kaynaklardan da kredi ya da bağış yoluna başvurulacak, diğer

²²¹ Bilen, a.g.e., s.265.

²²² Yalçınkaya, a.g.e., s.60.

tarafından da su yönetimine ilişkin özelleştirme faaliyetleri daha yoğun biçimde kamuoyunun önüne getirilecektir. 2004 yılında MATRA (Katılım Öncesi Projeler Programı) projesi çerçevesinde çıkarılan sonuçlardan biri bu yönde gelişmiş olup, “AB su mevzuatı ile ilgili büyük yatırımların finansmanı için, özel şirketlerle işbirliği de göz önünde bulundurulabilir.”²²³ ifadesi kullanılmıştır. Bu ifade, özellikleri yerel yönetimlerin su hizmetlerini özelleştirme uygulamalarına açmaya yönelik olarak değerlendirilebilir. Daha önce hatırlanacağı üzere su kaynaklarının ve hizmetlerinin özelleştirilmesine yönelik ilk dalga deneyimini İSKİ’lerin kurulması ile yaşayan Türkiye, sonrasında İzmit ve Antalya gibi başarısız özelleştirme uygulamalarına şahit olmuştur. Bu nedenle gerek merkezi ve yerel yönetimlerin yüksek borç yükleri gerekse daha önceki başarısız özelleştirme uygulamaları göz önüne alınarak uygun finansman modellerinin sağlanması önem taşımaktadır.

3.2.3 Kurumlar Arasında Rol ve Yetki Çatışması ile Koordinasyon İhtiyacı

“... yasal problemlerin yanında, Türk devlet kurumları diğer devlet kurumlarına karşı açık bir tutum içinde değildir. Bakanlıklar arası bilgi alışverişi çok zor veya yoktur. Her Bakanlık kendi bilgilerini çok değerli bulmakta ve diğer kurumlar ile paylaşmamaktadır. Bu durum aynı Bakanlık içindeki farklı bölümlerde bile görülmektedir. AB SÇD (ve diğer birçok AB çevre mevzuatı) devlet kurumları arasında etkin bir işbirliği ve koordinasyonu temel aldığı için, Türkiye’de var olan bu yaklaşımın değişmesi gerekmektedir.”²²⁴

Bu ifade, 2002-2003 yıllarında MATRA kapsamında “SÇD’nin Türkiye’de Uygulanması Projesi” çerçevesinde çıkarılan sonuçlar arasında bulunmakta olup tespit edilen durum, yapılagelen çalışmalara rağmen hala

²²³Schelleman, Frijns, Vries, a.g.e., s.13.

²²⁴Schelleman, Frijns, Vries, a.g.e., s.10.

önemli boyutlarda tartışılmakta ve ülkemizde SÇD'nin dayanağı olan entegre havza yönetiminin sağlanmasına ilişkin soru işareti yaratmaktadır.

Ülkemizde birinci bölümde açıkça belirtildiği üzere su yönetimi konusunda çok sayıda kurum ve kuruluş yetki ve sorumluluk sahibidir. Bu kurumların kendi kuruluş kanunlarında belirlenmiş görev, yetki ve sorumlulukları kapsamında havza düzeyinde su yönetiminin çeşitli alanları ile ilgili sorumlulukları bulunmaktadır. Ancak, benzer yetkilerin farklı kurumlara verilmesi ve farklı kanunların kimi zaman aynı konuyu hükme bağladığı bu karmaşık yapının neden olduğu çeşitli yetki ve sorumluluk çakışmaları bulunmaktadır.²²⁵ Bir ölçüde merkezde ve ağırlıklı olarak havza düzeyinde rol ve yetkilerin net bir biçimde tanımlanmaması durumu, ulusal dokümanlarda da açık biçimde Türk su yönetimi zayıf yanlarından biri olarak kabul edilmektedir.

Diğer taraftan alanda faaliyette bulunan tüm kurum ve kuruluşlar arasında görev ve yetki çatışması olmasa dahi SÇD'nin esası olan entegre havza yönetimi, kurumlar arası işbirliğini zorunlu bir hale getirmektedir.²²⁶ Sektörel bir yaklaşım ile SÇD hedeflerine asla ulaşamaz. Su yönetimi ile ilgili doğrudan veya dolaylı yetki ve sorumluluğu olan farklı devlet kurumları yakın işbirliği içinde olmalıdır.²²⁷ Türkiye'de ise tüm çabalara rağmen halen su yönetiminde çok fazla kurum rol almakta ve eşgüdüm sorunu yaşanmaktadır.²²⁸ 2011 yılı ilerleme raporunda vurgulandığı üzere ülkemizde halihazırda, su yönetimine ilişkin kurumsal çerçeve henüz nehir havzası düzeyinde örgütlenmemiştir. SÇD'nin öngördüğünün aksine, idari sınırlara dayalı yönetim anlayışını devam ettirmektedir.

Konuyla ilgili olarak Su Kanun tasarısı incelendiğinde ilk bakışta olumlu değerlendirmeler yapılabilse de detaylı biçimde yapılan

²²⁵T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormancılık ve Su Şurası (21-23 Mart 2013) Havza Yönetimi ve Su Bilgi Sistemi Çalışma Grubu Raporu**, s.21.

²²⁶Dalkılıç, Harmancıoğlu, **a.g.e.**, s.419.

²²⁷Schelleman, Frijns, Vries, **a.g.e.**, s.18.

²²⁸Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Marmara Araştırma Merkezi Çevre Enstitüsü, **a.g.e.**, s.485.

değerlendirmeler tasarının çok da yeterli olmadığını ortaya koymaktadır. Su Kanunu tasarısının dördüncü maddesinin son kısmı su kaynaklarının yönetiminde eşgüdümü sağlayacak organı Orman ve Su İşleri Bakanlığı olarak açıkça belirtmektedir. Aynı hükümden ayrıca su kaynakları ile ilgili tüm tedbirlerin bütüncül olarak ele alınacağı vurgulanmaktadır. Bu kapsamda, Türkiye'de su yönetiminde uzun zamandır tartışılan su kaynakları yönetiminin "tek elde toplanması" anlayışı, Taslak'ta ifade edilmektedir.²²⁹ Kanun taslağı ile öngörülen yeni su yönetimi anlayışı mümkün olduğunca eşgüdüm içerisinde tek merciden yönetimi gerektirmektedir.²³⁰ Orman ve Su İşleri Bakanlığı, bünyesindeki SYGM ve SYKK vasıtasıyla kurumlar arasındaki eşgüdümü sağlayacak temel birimdir.

Ancak, taslak Kanun'un "Amaç" maddesinde suyun "tek merciden yönetiminin" hedeflendiği belirtilmiş olsa da, ilerleyen maddelerinde tek elden yönetim anlayışının desteklenmediği hatta buna aykırı hükümlerin var olduğu görülmektedir. Başta SYGM, DSİ Genel Müdürlüğü, BŞB'lere ait Su ve Kanalizasyon İdareleri olmak üzere su konusunda yetki ve sorumluluğa sahip birçok kurumun varlığı ve devam eden yetkileri dikkat çekmektedir. Hatta kimi maddelerde söz konusu kurumların yetki ve sorumlulukları arasında çakışmalar olduğu dahi gözlenmektedir.²³¹

Netice olarak, SÇD'nin öngördüğü havza odaklı su yönetimi yaklaşımı ülkemizde olumlu bir şekilde değerlendirilmiş ve bu sayede uygulanmasına yönelik iyi niyetli çabalarda bulunulmuştur. Ancak, halen, su yönetimi konusunda gerek mevzuat, gerekse kurumsal yapılanma anlamında çeşitli yetki ve sorumluluk çakışmaları bulunmaktadır.²³² Net olmayan sorumluluklara, ülkemizin yapısal sorunlarından biri olarak değerlendirebileceğimiz işbirliği yapma anlayışının belli bir düzeyde kalması

²²⁹Sümer, **Yeni Çerçeve Su Kanununa Doğru: Su Kanunu Taslağı Üzerine Notlar**, s.13.

²³⁰Sümer, **Yeni Çerçeve Su Kanununa Doğru: Su Kanunu Taslağı Üzerine Notlar**, s.18.

²³¹(Erişim) <http://www.wwf.org.tr/pdf/Su%20Kanunu%20Tasarisi-Gorus%20ve%20Oneriler.pdf>, 26 Kasım 2012.

²³²T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormanlık ve Su Şurası (21-23 Mart 2013) Havza Yönetimi ve Su Bilgi Sistemi Çalışma Grubu Raporu**, s.17.

durumu da eklenmektedir. Her kurum kendi önceliğini en önemli konuma oturtmakta ve diğer taraftan yaptığı faaliyetlere ilişkin bilgi paylaşımını da sınırlı tutmaktadır.

3.2.4 Yetki ve Sorumlulukların Bölgesel Düzeyde Ele Alınması Zorunluluğu

Entegre havza yönetiminin etkin biçimde uygulanması için gerekli şartlardan birisi de görev ve yetkilerin bölge düzeyine aktarılmasıdır.²³³ SÇD, “merkezi olmayan” bir nehir havzası yönetimi konseptine dayalıdır ve yerel halkın bütün planlama sürecinde mümkün olduğunca çok katılmasını teşvik eder. Direktif, belli bir oranda kullanımla (içme suyu çekimi için kullanılan sular, yüzme suları) ilgili çevresel hedeflerin geliştirilmesinde, bölgesel ve yerel yönetimlerin işbirliğini kurmasını gerektirecektir.²³⁴ Bir başka ifadeyle, kurulması planlanan nehir havza yönetimlerinde temel sorumluluk ve yetkiler yerel yönetimler ile diğer kurumlar arasında paylaşılacaktır.²³⁵

Ülkemiz bu bakımdan çabalar sarf etmesine rağmen genel olarak pek hazır durumda değildir. İyi olduğumuz hususlar özellikle DSI'nin bölge düzeyindeki tecrübesini de gösteren yapılanması ve Büyükşehir su kanalizasyon idarelerinin yapılanmalarıdır. Ancak genel olarak bakıldığında, bölgesel düzeyde yetki ve sorumlulukların sürdürülebilir su kullanımını sağlayacak şekilde yetkili organizasyonlara yeterli şekilde dağıtılmamış olmadığı görülmektedir.²³⁶ Ülkemizde, havza bazında yerel bir yapılanmanın olmaması ve yerel yönetimlerin su kaynaklarının kullanılması ve korunmasına ilişkin teknik ve mali yetersizlikleri Türk su yönetiminin zayıf yanlarını oluşturmaktadır.

²³³Dalkılıç, Harmancıoğlu, **a.g.e.**, s.420.

²³⁴Yüksek Çiçek, **a.g.e.**, s.258.

²³⁵Yalçınkaya, **a.g.e.**, s.61.

²³⁶Turan, Bayhan, **a.g.m.**, s.337.

Ülkemizde yerelleşme kavramı birçok alanda güçlü destek bulmakla birlikte, bazı alanlarda daha hassas ele alınmaktadır. Su yönetimi konusu da, stratejik önemi ve miktarının gittikçe azalması gibi nedenlerle ülkemizde olabildiğince merkez düzeyde planlanmakta, yürütülmekte ve yerel düzeye bu çerçevede müdahale edilmektedir. Yerel düzeydeki kurumlara su yönetimine ilişkin bazı yetki ve sorumluluklar verilmekle birlikte merkezi idare her zaman işin içine girmiştir. Örneğin su konusunda finans sağlama bakımından yerel yönetimlere çeşitli mekanizmalar ile imkânlar sağlanmıştır ancak diğer taraftan İller Bankası, DSİ ve dış krediler için Hazine Müsteşarlığı (eski Hazine Müsteşarlığı) sürece müdahil olmaktan çıkmamıştır. Dolayısıyla ülkemizde su yönetiminde görev ve yetkilerin bölgesel ve yerel düzeye aktarılması hususunda, SÇD'nin uygulanması kısıtlıdır.

3.2.5 Su Yönetimine Katılma

İkinci bölümde anlatıldığı üzere entegre havza modeli, bütün ilgili tarafların su yönetimine katılmalarını, merkezi bir konuma koymaktadır.²³⁷ Bu yaklaşıma göre dünyada en önemli ve sınırlı kaynaklarının başında gelen suyun, korunması ve geliştirilmesi sadece belli bir meslek grubunun görevi olmaktan ziyade tüm insanların ortak görevi ve sorumluluğudur.²³⁸ Direktife göre, amaç ve hedeflerin açıklığı ve şeffaflığı sağlandıkça ve anlaşıldıkça, kriter ve önlemler daha zorunlu hale gelecek²³⁹ ve uygulamaya yönelik adımlar güçlenecektir.

Ülkemizde son yıllarda gerek AB'ye uyum süreciyle birlikte gerekse giderek artan toplumsal farkındalık düzeyiyle birlikte halkın karar alma süreçlerine katılımı konusunda kayda değer bir gündem ve talep oluştuğu

²³⁷Hophmayer-Tokich, Sharon; “Public Participation Under the EU Water Framework Directive–Processes and Possible Outcomes”, (Erişim) http://www.utwente.nl/mb/cstm/reports/downloads/pp_and_the_wfd.pdf, 17 Ocak 2013, s.1.

²³⁸Avcı, a.g.m., s.42.

²³⁹Çodur, Dursun Ali v.d.; “Istanbul Water Basin Management and European Union Water Framework Directive”, **Uluslararası Nehir Havza Yönetim Konferansı Kitabı**, DSİ Genel Müdürlüğü, 2007, s.191-192.

görülmektedir. Özellikle çevresel konularda artan toplumsal duyarlılıkla paydaşların ilgili politikaları ve uygulamaları yakından takip ettiği gözlenmektedir.²⁴⁰

Hatırlanacağı üzere SÇD kapsamında, su yönetiminde ilgili tarafların katılımına yönelik üç ayrı mekanizma öngörülmüştür: halkın bilgilendirilmesi, halka danışması ve katılım sağlanması. Ülkemizdeki mevcut durumda bunlardan, ilk ikisine yönelik olarak belli adımlar atılmış iken, paydaşların katılımın sağlanması konusunda somut hale getirilmiş süreçler ve kurumsal yapılanma geliştirilememiştir.²⁴¹ Bu kapsamda ülkemizdeki mevcut en önemli düzenlemelerden biri ÇED yönetmeliği hükümleri doğrultusunda öngörülen düzenlemelerdir.

ÇED kapsamındaki işlerde halkın bilgilendirilmesi ve kısmen de halka danışılması²⁴² yasal olarak düzenlenmiş ve bu husus ÇED için bir ön şart olarak koymuştur. Diğer taraftan HKEP'lerin hazırlanmasına ilişkin projelerin yürütülmesi sırasında da paydaşlarla, bir taraftan bilgilendirme yapmak için diğer taraftan da alınan geri bildirimleri değerlendirerek projenin devamında kullanmak için toplantılar yapılmaktadır. Yine, 2003 yılında kanunlaştırılan Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında, Türkiye'de yaşayan tüm vatandaşlar kamu kuruluşlarına ve kurumlara ve mesleki kurumlara 15 gün içerisinde istedikleri bilgiye sahip olmak için başvurma hakkına sahiptir.²⁴³

Son olarak, Çevre Kanunu'nun 3/e maddesinde, "Çevre politikalarının oluşmasında katılım hakkı esastır. Bakanlık ve yerel yönetimler; meslek odaları, birlikler, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşların çevre hakkını kullanacakları katılım ortamını yaratmakla yükümlüdür" ifadesi yer almıştır. Ancak bu noktada dikkat edilmesi gereken husus, halkın karar alma sürecine katılımının ifade edilmesi kolay, ancak uygulanması zor bir süreç

²⁴⁰T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormancılık ve Su Şurası (21-23 Mart 2013) Havza Yönetimi ve Su Bilgi Sistemi Çalışma Grubu Raporu**, s.51-52.

²⁴¹Sümer, **The European Union Water Framework Directive And Turkey's Water Management Policy: An Analysis**, s.248.

²⁴²(Erişim) <http://www2.cedgm.gov.tr/cebim/Documents/ced-el-kitabi.pdf>, 3 Şubat 2013.

²⁴³Yüksek Çiçek, **a.g.e.**, s.63.

olduğudur.²⁴⁴ Yapılan düzenlemelerle, SYKK'nın oluşturulmuş olması bu bağlamda değerlendirilebilecek olumlu bir gelişme olmakla birlikte, kurulun sadece kamu kurumlarından teşekkülü, meslek örgütleri ile sivil toplulukları kapsamaması olumsuz bir gösterge olarak algılanmaktadır.²⁴⁵ Kamuoyunun görüşüne açılan Ulusal Su Kanunu Tasarısında ise su yönetiminde "katılım" ilkesine, amaçların sıralandığı maddede açık bir biçimde yer verilmesine rağmen Taslağın ilerleyen maddelerinde bu ilkeye yeterince değinilmediği görülmektedir.²⁴⁶ Taslak hükümleri içerisinde birkaç ayrı bölüm altında katılımcılığa dair bazı genel geçer ifadelere yer verilmiş, ancak paydaşların karar alma ve uygulama süreçlerine somut olarak nasıl katılacakları düzenlenmemiştir.²⁴⁷

Özetle, ülkemiz su yönetiminde halkın katılımı sağlanamamakta, halkın bilgilendirilmesi ve halka danışılması süreçlerine ilişkin bazı düzenlemeler olmakla birlikte bunlar da bütüncül bir düzeyde olmayıp, bu alanda SÇD'nin öngördüğü entegre havza yönetimi çerçevesine tam olarak uyumlu bir durum sergilenememektedir. Su yönetiminde paydaşların katılımını destekleyecek mekanizmaların yeterli olmayışı, su yönetimi konusundaki temel darboğazlardan biri²⁴⁸ olmakta ve bu çerçevede havza ölçeğinde yönetim gerekliliklerinin yerine getirilmesi bakımından önemli eksiklikler bulunmaktadır. Bu noktada aslında ülkemiz kamu yönetimine sirayet etmiş, yapısal bir eksiklik durumu söz konusudur. Türkiye'de genel olarak karar alma süreçlerinde tarafların demokratik katılımı çok yetersiz olup bu durumun bir yansıması da su yönetimi alanında tezahür etmektedir.²⁴⁹ Kamu faaliyetlerine ilişkin halkın bilgilendirilmesi, şekli bir konudan

²⁴⁴Bilen, **a.g.e.**, s.301.

²⁴⁵Özkan, Erol v.d.; "Su Kaynaklarının Sürdürülebilir Kullanımında Su Yönetiminin Önemi", **Türk Bilimsel Derlemeler Dergisi**, cilt 6, sayı 1, 2013, (Erişim) <http://www.nobel.gen.tr/Makaleler/Derleme-Issue%201-b98f1a0311c140ac823145d7bfe58de0.pdf>, 21 Mart 2013, s.153.

²⁴⁶Sümer, **Yeni Çerçeve Su Kanununa Doğru: Su Kanunu Taslağı Üzerine Notlar**, s.12.

²⁴⁷(Erişim) <http://www.wwf.org.tr/pdf/Su%20Kanunu%20Tasarisi-Gorus%20ve%20Oneriler.pdf>, 26 Kasım 2012.

²⁴⁸T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormancılık ve Su Şurası (21-23 Mart 2013) Havza Yönetimi ve Su Bilgi Sistemi Çalışma Grubu Raporu**, s.73.

²⁴⁹Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Marmara Araştırma Merkezi Çevre Enstitüsü, **a.g.e.**, s.485.

öteye geçmemekte, kamu kurumlarının halka bir takım hususları danışması ise son derece sınırlı kalmaktadır. Her ne kadar havza koruma eylem planlarının hazırlanmasına ilişkin projelerde olduğu gibi, paydaşlarla çeşitli toplantılar yapılarak elde edilen bilgilerin geri dönüşüm olarak kullanılacağı ifade edilse de, bu iyi niyetli yaklaşımlar son derece sınırlı kalmaktadır. Zira kamu kurum ve kuruluşlarımızın çalışmaları merkezîyetçi ve halkın katılımına açık değildir. Bu kapsamda, ülkemiz kamu yönetiminin yapısal problemleri nedeniyle ilgili tarafların su yönetimine katılımı konusunda, havza esaslı yönetim gerekliliklerinin yerine getirilmesinin hali hazır kurumsal ve yasal çerçevede uygulanabilir olmadığı değerlendirilmektedir.

3.2.6 Kurumsal Kapasitenin Güçlendirilmesi Gereği

AB'ye aday ülkelerin katılım öncesi uyum çalışmalarında üzerinde öncelikle durmaları gereken konulardan birisi, AB müktesebatını benimseyecek ve uygulayacak, AB'ye paralellik arz eden kurumsal bir yapılanmanın tesisidir. Aday ülkelerin, AB müktesebatını, üye ülkelerle aynı standartlarda uygulayabilecek kapasitede olan modern, verimli çalışan, etkin idari yönetimler ve kurumlar oluşturması üyelik için önemlidir. Aday ülke kurumları, güçlü bir idari kapasiteye sahip olmak için, tam olarak işleyen, verimli ve sürekliliği olan kurumlara sahip olmalıdır.²⁵⁰

Bu noktadan hareketle ve SÇD'nin temeli olan entegre havza yönetimine ilişkin gereklilikler doğrultusunda, ülkemizdeki su yönetiminin kurumsal kapasitesinin; mevcut idari kapasitenin durumu, izleme ve denetim yapısı, son olarak da veri elde edilmesi ve paylaşılması durumu başlıkları altında değerlendirilmesi önem taşımaktadır. Zira Türkiye gerek 2003 gerekse 2005 Katılım Ortaklığı Belgesinde (KOB), AB uyum süreci çerçevesinde, bu üç hususta güçlendirme çabalarına girmeyi taahhüt etmiştir.

²⁵⁰T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, **Twinning Mekanizması ve Türkiye**, MD Matbaacılık, Ankara, T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı Yayını, 2012, s.5.

3.2.6.1 İdari Kapasitenin (Teknik, Personel, Altyapı) Güçlendirilmesi

Entegre havza yönetimi gereklilikleri, bunları gerçekleştirmek üzere görevlendirilecek kurum ve kuruluşların teknik ve altyapı kapasitelerinin güçlü olmasını, personel yeterliliği bakımından da yetkin bir düzeyde olmalarını gerektirmektedir. Nitelikli ve kurumsal bir personel yapısının kurulamadığı ve iyi bir altyapının oluşturulamadığı idari bir yapı kapsamında; son derece ayrıntılı, kapsamlı ve teknik hususları kapsayan havza odaklı yönetim gerekliliklerinin düzgün bir biçimde uygulanması olanaklı değildir.

Ancak ülkemizde su ile ilgili kamu kuruluşlarımızda teknolojik yönetim araçlarının kullanımı konusunda önemli bir kapasite geliştirme ve eğitim ihtiyacı vardır ve gerekli Araştırma-Geliştirme (AR-GE) çalışmaları yapılamamaktadır. Bu kuruluşlarda halen daha, sürdürülebilir kalkınmaya yönelik entegre havza yönetiminin nasıl yapılacağı konusunda belirsizlikler bulunmakta ve etkin yöntemler kullanılamamaktadır.²⁵¹ Ayrıca, Türkiye'de her kademedeki su sorunlarını çözmekten sorumlu personelin nitelik ve nicelik olarak eksik olması dikkat çekmektedir.²⁵²

AB uyum süreci çerçevesinde su alanındaki kurumsal kapasitenin güçlendirilmesine yönelik nitelikli personel istihdamı hem merkezi düzey hem de yerel düzey bakımından önem taşımaktadır. Bu durum sadece mevzuatların AB ile uyumlaştırılması süreci için değil daha sonraki aşamalarda yürürlüğe konulan yönetmeliklerin uygulanması için de gereklidir.²⁵³ 2000'li yılların başından itibaren görülen yasal ve kurumsal değişim çabaları ve yürütülen projelerin etkisiyle özellikle merkezi düzeydeki kurum ve kuruluşların personel yapısının yetkinleştirilmesinde ilerlemeler kaydedilmiştir. Bugün özellikle Çevre ve Şehircilik ile Orman ve Su İşleri Bakanlıkları başta olmak üzere diğer Bakanlık ve Genel Müdürlüklerde merkezi yapıda çalışan personel yapısı, AB uyum sürecinin de faydalarıyla

²⁵¹Dalkılıç, Harmancıoğlu, a.g.e., s.423.

²⁵²Bilen, a.g.e., s.316.

²⁵³Derilioğlu, a.g.e., s.93-94.

istenilen gereklilikler için etkin şekilde çalışabilecek konumdadır. Ancak 2000'li yılların sonunda yayınlanan ilerleme raporlarında dahi idari kapasiteye ilişkin yöneltelen eleştirilerin azalmış değildir. Ayrıca, merkezi düzey için bahsedilen olumlu gidişat taşra teşkilatı ve yerel düzeyde aynı durumda değildir.

AB'nin çevre mevzuatının uygulanması sürecinde uygulayıcı kurum olarak yerel otoritelere de büyük görevler düşmektedir. Çünkü SÇD ve entegre havza yönetimi anlayışı yapısı itibariyle yerelleşmeyi savunmaktadır.²⁵⁴ Ancak, ülkemizde taşra teşkilatlarının uzman personel bakımından yetersiz oluşu su yönetimi konusundaki temel darboğazlardan biridir.²⁵⁵ Bunlara ek olarak, Türkiye'de kurumsal yapıdaki değişimler (kurumların birleştirilmesi ya da kapatılması, kurumların yetki ve sorumluluklarının değiştirilmesi vb. gibi) su yönetimine olumsuz yönde etki eden bir diğer husustur.²⁵⁶ Bu değişimler, kurumsal kimlik üzerinde olduğu kadar personel yapısında da olumsuzluklara yol açmaktadır.

Bu olumsuzluklara rağmen, su yönetimine ilişkin ulusal düzeyde yapılan çalışma ve raporlarda; kurumsal ve teknik kapasitenin artırılması ile personel yapısının iyileştirilmesine yönelik önemli amaç ve hedefler konulmaktadır. Bu itibarla, su yönetimi alanındaki başta personel yapısı olmak üzere idari kapasitenin geliştirilmeye ihtiyaç duyulan mevcut durumu bilinmekte ve buna çare aranmaktadır. Bu kapsamda Onuncu Plan 2018 yılı hedefi olarak "Su Kaynaklarının Yönetiminde yetkili ve ilgili olan kurum ve kuruluşların kurumsal kapasiteleri arttırılacaktır." hususu belirlenmiştir. Ayrıca, Onuncu Plan stratejisinde buna yönelik olarak 2013 yılı sonuna kadar, kurumsal ve teknik kapasiteye yönelik temel ihtiyaçların belirlenmesi maksadıyla boşluk analizi yapılacağı belirtilmiştir. Bunun dışında merkezde

²⁵⁴Sarıkaya, Hasan Zuhuri; "Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Çevre Politikaları ve Uygulamaları", **Su Kirlenmesi ve Kontrolü Dergisi**, cilt 14, sayı 11, 2004, s.9-10.

²⁵⁵T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormancılık ve Su Şurası (21-23 Mart 2013) Havza Yönetimi ve Su Bilgi Sistemi Çalışma Grubu Raporu**, s.73.

²⁵⁶T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormancılık ve Su Şurası 21-23 Mart 2013 Su Kaynaklarının Geliştirilmesi Çalışma Grubu Raporu**, s.26.

SYGM bünyesinde, başta su hukuku alanında uzmanlaşmayı sağlamak ve alandaki faaliyetleri izleyip denetleyecek, dünyadaki gelişmeleri takip edecek bir yapılanma oluşturulmaya çalışılmaktadır.²⁵⁷

Netice olarak ülkemiz, bu alanda eksikliklerinin farkında olarak idari kapasitesini güçlendirmeye yönelik amaç ve hedefler belirlemiş, gittikçe yaygınlaşan projeler başta olmak üzere çeşitli mekanizmalar ile bu amaç ve hedefleri gerçekleştirmek üzere çabalarına devam etmektedir. Dolayısıyla, özellikle yerel düzeydeki iyileştirme çabalarına hız verilmesine dikkat edilmek üzere, mevcut idari kapasite durumumuz olumsuz bir durum sergilemekte ise de entegre havza yönetiminin uygulanması bakımından yakın dönemde daha iyi bir konuma gelineceği değerlendirilmektedir.

3.2.6.2 İzleme ve Veri Üretimi Kapasitesinin Güçlendirilmesi

İkinci bölümde detaylı biçimde anlatıldığı üzere entegre havza yönetimi kapsamında, her bir nehir havzasındaki su statüsünü izlemek için bütüncül ve detaylı izleme programları oluşturulmuştur.²⁵⁸ İzleme sürecinin iyi bir biçimde yerine getirilmesi ve bu izleme sonucunda yeterli ve güvenilir veri üretilmesi entegre havza yönetiminin nihai hedefine ulaşılmasında temel etkidir. Bu nedenle, havza esasına dayalı entegre su yönetimini uyumlaştırmak zorunda olan tüm ülkeler izlemeye ilişkin yükümlülüklerini kusursuz bir biçimde yapmalıdır.

Ancak, ülkemizdeki mevcut durumda havza düzeyinde izleme süreçleri ile ilgili çeşitli problemler vardır. Bu problemlerin temelinde sularımızın kalite ve miktar yönünden izlenmesindeki yetersizlik yatmaktadır. 2013 Mart ayında alanda uzman kişilerin katılımıyla düzenlenen Orman ve Su İşleri Bakanlığı Ormancılık ve Su Şurası Su Kaynaklarının Geliştirilmesi Çalışma Grubu

²⁵⁷ORSAM, a.g.e., s.95.

²⁵⁸Moss, Timothy; "The Governance of Land Use in River Basins:Prospects for Overcoming Problems Of Institutional Interplay With The EU Water Framework Directive", **Land Use Policy**, cilt 21, sayı 1, 2004, s.88.

Raporu, özellikle miktar yönünden izleme ağındaki yetersizlikler hakkında şu ifadeleri kullanmaktadır:²⁵⁹

“Ülkemizdeki meteorolojik ve hidrometrik değişkenlerin ölçümü için mevcut ağın yeterli olmadığı düşünülmektedir.

...Ölçüm istasyonlarında ölçülen verilerin ölçüm aralığı (iki ölçüm arasındaki süre) yeterli küçüklükte değildir. Hidrolojik çalışmaların bir kısmında saatlik, mümkünse 5, 10, 15 dakikalık verilere ihtiyaç vardır, ancak pek çok istasyonda bu aralıklarda veri toplaması yapılmamaktadır.

Ölçümlerle ilgili başka bir problem konusu ise taşkın şartlarında su kütlelerinin hızlı hareket etmesi ve yanına yaklaşılamamasından dolayı genellikle taşkınla ilgili bilgilerin geleneksel ölçüm teknikleriyle üretilmesidir. Özellikle Doğu Karadeniz Havzasında yaşanan taşkınların dar bir alanda gerçekleşmesi ve ölçüm yerleri ile taşkın alanının birbirinden uzak olması sebebiyle yapılan ölçümler taşkın alanını doğru bir şekilde temsil edememektedir.... Farklı yükseklikleri içine alan bir ağın yanında, aynı yükseklikte de olsa dağların farklı yönlerindeki durumu anlayabilmek için her iki yönde de gözlem istasyonu bulunan bir ağ düşünülmesi gerekir. Ancak ülkemizdeki durum bunu göstermemektedir.

Yıllarca Türkiye'nin 11 ayrı bölgesindeki çok sayıda küçük havzada (alanı 100 km²'den küçük olan) ölçüm ve araştırma yapan, önce Topraksu, sonra da Köy Hizmetleri Genel Müdürlükleri kapatılmış, ancak onların bu alandaki çalışmalarının devamlılığı sağlanmamıştır. Bu yüzden günümüzde bilhassa HES'ler için çok önemli olan küçük havza ölçümlerinden ve çalışmalarından yoksun durumda bulunmaktadır.”

Diğer taraftan ülkemizde birçok kurum ve kuruluş tarafından yürütülen su kalitesi izleme çalışmaları kapsamında entegre havza yönetiminin gereklilikleri sağlanamamaktadır. Yüzeysel ve yeraltı sularındaki su kalitesi

²⁵⁹T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormanlık ve Su Şurası 21-23 Mart 2013 Su Kaynaklarının Geliştirilmesi Çalışma Grubu Raporu**, s.23-24.

birden fazla kurum ve kuruluş tarafından izlenmektedir. Farklı kurum ve kuruluşlarca işletilen hidrometrik ve su kalitesi gözlem istasyonlarında ölçülen parametreler, ölçüm sıklığı, örnekleme ve analiz metotları arasında farklılıklar gözlenebilmektedir.²⁶⁰ Ülkemizin kurumsal yapısının anlatımı sırasında (birinci bölüm) su kalitesinin izlenmesi hakkında başta Orman ve Su Bakanlığı teşkilatı, Sağlık Bakanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ve Belediyeler gibi çok farklı kurumların bu alanda faaliyette bulunduğu anlatılmıştır. Çok sayıda kurum ve kuruluşun kendi amaçları doğrultusunda su kalitesini izlemeye çalışmaları zaman zaman faaliyetlerin çakışmasına da neden olmaktadır. Kınacı'nın ifadesiyle; kirlilik, hidrolojik ve hidromorfolojik parametrelerinin hangilerinin hangi istasyonlarda kim tarafından ölçüleceğinin kararlaştırılması için merkezi bir yapıya ihtiyacımız bulunmaktadır.²⁶¹ Dolayısıyla, yetersiz olan izleme faaliyetlerinin yanı sıra, her kurumun kendi ihtiyaç durumuna göre izleme yapması ve sonuçların birleştirilmesi yönünde istekli olmamaları Türk su yönetiminin zayıf bir yanıdır.

Ancak sayılan sıkıntılarla birlikte, izleme konusunda özellikle SÇD uyum çalışmalarının etkisiyle son dönemde başlatılmış olan çalışmaları göz ardı etmemek gerekir. 2005'ten itibaren AB destekli projeler su kalitesinin iyileştirilmesi yönünde önemli katkılarda bulunmuştur. Bu katkıların ciddi bir kısmı da izleme alanında gerçekleşmiştir. Tarımsal Kaynaklardan Gelen Nitrat Kirliliğinin Azaltılması ve Türkiye'de Nitrat Direktifi'nin Uygulanması Projesi (2005-2007), Türkiye'de Yeraltısuyu Yönetimi Kapasitesinin Geliştirilmesinin Desteklenmesi Projesi (2006-2008) ve Su Kalitesi İzleme Kapasitesinin Geliştirilmesi Projesi (2011-2013) bu kapsamda ilk akla gelenlerdir. Özellikle 2013'ün sonunda bitirilmesi öngörülen Su Kalitesi İzleme Kapasitesinin Geliştirilmesi Projesinin alt bileşenlerinden birisi "Ülkemizde SÇD'nin izleme ile ilgili Madde 8 ve Ek-5 hükümlerinin uygulanması konusunda yasal ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ve "Ulusal İzleme Ağı"nın kurulması maksadıyla altyapı oluşturulması olarak

²⁶⁰T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormanlık ve Su Şurası (21-23 Mart 2013) Havza Yönetimi ve Su Bilgi Sistemi Çalışma Grubu Raporu**, s.74.

²⁶¹ORSAM, a.g.e., s. 95

belirlenmiştir. Dolayısıyla, mevcut durumda çok sayıda kurum ve kuruluş tarafından koordinasyon ve merkezi planlamaya dayalı olmaksızın yürütülen izleme çalışmalarının, yürütülen projelerin sonuçlarının uygulanmasının da katkısıyla yakın dönemde entegre havza yönetimi izleme gereklilikleri bakımından önemli aşama kaydedilebileceği düşünülmektedir.

3.2.6.3 Veri Tabanı Oluşturulması ve Veri Güvenliğinin Sağlanması

Entegre havza yönetimi gereklilikleri doğrultusunda etkin ve ulusal bir izleme sisteminin olmasını takiben verilerin de ulusal ölçekte paylaşılabilir bir altyapıda oluşturulması gerekmektedir.²⁶² Ancak ülkemizdeki mevcut durumda her kurum kendi görevlerine ve ihtiyaçlarına göre veri üretmekte²⁶³ olup elde edilen verilerin sistematik bir biçimde kaydedildiği, ilgili tüm kurum veya kuruluşların ihtiyaçlarını tam olarak karşılayan bir veri tabanı bulunmamaktadır.

Bu eksiklik aynı zamanda Yüksek Çiçek'in de belirttiği üzere, benzer çalışmaların farklı kurum veya kuruluşlarca tekrarlanması nedeni ile kaynak ve zaman israfına neden olmaktadır.²⁶⁴ Mevcut durumda Kınacı'nın da vurguladığı biçimde her kurumda farklı bilgiler var olup, bu bilgiler her kurumun kendi amaçları doğrultusunda kullanılmakta ve kurumlar bu verileri paylaşmayı arzu etmemektedir.²⁶⁵ Bu durum neticesinde, havza düzeyinde istenilen veri farklı kurumlarda değişik olabilmekte²⁶⁶ ve böylece veri güvenliği hususunda da ülkemizde problem belirmektedir.

²⁶²T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormancılık ve Su Şurası (21-23 Mart 2013) Havza Yönetimi ve Su Bilgi Sistemi Çalışma Grubu Raporu**, s.39.

²⁶³T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormancılık ve Su Şurası (21-23 Mart 2013) Havza Yönetimi ve Su Bilgi Sistemi Çalışma Grubu Raporu**, s.66.

²⁶⁴Yüksek Çiçek, **a.g.e.**, s.66-67.

²⁶⁵(Erişim) <http://www.orsam.org.tr/SuKaynaklari/uzmangorusugoster.aspx?ID=709>, 8 Mart 2013.

²⁶⁶ORSAM, **a.g.e.**, s.54.

Ancak izleme gereklilikleri gibi bu konu da teknik mahiyette olup, SÇD çizgisine gelinmesinin çok uzun bir süreç gerektirmeyeceği düşünülmektedir. Ülkemizde hâlihazırda bilgi sistemlerine yönelik yatırımlar oldukça büyük bir boyuttadır. 645 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 20. maddesinin "ğ" bendi ile Ulusal Su Bilgi Sistemini (USBS) kurmak görevi SYGM'ye verilmiştir. Bu kapsamda, su ile ilgili faaliyet gösteren bütün kurum ve kuruluşların paydaş olacağı bir bilgi sisteminin 2015 yılına kadar kurulması hedeflenmektedir. Buna yönelik çalışmalar hızla devam etmekte olup havza bazında ihtiyaç duyulan verilerin tamamının sistemli bir biçimde yetkili kurumların kullanımına açılması hedeflenmektedir.

3.2.7 Sınırı Aşan Sular

SÇD'nin sınıraşan sular konusunda öngördüğü düzenlemeler, Türkiye'de direktifin uygulanması bakımından en çetrefilli alanlardan biridir. Güneş, bu konuda bir adım daha ileri giderek, ülkemizin SÇD hükümlerini bir bütün olarak ulusal hukuka aktarma konusunda gösterdiği tereddüttün en önemli nedenini, direktifte öngörülen uluslararası havza yönetimi modeli olarak belirtmektedir.²⁶⁷ Hatırlanacağı üzere SÇD, üye devletlerin sınırları aşan nehir havzalarında Nehir Havza Yönetim Planları oluşturulması amacıyla sınır ötesi işbirliği gerektirmektedir. Bu nedenle, hem bir üye devletin tamamen sınırları içinde kalan nehir havzaları için hem de birden fazla üye devlet tarafından paylaşılan havzalar için NHYP'ler oluşturulmalıdır. Topluluk sınırlarını aşan Fırat ve Dicle gibi nehir havzaları için ise direktif, üye devletlerin üye olmayan devletler ile işbirliği içerisinde tüm havzayı kapsayan NHYP'ler oluşturması için "çaba" göstermesini öngörmektedir.²⁶⁸ Bir başka ifadeyle SÇD, AB üyesi olmayan devletler de uygun eşgüdümün kurulması

²⁶⁷Güneş, "Avrupa Birliği Su Çerçeve Yönergesi ve Türk Su Hukuku", s.180.

²⁶⁸Sümer, *The European Union Water Framework Directive And Turkey's Water Management Policy: An Analysis*, s.223.

için çalışılmasını zorunlu tutmaktadır.²⁶⁹ Anlatılanlar kapsamında Türkiye'nin, AB üyesi olması halinde, Meriç havzası tümüyle AB sınırları içinde kalan bir nitelik kazanacak, Fırat, Dicle, Asi, Çoruh ve Kura havzalarının ise bir bölümü AB sınırlarını aşan havza kapsamına girecektir.²⁷⁰

Türkiye bu havzaları Suriye, Irak, İran, Gürcistan, Ermenistan ve Yunanistan ile paylaşmaktadır. Bu ülkelerden sadece Yunanistan AB üyesi ülke olduğundan dolayı, SÇD'nin uygulamasında Türkiye ile Yunanistan aynı direktifi esas alacaklardır. Bu nedenle iki ülke arasında çıkabilecek sorunların teknik nitelikte olması beklenmektedir. Diğer ülkelerden Ermenistan ve Gürcistan ile de uzun süredir devam eden anlaşmalara bağlı olarak olumlu bir hava bulunmakla birlikte SÇD uygulama çalışmalarında hem politik hem de teknik problemler yaşanması beklenmektedir. Özellikle karakterizasyon, baskı-etki analizi, korunan alanların belirlenmesi, ekonomik analiz ve izleme programı gibi uygulama çalışmalarından teknik ve politik aksaklıklar çıkması muhtemel olarak değerlendirilmektedir.²⁷¹ Fırat ve Dicle nehirleri ile ilgili olarak ise tam bir olumsuzluk söz konusudur.

Tarihi gelişim sürecinde bu üç ülke arasındaki problemlerin temel nedeni su konusudur. Öyle ki bu problemin Suriye tarafından terörü desteklemeye kadar varan çok ciddi sorunlara yol açtığı açık biçimde değerlendirilmektedir. Yukarı kıyıdaş Türkiye ile aşağı kıyıdaş Irak ve Suriye'nin yaklaşımları tamamen farklılık arz etmektedir. Türkiye, bu iki nehri “sınır aşan akarsular” olarak kabul etmekte ve bu nehirlerin sularının öncelikle kendine ait olduğunu iddia etmektedir. Suyun paylaşımına yönelik çok sayıda hukuki düzenleme de bulunmasına rağmen sorun devamlı gündemdedir. Çünkü üç ülke de bu nehirlerdeki suyun kendi gelişimleri için önemini ön plana çıkararak suyu sahiplenmektedir. Ayrıca, Irak ve

²⁶⁹Akbaş, Zafer; Mutlu, Çiğdem; “Uluslararası Politikada Irak ve Suriye'nin Sınırşan Su Sorununa Yaklaşımı ve Türkiye: Beklentiler ve Gerçekler”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, cilt 13, sayı 1, 2012, s.232.

²⁷⁰Evsahibioğlu, Aküzüm, Çakmak: **a.g.e.**, s.129.

²⁷¹Moroğlu, **a.g.e.**, s.138-139.

Suriye'deki iç istikrarsızlıkları ve savaş halini de göz önüne alınca işin içinden çıkılmaz bir hale gelmektedir.

Fırat ve Dicle nehirlerinin suyunun paylaşımı konusunda üç ülke arasındaki hal böylesine olumsuzluk arz ederken, SÇD'ye dayalı olarak AB'nin konuya yaklaşımı da Türkiye'de SÇD'nin sınıraşan sulara ilişkin hükümlerinin uygulanmasını zor bir konuma getirmektedir. Bunun yanı sıra AB süreci ülkemizin önüne SÇD dışında, üç temel belge daha koymaktadır: Sınıraşan Suyolları ve Uluslararası Göllerin Korunması ve Kullanılması Sözleşmesi (Helsinki Sözleşmesi); Sınıraşan Boyutta Çevresel Etki Değerlendirilmesi Sözleşmesi (Espoo Sözleşmesi) ve Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Karar Alma Sürecine Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi (Aarhus Sözleşmesi).

25 Haziran 1998'de Danimarka'nın Aarhus kentinde imzalanmış ve 30 Ekim 2001'de yürürlüğe girmiş olan Bilgiye Erişim, Karar Alma Sürecine Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi, çevresel konularda bilgi ve belge edinme, karar vermede halkın katılımı ve yargıya erişim konularını ele alan ilk uluslararası sözleşmedir.²⁷² Ülke farkı gözetmeksizin, herhangi bir gerçek veya tüzel kişinin ya da sivil toplum kuruluşlarının projeye ilişkin bilgi talebi, ilgili danışmalara katılabilmesi, ulusal mevzuat çerçevesinde projelere itiraz edebilmesi ve sürecin tüm aşamalarında yargı yoluna başvurabilmenin önünü açan²⁷³ sözleşme, çevresel karar verme süreçlerinin çeşitli biçimlerine ilişkin kamu katılımı gerekliliklerini de düzenlemektedir.²⁷⁴ Türkiye'nin imzalamadığı Aarhus Sözleşmesi, kapsamına özel sektörü de dâhil etmektedir.²⁷⁵

²⁷²Güneş, Ahmet M.; "Aarhus Sözleşmesi Üzerine Bir İnceleme", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, cilt XIV, sayı 1, 2010, s.301.

²⁷³Karadağ, Uzun, **a.g.m.**, s.9-10.

²⁷⁴Wates, Jeremy; "The Aarhus Convention: a Driving Force for Environmental Democracy", **Journal for European Environmental and Planning Law**, cilt 2, sayı 1, 2005, s.5.

²⁷⁵Balkaya, Fatih; "Çevreci Hareketlerin Ekolojik Yurttaş Oluşturmadaki Rolü", **01-02 Ekim 2012 II. Bölgesel Sorunlar Ve Türkiye Sempozyumu "Yönetim-Ticaret-Siyaset" Bildiriler Kitabı**, ed. Prof Dr. Ahmet Hamdi Aydın, Prof Dr. İsmail Bakan, Doç. Dr Mahmut Yardımcıoğlu, Kahramanmaraş, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Yayını, Şubat, 2013, s.153.

1992 (18 Mart) tarihinde kabul edilen ve 1996'da (6 Ekim) yürürlüğe giren BM Avrupa Ekonomik Komisyonu "Sınıraşan Su Yollarının, Uluslararası Göllerin Kullanımı ve Korunması (Helsinki) Sözleşmesi" ise Avrupa'daki sınıraşan sular için en önemli yasal düzenlemelerden biridir. Helsinki Sözleşmesi'nde sınıraşan etkisi bulunan su kirliliğinin önlenmesi, kontrolü ve azaltılması ile ilişkili çeşitli hükümler yer almıştır. Buna göre taraf ülkeler; sınıraşan etkileri engellemek, kontrol etmek ve azaltmayı, sınıraşan suları akıllıca, hakça kullanmayı ve sürdürülebilir geliştirilmesini sağlamak ile yükümlüdür.²⁷⁶ AB'nin 2006 yılında taraf olduğu bu sözleşmeden, SÇD oluşturulması aşamasında özellikle nehir havzaları ve sınıraşan sular konularında dikkate alınış ve yararlanılmıştır. Ülkemiz bu sözleşmeye de taraf değildir, ancak AB'ye tam üyelik durumunda bu sözleşmeye de taraf olunacaktır.

AB sürecinde Türkiye'nin önündeki son sözleşme ise sınıraşan boyutta çevre kirliliğine yol açan faaliyetlerin proje aşamasında taraf ülkelerin ve kamunun katılımıyla ele alınmasını amaçlayan ve 1992 yılında kabul edilen Sınıraşan Boyutta Çevresel Etki Değerlendirilmesi (Espoo) Sözleşmesidir. Zararın engellenmesi temeline oturmuş olan²⁷⁷ bu sözleşme, tarafların plan düzeyindeki faaliyetleri bakımından sınıraşan etkilere ilişkin hak ve görevlerin belirlendiği ilk uluslararası anlaşmadır.²⁷⁸ AB'nin kabul etmiş olduğu bu anlaşmaya da ülkemiz halen taraf değildir.

Nisan 2003 tarihli Türkiye KOB'da, sınıraşan sular konusuna yer verilmiş; Türkiye'nin sınıraşan sular konusunda SÇD ve AB'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler çerçevesinde işbirliğine gitmesi talep edilmiştir.²⁷⁹ Entegre havza yönetimi esasına dayanan SÇD'nin diğer hükümleri

²⁷⁶(Erişim) <http://www.orsam.org.tr/tr/SuKaynaklari/analizgundemgoster.aspx?ID=4051>, 27 Aralık 2013.

²⁷⁷Craik, Neil: **The International Law of Environmental Impact Assessment, Process, Substance and Integration**, Cambridge University Press, 2008, s.103.

²⁷⁸Bosnjakovi, Branko: "UN/ECE Strategies for Protecting the Environment with Respect to International Watercourses: The Helsinki and Espoo Conventions", **International Watercourses Enhancing Cooperation and Managing Conflict, Proceedings of a WorldBank Seminar**, WorldBank Technical Paper No: 114, (Ed. by Salman and Chazournes), 1998, Washington, s.56.

²⁷⁹Akbaş, Mutlu, **a.g.m.**, s.232.

konusunda önemli çabalar sarf eden ülkemiz, sınıraşan sulara ilişkin şartları yerine getirme ve söz konusu sözleşmelere taraf olma konusunda ise çalışmalar yapmakla birlikte mesafeli bir tutum sergilemektedir. 2003 yılı Ulusal Programı'nda bu sözleşmelere taraf olunmasının AB'ye üyelikle birlikte değerlendirileceği bildirilmiştir. Türkiye halen taraf olmadığı bu sözleşmeleri kabul etmeyi, tam üyelik durumunda dahi değerlendireceğini ifade etmek suretiyle sınıraşan sular konusunda milli menfaatlerini AB gerekliliklerinden daha önde tutan bir yaklaşım sergilemektedir. Buna karşın AB'de ilerleme raporları vasıtasıyla özellikle sınıraşan sular hakkında SÇD'nin uygulanma durumunu yıllar itibarıyla sorgulamaktadır.

2002 yılı İlerleme Raporunda, Türkiye'nin Suriye ve Irak'la olan ilişkilerinde özellikle su hakları ile ilgili gerginlikler yaşandığı vurgulanmış, akabinde Mayıs 2003'de yayımlanan ve Oostlander Raporu olarak anılan raporda "Türkiye'nin BM Devletler Hukuku Komisyonu'nun bulgularına dayanarak su konusunda komşuları Irak ve Suriye ile bir anlaşmaya varması" tavsiye edilmiştir. AB'nin taraf olmadığı, ayrıca üye devletlerden Fransa, İspanya, Belçika ve Bulgaristan'ın adı geçen Sözleşme'nin oylanmasında çekimser kaldığı düşünülürse bu konuda AB içinde görüş birliği olmadığı anlaşılmaktadır. Türkiye'nin ulusal çıkarları ile çelişen Sözleşme'yi imzalaması yönünde tavsiyede bulunulması bir ikilem olarak ortaya çıkmaktadır.²⁸⁰

2004 yılında ise AB'nin konuya ilişkin niyetini açık biçimde ortaya koyan bir doküman daha yayımlanmıştır. AB Komisyonu'nun 6 Ekim 2004 tarihli Etki Değerlendirme Raporu'nda "... Orta Doğu'da su önümüzdeki yıllarda giderek artan biçimde stratejik bir konu haline gelecektir. Türkiye'nin AB'ye katılımı ile beraber su kaynakları ve altyapılarına (Fırat ve Dicle Nehir Havzaları üzerindeki barajlar ve sulama sistemleri, İsrail ve ona komşu ülkeler arasında su alanında sınır ötesi işbirliği) ilişkin uluslararası yönetimin AB için önemli bir mesele haline gelmesi beklenebilir..." cümleleri yer almıştır.

²⁸⁰Bilen, a.g.e., s.234.

2004 yılının İlerleme Raporu'nda ise komşu ülkelerle de sınır ötesi işbirliğinin artırılması hususuna tekrar değinilmiştir. 2005 yılındaki KOB'da ise SÇD ile AB'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler çerçevesinde Türkiye'nin sınıraşan sularda işbirliği yapması" istenmektedir. Ancak hatırlanacağı üzere, ülkemiz SÇD dışında uyması istenen üç sözleşmeye taraf olmayı ancak AB'ye tam üyelik durumunda değerlendireceğini deklare etmiştir. Sonraki yıllarda AB'nin görüşü bu durumundan taviz vermemiş ve bu haliyle ülkemizi uzun yıllardır uzlaşmadığı iki ülkeyle kendi görüşüne ters bir uzlaşmaya doğru yönlendirmiştir. Dolayısıyla aramızdaki suyun paylaşımına yönelik bu tarihi olumsuz süreç, SÇD perspektifi ile uyuşmamakta ve SÇD'nin sınıraşan sular konusundaki hükümlerinin yukarı kıyıdaş ülke olarak Türkiye'de uygulanmasını ülkemizin milli çıkarlarına bağlı olarak mümkün kılmamaktadır. Sınırı aşan sular konusunda Türkiye'nin SÇD kapsamında en mesafeli durduğu konu olarak belirmektedir.

Türkiye SÇD uyum çalışmalarında gayretli çabalar sarf etmektedir, diğer bir deyişle ülkemizin iyi niyeti had safhadadır. Bunun en önemli göstergesi de yasal uyum çalışmalarının gelmiş olduğu ileri seviyedir. SÇD'nin olmazsa olmaz hususu entegre havza yönetiminin uygulanması için Türkiye'de önemli yasal ve kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Bu konuda yapılan başlıca düzenlemeler; nehir havza bölgelerinin belirlenmesi, HKEP'lerin hazırlanması, NHYP'lerin oluşturulmasına yönelik güçlü adımların atılması, Orman ve Su İşleri Bakanlığına bağlı SYGM'nin teşekkülü ve yapılandırılması, SYKK ve havza bazında diğer kurulların oluşturulması olarak sayılabilir. Ancak böylesine kapsamlı hükümlerin uygulamaya aktarımı kolay değildir. AB destekli projeler vasıtasıyla gerekliliklerin uygulanmasına yönelik bir altyapı oluşturulmuş olsa da uygulama süreçlerine aktarım daha zorlu bir süreçtir. Entegre havza yönetimi kapsamındaki bazı gereklilikler daha teknik ve fiziki boyutta olup, bunların uygulanmasının sağlanması, belli ölçütlerde sağlanmıştır. İzleme ve veri paylaşımına yönelik sistemlerin kurulması gibi gereklilikler bu kapsamda yer almaktadır. Halkın katılımı, kurumlar arası koordinasyon sağlanması ve yetkilerin bölgesel düzeye

aktarılması gibi gereklilikler ise iyi niyetli çabalara rağmen ülkemizde var olan yapısal bazı sorunlardan dolayı uygulanma hususunda problemliler alanlar olarak değerlendirilmektedir. Türk kamu yönetiminin genelinde var olan çabalara rağmen yeterli düzeyde kurumsal işbirliği ve eşgüdüm sağlanamamakta, halkın yönetime katılımı her zaman zayıf bir düzeyde kalmaktadır. Yetkilerin bölgesel düzeye aktarılması konusu da her zaman tartışılan ve tereddüt edilen bir konu mahiyetindedir.

Dikkat edileceği üzere buraya kadar bahsedilen gereklilikler, olumlu olarak görülerek yapılması için çaba sarf edilenlerdir. Diğer taraftan, sınıraşan sularda işbirliği ve kalite yönetimine öncelik verilmesi hususları ise ülkemizin milli menfaatleri ve geleneksel politikalarına uygun anlayışla ayrı bir kapsamda değerlendirilmektedir. Türkiye haklı nedenlerle, su kaynaklarının tamamını geliştireceğini ve sınıraşan sularda kendi menfaatleri dışında hareket etmeyeceğini açıkça deklare etmektedir. Dolayısıyla mevcut durum nazara alındığında bu iki alanda, yapısal sorunlardan ziyade milli menfaatler ön plana çıkmakta ve entegre havza yönetiminin uygulanabilirliği mümkün görünmemektedir. Uyum maliyetlerinin yüksekliği ise ülkemizi farklı çözüm yollarına iten ve bu nedenle eleştirilere hedef olan bir başka unsurdur. Sayılan unsurların tamamına baktığımızda, var olan tüm çabalar ile fiziki ve teknik boyuttaki (izleme ile veri paylaşımının sağlanması) bazı gerekliliklerin uygulanmasına yönelik olumlu gelişmeler kaydedilmekle birlikte; mevcut düzenlemeler ve uygulama mekanizmaları çerçevesinde, bazı gerekliliklerin ülkemizin yapısal durumundan dolayı, diğer bazı gerekliliklerin ise milli menfaatlere ters düşen hükümler gerektirmesinden dolayı, entegre havza yönetiminin tam olarak uygulanabilirliğinin sağlanamadığı sonucuna ulaşılmıştır.

SONUÇ

Dünya üzerindeki su kaynaklarının dağılımı bakımından diğer kıtalara kıyasla daha iyi bir konumda bulunan AB, yer altı ve yerüstü su kaynaklarının tamamına yakınına geliştirmiştir. Haliyle günümüzde AB ülkelerinin su yönetimi; entegre havza yönetimi çerçevesinde su kalitesinin iyileştirilmesi, kirliliğin engellenmesi ve suyun korunması yaklaşımları ile şekillenmektedir. Bu yaklaşım, suya ilişkin yasal ve kurumsal düzenlemeleri de doğrudan belirlemektedir. Suyun kirliliğinin engellenmesi ve kalitesinin sağlanmasına yönelik çok sayıda direktif, ÇEP'ler dâhilinde 1970'lerden itibaren çıkarılmaya ve Birlik nezdinde uygulanmaya başlanmış; 2000'lere gelindiğinde ise bütünlük arz etmeyen parçalı bir yapı, AB su yönetimi alanına egemen olmuştur. Bu kapsamda 2000'lerin başında çerçeve bir doküman olarak SÇD oluşturularak öngördüğü ilke ya da gereklilikleri kamuoyunun önüne sunulmuştur. SÇD'nin nihai hedefi tüm suların iyi statüye ulaşmasıdır. Esnek bir yapı ile biçimlendirilen SÇD, nihai hedefe ulaşılmasındaki araç ve mekanizmaların tespitini üye devletlere bırakmaktadır.

Direktifin temel aracı entegre havza yönetimi esasına dayanan NHYP'lerdir. Böylelikle üye devletlerin, idari sınırların ötesinde havza bazlı su yönetimini benimsemeleri SÇD'nin temel gereksinimi olarak belirmektedir. Bu kapsamda, su yönetimine halkın katılımının sağlanması, su kalitesine yönelik gerekli izleme mekanizmalarının kurulması ve su yönetimindeki kurumlar arasında koordinasyon ve bilgi paylaşımının sağlanması diğer önemli gereklilikler arasında yer almaktadır. Direktifin entegre havza yönetimi anlayışının bir diğer önemli sonucu da sınıraşan sularla ilgili işbirliği yapmayı zorunu hale getirmesidir. Sayılan tüm unsurlar, su kalitesinin iyileştirilmesi hedefine dayanan AB su yönetiminin üye devletlerin önüne uyulması zorunlu olarak koyduğu kurallar bütünüdür.

Her ne kadar, nihai hedef doğrultusundaki bu gerekliliklerin yerine getirilmesinde uygulanacak araç ve mekanizmaların tespiti, üye devletlere bırakılmış olsa da, tüm bu gerekliliklerin başarıyla sonuçlandırılması ciddi

yapısal dönüşümler gerektiren bir süreci zorunlu kılmaktadır. Ancak, direktifi uygulama çabasındaki birçok ülke uygulamaya yönelik olarak çok sayıda sorunların yaşamış ve yaşamaktadır.

Ülkemiz ise var olan su potansiyeli bakımından değerlendirildiğinde su azlığı yaşayan ülkeler arasındadır. Ancak, iklim ve yağış verilerine dayanan bilimsel tahminlerle gösterilmektedir ki yakın gelecekte var olan su azlığı durumu daha kötü bir boyuta ulaşacaktır. Bu nedenle ülkemizin su yönetimine ilişkin önceliği henüz yarısını dahi kullanamadığı su kaynaklarının geliştirilmesidir. 1950 yılında DSİ'nin kurulmasıyla başlayan bu çaba, GAP gibi bölgesel düzeyde de ciddi etkileri olan projelerle devam ettirilmiş ve günümüzde de halen önceliğini sürdürmektedir.

Ülkemiz su yönetimi, mevcut su kaynaklarının tamamının geliştirilmesine yönelik bir hedef doğrultusunda şekillenmiştir. Bu hedefe yönelik bazı açıklamalar 2023 yılını nihai süre olarak göstermekte iken, diğer bazı açıklamalar ise çok daha uzun bir sürenin gerekliliğini öngörmektedir. Su kaynaklarının geliştirilmesi çabasına odaklanan ülkemizde su kalite yönetimi olgusu ise özellikle 1980'lerden itibaren gelişmeye başlamış, AB sürecinin etkisiyle de mevcut yasal ve kurumsal çerçevede etkisi hissedilmeye başlanmıştır. Bu yöndeki baskının en önemli nedenleri; ülkemiz su kirliliğinin gittikçe artması, bu konudaki bilinçlenmenin halk nezdinde yükselmesi ve az önce belirtildiği üzere AB uyum sürecinin getirdiği zorunluluktur. Entegre havza yönetimine ilişkin çabalar ise henüz çok yenidir.

Bir yandan 2023 yılında tüm su potansiyelinin işlevsel hale getirilmesi ile ilgili beklentiler, diğer taraftan da özellikle AB uyum sürecinin de etkisiyle su kalitesinin yükseltilmesi alanlarındaki farklı beklentiler, Türkiye'nin su yönetiminin zaten karmaşık bir halde bulunan kurumsal ve yasal yapısını daha da karmaşık bir hale getirmektedir. Mevcut durumda birçok kurum havza düzeyinde çeşitli yasal düzenlemeler aracılığıyla, su yönetiminin aynı ya da farklı alanlarında yetki ve sorumluluk sahibi olup entegre havza yönetimi ilkelerine uyum sağlanamamıştır. Su yönetiminde politika oluşturma

ve planlama yapılması, kaynakların geliştirilmesi ve yatırım yapılması, izleme ve denetim gibi birçok alanda iç içe geçmeler ve belirgin olmayan bir rol dağılımı söz konusudur. Yasal boyutta bundan farklı bir durumda değildir. 2013 yılında düzenlenen Ormancılık ve Su Şurasında belirtildiği üzere ülkemizde su ile ilgili yasalar konusunda dikkat çeken husus “yasa çokluğu” ancak buna karşılık ihtiyaç halinde ortaya çıkan “yasa eksikliği”dir. Son yıllarda su mevzuatının yeniden düzenlenmesine yönelik birçok çalışma yapılsa da bu düzenlemeler bütüncül olmayıp genellikle her kurumun kendi kurumsal görev ve yetkileri ışığında değerlendirilmektedir. Son dönemde kamuoyunun görüşüne açılan Ulusal Su Yasa Taslağı ise bu bakımdan önemli olup, mevcut dağınık yapıyı toparlayacak bir düzenleme olarak umut edilmektedir.

2009 yılındaki çevre faslının açılması ile birlikte Türk su yönetimi farklı bir sürece adımını atmıştır. O zamana kadar ki yapılan çalışmaların bir adım daha ötesinde artık Türkiye, belli konularda uyum ve uygulamayı AB hükümleri ve süreçleri ile uygun hale getirmeyi açık bir biçimde taahhüt etmiştir. Çevre faslının 6 şartından en birisi de entegre havza esasını benimseyen ve bu doğrultuda kurallar koyan SÇD'nin Türk su yönetimine uyumlaştırılmasıdır. Bu süreç sadece yasal uyumu kapsamamakta, kabul edilen yasal çerçeveye göre uygulama mekanizmalarının oluşturulmasını içermektedir. Dolayısıyla Türkiye AB SÇD gerekliliklerini kendi su yönetimi çerçevesinde uygulamak durumundadır.

SÇD kapsamında Türkiye, iyi niyetli çabalarına devam etmektedir. Bu kapsamda, müktesebattan sorumlu kurum olarak en son Orman ve Su İşleri Bakanlığı tespit edilmiş, yasal uyumlaştırma çalışmaları kapsamında da birçok direktif ülkemiz mevzuatına kazandırılmıştır. Halen bu alandaki mevzuat düzenleme çalışmalarına devam etmektedir. Özellikle SÇD'nin karşılığı olan ulusal su yasa taslağının hazırlanıp kamuoyuna sunulması ve Su Havzalarının Korunması ve Yönetim Planlarının Hazırlanması Hakkında Yönetmeliğin Çıkarılması gibi çalışmalar göz önüne alındığında, havza

düzeyinde örgütlenmiş su yönetimi için yasal mevzuatın aktarımı konusunda ülkemiz önemli aşamalar kaydetmiştir. Bu da Türkiye'nin iyi niyetinin ciddi bir göstergesidir.

Yasal uyum sürecinde kaydedilen gelişmelere ve yürütülen projeler sayesinde altyapı sağlanmasına yönelik elde edilen birikime rağmen, entegre havza yönetimi kapsamındaki SÇD gerekliliklerinin ülkemiz su yönetiminde uygulanması temel sorunlarla karşı karşıyadır. Bu sorunların temelinde, su yönetimimizin yapısal özelliklerinin farklılığı ile milli menfaatlerimiz doğrultusunda belirlediğimiz su politika ve hedeflerinin SÇD gereklilikleri ile aynı çizgide olmaması yatmaktadır.

Su kaynaklarının önemli bir kısmını geliştirmemiş ülkemizin, kalkınma çabaları dâhilinde su yönetiminde önceliği, milli menfaatleri doğrultusunda mevcut su potansiyelinin tamamını geliştirmektir. Ancak, SÇD'nin kirliliğin engellenmesine odaklı kalite yönetimi yaklaşımı Türkiye'nin bu politikasına uygun değildir. SÇD'nin öngördüğü kalite odaklı düzenlemelerin ülkemiz için gerekli olduğu tartışılmaz olmakla birlikte, politika ve yaklaşım düzeyinde kaynakların geliştirilmesi konusu su yönetiminde Türkiye'nin temel önceliğidir. Dolayısıyla havza esasında yürütülecek faaliyetlere ilişkin daha yaklaşım düzeyinde SÇD ile ülkemiz arasında önemli bir fark belirmektedir.

Diğer taraftan, sınıraşan sularla ilgili olarak havza esasına dayanan SÇD'nin öngörülerini Türkiye için makul olamayacak bir alandır ve SÇD'nin sınıraşan sulara yönelik işbirliği yaklaşımı Türk su yönetimine uygulama imkânı bulamamaktadır. Türkiye, Fırat ve Dicle nehirleri için tarihsel gelişim süreci içinde komşuları Irak ve Suriye ile ortak bir zeminde buluşmayı önemli çabalarına rağmen başaramamıştır. Türkiye, sınıraşan su niteliğindeki bu nehirlerin sularının öncelikle kendine ait olduğunu dünya kamuoyuna deklare etmekte ve SÇD'nin öngördüğü havza bazlı işbirliği yaklaşımını milli menfaatlerine aykırı bularak bu alanda çaba sarf etmemektedir. Dolayısıyla, sınıraşan sularda işbirliği ve sadece kalite yönetimine öncelik verilmesi hususları ülkemizin milli menfaatleri ve geleneksel politikalarına uygun

düşmemekte bu iki alanda, EHY'ye dayalı SÇD'nin uygulanabilirliği pek mümkün görünmemektedir.

Halkın katılımı, entegre havza yönetimine ilişkin kurumlar arası koordinasyon sağlanması ve yetkilerin bölgesel düzeye gibi gereklilikler ise iyi niyetli çabalara rağmen ülkemizde var olan yapısal bazı sorunlardan dolayı uygulanma hususunda problemliler alanlar olarak değerlendirilmektedir. Türk kamu yönetiminin genelinde var olan çabalara rağmen yeterli düzeyde kurumsal işbirliği ve eşgüdüm sağlanamamakta, halkın yönetime katılımı her zaman zayıf bir düzeyde kalmaktadır. Yetkilerin bölgesel düzeye aktarılması konusu da her zaman tartışılan ve tereddüt edilen bir konu mahiyetindedir. Ayrıca, uyum maliyetlerinin yüksekliği ise ülkemizi farklı çözüm yollarına iten ve bu nedenle eleştirilere hedef olan bir başka unsurdur.

Entegre havza yönetiminin sağlanmasına yönelik diğer bazı SÇD gerekliliklerinin ise mevcut durumda eksiklikleri olmasına rağmen ilerleyen dönemde ülkemiz su yönetiminde uygulanmasının sağlanacağı değerlendirilmiştir. İzleme, kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi ve veri paylaşımına yönelik sistemlerin kurulması gibi daha teknik ve fiziki boyutta olan gerekliliklerin uygulanmasının sağlanması önemli ölçüde yol kat edilen alanlardır. Bu gereklilikler bakımından da eksiklikler bulunmakla birlikte, yürütülen projeler ve ulusal metinlerde belirlenen hedefler, bahsedilen eksikliklerin aşılmasını için önemli güvence taşımaktadır.

Sayılan unsurların tamamına baktığımızda; var olan tüm çabalar ile fiziki ve teknik boyuttaki (izleme ile veri paylaşımının sağlanması gibi) bazı gerekliliklerin uygulanmasına yönelik olumlu gelişmeler kaydedilmekle birlikte, mevcut düzenlemeler ve uygulama mekanizmaları çerçevesinde; bazı gerekliliklerin ülkemizin yapısal durumundan dolayı, diğer bazı gerekliliklerin ise milli menfaatlere ters düşen hükümler gerektirmesinden dolayı, SÇD'nin dayanağı olan entegre havza yönetiminin tam olarak uygulanabilirliğinin sağlanamadığı sonucuna ulaşılmıştır.

KAYNAKÇA

ABAY, Onur; “Avrupa Birliği Su ereve Direktifi’nde Nehir Havza Yönetiminin Önemi”, **5. Dünya Su Forumu Bölgesel Hazırlık Süreci Türkiye Bölgesel Su Toplantıları Havza Kirliliği Konferansı**, İzmir, DSİ II. Bölge Müdürlüğü, Haziran, 2008, s.1-7.

ACAR, Eray; “Cumhuriyet Döneminde Türkiye’de Kentsel Şebeke Suyu Yönetiminin Kurumsal Ve Yasal Gelişimi”, **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, cilt 4, sayı 1, 2012, s.97-106.

AKIN, Mutluhan; AKIN, Galip; “Suyun Önemi, Türkiye’de Su Potansiyeli, Su Havzaları ve Su Kirliliği”, **Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi**, cilt 47, sayı 2, 2007, s.107–108.

AKBAŞ, Zafer; MUTLU, Çiğdem; “Uluslararası Politikada Irak ve Suriye’nin Sınırtaşan Su Sorununa Yaklaşımı ve Türkiye: Beklentiler ve Gerçekler”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, cilt 13, sayı 1, 2012, s.213-240.

AKDUR, Recep; **Avrupa Birliği Ve Türkiye’de Çevre Koruma Politikaları “Türkiye’nin Avrupa Birliğine Uyumu”**, Ankara, ATAUM Araştırma Dizisi: 23, 2005.

AKILLI, Erman; “Laeken Zirvesinden Lizbon Antlaşmasına: Anayasalasamayan Anayasallaşma Süreci”, **Uluslararası Hukuk ve Politika**, cilt 6, sayı: 24, 2010, s.35-54.

AKKAYA, Cansen; EFEOĞLU, Ayla; YEŞİL, Nedim; “Avrupa Birliği Su ereve Direktifi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **TMMOB Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı 2. Cilt**, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, Mart, 2006, s.195-204.

AKMANDOR, Neşet; “**Su Kaynaklarımız ve Sınır Asan Akarsuların Yeri ve Önemi**”, (Erişim)
http://www.dektmk.org.tr/pdf/enerji_kongresi_10/nesetakmandor.pdf, 12 Mart 2013.

AKSUNGUR, Nilgün; FİRİDİN, Şirin; “Su Kaynaklarının Kullanımı ve Sürdürülebilirlik”, **Su Ürünleri Merkez Araştırma Enstitüsü Yunus Araştırma Bülteni**, Sayı 2, Haziran, 2008, s.9-11.

AKÜZÜM, Turhan; ÇAKMAK, Belgin; GÖKALP, Zeki; “Türkiye’de Su Kaynakları Yönetiminin Değerlendirilmesi”, **Tarım Bilimleri Araştırma Dergisi**, cilt 3, sayı 1, 2010, s.67-74.

ALTUNBAŞ, Derya; “Uluslararası Sürdürülebilir Kalkınma Ekseninde Türkiye’deki Kurumsal Değişimlere Bir Bakış”, **Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Yönetim Bilimleri Dergisi**, cilt 1, sayı 1-2, 2003-2004, s.103-118.

AVCI, İlhan; “Su Kaynaklarının Geliştirilmesinde “Çevre” Olgusu ve Mesleki Sorumluluklar”, **Türkiye Mühendislik Haberleri Dergisi**, sayı 419, Mart 2002, s.40-42.

AYTEMİZ, Levent; KODAMAN, Timuçin; “Sınırlı Sular Kullanımı ve Türkiye-Suriye İlişkileri”, **TMMOB Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı 2. Cilt**, Ankara, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, 2006, s.527-537.

BALKAYA, Fatih; “Çevreci Hareketlerin Ekolojik Yurttaş Oluşturmadaki Rolü”, **01-02 Ekim 2012 II. Bölgesel Sorunlar Ve Türkiye Sempozyumu “Yönetim-Ticaret-Siyaset” Bildiriler Kitabı**, ed. Prof Dr. Ahmet Hamdi Aydın, Prof Dr. İsmail Bakan, Doç. Dr Mahmut Yardımcıoğlu, Kahramanmaraş, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Yayını, Şubat, 2013, s.148-154.

BAŞARIR, Elif Pınar; **Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Çevre Odaklı Kırsal Kalkınma Politikaları**, AB Uzmanlık Tezi, T.C. Tarım

Ve Köyişleri Bakanlığı Dış İlişkiler Ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Ankara, 2008.

BARTRAM, Jamie; THYSSEN, Niels; GOWERS, Alison; POND, Kathy; LACK, Tim; **Water and Health in Europa: A Joint Report From the European Environment Agency and the WHO Regional Office for Europa**, WHO Regional Publications, European Series, No: 93, 2002.

BATAL, Salih; “Avrupa Birliği Çevre Politikalarının Temel Özellikleri”, **Mevzuat Dergisi**, yıl 13, sayı 148, Nisan, 2010, (Erişim) <http://www.mevzuatdergisi.com/2010/04a/06.htm>, 4 Şubat 2013.

BAYKAN, Nesrin; ABAY, Onur; BAYKAN, N. Orhan; YAŞAR, Mutlu; “Su Hukuku Öğretileri”, **VI. ULUSAL Hidroloji Kongresi Bildiriler Kitabı**, Denizli, Pamukkale Üniversitesi, Eylül 2010, s.943–957.

BİLEN, Özden: “Avrupa Birliği Su Politikalarının Hidropolitik Değerlendirmesi”, **Stratejik Analiz Dergisi**, Sayı 80, Aralık, 2006, s.25-31.

BİLEN, Özden; **Türkiye'nin Su Gündemi, Su Yönetimi ve AB Su Politikaları**, Ankara, Saner Basım Sanayi, 2008.

BOSNJAKOVIĆ, Branko: “UN/ECE Strategies for Protecting the Environment with Respect to International Watercourses: The Helsinki and Espoo Conventions”, **International Watercourses Enhancing Cooperation and Managing Conflict, Proceedings of a WorldBank Seminar**, WorldBank Technical Paper No: 114, (ed. by Salman and Chazournes), 1998, Washington.

BUDAK, Selmin; DURANYILDIZ, İsmail; YETİŞ, Ülkü; **Ulusal Çevre Eylem Planı: Su Kaynakları Yönetimi**, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Ağustos, 1997.

BURAK, Selmin; “Su Kaynaklarında Sürdürülebilir Yaklaşım 'Talep Yönetimi'”, **TMMOB Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı 1. Cilt**,

Ankara, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, 2006, s.156-163.

CAN, Hasan Hüseyin; “Bir sorun: Türkiye'nin Sınıraşan Suları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, cilt 12, sayı 2, Nisan, 2013, s.62-74.

COLLINS, Robert; KRISTENSEN, Peter; THYSSEN, Niels; **Water Resources Across Europe-Confronting Water Scarcity And Drought**, European Environment Agency Report No: 2, 2009.

CRAIK, Neil: **The International Law of Environmental Impact Assessment, Process, Substance and Integration**, Cambridge University Press, 2008.

ÇELEBİ, Onur; **Türkiye'nin Suriye Ve Irak İle Olan İlişkilerinde Sınıraşan Suların Etkisi**, Yüksek Lisans Tezi, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum. 2009.

ÇINAR, Tayfun; **Su Yönetimi ve Finansmanında Strateji, Model ve Aktörler, Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri**, (Ed. Tayfun Çınar ve Hülya Kendir), Ankara, Memleket Yayınları, 2006, s. 56-57.

ÇINAR, Tayfun; **Türkiye'de İçmesuyu ve Kanalizasyon Hizmetleri: Yönetim ve Finansman, Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri**, (Ed. Tayfun Çınar ve Hülya Kendir), Ankara, Memleket Yayınları, 2006.

ÇİÇEK, İhsan; ATAOL, Murat; “Türkiye'nin Su Potansiyelinin Belirlenmesinde Yeni Bir Yaklaşım”, **Coğrafi Bilimler Dergisi**, cilt 7, sayı 1, 2009, s.51-65.

ÇİÇEK, Nermin; KARAASLAN, Yakup; ASLAN, Veysel; YAMAN, Cevat; AKÇA, Lütfi; “Türkiye'de AB'ye Uyumlu Su Havzası Yönetim Stratejisi Ve Su Çerçeve Direktifi”, **Fatih Üniversitesi III. Çevre Sorunları Kongresi**, 2008, (Erişim)

http://cevre.club.fatih.edu.tr/webyeni/konfreweb/2008_pdf/sayfa170.pdf,

12.20.2013.

ÇODUR, Dursun Ali; PATAN, Mehmet; UYAROĞLU, Nevzat; C. GÖKTAŞ, Orhan; Aydın, Deniz; "Istanbul Water Basin Management and European Union Water Framework Directive", **Uluslararası Nehir Havza Yönetim Konferansı Kitabı**, DSİ Genel Müdürlüğü, 2007, s.183-199.

ÇOLAKOĞLU, Elif: "Ortak Bir Değer Olarak Su ve Su Etiği", **Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, cilt 5, sayı 9, 2009, s.109-116.

ÇONGAR, Behiç: "Türkiye'nin Su Kaynakları ve Su Politikaları", **JMO Haber Bülteni**, sayı 3, Temmuz-Ağustos-Eylül, 2006, s.40-45.

DALKILIÇ, Yıldırım; HARMANCIOĞLU, Nilgün: "Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifinin Türkiye'de Uygulama Olanakları", **TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı 3. Cilt**, Ankara, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, 2008, s.415-424.

DERİLİOĞLU, Gürgün; **Avrupa Birliği Çevre Mevzuatı ile Türkiye'deki Mevcut Durumun Değerlendirilmesi**, Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Adana, 2007.

DURU, Bülent; "Avrupa Birliği Çevre Politikaları", **Avrupa Birliği Politikaları**, ed. Çağrı Erhan ve Deniz Senemoğlu, Ankara, İmaj Yayınevi, 2007.

DURU, Bülent; **Kıyı Politikası, Kıyı Yönetiminde Bütünleşik Yaklaşımlar ve Ulusal Kıyı Politikası**, Ankara, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları Tezler Dizisi 13, 2003, s.149.

DURSUN, Abdulkadir; **Sınıraşan Sular Fırat Ve Dicle Nehirlerinin, Türkiye, Suriye Ve Irak İlişkileri Üzerine Etkileri**, Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta, 2006.

EGELİ, Gülün; **Avrupa Birliği ve Türkiye'de Çevre Politikaları**, Ankara, Türkiye Çevre Vakfı Yayını, 1996.

EVSAHİBİOĞLU, A.Nejat; AKÜZÜM, Turhan; ÇAKMAK, Belgin; “Su Yönetimi, Su Kullanım Stratejileri Ve Sınıraşan Sular”, **Türkiye Ziraat Mühendisliği VII. Teknik Kongresi Bildiriler Kitabı 1-2**, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, 2010, s.119-134.

FARMER, Andrew; CHERRIER, Victoria; JOHANSSON, Linda; BERMAN, Sandra; MUDGAL, Shailendra; **Public Consultation to Support the Fitness Check of EU Freshwater Policy, Analysis of the Responses**, European Commission, 2012.

GLACHANT, Matthieu; SCHUCHT, Simone; EAMES, Malcolm; LULOFS, Kris; **Implementing European Environmental Policy, The Impacts of Directives in the Member States**, (Ed. Matthiew Glachant), Edward Elgar Publishing, 2001.

GÖRER TAMER, Nilgün; “Türkiye'nin Gündemindeki Su Sorunları”, **Planlama**, Sayı 41, Kasım, 2008, s.67-81.

GÜLER, Birgül Ayman; **Su Hizmetleri Yönetimi: Genel Yapı**, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, 1999.

GÜNEŞ, Ahmet M.; “Aarhus Sözleşmesi Üzerine Bir İnceleme”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, cilt XIV, sayı 1, 2010, s.299-333.

GÜNEŞ, Ahmet M.; “Avrupa Birliği Su Çerçeve Yönergesi ve Türk Su Hukuku”, **Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, cilt VII, sayı 2, 2010, s.168.

GÜNEŞ, Ahmet M; “Avrupa Birliği Yönergelerinin Doğrudan Etkisi”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, cilt 58, sayı 2, 2009, s.281-318.

HAN, Ergül; KAYA, Ayten Ayşen; **İktisadi Kalkınma ve Büyüme**, (ed. Erol KUTLU), Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayını No:1575, 2007.

HARMANCIOĞLU, Nilgün; GÜL, B., Ali; FISTIKOĞLU, Okan; “Entegre Su

Kaynakları Yönetimi”, **Türkiye Mühendislik Haberleri Dergisi**, sayı 419, 2002, s.29-39.

HOPHMAYER-TOKICH, Sharon; “Public Participation Under the EU Water Framework Directive–Processes and Possible Outcomes”, (Erişim) http://www.utwente.nl/mb/cstm/reports/downloads/pp_and_the_wfd.pdf, 17 Ocak 2013.

HEY, Christian; SCHEUER, Stefan; AHRENS, Andreas; **EU Environmental Policy Handbook A Critical Analysis of EU Environmental Legislation**, (Ed. Stefan Scheuer), Brussels, European Environmental Bureau, Eylül 2005.

ISOARD, Stephane; HENRICHS, Thomas; **European Environment Outlook, European Environment Report No:4**, Kopenhag, European Environment Agency, 2005.

İNAN, Yüksel; “Sınır Aşan Suların Hukuksal Boyutları, (Fırat ve Dicle), **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, cilt 49, sayı 1, 1994, s.244-253.

JMO, **İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun Tasarısı Üzerine TMMOB Jeoloji Mühendisleri Odası'nın Görüş Ve Önerileri**, 21.Dönem Çalışma Raporu 2006-2008, Ankara, 2008.

KANBER, Rıza; “Türkiye’de Su Kaynakları Potansiyeli: Kullanımı, Sorunları ve Çözüm Önerileri”, **TMMOB Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı 1. Cilt**, Ankara, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, 2006, s.1-12.

KARADAĞ, Aybike Ayfer; “Türkiye’deki Su Kaynakları Yönetimine İlişkin Sorunlar Ve Çözüm Önerileri”, **TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı 3. Cilt**, Ankara, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, 2008, s.389-400.

KARADAĞ, Aybike Ayfer; UZUN, Osman; “Havza Yönetimi ve Türkiye’nin

Sınıraşan Su Politikalarına Etkisi”, (Erişim)
<http://idc.sdu.edu.tr/tammetinler/yonetim/yonetim38.pdf>., 2 Eylül 2012.

KARAKAŞ ULUSOY, Canan; “Metropolitan Alanlarda Su Yönetimi Sorunu: Ankara Örneği”, **Memleket Siyaset Yönetim**, cilt 4, sayı 10, 2009, s.125-157.

KILIÇ, Selim; “Küresel İklim Değişikliği Sürecinde Su Yönetimi”, **İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, sayı 39, Ekim, 2008, s.161-186.

KILIÇ, Seyfi; “Su Yönetiminde Yeni Bir Yaklaşım: Su Hakkı”, **Hacettepe Üniversitesi İİBF Dergisi**, cilt 27, sayı 2, 2009, s.45-60.

KİBAROĞLU, Ayşegül; “Küresel Su Politikaları ve Havza Yönetimi”, **JMO Haber Bülteni**, Sayı 3, Temmuz-Ağustos-Eylül, 2006, s.46-49.

KİBAROĞLU, Ayşegül; SÜMER, Vakur; KAPLAN, Özlem; SAĞSEN, İlhan; “Türkiye’nin Su Kaynakları Politikasına Kapsamlı Bir Bakış: Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi Ve İspanya Örneği”, **TMMOB Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı 1. Cilt**, Ankara, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, 2006, s.184-194.

KORKMAZ, Hüseyin; KARATAŞ, Attila: “Asi Nehri’nde Su Yönetimi ve Ortaya Çıkan Sorunlar:”, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, cilt 6, sayı 12, 2009, s.18-40.

KRINNER, W.; **Sustainable Water Use in Europe Part 1: Sectoral Use of Water**, Kopenhag, European Environment Agency, 1999.

KUKS, Stefan; “The Sustainability Performance of National Resource Regimes”, **The Evolution of National Water Regimes in Europa, Transition in Water Rights and Water Policies**, (Edited by Ingrid Kissling-Naf and Steafn Kuks), Kluwer Academic Publishers, 2004.

LINTON, Jamie; **What is Water? The History of a Modern Abstraction**,

UBC Press, 2010.

MALKOÇ AZMAN, Akgün; **Avrupa Birliği Kentsel Atık Su Arıtımı Deşarj Standartları Ve Türkiye ile Karşılaştırılması**, Yüksek Lisans Tezi, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007.

PAMUK MENGÜ, Gülay; AKKUZU, Erhan; “Küresel Su Krizi Ve Su Hasadı Teknikleri”, **ADÜ Ziraat Fakültesi Dergisi**, cilt 5, sayı 2, 2008, s.75-85.

MERİÇ, B.Teoman; “Su Kaynakları Yönetimi ve Türkiye”, **Jeoloji Mühendisleri Dergisi**, cilt 28, sayı, 2004, s.27-38.

MOROĞLU, Muhammet; **Avrupa Birliği Su Çerçeve Yönergesi ve Yönergenin Türkiye’de Uygulanması: Büyükçekmece Havzası Örneği**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 2007.

MOSS, Timothy; “The Governance of Land Use in River Basins: Prospects for Overcoming Problems Of Institutional Interplay With The EU Water Framework Directive”, **Land Use Policy**, cilt 21, sayı 1, 2004, s.85-94.

ONUK, Neşve Burcu; **Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre Politikaları**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007.

ORHON, Derin; SÖZEN, Seval; ÜSTÜN, Beyza; GÖRGÜN, Erdem; KARAHAN-GÜL Özlem; **Su Yönetimi ve Sürdürülebilir Kalkınma Ön Rapor**, Vizyon 2023: Bilim ve Teknoloji Stratejileri Teknoloji Öngörü Projesi Çevre ve Sürdürülebilir Kalkınma Paneli, İstanbul, 2002.

Ortadoğu ve Avrupa için Bölgesel Çevre Merkezi-REC Türkiye, Avrupa Birliği Çevre Mevzuatı Yayınları, Kasım 2010.

ÖZEN, Mustafa; “Çevreye Karşı İşlenen Suçlar”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, cilt 18, sayı 1, 2010, s.9-15.

ORSAM, **ORSAM Su Söyleşileri 2011**, ORSAM Su Araştırmaları Programı Rapor No:17, Ankara, Ocak 2013.

ÖZİŞ, Ünal; TÜRKMAN, Ferhat; BARAN, Türkay; ÖZDEMİR, Yalçın; DALKILIÇ, Yıldırım; “Güneydoğu Anadolu Projesi Ve Su Siyaseti”, **Türkiye Mühendislik Haberleri Dergisi**, sayı 420-421-422, Nisan-Mayıs-Haziran, 2002, s.35-45.

ÖZKAN, Erol; AYDIN, Başak; HURMA, Harun; AKTAŞ, Erhan; “Su Kaynaklarının Sürdürülebilir Kullanımında Su Yönetiminin Önemi”, **Türk Bilimsel Derlemeler Dergisi**, cilt 6, sayı 1, 2013, (Erişim), <http://www.nobel.gen.tr/Makaleler/Derleme-Issue%201-b98f1a0311c140ac823145d7bfe58de0.pdf> , 21 Mart 2013, s.153.

ROSEGRANT, Mark W.; CAI, Ximing; CLINE, Sarah A.; **World Water and Food to 2025: Dealing With Scarcity**, International Food Policy Research Institute, 2002.

RÜŞTÜ, Ilgar; SALEM, Khalef; “Türkiye’nin Sınıraşan Akarsu Anlaşmalarına Coğrafi Açidan Bir Bakış”, **Marmara Coğrafya Dergisi**, Sayı 10, Temmuz, 2004, s.53-72.

SALTÜRK, Metin; “Orta Doğu’da Su Sorunu Ve Türkiye Açısından İncelenmesi”, **Stratejik Araştırmalar Enstitüsü Güvenlik Stratejileri Dergisi**, yıl 2, sayı 3, Haziran, 2006, s.21-38.

SARIKAYA, Hasan Zuhuri; “Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Çevre Politikaları ve Uygulamaları”, **Su Kirlenmesi ve Kontrolü Dergisi**, cilt 14, sayı 1, 2004, s.1-10.

SCHELLEMAN, F.J.M; FRIJNS, J.A.G.; VRIES G. De; **Su Yönetimi Konusunda Yasal ve Kurumsal Güçlenme, AB Su Yönetimi Konusundaki Yasal Gerekliliklerin Yerine Getirilebilmesi İçin Yasal ve Kurumsal Gelişme Raporu**, Houten, Grontmij Advies & Techniek, Nisan, 2004.

SCHEPMAN, Jean; “**Experience On Implementation Of Wfd In Central And Eastern Europe**”, EURORIOB 2012, İstanbul, Ekim, 2012 (Erişim) http://www.inbo-news.org/IMG/pdf/4_EURORIOB_Istanbul_AEAP.pdf, 19 Aralık 2013.

SERT, Mahmut; OPAN, Mücahit; “Sınıraşan Sularda İşbirliğini Artıracak Koşullar”, **TMMOB Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı 2. Cilt**, Ankara, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, 2006, s. 550-558.

SİPAHİ, Ebru Banu; “Küresel Çevre Sorunlarına Kolektif Çözüm Arayışları ve Yönetişim”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı 24, 2010, s.332-344.

SOMUNCUOĞLU, Ecehan; **Orta Doğu’da Su Meseleleri Ve Türkiye**, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2007.

STEENSTRA, M.K.; HEHENKAMP, M.J.; WIJK, F.J. van; **Karakterizasyon Pratik Rehberi, Su Çerçeve Direktifi’nin Türkiye’de Uygulanması Projesi**, Houten, Grontmij Advies & Techniek, Nisan, 2004.

SÜMER, Vakur; **The European Union Water Framework Directive And Turkey’s Water Management Policy: An Analysis**, Doktora Tezi, ODTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2011.

SÜMER, Vakur; **Yeni Çerçeve Su Kanununa Doğru: Su Kanunu Taslağı Üzerine Notlar**, Ankara, ORSAM Su Araştırmaları Programı Rapor No:16, Temmuz 2012.

TALU, Nuran; **Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye’de Çevre Politikaları**, Ankara, TMMOB Çevre Mühendisleri Odası Yayınları, 2006.

TANIK, Ayşegül; ALPASLAN, Necdet; DÖLGEN, Deniz; **Türkiye’de Su Yönetimi: Sorunlar ve Öneriler**, İstanbul, TÜBİTAK Yayını, 2006.

T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, **Twining Mekanizması ve Türkiye**, MD Matbaacılık, Ankara, T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı Yayını, 2012.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, **Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013 Toprak ve Su Kaynaklarının Kullanımı ve Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, DPT, 2007.

T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı Faaliyet Raporu**, Ankara, Nisan, 2012.

T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormancılık ve Su Şurası (21-23 Mart 2013) Havza Yönetimi ve Su Bilgi Sistemi Çalışma Grubu Raporu**, Ankara, T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Aralık, 2012.

T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, **Ormancılık ve Su Şurası 21-23 Mart 2013 Su Kaynaklarının Geliştirilmesi Çalışma Grubu Raporu**, Ankara, T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Aralık, 2012.

T.C. Orman Ve Su İşleri Bakanlığı, **Ulusal Havza Yönetim Stratejisi Taslağı (2012-2023)**, Nisan, 2012.

TEKİNEL, Osman; KANBER, Rıza; ÇETİN, Mahmut; “Su Kaynaklarının Geliştirme ve Kullanımı”, **Türkiye Ziraat Mühendisliği V. Teknik Kongresi Bildiriler Kitabı Cilt 1**, Ankara, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, 2000, s.231-258.

TİRYAKİ, Mutullah; **Sınırasan Sular Ve Fırat İle Dicle Nehirlerinin Durumu**, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2008.

TİRYAKİ, Orhan; **Sınıraşan Sular ve Ortadoğu’da Su Sorunu**, İstanbul, Harp Akademileri Komutanlığı Yayınları, 1994.

TMMOB, Küresel Su Politikaları ve Türkiye, **TMMOB Su Raporu**, 1. Baskı, Ankara, Türkiye Mühendis ve Mimar Odaları Birliği, 2009.

TORLAK, S.Evinç; DEMİREL, Murat; “Türkiye’de Su Kaynakları ve Yönetim Sorunları”, **Uluslararası Davraz Kongresi 24-27 Eylül 2009 Küresel Diyalog Bildiri Özetleri Kitabı**, Eylül, 2009, Isparta.

TUNCAY, Utku; “**AB Çevre Müzakerelerinde Türkiye**”, (Erişim) http://www.tepav.org.tr/upload/files/1269868647r3226.AB_Cevre_Muzakerelerinde_Turkiye.pdf, 5 Ocak 2013.

TUTAR, Filiz; KILIÇ, Nazife Özge; AYTEKİN, Solmaz; “Türkiye’de Suyun Ekonomik Analizi”, **Adıyaman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı 9, Haziran, 2012, s.231-246.

Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Marmara Araştırma Merkezi Çevre Enstitüsü, **Havza Koruma Eylem Planlarının Hazırlanması Projesi Yeşilirmak Havzası Proje Nihai Raporu Cilt 1**, Gebze/Kocaeli, TÜBİTAK MAM, 2010.

UN Water Statistics: Graphs&Maps, (Erişim) http://www.unwater.org/statistics_res.html, 9 Kasım 2012.

UNEP Vital Water Graphics: Freshwater Resources, (Erişim) (<http://www.unep.org/dewa/vitalwater/article5.html>), 6 Eylül 2012.

VOLKAN, Faruk; BOZ, Bahadır; “Sınıraşan Sular Sorunu Kapsamında Güneydoğu Anadolu Projesi’nin Değerlendirilmesi”, **TMMOB Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı 1. Cilt**, Ankara, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası, 2006, s.517-526.

YALÇINKAYA, OZAN; **Su Kaynaklarının Ve Hizmetlerinin Özelleştirilmesi**, Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2006.

YENİCİ, Elif; **Havza Ölçeğinde Su Kalite Yönetimi: Büyük Menderes Nehir Havzası Örnek Çalışması**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, Ocak, 2010.

YILDIZ, Dursun; ÖZBAY, Özdemir; **AB’de Su Çerçeve Direktifi’ni Uygulamayan Ülkeler Ön İnceleme Raporu**, Toprak Su Enerji, 2010, (Erişim) http://topraksuenerji.org/ab_scd_uygulamasi.pdf, 7 Ekim 2012.

YILDIZ, Fatih Feramuz; DİŞBUDAK, Kutay; “AB Su Çerçeve Direktifi Ve Havza Yönetimi Yaklaşımı Bağlamında AB Ortak Tarım Politikasında Su Yönetimi”, **Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Türktarım Dergisi**, Sayı 167, 2006, s.64-71.

YILMAZ, Aslı; “Yeni Sağcı Su Politikası Kavramları: Fiyatlandırma, Su Hakkı, Özerklik-Katılım”, **Memleket Siyaset Yönetim Dergisi**, cilt 4, sayı 10, 2009, s.1-32.

YÜKSEK ÇİÇEK, Nermin; **Su Çerçeve Direktifi ve Büyük Menderes Havzası Yönetim Planı Örneğinde AB ve Türkiye Yaklaşımı**, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Konya, 2010.

WATES, Jeremy; “The Aarhus Convention: a Driving Force for Environmental Democracy”, **Journal for European Environmental and Planning Law**, cilt 2, sayı 1, 2005, s.2-11.

WIJK, F.J. van; DE LA HAYE, M.A.A.; HEHENKAMP, M.J.; DE BRUIN, E.F.L.M.; **Su Çerçeve Direktifi’nin Türkiye’de Uygulanması Uygulama El Kitabı**, Houten, Grontmij Advies & Techniek, Aralık 2003.

WOLF, Aaron T.; “Healing The Enlightenment Rift: Rationality, Spirituality And Shared Waters”, **Journal of International Affairs**, cilt 61, sayı 2, İlkbahar/Yaz, 2008, s.51-73.

ZAİMES, George N.; KALAMPOUKA, Kallopi; EMMANOULLOUDIS; Dimitris; “The Scope of e-Government in the European Union and Potential Applications to the Water Framework Directive”, **Sosyo Ekonomi**, sayı 1, Ocak-Haziran 2012, s.85-104.

World Water Forum, Water Facts and Figures, Mart, 2003, (Erişim)

<http://assets.panda.org/downloads/worldwaterforumwaterfacts.pdf>, 8 Kasım 2012.

(Erişim) <http://www.wwf.org.tr/pdf/Su%20Kanunu%20Tasarisi-Gorus%20ve%20Oneriler.pdf>, 26 Kasım 2012.

(Erişim)

<http://www.orsam.org.tr/tr/SuKaynaklari/analizgundemgoster.aspx?ID=4051>, 27 Aralık 2012.

(Erişim) <http://www2.cedgm.gov.tr/cedbim/Documents/ced-el-kitabi.pdf>, 3 Şubat 2013.

(Erişim) <http://www.kontder.org.tr/haber-su-yonetimi-koordinasyon-kurulu-ile-ilgili-2012-7-sayili-basbakanlik-genelgesi.html>, 21 Şubat 2013.

(Erişim)

<http://www.orsam.org.tr/tr/SuKaynaklari/uzmangorusugoster.aspx?ID=709>, 8 Mart 2013.

EK: 2001-2012 AB İLERLEME RAPORLARINDA ÇEVRE VE SU

A. 2001 Yılı İlerleme Raporu

Son İlerleme Raporundan bu yana, Türkiye, bu alandaki müktesebatı uyumlaştırma konusunda, ne yatay mevzuata ilişkin olarak, ne de hava kalitesi, atık yönetimi, su kalitesi, doğa koruma, sanayi kirliliği ve risk yönetimi, genetik olarak değiştirilmiş organizmalar, araç ve makinelerden kaynaklanan gürültü ile nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma gibi alanlarda kayda değer bir gelişme sağlamamıştır.

Türk mevzuatı, özellikle standartlar, denetleme koşulları ve ölçüm metotları açısından, AB müktesebatından hâlâ çok farklıdır. Çevre müktesebatının tamamen uyumlaştırılması büyük çaba gerektirecektir. Yürütme ve uygulama kapasitesinin de ciddi biçimde iyileştirilmesine ihtiyaç vardır. AT çevre direktiflerinin iç hukuka tam olarak aktarılması amacıyla, mevcut kanunların detaylı uygunluk denetimlerinin yapılması da önemlidir.

1983 tarihli Çevre Kanunu, halihazırda çevre mevzuatının ve çevre yönetiminin çerçevesini belirlemektedir. Çevre Kanununa dayanarak yapılan mevzuat çıkarma faaliyetleri, 1997 yılından beri sürdürülmektedir (Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde yapılan değişikliklerin revize edilerek müktesebat ile uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir).

Su kalitesi konusunda, 7.nci ve 8.inci Beş Yıllık Kalkınma Planları, su kaynakları hakkında yeni bir çerçeve kanun çıkarılması ve müktesebat ile uyumlu olacak şekilde içme suyu ve atık su boşaltımına ilişkin standartlar getirilmesi ihtiyacının altını çizmektedir. Türkiye'nin su mevzuatı, müktesebat ile uyumlu değildir.

Genel olarak, ulusal ve bölgesel düzeydeki idari kapasite kaygı vericidir. Çevre kurallarının uygulanması, çeşitli düzeylerde kurum ve

organların işin içinde olması neticesinde ortaya çıkan çıkar ve sorumluluk çatışması ile eğitilmiş ve uzmanlaşmış personel ve mali kaynak ve teçhizat eksikliği nedeniyle sağlanamamış durumdadır. İzleme ağırları ve izin prosedürleri ile geniş ve açıkça belirlenmiş yetkilere sahip çevre teftiş kurumlarının oluşturulması gereklidir. İhlal durumlarında ceza uygulanmalıdır. Özellikle çevre politikasının uygulanması alanındaki eğitime ilişkin olarak, belediyelerin güçlendirilmesi gerekmektedir.

B. 2002 Yılı İlerleme Raporu

Türkiye, AT çevre müktesebatının iç hukuka aktarılması konusunda ilerleme kaydetmeye başlamıştır. İdari kapasitenin geliştirilmesi alanında kayda değer gelişme sağlanmıştır.

Atık yönetimi ve hava ve su kalitesi alanlarında ilerleme kaydedilmemiştir.

Su kalitesi alanına ilişkin olarak, Yedinci ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planları, su kaynakları konusunda yeni bir çerçeve kanununa ve içme suyu standartları ve atık su yönetiminin müktesebat ile uyumlu hale getirilmesine ihtiyaç bulunduğunu vurgulamaktadır.

Komisyon, 1998 yılı İlerleme Raporunda, yasal düzenlemelerin kabulü, koruma programlarının başlatılması ve kurumsal mekanizmaların oluşturulması konularında kaydedilen ilerlemeye karşın, özellikle endüstriyel ve kentsel kirlilik ve kıyıların ve doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimi konusunda, Türkiye'deki çevre koruma standardının kaygı verici olmaya devam ettiğini belirtmiştir. Türk mevzuatının bir dizi önemli alanda Topluluk müktesebatından farklı olduğu vurgulanırken, atık yönetimi, hava ve su kalitesi, doğa koruması ve çevresel etki değerlendirmesi konularındaki

çalabalara dikkat çekilmiştir. Mevzuatın uygulanması konusunda ciddi engellerle karşılaşıldığı belirtilmiştir.

Türkiye'nin, özellikle hava kalitesi, atık yönetimi, su kalitesi, endüstriyel kirlilik, doğa koruma ve yatay mevzuat alanlarında AT çevre müktesebatının iç hukuka aktarılması ve uygulanması konusunda daha fazla çaba sarf etmesi gerekmektedir.

C. 2003 Yılı İlerleme Raporu

Yatay mevzuat alanında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Çevresel Etki Değerlendirme ile ilgilikamu danışma mekanizmaları AT kuralları ile büyük ölçüde uyumlu görülmektedir, ancak, sınıraşan konularla ilgili olarak daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

Su kalitesi ile ilgili ilerleme kaydedilmemiştir.

Su kalitesine ilişkin olarak, su kaynaklarına dair yeni bir çerçeve kanunu da kapsayacak şekilde müktesebatın iç hukuka aktarılması ve uygulanması için ve içme suyu ve atık su bertarafı standartlarının müktesebat ile uyumlu hale getirilmesi amacıyla daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

Entegre bir Çevre ve Orman Bakanlığının oluşturulması, idari kapasitenin geliştirilmesine yönelik değerli bir adımdır. Bununla birlikte, söz konusu yeniden yapılandırmanın, çevre mevzuatının etkili bir biçimde uygulanmasına etkisini değerlendirmek için henüz çok erkendir. Uzman personelin istihdam edilmesi ve eğitilmesi ile teçhizat alımı başta olmak

üzere, çevre kurallarının etkili uygulanmasına yönelik çaba gösterilmesi gerekmektedir.

İç hukuka aktarma çoğu sektörde düşük seviyededir. Yatay mevzuat, hava kalitesi, atık yönetimi, su kalitesi, doğa koruma, endüstriyel kirlilik ve risk yönetimi ile veri toplama sistemi de dahil olmak üzere, Avrupa Çevre Ajansının üyelik şartlarının yerine getirilmesi alanlarında daha fazla çaba gösterilmesi gerekmektedir.

D. 2004 Yılı İlerleme Raporu

Topluluğun çevre politikası, mevcut ve gelecekteki nesiller için çevrenin korunması ve sürdürülebilir kalkınmanın geliştirilmesini hedefler. Çevresel korumanın diğer topluluk politikalarına entegrasyonu, önleyici yaklaşım, kirleten öder ilkesi, çevresel kirliliğin kaynağında yok edilmesi ve sorumluluğun paylaşılmasını esas alır. Müktesebat, yatay mevzuat, su ve hava kirliliği, atık ve kimyasalların yönetimi, bio-teknoloji, doğa koruma, endüstriyel kirlilik ve risk yönetimi, gürültü ve radyasyondan korunmayı içeren 200'den fazla hukuki düzenlemeyi kapsamaktadır. Müktesebata uygunluk önemli yatırımlar gerektirmekte fakat aynı zamanda önemli ölçüde halk sağlığı yararı sağlayarak pahalı olan ormanlar, binalar, peyzaj ve balıkçılık hasarlarını azaltmaktadır. İdarenin yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde iyi donanımlı ve güçlü olması, çevre müktesebatının uygulanması ve yürütülmesi için zorunluluktur.

Su kalitesine yönelik çok sınırlı gelişme kaydedilmiştir. Su kaynaklarının nitrattan korunması ile ilgili bir yönetmelik kabul edilmiştir.

Su kalitesine ilişkin olarak, Su Çerçeve Direktifi ile uyumlu olan su kaynaklarının yönetimine yönelik yeni bir çerçeve kanun da dahil olmak üzere, AB müktesebatının uygulanması ve iç hukuka aktarılması için daha

fazla çabaya ihtiyaç vardır. Bu anlamda, komşu ülkelerle sınırötesi işbirliğinin güçlendirilmesi gerekmektedir.

Bazı gelişmelere rağmen, AB çevre müktesebatının iç hukuka aktarılması düşük seviyede kalmıştır. Ayrıca, uygulamadaki zayıflık hala en büyük endişe kaynağıdır.

E. 2005 Yılı İlerleme Raporu

Yatay mevzuat alanında esaslı bir ilerleme kaydedildiği söylenemez. Türkiye *Kyoto* Protokolünü hala onaylamamış, *Espoo* ve *Aarhus* Sözleşmelerine taraf olmamıştır.

Su kalitesi konusunda sınırlı bir ilerleme gerçekleştirildiği söylenebilir. İnsan tüketimi için su konusundaki uygulama yönetmelikleri ve iyi tarımsal uygulama kuralları kabul edilmiştir. Su kalitesi *müktesebatının* bazı yönlerini Türk mevzuatı zaten içermekle birlikte, Nitrat ve İçme Suyu Direktifleri hariç, bu alanda iç hukuka aktarma düşük kalmaktadır. Su Çerçeve Direktifi ile ilgili değişiklikler konusunda herhangi bir ilerleme kaydedildiği söylenemez ve tam uyumu sağlamak amacıyla bu alanda katılıma kadar önemli çaba harcanması gerekmektedir. Su Çerçeve Direktifi ve Topluluğun taraf olduğu uluslararası sözleşmeler doğrultusunda sınıraşan sularla ilgili işbirliğinin geliştirilmesi henüz başlangıç aşamasındadır. Su yönetimine ilişkin kurumsal çerçeve karmaşık ve zayıftır. Uygulama ve uygulatma konularında yeterince garanti sağlamamaktadır ve henüz nehir havzası tabanlı yönetim temelinde örgütlenilmemiştir. Olası görev örtüşmelerinin, gereksiz tekrarların ve karışıklığın önlenmesi açısından su yönetimi konusunda ilgili kuruluşlar arasındaki sorumlulukların paylaşımına özel önem verilmesi gerekmektedir. Bu sektörde önemli ölçüde yatırım yapılmalıdır. Genel olarak bu alanda iç hukuka aktarım ve uygulamaya geçilmesi hala endişe kaynağıdır. Katılıma kadar tam uyum ve uygulama sağlanması için önemli ölçüde çaba gerekmektedir.

Türkiye'nin çevrenin korunması gereksinimlerini tüm diğer politikaların tanımlanmaları ve uygulanmaları ile bütünleştirmesi ve sürdürülebilir kalkınmanın teşvik edilmesi için adımlar atması gerekmektedir. Ayrıca, idari kapasiteyle çevre politikalarının uygulanmasına müdahil kurumlar arasındaki eşgüdümü sağlayan mekanizmaların güçlendirilmesine özel önem verilmesi gerekmektedir. Çevre *müktesebatının* uygulanmasının temini için önemli ölçüde yatırım yapılması gerekmektedir. Bu bağlamda, bütün yeni yatırım projelerinin AB çevre *müktesebatı* ile uyumlu olması gerektiğinin altının çizilmelidir.

F. 2006 Yılı İlerleme Raporu

Halkın çevre konusundaki bilgilere erişimi ile ilgili direktifin daha ileri düzeyde iç hukuka aktarımı konusunda bir gelişme olmamıştır. Halkın katılımına ilişkin direktifin bazı unsurlarının iç hukuka aktarımı Mayıs 2006'da kabul edilen yeni Çevre Yasası yoluyla gerçekleştirilmiştir. Çevresel Etki Değerlendirmesi ile ilgili Türk mevzuatı sınır-aşan danışma ihtiyaçlarını dışarıda bırakmaya devam etmektedir. Madencilik gibi bazı faaliyetler buna dahil edilmemiş olup, bu gibi konularda kamuoyuna daha fazla danışılması gerekmektedir. Türkiye henüz Espoo ve Aarhus Sözleşmelerine taraf olmamıştır. Bu sözleşmelere gelecekte üye olunması konusunda bir takvim yoktur. Stratejik çevresel etki yönetmeliğinin aktarılması gerekmekte olup, buna yönelik hazırlıklar sınırlıdır.

Su kalitesiyle ilgili *müktesebata ilişkin olarak* ilerleme kaydedildiği söylenebilir. Şehir suyu atık yönetimi ve yıkanma suyu kalitesi mevzuatının aktarımında iyi bir gelişme sağlanmıştır. Ancak, mali planların oluşturulması gerekmektedir. Konuyla ilgili yeni yatırımların müktesebatla uyumlu hale getirilmesine yönelik Su Çerçeve Yönetmeliğiyle uyumlaştırma yönünde

hiçbir adım atılmamıştır. Aynı şekilde, özellikle Üye Ülkelerle sınır-aşan su işbirliğinin geliştirilmesine yönelik olarak da adım atılmamıştır. Su kalitesi alanındaki diğer yönetmeliklerin uyumlaştırılması veya daha fazla uyumlaştırılması konusunda ilerleme sağlanmamıştır. Özellikle nitratlar, yeraltı suları ve içme suyu ile ilgili olarak aktarım düzeyi düşüktür. Genel olarak, sorumlulukların paylaşılmasındaki belirsizlik nedeniyle kurumsal kapasite zayıf kalmaya devam etmektedir.

G. 2007 Yılı İlerleme Raporu

Su kalitesi konusunda hiçbir gelişmeden bahsedilememektedir. Su kalitesiyle ilgili müktesebatın bazı unsurları Türk mevzuatınca karşılanmaktadır. Ancak, Su Çerçeve Direktifi aktarılmadığı için genel uyum düzeyi düşüktür. Sınırötesi istişareler henüz erken bir aşamadadır. Su yönetimine ilişkin kurumsal çerçeve akarsu havzası yönetimi temelinde düzenlenmemiştir.

H. 2008 Yılı İlerleme Raporu

Çevre sorumluluğu, halkın katılımı ve halkın çevre konularında bilgiye erişimine ilişkin müktesebatın aktarılması konusunda hiçbir ilerleme kaydedilmemiştir.

Su kalitesi konusunda az miktarda ilerleme kaydedilmiştir. Su kirliliğinin önlenmesine ilişkin mevzuatta bir değişiklik yapılmıştır. Bununla birlikte, genel uyum seviyesi düşük kalmıştır. Su yönetimine ilişkin kurumsal çerçeve, akarsu havzası temelinde düzenlenmemiştir. Su konularına ilişkin sınıraşan istişareler başlangıç aşamasındadır.

tarafından önemli sayıda personel istihdam edilmiş ve eğitilmiştir. Bakanlıkta IPA çerçevesinde çevre programlarının uygulanmasından sorumlu yeni bir daire kurulmuştur. Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü Çevre ve Orman Bakanlığı'na bağlanmıştır. Bununla birlikte, bir Ulusal Çevre Ajansı'nın kurulması konusunda hiçbir ilerleme kaydedilmemiştir. Teftiş faaliyetleri ve doğayı koruma gibi sorumluluklar açık biçimde tanımlanmamıştır. İlgili makamlar arasında tüm seviyelerde eşgüdüm de dahil olmak üzere, idari kapasitenin daha fazla güçlendirilmesi gerekmektedir.

İ. 2009 Yılı İlerleme Raporu

Yatay mevzuatta iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED) Direktifi büyük oranda iç hukuka aktarılmıştır. Ancak, halkın katılımı ve sınır aşan hususlara ilişkin istişarelere yönelik usuller tam olarak uyumlu hale getirilmemiştir. Türkiye, Espoo ve Aarhus Sözleşmelerine taraf değildir. Çevresel sorumluluk, halkın katılımı ve halkın çevresel bilgiye erişimine ilişkin AB müktesebatının iç hukuka aktarılması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Su kalitesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Genel uyum seviyesi düşüktür. Su yönetimi konusunda kurumsal çerçeve, nehir havzası bazında düzenlenmemiştir. Su konularıyla ilgili sınır aşan istişareler çok erken aşamadır.

İdari kapasite konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Çevresel denetleme sisteminin etkinliğini artırmak amacıyla, çevresel korumanın artırılması yönünde çevre denetim birimleri, çevre yönetim birimleri ve yetkilendirilmiş denetleme firmaları için usulleri ve ilkeleri belirleyen bir Yönetmelik kabul edilmiştir. Ancak, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Çevre ve Orman Bakanlığına bağlanmış olmakla birlikte, amaçları, hâlâ Bakanlığinkilerle paralel hale getirilmemiştir. Ulusal bir çevre ajansı kurulması

yönünde ilerleme kaydedilmemiştir. Çeşitli yetkili kurumlar arasında, doğa korumaya yönelik sorumluluk net bir biçimde tanımlanmamıştır. Tüm düzeylerdeki ilgili otoriteler arasındaki koordinasyon dâhil olmak üzere, idari kapasitenin daha fazla güçlendirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Çevrenin korunmasının diğer politika alanlarına dâhil edilmesi ve yeni yatırımların çevre konusundaki AB müktesebatıyla uyumunun sağlanması erken aşamadır. Maden Kanunu, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün Kuruluş Kanunu ve turizm mevzuatı gibi yürürlükteki bazı mevzuat, doğal alanlar için önemli bir sorun olmaya devam etmektedir.

J. 2010 Yılı İlerleme Raporu

Yatay mevzuatta sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Yönetmeliği'nin kapsamı genişletilmiş ve ÇED Direktifi büyük ölçüde iç hukuka aktarılmıştır. Ancak, halkın katılımına ve sınır ötesi istişarelere yönelik usuller tam olarak uyumlu hale getirilmemiş ve uygulanmamıştır. SÇD Direktifinin iç hukuka aktarılması erken aşamadır.

Su kalitesi konusunda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Su kirliliğinin kontrolüne ilişkin mevzuat, izin usullerini düzenlemek amacıyla değiştirilmiştir. İlgili kurumlar arasında koordinasyonu artırmak ve AB müktesebatına daha fazla uyum için stratejiler ve politikalar geliştirmek amacıyla su kalitesi yönetimi konusunda üst düzey bir yönlendirme komitesi kurulmuştur. Su yönetimine ilişkin kurumsal çerçeve bölünmüştür ve nehir havzası düzeyinde örgütlenmemiştir. Bir dizi havza koruma eylem planı taslağı hazırlanmış olup, bu planlar ileride nehir havzası yönetim planlarına dönüştürülecektir. Su konularıyla ilgili sınır aşan istişareler hâlâ çok erken aşamadır. Türkiye Yunanistan ile, Meriç nehir havzası yönetiminde artırılmış işbirliği öngören bir ortak deklarasyon imzalamıştır.

K. 2011 Yılı İlerleme Raporu

SÇD Direktifinin iç hukuka aktarılması hâlâ erken aşamadır.

Su kalitesi konusunda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Su yönetimine ilişkin kurumsal çerçeve bölünmüştür ve nehir havzası düzeyinde örgütlenmemiştir. Mevcut bir dizi nehir havzası koruma eylem planlarını nehir havzası yönetim planlarına dönüştürmek için hazırlıklar devam etmektedir. Su konularıyla ilgili sınır ötesi istişareler hâlâ çok erken aşamadır. Yeraltı Suları Hakkındaki Kanun'da yapılan değişikliklerle, yer altı sularının kullanılmasında ölçüm sisteminin getirilmesinin, "kirleten öder" ilkesinin uygulanmasını güçlendirmesi beklenmektedir. Nitratlar direktifinin uygulanması amacıyla, tatlı suların ve yer altı sularının izlenmesi için bir program oluşturulmuştur. Ülkeyi çevreleyen tüm denizlere yönelik olarak entegre bir deniz kirliliği izleme sistemi de oluşturulmuştur.

İdari kapasite konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Çevre ve Orman Bakanlığı iki yeni bakanlığa ayrılmıştır; bu çerçevede Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı kurulmuştur. Ayrıca, Özel Çevre Koruma Kurumu ve Kültür ve Tabiat Varlıkları Bölge Kurulları kapatılmış ve yeni kurulan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde birleştirilerek bir genel müdürlüğe dönüştürülmüştür. Bakanlıkların yeniden düzenlenmesine ilişkin yasal düzenlemelerle, çevre yönetimi ile ilgili yapılanma daha merkezi bir hale gelmiştir. Ulusal bir çevre ajansının kurulması yönünde ilerleme kaydedilmemiştir.

Tüm düzeylerde ilgili kurumlar arasında daha iyi koordinasyon sağlanması konusu dahil olmak üzere, daha fazla güçlendirilmesi gereken su kalitesi, kimyasallar ve idari kapasite konularında çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir.

L. 2012 Yılı İlerleme Raporu

Yeni su kanunu ve nehir havzası yönetimi ile yer altı suları ve içme suyuna ilişkin mevzuatının kabul edilmesiyle birlikte, *su kalitesi* konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Nehir havzası koruma eylem planlarının, nehir havzası yönetim planlarına dönüştürülmesine yönelik hazırlıklar devam etmektedir. Ancak, su yönetimine ilişkin kurumsal çerçeve henüz nehir havzası düzeyinde örgütlenmemiştir ve su sektörünün Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinden ayrılmasının ardından, kurumsal koordinasyon konusunda sorunlar yaşanmıştır. Su yönetimi konularında bilimsel tavsiyelerde bulunmak üzere Türkiye Su Enstitüsü kurulmuştur. Su konularıyla ilgili sınır ötesi istişareler ilerlemekle birlikte hâlâ erken bir aşamadır. Yunanistan sınırındaki Ergene Nehri için Ergene Havzası Koruma Eylem Planı hazırlanmıştır ve İstanbul'a su temini planlarının, Mutludere (Revze) nehri ağzında bulunan Natura 2000 alanları üzerindeki potansiyel etkisi konusunda Bulgaristan ile yürütülen görüşmeler sürmektedir. Son dönemdeki yatırımlara bağlı olarak, atık su arıtımı kapasitesi artmıştır.

İdari kapasite konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Geçen yıl gerçekleştirilen kapsamlı idari yeniden yapılanma, su ve doğa koruma alanındaki sorumlulukların bölünerek tahsis edilmesiyle sonuçlanmıştır. Yeni kurulan Çevre ve Şehircilik Bakanlığında, çevre ve kalkınma gündemleri arasında hâlâ denge kurulması gerekmektedir ve özellikle büyük altyapı projelerinin uygulanması sırasında çevresel unsurlara yeterli önemin verilmediği ve çevreyle ilgili STK'lar da dâhil, anlamlı bir kamu istişare süreci sağlanması için gereken istek ve yetenek konusunda eksiklikler olduğu yönünde endişeler mevcuttur. Başta denetim, izleme ve izin olmak üzere, çevre yönetimi alanında il bazındaki yetkilerin kaybedilmesine ilişkin bazı kaygılar söz konusudur.

