



AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



Hanife YOKTAN

AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKUNDA KENTSEL ATIK SULARIN ARITILMASINA
YÖNELİK YENİ KURALLAR

Kamu Hukuk Anabilim Dalı
Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2024



AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



Hanife YOKTAN

AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKUNDA KENTSEL ATIK SULARIN ARITILMASINA
YÖNELİK YENİ KURALLAR

Danışman

Prof. Dr. Mehmet Hanifi BAYRAM

Kamu Hukuku Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2024

Akdeniz Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,

Hanife Yoktan'ın bu çalışması, jürimiz tarafından Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Programı tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Doç. Dr. Süleyman Dost (İmza)

Üye (Danışmanı) : Prof. Dr. Mehmet Hanifi BAYRAM (İmza)

Üye : Dr. Öğr. Üyesi Özgür Aydın (İmza)

Tez Başlığı: Avrupa Birliği Hukukunda Kentsel Atık Suların Arıtılmasına Yönelik Yeni Kurallar

Tez Savunma Tarihi : 15/10/2024

Mezuniyet Tarihi : 19/12/2024

AKADEMİK BEYAN

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Avrupa Birliği Hukukunda Kentsel Atık Suların Arıtılmasına Yönelik Yeni Kurallar ” adlı bu çalışmanın, akademik kural ve etik değerlere uygun bir biçimde tarafımdan yazıldığını, yararlandığım bütün eserlerin kaynakçada gösterildiğini ve çalışma içerisinde bu eserlere atıf yapıldığını belirtir; bunu şerefimle doğrularım.

...../...../ 2024

İmza

Hanife YOKTAN





T.C.
AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



08 / 10 / 2024

TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU BEYAN BELGESİ

Öğrenci Bilgileri	
Adı-Soyadı	Hanife YOKTAN
Öğrenci Numarası	202152028006
Anabilim Dalı	Kamu Hukuku
Programı	Tezli Yüksek Lisans
Danışman Öğretim Üyesi Bilgileri	
Unvanı, Adı-Soyadı	Prof. Dr. Mehmet Hanifi BAYRAM
Yüksek Lisans Tez Başlığı	Avrupa Birliği Hukukunda Kentsel Atık Suların Arıtılmasına Yönelik Yeni Kurallar
Turnitin Bilgileri	
Ödev Numarası	2478923927
Rapor Tarihi	08.10.2024
Benzerlik Oranı	Alıntılar hariç: %9 Alıntılar dahil: %12
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE, Yukarıda bilgileri bulunan öğrenciye ait tez çalışmasının a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana Bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 110 sayfalık kısmına ilişkin olarak Turnitin adlı intihal tespit programından Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esaslarında belirlenen filtrelemeler uygulanarak yukarıdaki detayları verilen ve ekte sunulan rapor alınmıştır. Danışman tarafından uygun olan seçenek işaretlenmelidir: () Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşmıyor ise: Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporunun doğruluğunu onaylarım. () Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşıyor, ancak tez/dönem projesi danışmanı intihal yapılmadığı kanısında ise: Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporunun doğruluğunu onaylar ve Uygulama Esaslarında öngörülen yüzdelik sınırlarının aşılmasına karşın, aşağıda belirtilen gerekçe ile intihal yapılmadığı kanısında olduğumu beyan ederim.	
Gerekçe:	
Benzerlik taraması yukarıda verilen ölçütlere uygun olarak tarafımda yapılmıştır. İlgili tezin orijinallik raporunun uygun olduğunu beyan ederim.	
Danışman Öğretim Üyesi Prof. Dr. Mehmet Hanifi BAYRAM	
İmza	

İÇİNDEKİLER

TABLolar LİSTESİ	iv
ÖZET.....	v
ABSTRACT.....	vii
ÖNSÖZ.....	ix
KISALTMALAR DİZİNİ.....	x
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

AB HUKUKUNDA KENTSEL ATIK SULARIN ARITILMASINA TEMEL TEŞKİL EDEN YAKLAŞIMLAR

1.1.Suyun Nitelendirilmesine İlişkin Arayışlar: Hak, Ekonomik Mal Ve İnsan Hakkı	8
1.1.1.Mar Del Plata Konferansı ile Su Hakkı Nitelendirmesi	9
1.1.2.Ekonomik Mal Olarak Su Nitelendirmesi	10
1.1.3.İnsan Hakkı Olarak Su.....	11
1.2.Atık Suyun Genel Tanımı.....	12
1.3. Atık Suya Yönelik Raporlar Ve Konulan Hedefler.....	14
1.3.1.Kirli Su Raporu.....	16
1.3.2. Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri: Temiz Su, Sağlık Hizmetleri ve Sürdürülebilir Şehirleşme	18
1.3.1.1. Temiz Su ve Sağlık Hizmetleri Hedefi.....	18
1.3.1.1.Sürdürülebilir Şehir Ve Yaşam Alanları Hedefi.....	19
1.3.2.Atık Suyun Tekrar Kullanımı İle Sorunun Çözümüne Dönüştürülmesi	21

İKİNCİ BÖLÜM

KENTSEL ATIK SU DİREKTİFİ ÖNCESİ DÜZENLEMELER

2.1. Birinci Mevzuat Dalgası: Çevresel Kalite Standartlarının Belirlenmesi Süreci	25
2.1.1. Yüzeysuyu Direktifi	26
2.1.2. Atık Direktifi	26
2.1.3. Yüzme Suyu Direktifi.....	27
2.1.4. Balık Suyu Direktifi	28
2.1.5. Kabuklu Deniz Ürünleri Suyu Direktifi	28
2.1.6. İçme Suyu Direktifi	29

2.2. İkinci Mevzuat Dalgası: Kentsel Atık Su Arıtımına İlişkin İlk Direktifin Ortaya Çıkışı.....	29
2.2.1. Kentsel Atık Su Arıtma Direktifi	30
2.2.2. Nitrat Direktifi.....	31
2.3. Üçüncü Mevzuat Dalgası: Su Çerçeve Direktifinin Doğuşu Ve Ekolojik Standartlar.....	32
2.3.1. Kapsamlı ve Bütünleşik Su Yönetimi Anlayışı.....	33
2.3.2. Deniz Ekosistemlerinin Korunması.....	36
2.3.3. Avrupa Birliği Çevre Eylem Programları.....	37
2.3.4. Avrupa Su Kaynaklarını Koruma Planı.....	41
2.3.5. Yeşil Mutabakat (<i>Green Deal / Le pacte vert pour l'Europe</i>).....	41
2.3.6. Sıfır Kirlilik Eylem Planı.....	43
2.3.7. Mavi Mutabakat (<i>EU Blue Deal / Le Blue Deal</i>)	43

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KENTSEL ATIK SU MEVZUATI ORTAYA ÇIKIŞI VE GELİŞİMİ

3.1. Kentsel Atık Su Direktifinin Hukuki Kaynakları.....	46
3.1.2.1. Maastricht Antlaşması 130S Hükmü.....	47
3.1.2.2. Belediye Atık Su Arıtımı Direktifi Önerisi	48
3.1.2.3. Ekonomik ve Sosyal Komite'nin Görüşü	49
3.1.2.4. Avrupa Parlamentosunun Görüşü.....	52
3.1.2.5. Kentsel Atık Su Arıtımının Son Hukuki Kaynağı	57
3.2. Kentsel Atık Su Direktifinin Getirdiği Düzenlemeler.....	58
3.3. Üye Devletlerce Direktife Uyum.....	63
3.4. Kentsel Atık Su Arıtımının Yeniden Düzenlenme Süreci.....	64
3.4.1. Yeniden Düzenleme İhtiyacına İlişkin Gerekçeler.....	66
3.4.1.1. Kentsel Kaynakların Kirliliğine Değinilmemiş Olunması	66
3.4.1.2. Direktifin Avrupa Yeşil Antlaşması İle Uyum.....	67
3.4.1.3. Yetersiz ve Eşit Olmayan Kontrol/ Yönetişim.....	67
3.5. Kentsel Atık Su Arıtımı Direktifi Revizyonunun Hukuki Kaynakları.....	67
3.5.1. Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşmasının 192/1. Maddesi	68
3.5.2. Avrupa Komisyonu Revizyon Önerisi	70
3.5.2.1. Kapsamı Genişletilen ve Daha Açıklayıcı Hale Getirilen Hükümler.....	70
3.5.2.2. Direktifin Getirdiği Yenilikler.....	73
3.5.2.3. Yeni Direktif İle Ortadan Kalkan Hükümler.....	75
3.5.3. Avrupa Ekonomik Ve Sosyal Komitesi'nin Görüşü.....	75

3.5.4. Bölgeler Komitesi'nin Görüşü	79
3.5.5. 10 Nisan 2024 Tarihli Avrupa Parlamentosu Kararı	84
3.6. Eski Ve Yeni Kentsel Atık Su Arıtımı Direktiflerinde İlkesel Farklılıklar.....	86
3.7. Üye Devletlere Getirilen Yeni Yükümlülükler	88
3.7.1. Uygulama Yasaları Düzenleme Yükümlülüğü.....	88
3.7.2. Kentsel Atık Su Yönetim Planı Oluşturulması.....	89
3.7.3. Üçüncül Arıtma Standartlarına Uyum	89
3.7.4. Dördüncül Arıtma Standartlarına Uyum	89
3.7.5. Yatırım Planlaması	90
3.7.6. Adalet Erişiminin Sağlanması	90
3.7.7. Zararın Tazmini İlkesinin Uygulanması.....	90
3.7.8. Ulusal Hukukta Temel Önlem Metinleri Hazırlanması.....	91
SONUÇ.....	91
KAYNAKÇA.....	94
ÖZGEÇMİŞ.....	100

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo3.1.....	53
Tablo 3.2.	68
Tablo3.3.....	86



ÖZET

Küresel bir kriz olan su problemi, uluslararası hukuk mevzuatı ve uygulamaları açısından önemli bir yer ifade etmiştir. 1970'lerin sonlarından bu yana çeşitli yönleriyle ele alınmıştır. Suyun azlığı, mevcut kullanılabilir su kaynaklarının giderek azalması, iklim değişikliği nedeniyle kuraklık ve aşırı yağışın su dengesini bozması gibi birden fazla çeşitli problem ile karşılaşmıştır. Su kıtlığında; nüfus artışı ve aşırı tüketim gibi faktörler de etkilidir.

Suya erişim, yaşam hakkı ile bağlantılı olarak, insan hakkı kapsamında nitelendirilmeye ve düzenlenmeye başlanmıştır. İnsan hakkı olarak su anlayışı, kavramsal içeriği ile; içme suyu, suya erişim hakkı, temiz su ihtiyacı gibi konuların altını çizmiştir. Temiz ve sağlıklı suya erişim, dünyanın birçok yerinde hala tam anlamıyla sağlanamamıştır.

Suyun kalitesi ve temizliği, çevre ve insanın faydasıdır. Yalnızca yaşam hakkı bağlamında değil; insanlara, tüm olanaklarını gerçekleştirebilecek bir çevre sunabilme açısından da vazgeçilmezdir. Tarım, endüstri, sağlık, kimya ve sanayi gibi birden fazla farklı sektörde suya ihtiyaç duyulmaktadır. Su kaynakları, bu sektörlerdeki eylemler neticesinde ortaya çıkan atık ile karşı karşıya kalmaktadır. Mevcut tatlı suyu kullanılamaz hale getirecek eylemler de bu krizin bir parçasıdır. Suyun kalitesini bozacak etkenlerin, ekosistemi ve su dengesini koruyucu nitelikte bertarafı gerekmektedir. Kirlilik, bu bağlamda küresel su krizinin bir yönünü yansıtır. Atık su deşarjlarının; ayrıştırılmadan, detaylı denetim ve gözleme tabi tutulmaksızın doğrudan kent akışına karışması temiz su kaynaklarının kalite seviyelerinin düşmesine yol açmaktadır.

İnsan hakkı olarak su anlayışı, kullanılan ve atık hale gelen suların istenilen şekilde deşarjının sağlanabileceği anlamı da taşımamaktadır. Aksi halde insan hakkı olarak nitelendirilen temiz suya erişim hakkı, kendi içerisinde çelişkiler barındırmış olacaktır. Suya erişim ve temiz su hakkının, yalnızca insan hakkı olarak nitelendirilmesi her zaman tek başına yeterli olmayabilir. Ancak tarihsel süreçte çözüme götüren adımların atılmasına öncülük etmiştir. Suyun nicelik ve niteliğinin aynı anda korunması için hem çevreyi hem de insanı koruyucu bütüncül bir çözüm yöntemi gereklidir. Su ekosisteminin devamlılığı ve habitatının güvenliği bu şekilde sağlanabilecektir.

Çalışmanın ilk aşamalarında, insan hakkı ve su ekosisteminin gözetilerek, atık suyun düzenleme altına alınması sürecinin incelenmesi amaçlanmıştır. Başlangıçta yalnızca, mevcudiyetini koruyan 1991 tarihli Kentsel Atık Su Arıtımı Direktifi'nin üzerine şekillenmişti. 20 yılı aşkın süredir uygulanan direktifin, 2020'li yıllarda meydana gelen sağlık ve çevre ile ilgili değişikliklere ne oranda cevap olabildiği temel inceleme konusuydu. Nihayetinde varılması öngörülen sonuç ise; daha bütüncül bir yaklaşım ve ekosistem temelli önlemlerin arttırılması gerektiği ve getirilecek yaptırım ve denetimlerle uygulanabilirliğin sağlanması idi. Çalışma kapsamı; 26.10.2022 tarihli, AB Komisyonu'nun Kentsel Atık Su Arıtımı Direktifinin revizyonu önerisi ile atık su arıtımının yeni kuralları olarak isim değişikliği ve içerik genişletilmesine gidilmiştir. Revizyon önerisinde, tezin de inceleme konusunu ele alan; kentsel atık su arıtımının eksiklikleri üzerinde durulmuştur. Özellikle, mevcut uluslararası metinlerle uyumluluk ve güncel problemlere çözüm olabilmesi yönleriyle eleştirilmiştir. Dünya Sağlık Örgütü (WHO) tarafından küresel salgın, pandemi olarak nitelendirilen COVID-19 salgını neticesinde yenilenme ihtiyacı üzerinde durulmuştur. Bu vesileyle, çalışmaya paralel olarak gelişen revizyon süreci neticesinde, direktifin hem eski hem de yeni haliyle karşılaştırmalı olarak incelenmesi amaçlanmıştır. 1991 tarihli Kentsel Atık Su Arıtma Direktifi açıklanırken, AB hukukunun diğer çevre düzenlemelerine de değinilmesi amaçlanmaktadır. AB çevre düzenlemeleri, özellikle 2000 tarihli Su Çerçeve Direktifi ile getirilen yeni bütüncül yaklaşım ile AB çevre hukuku ilkeleri vurgulanmış ve temel bir çerçeve oluşturulması amaçlanmıştır. Yalnızca AB mevzuatı üzerinden değil, diğer uluslararası hukuk kaynakları ile de açıklamalara yer verilmiştir. Direktifin yenilenme önerisi içeriğinde sınır ötesi işbirliği vurgusu ile mevcut uluslararası çevre düzenlemelerine halel gelmemesi gerektiği belirtilmiştir. Esas konu AB kapsamında olsa da, uluslararası hukukun bütünlüğü açısından, gerek OECD raporları gerekse de BM Çevre Programı ile detaylandırılmıştır.

2022 tarihli revizyon önerisi, Ekonomik ve Sosyal Komite görüşü, Bölgeler Komitesi görüşü ve son hukuki halini alan 10.04.2024 tarihli Avrupa Parlamentosu kararı incelenmiştir. Getirilen yenilikler, benimsenen prensipler ve daha detaylı arıtım yöntemleri gerekçeleriyle açıklanmaya gayret edilmiştir.

ANAHTAR KELİMELELER: Küresel Su Krizi, Ekonomik Bakış Açısı, İnsan Hakkı olarak Su Hakkı, AB Su Çerçeve Direktifi, Atık Su Yönetimi, Kentsel Atık Su Arıtma Direktifi, Direktif Revizyon Önerisi.

ABSTRACT

NEW RULES FOR THE TREATMENT OF URBAN WASTEWATER IN EUROPEAN UNION LAW

The water problem, which is a global crisis, has been an important issue in international law legislation and practice. It has been addressed in various aspects since the late 1970s. Various problems have been encountered such as scarcity of water, gradual depletion of existing usable water resources, drought due to climate change and disruption of the water balance by excessive rainfall. Factors such as population growth and overconsumption are also effective in water scarcity.

Access to water, in conjunction with the right to life, has started to be characterized and regulated as a human right. The understanding of water as a human right has underlined issues such as drinking water, the right to access water, and the need for clean water with its conceptual content. Access to clean and healthy water is still not fully ensured in many parts of the world.

The quality and cleanliness of water is for the benefit of the environment and people. It is indispensable not only in terms of the right to life, but also in terms of providing people with an environment in which they can realize all their possibilities. Water is needed in many different sectors such as agriculture, industry, health, chemistry and industry. Water resources are confronted with the waste generated as a result of actions in these sectors. Actions that render existing freshwater unusable are part of this crisis. Factors that impair the quality of water need to be eliminated in a way that protects the ecosystem and water balance. Pollution, in this context, reflects one aspect of the global water crisis. Wastewater discharges directly into the urban stream without being separated and subjected to detailed inspection and monitoring lead to a decrease in the quality levels of clean water resources.

The understanding of water as a human right does not mean that the used and wasted water can be discharged as desired. Otherwise, the right of access to clean water, which is characterized as a human right, will contain contradictions within itself. The characterization of the right to access to water and the right to clean water as a human right alone may not always be sufficient. However, in the historical process, it has led to steps leading to a solution. In order to protect the quantity and quality of water at the same time, a holistic solution method that protects both the environment and people is necessary. The continuity of the water ecosystem and the security of its habitat can be ensured in this way.

In the early stages of the study, the aim was to examine the process of regulating wastewater, taking into account human rights and the water ecosystem. Initially, it was based solely on the 1991 Urban Waste Water Treatment Directive, which remains in force. After more than 20 years of implementation, the main focus was on the extent to which the Directive was able to respond to the health and environmental changes that occurred in the 2020s. The conclusion was that a more holistic approach and ecosystem-based measures should be increased and enforceability should be ensured through sanctions and inspections. The scope of the study; With the EU Commission's proposal for the revision of the Urban Waste Water Treatment Directive dated 26.10.2022, thesis' name was changed and the content was expanded as the new rules of waste water treatment. In the revision proposal, the shortcomings of urban wastewater treatment, which is also the subject of this thesis, are emphasized. In particular, it was criticized for its compatibility with existing international texts and its ability to be a solution to current problems. The need for renewal has been emphasized as a result of the COVID-19 outbreak, which is described as a global epidemic, pandemic by the World Health Organization (WHO). On this occasion, as a result of the revision process that developed in parallel with the study, it was aimed to examine the directive comparatively both in its old and new form. While explaining the 1991 Urban Waste Water Treatment Directive, it is also aimed to mention other environmental regulations of EU law. EU environmental regulations, especially the new holistic approach introduced by the Water Framework Directive of 2000 and the principles of EU environmental law are emphasized and it is aimed to establish a basic framework. Explanations are provided not only through EU legislation but also through other international law sources. The renewal proposal of the Directive emphasizes cross-border cooperation and states that existing international environmental regulations should not be prejudiced. Although the main issue is within the scope of the EU, in terms of the integrity of international law, it is detailed with both OECD reports and the UN Environment Program.

The 2022 revision proposal, the opinion of the Economic and Social Committee, the opinion of the Committee of the Regions and the legislative resolution of the European Parliament dated 10.04.2024, which took its final legal form, were examined. The innovations introduced, the principles adopted and the more detailed treatment methods are explained with justifications.

KEYWORDS: Global Water Crisis, Economic Perspective, Right to Water as a Human Right, EU Water Framework Directive, Waste Water Management, Urban Waste Water Treatment Directive, Directive Revision Proposal.

ÖNSÖZ

Uluslararası hukukun çevre düzenlemeleri üzerine çalışırken, karşılaşılan kentsel atık suya ilişkin sorunlar ve bu alandaki eksikliğin mevcudiyeti, ilk başta bir ödev olarak başlayan süreci, birbiri ardına eklenen sorularla bir tez konusu haline getirdi. Uluslararası hukukun geniş ve derin içeriği içerisinde, son yaşanan kentsel atık su direktifinin değişikliğine ilişkin teklif çerçevesinde, kentsel atık suyun arıtımının yeni kuralları AB hukuku kapsamında inceleme altına alınmıştır.

Sürekli gelişen modern dünya olgusu karşısında, çevre ve doğaya ilişkin problemlerin de sürekli gelişip, değişeceği ve kendisini yenileyeceği kaçınılmazdır. Tüm ekosistemler açısından sürdürülebilir ve devamlılık arz eden adımlar atmak kayda değer bir gayedir. Bu amaçla atılan her bir adımın ehemmiyetinin farkında olarak tamamlanmaya çalışılan bu çalışmada, her daim yanımda olan öncelikle danışman hocam Prof. Dr. M. Hanifi BAYRAM'a, lisans döneminden bu yana yardımını esirgemeyen Dr. Öğretim Üyesi Furkan KARARMAZ'a, tüm bilgi ve deneyimiyle gerek bu tezin yazımında gerek diğer sorunlarda elini uzatan Arş. Gör. Dr. Gökçe TOPALOĞLU KONYALI'ya, bu gergin ve stresli süreçte, bir yandan pratik bir yandan da teorik hukuk çalışma gafleti içerisindeyken, her daim yanımda olan aileme, arkadaşlarıma ve katkısı olan herkese teşekkürü borç bilirim.

KISALTMALAR DİZİNİ

AÜ	: Akdeniz Üniversitesi
AB	: Avrupa Birliği
BM	: Birleşmiş Milletler
CESCR	: BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi
ÇEP	: Çevresel Eylem Planı
DSÇD	: Deniz Stratejisi Çerçeve Direktifi
FAO	: Dünya Gıda ve Tarım Örgütü
GES	: İyi Çevresel Durum
GY	: Genel Yorum
IAS	: Bireysel veya diğer uygun sistemler
IMF	: Uluslararası Para Fonu
MSFD	: Deniz Stratejisi Çerçeve Direktifi
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
OJ	: AB Resmi Gazetesi
TFEU	: Avrupa Birliği'nin İşleyişine Yönelik Anlaşma
UNDP	: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
UNEP	: Birleşmiş Milletler Çevre Programı
UN-HABİTAT	: BM İnsan Yerleşimleri Programı
UWWTD	: Kentsel Atık Su Arıtma Direktifi
WCED	: Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu
WFD	: Su Çerçeve Direktifi
WHO	: Dünya Sağlık Örgütü
bkz.	: Bakınız
C	: Cilt
çev.	: Çeviren
s	: Sayfa
S.	: Sayı
Vd.	: ve devamı.

GİRİŞ

Dünya çoğunlukla sudan oluşuyor olsa da kullanılabilir su oranı az olup tatlı su biyolojik çeşitliliği, OECD raporuna göre yaklaşık üçte bir azalmıştır. 2050 yılına kadar daha da azalması öngörülmektedir.¹ Süregelen azalmanın yanı sıra, mevcut kaynağa erişimde de güçlük yaşanmaktadır. Yapılan araştırmalarda sürekli olarak zikredilen, yaklaşık 900 milyon insanın suya erişiminin olmadığı, söylemi dahi gerçekliğe uzak² olarak nitelendirilebilir.

Su krizi küresel düzeyde, özellikle sürdürülebilir bir çevre planlaması içerisinde, gelecek nesillerin de tehlike altında olduğu tatlı su kıtlığını ifade etmektedir. Krizin etkenleri arasında; nüfus artışı, iklim değişikliği, kirlilik, aşırı tüketim, eşit olmayan dağılım yer almaktadır. Bunlara her geçen gün yenileri eklenmektedir. Bunlara düzensiz şehirleşme ve nüfus artışı ile bağlantılı kirlilik, düzensiz kanalizasyon sistemi ve altyapı eksikliği örnek verilebilir.

Tükenebilir bir kaynak olan suyun azalması karşısında tüketici sayısı artış göstermektedir. Bu nedenle, mevcut imkanlar gün geçtikçe daha fazla bölünmektedir. Kaldı ki; bu bölünmenin eşit olmaması birçok yerdeki su kıtlığını katlamaktadır.³ İklim değişikliği nedeniyle meydana gelen kuraklık ve aşırı yağışlar su kıtlığına neden olmakta ve mevcut tüketilebilir suyun kalitesini etkilemektedir. Aşırı tüketim, özellikle tarım bölgelerinde yapılan verimsiz ve yoğun sulama da mevcut kaynakları hızla tüketmektedir. Endüstriyel, zirai ve kentsel atıklar, tatlı su kaynaklarını da kullanılmaz hale getirecek nitelikte uygulamaya tabi tutulmaktadır. Bu ise su ve bağlantılı ekosistemlere zarar vermekte ve temiz suya erişimi güvensiz kılmaktadır.

Su krizi nedeniyle temiz suya erişimin güçleşmesinin yanı sıra, gıda güvensizliği, sağlık sorunları ve ekonomik zorlukların meydana gelmesi kaçınılmazdır. Su krizi etkilerini azaltmak ve temiz suya erişimi mümkün hale getirmek için; sürdürülebilir yönetim, küresel

¹ OECD, 2012:22. https://www.oecd.org/en/publications/oecd-environmental-outlook-to-2050_9789264122246-en.html (erişim tarihi: 01.08.2023)

² Académie de l'Eau France, 2011: 45.

³ 2024 tarihli OECD raporuna göre; "Azerbaycan ve Moldova'da da kişi başına düşen tatlı su kullanım oranları, OECD ortalaması olan yaklaşık %12'ye kıyasla sırasıyla %126 ve %143 ile son derece yüksektir. Bu tür aşırı su kullanımı, özellikle alt ulusal düzeyde, mevcut su stresini daha da kötüleştirme riskiyle karşı karşıya bırakmaktadır." OECD, 2024: 22.

işbirliği ve ekolojik çözümler gerekmektedir. Gelecek nesillerin ihtiyaçlarının karşılanması için, su ekosistemlerini koruyucu nitelikte bir çözüm bulunmalıdır. Suyun aşırı tüketimin

engellenmesi için su tasarruf uygulamalarının teşvik edilmesi çözüm yollarına örnek verilebilir. Buna ek olarak; zirai sulama tekniklerinin geliştirilmesi ve kamusal farkındalığın artırılması da sayılabilir. Bilinçli personel kitlesinin oluşturulması, kullanılmış suyun arıtılması, altyapı güçlendirmesi yapılarak muhtemel sızıntıların önlenmesi gibi çözüm arayışları da mevcuttur. Bu çözüm önerileri ile ilgili uluslararası kuruluşlarla devletlere çağrı yapılmıştır.

Uluslararası hukukun bağlayıcı olmayan yapısı karşısında, suya ilişkin tedbirlerin devletlerin kaderine bırakıldığı düşünülebilir. Ancak ülkelerin kendi yasal süreçlerinde bu konuyu düzenledikleri görülmüştür. 16 Aralık 1964 tarihli 64-1245 sayılı Fransız Su Kanunu⁴, suyun rejimi, dağıtımını düzenlemeyi ve kirlilik ile mücadeleyi amaçlamıştır.

1970’ler itibarıyla yasal anlamda başlayan bu mücadelenin evvelinde çevreye yönelik farkındalık artmıştır. Kirliliğin sağlık ve çevre üzerindeki olumsuz etkileri dile getirilmeye, kamusal algı oluşmaya başlanmıştır. Hukuki, prosedüre dahil olmasa da sosyal farkındalık açısından önem arz eden erken çevre hareketleri başlamıştır. Rachel Carson’un “Sessiz Bahar” adlı eseri⁵ ile çevre hareketlerinin başlamasına yardımcı olduğu söylenmektedir.

1970’li yıllara doğru çevreci eylemler doğrultusunda söylemde var olan; kirleticinin sonuca katlanmasını sağlayan prensip geliştirilmiştir. “Kirleten Öder İlkesi” (Polluter Pays Principle) 1972 OECD Konsey Toplantısı’nda resmi olarak dile getirilmiştir. Buna göre firmalar yarattıkları kirliliklerin tüm sosyal maliyeti ile karşı karşıya kalması halinde, daha az kirletme eğiliminde olacaklardır.⁶ Bu ilkenin resmîyete dönüşmesi ile, kirliliğe yol açan eylemin sorumlusunun ortaya çıkan zararı karşılama mecburiyeti gündeme gelmiştir. Atık su üretiminden kaynaklı kirliliklerin yaptırımı olarak nitelendirilmektedir. AB sistemiğine bakıldığında ise; kirleten öder ilkesinin yanı sıra özellikle son direktif revizyonu önerisi ile üye devletler açısından bağlayıcı hükümler konmuştur.

⁴ <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006068236>, (erişim tarihi: 04.09.2023)

⁵ https://www.economist.com/culture/2022/09/27/silent-spring-remains-a-rousing-call-to-action?utm_medium=cpc.adword.pd&utm_source=google&ppccampaignID=18151738051&ppcadID=&utm_campaign=a.22brand_pmax&utm_content=conversion.direct-response.anonymous&gad_source=1&gclid=EAIaIQobChMIhMT387rmiAMVyxGAB0s_AyaEAAYASAAEgJ0U_D_BwE&gclid=aw.ds

⁶ Beckerman ve Wilfred, 1972: 34

Atık su, hali hazırda kısıtlı olan tatlı suların nitelik ve kalitesini etkileyerek, temiz suya erişimi için bir tehdittir. Kirliliğe bir çözüm olması açısından atık suların denetimi, deşarjı ve işlenerek tekrar kullanma ihtimalinin mümkün hale getirilmesi bu çözüm yollarından biridir.

Çözüm yollarının genişletilmesi ve güncelle ayak uydurulması gerekmektedir. AB Hukuku özelinde kentsel atık suyu arıtmaya yönelik yeni düzenlemeler, su krizine çözüm olarak, bu çalışmada incelenmeye çalışılmıştır.

Tezin birinci bölümünde, suyun hukuki niteliği bakımından önem arz eden, ekonomik bir mal, hak ve insan hakkı olarak nitelendiren yaklaşımlara değinilmiştir. Atık su arıtma ihtiyacının, insan hakkı olarak su anlayışı ile bağlantısı nedeniyle, öncelikle uluslararası hukukta suyun hukuki değerlendirilmesine yer verilecektir. İnsan hakkı olarak su anlayışının ortaya çıkış süreci ve diğer yaklaşımlara değinilecektir. Atık suya ilişkin uygulama ve politikalar, bu bakış açıları çerçevesi içerisinde değerlendirilmektedir. Ekonomik mal olarak su ve insan hakkı olarak su görüşleri üzerinde durulacaktır. Bölüm içerisinde zaman zaman tarihsel süreçte farklı dönemlere ilişkin kurallara değinilecektir. Atık suya giriş yapmadan, öncelikle suyun düzenleme altına alınması ihtiyacının yeni bir konu olmadığı vurgulanmaya çalışılacaktır.

Tezin ikinci bölümünde, AB özelinde su düzenlemelerine ve atık su düzenlemesine olan ihtiyacı vurgulayan, atık su direktifi öncesindeki düzenlemelere yer verilecektir. Bu gelişmeler AB hukuku zemininde meydana gelmiş olup, kentsel atık su direktifi ile paralel bir süreçte ortaya çıkmışlardır. Bu gelişmeler kentsel atık su direktifine zemin hazırlamıştır. Bu minvalde AB kuruluşuna ilişkin antlaşmalarda yer alan çevre düzenlemelerinden, su düzenlemelerine ilişkin üç farklı döneme değinilmiştir. Bu süreçte, AB mevzuatında birden fazla direktif oluşturulmuştur. Bu dönemde benimsenen en önemli iki ilke göze batmaktadır; kirliliğin kaynaktan giderilmesi ve en yüksek seviyede çevrenin korunması ilkesi. Yalnızca içme suyu değil, su ve deniz ekosisteminin korunmasına ilişkin temel oluşturmuştur. AB mevzuatında, ilk aşamalarda dahi bütüncül bir yaklaşım benimsenmesi vurgulanmıştır. AB kuruluşuna yönelik antlaşmaların değişen versiyonlarıyla, çevre ile ilgili hedeflere değinilmiştir. Antlaşmaların kodifiye versiyonları ile, çevre sorunlarına karşı bakış açısında yaşanan gelişmeler paralellik göstermektedir. Özetle, bu bölüm; kentsel atık su direktifinin oluşumuna giden yolda ne tür gelişmeler olduğuna yöneliktir.

Tezin üçüncü bölümünde 1991 tarihli kentsel atık su direktifinin oluşum süreci ve ardından 2022 tarihli yeniden düzenlenme girişimi incelenmiştir. AB Kentsel Atıksu Arıtma Direktifi'ne ve direktifin revizyon önerisine değinilecektir. Yaşam hakkı bağlamına evrilerek

değerlendirilen su hakkına, uluslararası mevzuatlar dahilinde ekolojik bir çerçeve çizilmeye çalışılacaktır. Eski direktife karşı getirilen eleştirilere ve bu eleştiriler minvalinde yapılan değişikliklere değinilecektir. Örneğin; uluslararası diğer düzenlemelerle bütünlüğün sağlanmaması eski direktife getirilmiş bir eleştiridir. Yeni direktifte bunun karşılığı uluslararası işbirliği olarak 12.maddede karşılık bulmuştur. Özellikle Bölgeler Komitesi görüşünde yerel ve bölgesel özelliklerin yeterince değerlendirilmemiş olmasına dikkat çekilmiştir. Avrupa Parlamentosu kararında ise 5, 13 ve çeşitli maddelerde bu eleştirinin karşılığı görülmektedir. Eski direktifte, ikincillik ilkesine (*subsidiarite*) yeteri kadar yer verilmemiştir. Bu doğrultuda yeni direktif önerisinde üye devletlerce bireysel önlemler alınabileceği öngörülmüştür. Terminolojik bir bütünlük amaçlanmakla 2.maddeye yeni tanımlamalar eklenmiştir. Atık suların Avrupa Birliği hukukunda su krizi değerlendirmelerinde nasıl yer aldığı ve nasıl incelendiği, ne tür çözüm önerileri getirildiği esas araştırma konusudur. Tezin kapsamı ise uluslararası hukuk mevzuatı içerisinde su krizi ile bağlantılı olarak AB düzenlemelerinin mercek altına alınmasından ibarettir.

Güncel sorunlarla birlikte suyun yönetimi ve korunmasının kapsamı oldukça değişmiş ve direktif üzerinde revizyonu zorunlu kılmıştır. AB çevre düzenlemelerine ilişkin yaşanan gelişmelerle uyumlu bir direktifin oluşturulması ihtiyacı ile direktif önerisi ortaya konmuştur. Revizyon önerisi ile öncelikle üye devletlerce tam uyumun sağlanması öngörülmüştür. Bunun için uygulamanın sıkı denetimi ve şeffaflık ilkesi gereği üye devletlerce raporlama yapılması gereklidir. Yenilenme sürecindeki direktifin, teklif metni, hukuki dayanakları, komite görüşleri ve nihai halini alan parlamento kararı, su krizi ile mücadelede önemli bir yol çizmektedir.

Atık su, temiz su ve sağlık hizmetlerine erişimin sağlanması hususunda kilit bir rol oynamaktadır. Birden fazla sektörün suya bağımlı olması, yürürlükte olan mevcut direktifin değişiklik ihtiyacını daha net ortaya koymaktadır. Revizyon önerisi ile benimsenen yeni ilke ve prensipler açıklanarak, üye devletlere getirilen yeni yükümlülükler irdelenmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

AB HUKUKUNDA KENTSEL ATIK SULARIN ARITILMASINA TEMEL TEŞKİL EDEN YAKLAŞIMLAR

İnsanların su ile bağlantısı ve su kaynaklarını yönetimi, medeniyetin başlangıcı ile paralellik göstermektedir. Eski medeniyetlerden bu yana, suyun kullanım alanları değişmiş ve gelişmiştir. Yerleşik hayata geçiş ile önemi artan zirai iş ve eylemlerin düzenlenmesi, su kaynaklarının kullanımını gündeme getirmiştir. Çünkü suyun kısıtlı bir kaynak olmasının da etkisiyle kimi zaman faaliyetler neticesinde olumsuz sonuçlar elde edilmiştir. Suyun kullanımından kaynaklı çevre sorunları bazı durumlarda yürürlüğe konulan uygulamalardan kaynaklanmıştır. Suyun yanlış kullanımı; aşırı kullanım, kirletme, israf gibi anlamları beraberinde getirmektedir. Çoğunlukla literatürde endüstriyelleşme ve sanayi ile bağlantı kurulan su kullanımında yozlaşma, eski tarihlerde de görülmüştür. Su krizindeki artış ve insan faaliyetlerine sanayinin eklenmesi; suyun yanlış kullanımı ile endüstriyelleşme arasındaki bağı kuvvetlendirmiştir.

Suya olan ihtiyaç ve bağıllık onu hep gündemde tutmuş, çevre sorunlarında ana teması haline getirmiştir. Örneğin; tarıma dayalı medeniyetlerde var olan sulama sistemleri uygulamalarının yanlışlığı, suyun o dönemde de problem olduğunu göstermektedir. Verimlilikle bağlantılı olduğu düşünülen su, geliri arttıran bir araç olarak kullanılmaya başlanarak fazla üretimi ortaya çıkarmıştır. Söz konusu fazla üretim ekonomik bir değere dönüşerek siyasi güç ile de bağlantılı olmuştur. Sulama faaliyetlerinin artması ile üründe yaşanan kısa süreli kar, uzun süreçte dengeyi bozmuştur.⁷ Bir süre sonra aşırı sulamadan kaynaklı toprakta meydana gelen tuzlanma ve suya doygunluk, drenaj (topraktaki fazla suyun akıtılması) ihtiyacını gündeme getirmiştir. Bu nedenle, eski dönemlerden bu yana yalnızca suyun varlığı ve verimliliği temsil ediyor olmasının tek başına yeterli olmadığı görülmektedir. Yanlış uygulamalar ile ileride oluşması muhtemel risklerin önlenmesi gerekmektedir.

⁷ Radkau, 2020: 147.

Bölgelerin suya elverişliliği tek başına yeterli olmayıp, organize bir gücün varlığını zorunlu kılmış⁸, bunun yanında yazılı yasal metinlerin de oluşumuna ihtiyaç duyulmuştur. Çünkü suya erişim yanında, kamu politikalarıyla suya erişimin iyileştirilmesine yönelik ihtiyaçlara çözüm bulunmalıdır. Eski uygarlıklarda suya ilişkin kanuni düzenlemelere rastlanmıştır. Hammurabi Kanunları'nda onca karmaşık su kanalı yöntemleri kullanılmasına rağmen, 282 kanundan sadece dördünün suyla ilgili⁹ olması hukuki düzenleme açısından eksiklik olarak belirtilse de su ile ilgili ilk yasal düzenlemelerden olması nedeniyle oldukça önemlidir. Zira Hammurabi kanunlarında drenaj sistemi ile ilgili hatalı ya da ihmalkâr davranışlar cezalandırılmaktaydı.¹⁰

Tarım ve tarıma bağlı sulama ihtiyacı, beraberinde sulamanın düzenleme altına alınmasını gerektirmiştir. Urukagina reformlarına göre; suyun temini ve kullanımından kaynaklı zararın tazmini düzenlenmektedir. Suya ilişkin ilk düzenlemelerin günümüzdekinden daha yerel düzeyde olduğu, belirli bir yönetici tarafından belirli bölgeler için düzenlendiği düşünülebilir. Ancak kümülatif olarak, uluslararası hukuk alanında suyun incelenmesine ışık tutmaktadır. Tarihsel olarak suyun kullanımı ve yönetimine ilişkin hukuki örnekler bu nedenle önem arz etmektedir. Kollektif deneyimi ortaya koyan tarihsel incelemeler, gelecekteki sorunların çözümü bakımından ilham¹¹ olacaktır. Bu bakış açısı doğrultusunda tarihsel zemin üzerine Avrupa Birliği'nde kentsel atık su direktifinin yeni kurallarına değinilmesi çalışmanın prensibi olarak benimsenmiştir.

Eski dönemlerden bu yana su hayati önemi ve kritik konumu gereği düzenleme altına alınmıştır. Eski dönemlerde düzenlemeler tarıma dayalı hayat tarzı ile bağlantılıdır. Uluslararası hukukta da zirai eylemlerin yanı sıra sanayi ve endüstriyelleşme sürecinin etkileri görülmektedir.

8 Nisan 1898 tarihli “Su Rejimi Kanunu”¹² sanayi devrimi ile birlikte suyun farklı kullanım alanlarını düzenleyen ilk büyük su kanunudur. Bu kanun ile endüstriyel gelişimin karşısında kamu sağlığı ve güvenliğinin sağlanması gerektiği belirtilmiştir. Fransa'daki erken dönem hareketlerin yanında uluslararası hukukta da kayda değer rapor ve düzenlemelere yer verilmiştir. AB'nin atık suya bütüncül yaklaşımı nedeniyle bu düzenlemelerin atık su ile bağlantısı kurulmaya çalışılmıştır.

⁸ Bulut ve Kurt, 2020: 415-426. <https://doi.org/10.18069/firatsbed.701578> (erişim tarihi: 05.03.2023)

⁹ Kornfeld, 2009: 21

¹⁰ Hirsch, 1959: 170; Charpin, 2002: 553; Richardson, 2004: 61.

¹¹ Lofrano ve Brown, 2010: 5254-5264 <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2010.07.062>. (erişim tarihi: 04.06.2023)

¹² <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006074261> (erişim tarihi: 05.03.2023)

Geçmişten günümüze şekil değiştirerek artış gösteren su kirliliği, suya erişimi zorlaştırmaktadır. Sağlık hizmetlerinin sağlanması su hakkı ile yakından bağlantılıdır. Sağlık hizmetleri düşünülmezsizin suya erişim hakkının gerçekleştirilmesi tatmin edici bir ilerleme teşkil etmemektedir.¹³ Zira insan hakkı anlayışı olarak tanımlanan suya erişim, beraberinde içilebilirlik kavramını da getirmektedir. Bu nedenle suya erişimin tek başına yeterli olmadığı, erişilen suyun kullanılabilirliği, temizliği de bir o kadar önem arz etmektedir. Bu bağlamda atık suların arıtılması temelinde temiz suya erişim hakkı ile bağlantılıdır. Bu nedenle temiz suya erişimin giderek zorlaşmasının engellenmesi için suyu temiz tutabilmenin yolları aranmalıdır. Suyu kirlüten atıkların toplanması, arıtılması buna ilişkin sıkı kurallar getirilmesi oldukça önem arz etmektedir. Uygun kentsel atık su yönetimi olmadan su kaynağı kirlenebilir. Kentsel alanlarda, atık suyun yetersiz arıtılması yakındaki su kaynaklarının kirlenmesine yol açabilir, tüketime uygun olmayan hale getirebilir, erişilebilirlik ve güvenlik hedeflerini engeller. Suyu erişim yalnızca suyun mevcut olmasını sağlamakla ilgili değildir. Suyun yalnızca mevcudiyeti ile yetinilmesi tam anlamıyla bir insan hakkı olarak su bakış açısını yansıtmamaktadır. Aynı zamanda tüm etkili atık su yönetimi yoluyla su kalitesinin korunmasıyla da ilgilidir. Etkili atık su arıtma ve yönetim sistemleri, suyun temiz ve güvenli kalmasını sağlamak ve nihayetinde bu temel insan hakkını korumaya yardımcı olmak için çok önemlidir.

Erişilebilir su, kentsel atık su yönetimi ve bir insan hakkı olarak suya erişim hakkı kavramları derinlemesine birbirine bağlıdır. İnsan hakkı yönlü bakış açısı eşit ve sürdürülebilir su erişimini sağlamak için bir çerçeve oluşturur. Ancak tek başına yeterli olmadığı, suyun temizliğinin sürdürülebilir olması gerektiği için birtakım politika ve düzenlemeler benimsenmesi gerektiği belirtilmişti. Zira bu hak, içilebilir suya sahip olmanın ötesine uzanır; su kaynaklarının hem kalitesini hem de sürdürülebilirliğini korumak için altyapı ve politikaların yerinde olmasını sağlamayı içerir. Bir insan hakkı olarak su fikrinin ortaya çıkışına değinilmesi, diğer görüşlere de yer verilerek değerlendirilmesi atık su fikrinin de ortaya çıkışına ışık tutmaktadır.

Kentsel atık su yönetimi, atık suyun arıtılmasını ve güvenli bir şekilde yönetilmesini sağlayarak, su kaynaklarının kirlenmesini önleyerek ve halk sağlığını koruyarak bu hakkın korunmasında kritik bir rol oynar. Temiz suya erişim temel bir insan ihtiyacı olmakla, çeşitli

¹³ SMets,2010: 9.

faaliyetler nedeniyle tehlike altındadır. Üretilen atık su¹⁴ hacmi, su krizinin merkezinde yer almaktadır.¹⁵

Atık su düzenlemeleri, özellikle direktif değişikliği önerisi ile birlikte AB hukuku çerçevesinde gündeme gelmiştir. Bir bütün olarak değerlendirilmesi gereken çevre problemlerine çözüm olunabilmesi için başkaca düzenleme ve bildiriler de incelenmelidir. Uluslararası konferans ve bildiriler tamamlayıcı ve bütüncül bir perspektif oluşturur. AB hukuku kapsamında Kentsel Atık Su Direktifi (UWWTD)'nin gerekliliklerini anlamakta yardımcı nitelikte görüşler ve uluslararası bildiriler etkilidir. Bu nedenle ilk bölümde, uluslararası hukuk içerisinde AB atık su düzenlemesinin öneminin vurgulanması açısından, öncelikle suya yönelik insan hakkı yaklaşımı ile birlikte diğer yaklaşımlara değinilecektir.

Atık su düzenlemelerine ilişkin revizyon önerisinde daha bütüncül ve ekolojik bir açıdan perspektif çizilmiştir. Suya yönelik yaklaşım bu aşamaya gelinceye kadar birden fazla bakış açısı altında anılmıştır. Atık suya ilişkin düzenlemeler insan hakkı ile bağdaştırıldığından öncelikle insan hakkı olarak su anlayışına zemin hazırlayan süreçten bahsetmekte fayda vardır. Ortaya çıkan yaklaşımlar, AB hukukunun su ile ilgili düzenlemelerini etkilemiş ve beslemiştir.

1.1. Suyun Nitelendirilmesine İlişkin Arayışlar: Hak, Ekonomik Mal Ve İnsan Hakkı

Uluslararası hukuk bakımından suyun düzenlenmesinde, tarıma dayalı kullanımdan ziyade, endüstriyellemenin etkisi bulunmaktadır. Suya ilişkin düzenlemeler, daha önceki dönemlerde genellikle suyun tüketimine, paylaşımına ilişkindir. Birleşmiş Milletler bünyesinde Stockholm'de yapılan, 1972 'İnsan Çevre Konferansı' çevre sorunlarını geniş bir çerçevede ele almıştır. Uluslararası hukuk mevzuatında 1972'de başlayan süreç Mar Del Plata Konferansı'ndan günümüze kadar uzanmıştır. Zamanla suyun hukuki zemindeki yeri irdelenerek; hak, insan hakkı ve ekonomik bir mal olarak konuşulmaya başlanmıştır.

Uluslararası alanda suya yönelik yasal ve politik ilgi son yıllarda artmıştır. Sanayileşmenin hızlı ve kontrolsüzce artması, şehirleşmedeki ve popülasyondaki artış bunun nedenleri arasındadır. Yerel politikalar bakımından su kaynaklarının kullanımı üzerinde

¹⁴ TDK verileri doğrultusunda "atık su" yazım şekli tezde kullanılmıştır. Bazı Türkçe ve yabancı çalışmalarda "atıksu / wastewater" şeklinde birleşik yazıldığı da görülmüştür. Kentsel Atık Su Arıtımı Direktifi'nin kaynaklarda, "Urban Waste Water Treatment Directive" kısaltması anlamında UWWTD olarak geçmesi nedeniyle, bu çalışmada da orijinal kaynaktan yazdığı versiyonuna ve TDK tarafından önerilen şekline sadık kalınarak ayrı yazılmıştır.

¹⁵ UN-HABITAT, GRID-Arendal; 2010:9

denetim ihtiyacı doğmuştur. Bu konunun uluslararası hukukta ortaya çıkışını, öncelikle Birleşmiş Milletlere konu olan tartışmalarda görmekteyiz.

1.1.1. Mar Del Plata Konferansı ile Su Hakkı Nitelendirmesi

Birleşmiş Milletler Su Konferansı, 14 Mart 1977 tarihinde Argentina'nın Mar del Plata kentinde gerçekleştirilmiştir. Mar del Plata Konferansı¹⁶, geleceğe yönelik su temini üzerine eğilen ilk hükümetler arası toplantı olarak bilinmektedir. Su ve sanitasyon konularına odaklanan, özellikle temiz suya erişim ve sürdürülebilir su yönetimi zorluklarını vurgulayan bir dizi önemli uluslararası toplantıyı ifade eder.

Toplantılarda, suyun tükenbilir ve kısıtlı bir kaynak olmasından yola çıkılarak çözüm aranmıştır. Bölgesel, ulusal ve uluslararası uygulanabilir eylemlerde bulunulmadıkça yaşam kalitesinde bir ilerlemenin¹⁷ mümkün olamayacağının altı çizilmiştir. Bu ilkeyi ilerleyen süreçte sınır ötesi işbirliği ilkesi olarak AB düzenlemeleri içerisinde görmek mümkündür. Birleşmiş Milletler Su Konferansı ile suya erişimde adalet ve eşitlik vurgusu yapılmıştır. Gelişmişlik düzeyleri ve sosyal ekonomik durumları ne olursa olsun insanların temel ihtiyaçları için eşit miktar ve kalitede suya erişim hakları vardır.¹⁸ Bu ifadeyle uluslararası hukuk alanında ilk kez hak olarak su ifadesine yer verilmiştir.

1970'lerde birçok ülke, ciddi su kıtlığı ve kirlilik sorunları yaşamış, küresel su krizi ile karşı karşıya kalmıştır. Konferansta, 1980-1990 yılları için uluslararası içme suyu tedariki ve temizliğine adanan on yıllık plan önerilmiştir. 10 Kasım 1980 tarihinde alınan Genel Kurul kararı ile 1980-1990 yıllarını Uluslararası İçmesuyu ve Hıfzısıhha Onyılı olarak kabul etmiştir.¹⁹ Genel Kurul'a göre; büyük bir kesimin suya yeterli erişiminin olmadığını, daha büyük bir kesimin ise sağlık olanaklarından mahrumdur. Bu nedenle üye devletler 1990 yılı itibarıyla içme suyu temini ve sağlık hizmetleri standartlarında değerli gelişmeler gerçekleştirmeyi üstlenmişlerdir.²⁰ Birleşmiş Milletlerce belirlenen hedef ve önergelerin on yıllık süreç içerisinde gerçekleştirilmesi mümkün olmasa da, suyu uluslararası toplumun

¹⁶ Birleşmiş Milletler Mar Del Plata Konferansı, özellikle suya adanmış ilk hükümetler arası konferanstır. <https://www.worldwatercouncil.org/en/history> (erişim tarihi:10.04.2023)

¹⁷ United Nations, 1977:3

¹⁸ a.g.e.: 66

¹⁹ Abu Eid, 2007:291

²⁰ United Nations, 1980:101

<https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2F35%2F18&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False> (erişim tarihi:17.04.2023)

gündemine oturtmayı başarmıştır.²¹

Birleşmiş Milletler himayesinde düzenlenen toplantı ile; suyun sürdürülebilir kalkınma için hayati bir kaynak olarak önemi vurgulanmıştır. Su kaynaklarının entegre yönetimi için politikalar oluşturulması ve uluslararası iş birliği teşvik edilmiştir. Genel olarak, Mar del Plata Konferansları su sorunlarına uluslararası alanda ilgi çekmiştir. Kamusal katılım ve işbirliğine dikkat çekilen toplantıda, kamusal bilinç ve farkındalığı da vurgulanmıştır. Esas olarak uluslararası hukukun diğer kaynaklarına değinilmesinin nedeni budur. BM toplantısında, ileriki süreçte AB çevre düzenlemelerinde de değinilecek olan ilkelerin temeli atılmıştır. BM Su Konferansı, ülkeler arası işbirliğine teşvik açısından da önemlidir. Sürdürülebilir yönetim uygulamalarını savunma ve su kıtlığı ve sanitasyon zorluklarını ele almak için ülkeler arasında iş birliğini teşvik etme açısından önemlidir. Mar Del Plata Konferansı ile sağlıklı suya erişime ilişkin farkındalık başlatılmıştır.

1.1.2. Ekonomik Mal Olarak Su Nitelendirmesi

1980 sonlarında hakimiyet kazanan ekonomik su yaklaşımı, Dünya Bankası ve IMF gibi ekonomik kuruluşlarca desteklenmiştir. Ekonomik ve piyasa araçlarının kullanılması ile suyun etkin ve verimli bir şekilde kullanımının sağlanabileceği fikri benimsenmiştir.²²

Dublin Konferansı²³, ekonomik mal olarak su fikrine yer vermesi nedeniyle; insan hakkı olarak su fikrinin ortaya çıkışının da miladı olarak görülebilir. Dublin Konferans Bildirisinin 4. Maddesinde;

“ Su, rekabet halindeki kullanım alanlarında ekonomik bir değere sahiptir ve ekonomik bir mal olarak kabul edilmelidir. Bu prensip çerçevesinde, öncelikle tüm insanların temel hakkı olan temiz su ve sağlık hizmetlerine, uygun fiyata erişim hakkının tanınması hayati önem taşımaktadır. Geçmişte suyun ekonomik değerinin anlaşılmaması, su kaynaklarının israfına ve çevreye zarar verici şekilde kullanılmasına yol açmıştır. Suyun ekonomik bir unsur olarak yönetilmesi, verimli ve adil kullanıma ulaşmanın ve su kaynaklarının korunmasını teşvik etmenin önemli bir yoludur.”²⁴

Suyun israfının ve yanlış kullanımının önüne geçilmesi için insan hakkı olan temiz suya erişimin, ekonomik bir karşılığının olması gerektiğinin altı çizilmiştir. Suyun ekonomik bir karşılığının olmasının israfı ve amaç dışı kullanımı önleyeceği varsayılmaktadır. Ancak bu bakış açısına “yaşamsal kaynağın metalaştırılması” yönünde eleştiriler getirilmiştir. Yaşamsal

²¹ Kılıç, 2009: 45-59.

²² Langford, 2005: 275-282.

²³ Dünya Su Konseyi'nin (World Water Council) kurulması fikri, 1992 tarihli BM Çevre ve Gelişim Konferansında ilk defa teklif edilmiştir. (erişim tarihi: 10.04.2023 <https://www.worldwatercouncil.org/en/history>)

²⁴ <https://library.wmo.int/idurl/4/51161> (Erişim tarihi 10.04.2023)

kaynakların piyasacı mantıkla güvence altına alınabileceği iddiasının adaletsizliği sonuçlayacağı şüphesizdir.²⁵

Suya maddi bir değer atfetmek, suyun verimliliği ve kötü kullanımını önlemeye yarayacak bir fikir olarak değerlendirilebilir. Ancak suyun tarihi miras değerini ve yaşamsal önemini ikinci plana atmaktadır. Parasal değerler üzerinden nitelendirilebilen bir meta haline getirmektedir. AB Su Çerçeve Direktifinde “suyun bir ticari ürün olmayıp, tarihsel miras olarak korunması, savunulması ve ele alınması gereken bir miras” olduğu belirtilmiştir. 1970’ler sonunda, refah devletin ortaya çıkarmış olduğu ekonomik açık, birçok alanda devletleri liberal bir bakış açısına itmiştir. Su krizine yönelik çözüm arayışları da liberal ekonomik bir zeminde yapılmıştır.

1.1.3. İnsan Hakkı Olarak Su

2002 tarihli Birleşmiş Milletler Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi 15 nolu Genel Yorum²⁶ ile su, insan hakkı olarak kavramsallaştırılmıştır. Genel Yorumda hakkın içeriği tanımlanmış ve uluslararası hukuk ilkesi olarak kabul görmüştür. Uluslararası mevzuatta ilk defa, haysiyetli bir insan yaşamı sürdürülebilmesi bakımından, insan hakkı olarak su kavramının vazgeçilmez olduğu belirtilmiştir. Genel Yorumda; İnsan Hakları Bilgirsesi’ne atıf yapılmıştır. Bildirgedeki, özellikle yaşam hakkı ve insan onuru bağlamında, haklarla birlikte değerlendirilmesi gerektiği²⁷ belirtilmiştir.

Suyun insan hakkı olarak değerlendirilmesi önceki gelişmelerle tamamlayıcı unsurlar barındırmaktadır. GY 15, tam bir işbirliğini öngörmektedir. Taraf devletlerin su hakkının kullanımını engelleyici eylemlerden sakınılması gerektiği öngörülmektedir. Örneğin; GY 32. Paragrafta taraf devletlerin suyun teminini önleyici ambargo ve önlemler alınamayacağı belirtilmiştir. Su hakkı bakımından her durumda geçerlilik arz eden faktörler: kullanılabilirlik, kalite ve ulaşılabilirlik olarak belirlenmiştir.

Su yalnızca içme suyu olarak değil, kişisel sağlık, bakım ve hijyen gibi konulardaki kullanımlarına da değinilmeye çalışılmıştır. Bu bakımdan uluslararası gelişmeler içinde oldukça önemli bir yere sahiptir. Suya yaklaşımın daha kapsayıcı ve bütüncü olduğu göze çarpmaktadır. Raporda, insan hakları yaklaşımının sihirli bir değnek misali tüm sorunları

²⁵ Shiva, 2003: 155-156.

²⁶ CESCR (United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights), General Comment No. 15: The right to water, United Nations Doc. E/C.12/2002/11, 2002.

<https://digitallibrary.un.org/record/486454?ln=fr&v=pdf> (erişim tarihi: 12.04.2023)

²⁷ a.g.e, 2003: 2.

çözeceği yahut suyu meta olmaktan tam anlamıyla çıkaracağı²⁸ anlatılmamaktadır. İnsan hakları bakış açısını açıklayan rapor, bu yaklaşımın faydalarını göstermeyi amaçlamıştır. Hakkın hem yerel hem de uluslararası alanda uygulanması için öneriler sunmuştur.

Raporda; tüm taraf ülkelerin sorumluluğu, su hakkına gerekli özeni göstermekten ibarettir. Yalnızca insan hakkı temelli olarak bakıldığında suya ilişkin her türlü problemin insan hakları bağlamında çözülüp çözilemeyeceği değerlendirilmelidir. Bu anlamda rapor bir yol açmakta ve bazı genel kaideler belirlemektedir. Bundan sonraki süreçte ortaya çıkacak, çıkması muhtemel problemlere yönelik bakış açısını ortaya koymaktadır. Öte yandan bu yaklaşımın genelleyiciliği, suya ilişkin belirli ve özel problemlere nasıl bir çözüm sunduğu konusunda cevapsız kalmaktadır.

2002 tarihli 15 Nolu Genel Yorumun devamında bu alanda ileriye doğru atılmış en büyük adım BM Genel Kurulu tarafından 26 Temmuz 2010 tarihinde kabul edilen “su ve sanitasyon hakkı ”na ilişkin karardır. ²⁹ Devletlere ve uluslararası kuruluşlara “özellikle gelişmekte olan ülkelere uluslararası yardım ve işbirliği yoluyla mali kaynak, kapasite geliştirme ve teknoloji transferi sağlama” çağrısında bulunmaktadır.

1.2. Atık Suyun Genel Tanımı

Atık su; tatlı su, ham su, içme suyu veya tuzlu suyun çeşitli kasıtlı uygulama veya işlemlerde kullanılmasından sonra oluşan sudur. ³⁰ Kullanılmış su olan atık su; endüstriyel, tarımsal amaçla kullanılmış olabileceği gibi yağmur suyu da bu kapsamdadır.

Atık su, farklı şekillerde tanımlanmıştır. Birleşmiş Milletlerin 2023 tarihli raporunda ³¹ daha genel ve kapsayıcı bir ifadeye yer verilmiştir. On yılı aşkın süre önce yayınlanan BM “Kirlili Su” ³² raporuna atıfla hasta su tanımı üzerinden gidilmiştir.

Rapora göre; evsel atık su, endüstriyel atık su, yağmur suyu ve diğer kentsel akıntılar, zirai atık sulardan bir veya birden fazlasından oluşan sudur. Evsel atık; kara su (dışkı, idrar ve dışkı çamuru) ve gri sudan (mutfak ve banyo atık suyu) oluşmaktadır. Hastaneler dahil ticari kurum ve kuruluşlardan gelen sular da raporda atık su kavramına dahil edilmiştir. Tarım,

²⁸ Langford, a.g.e., 2005: 273

²⁹United Nations General Assembly A/64/L.63/Rev.1

<https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F64%2FL.63%2FRev.1&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False> (erişim tarihi:19.02.2024)

³⁰ Tchobanoglous, Burton ve Stensel, 2003:1.

³¹ UNEP, Wastewater : Problem To Solution Report, 2023. <https://digitallibrary.un.org/record/4019080?v=pdf> (erişim tarihi: 19.02.2024)

³² UNEP, Sick Water Report,2010. <https://www.unep.org/resources/report/sick-water-central-role-wastewater-management-sustainable-development> (erişim tarihi: 22.02.2024)

bahçecilik ve su ürünleri yetiştiriciliği atık suları, çözünmüş veya askıda madde halinde³³ sayılan sular atık su kavramı içerisindedir.³⁴

Tezin konusu AB Kentsel Atık Su Arıtım Direktifi etrafında şekillenmekte; detaylara bölümün ilerleyen kısımlarında değinilecektir. Atık suyun tanımlanma şekillerine değinilen bu kısımda şimdilik direktifte nasıl tanımlandığına yer verilecektir.

1- Kentsel atık su (*urban waste water*) : evsel atık su, endüstriyel atık su ve/veya yağmur suyu ile karışması ile oluşmaktadır.

2- Evsel atık su (*domestic waste water*) : ağırlıklı olarak insan metabolizmasından ve ev faaliyetlerinden kaynaklanan, yerleşim yerlerinden ve hizmetlerden kaynaklanan atık su anlamına gelir.

3- Endüstriyel atık su (*industrial waste water*) : evsel atık su ve yağmur suyu dışında, herhangi bir ticaret veya sanayinin taşınması için kullanılan binalardan boşaltılan her türlü atık su anlamına gelir. Kentsel Atık Su Çerçeve direktifinin 2. Maddesinde yukarıda belirtildiği şekilde sınıflandırma yapılarak atık su tanımları yapılmıştır.

Kullanılabilir suya karışan atık suyun, su kalitesini tehdit edebilecek nitelikte olabileceği ve yaşam hakkının, atık su yönetimi ile arasında bağlantı vardır. Atık suyun düzenleme altına alınma ihtiyacı ve kamu sağlığı arasındaki ilişki kurulmuştur. Atık su yönetiminin gerçek bir ihtiyaç olarak algılanmasında etkili olan tarihsel olaylar önem arz etmektedir. Atık su ile ilgili yaşanan problemler, kamu sağlığının sağlanabilmesi açısından ne derece önemli bir rolü olduğunu göstermiştir. Atık su, sağlık problemlerine yol açmış ve beraberinde bulaşıcı hastalıkları getirmiştir. Kamu sağlığının sağlanabilmesi için atık su hakkında sistematik bir düzenlemeye ihtiyaç duyulmuştur.

1854 yılında, İngiltere’de milyonlarca insanın ölümüne neden olan tehlikeli salgının, su ile bulaştığı Dr. John Snow tarafından tespit edilmiştir. Salgının kaynağının Londra Broad Street’te yer alan bir el tulumbası olduğu saptanmıştır. 1831 yılından bu yana İngiltere’yi kasıp kavuran kolera salgının muhtemel nedeninin kanalizasyonla kirlenmiş su olduğunu ortaya çıkarmıştır. Bunun ardından Snow epidemiyoloji³⁵nin babası olarak nitelendirilmiştir.

Hızlı yayılması ve tedavi edilemez bir hastalıkların suyla daha hızlı bulaşabildiği ve suya bulaşan materyallerin esasında tehlike arz ettiği sonucuna varılmıştır. Hem hükümeti

³³ Raschid-Sally ve Jayakody, 2008:19.

³⁴ UNEP, a.g.e., 2023: 8.

³⁵ Toplumdaki hastalık, salgın, kaza ve sağlıkla ilgili durumların dağılımını, görülme sıklıklarını ve bunları etkileyen belirteçleri inceleyen tıp bilimidir. tr.wikipedia.org/wiki/Epidemiyoloji

hem de halkı tedirgin eden su kirliliğinin engellenmesi için önlemler alınması gerekmiştir. Güvenilir ve sağlıklı içme suyunun öncelikli olarak temini sağlanmaya çalışılmıştır.

Güvenilir, sağlıklı, içilebilir suya ilişkin ihtiyaç; günümüz su hizmetinin temellerini oluşturmuştur. İçilebilir ve sağlıklı suya erişim ile atık su arasındaki bağlantı bu şekilde temellendirilmiştir. İçme suyu ile yayılan hastalıkların tespiti ile atık su yönetimi ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Süreç içerisinde yapılan suyun deşarjı gibi çözümlerin de kalıcı olmadığı ve suyun kendi kendini temizleme (*self-depuration*) kapasitesini aştığı sonucunu çıkarmıştır.

Karşılaşılan sağlık problemleri ile suyun kullanımı ve kullanılmış suyun akıbeti arasındaki bağlantı kayda değerdir. Zira yüzyıllarca atık su yönetimine çok önem verilmemiş, birçok kültürde atık sular, kamu sağlığını ve çevreyi tehdit edici şekilde sokaklara, nüfusu yüksek şehir merkezlerine bırakılmış ve 19.yüzyıla kadar sayısız salgına yol açmıştır.³⁶ Birinci bölümde su tedarigi üzerine tarihsel bir bakış açısı oluşturulmaya çalışılarak, eski medeniyetlerde su yönetiminden bahsedilmeye çalışılmıştır. Ancak atık suya ilişkin aynı nitelikte tarihsel bir çerçeve çizebilmek biraz daha zordur. Su temini sistemleri tarihi üzerine çok fazla şey yazılmış olmasına rağmen atık su yönetimi üzerine düzenleme ve bilgi bakımında bilgi eksiliği mevcuttur.³⁷

Atık suyun yönetiminin önemi, esasında insan hakkı bakış açısının devamı niteliğindedir. Suyun kirletilmesi ya da başka bir biçimde niteliğinde oluşan bozulmalar, insanlar tarafından kullanılabilir su miktarını da azaltır ve insan sağlığının yaşamını tehdit eder. İnsanlar hayatta kalmak için suya muhtaç olduklarından, suyun niteliğindeki bozulmalar ilk kuşak haklar da dahil temel insan hakları için büyük tehlike barındırır.³⁸

1.3. Atık Suya Yönelik Raporlar Ve Konulan Hedefler

Su temini, temiz ve sağlıklı su tedarigi ile karşılaştırıldığında; atık su yönetimine ilişkin uluslararası hukuki düzenlemelerde, daha yeni bir kavram olarak değerlendirilebilir. Su kavramı, birinci bölümde belirtildiği üzere insan hakkı olup olmaması bağlamında ele alınmıştır. Uluslararası alanda yaşanan gelişmelerde özellikle BM Genel Yorumu'nda insan onuru ile bağlantı kurulmuştur. Yaşam hakkı çerçevesinde değerlendirilerek, suyun bir insan hakkı olduğu kanaatine ulaşılmıştır.

³⁶ UNDP, Human Development Report, 2006: 21; bkz: <https://hdr.undp.org/content/human-development-report-2006> (erişim tarihi ,04.12.2023); Aiello, 2008:36.

³⁷ Lofrano ve Brown, a.g.e.2010: 5254-5264.

³⁸ May ve Daly, 2018: 161.

Atık suya ilişkin düzenlemelere bakıldığında insan hakkı olarak su görüşünün devamı niteliğinde olduğu görülecektir. *“Güvenilir suya erişim bir insan hakkıdır. Ancak kullanılmış kirli suyun tekrar çevreye boşaltılması bu kapsamda değildir.”*³⁹

Hidrolojik sistem süresince, insanoğlu suyu alıkoymakta, yönlendirmekte ve çeşitli aktiviteler için kullanmaktadır. Kullanılan su ise bir şekilde bu hidrolojik sisteme dönmektedir. Ancak ilk etapta ulaşılan güvenilir su aynı özellik ve içerikle geri dönmemektedir. Uzun vadede düşünüldüğünde ise, hidrolojik sistemi bir bütün olarak kullanışsız hale getireceği kaçınılmazdır. Atık suya değinen uluslararası kaynaklarda insan hakları kavramı yanında çevresel faktörlerin de yadsınmaması gerektiğine dikkat çekilmiştir.

2006 tarihli UNDP Kalkınma Raporunda, ülkelerin su yönetiminde çok fazla engelle karşı karşıya kaldığı ve başarılı stratejiler için birtakım genel gereklilikler belirlenmiştir. Su tedarikini arttırmak için, sağlık riskini azaltarak atıkları ayırmak ve güvenli atık su sağlamak amaçlanmıştır.

Su tedariki ile atık suya yönelik adımların birbirini etkiler nitelikte olduğu ve bütün arz ettiği sonucu elde edilmektedir. Suyu erişimin sağlanmasının tek başına yeterli olmadığı açıktır. Bunu destekleyici adımların atılması özellikle atık su yönetiminin de altı çizilmeye başlanmıştır. Bu kısımda, Avrupa Birliği'nin atık su ile ilgili mevzuatını irdelemeden önce önemli uluslararası raporlardan bazılarına değinilecektir.

Atık su yönetiminin önemi, aşağıda daha detaylı açıklanacak ‘Kirli Su’ raporunda vurgulanmıştır. Rapora göre *“Denetimsiz atık su, insan nüfusu sağlığı ve çevre için tehlikeli olabileceği gibi kirliliğin kaynağı haline gelebilir.”* Uluslararası kongre ve seminerlerde insan hakkı yaklaşımının daha bütünleyici ve ekosistemi koruyucu bir boyuta yöneldiği gözlenebilir.

Binyıl Ekosistem Değerlendirmesi Raporunda⁴⁰ küresel ekosistemlerin %60'ının yozlaştığı, sürdürülemez bir hal aldığı belirtilmiştir. Ekosistem bütünlüğü ve insan sağlığı arasında içinden çıkılmaz bağın altı çizilmiştir.

Tezin esas inceleme alanı, AB kentsel atık su düzenlemesi ve bu alanda yapılan güncel değişikliğin incelenmesinden ibarettir. Yenilenen direktif önerisinde uluslararası iş birliği ve uluslararası kaynak ve ilkelere atıflar yapılmıştır. Bu nedenle, kısaca diğer uluslararası rapor ve metinlere değinilmeye çalışılmıştır. Yenilenme ihtiyacından kaynaklı olarak ortaya

³⁹UNDP, Human Development Report, a.g.e. 2006: 60.

⁴⁰ The Millennium Ecosystem Assessment

<https://www.millenniumassessment.org/documents/document.356.aspx.pdf> (erişim tarihi: 10.04.2024)

Çıkarılan güncel metinde bazı ilkeler üzerinde durulmuştur. Uluslararası hukuktaki bazı kaynaklarda da benzer ilke ve teşvikler olması nedeniyle bu raporlara ve düzenlemelere yer verilmiştir.

Yenilenme ihtiyacı olan kentsel atık su direktifi önerisine, o sürece kadar gerçekleşen tarihsel süreç eşlik etmiştir. Direktife getirilen eleştirilere zemin oluşturan tarihsel süreç yeni benimsenen ilkelerin bağlantılarını anlamak açısından temel oluşturmaktadır. Direktif nerilerinde, AB metinleri BM evre Programı raporuna, OECD, WHO çerçevesinde yapılan araştırma, raporlar ve uluslararası hukukun kendi içerisindeki kaynaklarından yararlanılmıştır.

1.3.1. Kirli Su Raporu

Birleşmiş Milletler bünyesindeki UNEP (BM evre Programı) ve UN-HABİTAT (BM İnsan Yerleşimleri Programı)'ın, işbirliği içinde olduğu GRID-Arendal kurumuyla ortak rapor hazırlanmıştır. Ortaklaşa hazırlanan 2010 tarihli rapora⁴¹ göre; *“Dünya çapında iki milyon ton kanalizasyon, endüstriyel ve tarımsal atık, dünyanın su yollarına boşaltılıyor ve her yıl beş yaşın altındaki en az 1,8 milyon ocuk, yani her 20 saniyede bir ocuk suyla ilgili hastalıklardan liyor.”* Raporda atık sudan kaynaklı hastalıklara, kanalizasyon sularının su ekosistemlerine karışmasına değinilmiştir. Atık sudan kaynaklı emisyon sonucu açığa çıkan gazlar, iklim değışikliğini etkilemektedir. Bu raporla güdülen amaç; atık suyu ulusal ve uluslararası gündeme taşımak, verimliliği arttırmak, su ve sağlık hizmetlerinin teşvik edilmesidir.

Nüfus artışı, kentleşme, hızlı sanayileşme ve gıda üretimindeki artış su kaynakları üzerinde baskı kurmaktadır. Suyun tüketimi ardından ortaya çıkan atıkların deşarjı, kirliliği arttırmaktadır. Bu durum hem küresel anlamda bir probleme yol açmakta hem de özellikle su ve deniz ekosistemi bütünlüğünü bozmaktadır. Rapor, giderek artan ve dünya geneli için önem arz eden bu durumu, su kalitesi krizi (*water quality crisis*) olarak nitelendirmiştir. Su kalitesi krizinin temelinde, üretilen atık su hacmine oranla, elverişli altyapı eksikliği yer almaktadır.

Artan nüfus ve hızlı sanayinin, kullandığı su kaynaklarının ortaya çıkardığı atık su hacminin oldukça fazladır. Bunun yanında altyapı yetersizliği esas problemi oluşturmaktadır. Yiyecekleri üretebilmek için kullanılan su miktarı mevcut tatlı suların %70-80'ini oluşturmaktadır. Yiyecek retimi için kullanılan su aynı döngüye daha kirli olarak, zirai

⁴¹ Orijinal ismi 'Sick Water Report' şeklinde olup, bazı metinlerde 'Hastalıklı Su Raporu' olarak kullanılmıştır. Bu tezde 'Kirli Su Raporu' olarak nitelendirilmiştir.

ilaçlar ve kirletici maddelerle geri dönmektedir.⁴² Raporda bu gibi örneklere yer verilerek ‘Kirlı Su’ başlığı ile kastedilenin ne olduğu çok daha net vurgulanmaktadır.

Atık su yönetiminin doğrudan gıda sağlığında etkili olduğu belirtilmiştir. Atık suyun tarımsal faaliyetlerde kullanımı da oldukça yaygındır. Özellikle temiz suyun sınırlı bir kaynak olduğu ve erişiminin olmadığı bölgelerde oldukça önemlidir.

Raporun değindiği diğer noktalarda ise, atık su ile şehirleşme, endüstri arasında ilişkiler kurulmuştur. Atık suyun problem olarak değil, bir kaynak olarak görülmesine dikkat çekilmiştir. Rapor esas olarak üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde; atık su yönetiminin yeterli ve gerektiği gibi yapılmadığı durumda ortaya çıkacak olası ekonomik kayıplar ve sağlık problemleri anlatılmıştır. İkinci bölümde ise bambaşka bir perspektif sunularak, atık suyun sunabileceği olanaklara yer verilmiştir.

Raporun üçüncü bölümünde su yönetim politikası için 6 öneri sunulmuştur :

1- Ülkelerin ivedilikle, atık su yönetimine çok sektörlü bir yaklaşımla, ekosistem temelli yöntemlerle dahil olmalıdırlar. Atık su yönetiminin iyileştirilmesi için ilgili sektörlerle bağlantı kurulmalıdır. Bu öneri kapsamında, atık su yönetiminin yalnızca belediye veya bakanlıklar eliyle yapılmasının zor olduğu belirtilmiştir. Ulusal bir plan ve organizasyonla ilerlenmesi gerektiğinin altı çizilmiştir.

2- Başarılı ve sürdürülebilir bir atık su yönetimi için, buna uygun yenilikçi bir ortam hazırlığı gerektirmektedir. Bu kapsamda kırsal alanda da teşvik ve destek gerekmektedir. Atık su yönetiminde teknolojinin yerinin büyük olduğu ve bu teknolojinin yerel kesimin ihtiyaçlarını karşılar nitelikte olması gerektiği belirtilmiştir. Hem su temininin hem de atık su yönetiminin kırsal alandaki teşviki önem arz etmektedir.

3- Yenilikçi atık su yapısının, tüm süreçleri kapsaması gerekmektedir. Sermaye ve finans kısmına bakıldığında ise atık su yönetiminin iyileştirilmesinin birçok geçim kaynağı için fırsat olduğunun dikkate alınması gerekmektedir.

4- Hızlı küresel değışim dikkate alınmalıdır. Yani mevcut duruma yönelik değil gelecek muhtemel senaryolar dikkate alınarak harekete geçilmelidir.

5- Ortaya konulan çözümlerin, hem çevresel hem de sosyo-ekonomik açıdan uygunluğu gözetilmelidir.

6- Çözümün sürdürülebilir olması açısından, atık su yönetimine ilişkin eğitim ve farkındalık merkezi bir rolde olmalıdır.

⁴² UN-HABITAT, GRID-Arendal, a.g.e. 2010:13.

1.3.2. Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri: Temiz Su, Sağlık Hizmetleri ve Sürdürülebilir Şehirleşme

2015 yılında Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) kapsamında, açlık, yoksulluk, savaş, kuraklık ve salgın problemlerinin çözümü için 193 ülke bir araya gelmiştir. 17 adet amaç ve alt amaçtan oluşan Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri (Sustainable Development Goals)⁴³ belirlemiştir. 2030 yılı itibariyle konulan hedeflerden; SKH 6 ve SKH 11 su sağlığı, su temini ve sağlık hizmetleri ile birebir bağlantılıdır. Su ve su sağlığına yönelik küresel hedefler aşağıdaki gibidir.

1.3.1.1. Temiz Su ve Sağlık Hizmetleri Hedefi

Güvenli suya erişim, sıhhi koşulların iyileştirilmesi ve hijyen, en temel insan ihtiyacı ve hakkıdır. 6. Sürdürülebilirlik hedefi ile herkes için; temiz suya erişimin ve atık su hizmetlerinin sürdürülebilirliğinin sağlanması amaçlanmaktadır. Su yönetimi ve sağlık hizmetlerinin mevcudiyetinin ve sürdürülebilirliğinin herkes bakımından sağlanmasının 2030'a kadar güvence altına alınması amaçlanmıştır.

Güvenilir suya erişimin evrenselliği ve eşitliğine dikkat çekilmiştir. Dünyada birçok insanın güvenilir, temiz suya erişebiliyorken, dünyadaki insanların %40'ının su kıtlığından etkilenmektedir. Bu miktarın iklim değişikliği nedeniyle gittikçe artacağı tahmin edilmektedir.

Toplumda kırılgan ve marjinal kesim olan kadınların, kız çocuklarının kişisel ihtiyaçlarına özel önem gösterilmesi, kamuya açık alanda dışkılamanın 2030'a kadar sona erdirilmesi amaçlanmıştır.

2030 yılına yönelik biçimlendirilen Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin uygulanmasında ilerleme kaydedilmiştir. Ancak 27 Nisan 2023 tarihli Genel Sekreterlik raporunda hala tam anlamıyla istenilen amaca ulaşılamadığı belirtilmiştir. 2022 yılı itibariyle 2,2 milyar insanın güvenli bir şekilde yönetilen içme suyu hizmetlerinden, 3,5 milyar kişi güvenli bir şekilde yönetilen sağlık hizmetlerinden ve 2,0 milyar kişi ise temel hijyen hizmetlerinden yoksun olduğu belirtilmiştir.⁴⁴

⁴³ <https://www.kureselamaclar.org/wp-content/uploads/SKH-AciklamaliAltHedeflerKilavuzu.pdf> (erişim tarihi: 10.12.2022)

⁴⁴UN General Assembly, 2023:13.

<https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F78%2F80&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False> (erişim tarihi: 05.06.2023)

15 yıl için öngörülen hedefler bakımından; yaklaşık yarı yıl kadar geçen süre içerisinde alınan önlemlerin ve hedeflere yönelik uygulamaların yadsınamayacak nitelikte gelişme kaydettiği aşıkardır.

2 Mayıs 2024 tarihli Genel Sekreterlik raporu ile; 2015-2022 yılları arasında yönetilen politikalar neticesinde gelişme yaşandığından bahsedilmiştir. Güvenli içme suyuna erişebilen nüfus %69'dan %73'e, güvenli şekilde yönetilen sağlık hizmetlerini kullanan nüfus %49'dan %57'ye ve temel hijyen hizmetlerinden yararlanan nüfus %67'den %75'e çıkmıştır.⁴⁵ Ancak her iki değerlendirmede de mevcut hedefe ulaşabilmek için daha fazla artışın yaşanması gerektiği belirtilmiştir.

Hedefler için uygulamaya konulan plan ve politikaların olumlu etkileri ve çıktılarına ulaşmaya çalışılmaktadır. Bir yandan da küresel amaçları gerçekleştirmeyi zorlaştıran doğal, demografik ve iklim krizi etkenleri de artmaya devam etmektedir. 2030 yılına kadar evrensel olarak amaçlara ulaşılması için 3-6 kat aralığında artış gerekmektedir.

Atık suyun arıtılarak su kalitesinin yükseltilmesi, güvenli tekrar kullanım sağlanmalıdır. Kirliliğin azaltılarak zararlı madde salınımının indirgenmesi gerçekleştirilebilir. Arıtılmamış atık su oranının indirilmesi, geri dönüşüm ve tekrar kullanıma elverişli hale getirilmesinin önünü açmaktadır. Su kalitesi, atık su yönetimi ve güvenli tekrar kullanımın iyileştirilmesi açısından değerlendirilen kriterdir.

Su krizine çözüm olması maksadıyla, tüm sektörlerde sürdürülebilir tatlı su tedariğinin sağlanmalı, su kıtlığına maruz kalan insanların sayısının azaltılmalıdır. Sınır ötesi işbirliği ile tüm düzeyde bütünleşik su kaynakları yönetiminin uygulanması gerekmektedir. Sınır ötesi işbirliği ile gelişmekte olan ülkelere desteğin arttırılması gerekmektedir. Yerel halkın katılım ve desteğinin sağlanması gerekmektedir. Atık su arıtımı, geri dönüşüm, tekrar kullanım teknolojileri ve sıhhi koşullar geliştirilmelidir.

1.3.1.1. Sürdürülebilir Şehir Ve Yaşam Alanları Hedefi

Şehirleri ve yerleşim yerlerini sürdürülebilir, güvenli ve dirençli hale getirebilmek maksadıyla 10 alt hedef içeren 11.hedef belirlenmiştir. Dünya nüfusunun yarıdan fazlası,

⁴⁵UN General Assembly, 2024:1. <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F79%2F79-E%2F2024%2F54&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False> (erişim tarihi: 05.06.2024)

şehirlerde yaşamakta, 2050 itibariyle bunun 2/3 gibi bir orana denk geleceği düşünülmektedir.⁴⁶

Sürdürülebilir şehirleşme, yeterli ve güvenli konutlara ve temel hizmetlere erişimin herkes için sağlanması ve iyileştirilmesidir. Şehirleşmedeki artış nedeniyle, yaşam alanlarının, alt yapının ve barınma sorunları gündeme gelmektedir. Tüm şehir sakinleri için olanakların ulaşılabilir olmasının sağlanması amaçlanmıştır.

Plan dışı konutlaşmayı engelleyecek ve yaşanabilir kentler sunabilecek nitelikte politikalar benimsenmektedir. Bu amaç kapsamında öne çıkan başlıca ihtiyaçlar mevcuttur. Geliri düşük olanların konuta erişimi artırılmalıdır. Afet yönetim sürecine iklim değişikliği faktörünün entegre edilmesi ve akıllı şehirlere yönelik altyapı gelişiminin sağlanmasıdır.⁴⁷

2030'a kadar, marjinal ve kırılgan grup olarak nitelendirilen; kadın, çocuk, yaşlı ve engellerilerden oluşan kesimin ihtiyaçlarına önem verilmelidir. Bu kapsamda yol güvenliğinin sağlanması, toplu taşıma sistemi güvenli ve uygun fiyatlı ve erişilebilir kılınmalıdır. Kültürel ve doğal mirasların korunup, gözetilmesi yönünde etkinliklerin artırılması gözetilmelidir.

Yoksul kesimlerin ve kırılgan durumdaki insanların korunması gözetilerek afetler nedeniyle ortaya çıkan ekonomik kayıpların düşürülmesi ve bundan kaynaklı ölümlerin sayısının önemli ölçüde azaltılması hedeflenmiştir.

Hava kalitesi ve her türlü atık yönetimine önem verilerek kişi başı düşen çevresel etkiler azaltılmalıdır. Kırılgan kesimin güvenli ve erişilebilir yeşil alanlara ve kamu alanlarına erişiminin güvence altına alınmalıdır. Şehir ve kırsal kesim arasındaki olumlu ekonomik, sosyal ve çevresel ilişki desteklenmelidir. İklim değişikliğine uyum sağlanmalı, afetlere dayanıklılığa yönelik çevre politika ve planları geliştirilmelidir. Az gelişmiş ülkelere, finansal ve teknik, teknolojik yardım sağlanmalıdır. Güvenli ve dayanıklı binalar inşa etmelerinin desteklenmesi de işbirliğinin sağlanması açısından gereklidir.

Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin 6 ve 11.si ve bu amaçlara bağlı alt hedefler doğrudan su sağlığı, su teminin ve atık su arıtımı ile her türlü atık yönetiminin ilgilendirmektedir. Ancak diğer amaçlarla bütündürler, birbirlerini tamamlar nitelikte oldukları gözden kaçırılmamalıdır. Yoksulluğun tüm biçimlerinin ortadan kaldırılması amacını güden SKH 1'de işbirliği yapılması gerektiği vurgulanmaktadır. Bu anlamda ulusal ve uluslararası işbirliğinin rolü önemlidir. SKH 2'ye bakıldığında açlığın sona erdirilmesi

⁴⁶ UNDP Türkiye, 2006:14 .

⁴⁷ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019:18.

hedeflenirken; gıda güvenliğinin ve verimliliğinin artırılmasına değinilmiştir. Doğanın ve çevresel oluşumların birbiri ile etkileşimi nedeniyle iç içe olduklarının kabulü ile, sürdürülebilir küresel hedeflerin birbirini etkilediği ve desteklediği görülmektedir.

1.3.2. Atık Suyun Tekrar Kullanımı İle Sorunun Çözümüne Dönüştürülmesi

2010 tarihli Kirli Su raporunda, atık su yönetiminin sürdürülebilir kalkınmaya katkısına dikkat çekilmiştir. Bu yaklaşım, atık su içerisindeki değerli bileşenlerin güvenli bir şekilde ayrıştırılmasını ve suyun iyileştirilerek tekrar kullanımını (*reuse*) içermektedir. Atık suyun güvenli ve etkin bir şekilde yönetilerek arıtılması ile, niteliğinin iyileştirilmesi halinde ; birden fazla alanda ortak fayda sağlayabileceği öngörülmektedir. Sentetik gübreye olan bağlılığın azaltılması, elektrik ihtiyacının karşılanması ve daha fazla tarım arazilerinin sulanabilmesi gibi.

Kirli Su raporundan 10 yılı aşkın süre sonra, BM Çevre Programınca (UNEP) insanlıkça karşı karşıya kalınan kriz üzerine rapor düzenlenmiştir. Bu kriz; biyoçeşitlilik, kirlilik ve iklim değişikliği olmak üzere üçlü bir kriz olarak tanımlanmıştır. Atık su yönetiminin güçlendirilerek, kirliliğin azaltılması noktasında eylemlerin hızlandırılması gerektiği savunulmuştur. 2023 tarihli raporda 20 farklı olaya değinilerek⁴⁸bu aşamaya kadar gerçekleştirilen ilerlemelere değinilmiştir.

Suyun tekrar kullanımı kavramı ile Avrupa Birliği'nin suya ilişkin düzenlemeleri kısmında tekrar değinilecektir. 2012 tarihli Avrupa Birliği Su Kaynakları Koruma Planı'nda suyun yeniden kullanımın üzerine yoğunlaşılması gerektiğinden bahsedilmiştir. 2023 tarihli BM Su Raporu'nda ise; atık suyun güvenilir bir şekilde yönetiminin sağlanarak tekrar kullanılmasının mümkün hale getirilebileceği açıklanmıştır.

Gelinen aşamada elbette bir şeylerin başarıldığı ancak bunun olması gereken hız ve boyutta olmadığına değinilmektedir. Kısıtlı kaynak olan tatlı su; endüstriyel, evsel ve tarımsal atıkların boşaltılması sonucu daha da hızlı bir şekilde azalmaktadır. Alınacak önlemlerin de değişen ve hızla gelişen hayata ayak uyduracak düzeyde olması gerekmektedir. Şöyle ki; 1 litre arıtım işlemi yapılmamış atık su, 8 litre tatlı suyu kirletmektedir.⁴⁹ Yapılması gerekli olan eylem ve önlemlerin hızından ziyade kapasitesi önemlidir. Tekrar kullanıma ilişkin örneğin az

⁴⁸ UNEP, a.g.e., 2023: 26.

⁴⁹ Aksungur ve Firidin, 2008:9.

olmasına raporda değinilmiş; Fransa’da arıtılan atık suyun yalnızca % 0,1’inin tekrar kullanıldığı⁵⁰ belirtilmiştir.

2023 tarihli Atık su raporu, atık suyu bertaraf edilmesi gereken bir sorun olarak algılamak yerine, bunu ekonomik bir fırsat olarak yeniden konumlandırmaktadır. Buna göre; atık su arıtımı, düzenli yönetilmesi, korunması ve sürdürülmesi gereken bir uygulamadır. Yeni iş ve gelir kaynakları olanağı açık bir kaynak olarak değerlendirilmektedir.

Atık su yönetiminde değişime öncülük etmesi için karar mercilerine bazı önerilerde bulunulmuştur. Bunlar 3 temel eylem ve 6 yapı taşından oluşmaktadır. Atık su yönetiminin sürdürülebilir ve başarılı olmasında 3 temel eyleme ehemmiyet verilmelidir:

- “Atık su üretiminin olabildiğince azaltılması,
- Kullanılan suya neyin karıştığı konusunda dikkatli olmak,
- Atık suyu geri kazanıp güvenli şekilde tekrar kullanılabilmesi için atık suyun nasıl daha iyi toplanacağı, işleneceğinin gözden geçirilmesidir.”⁵¹,

Atık su yönetim planının başarıya ulaşması için gerçekleşmesi gereken; sosyal, kültürel ve davranışsal değişikliklere ilişkin 6 yapıtaşı belirlenmiştir:

- “kolaylaştırıcı ve tutarlı yasal zemin,
- altyapı yatırımları, ihtiyaç duyulan insan ve kurumsal kapasiteyi arttıracak yatırımlar,
- teknik ve sosyal yeniliğin teşviki,
- kendisini yineleyen bir adaptasyon sürecinin sağlanabilmesi için veri geri bildirimlerinin iyileştirilmesi, iletişim ve farkındalığı güçlendirmek,
- su kullanımına ilişkin tutum ve davranışlarımızı değiştirmeye yardımcı olacak güven unsurunun sağlanması⁵²

Raporda atık suya bakış açısı, ekonomik bir fırsat olarak değerlendirilmektedir. Atık su arıtım uygulamasının güvenli yapılması ve tekrar kullanabilecek suyu üretebilecek potansiyele ulaştırılması gerekmektedir. Bunun için gerekli olan ekonomik sermaye ihtiyacı, özellikle az gelişmiş ülkeler için sorun teşkil etmektedir. .

Atılan adımlar ve ilerlemelere rağmen, raporda arıtma işlemi yapılmaksızın atık suyun salındığına dikkat çekilmeye çalışılmaktadır. İşlenmemiş- arıtım işlemi yapılmamış- atık su biyoçeşitliliğin azalmasında ana nedendir ve özellikle savunmasız ekosistem ve insanları etkileyen, insan sağlığına yönelik büyük bir tehdittir.

⁵⁰ UNEP, a.g.e., 2023: 48.

⁵¹ UNEP, a.g.e., 2023: 61.

⁵² UNEP, a.g.e., 2023: 81.

İKİNCİ BÖLÜM

KENTSEL ATIK SU DİREKTİFİ ÖNCESİ DÜZENLEMELER

Avrupa Birliği düzenlemelerinde suyun korunmasına yönelik yaklaşım bütüncül ve kapsayıcıdır. Su, tüm canlılar ve ekonomi için gerekli olduğundan ulusal sınırları aşmaktadır. Avrupa Birliği su politikası, temelinde çevrenin korunması bakımından çok önemli bir rol oynamakta; yalnızca içme suyu değil, su ve deniz ekosisteminin korunması da yer almaktadır. Avrupa Birliği'nde suya ilişkin düzenleme, süreç ve gelişim üç mevzuat dalgası olarak ayrılmaktadır. Öncelikle genel anlamda AB'nin suyu nasıl konumlandığı, AB mevzuatının ne yönde ilerlediği ele alınacaktır. Akabinde su düzenlemeleri arasında atık suyun yerine değinilecektir. Atık su ise birden fazla türde olabilmektedir. Tez konusu olarak kentsel atık su üzerine yoğunlaşıldığından diğer atık su direktiflerine detaylı değinilmeyecektir.

Suyun korunumu ve yönetiminin, AB Hukuku bakımından genel bir başlık altında belirtilebilecek hukuki kaynağı mevcuttur. Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma⁵³ (ABİA/TFEU)'nın 191 ila 193'ncü maddelerinde görülmektedir. Söz konusu hükümler özel olarak suyun korunmasına değil, tüm doğal kaynakların korunumu, yönetimi, ihtiyatlı kullanımını düzenlemektedir. Genel kapsamlı olan bu maddeler ve su ile ilgili düzenlemelerin de temel prensipleri bakımından bilgi vermektedir. Doğrudan suyun yönetimini düzenleyen hükümlere geçmeden, “çevre “başlıklı düzenlemeye değinmek gerekmektedir.

Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma, 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile güncel halini almıştır. AB kuruluş süreci 1992 tarihli Maastricht Antlaşması ile başlamış, Lizbon Antlaşmasına kadar geçen süreçte birden fazla değişiklik ve kodifikasyona uğramıştır. Antlaşmanın çevreye ilişkin düzenlemeleri, tezin karşılaştırmalı olarak ele aldığı eski ve yeni direktifin de dayanak maddelerini oluşturmaktadır. Antlaşmalardaki dayanak hükümlerin eski versiyonlarının da paylaşılması gerekmektedir. AB kuruluş sözleşmelerinde çevrenin ne şekilde ele alındığı, mevcut haline ne şekilde geldiğini ve tarihsel süreci önemlidir. Değişiklik yapıldıkları halleriyle karşılaştırmalı olarak incelenmeye çalışılmıştır.

Antlaşmanın Çevre başlıklı 10. Bölümü bu üç maddeden oluşmaktadır. 191.madde 1. bendinde AB çevre düzenlemesinin hedefleri olarak;

⁵³ “Avrupa Birliğinin Kuran Antlaşma, yapılan değişikliklerin yanı sıra isim değişikliğine de uğramış ve nihayetinde 1 Aralık 2009 tarihli Lizbon Antlaşması ile Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma (ABİA) olarak değiştirilmiştir.” Bayram, 2022:46.

- Çevrenin kalitesinin muhafaza edilmesi, gözetilmesi ve geliştirilmesi,
- İnsan sağlığının korunması,
- Doğal kaynakların mantıklı ve ihtiyatlı kullanılması,
- Bölgesel veya dünya çapındaki çevre problemlerine, özellikle iklim değişikliği ile mücadele kapsamında uluslararası önlemlerin teşviki, hedeflerini takip etmeye katkı sağlaması gerektiği belirtilmiştir.

191.maddenin 2.fikrasında, bölgelere göre çeşitlilik arz eden özellikler dikkate alınarak yüksek düzeyde koruma hedeflenmektedir. Zararın kaynakta giderilmesi ve kirlenen öder ilkesine değinilmiştir. Avrupa Birliği çevre politikası, birlik içerisinde ülkelerin çeşitliliğini dikkate alarak en yüksek seviyede korumayı hedeflemektedir. En yüksek seviyede koruma prensibi; ihtiyatlılık, önleyici tedbir, çevreye verilen zararın kaynağında giderilmesi ve kirlenen öder ilkelerine dayanmaktadır.⁵⁴

AB'nin üye devletler arasında tutarlı uygulama oluşturmayı amaçladığı, birleşik bir yaklaşım ve uygulamayı hedeflediğine yer verilmiştir. Bu hedef, Avrupa Birliği düşüncesi ve bütünleşme girişimleriyle uyuşmaktadır. Avrupa'nın birlik ve bütünlüğüne ilişkin ideal doğrultusunda, ortaya konan çevre standartlarında da uyum ve bütünlük aranmaktadır. Ancak bu birleşik yaklaşım, üye devletlerin bireysel olarak çevreyi korumak için geçici önlemler uygulamasına engel değildir. Özetle, ekonomik kaygı değil çevresel kaygı nedeniyle, üye devletlerce -önlemin haklılığı ve uygunluğunun denetlenmesi şartıyla- özel önlemler alınabilir. Bu hüküm, Avrupa özelinde birleşik bir uygulama öngörse de, üye devletlerce acil önlem alınması gereken durumda hızlı hareket etme imkanı tanımaktadır. Öte yandan da alınan bireysel önlemin AB düzenlemeleriyle tutarlılığının sağlanabilmesi için de üye devletlerin hesap verilebilirliğini öngörmüştür.

191. maddenin son fıkrasında; işbirliğine dikkat çekilmiştir. Buna göre; üye devletlerin kendi yetki ve egemenlik alanlarında AB üyesi olmayan üçüncü ülkelerle ve uluslararası örgütlerle işbirliği yapmaları teşvik edilmektedir. Kolektif eylem ve ortak uygulamanın yanı sıra, ülkelerin bağımsız hareket etme özerkliğine sahip oldukları sonucu çıkmaktadır. Her üye devlet, uluslararası organlarda müzakere etme ve katılma egemenliğini korur, bu da gerektiğinde bağımsız eylemlerde bulunabilecekleri anlamına gelir.

⁵⁴ Avrupa Birliği Resmi Gazetesi.2012:132. <https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/tfeu/2012/oj> (erişim tarihi: 10.06.2024)

Avrupa Birliği Ekonomi Topluluğunu (AET) kuran 1992 tarihli Maastricht Antlaşmasının 130r hükmü, sözleşmenin kodifiye hali olan TFEU m. 191'in ilk halidir. Maastricht Antlaşmasının 130r hükmü, 1997'de yürürlüğe girmiş olan Amsterdam Antlaşması ile 174 (ex Article 130r) olarak numaralandırılmıştır. Maastricht Antlaşması'nın 130r hükmünde, TFEU m.191 ile paralel olarak; AB'nin çevre ile ilgili düzenlemelerindeki hedefleri belirlenmiştir. Maastricht 130r hükmü daha genel kapsamlı, temel bir yaklaşım sunmakta, işbirliği ihtiyacını vurgulamaktadır. Çevre uygulamalarına ilişkin güncel hüküm olan 191'de ise gelişmiş bir tanım ve belirli bir hedefe yönelik çerçeve çizilmiştir.

Çevresel önlemlerin alınmasın karar sürecini düzenleyen 192.madde- yeni direktif önerisinde doğrudan dayanak olarak gösterilmesi nedeniyle- üçüncü bölümde daha detaylı incelenmiştir. Yasal prosedürü açıklayan maddede nitelikli çoğunluk aranmaktadır. 130s hükmü ve Amsterdam Antlaşması ile yeniden numaralandırıldığı haliyle 175. maddede oybirliği arandığından çevresel önlemlere yönelik karar alma sürecinin daha zor ve anlaşmaya varma ihtimali daha düşüktü. Bu maddelerin karşılıklı incelenmesi AB çevre uygulamalarına ilişkin kuralların evrimini göstermektedir. Genel anlamda bakıldığında 130s'nin geniş bir çerçeve sağlamıştır. 1997 tarihli Amsterdam Antlaşması ile 175. maddeye dönüşerek 130s 'de belirlenen çerçevenin temel alınmıştır. Mevcut olan son halinin ise en detaylı, bağlayıcı versiyonu olduğu yorumu çıkarılmaktadır.

193. Madde ve bu maddenin eski versiyonlarına bakıldığında, yine son halinin daha kapsamlı ve en gelişmiş hali olduğu ve esnek yaklaşımı öngördüğü anlaşılmaktadır.

AB'nin kuruluşuna ilişkin antlaşma, çevresel uygulamalarda dikkat etmesi gereken temel ilke ve prensipleri belirlemiştir. Doğal kaynakların yönetimi ve korunmasına ilişkin rehberlik etmekte, suya ilişkin düzenlemeler bakımından da bir perspektif çizmektedir.

AB suya ilişkin düzenlemelerine bakıldığında; 1970'lere dayandığı ve üç mevzuat dalgası olarak tasnif edildiği görülmektedir. İlk nesil çevre düzenlemeleri, çevre sorunları konusunda farkındalığın artışı ve üye devletlerin ortak çalışması ihtiyacı ile ortaya çıkmıştır. AB atık su düzenlemelerine ilişkin bölümde detaylı incelenecek olan Çevre Eylem Programlarının ilki de 1973 yılında bu süreçte meydana gelmiştir.

2.1. Birinci Mevzuat Dalgası: Çevresel Kalite Standartlarının Belirlenmesi Süreci

İlk mevzuat dalgası kalite hedeflerine yönelik olan; Yüzeysuyu Direktifi, Atık Çerçeve Direktifi, Yüzme Suyu Direktifi, Balık Suyu Direktifi, Kabuklu Deniz Ürünleri Su Direktifi ve İçme Suyu Direktifi'nden oluşmaktadır. Bu süreçte çevresel kalite standartları belirlenmiş,

suların kirlenmesine neden olan emisyon miktarları yer almıştır. Bu erken düzenlemeler, sonraki yıllarda daha kapsamlı bir AB çevre düzenlemeleri çerçevesinin temelini oluşturmuştur.

2.1.1. Yüzeysuyu Direktifi

16 Haziran 1975'te kabul edilen 75/440/EEC⁵⁵ numaralı direktif, Avrupa Birliği'nin çevre politikası çerçevesinde önemli bir mevzuattır. Direktif, su kirliliğine karşı, su kaynaklarını korumak için işbirliğine duyulan ihtiyaçlara bir yanıt olarak düzenlenmiştir. Avrupa Topluluğunda yüzey sularının kalitesinin iyileştirilmesi, kalite standartlarının belirlenmesi amaçlanmıştır. Yüzey suyu; içme suyu üretimi için kullanılan ya da kullanılması öngörülen su topluluğudur. İçme amaçlı tatlı suya olan ihtiyacı vurgulayan direktif üye devletlerin, kalite standartlarına uyumunu bekler ve bu yönde harekete geçmelerini talep eder. Direktifin ekinde üç farklı arıtma yöntemi belirlenmiştir. Bunlar; basit fiziksel arıtma, normal fiziksel arıtma ve yoğun fiziksel ve kimyasal arıtmadan ibarettir.

AB su kalitesine yönelik gelecek süreçte ortaya çıkacak mevzuatların bir temelini oluşturmuştur. AB erken çevresel eylem çabalarından olan direktif, üye devletler arasında çevre korunumuna ilişkin standartların uyumlu hale getirilmesi için yapılan ilk yasal girişimdir. Bu nedenle, Su Çerçeve Direktifi de dahil olmak üzere kendisinden sonra gelen mevzuata öncülük etmiştir. Üye devletlerin sorumlulukları, su kalitesini izlemek, raporlama yapmak ve kalite iyileştirmesi için ulusal düzeyde önlemler almaktır. 1970'lerde çevre sorunlarına ilişkin artan farkındalığı yansıtan direktif, AB'de daha kapsamlı ve entegre su yönetimi stratejileri için zemin olmuştur.

2.1.2. Atık Direktifi

15 Haziran 1975'te kabul edilen 75/442/EEC numaralı Direktifi⁵⁶, atık yönetimine ilişkin ilk mevzuattır. Özellikle sanayileşmenin Avrupa özelinde hızlanması ve buna bağlı şehirleşmenin ivme kazanması ile atık problemi gündeme gelmiştir. Kamuoyunda atık üretimi ve denetimine ilişkin oluşan endişe ve farkındalık düzeyi artış göstermiştir. 'Atık', mevcut ulusal hükümler doğrultusunda elden çıkarılan veya elden çıkarılması zorunlu olan madde olarak tanımlanmıştır. Atığın nasıl azaltılacağı, bertaraf edileceği hususunda uygun temel kriterler belirlenmiştir. Atığın, insan sağlığı ve çevre bütünlüğünü bozmadan işlenmesine vurgu yapılmıştır. AB mevzuatının genel anlamda atık yönetimi çerçevesini çizmiş ve gelecek

⁵⁵ <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1975/440/oj> (erişim tarihi: 10.02.2022)

⁵⁶ <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1975/442/oj> (erişim tarihi: 10.02.2022)

süreçteki atık su mevzuatına öncü olmuştur. Temelinde halk sağlığının korunmasını esas alan direktifte, yalnızca atık bertarafı değil, üretimi ve işlenmesi sırasındaki risklerin de en aza indirilmesi hedeflenmiştir.

AB çevre düzenlemeleri üzerine yoğunlaşılması ile birlikte birden fazla defa değişiklik yapılmıştır. Son konsolide versiyonu ⁵⁷ ile güncel ihtiyaçlar doğrultusunda değişikliğe gidilmiştir. Ancak atık yönetimi ve modern çevre standartları ile daha uyumlu hale getirme ihtiyacı neticesinde Atık Direktifi güncellenmiştir. Atık Çerçeve Direktifi (2008/98/EC) olarak önceki direktifler de konsolide edilmiştir.

Geleneksel ekonomi biçiminden çıkılıp; dairesel ekonomiye doğru geçiş amaçlanmaktadır. Ekonomi kaynakların yeniden kullanılmasını, onarılmasını, yenilenmesini ve geri dönüştürülmesini mümkün kılan bir sistem amaçlanmaktadır. Bu ekonomi modelinde, kaynakların verimli kullanımı, atığı olabildiğince azaltmaya yönelmektedir. Atığın bertarafından ziyade, onarım ve yeniden kullanımını öngören ekosistem koruyucu temelli bir çözüm sunmaktadır. Bu yaklaşım ile salt insan temelli yaklaşımdan çıkılarak, çevreye yönelen, ekosistem koruyucu bir anlayışa yönelme görülmektedir. Atık Direktifinin, Atık Çerçeve Direktifi olarak güncellendiği haliyle yeni kavramlara değinilmiştir. Geri kazanım, geri dönüşüm, yeniden kullanım gibi kavramların güncel çağdaş zorluklarla başa çıkmadaki önemi vurgulanmıştır.

2.1.3. Yüzme Suyu Direktifi

8 Ocak 1976'da kabul edilen 76/160/EEC numaralı Direktif ⁵⁸, halk sağlığını ve çevrenin gözetilmesi bakımından, yüzme suyu kalitesi özelinde düzenlenmiştir. Su kirliliğine yönelik farkındalığın artması sonucu su ekosisteminin bozulmasına yönelik güvensizlikler de artmıştır. Bu nedenle güvenli yüzme koşullarının sağlanması ile ilgili düzenlemeye gidilmiştir. Direktif, yüzme suları bakımından kalite standartlarını belirlemektedir. Özellikle insan sağlığı, sudan kaynaklanan enfeksiyon ve hastalıkları önlenmesi amaçlanmıştır. Öte yandan yüzme alanlarının güvenliğinin artması ile turizm payı artacak ve yerel bölgelerin ekonomisine katkı sağlayacaktır.

⁵⁷ <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1975/442/2006-05-17> (erişim tarihi: 05.12.2023)

⁵⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:1976:031:TOC> (erişim tarihi: 08.10.2023)

2.1.4. Balık Suyu Direktifi

18 Temmuz 1978'de kabul edilen 78/659/EEC numaralı Direktifi ⁵⁹, balık yaşamını desteklemek için tasarlanan tatlı suyun kalitesini ele almaktadır. Endüstriyel faaliyetler ve tarımsal akış su kalitesini düşürmeye başladığında, tatlı su ekosistemlerini koruma ihtiyacının artmasının bir sonucudur. Ekosistem temelli yaklaşımın görüldüğü direktifte, biyoçeşitliliğin korunmasına yönelik önem vurgulanmaktadır. Çevre kirliliği karşısında biyoçeşitliliğin korunumu ve habitat dengesine yönelik erken çabalardandır. Direktifte, balık popülasyonunun desteklenmesi için, kalite standartları belirlenmiş ve bu şekilde ekolojik dengeye katkı hedeflenmiştir. Ekolojik yaklaşımların etkileri görülmekle; salt insan temelli yaklaşımdan çıkılarak doğanın habitatın korunması düşüncesi okunmaktadır.

Direktif, Su Çerçeve Direktifi de dahil olmak üzere daha sonraki kapsamlı su kalitesi mevzuatının yolunu açmıştır. Tatlı su kütlelerinin kalitesinde önemli iyileştirmelere katkıda bulunarak su ekosistemlerini ve balık popülasyonlarını korumaya ve eski haline getirmeye yardım niteliğindedir. Önemli ilkeler ve standartlar belirlenmiş, biyolojik çeşitlilik, halk sağlığı ve sürdürülebilir kullanım için su ekosistemlerini koruma önemini vurgulanmıştır.

2.1.5. Kabuklu Deniz Ürünleri Suyu Direktifi

30 Ekim 1979'da kabul edilen 79/923/EEC Direktifi ⁶⁰, kabuklu deniz ürünleri sularının kalitesine odaklanmaktadır. Su kirliliğinin kabuklu deniz canlıları popülasyonundaki düşüşe dikkat çekilmiştir. Atıklar nedeniyle kabuklu deniz canlılarının toksik madde biriktirmesi ve insan sağlığı için tehlike arz etmektedir. Direktifte buna ilişkin kalite standartları belirlenmiştir. Direktif ile güdülen nihai amaç, bir tüketim ürünü ve gıda olması sebebiyle kabuklu deniz canlılarının tüketiminin güvenli hale getirilmesidir. Biyolojik çeşitlilik ve deniz yaşamının sağlığı için temiz suyun önemini kabul ederek, su ekosistemlerini korumaya yönelik daha geniş bir çerçeve çizmektedir. Hem Balık Suyu Direktifi hem de Kabuklu Deniz Ürünleri Su Direktifi için biyoçeşitliliğin korunması amaçlanmıştır. Ancak öncelikli amacın habitat korumanın yanı sıra insan sağlığı olduğuna dikkat çekilmesi gerekmektedir. Özellikle balıkçılık ve su ürünlerinin yetiştiriciliğine destek maksadıyla politik bir amaç da güdülmektedir. Ancak, su yönetimine bütünsel bir yaklaşım çizildiği, su içindeki habitatın da kirlilikten oldukça etkilendiğinin vurgusu, çevre düzenlemeleri açısından oldukça önem arz etmektedir.

⁵⁹ <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1978/659/oj> (erişim tarihi: 05.10.2023)

⁶⁰ <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1979/923/oj> (erişim tarihi: 03.08.2024)

Olası sağlık risklerinin ortadan kaldırılması açısından, sağlıklı besin ve gıdaya erişim desteklenmektedir. 79/923/EEC Direktifi, kabuklu deniz hayvanlarının ve halk sağlığının korunması için su kalitesinin düzenlenmesinde önemli bir adım olarak AB çevre politikası bağlamında önemlidir. Daha sonraki mevzuatı etkileyen önemli standartlar belirlenerek, hem ekolojik sağlık hem de insan tüketimi için temiz su ortamlarının önemini vurgulamıştır.

2.1.6. İçme Suyu Direktifi

15 Temmuz 1980'de kabul edilen 80/778/EEC Direktifi 61, insan tüketimine yönelik içme suyun kalitesini ele almaktadır. Kirli içme suyuyla ilgili sağlık risklerinin ortadan kaldırılması amaçlanarak, su kaynaklı bulaşıcı hastalıklara dikkat çekilmiştir. Direktif, kapsamlı çevre politikaları oluşturma yönündeki daha geniş hareketin bir parçasını oluşturmuştur.

Üye devletler genelinde içme suyu için ortak asgari kalite standartları belirlenmiştir. İnsan tüketimine yönelik suyun güvenli ve uygun olması, su kalitesi düzenlemelerinin uyumlu hale getirilerek kamu sağlığı korunması amaçlanmaktadır.

Standartları ve izleme süreçlerini daha da iyileştiren İçme Suyu Direktifi sonraki direktifler için temel oluşturmuştur. AB üye devletleri genelinde içme suyu kalitesinde önemli iyileştirmelere katkıda bulunmuş, su kaynaklı hastalıkların görülme sıklığını azaltmış ve halk sağlığını iyileştirmiştir. Günümüzde su kalitesi düzenlemelerini etkilemeye devam eden temel standartlar ve uygulamalar oluşturmuştur. AB'nin halk sağlığını koruma ve tüm vatandaşlar için güvenli içme suyuna erişimi sağlama taahhüdünü yansıtmaktadır.

2.2. İkinci Mevzuat Dalgası: Kentsel Atık Su Arıtımına İlişkin İlk Direktifin Ortaya Çıkışı

1988 Frankfurt Topluluk Su Politikası Bakanlar Semineri'nde mevcut mevzuattaki boşlukların doldurulması için önerilerde bulunulmuş, ikinci dalga mevzuat ortaya çıkmıştır. 1980-1995 yıllarını kapsayan bu dönemde, Avrupa Tek Senedi, çevre korumaya ilişkin daha detaylı düzenlemeler getirilmeye başlanmıştır. Bunlardan ilki Kentsel Atık Su Arıtma Direktifi ve Nitrat Direktifi idi. Frankfurt Seminerini takiben 1994 yılında Komisyon tarafından Suyun Ekolojik Kalitesi Direktifi için öneri sunulmuştur. Yeraltı Suyu Direktifi'nin revizyonu talep edilmiş ve 1996 yılında Yeraltı Suyu Eylem Planı kabul edilmiştir. Akabinde

⁶¹ <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1980/778/oj> (erişim tarihi:05.10.2023)

yine Komisyonca Yüzme Suyu Direktifi, İçme Suyu Direktifi ve Entegre Kirlilik Önleme ve Kontrol Direktifi (96/61/EC) ‘nin revizyonu talep edilmiştir.

Suda oluşan azot ve fosfat artışının indirgenmesi için kentsel atıklar ve nitrat direktifi ele alınmıştır. Ancak direktifler, üye devletlerce yüksek maliyet nedeniyle tam anlamıyla uygulanamamış ve şikayet konusu olmuştur. Bu şikayetler ise sektörde özelleşmenin konuşulmasına neden olmuştur.

2.2.1. Kentsel Atık Su Arıtma Direktifi

1991 tarihli eski kentsel atık su arıtma direktifi ile, kentsel atık su süreci başlamıştır. 2022 tarihli öneri ile güncellenmesinin talep edilmesini esas alan tezde, bu bölümde genel bir çerçeve çizilmeye çalışılmıştır. AB su düzenlemeleri içerisindeki yerinin belirtilmesi açısından bu bölümde yer verilmiştir. Üçüncü bölümde direktifin ortaya çıkış süreci, oluşum aşaması, eski ve yeni düzenleme karşılaştırması yapılacaktır.

21 Mayıs 1991'de kabul edilen 91/271/EEC numaralı Direktifi⁶², tezin esas odaklandığı sorun olan kentsel atık suyun arıtımı ve çevreye deşarjıdır. AB direktiflerinin oluşturulma süreçlerine bakıldığında, aşamalı olarak mevcut sorunlara yönelik işbirliği içerisinde eylem önerileri sunulmuştur. Temiz su önündeki belki de en büyük engel olarak nitelendirilebilecek olan atık konusu netliğe kavuşturulmuştur. Atık Arıtma Direktifi ile çevresel bir sorunsal olarak atıklara dikkat çekilmiştir. Kentsel Atık Su Arıtma Direktifi ile de bu yolda devam edilerek, kirliliğin azaltması yönündeki amaç bir adım daha ileriye götürülmüştür.

Yeterli düzeyde arıtılmamış atık su, su ekosistemine zarar vermektedir. Nihayetinde de kamu sağlığında geri dönülmesi zor tehlikelere yol açmaktadır. Bu risklerin ortadan kaldırılması yahut azaltılması için üye devletlerle birbiriyle uyumlu eylemler başlatılmalıdır. Zira arıtılmamış atık su kütlesi, gün geçtikçe artarken mevcut biyoçeşitliliğin korunması daha da zorlaşacaktır.

Kentsel atık suyun arıtımı için yasal bir çerçeve oluşturan direktif, atık suyun toplanması aşamasından, arıtım ve deşarj koşullarına kadar tüm kriterleri düzenlemektedir. Çevre düzenlemelerindeki işbirliği ve bütünlük burada d gözetilmektedir. Etkili atık su yönetim uygulamaları ile AB genelinde uyumlu bir süreç oluşturmak amaçlanmaktadır. Daha önce basit, orta ve detaylı arıtım olarak nitelendirilen arıtma yöntemleri bu direktifte daha detaylı şekilde düzenleme altına alınmıştır. İkincil ve üçüncül arıtım için gereklilikler açıklanmış, hangi şartlarda bu yöntemlerin uygulanabileceği açıklanmıştır. Atık suyun su

⁶² <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1991/271/oj> (erişim tarihi: 05.10.2023)

kütlelerine karışmasının önlenmesi için, ilk gerekliliğin toplama sistemlerinin inşası sağlanmalıdır. Bu direktifle, farkındalığı bir adım daha ileriye götüren husus, üye devletlerin hesap verebilirliği ve uygulamalar konusunda yapılan raporlama ve diğer incelemelerin şeffaflığıdır.

Direktifte ekolojik hassasiyete yer verilmek suretiyle, çevresel faktörlerin değişiklik gösterdiği vurgusu ile, bazı bölgelerin özel koruma gerektirdiğine dikkat çekilmiştir. Bu yaklaşım ile üye devletlere hassas alanları belirleme yükümlülüğü getirilmiştir. Devamında da hassas alanlar bakımından gelişmiş arıtma süreçleri önerilmiştir. Ağırlıkla su kalitesi üzerine kriterler içeren birinci dalga su mevzuatı ile karşılaştırıldığında, bu dönemde daha detaylı aynı zamanda da daha kapsayıcı olduğu görülmektedir.

91/271/EEC Direktifinin uygulanması, genel manasıyla su kütlelerinin kalitesinde önemli iyileştirmelere yol açarak kentsel atık su kirliliğini azaltmayı hedeflemiştir. Bütünleşik su yönetimi ve tüm su kütlelerinin korunmasını amaçlayan Su Çerçeve Direktifi dahil olmak üzere su yönetimiyle ilgili diğer AB direktifleri için temel oluşturmuştur. Direktif, dairesel ekonomiyi, üye devletlerarası işbirliğini, sürdürülebilirliği ve kaynakların verimli kullanımını teşvik etmektedir. AB kentsel atık su yönetimi bakımından dönüm noktası niteliğindedir. Asgari arıtma standartları belirleyerek ve sürdürülebilir uygulamaları teşvik etmiştir. Üye devletler genelinde su kaynaklarının kalitesini artırmada ve halk sağlığını ve çevreyi korumada kritik bir rol oynamıştır.

2.2.2. Nitrat Direktifi

12 Aralık 1991'de kabul edilen Direktif 91/676/EEC, tarımsal kaynaklardan gelen nitratların neden olduğu kirliliğe karşı suların korunmasını ele almaktadır. Nitrat, içeriğinde azot olması sebebiyle düzenlemeye alınmıştır. Bu hususta tarımsal uygulamaların önemli rolü vardır. Yetiştirilen bitkilerin verimliliği açısından azot açısından zengin olan besin takviyeleri ve aşırı gübre kullanımının yol açtığı kirlilik ele alınmaktadır. Bunun yanı sıra doğal hayvan gübresinin uygun olmayan sıklık ve yöntemlerle kullanımı da kirliliğe yol açabilmektedir. Azot içerikli ürünlerin yoğun kullanımı, azot fazlalığı ve birikmesine yol açarak, su kütlelerinde azot miktarının artışına yani, su kalite standartları gereği olması gerekenin çok üzerinde bir miktarı barındırmaya başlamaktadır. Nitratin fazla olması sağlık açısından çeşitli hastalık riski anlamına gelmekle; su ekosistemleri içinde biyolojik çeşitliliği azaltan ve kalitesine zarar veren bir etkidir.

Sürdürülebilir tarımsal uygulamaları sağlamak için AB'nin daha geniş çevre politikası çerçevesinin bir parçası olarak düzenlenen direktif yalnızca su kütleleri için değil, toprak yapısı için de önem arz etmektedir. Gelecek nesillerin gıda ihtiyacının karşılanması için kullanılacak olan toprağın yapısının bozulmaması ve sürdürülebilir bir tarım sektörü oluşturulabilmesi açısından da önemli bir gelişmedir.

Kentsel Atık Su Arıtma Direktifi'nde olduğu gibi, hassas bölge belirleme ve bu alanlardaki nitrat kirliliğinin azaltılması yönünde planlama yapma yükümlülüğü getirilmiştir. Üretici kesimin, gübre kullanımı, nitrat kirliliği konusunda bilinçlendirilmesi ve farkındalık oluşturulması teşvik edilmiştir.

91/676/EEC Direktifi, AB'nin tarımsal kaynaklardan kaynaklanan su kirliliğiyle mücadele çabalarında kritik bir rol oynamaktadır. Üye devletler genelinde sürdürülebilir tarım uygulamalarını teşvik etmeyi, su kalitesini korumayı ve kamusal sağlığı güvence altına almayı amaçlamıştır.

2.3. Üçüncü Mevzuat Dalgası: Su Çerçeve Direktifinin Doğuşu Ve Ekolojik Standartlar

Üçüncü mevzuat dalgası 1995 yılı sonraki süreci ifade etmektedir. 26 Şubat 1997 tarihli Su Çerçeve Direktifi önerisinde ikinci dalga mevzuat ile su politikasına dikkatlerin çekildiği belirtilmiştir. İkinci dalga mevzuatın gelişinin ardından, direktiflerin uygulama ve maliyetlerin çakışması topluluk içerisinde soruları yoğunlaştırmıştır.

Birden fazla dağınık olan direktifin tek bir direktif altında toplanması gerektiği savunulmuştur. Su düzenlemelerine ilişkin temel ve kökten bir değişiklik öngörülmüştür. Bu aşamaya kadar geline süreçte iyi koordinasyon ve uyumda eksik olduğu tespit edilmiştir. Düzenlemelerin açıklığa kavuşturulması ve AB'nin çevreye ilişkin duruşunu net bir şekilde belirtilmesi gerekmektedir. Özellikle su ile ilgili bakış açısının netlik kazanması açısından Su Çerçeve Direktifi (*Water Framework Directive/ Directive-cadres sur l'eau*) önerisi sunulmuştur.

Değişiklik öngörülen üçüncü nesil mevzuat dalgasında, çevre düzenlemelerinde ekolojik standartların sıkılaştırılması, AB'nin özellikle denetleyici organlarının yetkinliğini artırılması çabaları genel özellik olarak görülmektedir.

Avrupa Birliği'nin suya ilişkin düzenlemelerinde bütüncü ve ekosistem temelli yaklaşım görülmektedir. İnsan temelli bir yaklaşımdan fazlası olduğunu söylemekte sakınca bulunmamaktadır. Avrupa Birliği su politikasında, tatlı su ve deniz kaynaklarının ekosistem

temelli korunumu öngörülmüştür. Üçüncü mevzuat dalgasında iki yasal çerçeve oluşturulmuştur.⁶³ Bunlar Su Çerçeve Direktifi (WFD) ve Deniz Stratejisi Çerçeve Direktifi (MSFD)'dir.

2.3.1. Kapsamlı ve Bütünleşik Su Yönetimi Anlayışı

Su Çerçeve Direktifi, Avrupa Birliği Hukuku'nda suyun korunmasına yönelik ana metindir. Tam adı “Avrupa Parlamentosu ve Konseyin Topluluğun Su Politikası Alanındaki Tedbirlerine Hukuki Bir Çerçeve Oluşturmaya Yönelik Direktif” tir.

Avrupa Birliği Hukuku'nda bazı gerekliliklerin sağlanarak hem vahşi yaşamın hem de insani hayatın sürdürülebilmesi bakımından su teminine odaklanmaktadır. 2000 yılından bu yana, yürürlüğe girmesi itibariyle bütüncül bir su yönetimi öngörmektedir. Nitelik ve kalite bakımından sağlık koşullarının sağlanması ve kirliliğin azaltılması hedefleri belirlenmiştir. Bu hedefler bakımından Avrupa Birliği'nde ana ve ilk yasal dayanak olan Su Çerçeve Direktifi karşımıza çıkmaktadır.

26.02.1997 tarihli Su Çerçeve Direktifi önerisinde; sürdürülebilir su politikasının temelde dört ana amacı güttüğü, bunların;

1. *İçme suyu tedariği,*
2. *Diğer ekonomik gereksinimler için su tedariği,*
3. *Çevre korunumu,*
4. *Sel ve kuraklığın yol açtığı etkilerin hafifletilmesi* ⁶⁴olduğu belirtilmiştir.

Bu amaçların her zaman için birbiriyle uyumlu bir ilişki içerisinde olmayabileceğine dikkat çekilmiştir. Üçüncü amaç olan çevrenin korunmasına daha çok ihtimam gösterilmesi gerektiği belirtilmiştir. Ancak bundan anlaşılması gereken bir öncelik sıralaması olduğu değildir. Komisyonun önerisine göre; çevrenin korunumunun sağlanması, doğal kaynakların korunması anlamına geleceğinden özellikle ilk iki amaca da katkı sağlamaktadır. Komisyona göre dördüncü hedefin gerçekleştirilmesinde, suyun sürdürülebilir kullanımının güvence altına alınmasıyla ulaşılabilecektir.

1990'ların sonlarına doğru artan su kirliliğinin, su habitatını bozması; insan faaliyetlerinin su kaynaklarını olumsuz etkilerinin artması, su yönetimine bütüncül bakış açısına duyulan ihtiyacı daha da ortaya çıkarmıştır.

⁶³ <https://environment.ec.europa.eu/topics/water/water-framework-directive> (erişim tarihi: 05.10.2023)

⁶⁴ Avrupa Birliği Resmi Gazetesi.2000:6. <http://data.europa.eu/eli/dir/2000/60/oj> (erişim tarihi: 05.10.2023)

Su Çerçeve Direktifi, birinci ve ikinci mevzuat dalgası ile karşılaştırıldığında, daha kapsayıcı yapıdadır. Suyun Ekolojik Kalitesi Direktifi'ni içinde barındırdığı ve daha kapsayıcı bir çerçeve çizerek yeraltı sularını da kapsamı içine aldığı görülecektir.

1996 yılında kabul edilen Yeraltı Suyu Direktifi'nin revizyonunu öneren Yeraltı Eylem Planı da yürürlükten kaldırılmıştır. Çerçeve Direktif içerisine dahil edilmesi önerilmiştir. Öneride suyun korunmasına yönelik “bileşik yaklaşım” benimsenmiştir. SÇD'den önce, AB su mevzuatı parçalanmış ve su kalitesinin belirli yönlerini alan çeşitli direktiflerden oluşmuştu. Bu parçalanma, su kaynaklarının etkili bir şekilde yönetilmesini engelliyordu. Ancak bütünleşme yaklaşımı, önceki tüm mevzuatı bir araya toplayıp tek bir direktif ortaya koymak anlamı taşımamaktadır. Zira ortaya çıkarılacak olan Su Çerçeve Direktifi, muhtemel sorunlara çözüm üretilmesine elverişli ve tutarlı bir rehber olarak önerilmiş ve düzenlenmiştir. Bu yaklaşım, farklı su kütlelerinin ve ekosistemlerin birbirine bağlılığını kabul eder. Kaldı ki, bu yaklaşım, ekolojik bakış açısıyla da örtüşmektedir.

23 Ekim 2000 tarihinde, Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'nin 2000/60/EC sayılı Su Çerçeve Direktifi önerisi kabul edilmiştir. Direktifin giriş kısmında “ *su bir ticari ürün değil, korunması, savunulması ve bu şekilde ele alınması gereken bir mirastır* ” denmiştir. Bu ifadeyle suyu meta olmaktan çıkarma yönünde bir gayenin de varlığı göze çarpmaktadır. 1988 tarihli Frankfurt Semineri'nde ekolojik kaliteyi kapsayan bir topluluk mevzuatına ihtiyaç duyulduğu vurgulanmıştır. Çerçeve Direktif- seminere atıfla- topluluğun şeffaf, etkili ve tutarlı yasal çerçeveye ihtiyacının olduğu, ortak ve etkili eylem için genel çerçevenin çizilmesi gerektiğini vurgulamıştır.⁶⁵

Su Çerçeve Direktifi ile amaçlanan esas anlamda; su ekosistemlerinin tüm yönüyle korunmasıdır. Bu amaç doğrultusunda mevcut su kaynaklarının uzun vadeli ve sürdürülebilir hale getirilecektir. Yer altı su kirliliğinin kademeli olarak azaltılması, bu amaca yönelik planlardandır. Tehlikeli maddelerin boşaltım ve emisyonlarının durdurulması ve su ortamının korunması, sel ve kuraklık etkilerinin azaltılması da esas amaçla bağlantılıdır.

AB Hukuku'nda gelişmelere bakıldığında mevzuat ve yaklaşım bakımından daha kapsayıcıdır. İnsan hakkı olarak su hakkı yaklaşımını ileriye taşıyarak ekolojik bakış açısıyla birleştirdiği söylenebilir. 26 maddeden oluşan Çerçeve Direktif, içerisinde yeraltı suyu, içme suyu, kentsel atık su arıtma gibi destekleyici direktifleri barındırmaktadır. Direktifin genel amacı tüm su kaynakları ve ekosistemleri en iyi çevresel duruma ulaştırmaktır. Bunun için üye devletlerden coğrafi nehir havzaları temel alan, havza yönetim planı ve bunun yanı sıra

⁶⁵ Avrupa Birliği Resmi Gazetesi, a.g.e.2000:4.

özel önlem programları hazırlamaları talep edilmektedir. Direktifin 9.maddesinde su fiyat planına değinilmiştir. Bu planlama içerisinde; kirleten öder ilkesinin yanı sıra, su hizmetleri için yapılacak olan fiyatlandırmaya da değinilmiştir. Suyun verimli bir şekilde kullanılmasına katkı sağlayacağı belirtilerek; ekonomik role atıf yapılmıştır. Ancak nihayetinde Su Çerçeve Direktifinde, su kaynaklarının korunmasının en efektif yolunun fiyatlandırmaya odaklanmak olduğunun belirtilmiştir. Öte yandan '*suyun bir ticari ürün olmadığı*' ifadesi ile başlayan direktifin suyu meta olmaktan çıkarma (*decommodification*) gayesinden uzaklaştığının göstergesi olarak nitelendirilebilir.

Direktif, nehir havzası bölgelerinin kurulmasını ve bu bölgelerdeki su kalitesini koruma ve iyileştirme stratejilerini özetleyen nehir havzası yönetim planlarının geliştirilmesini zorunlu kılar. Bu yaklaşım 16 Aralık 1964 tarihli Fransız Su Kanununda uygulanan yöntemle uyusmaktadır. Bu yasa ile, havza komiteleri oluşturulmuş, Fransa altı büyük nehir havzasına bölünmüştür. Her su yolu için, çevresel özelliklere göre değişiklik göstermesi nedeniyle, ayrı kalite hedefleri belirlenmiştir. Su Çerçeve Direktifi, nehir havza yönetim geliştirme planlaması bakımından Fransız Su Kanunu'nun metodolojisini anımsatmaktadır.

Direktifte müeyyideler düzenlenmiştir. Üye devletlerin yükümlülükleri ihlal etmeleri halinde yine üye devletlerce belirlenecek caydırıcı ve etkili cezaların uygulanacağı açıklanmıştır. Ancak bu müeyyidelerin uygulanması ve caydırıcılığı tartışma konusudur.

2019 yılındaki Su Çerçeve Direktifi değerlendirmesinde uygulamanın hızlandırılması⁶⁶ gerektiği belirtilmiştir. 2020 yılında da SÇD'nin amaca uygunluğu vurgulanarak değiştirilmeyeceğini ancak yaptırımların uygulanmasına odaklanılacağı duyurulmuştur. 2022 yılı Kentsel Atık Su Arıtım Direktifinin değişikliği önerisi ile Su; Çerçeve Direktifi ve onun iki 'kardeş' direktifi olan Yeraltı Suyu Direktifi ve Çevresel Kalite Standartları Direktifi standartlarının yenilenmesi önerilmiştir. Diğer tamamlayıcı direktiflerde listelenen kirleticilerin ve kalite standartlarının güncellenmesi gerekmektedir.

Kirleticilerin mevsimsel değişimlerinin izlenmesi, yeni ortaya çıkan bir duruma hızlı tepki verebilmek için bilimsel faaliyetler ile yasal düzenlemeler arasındaki uyumu sağlamak gibi hedefler de belirlenmiştir. Su Çerçeve Direktifi değişen problemlerle birlikte düzenlemeleri dönüştürmeye ve amaca uygun biçimde güncellenmeye çalışılmaktadır.

⁶⁶https://commission.europa.eu/news/evaluation-eu-water-legislation-concludes-it-broadly-fit-purpose-implementation-needs-speed-2019-12-12_en (erişim tarihi: 17.06.2024)

Tüketiminin yanı sıra; suyun varlığının devamı için suyun korunumun ve sürdürülebilir olmasının şart olduğu ve bu yönde adımlar atılması gerekmektedir. İnsan hakkı temelli yaklaşımın tek başına yeterli olmadığı bunun yanı sıra ekolojik önlemlerin alınması gerektiği ortaya koyulmuştur. Bütünleyici bir bakış açısıyla, sürekli gelişen ve değişen problemler karşısında çözüme yönelik çıktılar ortaya konmuştur.

Direktif, 2015 yılına kadar- belirli durumlarda uzatmalara izin verilmek suretiyle- tüm yüzey suları için "iyi ekolojik durum" ve "iyi yeraltı suyu durumu" elde etme hedefini belirler. Su yönetimi süreçlerine kamu katılımının oldukça önemli olduğunu vurgulayan direktif, üye devletlerin nehir havzası yönetim planlarının geliştirilmesine dahil etmelerini önermektedir.

SÇD'nin uygulanması ve hedeflere ulaşması bakımından, Kentsel Atık Su Arıtma Direktifi'nde olduğu gibi, zorluklar devam etse de, birçok alanda su kalitesinde ve ekolojik durumunda iyileşmeler yaşandığı yadsınamaz. Öte yandan kendisinden sonraki, su ile ilgili zorlukları ele alan politikalar bakımından da temel teşkil etmiştir. Direktifin diğer önemli noktası, kapsamlı ve bütünleşik bir yapıyı haiz olmasıdır.

2.3.2. Deniz Ekosistemlerinin Korunması

AB kıyı ve denizcilik politikası, deniz ekosistemlerini koruyarak denizcilik faaliyetlerinin sürdürülebilirliğini sağlamak ve geliştirmek amacı gütmektedir. Bu amaçla oluşturulan AB Entegre Denizcilik Politikasının mihenk taşı olan Deniz Stratejisi Çerçeve Direktifi (DSÇD)⁶⁷, 17 Haziran 2008 yılında kabul edilmiştir.

DSÇD'nin nihai amacı ; 2020 yılına kadar AB deniz sularını, iyi bir çevresel duruma (*Good Environmental Status, GES*) taşımak, muhafaza etmek ve muhtemel ortaya çıkacak olan bozulmaları önlemektir. Avrupa çapında deniz ortamını korumayı ve AB'nin "İyi Çevresel Durumuna" ulaşmayı amaçlamaktadır. Bunun sağlanması için Direktifte üye devletlerin gerekli önlemleri alması önerilmiştir. Her açıdan iyi çevresel statüye (GES'e) erişmenin hedeflenen sürede gerçekleştirilmesinin mümkün olmadığı⁶⁸ kabulüne yer verilmiştir.

DSÇD'nin 1.maddesinin 3.fıkrasında, insan faaliyetlerinin yönetiminde ekosistem temelli yaklaşımın (*Ecosystem-based approach/ L'approche écosystémique*) uygulanacağı, insan faaliyetleri karşısında deniz ekosisteminden ödün verilmeyeceği belirtilmiştir.

⁶⁷ <http://data.europa.eu/eli/dir/2008/56/oj> (erişim tarihi: 17.06.2024)

⁶⁸ Avrupa Birliği Resmi Gazetesi, a.g.e.2008:22.

2020’de Direktifin uygulanmasına yönelik rapor hazırlanmış, 2030 yılı için yeni AB Biyolojik Çeşitlilik Stratejisi kabul edilmiştir. Bu Strateji ile korunan alan ve habitatların genişletilmesi öngörülmüş, ve biyoçeşitliliğin korunması için sıkı korunan alanlar oluşturulması önerilmiştir.

2000’li yılların başlarında, kirlilik, aşırı avlanma, habitat tahribatı ve iklim değişikliği nedeniyle deniz ortamlarının bozulmasına ilişkin farkındalığın artması, deniz ekosistemlerini korumak için kapsamlı eylem çağrılarına yol açmıştır.

AB’nin sürdürülebilir kalkınmaya yönelik taahhüdü ve Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi (UNCLOS) ve Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi de dahil olmak üzere çeşitli uluslararası anlaşmalar kapsamındaki yükümlülükleri, direktifin temelini oluşturmuştur. Direktif, deniz ve denizcilik konularıyla ilgili diğer AB mevzuatını tamamlayarak deniz kaynakları yönetimine uyumlu bir yaklaşım sağlar.

İyi Çevresel Statü elde etmek ve deniz kaynaklarının entegre yönetimini teşvik etmek için bir çerçeve oluşturmaktadır. Direktif, AB’nin deniz ekosistemlerinin sürdürülebilir kullanımı ve korunması konusundaki kararlılığını yansıtmaktadır. İnsan faaliyetleri ile çevresel değişikliklerin neden olduğu karmaşık zorlukları ele almaktadır.

2.3.3. Avrupa Birliği Çevre Eylem Programları

1972 Tarihli Paris Konferansında, çevre politikasının önemi belirtilmiş ve Avrupa Topluluğu bakımından çevre sorunları ciddiyetle ele alınmaya başlanmıştır. Bu amaçla üyeler, toplulukça bir çevresel eylem programı oluşturmaya davet edilmiştir. Yine İlk kez 1973 yılında İlk Çevresel Eylem Programı “EAP” (Environmental Action Programme) uygulamaya konulmuştur.⁶⁹

22 Kasım 1973 tarihli 1. Çevre Eylem Planı⁷⁰, nın “Önümüzdeki İki Yılda Topluluk Düzeyinde Yapılacak Eylemin Ayrıntılı Açıklaması” başlıklı 2. Kısımında; kirliliğin azaltılması için alınması gereken önlemler sayılmıştır. Çevreyi geliştirmek için yapılması gereken eylemler, üye devletlerin ve topluluğun ortak eylemine yer verilmiş ve Ek (Annex) I Çevre Koruma Terminolojisi ile AB Çevre Programında Listelenen Projeler ile Devam eden ve önerilen ortak araştırmalar arasındaki korelasyon tablosu başlıklı Ek (Annex) II yayınlanmıştır.

⁶⁹ Cavlak, 2017: 141.

⁷⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=OJ%3AC%3A1973%3A112%3ATOC> (erişim tarihi: 07.10.2023)

Ek II’de yapılması muhtemel diğer araştırmalar kısmında ‘sulama amaçlarıyla atık su kullanımı’ muhtemel araştırma konuları arasında yerini almıştır. Bununla birlikte; tarım ürünlerinin kalitesinin artırılması, tarımda modern üretim tekniklerinin ekolojik etkileri, su temini ve su kaynakları yönetimi gibi araştırılacak konular arasında yer almaktadır. Bu sebeple atık suyun tekrar kullanımı, yalnızca tarım bakımından öngörülse de, gündeme getirilmiş ve araştırılması gereken bir tedbir olarak yer verilmiştir.

17 Mayıs 1977 tarihli 2. ÇEP planı ise, 31 Aralık 1981 tarihine kadar geçerlidir. 1. ÇEP ile hali hazırda üstlenilen hedeflerin devamlılığının güncellenerek 1981 dönemine kadar yeni görevlerin üstlenilmesi gerektiğinin altı çizilmiştir. ‘Topluluk Çevre Planının Amaç Ve İlkelerinin Yeniden Belirlenmesi’ başlıklı ilk bölümde; çevre politikasının amacının en iyi yaşam koşulları ile çevreyi korumaya yönelik zorunlulukların uzlaştırılması olduğu söylenmektedir. Bu bölümde 6 ana hedef belirlenmiştir:

- *“kirliliğin azaltılması ve mümkün olduğunda ortadan kaldırılması,*
- *ekolojik dengenin gözetilmesi,*
- *doğanın ve kaynakların ekolojik dengeyi bozacak şekilde kullanılmamasının sağlanması,*
- *yaşam koşullarının iyileştirilmesi,*
- *kalkınma konularında çevre boyutunun dikkate alınması*
- *ortak çözüm aranması “⁷¹*

Programın ikinci kısmında ilk ÇEP’e ek olarak ; kirliliğin azlatılması başlıklı ikinci bölümde “Temiz Su Ve Deniz Suyu Kirliliğin Azaltılması Ve Önlenmesi” eklenmiştir. AB mevzuatı kapsamında su kirliliğine yönelik bir saptama karşımıza çıkmaktadır. İkinci programda su ; *“Tüm doğal kaynaklar arasında su, meteorolojik döngünün etkisiyle yenilenen en önemli kaynaklardan biridir. Bu yenileme, Topluluğun hemen hemen tüm bölgelerine sürekli tedarik yapılmasını garanti etmektedir.”⁷²* olarak tanımlanmıştır. Ancak devamında ; artan nüfus, şehirleşme ve sanayi ile kirlilikle birleşen su kaynaklarının, gerekli altyapı ve düzenleme eksikliği nedeniyle de tamamiyle kullanılamaz hale geldiğine vurgu yapılmıştır. Konsey, 35.maddede, üye devletlerin uygulamalarına hanel getirmeyecek şekilde belirtilen direktiflerin ve sonraki tarihte yayınlanacak olan direktiflere göre öngörülen önlemleri almalıdır. Burada yer verilen direktifler; Yüzeysuyu Direktifi ve Yüzme Suyu Direktifi gibi direktiflerdir.

⁷¹ Avrupa Birliği Resmi Gazetesi, 1977: 6

⁷² Avrupa Birliği Resmi Gazetesi, a.g.e. 1977: 9

İkinci ÇEP (1977 - 1981), yaklaşım ve devamlılık bakımından ilki ile aynı niteliktedir, ancak daha kapsamlıdır. Her ikisi de çeşitli kirlilik problemleri üzerine eğilmiştir. İkinci Raporun, “*Doğal Kaynakların İsrafa Karşı Korunması Ve Yönetimi*” başlıklı bölümünde su ekosisteminin birbiri ile bağlantısına dikkat çekilmiştir. Yeraltı, yüzey, deniz gibi tüm su ekosistemine dahil kaynakların birbiri ile bağlantılıdır. Karşılıklı bağılıkları sebebiyle birbirlerinin değişen durumlarından oldukça etkilenmektedirler. Bu sebeple atık su yönetimine ile su kaynaklarının korunması arasında da bağlantı vardır.

Üçüncü ÇEP ⁷³, 1982- 1986 yıllarını kapsayan, kirliliğe yönelik kontrol altına almaktan ziyade kirliliğin önlenmesi üzerinde durmuştur. ⁷⁴ Sınır ötesi kirlilik ile mücadeleye yer verilmiş, genel bir bakış açısı ile ele alınmıştır.⁷⁵ Özellikle sanayide daha az kirletici malzemelerin kullanımı, yenilenebilir enerjiye yönelim gibi çözümlerde bulunulmuştur.

AB Çevre Eylem Programları, günümüzdeki Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine benzemektedir. 1972 Stockholm Konferansı ve büyümenin sınırları ile çevreye olan ilgi, bilincin ve kaygının ardından topluluk bir çevre politikası oluşturmakta aktif hale gelmiştir.⁷⁶

Dördüncü ÇEP, alt başlık olarak çevrenin korunmasına yer vermesi sebebiyle, AB Çevre Politikası tarihinde bir dönüm noktası olarak nitelendirilmektedir.⁷⁷ Programın hazırlandığı 1987 yılı çevre yılı seçilmiştir. Daha önce benimsenen birçok ilke toparlanmış, önceki programlarda gözden kaçırılan bazı eksik düzenlemeler bu programda yer almıştır. Avrupa Tek Senedi’nin ardından hazırlanan bu programda; bütünsel bir yaklaşım öngörülmeyle, kirliliğin oluşmadan önlenmesi gerektiği belirtilmiştir.⁷⁸ Daha sıkı koruyucu önlemlerin alınması, çevre politikası uygulanırken üyelerin önleyici tedbirler alması gerekmektedir. Çevreyi sakınmak, korumak ve kalitesini korumak, kirletene ödetmek ve topluluğun çevre korumak ile ilgili diğer politikalarının göz önünde tutması gerekmektedir.

1993–2000 yılları arasında yürürlüğe girmiş olan Beşinci ÇEP içerisinde çevreyi kirlenme öncesi koruma ve ortak sorumluluk ilkesi ana temayı oluşturmaktadır. ⁷⁹ Beşinci programda; Brutland Raporu’ndaki tanım itibarıyla sürdürülebilir kalkınma temel amaçtır. Bu amaç doğrultusunda ekolojik yapısal değişim içerikli öneriler yer almaktaydı. Çevreyi kirleten

⁷³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A41983X0217> (erişim tarihi: 07.10.2023)

⁷⁴ Ulutaş, Alkaya, Bögürcü E.ve M. Bögürcü, 2011: 246-266.

⁷⁵ Keser ve Ivana, 2011: 269-304.

⁷⁶ European Environmental Bureau (EEB), 2005: 18.

⁷⁷ Avrupa Birliği Resmi Gazetesi, 1987:20.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=OJ%3AC%3A1987%3A328%3ATOC> (erişim tarihi: 19.07.2023)

⁷⁸ Yaman ve Gül, 2008: 198-217.

⁷⁹ Bayram, Altıkat ve Torun, 2011: 33-38.

sektörlerde enerji verimliliği ve israfın önlenmesi için değişikli yapılması gereklidir. Mali teşvikler, yenilikçi yaklaşım ile kamu bilincinin oluşturularak AB direktiflerinin zorunlu tutulması, kirleticilerin azaltılmasına yönelik uzun ve orta vadeli hedeflerin belirlenmesi gibi. “Sürdürülebilirliğe Doğru” adıyla kabul edilen raporda, belirlenen uygulama ve hedefler bakımından ‘yüksek derecede’ uygulanması terimi yer almıştır.

“Bizim Seçimimiz, Bizim Geleceğimiz” adı altında 2002 yılında kabul edilen Altıncı Çevre Eylem Programı ⁸⁰ 2002-2012 yılları arasını kapsamıştır.⁸¹ Yeni üye devletlerin kalkınma kaygılarının yansıdığı altıncı çevre programı, konulan çevresel ilkelerin yüksek derecede uygulanması ile politik hedefler arasında uyum kurmaya çalışmıştır. Altıncı programda hedeflerin belirlenmesinde daha ısrarsız⁸² ve genel olduğu belirtilmektedir. Programda; iklim krizi, geri dönüşüm, pestisit içeriği gibi daha ayrıntıya yer verilebilecek genel ilke ve hedefler çizilmiştir.

Avrupa Parlamentosu Ve Konseyinin 20 Kasım 2013 tarihli kararı ile “Gezegeneimizin Sınırları Dahilinde İyi Yaşamak” başlıklı Yedinci ÇEP yayınlanmıştır. Programın amacı; 2050 yılında gezegeneimizde ekolojik uyum içinde yaşamayı, biyoçeşitliliğin arttığını, israfın önlendiğini öngören bir vizyona doğru rehberlik etmektir. Altıncı programdaki eksiklikler belirlenerek, üye devletlerin sorumluluk alma yönündeki isteklerinin önemi vurgulanmıştır.

Sekizinci ÇEP, 6 Nisan 2022 tarihli, 2022/591 sayılı parlamento kararı ile yayınlanmıştır. Programda, yedinci, programda belirlenen 2050 hedeflerinin hala geçerli olduğu belirtilmiştir. Programda 31 Aralık 2030 tarihine kadar uygulanacak olan çevresel genel bir eylem planı koyulmuştur. Yedinci programdaki hedeflerin, belirlenen uygulamaların doğruluğu belirtilerek, eyleme geçme noktasında hızlı hareket edilmesi gerektiğine değinilmiştir. Programa göre 31 Aralık 2029 tarihine kadar da, komisyon tarafından değerlendirme raporu düzenlenecek, değerlendirme raporu bir sonraki eylem programı açısından değerlendirilecektir.

1972, Stockholm Konferansı ile başlayan süreç, Avrupa Topluluğu düzeyinde ortaya çıkardığı sonuçlar doğrultusunda; ileride yapılacak olan mevzuat önerilerinin ve direktiflerin temelini oluşturacak nitelikte çevre eylem programları oluşturulmuştur.⁸³ Bu programlarda çevreye yönelik atılacak adımlarda esas alınması gereken adımlar ve kriterler belirlenmiş ve

⁸⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2002%3A242%3ATOC> (erişim tarihi: 05.02.2024)

⁸¹ Aydın ve Çamur Üniversitesi, 2017:37.

⁸² European Environmental Bureau (EEB),a.g.e. 2005: 27.

⁸³ Halmaghi, 2016: 87

şu aşamaya kadar AB Çevre Politikası çerçevesinde sekiz adet eylem programına yer verilmiştir.

2.3.4. Avrupa Su Kaynaklarını Koruma Planı

Üye Devletlerin Nehir Havza Yönetim Planları, Komisyon değerlendirmeleri, Su Kıtılığı ve Kuraklık Politikasının gözden geçirilmesi gibi çok sayıda rapor ve analize yapılmıştır. Avrupa Su Kaynakları Koruma Planının bu incelemelere dayanmaktadır. Su kaynaklarının korunmasına yönelik eylemleri engelleyen pürüzlerin üstesinden gelmek, mevcut su politikasının daha iyi uygulanmasını sağlamak amaçlanmıştır. Önceki düzenlemelerden farklı olarak bu planda, sulama ve endüstriyel amaçlar için suyun yeniden kullanımı (*water reuse*) üzerine yoğunlaşılması gereken bir konu olarak ortaya atılmıştır.

Üye Devletler tarafından su hesaplarının ve su verimliliği hedeflerinin oluşturulmasının yanı sıra suyun yeniden kullanımına ilişkin AB standartlarının geliştirilmesi öngörülmektedir. SÇD'nin 9.maddesinde “*su fiyatlandırma politikalarının, kullanıcıların su kaynaklarını verimli bir şekilde kullanmaları için yeterli teşvikler sağladığı ve dolayısıyla bu Direktifin çevresel hedeflerine katkıda bulunduğu*”⁸⁴ belirtilse de; planda fiyatlandırmanın güçlü bir araç olmasına rağmen etkili şekilde kullanılamadığına değinilmiştir. Fiyatlandırma politikasının, çevresel faydaları ekonomik faydalarla birleştirdiği belirtilmektedir.

2.3.5.Yeşil Mutabakat (*Green Deal / Le pacte vert pour l'Europe*)

11 Aralık 2019 tarihinde, Avrupa Komisyonu Başkanı Ursula Von Der Leyen tarafından açıklanan Avrupa Yeşil Mutabakatı⁸⁵, sera gazı emisyonlarının sıfırlanmasını amaçlayan AB'nin yeni büyüme stratejisidir.⁸⁶ Mutabakat ile 2050 yılına kadar iklim-nötrlüğünün sağlanması öngörmekle, AB çevre ve iklim eylemlerindeki rolü güçlenmiştir. Yeşil Mutabakat tek bir mevzuat parçası değil, enerji, ulaşım, tarım, biyolojik çeşitlilik ve kirlilik dahil olmak üzere birçok sektörde çok çeşitli politika ve girişimleri kapsayan geniş bir çerçevedir. İklim ve çevre hedeflerini karşılamak için yeni düzenlemeler getirmeyi amaçlamaktadır ve tüm sektörlerde sistemik değişime olan ihtiyacı vurgulamaktadır. Çok sayıda mevcut ve önerilen politikayı kapsamaktadır.

⁸⁴ AB Resmi Gazetesi, 2000:13

⁸⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52019DC0640> (erişim tarihi: 17.09.2024)

⁸⁶ https://www.ab.gov.tr/avrupa-yesil-mutabakati_53729.html#:~:text=Ye%C5%9Fil%20Mutabakat%20Sanayi%20Plan%C4%B1%2C%20%C3%B6ng%C3%B6r%C3%BClebilir,d%C3%B6rt%20temel%20%C3%B6ncelik%20alan%C4%B1ndan%20olu%C5%9Fmaktad%C4%B1r. (erişim tarihi: 17.09.2024)

Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli (IPCC)'nin küresel ısınmanın 1,5°C ile sınırlandırılmasının gerekliliği vurgusu⁸⁷ ve Yeşil Mutabakata kadar olan diğer tüm raporların iklim değişikliğinin ekosistemler ve topluluklar üzerindeki hayati tehlike arz eden sonuçları, Yeşil Mutabakatın oluşmasında etkili rol almışlardır.

Dairesel ekonomi vurgusu yapan Yeşil Mutabakata göre; atık azaltmayı ve ürün ve malzemeleri daha uzun süre kullanımda tutarak kaynakların sürdürülebilir kullanımını teşvik etmek öncelikli hedeftir. Bu şekilde, habitata ve tür kaybına neden olan insan faaliyetlerinin kısıtlanarak biyoçeşitliliğin ve ekosistemin koruma ve yenileme ihtiyacını vurgular. Yalnızca tek bir sektör yönüyle değerlendirilmemesi, çok yönlü olan çevre ile insan ilişkisinin, çok daha girift ve karmaşık hale gelmesi nedeniyle insan faaliyetin dahil olduğu her alanı dahil etme gayretinden kaynaklanmaktadır.

Avrupa Yeşil Mutabakat'ı, çeşitli sektörlerde kapsamlı düzenlemeler önermiştir. AB vatandaşları için adil bir geçişin garantörlüğünü yaparak, daha yeşil ve daha sürdürülebilir bir gelecek tablosu çizmektedir. Ekonomik gerekliliklerin dahil edilerek iklim değişikliği mücadelesinin teşviki bakımından, AB küresel bir lider olarak adlandırılmıştır. Özellikle genç nesiller arasında artan kamu bilinci ve hareketler, iklim değişikliği konusunda acil eylem talep ederek, politika yapıcıları çevresel konulara öncelik vermeye teşvik etmektedir.

Dairesel ekonomi, halkın katılımı, sürdürülebilir gelecek ilklerinin yanı sıra mutabakatta, plastik atıklarla ilgili düzenlemelerin getirilmesi, ürün geliştirmede ekotasarımın teşvik edilmesi de belirtilmiştir.

Mutabakat, hava, kara ve deniz alanları açısından koruma amaçlamakta, ekosistemleri restore etmeyi taahhüt etmektedir. Yeşil ekonomiye geçişin üye devletler için oldukça maliyetlidir. Bunun için özellikle karbon salınımının yoğun olduğu endüstrilere bağlı olan bölgeler açısından destek sağlanacaktır.

Avrupa Yeşil Mutabakatı, AB'nin iklim nötrlüğüne ulaşma ve çeşitli sektörlerde sürdürülebilirliği teşvik etme taahhüdünü özetleyen kapsamlı bir yol haritasıdır. Yeşil Mutabakatı, birden fazla politika alanını entegre ederek ve iddialı hedefler belirleyerek, tüm AB vatandaşları için adil ve kapsayıcı bir geçişi garanti altına alırken iklim değişikliği ve biyolojik çeşitlilik kaybının ortaya çıkardığı acil zorlukları ele almayı amaçlamaktadır.

⁸⁷ <https://www.ipcc.ch/sr15/> (erişim tarihi: 23.09.2024)

2.3.6. Sıfır Kirlilik Eylem Planı

AB genelinde daha sağlıklı bir çevre yaratmak ve yaşam kalitesini iyileştirmek maksadıyla başlatılan eylem planı ⁸⁸, 2020 yılında sıfır kirlilik hedefine ulaşma olasılığına ilişkin hedefler koymaktadır. Çevredeki farklı kirlilik türlerinin varlığını, etkilerini, çevreye giren miktarlarını da içeren kapsamlı geniş bir izleme önermektedir. Bu izleme hava, su ve toprak için her türlü kirliliği izlemek olarak düzenlenmiştir. Planın AB resmi gazetesinde *“Herkes İçin Sağlıklı Bir Gezegen Giden Yol AB Eylem Planı: ‘Hava, Su ve Toprakta Sıfır Kirliliğe Doğru’”* ismiyle yayınlanmıştır. Geçmiş ve mevcut kirlilik seviyelerinin izlenmesiyle gelecekteki kirlilik görünümü öngörülmektedir. Kapsamlı önlemler ve paydaş katılımı yoluyla kirleticileri azaltmaya, çevre kalitesini artırmaya ve halk sağlığını iyileştirmeye odaklanmaktadır.

AB "Hava, Su ve Toprak için Sıfır Kirliliğe Doğru" Eylem Planı birkaç faktörden oluşmaktadır. Buna göre kirletici etkenlerin azaltılması gerekmektedir. Hava, su ve toprağın bağlantılı olduğunu vurgulayan entegre yaklaşımın benimsenmelidir. Uygulamada şeffaflığın sağlanması için izleme ve raporlamanın sağlanması önemlidir. Yenilikçi teknolojilerin geliştirilmesi, kamusal işbirliğinin sağlanması, tüm sektörler arası işbirliği, kirlilik azaltma teknolojilerine yeterli finansman ve yatırım ihtiyacının temin edilmesi gerekmektedir.

2.3.7. Mavi Mutabakat (EU Blue Deal / Le Blue Deal)

Avrupa Mavi Mutabakatı, AB içinde deniz ve su kaynaklarının sürdürülebilir kullanımını teşvik etmeyi amaçlayan stratejik bir girişimdir. Deniz çevresinin bozulmasına ilişkin farkındalığın artması, deniz ekosistemlerini korumak için kapsamlı politikalara olan ihtiyacını öne çıkarmıştır.

AB'nin sürdürülebilir kalkınmaya olan bağlılığı ve 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi'nde belirlenen hedefler, okyanusları, denizleri ve deniz kaynaklarını koruma ve sürdürülebilir şekilde kullanmanın önemini vurguladı. Mavi Mutabakatı, Deniz Stratejisi Çerçeve Direktifi ve Ortak Balıkçılık Politikası gibi mevcut politikalar üzerine inşa edilmiş ⁸⁹ olup, bunların hedefleri ile uyumludur. Okyanus yönetimine bütünsel bir yaklaşımı teşvik etmiştir. Bunu da bütünsel denizcilik politikası olarak adlandırmıştır. Ekolojik sınırlar

⁸⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0400> (erişim tarihi: 17.09.2024)

⁸⁹ Avrupa Komisyonu, 2018:29.

<https://www.europeanboatingindustry.eu/newsroom/latest-news/item/80-the-2018-annual-economic-report-on-eu-blue-economy> (erişim tarihi: 17.09.2024)

içinde balıkçılık, deniz taşımacılığı, turizm ve yenilenebilir enerji sektörlerini sürdürülebilir ekonomiye teşvik etmektedir.

Avrupa Mavi Anlaşması, AB'de deniz ortamlarını korumak ve su kaynaklarının sürdürülebilir kullanımını teşvik etmek için stratejik bir girişimi temsil eder. Deniz ekosisteminin karşılaştığı zorlukları ele alarak ve sürdürülebilir bir mavi ekonomiye teşvik ederek Mavi Anlaşma, hem çevreye hem de topluma fayda sağlayan dengeli bir okyanus yönetimi yaklaşımı oluşturmayı amaçlamaktadır. AB'nin mevcut ve gelecek nesiller için sağlıklı ve dayanıklı deniz ekosistemleri sağlama konusundaki kararlılığını yansıtmaktadır.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KENTSEL ATIK SU MEVZUATI ORTAYA ÇIKIŞI VE GELİŞİMİ

Avrupa Birliği'nin çevre politikasındaki, yaklaşım ve eylemlerine bakıldığında, suyun büyük bir yer kapladığını söylemek mümkün. Suyun korunumu ve sürdürülebilirliğinin sağlanmasında, ulusal önlemler oldukça önemli olmakla birlikte; ulusal sınırları aştığı bir yönünün olduğunun kabulü gerekmektedir. AB Su Politikası yaklaşımı bütünsel bir bakış açısı ile birden fazla yönüyle sorunlara çözüm arayışı sunmaktadır.

Suyun korunumu ve yönetiminin, AB Hukuku bakımından yasal dayanağı, genel anlamda AB çevre politikasının açıklandığı kısımda belirtildiği üzere; 1957 tarihli ABİA (TFEU)'nın 191 ila 193.cü maddelerinde karşımıza çıkmaktadır. Anlaşmada kısaca; çevre kalitesinin devamlılığının sağlanması, gözetilmesinin önemine değinilmektedir.

Çevrenin kalitesinin muhafaza edilmesi, gözetilmesi ve geliştirilmesi için uluslararası işbirliği ile en yüksek korumayı öngörmektedir. En yüksek seviyede koruma prensibi ise ; ihtiyatlılık, önleyici tedbir, çerveye verilen zararın kaynağında giderilmesi ve kirleten öder ilkelerine dayanmaktadır. 1972 BM Stockholm Konferansı ardından, AB bakımından da kapsayıcı bir politikanın oluşturulması ihtiyacı gündeme gelmiş ve AB bazında Çevresel Eylem Planları oluşturulmuştur. Avrupa çevre politikasının felsefesinin de şu şekilde olduğunu belirtmek önemlidir: genellikle dünya çapındaki çevresel gelişmelerle örtüşür ve gelişimini şekillendirir.⁹⁰ AB Çevre Eylem Planları ile 1972'de paralel olarak başlayan süreçte, bu planlar hiçbir bağlayıcılık teşkil etmeseler de AB kapsamında bir niyet belirtme olarak görülmektedir.

AB Su politikasında iki mevzuat dalgasının varlığına bir önceki bölümde değinilmiş olmakla birlikte; Kentsel Atık Su Arıtma Direktifi ve Nitrat Direktifi ile mevzuattaki eksikliğin giderilmesi amaçlanmıştır.

26.02.1997 tarihli Su Çerçeve Direktifi önerisi ile; direktiflerin uygulanması noktasında ortaya çıkan sorunlara çözüm olması gayesiyle, iyi koordinasyon ve ilkelerde netlik oluşturması adına AB Su Hukuku ana metni sayılan Su Çerçeve Direktifi kabul edilmiştir.

⁹⁰ Sümer, 2011: 50.

AB'nin su politikasına ilişkin karşımıza çıkan mevzuatlarda suyun miktarından ziyade kalitesine yönelik düzenlemeler getirildiği görülmektedir. Bunun nedenlerinden biri Avrupada suyun niceliği probleminden çok niteliği probleminin gündeme gelmesi ve AB Antlaşması'nın (Maastricht Antlaşması) 191. Hükümü gereği suyun niceliğine ilişkin alınacak tedbirlerde oybirliği istenmesidir.⁹¹ Özetle; AB mevzuatı suyun temizliği, kirlilik, atık yönetimi, atık su gibi hususlarda adımlar atılmıştır. Kentsel Atık Su Direktifi'ne kadar atılan bu adımlar, aşamalı inşa edilen kümülatif bir süreci oluşturmuştur. Direktifin oluşumuna fıkırsel düzeyde yardımcı olduğu düşünülen ve zeminini hazırlayan gelişmelere kısaca değinilecektir.

3.1. Kentsel Atık Su Direktifinin Ortaya Çıkışı

Atık yönetimi, atık ve kirliliğin önlenmesi AB Çevre Eylem Programları sürecinde ele alınmaya başlanmıştır. Özellikle 1.ÇEP ile başlayan suyun güvenliği, sudaki atığın önlenmesine yönelik eğilim, AB hukukunda atık suyun işlenmesinin ve tekrar kullanılabilir hale getirilmesinin yolunu açmıştır. 1977 tarihli çevre programında da belirtildiği üzere; su, diğer doğal kaynaklarla karşılaştırıldığında, hidrolojik sistem ve döngüde yenilenen bir kaynaktır. Ancak endüstriyelleşme, nüfus gibi etkilerin yanı sıra günümüzde oldukça belirgin hale gelen iklim krizi gibi nedenlerle korunması, dikkatli ve güvenilir şekilde yönetiminin sağlanması gerektiğinden daha da önem arz eden bir kaynak haline gelmiştir.

4 Ocak 1990 tarihli Avrupa Topluluğu Gazetesi'nin 20.sayfasında yayınlanan, 9 Kasım 1989 tarihinde Komisyonca sunulan “Belediye Atık su Arıtımına İlişkin Direktif Teklifi” ile önerilen atık su arıtımı direktifi, çevreyi atık su deşarjının olumsuz etkilerinden kurtarmayı amaçlamaktadır.

3.1. Kentsel Atık Su Direktifinin Hukuki Kaynakları

1991 tarihli Atık Su Direktifi'nin (91/271/EEC) Başlangıç kısmında, direktifin uluslararası hukuki dayanakları sıralanmıştır. Buna göre ;

- Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran Maatricht Antlaşma⁹²sının 130s hükmü,
- Komisyonun 90/C 1/10 numaralı önerisi,⁹³
- Avrupa Parlamentosu'nun görüşü,⁹⁴

⁹¹ Sümer, a.g.e.2011: 27.

⁹² Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü,2007: 118.

⁹³ Proposal for a Council Directive concerning municipal waste water treatment COM(89) 518 final,OJ No C 1, 04.01.1990:20.<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AC%3A1990%3A001%3ATOC> (erişim tarihi: 17.05.2023)

⁹⁴Avrupa Birliği Resmi Gazetesi C260, 1990: 185. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=OJ%3AC%3A1990%3A260%3ATOC> (erişim tarihi: 21.05.2023)

- Ekonomik ve Sosyal Komite'nin görüşünü,⁹⁵
- 28 Haziran 1988 tarihli Konsey Kararı⁹⁶

Dikkate alınarak Komisyonu kentsel atık suyun arıtımı için Topluluk düzeyinde gerekli önlemlere yönelik teklifler sunmaya davet etmiştir.

3.1.2.1. Maastricht Antlaşması 130S Hükmü

Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran Maatricht Antlaşmasının ‘ Çevre’ Başlıklı 16. Bölümünde 130R, 130S ve 130T hükümlerinden oluşmaktadır. 130R maddesinde çevre politikası hedefleri; çevre kalitesinin korunması, koruması ve iyileştirilmesi, insan sağlığının korunması, doğal kaynakların ihtiyatlı ve akılcı kullanımı ve son olarak çevre sorunlarına karşı alınacak önlemlerin uluslararası düzeye yansıtılması olarak belirlenmiştir.

130S hükmünün ikinci fıkrasında ;

- “*esas olarak mali doğada olan düzenlemeleri,*
- *arazilerin düzenlenmesi, atıkların idaresi ve genel nitelikli önlemler haricinde toprak tahsisi, yanısıra su kaynaklarının idaresi ile ilgili önlemleri,*
- *bir üye devletin değişik enerji kaynakları arasındaki tercihini ve enerji alanındaki beslenmesinin genel yapısını hassas biçimde etkileyen önlemleri”* hususlarında karar alma mekanizması incelenmiştir.

Avrupa Topluluğu’nun çevre politikalarındaki karar alma mekanizmasında değişikliğe gidilmiş, önceden oybirliği aranan durum Komisyon’un önerisini, Avrupa Parlamentosu ile Ekonomik ve Sosyal Komite’nin görüşünü aldıktan sonra oybirliği ile Topluluğun etkinlikleri hakkında karar verebilecek⁹⁷ hale getirilmiş ve durum biraz daha karmaşılaştırılmıştır.⁹⁸ İlgili madde ile oybirliği ile alınabilecek çevre politikalarına ilişkin kararlarda, Avrupa Parlamentosu ile Ekonomik ve Sosyal Komite’nin görüşünün alınması eklenmiştir. Belirtilen madde içerisinde, atık su direktifinin diğer hukuki dayaklarının Komisyon Önerisi, Avrupa Parlamentosu görüşü ve Ekonomik Sosyal Komitesi görüşü olduğu anlaşılmaktadır.

⁹⁵ Avrupa Birliği Resmi Gazetesi C 168, 1990: 36.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=OJ:C:1990:168:TOC> (erişim tarihi: 21.05.2023)

⁹⁶ Avrupa Birliği Resmi Gazetesi C 209, 1988: 3.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=OJ:C:1988:209:TOC>

⁹⁷ Budak, 2000: 287.

⁹⁸ ERTAN, 2006:101.

3.1.2.2. Belediye Atık Su Arıtımı Direktifi Önerisi

Kentsel Atık Su Direktifi'nin ikinci dayanağı olarak belirtilen; Komisyonun 90/C 1/10 numaralı Belediye Atık Su Arıtımı Direktifi önerisi (*Proposal for a Council Directive concerning municipal waste water treatment*), belediye atık su arıtımının sağlanmasına yönelik olup, çevrenin atık su deşarjından olumsuz etkilenmesini önlemektir. Direktif önerisinde tanımları barındıran Ek 1 (Annex I), belediyenin atık suya yönelik gerekliliklerini içeren Ek 2 (Annex II), hassas ve daha az hassas bölgelerin belirlenmesi için kriterlerin sıralandığı Ek 3 (Annex III), ulusal programların raporlanması başlıklı Ek 4 (Annex IV) yer almakta ve 22 maddeden oluşmaktadır.

Komisyon tarafından sunulan direktif önerisinin kabulü için, Avrupa Birliği (Maastricht) Antlaşması'nın 130S hükmü gereğince; Avrupa Parlamentosu ile Ekonomik ve Sosyal Komite'nin görüşünü aldıktan sonra oybirliği aranmaktadır. Avrupa Parlamentosu görüşü, direktifte üçüncü dayanak ve Ekonomik ve Sosyal Komite'nin görüşü ise dördüncü dayanak olarak belirtilse de tarihsel sıraya göre bu görüşlere kısaca değinmekte fayda vardır.

Endüstriyel atıkların, arıtım sonucu ortaya çıkardığı, atık, çamur vb maddelerin bertarafının izne tabi olması gerektiğini belirten direktif önerisi, parlamento tarafından 'zorunluluk' olarak belirtilse de ⁹⁹ ; Direktifin nihai halinde, önerideki kalıpla kullanılmış ancak kapsamı; "*endüstriyel atık suyun yanı sıra atık suyun deşarjı ve kentsel atık su arıtma tesislerinden çamurun bertaraf edilmesi genel kural veya düzenlemelere ve/veya özel izinlere tabi olması gerektiğinden*"¹⁰⁰ şeklinde belirtilerek, endüstriyel atık su yanında, kentsel atık su arıtma tesisi ifadesine yer verilmiş ve bertaraf için alınması gereken izni genel ilke ve kaidelere bağlayarak geniş bir çerçeve çizmiştir.

Direktif önerisinde; "*iyi bir şekilde arıtım işlemi yapılmamış atık suyun bertarafı halinde olumsuz sonuçlar ortaya çıkmaması için belediyelerce ikincil arıtmaya ihtiyacı*"nın altı çizilmiş, Parlamento'nun değişikliği ile; "*atığın bertaraf edilmesi aşamasında olumsuz bir sonucun ortaya çıkamaması için Ek 2'de belirtilen gerekliliklerin sağlanması*" gerektiği belirtilmiştir. Kentsel Atık Su Direktifindeki hali ise Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran Maatricht Antlaşmasının16. Bölümünde 130R hükmüne atıf yaparak "*atık suyun yetersiz*

⁹⁹ Avrupa Birliği Resmi Gazetesi C 260/186:186, Değişiklik no: 6; "Whereas industrial waste water entering collecting systems as well as the disposal of waste water and sludge from municipal waste water treatment plants **should be subject to authorization**" olarak teklif edilen direktif önerisi, parlamento tarafından zorunluluk unsurunun vurgulanması gerektiğinden şu şekilde değiştirerek kabul etmiştir;" "Whereas industrial waste water entering collecting systems as well as the disposal of waste water and sludge from municipal waste water treatment plants **must be subject to authorization**;"

¹⁰⁰ Avrupa Birliği Resmi Gazetesi 91/271/EEC, 1991: 40.

arıtılmasından kaynaklanan kirlilik sıklıkla diğer Üye Devletlerin sularını etkilediğinden; Madde 130R uyarınca Topluluk düzeyinde eylem gereklidir.” denilerek yetersiz arıtımın müeyyidesi belirlenmiştir. Zira 130R hükmü yukarıda izah edildiği üzere çevre politikası amaçlarını belirlemiştir. ‘Yüksek koruma ilkesi’ hedefine değinilmiş, buna uyulmaması halinde ise ‘düzeltme’ ve ‘kirleten öder’ ilkelerinin devreye gireceğinden bahsedilmiştir. İkinci fıkranın devamında bu kapsamda alınacak önlemlerin, topluluk denetimine usuli ile geçici önlemler alınmasına müsaade eden istisnai hükümler içerebileceği imkanı verilmiştir.

Öneride “belediye atık su arıtımı” olarak belirtilmiş olup, direktifin kabul edilen halinden "kentsel atık su" olarak değişimi dikkat çekmektedir. Değişime ilişkin nedenler şu şekilde sıralanabilir; kapsayıcılık, paydaş katılımı, kentsel alanlara odaklanma, bütünleşik ve düzenleyici uyum olarak sayılabilir. "Kentsel atık su", yalnızca evsel veya belediye kaynakları değil, kentsel alanlardaki endüstriyel ve ticari faaliyetlerden kaynaklananlar da dahil olmak üzere daha geniş bir atık su kaynağı yelpazesini kapsamaktadır. Bu nedenle belediye olarak önerilen atık su arıtımı süreci daha kapsayıcı olarak kentsel ifadesini almıştır. Değişim, kentsel ortamlara odaklanan ve atık su arıtımı ve yönetimine yönelik daha hedefli yaklaşımları teşvik eden uluslararası ve AB düzenleyici çerçeveleriyle uyumludur.

3.1.2.3. Ekonomik ve Sosyal Komite'nin Görüşü

Avrupa Birliği Ekonomik ve Sosyal Komitesinin 25 Nisan 1990 tarihli toplantıda, önerinin esas amacına, eksik olduğu ve geliştirilmesi gereken yönlerine değinilmiştir. Öneri ile; 28 Haziran 1988 tarihli konsey kararında belirlenen amaca ulaşılmasının amaçlandığı¹⁰¹ belirtilmiştir. Direktif önerisinde 1.maddede amaç; çevrenin belediye atık su deşarjlarından olumsuz etkilenmesini önlemek, olarak belirlenmiştir.

Komite tarafından sunulan görüşte başkaca amaçlar eklenmiştir. Belediye kanalizasyonunun toplanması ve arıtılması için gerekliliklerin belirlenmelidir. Çamur deşarjı, aşamalı sonlandırılarak kontrol altına alınmalıdır. Benzer endüstriyel atık suların kontrol ve denetimi sağlanmalıdır. Ortak ulusal programların uygulanması sağlanmalı ve düzenleyici komitenin oluşturulmalıdır. Kamuoyunun bilgiye erişiminin önü açılmalıdır. Öte yandan personelin de eğitimi ve gereklilikler hakkında bilgi sahibi olması sağlanmalıdır.

İç ve kıyı suların temizlenmesini amaçlayan öneri Komite tarafından 4. ÇEP ile uyumlu bulunmuştur. Komite özellikle, atık suyun iki aşamada ortadan kaldırılmasını desteklemektedir. Bunun gerçekleşmesi için üye devletlerin bölgesel ve yerel duruma bağlı

¹⁰¹ Avrupa Birliği Resmi Gazetesi C 168,1990:36.

olarak daha katı önlemler alabileceğini öngören hükümlerin eklenmelidir. Su arıtma sistemlerini düzgün şekilde yürütebilecek uzman personel teminin ve eğitimi gözetilmelidir.

Avrupa Birliği Ekonomik ve Sosyal Komitesinin, öneride temel problemli bulduğu hususlar ise; eski kanalizasyon tesislerinin, yeni modern teknoloji ve birkaç aşamalı arıtmaya uygun olmadığı, iyileştirilmelerin yapılması gerektiğidir. Diğer bir eksiklik, amaçlanan planın uygulanabilmesi için yapılacak ve yenilenecek artıma tesislerinin ağır bir mali yük taşımasıdır. Bu yük komiteye göre, gerekli fon ve yatırımı tek başına karşılayamayan ülkeler bakımından ve araştırma geliştirme aşamasında Avrupa Topluluğu tarafından paylaşılması gerekmektedir. Yalnızca hassas alanlarda kapsamlı arıtımının önerilmesi Komite tarafından ayrımcı uygulama olarak nitelendirilmiştir. Öte yandan komite, komisyonun önerisine tamamlayıcı bir önlem olarak, su tüketiminin azaltılarak kanalizasyon suyu üretiminde azalma yaşanabileceği ve bu şekilde ekonomik ve teknik sorunlarla başa çıkmanın kolaylaşacağı önerisinde bulunmuştur.

Komitenin, özel olarak maddelere ilişkin yorumlarına bakıldığında ise belediyelerin tek başına yeterli olmadığı eleştirisi görülmektedir. Üye devletler, 3.madde ile belediyelerin atık su toplama sistemlerini sağlayacağını üstlenmektedir. Ancak belediyelerin atık su toplama sistemine sahip olmasının tek başına yeterli olmadığı, yeterli artıma sistemi olmadığı sürece çözümcül olmayacağı belirtilmiştir. Komiteye göre toplama sistemleri ile artım sistemleri kurma gereksinimlerinin birleştirilmesi gerekmektedir.

Direktifin 4.maddesinin 1. fıkrasında üye devletleri 31 Aralık 1998'e kadar, toplama sistemlerine giren belediye atık suyunun, belirlenen hallerde deşarj edilmeden önce ikincil arıtmaya veya eşdeğer bir işleme tabi tutma yükümlülüğü düzenlenmiştir. Komitenin görüşüne göre ise hedeflerin gerçekleştirilmesi için atanan son tarihlerin kademeli olarak belirlenmesi gerektiği vurgulanmıştır. Yine 4.maddenin 3.fıkrasında günlük kirlilik yükünün yıl boyunca arıtma tesisine giren günlük maksimum yük üzerinden tespit edilmesi yönündeki hüküm, bir yıl boyunca yapılan izlemeye bağlı hesaplanması gerektiği şeklinde yorumlanmıştır.

5.maddede yer alan; hassas alanların belirlenmesi ve bu alanlar bakımından deşarj öncesi daha sıkı arıtmaya tabi tutulması yönündeki öneri, Komite tarafından kademeli olarak yapılması olarak değerlendirilmiştir. Kirlenen alan hassasiyetinin farklı zaman ölçeklerine göre değerlendirilerek, uzun vadede tüm alanlar bakımından daha sıkı ve kapsamlı arıtımın uygulanması desteklenmiştir.

6. maddenin 2 ve 3. Fıkralarında, Annex III'te sayılan daha az hassas alan tanımlarının en fazla dört yıllık aralıklarla gözden geçirileceği ve bu alanlarda yapılan deşarjların çevreyi olumsuz etkilemeyeceği yönündeki önerisine karşılık Komite, daha az hassas alanların belirlenen son tarihler göz önüne alındığında düşük önceliğe sahip olduğunu ancak bu alanların çok sınırlı bir süre için arıtıma tabi tutulmadan muaf olabileceklerini belirtmiştir.

7. Maddede, üye devletlerin, deşarj öncesi atık suya uygun arıtmaya (appropriate treatment) tabi tutacağını belirtmiş, Komite 'uygun arıtma' tanımının en azından 'birincil arıtma'yı kapsadığını öngörmüştür.

9. maddede üye devletlerin, atık su arıtma tesislerini tüm iklim koşullarındaki performansını koruyacak şekilde inşa etmesini ve tesislerin mevsimsel değişikliklerdeki yükü kaldırarak nitelikte olacağı belirtilmiştir. Komite bu hükme ilişkin olarak, bir dizi teknik altyapı eksikliğinin mevcut olduğunu, komisyonun uygun araştırma ve geliştirme çalışmalarını yürütmesi gerektiğini ve yeni atıksu arıtma tesislerinin verimlilik açısından uzmanlarca test edilmesi gerektiğini vurgulamıştır.

10. Maddeye göre endüstriyel atık suların yetkili makam iznine tabi olduğu ve bu yetkilendirmenin uluslararası taahhütlere ve birliğin diğer ilgili direktiflerine uygun olması sağlanmalıdır. Komite bu maddeye ilişkin yorumunda yetkilendirmelerin ayrıca ulusal hükümlerle de uyumlu olması gerekliliğini eklemiştir.

11.maddede, arıtma tesislerinin çamur ve atık suyun 31 Aralık 1998 e kadar bertarafı yetkililerce garanti edilecektir. Komite tarafından; çamurun alıcı sulara karışmasının engellenmesi aksi halde arıtmanın bir anlamının kalmayacağı yorumu düşünülmüştür.

Direktif çerçevesinde neyin belediye atık suyu olarak tanımlandığı 12. Maddede belirtilmiştir. Direktif önerisinde, belediye atık suyuna benzer nitelikte olan, alıcı sulara deşarj edilmeden önce belediye atık su arıtma tesislerine girmeyen suların direktif doğrultusunda belediye atık suyu olarak kabul edileceği belirtilmiştir. Komite, 12.madde çerçevesinde belediye atık suyu olarak nitelendirilip bu direktifteki hususlara tabi kılınan atık suya ilişkin anekdot eklemiştir. Buna göre; belediye arıtma tesisine girmeyen atık suların da 12.madde kapsamında değerlendirildiği, zirai atıkların hiçbir koşulda belediye kanalizasyon tesislerine girmesine olanak tanınmayacağı aksi halde arıtma maliyetlerinde orantısız bir artış gözleneceği belirtilmiştir.

Ek olarak, hukuki düzenlemelerde bütünlüğün sağlanması açısından “*Tehlikeli Maddelerin Su Ortamına Boşaltılmasından Kaynaklı Oluşan Kirlilik İle İlgili Direktifte*”¹⁰² limit değerlerin acilen eklenmesi gerektiğine değinilmiştir.

Su arıtımından kaynaklanan çamurun geri dönüştürülmesine yönelik 13.madde, Komite tarafından temelde onaylanmıştır. Kuzey Denizi’nin Korunmasına İlişkin Konferansa atıfla; çamurların denize atılmasının yasaklanması ekolojik bir gereklilik olarak dile getirilmiştir.

Belediye atık su arıtma tesisleriyle ilgili bilgilerin erişime sunulmasını düzenleyen 15.maddeye, Komite tarafından; “ bilgiler arasında 'atık su arıtma tesislerindeki arızalar ve kazalar' da yer almalı” önerisi sunulmuştur. Bu öneriyle kamuoyu bilinci ve yürütülen programların şeffaflığının, olası bir durumda hızlı haberleşmenin sağlanmasının oldukça önem arz ettiği söylenebilir.

Direktifin koyduğu hedeflere erişme açısından planlanacak programların Aralık 1991 tarihine kadar hazırlanmasını garanti eden 16. Madde, Komite tarafından gerçekçi bulunmamıştır. 17. Maddede ise, direktifte öngörülen düzenleme ve yeniliklerin takibi için Düzenleme Komitesi oluşturulmasına öngörülmüştür. Ekonomik ve Sosyal Komite; ulusal hükümetlerce, düzenleyici komiteye üye olmak maksadıyla uzmanlar gönderileceğini varsaymakla, düzenleyici komitenin uzman bilgisini haiz gruplarla birlikte çalışması gerektiğini belirtmiştir.

Direktifin 20.maddesinin 2.fıkrasında; Üye devletlerin personel eğitiminde, arıtma tesisinin ve ilgili ekipmanların performansının iyileştirilmesini teşvik edecek girişimler için Düzenleyici komiteye danışabileceği düzenlenmiştir. Ekonomik Sosyal Komitenin görüşüne göre ise Düzenleyici komiteye danışma bir zorunluluk olarak belirtilmiştir.

3.1.2.4. Avrupa Parlamentosunun Görüşü

Direktif önerisi, bazı değişikliklerle Avrupa Parlamentosu tarafından kabul edilerek OJ C260 sayılı ve 15 Ekim 1990 tarihli Avrupa Topluluğu Resmi Gazetesi’nin 185. Sayfasında yayınlanmıştır. Direktif önerisindeki maddeler, Avrupa Parlamentosunca değişiklik yapılarak kabul edilmiştir. Direktifin amacı, vizyonu ve profiline ilişkin açıklama kısmında bazı değişiklikler önerilmiştir. Bunlar aşağıdaki tabloda karşılaştırmalı olarak belirtilmiştir.

¹⁰² 76/464/EEC sayılı direktif. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31976L0464> (erişim tarihi: 12.05.2023)

Tablo 3.1.Direktif Değişiklik Önerisi ile Parlamento Düzeltmeleri

Komisyon Tarafından Önerilen Metin	Avrupa Parlamentosu Tarafından Düzeltilen Metin
28 Haziran 1988 tarihli Konsey Kararı, Komisyonu belediye kanalizasyonunun arıtımı için her düzeyde gerekli tedbirlere ilişkin öneriler sunmaya davet etmiştir.	28 Haziran 1988 tarihli Konsey Kararı, Komisyonu belediye kanalizasyon ve endüstriyel atık sularının arıtımı ve çeşitli kaynaklardan gelen gübre miktarını azaltma yolları hakkında öneriler sunmaya davet etmiştir.
Yetersiz arıtılmış atık suların bertarafı sonucu çevrenin olumsuz etkilenmesini önlemek amacıyla ikincil arıtıma ihtiyaç duyulmaktadır.	Yetersiz arıtılmış atık suların bertarafı sonucu çevrenin olumsuz etkilenmesini önlemek amacıyla en azından Ek 2’de belirtilen gereklilikler sağlanmalıdır.
Hassas bölgelerde daha sıkı tedbirlerin gerekli olup, daha az hassas bölgelerde birincil önlemler uygun olarak kabul edilebilir.	Hassas bölgelerde daha sıkı tedavi gereklidir.
Belediye atık su arıtma tesislerinden çıkan atık su ve çamurların bertarafında olduğu gibi endüstriyel atık suların toplama sistemlerine girmesi de izne tabi olmalıdır.	Belediye atık su arıtma tesislerinden çıkan atık su ve çamurların bertarafında olduğu gibi endüstriyel atık suların toplama sistemlerine girmesi de izne tabi olmak zorundadır.
Endüstriyel atık su belediye atık suyu ile benzer yapıda olduğunda, endüstriyel atık suyun doğrudan deşarjı için belediye atık suyuna uygulanan arıtma gerekliliklerine benzer şartlar uygulanmalıdır.	Endüstriyel atık su belediye atık suyu ile benzer yapıda olduğu durumda- yani 76/464 sayılı Direktifin Ek I ve Ek II’sinde belirtilen maddelerle önemli düzeyde kirlilik içermemesi ve oluşturduğu ek yükün alıcı su kütleleri için kalite hedeflerine uyulmasına olanak vermesi durumunda endüstriyel atık suyun doğrudan deşarjı için belediye atık suyuna uygulanan arıtma gerekliliklerine benzer şartlar uygulanmak zorundadır.
Çamurun geri dönüşümünün teşviki, 86/278/EEC sayılı direktife uygun olarak çamurun tarımsal alanda kullanımı, çamurun denize atımının aşamalı olarak sonlandırılması gerekmektedir.	Çamurun geri dönüşümünün teşviki, 86/278/EEC sayılı direktife uygun olarak çamurun tarımsal alanda kullanımı, çamurun denize atımının yakın gelecekte aşamalı olarak sonlandırılması zorunludur.
Üye devletlerce ulusal programlar oluşturularak Komisyona sunulması, direktifin amaçlarına ulaşmakta alınması gereken tedbirler bakımından koordinasyonu sağlayacaktır.	Üye Devletler tarafından hazırlanan bu Yönergenin uygulanmasına ilişkin raporların periyodik olarak yayınlanması gerekmektedir.

Yönergenin pratik uygulanmasını iyileştirmek ve hızlandırmak için, Eklerin teknik içeriğinin uygun olduğu durumlarda hızla geliştirilmesi veya değiştirilmesi gerektiği ve bu amaçla gerekli önlemlerin uygulanmasını kolaylaştırmak için Üye Devletler ile Komisyon arasında yakın işbirliğini sağlayan tek tip bir prosedür sağlanması gerektiği;	Bu Yönergenin pratik uygulanmasını iyileştirmek ve hızlandırmak için, Eklerin teknik içeriğinin uygun olduğu durumlarda tamamlanması, yeniden değerlendirilmesi veya değiştirilmesi gerektiği ve bu amaçla gerekli önlemlerin uygulanmasını kolaylaştırmak için Üye Devletler ile Komisyon arasında yakın işbirliğini sağlayan tek tip bir prosedür sağlanması gerektiği;
Yönergenin uygulanmasını daha da kolaylaştırmak için, Komisyonun bu komiteye sunabileceği, Komisyonun uygulama yetkileri kapsamına giren herhangi bir konuda, Komisyona <i>danışmanlık kapasitesiyle</i> yardımcı olacak bir komitenin oluşturulması da aynı şekilde sağlanmalıdır.	Yönergenin uygulanmasını daha da kolaylaştırmak için, Komisyonun bu komiteye sunabileceği, Komisyonun uygulama yetkileri kapsamına giren herhangi bir konuda, Komisyona yardımcı olacak bir komitenin oluşturulması da aynı şekilde sağlanmalıdır.

Parlamento görüşünde, direktifin hükümlerine geçmeden, gerekçeler ve amaç kısmına bazı eklemeler yapılmıştır. Örneğin; 7a numaralı (recital 7a) eklenen yeni gerekçeye göre; yönergenin hedefleri, arıtma üniteleri kavramının özünde bulunan zayıflıklar; ilk olarak özellikle kıyı bölgelerindeki yerleşik nüfusta geniş çapta dalgalanma olasılığı, ikincil olarak ise kentsel su akışının neden olacağı sorunlar, tarafından tehdit edilirken: ikinci durumda en azından orta ve uzun vadede petrolü arıtacak ön arıtma öngörülmelidir.

7b ile numaralandırılan ekleme; Belirli bölgelerde artan su talebi göz önüne alındığında, tehlikeli ve/veya uçucu olmayan maddelerden arındırılmış atık suyun sıvı ortama deşarjı, değerli bir kaynağın israfı olup, bu nedenle geri dönüştürülmesi gerekmektedir.

7c numaralı ekleme; Özellikle teknolojik ilerleme ve yönetmeliklerde değişiklik olması durumunda, arıtma tesislerinin olası genişlemesini kolaylaştırmak için, gelecekteki tesislerin konumlandırılmasında potansiyel kapasitenin belirleyici bir kriter olarak akılda tutulmalıdır.

7d numaralı eklemede; Komisyonun, topluluk genelinde kanalizasyon çamuru dökümü ve uzun deşarj borularına alternatiflerin çevresel etkilerine ilişkin çalışmayı acilen üstleneceği vurgulanmıştır.

8a numaralı eklemede; 86/278/EEC sayılı (tarımda kanalizasyon çamurunun kullanımına ilişkin) Konsey Direktifi, esas olarak evsel atık suların arıtımı için tasarlanmış tesisler için 5000 nüfusu temel almaktadır.

14a numaralı eklemede; belediye atık suları için öngörülen ikincil arıtımın hassas alanlara yapılan deşarjlar için de geçerli olmalıdır, denmektedir.

14b numaralı eklemeye göre; Belediyelerin atık su arıtma tesislerini toplama sistemleriyle paralel olarak kurmaları gerekmektedir.

14c numaralı eklemeye göre; atık su arıtma tesisleri için belirtilen gerekliliklerin karşılanması için son tarihin 1995 yılına kadar uzatılabileceği öngörülmüştür.

14d numaralı eklemeye göre; hassas alanlardaki, özellikle kıyı bölgelerindeki arıtımının bakteriyel kirliliğin tedavisiyle desteklenmesi gerekmektedir. Sırayla değinilen kısımlar, Avrupa parlamentosunun, direktifin amaç ve gerekçelerine yönelik daha detaylı değişiklik ve eklemelerini içermektedir. Öneri olarak sunulan hususlarda, direktifin amacının net olarak çizilmesi, alınacak tedbirlerin uyumlu olması ve sürece yayılması öngörülmektedir.

Avrupa Parlamentosunun direktifin maddelerine ilişkin değişiklik önerilerine baktığımızda ise; 3.maddenin 1.fikrasında yapılan değişiklik ile; *“üye devletlerin, tüm belediyelere, 4.hükümde belirtilen tarihe kadar atık su toplama sistemi ve arıtma sistemi sağlanacağını garanti edecektir”* denilerek, önerideki atık su toplama yanına arıtma sistemi de eklenmiştir.

Direktifin 4.maddenin 1.fikrasında üye devletlerin 31 Aralık 1998’e kadar deşarj öncesi ikincil arıtmayı veya eşdeğer bir işlemin gerçekleştirmesini öngördüğü, popülasyon eşdeğer (parçalanabilir yük) sınırları düşürülmüştür, bu şekilde ikincil arıtma yapılmaya tâbi olan atık su miktarı arttırılmıştır. 4.maddenin 1.fikrasına eklenen (a) bendi ile de 31 Aralık 1995 tarihine kadar farklı sınırlar belirlenerek ikincil arıtmayı veya eşdeğer bir işlemin gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Bu değişiklik ile, öneride belirlenen tarihe ek olarak aşamalı bir düzenleme ve farklı sınırlar getirilmiştir.

5. maddenin 2.fikrasına ilişkin görüşte; 4.maddede belirlenenden daha sıkı bir arıtmanın hassas bölgeler için getirilmesi önerilmiştir. 5.maddenin 3.fikrasında hassas alanların belirlenmesine ilişkin yıl aralıklarını belirten hükme eklenmesi önerilen (a) bendinde; *“ yüzme ve kabuklu deniz hayvancılığının yapıldığı yerlerin hassas bölge olarak tasnif edileceği”* belirtilmiştir.

6. maddenin 2.fikrasına ilişkin ise aşağıdaki şekilde görüş sunulmuştur:

“ birinci fıkrasında belirtilen hallerde, kıyı sularına belediye atık suyu deşarjına ilişkin; çevredeki bozulmaya katkıda bulunmayacağını ve alıcı ortamın, yakın sular için kalite

hedeflerine uyumu sağlayacak yeterli dağılma kapasitesine sahip olduğunu garanti edecek nitelikte araştırmaların varlığı halinde ve en azından birincil arıtmayı şartını sağlamaları halinde istisnai olarak 4.maddede düzenlenen ikincil arıtmada daha az katı nitelikte bir arıtma işlemine tabi tutulabileceği”

İlgili görüş ile, kincil arıtmadan hariç tutulacak yerlerin istisnai olduğunun altı çizilmiştir. Önerideki halinde, çevreyi olumsuz etkilememesi ve birincil arıtmanın yapılması şartlarını sağlaması istisna olarak yeterli görülmüştür. 3.fıkraya eklenmesi önerilen (a) bendi ile; *“hassas olmayan alanlara yapılacak olan deşarjlarda dahi ikincil arıtmanın yapılacağı”* eklenmiştir.

Üye Devletlerin, atık su arıtma tesislerinin, normal koşullara ve mevsimlik yük değişimi dikkate alınarak tasarlanacağını garanti ettikleri 9.maddeye yönelik görüşte; *“tesislerin direktifin 4.maddesinin 3.fıkrasında belirtilen kriterlere dayandığı”* eklenmiştir.

Endüstriyel atık suyun toplama ve arıtma sistemlerine girişinin onaya bağlı olduğu düzenleyen 10.maddenin 1.fıkrasına getirilen öneri ile; *“yalnızca bu Direktifte tanımlanan belediye atık suyuna benzer endüstriyel atık suyun”* ön izin ile toplama ve arıtma sistemine girebileceği detayı eklenmiştir. Bu şekilde her türlü endüstriyel atık suyun belediye atık suyuna karışmasının önüne geçilmek istenmektedir.

11. maddede çamurun arıtma tesislerinden bertarafının onaya tabi olacağı düzenlenmiş olup, parlamento görüşü ile; *“direktifin yürürlüğe girmesinden sonra geçici izne tabi olacağı”* belirtilmiştir.

Çamurun gemilerden boşaltılarak, borularla veya başka yollarla atık su deşarjının denizlere yapılmasının 31 Aralık 1998 tarihine kadar önüne geçileceğini düzenleyen 13.maddenin ikinci fıkrasına parlamento görüşü gereğince tarih kısmı *“ 31 Aralık 1995’ten itibaren”* olarak düzenlenmiştir.

14.maddenin 2.fıkrasına yönelik parlamento yorumunda; yetkili makamların atık su arıtma tesislerinden deşarj edilen suları ve ilgili ekosistemleri de denetleme sorumluluğu yüklemiştir. Bu yükümlülük 12.maddedeki çevrenin olumsuz etkilenip etkilenmediğini doğrulamak için getirilen denetim sorumluluğuna ilave olarak öngörülmüştür.

Direktifin 15. Maddesinde Üye Devletlerin belediye atık su arıtma tesisleriyle ilgili bilgilerin derhal ve erişilebilir ve anlaşılır bir biçimde kamuoyuna sunulmasını sağlayacakları belirtilmiştir. 1.fıkranın 2. ve 4.paragraf başında kamuoyuna duyurulacak bilgiler arasında;

“çamurun denize atılmasına ilişkin onay” sayılmış olup, parlamento görüşünde bu kısım tamamen çıkarılmıştır.

16.maddenin 6.fikrası; “Komisyon, direktif ile ilgili bilgileri gözden geçirecek, değerlendirecek ve aralıklarla bir rapor yayınlanacaktır. “ hükmünü içermekte iken, parlamento tarafından bu hükme; “Avrupa Parlamentosu'na sunulmak üzere yıllık bir rapor yayınlayacaktır.” ibareleri eklenmiştir. 17.maddenin 1.fikrasında, düzenleme ve değişiklikleri gerçekleştirecek “düzenleyici komite” kurulacağı ibaresi ise yönetim komitesi olarak değiştirilmiştir.

“Üye Devletler, Komisyon ile birlikte, bu direktif kapsamında getirilen tedbirlerin hiçbir koşulda çevrenin bozulmasına yol açmamasını sağlayacaklardır” hükmü 22. Maddenin (a) bendi olarak eklenmiştir.

Yapılan incelemede, Avrupa Parlamentosu görüşünün, daha ayrıntılı açıklamalara yöneldiği anlaşılmaktadır. Örneğin gerekli tedbir yerine; gübre miktarının azaltılması yolları, atık yükünün alıcı su kütlelerinin kalite hedeflerini karşılayacak niteliği karşılamasına olanak vermesi gibi belirleyici eylemlere yer verdiği görülmektedir. Öngörülen değişiklik ve eklenen maddelerde ortak payda mevcuttur. Atık suyun olabildiğince çoklu ve sıkı arıtmadan geçirilmesi ve istisnai durumların ise geniş yorumlanmasına engel olacak nitelikte daraltılması gerekmektedir. Tedbirlerin gerçekçi bir bakış açısıyla yıllara göre hedeflerle gerçekleştirilmesinin önemli bir rol oynadığı sonucu çıkarılmaktadır.

3.1.2.5. Kentsel Atık Su Arıtımının Son Hukuki Kaynağı

Kentsel atık su direktifinin son kaynağı olarak belirtilen 1988 tarihli Konsey kararı¹⁰³; Kuzey denizi ve topluluğa ait suların korunmasına yöneliktir. Kuzey Denizinin belli bölgelerindeki alg miktarındaki artış, foklardaki ölüm sayısının artışı ile denizin zehirli maddelerle kirletilmesi arasındaki ilişki vardır. Suyu giren besinler, aşırı gübrelemeye yol açması ve su besin dengesini bozmaktadır. Akdenizin bazı havzalarında da aynı problem ile karşılaşıldığına dikkat çekilmiştir. Özellikle tarımdan kaynaklı besin maddelerinin azaltılmasına ilişkin 4. ÇEP çerçevesinde üye devletler teklif sunmaya davet edilmiştir. Komisyon, belediye kanalizasyonunun arıtımı ve endüstriyel atık sular açısından topluluk düzeyinde mümkün olan en kısa sürede uygun teklifleri sunmaya yönlendirmiştir.

28 Haziran 1988 tarihli konsey kararı, kanalizasyon tesislerinde toplanıp deşarj edilen atık suların arıtımı için önlemler önermektedir. Bu önerinin amacı Avrupa genelindeki yeraltı

¹⁰³ Avrupa Birliği Resmi Gazetesi C 209/8, a.g.e.1988: 3.

ve yüzey sularının kalitesinin Avrupa standartlarına uygun olmasını sağlamaktır. Bu kalite gereklilikleri, içme suyu tedarikleri için bir temel oluşturacak ve ekolojik dengenin korunmasına yardımcı olacaktır.

3.2. Kentsel Atık Su Direktifinin Getirdiği Düzenlemeler

Kentsel Atık Su Arıtma Direktifi 1.madde direktifin kapsam ve amaç unsurlarını belirtmiştir:

“kentsel atık suyun toplanması, arıtılması ve deşarjı ile belirli endüstriyel sektörlerden gelen atık suyun arıtılması ve deşarjı” konularını kapsadığını belirtmektedir. Devamında *“ Bu Direktifin amacı yukarıda sözü edilen atık su boşaltımlarının ters etkilerinden çevreyi korumaktır.”*¹⁰⁴

Direktifin 2. maddesinde tanımlara yer verilmiş olup, daha önceki kısımlarda atık su tanımlamalarına değinildiğinden, diğer tanımlara değinilecektir:

- “yerleşim yeri” (*agglomeration*): atık suyun, boşaltım yerine ulaştırılması toplandığı alan anlamında kullanılmaktadır.
- “kanalizasyon/ toplama sistemi” (*collecting system*): kentsel atık suyun toplandığı sistemi ifade eder.
- “popülasyon eşdeğeri/ nüfus denkliği” (*population equivalent*): biyolojik olarak parçalanabilen organik yük anlamına gelir, Kirliliği ölçmek için kullanılan standart birim olan p.e. Bir kişinin/gün ortalama olarak saldıgı kirliliği tanımlamaktadır.
- “birincil/ temel arıtma” (*primary treatment*): atık su içerisindeki maddelerin çöktürülerek boşaltım öncesi %20 ve toplam askıda katıların en azından %50 oranında azaltıldığı arıtma işlemidir.
- “ikincil arıtma” (*secondary treatment*): ikinci bir arıtma ile biyolojik arıtmayı içerek, direktifteki Ek 1’de belirtilen arıtım işlemlerini kapsar.
- “Uygun arıtma” (*appropriate treatment*) : atık suyun deşarjı sonrası alıcı sudaki kaliteyi ve direktifteki koşulları sağlayan arıtma anlamına gelir.
- “çamur” (*sludge*) : atık su arıtma sonucu elde edilen, işlenmiş yada işlenmemiş, kanalizasyon artığı anlamına gelmektedir.
- “ötrofikasyon” (*eutrophication*): suyun organizma dengesi bakımından düzensizleşmesi, özellikle nitrojen, azot ve fosfor oranının artarak alg seviyesinin artmasına neden olması anlamına gelir.
- “haliç” (*estuary*) : bir nehrin ağzındaki tatlı su ile kıyı suyu arasındaki bölge.

¹⁰⁴ Avrupa Birliği Resmi Gazetesi 91/271/EEC,a.g.e.1991:41.

- “kıyı suları” (*coastal waters*) : halicin dış sınırının dışındaki sular.

Kentsel Atık Su Direktifi; 3.hükmü gereğince; tesisin arıtım yüküne göre ayırım yapılmıştır. Tüm yerleşim yeri birimlerinin kentsel atık toplama sistemi ile donatılması hedeflenmiştir. İlgili hüküm, 90/C 1/10 numaralı komisyon önerisinde; 31 Aralık 1998 tarihine kadar sağlanması öngörülmüş, Avrupa Parlamentosu madde 4’te belirlenen son tarih şeklinde güncellemiş ve nihayetinde ise mevcut şeklini alarak tesisin arıtım yüküne göre ayırım yapılmıştır. 3.madde devamında; atık toplama sisteminin çevresel fayda sağlamaması veya aşırı maliyetli olması nedeniyle, Ek I A’daki gereklilikleri karşılaması şartıyla aynı düzeyde sistemlerin kullanılabileceği belirtilmiştir.

Kentsel Atık Su Direktifi; 4.hükmü gereğince; üye devletler toplama merkezlerine giren atıkların deşarjı öncesinde, ikincil yahut eşdeğer arıtmaya tabi tutulacağının sağlanacağını temin ederler. Yüksek dağlık bölgelerde (deniz seviyesinden 1.500 m’den yüksek) bulunan sulara yapılan kentsel atık su deşarjlarında biyolojik arıtmanın zor olması nedeniyle, detaylı çalışmalarla bu tür deşarjların çevreyi olumsuz etkilemediği gösterilirse, ilk paragraftaki arıtım yönteminden daha az katı bir arıtım yöntemine tabi tutulabilir. İlk iki paragrafta bahsedilen durumlarda deşarjın Ek I B ‘de belirtilen alıcı sulara deşarj gerekliliklerini karşılaması gerekmektedir. Arıtma tesisine giren yükü ifade eden p.e. (popülasyon eşdeğeri)’nin yoğun yağış gibi olağan durumlar hariç olmak üzere, yıl boyunca arıtma tesisine giren maksimum ortalama haftalık yüke göre hesaplanmaktadır.

Üye devletler, 5.madde doğrultusunda; “31 Aralık 1993 tarihine kadar, Ek II’de belirtilen kriterlere göre hassas alanları belirleyeceklerdir.”Yine üye devletler, 31 Aralık 1998 tarihine kadar, belirli atık yükü miktarının, hassas alanlara deşarjı öncesinde 4.maddede belirtilenden daha sıkı arıtmaya tabi tutulmasını sağlayacaklardır.

4. madde ile deşarj öncesi ikincil arıtmaya tabi tutma yükümlülüğü getirilmiştir. Devamında 5.maddede hassas alanlara deşarj için ikincil arıtmadan daha sıkı bir arıtmaya tabi tutulmasının üye devletlerce sağlanacağı düzenlenmiştir. 3. Fıkrafta, deşarjın Ek I B kısmında belirtilen kıstasları karşılaması gerektiği eklenmiştir. Hassas alanlarla bağlantılı su toplama alanlarına yapılacak olan deşarjlar da hassas alanlara ilişkin deşarj prosedürüne tabidir. Bu nitelikteki su toplama alanlarının üye devletlerden bir başkasına dahil olması halinde üye devlete ve komisyona bildirim yükümlülüğünü düzenleyen 9.madde uygulanacaktır. Üye devletler hassas alanların belirlenmesini en fazla dört yıl aralıklarla takip edecektir. Ancak

üye devletlerin, 5. Madde fıkralarında belirtilen arıtımı tüm topraklarında uygulayabilmesi durumunda, hassas alan belirlemesi gerekmez.

6. madde gereğince üye devletler daha az hassas alanları da 31 Aralık 1998 tarihine kadar Ek II'ye göre belirleyebileceklerdir. Haliç ve kıyı sularında daha az hassas alan olarak nitelendirilen yerlerde birtakım şartların sağlanması halinde, madde 4'te öngörülenden daha az katı işleme tabi tutulabilecektir. Bu şartlar; Ek I D'de belirtilen kontrol prosedürüne uygun olarak en az birincil arıtma aşamasında geçilmesi ve kapsamlı araştırmalarla bu tür deşarjların çevreyi olumsuz etkilemeyeceğini göstermesidir.

7. madde uyarınca; üye devletler, 31 Aralık 2005 tarihine kadar, toplama sistemlerine giren, haliç ve tatlı suya yapılan deşarj yükünün 2.000 kişilik nüfustan az olması durumunda, kıyı sularında ise deşarj yükünün 10.000 kişiden az olması durumunda, deşarjdan önce, direktifin 2.maddesinin 9.fıkrasında öngörülen uygun arıtma yöntemlerin uygulanacağını sağlayacaklardır.

Üye devletler, teknik sorunlar nedeniyle istisnai durumlarda ve coğrafi olarak tanımlanmış nüfus gruplarında daha uzun bir süre talep edebileceklerdir. Madde 4'e uyum için Komisyona daha uzun bir süre için 8.maddeye göre özel bir talepte bulunabilirler. Ancak bu talepte bulunabilmelerinin de şartları belirlenmiştir. Daha uzun süre talebinde bulunan üye devletin, gerekçelerini usule uygun olarak ileri sürmesi gerekmektedir. Yaşanan teknik zorlukları açıkça belirtmesi ve direktifin amacına uygun olarak bir uygulama çizelgesini barındıran eylem programı sunması gerekmektedir. Uzun süre talebi yalnızca teknik sebep gerekçesiyle talep edilebilecek olup, 31 Aralık 2005 tarihinden sonrası için süre talep edilemeyecektir. Komisyon bu talebi inceleyip, direktifin 18.maddesi uyarınca uygun önlemleri alacaktır. İstisnai olarak daha gelişmiş arıtmanın herhangi bir çevresel fayda sağlamayacağının gösterilebilmesi durumunda üye devlet durumu komisyona sunacaktır. Komisyonun uygun önlemleri alması ile madde 6'da öngörülen daha az hassas alanlar için öngörülen arıtmaya tabi tutulabilir.

9.madde üye devletlerin egemenlik alanı içerisine dahil olan suyun, diğer üye devletin kentsel atık su sistemini etkilemesi halinde uygulanacak prosedürü düzenlemektedir. Bu durum hem üye devlete hem de komisyona bildirilmektedir. Nihayetinde üye devletler, komisyon ile işbirliği içerisinde hareket ederek, söz konusu deşarjları belirlemek ve etkilenen suları korumak için kaynakta alınacak önlemleri belirlemek için direktife uygunluğu sağlamaya çalışacaklardır.

Üye devletler, Direktifin 10. Maddesi gereği, uygun atık arıtma tesisinin inşası, işletimi, bakımı, kontrolünden sorumlu olduğu gibi, tesisin bulunduğu yerin şartlarına, hava koşullarına uygun şekilde tasarlanmasında da etkili bir rol oynamak durumundadırlar. Tesislerin kurulması ve işleyişinden dikkat edilmesi gereken unsurlar Ek 1 A'da belirtilmiştir; kentsel atık suyun nitelik ve niceliği, sızdırma ve kaçak önlenmesi, sel suyuna bağlı kirlenmelerin azaltılması.

11.madde, üye devletlerin iç hukuk uyarlamasına yönelik olup; üye devletler, atık su arıtma tesisine boşatılacak atıklar için gerekli prosedür ve izin sistemini kendi iç hukuklarında 31 Aralık 1993 tarihine kadar sağlamalıdır. Bu ön şartlar direktifin Ek 1 C Bölümünde yer alan şartları sağlamak zorundadır. Şöyle ki; Ek 1 C bölümünde atık arıtma sistemine giren atık suyun, atık arıtma sisteminde çalışan personel sağlığını gözetmek, arıtım ekipmanlarının zarar görmesini engellemek, tesisin işleyişinin engellenmesi gibi sebeplerle ön aşamaya tabi tutulacağı düzenlenmiştir.

Kentsel Atık Su Direktifi'nin 12.maddesinde daha önce bahsedilen "*reuse*" kavramı karşımıza çıkmaktadır. İşlenmiş atık suyun yeniden kullanımı öngörülmektedir. Bunun için de yine yetkili makamlarca işlenen atık suyun elden çıkarılmasının özel izne tabi tutulmasının sağlanması gerektiği belirtilmiştir.

Direktifin 13.maddesinde, Ek 3 kısmında sayılan endüstriyel sektörlere (Süt üretimi, meyve yada bitki ürünlerinin imalatı, yumuşak içeceklerin imalatı ve şişelenmesi, patates işleme, et endüstrisi, bira fabrikaları, alkol ve alkollü içeceklerin üretimi, bitkisel ürünlerden hayvan yemi imalatı, hayvan postu, derisi ve kemiklerinden jelatin ve tutkal imalatı, Malt imalathaneleri, balık işleme endüstrisi) ait tesislerden gelen ve kentsel atık su arıtma tesislerine girmeyen biyolojik olarak parçalanabilir endüstriyel atık suların, alıcı sulara deşarj edilmeden önce, toprağa zarar vermeden çözünebilen atık suyun, alıcı sulara boşaltım yapılmadan önce yetkili makamlarca özel izin şartının sağlanması gerekmektedir. Ancak bunun için üye devletteki yetkili kurumun ilgili endüstri kolunun doğasına uygun gereklilikler belirlenecektir. Komisyon üye devletlerden gelen gerekliliklerin bir karşılaştırmasını yaparak rapor sunacaktır.

14. maddeye göre atık su arıtımından kaynaklanan çamur uygun durumlarda yeniden kullanılacaktır. Yetkili makam ve kuruluşlar 31 Aralık 1988'den önce atık su arıtma tesislerinden çıkan çamurun bertarafına yönelik genel kural ve yetkilendirmeyi sağlayacaklardır. Aynı madde devamında atık suyun gemiler vasıtasıyla ve boru hatlarıyla

yüzey sularına boşaltılmasının kademeli olarak engellenmesi öngörülmektedir. Üye devletler kentsel atık su arıtma tesisinin direktif çerçevesinde konulan prosedür ve kurallara uygun olarak işletilmesini sağlayacaklardır. Şartlara uygun arıtımı teyit etmeyi, boşaltım ya da elden çıkarmanın çevreyi, olumsuz etkileyip etkilemediğini kontrol edecekler ve gerekli araştırmaları yapacaklardır.

Üye devletlerin yetkili kuruluşlarınca izlenmesi gereken ve yerine getirilmesi gereken yükümlülükler 15.maddede belirtilmiştir. Buna göre; kentsel atık su arıtma tesislerinden yapılan deşarjların Ek I.B'deki gerekliliklere uygunluğunu ve yüzey sularına atılan çamurların miktarları ve bileşimlerinin, Ek I.D'de belirtilen kontrol prosedürlerine uygunluğunu gözlemleyecektir. Kentsel atık su arıtma tesislerinden kaynaklanan ve Madde 13 kapsamında doğrudan deşarja tabi suları izleyecektir. Deşarjın veya atığın çevreyi olumsuz etkilemediğini doğrulamak için diğer ilgili çalışmaları izleyecek ve yürütecektir. Bu yöndeki gözlemlerin sonucu üye devlet bünyesinde saklanır ve komisyonca talep edilmesi halinde 6 ay içinde sunulur.

16. madde hükmü gereği üye devletler, her iki yılda bir kendi egemenlik alanlarına dahil bölgeler bakımından, elden çıkarılan atık suları raporlayacak ve yayınlanmasını sağlayacaktır. İç hukuka uyarlama konusunda da üye devletlerin Komisyonu bilgilendirme yükümlülüğü bulunmaktadır.

17. madde direktifin uygulanması bakımından bir yol çizmektedir. Üye devletler 31 Aralık 1993'e kadar direktifin uygulanması için bir program oluşturacak ve 30 Haziran 1994'e kadar Komisyona program hakkında bilgi sağlayacaktır. Üye Devletler, gerekirse bilgilerin güncellenmesini her iki yılda bir 30 Haziran'a kadar Komisyona sağlayacaktır. Benimsenecek yöntemler direktifin 18.maddesine uygun olarak belirlenecektir.

18. maddede alınacak tedbirlerin teklif, kabul ve oy hususunu irdelemektedir. Buna göre Komisyon temsilcisince tedbire yönelik Komiteye sunulan taslak, konunun aciliyetine bağlı olarak değişmek üzere, taslak hakkında görüş bildirilecek ve antlaşmanın 148/2 hükmü gereğince oylanıp kabul edilecektir.¹⁰⁵ Direktifin diğer maddelerinde, 18.maddeye yapılan atıflar doğrultusunda yine yapılacak değişikliklerde aynı prosedür izlenecektir. Komisyon, komitenin görüşüne uygunsa, öngörülen önlemleri kabul eder; uygun değilse veya bir görüş

¹⁰⁵ Madde 148, Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma'nın (TFEU) bir parçasıdır. Avrupa Birliği'ni yöneten temel yasal belgelerden biri olan bu antlaşma, çeşitli AB kurumlarının işleyişini ve AB içindeki karar alma süreçlerini ana hatlarıyla belirtir. Avrupa Birliği Konseyi'ndeki oylama prosedürünü anlatan hüküm; üye Devletlerin ağırlıklı oylarını dikkate alan nitelikli bir çoğunluğu içerir.

bildirilmezse, Komisyon, gecikmeden, alınacak önlemlerle ilgili bir öneriyi AB Konseyine sunar. Konsey, nitelikli çoğunlukla hareket eder. Konseye sevk tarihinden itibaren üç aylık sürenin sonunda Konsey herhangi bir adım atmazsa, önerilen önlemler Konseyin basit çoğunlukla karar verdiği durumlar hariç olmak üzere Avrupa Komisyon tarafından kabul edilir.

Üye devletlerinde iç hukuklarında yürürlüğe girme sürecine yönelik 19. Maddesine göre; direktife uymak için gerekli olan yasaları, yönetmelikleri ve idari hükümleri en geç 30 Haziran 1993'e kadar yürürlüğe koyacaklardır. Bunu derhal, benimsedikleri ulusal hukukun temel hükümlerinin metinleri ile birlikte Komisyona bildireceklerdir.

Direktifin tamamlayıcı ek kısımlarında; gereklilikler, alıcı sulara deşarj şartları, sonuçların izlenmesine yönelik yöntemleri, duyarlı ve daha az duyarlı alanların belirlenmesi için kriterler, endüstriyel sektörler sayılmaktadır.

3.3. Üye Devletlerce Direktife Uyum

21 Mayıs 1991 tarihli ve 91/271/EEC sayılı Konsey Direktifinin gündeme gelmesi ile kullanılmış suyun işlenmesi için birden fazla zorunluluk getirildiği görülmektedir. Direktif içeriğinde, planlanan tarihlere göre yerine getirilmesi gereken görevler yüklenmiştir. 1991 yılından bu yana AB kapsamında atık su deşarjlarıyla ilgilenilmiş ve üye devletlerce uyum için çaba gösterilmiştir. Ancak, içinde Fransa'nın da bulunduğu birden fazla AB üyesi, direktifin hedeflediği sürelerle uyulmaması, AB Adalet divanı tarafından yaptırım olarak geri dönmüştür.¹⁰⁶

Avrupa Toplulukları Komisyonu tarafından 30 Temmuz 2002'de Fransız Cumhuriyeti'ne karşı açılan C-280/02 numaralı davada¹⁰⁷ Fransa Cumhuriyeti 91/271/EEC Direktifini ihlal ettiği belirlenmiştir. Seine-Normandie, Loire-Bretagne, Artois-Picardie ve Rhône-Méditerranée-Corse havzalarındaki belirli alanları hassas alan olarak tanımlamadığı gerekçesiyle Fransa'nın oluşan masrafları ödemesine hükmedilmiştir. Fransa'nın hassas alanların yetersiz bir şekilde belirlenmesi, kaçınılmaz olarak Direktifin 5(2) maddesindeki yükümlülüğün ilgili alanlarda dikkate alınmamasıyla sonuçlanmıştır.

Avrupa Toplulukları Komisyonu tarafından 23 Nisan 2004'de Fransız Cumhuriyeti'ne karşı açılan C-191/04 numaralı davada ise; AB Adalet Divanı 16 Haziran 2005 tarihli kararında;

¹⁰⁶ Steichen, P. (2010). L'évolution du droit de l'assainissement en France : une mise aux normes sous contrainte. Les Cahiers de droit, 51(3-4), s. 567–593. <https://doi.org/10.7202/045724ar>

¹⁰⁷ <https://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?nat=or&mat=or&pcs=Oor&jur=C%2CT%2CF&num=C-280%252F02&for=&jge=&dates=&language=en&pro=&cit=none%252CC%252CCJ%252CR%252C2008E%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252Ctrue%252Cfalse%252Cfalse&oqp=&td=%3BALL&avg=&lgrec=en&page=1&lg=&cid=620620>

“18 Aralık 2000 tarihinde yapılan talepten itibaren altı ay içinde, 21 Mayıs 1991 tarihli ve 91/271/EEC sayılı Konsey Direktifi'nin 15. maddesi uyarınca kentsel atık su arıtımına ilişkin olarak deşarjların ve artık çamurun izlenmesi kapsamında yetkili makamlar veya ilgili kuruluşlar tarafından 31 Aralık 1999 tarihine kadar toplanması gereken bilgileri Avrupa Toplulukları Komisyonu'na sunmayarak, Fransa Cumhuriyeti'nin söz konusu direktifin 15(4) maddesi kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmedeğini beyan eder;

Fransa Cumhuriyeti'ne masrafları ödemesini emreder.”¹⁰⁸

Üye devletlerce, direktifçe belirlenen hususlara aykırı hareketlere yönelik Avrupa Toplulukları Komisyonu tarafından, problem Adalet Divanı'na taşınmıştır. Örneğin; 3 Eylül 2024'te başvurusu yapılan C-581/24 numaralı davada İspanya Krallığının, Bajos y Tagoro yerleşim birimlerindeki kentsel atık suyun toplanmasıyla bağlantılı olarak yükümlülüklerini yerine getirmedeğini ileri sürülmüştür. İspanyanın, bireysel sistemlerde toplanan suyun direktife aykırı arıtılması ve birçok yerde arıtma tesisinin olmaması nedeniyle yargılanması talep edilmektedir. Mevcut tesisleri yükü kaldıracak nitelikte olmayan İspanya, ikincil arıtma ya da eşdeğer arıtmaya da tabi tutmamaktadır.

13 Eylül 2024 tarihli başvuruda ise, C-594/24 numaralı davada İtalya'nın direktifin 3,4,5, 10 ve 15. maddelerini ihlal ettiği iddia edilerek dava edilmiştir. Hassas alanlar olarak kabul edilen alıcı sulara atık su boşaltıldığında, ikincil arıtmaya veya eşdeğer bir arıtma uygulanmadığı iddia edilmiştir. Arıtma tesisleri, direktifin 10.maddesi uyarınca iklim koşullarına uygun ve yeterli performansta inşa etme konusunda başarısız olduğu ileri sürülmektedir. Aynı şekilde 26 Nisan 2023 tarihli başvuru ile Fransa'nın 87 yerleşim yerinde, direktifin 10.maddesini uygulamada başarısız olduğu ileri sürülmüştür. Direktifin 10. hükmü gereğince; üye devletler mevsimsel değişimlerini hesaba katarak tesislerin tasarlanmasını sağlamalıdır. İnşa ve bakıma ilişkin getirilen yükümlülüğe aykırılığa ilişkin Avrupa Toplulukları Komisyonunca davalar ikame edilmiştir.

Görüldüğü üzere, üye devletler kökeni uluslararası hukuka dayanmakla, AB tarafından konulan yükümlülükleri yerine getirmekte her zaman başarılı olamamışlardır. Yine de Avrupa Komisyonunun ihlal prosedürü, üye devletler üzerinde baskı yaratmaktadır.

3.4. Kentsel Atık Su Arıtımının Yeniden Düzenlenme Süreci

AB'nin kentsel atık sulara yönelik ilk düzenlemeyi 1991 yılında yayınlamıştır. 21 Mayıs 1991 tarih ve 91/271/EEC sayılı Konsey Direktifinin kabul edilmesinden bu yana, kentsel atık suyun arıtılmasına yönelik belirli sayıda yükümlülük mevcuttu.¹⁰⁹

¹⁰⁸<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=91%252F271&docid=60814&pageIndex=0&doclan g=en&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=624461#ctx1>

Yayınlanan Kentsel Atık Su Arıtma Direktifi ile amaçlanan temel hedef çevreyi kentsel kaynaklardan ve endüstriyel atık su deşarjlarının olumsuz etkilerinden korumaktır.¹¹⁰ Bu direktif Üye Devletlere 2.000'den fazla nüfusa sahip tüm yerleşim yerlerinde atık suyun AB asgari standartlarına göre toplanarak arıtılması zorunluluğu getirildi. Asgari standartlar ve gereklilikler ise direktifte belirlenmiş, daha sıkı arıtma prosedürü uygulanması gereken hassas alanları belirleme yükümlülüğü Üye Devletlere verilmişti.

Su kaynaklarının yönetimi birçok çevresel düzenlemeden önemli oranda farklılık gösterir. Maddi ve eylemsel yönden oldukça talepkardır¹¹¹. Konulan tedbirlerin sıklıkla denetlenmesi ve uygulama ile ilgili düzenli raporlama yapılması gerekir. Dönemin gerekliliklerini karşılamaya yönelik hazırlanan bu direktife günümüzden bakıldığında ise bazı hükümlerinin kabul edildiği zamandan daha az etkili olduğu görülür.

2019 tarihli Komisyon değerlendirmesinde 1990 ile 2014 yılları arasında hedeflenen kirletici yüklerinin azaltılmasında AB genelinde başarı sağlandığını ortaya koyulmaktadır. Bu tarihler arasında arıtılmış suda biyokimyasal oksijen talebi, azot yükü ve fosfor yükü değerlerinde sırasıyla %61, %32 ve %44 oranında¹¹² düşüş saptanmıştır. Ancak Direktifle uyumluluk sürecinde bazı üye devletler geride kaldığı da görülmüştür. Bu geri kalmadaki nedenler ise yatırımların önceliklendirmesinde yaşanan sorunlar, idari kapasite eksiliği, merkezi ve yerel düzeyde düzenleme eksiklikleri olarak sayılabilir.

Değerlendirmede 2000-2019 yılları arası atık su sektörü için 38,8 milyar euro harcadığı belirtilmiştir. OECD'nin tahminlerine göre de tam uyum sağlanana kadar 2030 yılına kadar 253 milyar euro¹¹³ daha harcanması gerekmektedir. Zira üye devletlerin tam uyumu yakalayamamasının esas nedeni altyapı için gerekli yatırımların yapılmaması olarak değerlendirilmiştir.

Direktifte, fırtınadan kaynaklı su taşkınları gibi önlenilecek yüklere ilişkin düzenlemeler ise direktif içerisinde değil yalnızca dipnotta, Ek I A kısmında yer almıştır. Buna karşın Avrupa Birliği Adalet Divanı bir kararında, Whitburn Steel pompa istasyonu ile ilgili bir şikayet ve Birleşik Krallık'ın diğer bölgelerindeki aşırı yağıştan kaynaklı su

¹⁰⁹ Steichen, P. (2010). L'évolution du droit de l'assainissement en France : une mise aux normes sous contrainte. Les Cahiers de droit, 51(3-4), 567–593. <https://doi.org/10.7202/045724ar>

¹¹⁰ Kentsel Atık Su Arıtma Direktif Önerisi, sf.2 rapor özeti (Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council concerning urban wastewater treatment, executive summary)

¹¹¹ May ve Daly, a.g.e. 2018: 160.

¹¹² Avrupa Komisyonu, SWD Evaluation of the Council Directive 91/271/EEC, 2019: 27.

¹¹³ a.g.e. 2019:45.

taşkınlarına ilişkin C-301/10 numaralı dosyada verdiği kararda ¹¹⁴ ; Direktif 91/271'in Ek I(A)'sında bahsi geçen 'fırtına suyu taşkınlarının' kentsel atık su toplama sistemleri ve arıtma tesislerinin bir parçası olduğunu vurgulamış, dipnotta yer alan fırtına suyu taşkınlarından kaynaklanan dökülmeleri önlemek için direktifin mutlak bir yükümlülük öngördüğü şeklinde yorumlanması¹¹⁵ gerektiğine dikkat çekmiştir. İlgili kararda Birleşik Krallığın, 91/271/EEC sayılı Konsey Direktifi'nin 3(1) ve (2) maddesi ve Ek I(A) hükümlerini uygulamada başarısız olduğu kararı verilmiştir.

91/271/EEC sayılı Konsey Direktifi gereğince uyumluluk problemlerinden biri de devletlerin hassas alanları belirleme kriterlerinin birbirlerinden farklı olmasıdır. Belirtilen nedenlerle, 1991 tarihli direktifin bazı uyumluluk problemleri olduğu ve değişiklik yapılması gerektiği fikri ortaya atılmış ve yeniden yapılanmanın gerekçeleri 3 ana neden altında toplanarak Komisyonca Direktifin yenilenmesi için 2022 yılında teklif sunulmuştur. Direktif henüz yayınlanmamış olup, direktif ile ilgili ortaya konan son metin 10 Nisan 2024 tarihli Avrupa Parlamentosunun Avrupa Parlamentosu kararı ile kabul edildiği metindir.

3.4.1. Yeniden Düzenleme İhtiyacına İlişkin Gerekçeler

Komisyonun değişikliğe yönelik teklifinde, 91/271/EC Konsey Direktifi'nin yeniden yapılanma ve uygulanmasının iyileştirilmesi için 3 ana problem sunulmuştur;

3.4.1.1. Kentsel Kaynakların Kirliliğine Değinilmemiş Olunması

1991 tarihindeki koşullara hizmet eden Direktifin artık mevcut şartları karşılamakta zorluk yaşamaktadır. Direktif yalnızca atık toplama tesislerinde toplanan ve işlenen yerel kaynaklardan oluşan atıklar üzerine yoğunlaşmaktadır. Bu nedenle direktifte kentsel kaynaklı kirliliklere daha az yer verilmesi bir eksiklik olarak nitelendirilmiş ve güncellenmesi için öneride bulunulmuştur. Öte yandan kirletici maddelerin sınır değerlerinin 1991 yılındaki çevre koşullarına göre düzenlendiği ve güncelliğini yitirdiği yine getirilen eleştirilerdendir. Mikroplastik, mikro kirleticiler gibi yeni kavramların ortaya çıkışı, insan sağlığı için zararlı olabilecek yeni kirletici ve organizmaların ortaya çıkışı da bu eleştiri kapsamında dile getirilmektedir.

¹¹⁴ <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=130264&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3333479> (erişim tarihi: 17.02.2023)

¹¹⁵ Avrupa Birliği Adalet Divanının ECLI:EU:C:2012:633 kararı.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62010CJ0301> (erişim tarihi: 17.02.2023)

3.4.1.2. Direktifin Avrupa Yeşil Antlaşması İle Uyumlu

İklim değişikliği ile mücadele amacıyla oluşturulan Yeşil Antlaşma'nın uygulanabilmesini, etkili olabilmesini ve güncel problemlere Direktifin ayak uydurarak çözüm üretebilmesi için çamur yönetiminin iyileştirilerek, yani atık içerisindeki değerli organizmaların geri kazanılması sağlanarak yeniden kullanıma katkıda bulunmak gibi ek tedbirlerin alınması gerekmektedir. Özellikle, çağın gerekliliklerinin ve kirlilik nedenlerinin çeşitlenmesi üzerine yeni önlemlerin gerekliliğini doğurmakta ve direktifin diğer hukuki düzenlemelerle uyumlu olması önem arz etmektedir.

3.4.1.3. Yetersiz ve Eşit Olmayan Kontrol/ Yönetişim

Yapılan araştırmalar ve OECD verileri direktifle öngörülen önlemlerin tam anlamıyla ve şeffaflıkla uygulanmadığı, uygulansa dahi tutarsızlıklar gösterdiği de değişikliğe neden olarak gösterilmektedir. Nitekim 12/2021 tarihli Avrupa Sayıştay'ının 'Kirlenen Öder Prensibi: AB Çevre Politika ve Eylemleri Bağlamında Tutarsız Bir Uygulama' adlı özel raporu¹¹⁶ ile uygulamadaki tutarsızlığına dikkat çekilmiştir. Bu raporda Kirlenen Öder Prensibi'nin benimsenmesinin caydırıcı olacağı belirtilmiştir. Kirliliğin topluma maliyet olarak yansımalarının uygulamada istikrarsızlık ve eksiklik oluşturduğuna yönelik çıkarımlarda bulunulmuştur.

Teklif, istikrarsızlık sorunun çözülebilmesi için dijital veri toplamadan yararlanılabileceğini öne sürmüş, direktifin revize edilmesine ayrı bir gerekçe olarak da bu nedeni sunmuştur.

3.5. Kentsel Atık Su Arıtımı Direktifi Revizyonunun Hukuki Kaynakları

2022 tarihli Kentsel Atık Su Direktifi'nin Değişikliğine ilişkin teklifinin uluslararası hukuki dayanakları Avrupa Parlamentosu kararı ile son halini almıştır. Buna göre ;

- Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşmasının özellikle 192/1. Maddesi,
- Avrupa Komisyonu'nun önerisi,
- Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi'nin görüşü,¹¹⁷
- Bölgeler Komitesi'nin görüşü,¹¹⁸

¹¹⁶ European Court of Auditors, 2021. <https://www.eurosai.org/en/databases/audits/Performance-audit-Special-Report-12-2021-The-Polluter-Pays-Principle-Inconsistent-application-across-EU-environmental-policies-and-actions/> (erişim tarihi: 10.07.2024)

¹¹⁷ Avrupa Birliği Resmi Gazetesi C 146,2023: 35

¹¹⁸ Avrupa Birliği Resmi Gazetesi C 250, 2023. <http://data.europa.eu/eli/C/2023/250/oj> (erişim tarihi 10.07.2024)

- Avrupa Parlamentosu kararı¹¹⁹ direktif değişikliği önerisinin ana dayanakları olarak saptanmıştır. Direktif henüz hukuk dilbilimsel olarak son halini almamış ve yürürlüğe girmemiştir. Mevcut öneri ve öneriye karşı Ekonomik Sosyal Komite'nin ve Bölgeler Komitesi'nin görüşü AB Konsey Müzakerelerinde açıklanacaktır. AB organlarının görüşleri de özellikle hukuki dayanaklar bakımından direktif revizyonunun şekillenmesinde önem arz etmektedir.

3.5.1. Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşmasının 192/1. Maddesi

Avrupa Ekonomi Topluluğu Antlaşması, 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Sözleşmesi ile getirilen düzenleme ve değişiklikler sonucunda Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma (ABİA/TFEU) ismini almıştır. 2022 tarihli direktif teklifi sırasında geçerliliğini koruyan bu antlaşma dayanak olarak gösterilmiştir.

Avrupa Birliği 1992 tarihli Maastricht Antlaşması ile kurulmuş olsa da, o aşamaya kadar bütünleşme yönünde adımlar atılmış, Avrupa Ekonomi Topluluğu'nun kuruluşuna ilişkin ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nun kuruluşuna ilişkin ikiz antlaşmalar Roma Antlaşması adıyla 1 Ocak 1958'de yürürlüğe girmiştir¹²⁰. Bu nedenle birden fazla değişiklik yapan ve ekleme yapan antlaşmalar mevcuttur¹²¹. Önceki direktif de “Avrupa Birliği Ekonomi Topluluğunu kuran Maastricht Antlaşmasının 130s hükmü”nü hukuki dayanak olarak göstermiştir. Bu madde, Maastricht Antlaşması (92/C 191/01) ile Avrupa Ekonomi Topluluğunu Kuran Antlaşma'nın bir parçası olarak kabul edilmiştir. Topluluğu kuran antlaşmanın birçok hükmü yine 1997'de yürürlüğe girmiş olan Amsterdam Antlaşması (97/C 340/01) ile farklı numaralandırılmış ve değişikliğe uğramıştır. Maastricht Antlaşması ile eklenen 130s hükmü de yeni halinde 175 (ex Article 130s) olarak numaralandırılmıştır. Lizbon Antlaşması ile tekrar değişikliğe uğrayan hüküm 192 (ex Article 175) olarak numaralandırılmıştır. Aşağıda Antlaşmanın “Çevre” başlıklı kısmına yönelik yapılan değişikliklere yer verilmiştir.

Tablo 3.2. Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın 130 S hükmüne ilişkin değişiklikler

1992 Tarihli Maastricht Antlaşması	1997 Tarihli Amsterdam Antlaşması	2007 Tarihli Lizbon Antlaşması

¹¹⁹ Avrupa Parlamentosu, 10.04.2024 tarihli Basın Bülteni, “New EU rules to improve urban wastewater treatment and reuse” https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-04-10_EN.html (13.04.2024)

¹²⁰ Bayram, a.g.e. 2022: 46.

¹²¹ Antlaşmanın son metni AB resmi gazetesinde 26.10.2012 'de yayınlanmış versiyonudur.

Madde 130 s: “Konsey, 189c maddesinde belirtilen usule uygun olarak hareket ederek ve Ekonomik ve Sosyal Komiteye danıştıktan sonra, Topluluk tarafından 13. maddede belirtilen amaçlara ulaşmak için hangi eylemin yapılacağına karar verir.”	Madde 130s (1) hükmüne yapılan değişiklik:¹²² “Konsey, 189b maddesinde belirtilen prosedüre uygun olarak hareket ederek ve Ekonomik ve Sosyal Komite ile Bölgeler Komitesine danıştıktan sonra, Topluluk tarafından 130r maddesinde belirtilen hedeflere ulaşmak için hangi eylemin yapılacağına karar verir.”¹²³ Madde 175: ¹²⁴ Konsey, 251. maddede belirtilen usule uygun olarak ve Ekonomik ve Sosyal Komite ile Bölgeler Komitesine danıştıktan sonra, Topluluk tarafından 174. maddede belirtilen amaçlara ulaşmak için hangi eylemlerin yapılacağına karar verir.	Madde 192: “Avrupa Parlamentosu ve Konsey, olağan yasama prosedürüne uygun olarak ve Ekonomik ve Sosyal Komite ile Bölgeler Komitesine danıştıktan sonra, Birlik tarafından 191. maddede belirtilen hedeflere ulaşmak için hangi eylemin yapılacağına karar verir.”¹²⁵
Madde 130s (2): “Konsey, bir önceki alt paragrafta belirtilen koşullar altında, bu paragrafta sözü edilen konularda nitelikli çoğunlukla karar alınacağını belirleyebilir.”	Madde 175(2) : “Konsey, bir önceki alt paragrafta belirtilen koşullar altında, bu paragrafta sözü edilen konularda nitelikli çoğunluk tarafından karar alınması gereken konuları tanımlayabilir.”	Madde 175 (2) hükmünde yapılan değişiklik ile güncellenen 192/2 2.alt paragrafı ¹²⁶ “Konsey, Komisyon'un önerisi üzerine oybirliğiyle hareket ederek ve Avrupa Parlamentosu, Ekonomik ve Sosyal Komite ve Bölgeler Komitesi'ne danıştıktan sonra, birinci alt paragrafta belirtilen hususlara olağan yasama prosedürünü uygulayabilir.”¹²⁷

¹²² Avrupa Birliği Resmi Gazetesi C 340,1997: 47.

¹²³ Antlaşmanın 189b ve 189c hükümleri AB'nin karar alma mekanizmasına yöneliktir. 189b hükmü yasal çerçevenin yapılış aşamasını, 189c ise bu yasal düzenlemelerin uygulanması kurallarını düzenlemekte ve Komisyonun sorumluluklarını belirtmektedir. İlgili hükümde Avrupa Birliği Konseyi'nin yasaların yapım aşamasına ilişkin işbirliği içinde çalışma usulüne değinildiğinden belirtilen şekilde değiştirilmiştir.

¹²⁴ Avrupa Birliği Resmi Gazetesi C 340, 1997:87.

¹²⁵ Önceki 130s (1) hükmünü düzenlenmiş hali olan 175(1) hükmünde bir değişiklik yapmadan, yalnızca madde içi atıf yapılan maddeler değiştirilerek yürürlüğe girmiştir. Numaralandırma farklılığı mevcuttur.

¹²⁶ Avrupa Birliği Resmi Gazetesi C 306,2007: 87.

¹²⁷ Lizbon Antlaşması ile getirilen değişiklikle kapsam genişletilmiş ve detaylandırılmıştır. Örneğin “su kaynaklarının yönetimi” ifadesi “su kaynaklarının niceliksel yönetimi veya bu kaynakların mevcudiyetini

Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşmasının 192(1) hükmü kentsel atık su arıtımı direktifinin yeniden düzenlenmesine yönelik direktifin önerisinin ilk yasal dayanağı olarak belirtilmiştir. Hükmün, Lizbon Antlaşması önceki hali yukarıdaki tabloda belirtildiği şekildedir.

1992 Maastricht Antlaşmasının 130S hükmünde ve 1997 Amsterdam Antlaşması ile yeniden numaralandırılmış haliyle madde 175 hükmünde nitelikli çoğunluk usulü benimsenmiştir. Lisbon Sözleşmesi ile yeni 192. maddede ise çevresel önlemler için ortak karar (co-decision) prosedürü benimsenmiştir. Bu doğrultuda Avrupa Parlamentosu ile AB Konseyinin yasa teklifi üzerinde anlaşması gerekmektedir. Yine önceki halinden farklı olarak Ekonomik ve Sosyal Komite ile Bölgeler Komitesine danışılacağına maddede yer verilmiştir.

3.5.2. Avrupa Komisyonu Revizyon Önerisi¹²⁸

Kentsel atık su arıtımıyla ilgili yeniden yapılanma önerisi 26 Ekim 2022 tarihinde sunulmuştur. Öneride çevreyi kentsel ve endüstriyellemen kaynaklı tüm olumsuzluklardan korumak amacıyla oluşturulan Kentsel Atık Su Arıtma Direktifi'nin direktifin olumlu yanları vurgulanmıştır. Üye devletlerin AB standartlarına uygun olarak atık toplayıp arıttığı ve AB göl, akarsu ve su ekosistemlerindeki, kirletici madde salınımı ve kalitesi üzerinde olumlu etkisinin olduğu belirtilmiştir.¹²⁹ Tüm üye ülkeler bakımından direktife tam uyum sağlamak zor olsa da birçok üye ülkenin atık suların direktife uygun toplanarak arıtıldığı vurgulanmıştır. Direktif önerisi ile esas amaçlananın ise direktifin uygulanabilirliğini arttırmak olduğu belirtilmiş, bunun da güncel sorunlara ve terminolojiye uygun güncellenmiş bir direktif ile mümkün olacağı öne sürülmüştür.

3.5.2.1. Kapsamı Genişletilen ve Daha Açıklayıcı Hale Getirilen Hükümler

1991'den bu yana artan ve çeşitlenen çevre problemlerini de karşılamak için teklifin ayrıntılı açıklamalı kısmında 'Konu' başlıklı 1. Madde önerisinde direktifin konusu şu şekilde ifade edilmiştir:

“Direktifin hedefleri; çevrenin korunmasına ek olarak insan sağlığının korunması, sera gazı emisyonu azaltılması, sektörün yönetimi ve şeffaflığının iyileştirilmesi, sanitasyona erişimin iyileştirilmesi ve son COVID krizinin ardından Kentsel atık

doğrudan veya dolaylı olarak etkileyen” önlemler olarak değiştirilmiştir. Öte yandan çevresel önlemler için olağan yasama prosedürü yoluyla alınması gerektiği belirtilmekle; daha demokratik yaklaşım benimsenerek, çevresel önlemlere ilişkin üye devletlere de söz hakkı tanınmıştır.

¹²⁸ Kentsel Atık Su Arıtımı Direktifinin Yeniden Düzenlenmesi Teklifi (COM(2022)0541) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0541> (erişim tarihi 19.03.2023)

¹²⁹ Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi Teklifi, a.g.e. 2022:2.

*sularda halk sağılığıyla ilgili parametrelerin düzenli olarak izlenmesini kapsayacak şekilde genişletilmiştir”.*¹³⁰

Tanımları açıklayan 2. Madde açıklaması da aşağıdaki gibidir:

“REFIT Değerlendirmesi¹³¹ sonuçları doğrultusunda mevcut tanımlara bir miktar açıklık getirildi. Direktifin yeni yükümlülüklerine ilişkin 'kentsel akış', 'yağmur suyu taşmaları' 'birleşik ve ayrı kanalizasyon', 'üçüncül ve dördüncül arıtmalar', 'mikro kirlletici' gibi çeşitli tanımlar eklenmiştir. 'temizlik', 'antimikrobiyal direnç' vb tanımlar eklendi.”

“Toplama sistemleri” başlıklı 3. Madde açıklamasında ise “Kentsel atık su artıma tesisi kurulumu 1000 p.e. ve daha fazla olduğu yerler bakımından zorunlu hale getirilerek genişletildi. Hanenin mevcut olduğu bölgede atık toplama sistemine bağlı oluşu zorunlu hale getirildi.” denmektedir.

Direktifin eski halindeki 4. Maddeye tekabül eden “ikincil arıtma” uygulama zorunluluğu yerleşim yeri (agglomeration) olarak genişletilmiştir. Mevcut direktifte 2.000 kişilik nüfus ve daha fazlası için öngörülmüşken; 1.000 kişilik nüfusu olan yerler ve daha fazlası için uygulama zorunluluğu getirilmiştir.

Direktifin eski halindeki 5. Maddeye tekabül eden “üçüncül arıtma” zorunluluğu getiren 7. maddede, mevcut hassas alanlar listesi güncellenerek maddedeki diğer yükümlülükler korunarak ekleme yapılmıştır. 100.000 kişilik nüfusa eşit ya da daha fazla olan arıtma tesislerinde üçüncül arıtma zorunluluğu getirilmiştir.

Sınır ötesi işbirliği teşviki içeren, 12. Madde teklifi Direktifin eski halindeki 9. maddeye tekabül etmektedir. Yakın zamanda gerçekleşen Odder Nehri Olayı¹³² göz önünde bulundurularak, tesadüfi kirlilik olması halinde de bildirim yükümlülüğü getirilmiştir.

¹³⁰ Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi Teklifi, a.g.e.2022: 13.

¹³¹ AB Komisyonu’nun düzenleyici uygunluk ve performans programıdır. Direktif Teklifinde atıf yapıldığı düşünülen rapor, 2022 tarihli: Avrupa Birliği’nin Mevzuatı Basitleştirme Eylemi Raporudur. Raporda AB mevzuatının daha etkili hale getirmeye yönelik uygunluk ve performans programı önerilmiştir. (https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof_en#documents (erişim tarihi 17.05.2024))

¹³² AB’nin 2022’de Oder Nehri’nde yaşanan ekolojik felakete ilişkin analizi Avrupa Komisyonu Ortak Arştırma Merkezi Teknik Raporu, AB Ekonomik ve Sosyal Komite’nin direktifin yeniden düzenlenmesine yönelik belirttiği görüşte (OJ C 146), Oder Nehri olayı; “ekolojik felaket, başarısız iş birliğinin ve şeffaflık eksikliğinin uyarıcı bir örneği” olarak tanımlanmıştır.

Evsel olmayan atık su deşarjlarının düzenleme altına alındığı 14.maddeye göre (91/271/EC direktifin 11. Maddesine tekabül etmektedir.) evsel olmayan atıkların giriş ve çıkışlarının düzenli izlenmesi sağlanmalıdır. Evsel olmayan atıkların deşarjı söz konusu olduğunda, deşarjdan etkilenecek olan kentsel atık su arıtma tesisi işletmecisine de danışılacaktır. Atık giriş çıkışlarının izlenmesi, direktif değişikliği önerisinde özel olarak vurgulanan hususlardan biridir. Olası kirliliğin önlenmesi ve tespit edilip kirlilik kaynağının ele alınması bakımından düzenli izlenme sağlanmalıdır. Verilen yetkinin geri çekilmesi de alınabilecek önlemlere dahildir.

Eski halindeki 12. maddeye tekabül eden ve suyun yeniden kullanımı ile kentsel atık su deşarjlarını düzenleyen Madde 15 ile üye devletlerin, tüm kentsel atık su arıtma tesislerinden arıtılmış atık suyun yeniden kullanımını sistematik olarak teşvik etmesi gerekecektir. Kentsel atık su arıtma tesislerinden deşarjlar için yetkilendirme oluşturma yükümlülüğü, artık 1.000 kişilik nüfusa karşılık gelen yerleri kapsayacak şekilde genişletilmiştir.

Üye devletler, Madde 21 (eski Madde 15) gereğince kentsel akış ve yağmur suyu taşkınlarından kaynaklanan kirliliği, bu Direktifte düzenlenen kirleticilerin kentsel atık su arıtma tesislerinin çıkışlarındaki konsantrasyonlarını ve yüklerini ve mikro plastiklerin (çamurdakiler dahil) varlığını izlemek zorundadırlar. Ayrıca, evsel olmayan kirleticilerin atık su arıtma tesislerinin giriş ve çıkışlarında düzenli olarak izlenmesi gerekecektir.

Uygulamanın izlenmesine ilişkin şartları belirten Madde 22 (eski Madde 16) esasında yeni nitelikte bir hüküm olup, raporlamayla ilgili hükümler basitleştirilmiş ve gerçek raporlamayı içermeyen, ancak Avrupa Çevre Ajansı ve Komisyon için erişilebilir bir ulusal veri setinin düzenli olarak güncellenmesini içeren yeni bir sistemle değiştirilmiştir. Bu, bildirilen verilerin referans tarihi ile gerçek raporlama tarihi arasında uzun bir zaman gecikmesinin önlenmesiyle sistemin daha etkili hale getirilmesini sağlayacaktır.

Ulusal uygulama programı başlıklı Madde 23 (eski Madde 17) direktifin uygulanması için ulusal bir program hazırlama yükümlülüğü getirerek, asgari içeriği öngörülmüştür. Bu programlar en azından şunları içermelidir: (i) Direktifin çeşitli yükümlülüklerine ilişkin uygulama düzeyinin değerlendirilmesi; (ii) bu uygulama için gerekli yatırımların belirlenmesi ve planlanması; (iii) mevcut kentsel atık su arıtma altyapılarının yenilenmesi için gereken yatırımların tahmini; ve (iv) potansiyel finansman kaynaklarının belirlenmesi.

Üye Devletler, bu Direktifin 3, 4, 6, 7 ve 8. maddelerine uyduklarını gösteremedikleri takdirde, ulusal uygulama planlarını en az 5 yılda bir güncellemek ve bunları Komisyona bildirmek zorundadır.

3.5.2.2. Direktifin Getirdiği Yenilikler

Yeni eklenen 4. Madde “Bireysel veya diğer uygun sistem (IAS)” direktifin eski halindeki 3.maddenin bir kısmına tekabül etmekle; 3.maddedeki “ *atık toplama sisteminin çevresel fayda sağlamaması veya aşırı maliyetli olması nedeniyle, aynı düzeyde sistemlerin kullanılabilmesi*” hükmünün yerini doldurmakta ve mevzuattaki belirsizliği gidermeyi amaçlamaktadır. Zira direktifin eski halinde ‘aynı düzey sistem’ ibaresindeki soyutluk açıklanarak netleştirilmiştir. Bireysel ve diğer uygun sistemlerin (IAS) uygulanabilmesi ise istisnai olarak nitelendirilmiştir. Bu yeni Direktif teklifi ile istisnaların olabildiğince yoruma kapalı tutulmaya çalışıldığının bir örneğidir. Bu amaçla getirilen yükümlülüklerle sınır koyulmakta, “ *IAS, uygun tasarım, onay ve kontrol içermelidir. İşlenen rapor edilen yükün %2'sinden fazlasını temsil ettiklerinde (2000 p.e. ve üzeri için) , bunların kullanımına ilişkin ayrıntılı gerekçeler sunulmalıdır.*” Denmekte ve ihtiyari olarak aynı düzey sistem kullanımının önü kesilerek üye devletten ayrıntılı gerekçe talep edilmektedir.

Yeni Eklenen “ Entegre Kentsel Atık Su Yönetim Planları” başlıklı 5. Maddede yağmur sularından kaynaklı kirlilikle mücadele için entegre kentsel atık su yönetimi planları önermektedir. Bu planlar mevcut yerin özelliklerine göre uyarlanabilen gösterge nitelikli hedefler olarak tanımlanmıştır. Teklifin devamında sunulan Ek 5’te buna ilişkin ayrıntılar yer almaktadır.

Yeni eklenen “Dörtlü Arıtma” başlıklı 8.madde teklifinde amaç en küçük düzeyde mikro kirletici spektrumunu yok etmek için ek arıtma uygulamaktır. Bu dörtlü arıtma sistemi de yine tesis yüküne göre zorunluluk olarak koşulmuştur. Tesis büyüklüğü 100.000 kişilik nüfusa eşit veya daha büyük arıtma tesisleri için dörtlü arıtma zorunluluğu getirilmişken; mikro kirletici yoğunluğu ve birikiminin insan sağlığı ve çevre için risk oluşturduğu alanlarda bu tesis yükü 10.000 ila 100.000 arasındadır.

Yeni eklenen 9.madde teklifi, genişletilmiş sorumluluğu düzenlemektedir. Ömrü tükenen ürünlerin piyasa sürülmesi halinde, üreticilerin 8. Maddede yapılması önerilen dörtlü atık arıtma işlem maliyetine katlanmasını önermektedir. Kullanım tarihi geçen ürünün piyasaya sürülmesi kentsel atık suya mikro kirleticilerin karışması anlamına gelmektedir. 10. madde olarak teklif edilen “Üretici sorumluluk kuruluşları için asgari gereklilikler” başlıklı

yeni hükümde ise, 9.maddeyle bağlantılı olarak sorumlu olan üreticinin asgari gerekliliklerini ortaya koymaktadır.

11. madde teklifinde; 10.000 nüfus üzerindeki tüm arıtma tesislerinde ulusal düzeyde enerji nötrlüğü sağlama yükümlülüğünü ortaya koymaktadır. 31 Aralık 2040'a kadar Üye Devletler, *“kentsel atık su arıtma tesisleri tarafından ulusal düzeyde üretilen toplam yıllık yenilenebilir enerjinin, bu tür tüm kentsel atık su arıtma tesisleri tarafından kullanılan toplam yıllık enerjiye eşdeğer olmasını sağlamak zorunda kalacak.”*

Kentsel atık su gözetimine yönelik 17.madde, kentsel atık sulardaki ilgili halk sağlığı parametrelerini izlemek için ulusal bir kentsel atık su izleme sistemi kurmaktadır. Bu amaçla, Üye Devletler en geç 1 Ocak 2025'e kadar halk sağlığı ve kentsel atık su arıtımından sorumlu yetkililer arasında bir koordinasyon yapısı kurmak zorundadır. SARS-CoV-2 salgınının nüfus için bir risk olmadığını tespit edene kadar, ulusal nüfusun en az %70'inden gelen kentsel atık sular izlenecektir.

Risk değerlendirmesi ve yönetimini düzenleyen 18. Madde, üye devletler, kentsel atık su deşarjlarının çevreye ve insan sağlığına verdiği riskleri değerlendirme ve gerektiğinde bu riskleri ele almak için bu Direktifin asgari gerekliliklerine ek olarak ek önlemler alma yükümlülüğüne sahiptir. Bu önlemler, uygun olduğu durumlarda, üçüncül veya dördüncül arıtmanın uygulanmasını ve yağmur sularının kirliliğini azaltmak için ek eylem yapılmasını içermelidir.

Yeni eklenen Madde 19 ile; üye devletler, özellikle savunmasız ve dışlanmış olanlar için herkes için sanitasyona erişimi iyileştirmek ve sürdürmek zorunda kalacaktır. Üye Devletler, 31 Aralık 2027'ye kadar sanitasyona erişimi olmayan veya sınırlı erişimi olan kişi kategorilerini belirlemek, bu tür kişiler için sanitasyon tesislerine erişimi iyileştirme olanaklarını değerlendirmek ve 10.000 veya daha fazla nüfusa sahip tüm yerleşim yerlerinde kamusal alanlarda serbestçe ve güvenli bir şekilde erişilebilen sanitasyon tesislerinin kurulmasını teşvik etmek zorunda kalacaklardır.

Kamuoyunun bilgilendirilmesine yönelik yeni eklenen hüküm (Madde 24), kentsel atık su toplama ve arıtımı hakkında yeterli ve güncel bilgilerin çevrimiçi olarak mevcut olması üye devletlerce sağlanmalıdır.

Yeni eklenen 25.madde Temel Haklar Şartı'nın 47. maddesiyle uyumludur ve adalete erişim konusunda Aarhus Sözleşmesi'ni uygular. Kamuoyunun ve STK'ların, bu Yönerge uyarınca Üye Devletler tarafından alınan kararları yasal olarak incelemesi mümkün olmalıdır.

Kabul edilen ulusal önlemlerin ihlali sonucu oluşan tam veya kısmi zararları tazminata bağlayan 26.madde, ilgili kamuoyunun ilgili yetkili makamlardan ve ihlalden sorumlu gerçek veya tüzel kişilerden bu hasar için tazminat talep edebilmesini ve alabilmesini sağlamak amacıyla tazminat hakkında yeni bir madde eklenmiştir.

Müeyyideleri inceleyen Madde 29 ile; ceza hukuku yoluyla çevrenin korunmasına ilişkin 2008/99/EC¹³³ sayılı Direktif'e hanel gelmeksizin, cezaların etkili, orantılı ve caydırıcı olması için asgari içeriğini belirler.

Yürürlüğe girmeyi düzenleyen yeni 34.madde direktifin Resmi Gazete'de yayımlanmasından 20 gün sonra yürürlüğe girmesi öngörülmüştür.

3.5.2.3. Yeni Direktif İle Ortadan Kalkan Hükümler

2022 öneri tarihli direktif teklifi, eski direktif hükümlerinin bazılarını tamamen ortadan kaldırmıştır. Eski direktifte daha az hassas alanların belirlenmesine yönelik 6. Madde tamamen kaldırılmıştır. Bu hükmün istisnai nitelikte olması ve çevre koruma düzeyinin ve bu konudaki hassasiyetin artırılmak istenmesi kaldırılmasındaki nedenler olarak sayılabilir. Bu hükme yeni direktif ile güdülen revize amacına ve alınacak önlem ve tedbirlerin düzeyine aykırı olacağı düşüncesiyle, direktifin yeni halinde yer verilmemiştir. Daha az hassas alanlarla bağlantısı olan 8.madde de geçerliliğini yitirmiştir. Bu maddenin ortadan kalkması ile üye devletlerin 4.maddedeki gereklilikleri karşılaması gerekecektir. Kentsel atıksulara deşarjdan önce uygun arıtımı öngören 7.madde de tamamen kaldırılmıştır. Hükmün geçerliliği yasal olarak sınırlanmış, belirtilen gereklilik yalnızca Fransa'nın deniz aşırı bölgesi olan Mayotte için geçerlidir.

3.5.3. Avrupa Ekonomik Ve Sosyal Komitesi'nin Görüşü

Komite'nin direktif teklifine ilişkin görüşünde, yapılan oylama neticesinde 198 lehte, 1 aleyhte, 4 çekimser oy kullanılmıştır. AB'nin kentsel atık suyun arıtılmasına yönelik yeni kurallar konulması yönünde vizyonu Avrupa Ekonomik Ve Sosyal Komite¹³⁴ tarafından

¹³³ Avrupa Birliği Resmi Gazetesi L 328, 6.12.2008: 28-37.

¹³⁴ 27.04.2023 Tarihli Avrupa Birliği Resmi Gazetesinde yayınlanmıştır. (Official Journal C 146)

desteklenmiştir. Temiz su, çevre ve insan sağlığını güvenceye alması, dayanıklı bir toplum ve ekonomi sağması nedeniyle stratejik bir kaynak olarak tanımlanmış ve ihtiyatlı yaklaşılması gerektiği vurgulanmıştır.

Komite görüşünde, atık suya karşı alınan önlemlerin sınır ötesi işbirliğini gerektiren bir bütün olduğuna dikkat çekilmiş; kirliliğin kaynağında giderilme ilkesi karşısında, kentsel atık su arıtımının da toplumsal açıdan oldukça faydalı olduğu ancak “son filtre” görevi gördüğü belirtilmiştir.

1991 tarihli Kentsel atık su direktifinin güncellenme ihtiyacı, Komite görüşünde, ilaç kalıntıları ve mikro kirleticiler tarafından su niteliğinin giderek endişe kaynağı hale gelmesi şeklinde betimlenmiştir. Kentsel atık su artıma tesislerinin günümüzde çeşitlenen ve daha tehlikeli hale gelen kirleticilerine karşı da donanımlı olması gerekmektedir. Komite, yenilikçi arıtma yöntemleri öngörmekte ve eski standartların kırılmasına ihtiyaç duyulduğunu dile getirmiştir.

Komite’ye göre; kanalizasyon taşmaları, zehirli maddeleri barındırması nedeniyle önemli bir rol oynamaktadır. Kentsel peyzajdan (yollar, köprüler, vs) gelen kirli yağmur, kar sularının boşaltım öncesi ayrı ve uygun bir yerde toplanması ve arıtılması gereklidir.

Giderek kıt bir kaynak haline gelen su, iklim değişikliği nedeniyle daha da azalmakta ve tüm dünyada su kalitesi problemi ortaya çıkmıştır. SDG 6’nın başarılı şekilde uygulanması gözetilmelidir. Komite görüşünde “AB Mavi Mutabakatı” na dikkat çekilerek; su kaynaklarını korumak ve bir yol haritası çizmek için çaba, hedef ve bağlantılı eylem vurgusu yapmıştır.

Direktifte, 1.000 nüfus eşdeğerinden oluşan yerleşim yerleri için de atık su arıtımı öngörüldüğü için, küçük yerleşim yerlerinde dahi atık su tesisi kurulabilmesi için Komiteye göre, AB fonundan yararlanılabileceği anlamı çıkmaktadır. Küçük çaplı tesisleri için ayrıca komisyonca yeni kural ve ölçütler getirilmek zorunda kalınacağı ve üye devletlerce denetiminin sağlanması gerektiği belirtilmiştir.

Çevre ve insan sağlığı için daha tehlikeli olan büyük ve orta ölçekleri tesislere mikro kirletici giderme zorunluluğu bulunmaktadır. Mikro kirleticilerin, su kaynaklarına karışmasının engellenmesi için üretim aşamasında daha çevre dostu ürünlerin teşvik edileceği, üreticiler açısından genişletilmiş üretici sorumluluğu getirileceği belirtilerek hem üreticinin daha ekolojik ve doğa dostu bir yol izlemesi teşvik edilmekte hem de daha sürdürülebilir bir plan çizilmektedir.

2040 yılına konulmuş olan enerji nötrlüğü hedefine göre; atık sektöründe tüketilen enerjinin üretilen enerjiye eşit olması amaçlanmaktadır. Örnek olarak; komite, atık suyun arıtımında enerji açığa çıktığı ve bu enerjinin de AB hedefleri gereğince fosil yakıtlara olan bağımlılığın azaltılarak toplanıp, kullanılabileceğini öngörmüştür.

Komite görüşünde 30 yılı aşkındır yürürlükte olan direktifin uygulanma sürecine değinilerek, bu süreçte yüksek oranda uyum sağlandığı, AB fonları yardımıyla toplama ve arıtma sistemleri kurulduğu belirtilmiştir. Ancak Direktifin, uygulandığı süreçte iklim değişikliğinin olumsuz etkilerine yönelik önlemler içeren, örneğin sera gazı salınımının sıfırlanmasını hedefleyen Yeşil Mutabakat stratejisi açıklanmıştır. Bu süreçte ortaya çıkan yeni kitreci etkenler ve AB'nin iklim krizine karşı geliştirdiği strateji ve bu yönde koyulan hedefler doğrultusunda direktifin de uyumlu hale getirilmesi ve güncellenme potansiyeli artmıştır. EESC tarafından yapılan çağrıda ise atık suyun daha geniş bir perspektif ile ele alınarak "AB Mavi Mutabakat"ı geliştirmeye davet ederek daha kapsamlı hale getirmeyi hedeflemektedir.

Suyun arıtımına ilişkin işlemlerin yapımı, tesis kurulması, atıkların toplanması gibi süreçler büyük yatırımlar gerektirmekte ve yüksek maliyet arz etmektedir. OECD'nin yatırım ihtiyaçlarını belirttiği raporuna¹³⁵ bakıldığında üye devletlerin farklı yatırım harcamaları yaptığı ve bunun minimum %25 arttırılması gerekmektedir. Komite görüşü, ilgili rapora atıf yaparak bu verilerin kanalizasyon maliyetlerini kapsamadığını bu sebeple yeni direktif ile kanalizasyon bakımı için de yeni kuralların gerektiği ve ek yatırımlara ihtiyaç duyulacağı belirtilmiştir. Atık su arıtımının maliyetleri nedeniyle, kaynakta kısıtlama, zararlı maddelerin çevreye ve topluma karışmadan önlem alınması önceliklendirilmelidir. Bu nedenle Komite görüşünde alıcı suları korumak hedefinin de altı çizilmiştir. Komite, AB'nin çevre düzenlemelerindeki hedeflerine ulaşması için çağrıda bulunacağını özellikle suyun korunumu, atık suyun toplanması ve yönetimi için 2023 yılı içerisinde AB Mavi Mutabakatına yönelik somut önerilerde bulunacağını belirtmiştir. Halkın yalnızca atık su arıtımının uygulanması yönünde bilgi sahibi olmasının değil, katılımının da sağlanması gerektiği vurgulanarak, yasadışı endüstriyel atık deşarjlarına özellikle dikkat edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Öte yandan dünyadaki genel duruma bakıldığında atık su arıtma piyasasında Avrupa'nın öncü olma ve iş kolu oluşturma bakımından potansiyeldir.

¹³⁵ https://www.oecd.org/en/publications/financing-water-supply-sanitation-and-flood-protection_6893cdac-en.html (erişim tarihi: 16.04.2023)

Kentsel atık suyun karmaşık yapısı, birden fazla alanda kullanılmış suyun atıklarından oluşuyor olması, atık suyun toplanması ve arıtılması işlemlerinin de tehlikeli kılmakta, çalışanlar için de güvenlik ve sağlık önlemlerinin düşünülmesi gerekmektedir.

Komite, yüzey sularına karışan kimyasal içeriklerin su habitatını da yok ettiği anlayışının eksikliğine de dikkat çekmiştir. Kamu sağlığı bakımından değerlendirildiğinde ise, özellikle son zamanlarda hastalığa ve salgınlara karşı direnç ve dayanıklılığın daha da azalması; atık suların hastalık oluşturmaya, bulaşıcı birçok hastalığa yuva olabilecek ortamı barındırması nedeniyle özellikle kamusal sağlık için tehlikelidir. Örneğin; yoğun kimyasallar, dezenfektanlar, parazit öldürücüler, mantar öldürücüler gibi antiseptikler özellikle ilaç sektörlerinde yaygın olup, sağlık hizmetlerinde kullanılmaktadır. Bu ürünlerin kullanımının sınırlandırılmasını belirten Komite, BM Çevre Programı (UNEP) kapsamında hazırlanan 2022 tarihli “Antimikrobiyal Direncin Çevresel Boyutları” isimli rapora atıf yaparak; bir önlem alınmazsa 2050 yılına kadar her yıl 10 milyon kişinin yalnızca bundan kaynaklı enfeksiyon sebebiyle öleceği ¹³⁶ tahmin edilmektedir. Suya karışan plastik atıklar, kentsel akışa karışan zirai atıklar, ağır metaller, pestisitler dahil olmak üzere diğer zirai ilaçlar, zehirli ve biyolojik olarak parçalanmayan etkenlerdir. Öte yandan kentsel akış içerisinde temiz olduğu düşünülen yağmur suları da su ekosistemi için risk oluşturmaktadır. Komite tarafından ileri sürülen görüş doğrultusunda, yağmur suyunun toprağa sızmasını azaltıp suyu tutan çözümler üretilmelidir. Bu şekilde yağmur suyu maliyet olmaksızın toplanmış olacak ve kanalizasyonlarda taşmaya neden olmayacaktır.

Genişletilmiş Üretici Sorumluluğu Komite bakımından büyük bir adım olarak anılmıştır. Kirlilik maliyetinin büyük oranda vergi mükelleflerince karşılandığının göstergesi olmakla, hem üye ülkeler bakımından hem vatandaşlar bakımından çevresel sorumluluk rejimini sağlamlaştırmaktadır. Genişletilmiş üretici sorumluluğunu öngören EPR Planı, mikro kirleticilerin arıtımı için gerekli sermayenin sağlanması için adil bir finansman aracı sunmaktadır.

Komitece merkezi olmayan çözümlerin de uygulanması, su tüketiminin azaltılması, dairesel ekonomiyi teşvik amaçlı kompostlama yöntemlerinin de göz önünde tutulması gerektiği belirtilmiştir. Özetle, yoğun enerji ve sermaye gerektiren toplam ve arıtma sistemlerine gelmeden yerel düzeyde de önlemler alınabileceğinin altı çizilmektedir. Burada ise Komitenin Dünya Sağlık Örgütü (WHO)’nün yönlendirdiği kıstaslara atıf yaptığı

¹³⁶ O’Neill, 2016:12.

görülmektedir.¹³⁷ Dünya Sağlık Örgütü'nün dört ciltten oluşan kılavuz niteliğinde baskılarında tarımda dışkı ve gri suyun güvenli bir şekilde kullanılabileceğinin mümkün olduğunu ve bunun güvenli, sağlığa aykırı sonuçlar oluşturmayacak şekilde, asgari prosedürler dahilinde gerekliliklerini açıklamaktadır.

Komite görüşünde, yeni direktifte kanalizasyon sızıntılarına yönelik gerekliliklerin de yer alması gerektiği belirtilmiştir. Bu hususun genellikle göz ardı edildiğini belirten Komiteye göre, kanalizasyon borularındaki sızıntıların, kentsel kirliliğin önemli bir bölümünü oluşturduğu eklenmiştir. Bu nedenle kanalizasyon sistemlerinin düzenli olarak izlenmesi ve denetlenmesi gerekmektedir.

Üye devletlerde aynı seviyede uyumun yakalanamadığını daha önce de belirten komite, üye devletlerin savunmasız ve marjinal kesimleri için sağlık hizmetlerine erişimin sağlanması gerektiğine de dikkat çekmiştir. Zira, atık su arıtım maliyetleri faturalara yansıtılsa da birçok kesimin bu hizmetten ne kadar faydalandığından habersiz oluşu düşünüldüğünde kamuoyunun bilgilendirilmesinin sağlanması açısından da yeni direktif teklifi desteklenmektedir.

3.5.4. Bölgeler Komitesi'nin Görüşü

Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşmanın (TFEU) Çevre başlıklı 20.bölümü altında düzenlenen 192/1. Maddesinde çevre düzenlemeleri ile ilgili karar alma süreci açıklanmıştır:

“Avrupa Parlamentosu ve Konsey, olağan yasama usulüne¹³⁸ uygun olarak ve Ekonomik ve Sosyal Komite ile Bölgeler Komitesine danıştıktan sonra, Birliğin 191. maddede belirtilen hedeflere ulaşmak için hangi adımları atacağına karar verir.”

1997 tarihli Amsterdam Antlaşması ile Bölgeler Komitesi'nin görüşünün alınması zorunluluğu da düzenlemeye dahil olmuş ve Lizbon Antlaşması ile getirilen numaralandırma değişikliğiyle 192. madde ile direktifin hukuki dayanakları arasında yer almıştır. İki bölümden oluşan Bölgeler Komitesi (CoR) görüşünün¹³⁹ birinci kısmında toplam 57 adet değişiklik önerilmiş, ikinci kısımda da prensip bakımından öneriler sunulmuştur. Yeni direktif önerisinde, Bölgeler Komitesi tarafından talep edilen değişikliklerin arkasında gerekçenin

¹³⁷ WHO, Guidelines for the safe use of wastewater, excreta and greywater. <https://www.who.int/publications/i/item/9241546859> (erişim tarihi: 19.04.2024)

¹³⁸ Olağan yasama usulü, AB Parlamentosu ile AB Konseyi'nin mevzuat düzenleme sürecindeki birlikte çalışmasını ifade eden karar alma sürecidir.

¹³⁹ 26.10.2023 tarihli Avrupa Birliği Resmi Gazetesinde yayınlanmıştır. (OJ C, C/2023/250) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022AR6179> (erişim tarihi: 17.05.2024)

daha iyi anlaşılması ve bütünlük arz etmesi açısından öncelikle prensiplere yönelik önerilere değinilecek, bu öneriler doğrultusunda değişiklik önerilen maddelere değinilecektir.

AB Bölgeler Komitesi ve Ekonomik ve Sosyal Komite, direktifin yeniden düzenlenmesine yönelik görüşlerinde direktifin farklı yönlerine katkıda bulunmuşlardır. Direktifin yasallaşma sürecinde önem arz eden bu iki AB organından Ekonomik ve Sosyal Komite direktifin daha kapsamlı olası etkilerini değerlendirmiş; Bölgeler Komitesi ise AB direktifin bölgesel düzeyde nasıl bir etki yaratacağı yönünde görüş vermiştir. Bu görüşte Direktif hükümlerinin bölgesel çapta uygulanabilmesi için gereken esneklikte olması ve bu bölgelerin gerçekliğine uyarlanabilmesi gerektiğine dikkat çekilmiştir. Özetle, Bölgeler Komitesi'nin görüşü, direktifin yerel düzeydeki uyumluluğuna, pratik uygulamasına yönelik olarak yerel farklılıkların hesaba katılması gerektiği belirtilmiştir. Bu görüşler neticesinde Direktif revizyon teklifinin 2.maddenin 4.fıkrasına üye devletlerin yerel ve bölgesel unsurları göz önünde bulundurarak kriter belirleyebileceği ifadesi eklenmiştir.

Bölgeler Komitesine göre direktifte değişikliğe gidilmesi memnuniyetle karşılanması gereken bir durumdur. Eski direktifin uygulanması neticesinde Avrupa'daki göl ve nehirlerde kirliliğin azaltılması noktasında gözle görülür nitelikte gelişmeler yaşanmışsa da Direktif revizyonu ile kirlüten öder ilkesinin güçlendirilmesi gerektiği ve revizyonun AB Yeşil Mutabakatı ve özellikle 'Hava, Su ve Toprak için Sıfır Kirliliğe Doğru' AB Eylem Planı ile tutarlı olması gerektiğine değinilmiştir. Sıfır kirliliğin yanı sıra biyolojik çeşitliliğin de daha iyi korunması gerekliliği ifade edilmiş ve iyileştirilmiş metnin ilk eklemesi buna ilişkin olmuştur. Gerekçe 2(a) ile eklenme Avrupa Yeşil Mutabakatı, döngüsel ekonomi, sıfır kirlilik eylem planı, kırsal eylem planı ve doğa temelli çözümlerin teşvikine dair açık referanslar metne dahil edilmiştir.

Plastiklerin, mikroplastiklerin geri dönüşümünün, çöpe atılmasının ya da yakmak suretiyle ortadan kaldırılma çabalarının bir çözüm yolu olmadığına değinen Bölgeler Komitesi, küresel olarak plastik tüketimine sınırlamalar getirilmesi gerektiğini önermektedir. Bu konuda ancak bağlayıcı sınırlamalarla fark yaratılabileceği ifade edilmiştir.

Kentsel Atık Su Arıtımı Direktifi (UWWTD) 'nin başarılı bir şekilde uygulanması için, gerçekçi hedef ve zaman dilimleriyle bir plan çizilmelidir. Revizyon önerisinin 3.maddesinin 2.fıkrasında 2030 olarak belirlenen hedef sürenin tespitinde diğer faktörlerin de dikkate alınması gerektiği Komite tarafından ifade edilmiştir. Bu kapsamda hedef sürenin Su Çerçeve Direktifi'nin dördüncü altı yıllık döngüsüne uyması ve üye devletlerin yerel koşullarına

ilişkin AB düzenlemelerinin yeniden gözden geçirilmesi ve güncellenmesi süreçleri de göz önünde bulundurulmuş ve hedef süre 2035 yılı şeklinde değiştirilmiştir.

Komite direktifin kapsamının genişletilerek gerekliliklerin arttırılmasının maliyete yansıyacağını kaçınılmaz olacağını belirtmiştir. Bu nedenle maliyetlerin önemszenmediğine yönelik endişesini dile getiren Komite finansman planlarının yapılması için de mekanizmalar geliştirilmesi gerektiğini vurgulamıştır. Bu kapsamda daha geniş bir enerji stratejisi sürdürülebilirlik ilkesi açısından da etkili olacaktır. Yine artıma tesisi dışındaki yenilebilir enerjinin de stratejiler arasına dahil edilmesi gerektiği savunulmaktadır.

Direktif revizyonunda “çevresel sürdürülebilirlik” vurgusu, BM Çevre ve Gelişim Komisyonu’nun 1987 tarihinde Ortak Geleceğimiz (Brundtland) adlı rapora ¹⁴⁰ kavramsal olarak çağrışım yapmaktadır. Zira bu raporda dünya kaynaklarının insanların ihtiyaçlarını gidermekte yeterli olmadığı belirtilmiştir. Bu yetersizlik, gelecek nesillerin ihtiyaçlarına yönelik kaygıyı gündeme getirmiştir. Bugünkü ihtiyacı karşılarken gelecek nesillerin hakkını gözetmek maksatlı ‘sürdürülebilir kalkınma’ kavramına yer verilmiştir. Günümüz ihtiyaçlarının, gelecek nesillerin imkanlarından feragat edilmeyerek karşılanması gerekmektedir. Bu ilke kalkınmanın gelecekte de devam ettirilebilmesinin sağlanmasını hedeflemektedir.

Komite kirliliğin kaynakta giderilmesi prensibinin yanında boru sonu çözümlerinin de yeniden kullanım için önemli bir adım olduğunu ifade eder. Özellikle az nüfuslu ve izole yerlerde atık su arıtımı için bireysel sistemlerin yeterli olduğu kanaati ile bu yerlerde çevre ve sanitasyonun tehlikeye atılmaması koşusuyla merkezi olmayan çözümlerin geliştirilebileceğini savunur.

Komite atık su yönetiminin iyileştirilmesi ve kirlenmenin önlenmesine odaklanarak, su kaynaklarının ve ekosistemlerin daha iyi korunması gerektiğini savunmaktadır. Örneğin talebin yüksek olduğu kentsel alanlarda arıtılmış suyun yeniden kullanılmasının su kıtlığı sorunuyla başa çıkmasına yardımcı olabileceği ifade edilmiştir. Arıtılmış atık suyun yeniden kullanımının güvenli bir şekilde sağlanabilmesi için yine altyapı iyileştirmesi ve maliyet vurgusu yaparak ikili hedeflere değinilmektedir. Buna yönelik hedefler ise AB sürdürülebilirlik hedefleri ve kentsel ortamlarda hedeflenen su güvenliği gayesiyle uyumludur. Öte yandan, yeniden kullanım kapasitesini etkileyebilecek olası bir sızıntının da

¹⁴⁰ "Ortak Geleceğimiz" başlıklı Brundtland Raporu, 1987'de eski Norveç Başbakanı Gro Harlem Brundtland başkanlığındaki Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu (WCED) tarafından yayınlanmıştır.

ayrıca önlenmesi gerektiğine dikkat çekilmektedir. Uyumluluğun sağlanması ve direktifin uygulanmasında ilerleme kat edilebilmesi için izleme ve raporlamaların olabildiğince ölçülü, çevre ve insanı koruma amacına uygun olarak ifa edilmesi gerekir. Zira AB mevzuatınca konulan esas ilke ve hedeflere ulaşmada izleme ve raporlama merkezi önem arz etmektedir. Özetle, Komite Direktifte atık suyun yeniden kullanımı gibi proaktif çözümlerin ayrıca desteklemektedir.

Komite, Direktifin daha yüksek bir otoritenin müdahale etmesi için açık bir neden olmadığı sürece kararların mümkün olan en yerel düzeyde alınması gerektiğini savunan ikincillik/ subsidiarite ilkesi (principle of subsidiarity)¹⁴¹ ile genel anlamda uyumlu olduğunu ifade etmiştir. Ancak 19 ve 22. Maddelerdeki bazı eksikliklerin bu ilkeyle uyumluluğundan duyduğu endişeyi dile getirmiştir.

Sağlık hizmetlerine erişimi düzenleyen 19. madde üye devletlere gerekli önlemlerin alınmasını sağlama görev ve sorumluluğu yüklenmiştir. Buna göre; 31 Aralık 2027 tarihine kadar sağlık hizmetlerine erişimi olmayan kesimler ve bunun nedenleri belirlenmesi gerekmektedir. Ardından bu kesimlerin erişim olanaklarının iyileştirilecek ve 10.000 ve üzeri nüfusa sahip yerlerde özellikle kadınların sağlık hizmetlerine erişebileceği tesislerin kurulmasının teşvik edilecektir. 22. Madde ise uygulamaya yönelik raporlama ve izlemeye ilişkin gereklilikleri içermektedir. Maddeye göre üye devletler Avrupa Çevre Ajansı'nın (EEA) yardımıyla 31 Aralık 2025'e kadar toplanan bilgileri içeren bir bilgi havuzu oluşturacak ve bunun yıllık olarak güncelleyecektir. Komiteye göre maddeler yerel otoritelere fazla bir sorumluluk ve gereksiz idari yük getirmektedir. Bu da yerel otoritelerin aşırı AB müdahalesi olmadan sağlık hizmetleri ihtiyaçlarını düzenleme yetkisini elinden almaktadır.

Komitenin temel endişesi AB düzeyinde, “her soruna uygun tek çözüm”¹⁴² yaklaşımının benimsenmesini bir sonucu olarak tüm bölgelere aynı kuralları uygulayan tek tip bir düzenleyici çerçeve çizilmesinin yaratacağı sonuçlardır. Bu çerçeveler ve belirli zorunlulukların dayatıldığı yerel bölgelerde daha acil yerel ihtiyaçlar varken sahip olunan maddi kaynaklar ve enerjinin AB tarafından getirilen zorunluluklara harcanacağından endişe duyulmaktadır. Bu nedenle bölgelerin farklı altyapıları, nüfus yoğunlukları, belirli zorluk ve risklerinin dikkate alınması ve uyarılama yapabilmelerine olanak sağlanması için esnek bir

¹⁴¹ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/7/the-principle-of>; Avrupa Birliği Antlaşması'nın (TFEU) 5. maddesinin 3. fıkrası ve Protokol'ün (2 No'lu) ikincillik ve orantılılık ilkelerinin uygulanmasına ilişkin maddesi bu ilkenin yasal dayanağıdır. Bu ilkenin genel amacı; daha düşük bir otoritenin daha yüksek bir organa veya yerel bir otoritenin merkezi hükümete göre belirli bir bağımsızlık derecesini garanti altına almaktır. Detaylı tanım ve sınırlar için bkz.; Communes et régions d'Europe, n°55, definition et limites du principe de subsidiarite rapport préparé pour le Comité directeur des autorités locales et régionales (CDLR).

¹⁴² “One size fits all approach” ifadesi Türkçeye belirtilen şekilde çevrilmiştir.

düzenlemeye ihtiyaç duyulmaktadır. Komitenin bu görüşlerini risk tabanlı yaklaşım ve esneklik çağrısı olarak nitelendirmiştir. Alınan tedbirlerin hedeflere ulaşmak için gerekli olanı aşmaması gerekmekte olup 2. değişiklik olarak gerekçe (16)'ya not olarak eklenmiştir.

Komite tanımlar üzerinde de görüşlerde bulunmuştur. Örneğin üçüncül arıtma *“kentsel atık suların, azot ve fosforu uzaklaştıran bir işlemle arıtılması”* iken, *“temel ikincil bir arıtmadan daha yüksek düzeyde azot ve fosfor azaltımı sağlayan”* arıtma işlemi olarak tanımlanmıştır. İkinci maddeye yapılan ekleme ile, “kamu” tanımı yapılmıştır. Buna göre kamu, bir veya daha fazla gerçek veya tüzel kişiyi ve ulusal mevzuat veya uygulamaya uygun olarak bunların derneklerini, örgütlerini veya gruplarını ifade etmektedir. Eklenen diğer bir tanım; normal yerel iklim koşulları tanımıdır. *“Belirli bir yerde, yılın belirli bir döneminde hava değişkeninin 30 yıllık ortalama değerine karşılık gelen ve her 10 yılda bir güncellenen iklim koşulları”* olarak tanımlanmıştır. Bölgeler Komitesi, direktif revizyon önerisinin 13.maddesinde “normal yerel iklim koşulları” atfının olduğunu ancak bu faktörün üye devletler arası farklılık göstereceği de gözetilerek direktin tanımlar başlığı altında yer verilmesi gerektiğini savunmuştur.

15.maddenin 4. fıkrası olarak ise Su Çerçeve Direktifi'ne uyum bağlamında, atık suyun yönetimi ve su kütleleri üzerindeki etkisi konusunda AB üye devletlerinin belirli yükümlülükleri ana hatlarıyla açıklanan bir hüküm önerilmiştir. Bu hükme göre su kütlelerindeki ekolojik ve kimyasal bozulmaların önlenmesi için tedbirler alınmalıdır. Üye devletler, artan evsel atık su ve akışı yönetmek için daha çevre dostu veya maliyet açısından daha etkili alternatif yöntemler olup olmadığını değerlendirmelidir. Daha iyi alternatifler yoksa, üye devletler mevcut yönetim stratejilerine devam edebilirler. Bu kriter, kararların çevresel faydalar ile ekonomik uygulanabilirlik arasındaki dengeye göre alınmasını sağlar. Getirilen bu öneri ile; nüfus artışına rağmen şehir ve bölgelerde çevre standartlarından ödün vermeden altyapı genişletilebilmelidir. Atık su yükleri arttıkça, bu tesislerin yalnızca teknik iyileştirmelerle bunu telafi etmesi zorlaşır. Üye devletler bu zorlukla karşı karşıya olsa da, nüfus artışı devam ettikçe ve mevcut arıtma tesisleri kapasite sınırlarına ulaştıkça bunun yaygınlaşması beklenmektedir. Ancak izin verilmeden atık su arıtım tesisi açılıp genişletilemeyecektir. Çevre koruma gereklilikleri ile kentsel büyüme ihtiyacı arasındaki gerginliği vurgulayan öneriye göre; şehirlerin altyapılarının mevcut büyümeye göre uyarlamalarına izin verilmesini vurgulamakta aksi halde kentsel gelişimi olumsuz

etkileyeceğine değinilmiştir. Buna Weser Davası ¹⁴³ örnek verilerek, yüksek çevre standartlarının korunması ile büyüyen nüfusa destek olmak için gerekli kentsel genişlemenin sağlanması arasında bir denge kurulmasını gerektirdiği belirtilmiştir.

Özetle, Bölgeler Komitesi (CoR) teklifi genel itibari ile desteklemekte ancak sağlık hizmetlerine erişimi ve raporlamasıyla ilgili belirli maddeler hakkında önemli endişeler dile getirmektedir. Yerel koşullara saygı duyan ve bölgesel yönetimlere gereksiz yükler yüklemekten kaçınan daha ayrıntılı, esnek bir yaklaşımı savunmaktadır.

3.5.5. 10 Nisan 2024 Tarihli Avrupa Parlamentosu Kararı

Kentsel atık su arıtımı ve yeniden kullanımını iyileştirmek için, güncel problemlere çözüm sunabilmesi ve revize edilme gerekliliğini içeren 2022 tarihli Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi Teklifi, Avrupa Parlamentosu'nun 10 Nisan 2024 tarihli direktif önerisine ilişkin kararı ¹⁴⁴ yayınlanmıştır. Avrupa Parlamentosu'nun 10 Nisan 2024'te ilk okumada kabul ettiği versiyondan, Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'nin kentsel atık su arıtımı ile ilgili yeniden düzenleme konusunda duruşu anlaşılmaktadır.

Güncellenmiş Kentsel Atık Su Direktifi ile kimyasal kirletici ve patojenlerin daha iyi izlenmesi, ek arıtma tedbirlerinin finanse edilmesi, su kıtlığının önüne geçilmesi için kentsel atık su arıtma sistemlerinin yaygınlaştırılması ve böylece arıtılmış suyun yeniden kullanımının sağlanması esas amaç olarak saptanmıştır.

Direktifte güncellenmiş haliyle 35 madde ve 8 Ek mevcuttur. 91/271/EC numaralı direktif ile karşılaştırıldığında; Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi Teklifinde gösterilen eleştirilere cevap niteliğinde olduğu, haklı eleştirileri ve gözlemlerin dikkate alınarak güncellendiği görülmektedir.

Kentsel Atık Su Arıtma Direktifinde 2022 tarihli REFIT raporundaki önerilere uygun olarak dilde sadeleştirilmeye gidilmiş ve kapsam bakımından da genişletilmiştir. Yine aynı rapordaki öngörülere ve gelişen modern dünyanın gelişen ve değişen sorunlarına çözüm olma gayesiyle dönüştürülmüştür. Nitekim yakın tarihte gerçekleşen salgın, mikro plastiklerde artış gibi olaylar, 1991 tarihli atık su direktifinin yetersiz kaldığını ortaya koymuştur.

¹⁴³ Çevre kalite standartlarına ilişkin düzenlemelerin daha katı bir şekilde yorumlanmasına yol açan önemli bir mahkeme kararına atıfta bulunmaktadır. Çevre kalitesini potansiyel olarak bozabilecek herhangi bir faaliyetin dikkatlice değerlendirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. bkz: EurEau analysis (public) - Weser Ruling and its effects on UWWTP, <https://www.eureau.org/resources/position-papers?limit=20&limitstart=20>

¹⁴⁴ Avrupa Parlamentosu, a.g.e. 2024.

Direktifte eski halinde mevcut olmayan üçüncü arıtma, dördüncül arıtma ve müeyyide bölümleri yer almaktadır. Direktife eklenen ek zorunlu arıtım basamakları ve cezalandırıcı hükümler, çevrenin korunmasına yönelik alınan tedbirlere yönelik tutumu daha sıkı hale getirmekte, caydırıcı bir güç oluşturmaktadır.

Direktif kapsamını içeren 1.maddeye parlamento kararı ile dairesel ekonomi prensibi, kirleten öder ilkesi ve sera gazı emisyonunun kademeli azaltılması planı eklenmiştir. 2.maddeye getirilen ekleme ile “kentsel atık su” tanımının tam olarak neleri barındırdığı açıklanmıştır. 4. Maddede Bireysel ve diğer uygun sistemler (IAS) başlıklı 4.madde başlığı yalnızca bireysel yöntemler olarak başlıklandırılmıştır. Yine aynı maddede Bölgeler Komitesi’nin görüşünün etkisiyle yerel ve bölgesel kuruluşların denetim ve izlemesine ilişkin

Eski direktifin bilimsel ve teknik ilerlemeye uyarlanması, Avrupa Komisyonu'na yardımcı konumda komite tarafından yeni araştırma ve yeniliklere yönelik güncel bilgi ve gelişmeleri yansıtması sağlanacaktır. Bu hüküm; direktifin yalnızca değişen çevresel koşullara değil bilimsel ve teknolojik iyileşmelere de ayak uydurması amaçlanmıştır. Genel olarak, bu çerçeve, bilim ve teknolojiye yeni gelişmelere uyum sağlarken kentsel atık su arıtımıyla ilgili AB yönetmeliklerinin etkinliğini artırmak ve en son bilimsel ve teknik gelişmelerle uyumu sağlamak için tasarlanmıştır. Özetle, bu komite Kentsel Atık Su Arıtma Direktifinin sürekli güncellenmesini ve etkili bir şekilde uygulanmasını sağlamada önemli bir rol oynar ve sürecin şeffaf ve yapılandırılmış olmasını sağlar.

Direktife yeni eklenen 29. Maddede; “*Üye Devletler, kabul edilen ulusal hükümlerin ihlali durumunda uygulanacak cezalar ve bu cezaları uygulamayı sağlayacak tüm tedbirler yine direktif uyarınca alınacaktır.*” Öngörülen cezaların caydırıcı, orantılı ve etkili olması gerektiğine yer verilmiştir. Parlamento kararında, bu hükme “ceza hukuku yoluyla çevrenin korunması” hakkındaki direktif¹⁴⁵ hükümlerine aykırı olmaması şartı eklenmiştir. AB çevre düzenlemelerinde uyuma yönelik bir hükümdür. Üye devletler, Avrupa Parlamentosu ve Konseyin 2008/99/EC sayılı direktif yükümlülüklerine hâle gelmeksizin, ulusal hükümlerin ihlallerine uygulanacak etkili, orantılı ve caydırıcı cezalarla ilgili kuralları belirlemek ve uygulanması için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür.

Komisyon, direktifin uygulanması hakkında beş yılda bir Avrupa Parlamentosu'na ve Konsey'e bir rapor sunmakla yükümlü olup, AB'nin üye devletlerinin uyum sürecini de

¹⁴⁵ Directive 2008/99/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on the protection of the environment through criminal law, 2008:28. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2008%3A328%3ATOC> (erişim tarihi: 21.03.2024)

izlediği ve buna ilişkin harekete geçmesinin önü açılmıştır. Belirtilen rapora dayanarak; Komisyon, direktif hedefleri ve son tarihlerini karşılamayan ya da risk altındaki üye devletlere erken uyarılar sunabilir.

Üye devletlerin, direktifle uyum sağlaması, kendi ulusal düzenlemelerine aktarma sürecine ilişkin olarak; direktifin yürürlüğe girmesinin ardından ulusal hukukun temel önlemlerinin metnini Komisyona bildirme yükümlülüğü eklenmiştir. Alınacak tedbirlere ilişkin önlem metinleri ulusal hukuka ve üye devletlerin egemenlik yetkisine dahil olsa da direktifin kapsadığı alanları benimsediğine ve iç hukuka aktardığına yönelik bildirim yapmalıdırlar.

3.6. Eski Ve Yeni Kentsel Atık Su Arıtımı Direktiflerinde İlkesel Farklılıklar

Yeniden düzenleme önerisinde uluslararası hukukun diğer alanlarında benimsenen kirleten öder gibi prensiplerin de bizzat madde içeriğine eklenmesi göze çarpan en önemli değişikliklerdendir. Bu şekilde uluslararası hukukun içerisinde beslenen kaynaklarla terminolojik ve anlamsal bir bütünlük sağlanmıştır. Bu başlık altında yalnızca farklılıklara dikkat çekilecek olup, yeniden düzenleme önerisi sunulan direktif ile üye devletlere getirilen yükümlülükler ayrıca değerlendirilecektir. Aşağıdaki tabloda yeni direktif ile uluslararası hukuktaki gelişmelerle bütünlüğü sağlayan ilkeler yer almaktadır. 1991 tarihli direktife geliştirilen eleştirilerde kademeli düzenleme eksiliğine değinilmişti. Genel anlamda yeni düzenleme ile önceki eleştiriler ve eksikliklerin tamamlanması amaçlanmakla bazı maddelerde doğrudan revize ihtiyacının gerekçeleri birebir ilkesel olarak çıkarılmaktadır.

Tablo 3.3. Kentsel Atık Su Direktifi Revizyonunda İlkesel Farklılıklar

1991 tarihli Kentsel Atık Su Direktifi	10.04.2024 Tarihli Karar İle Benimsenen İlkeler
1.madde gereği; ‘ direktif kapsamı; kentsel atık su toplanması, arıtılması ve deşarjını ihtiva etmekle direktifin amacı; çevreyi atık su deşarjlarının olumsuz etkilerinden korumak’ olarak belirlenmiştir.	1.madde gereği direktif kapsam ve amacı; ‘Tek Sağlık yaklaşımı’¹⁴⁶ doğrultusunda çevreyi ve insan sağlığını korumak, sera gazı emisyonlarını sürdürülebilir seviyelere kademeli olarak düşürmek, kentsel atık su toplama ve arıtma faaliyetlerinin enerji dengesini iyileştirmek ve dairesel ekonomiye geçiş, sanitasyona erişim, şeffaflık, kirleten öder ilkesi’¹⁴⁷ dahilinde hedeflere ulaşılacağı belirtilmiştir.

¹⁴⁶ İnsanların, hayvanların ve ekosistemlerin sağlığının birbirine bağlı olduğunu ve sağlık sorunlarına etkili çözümlerin multidisipliner bir yaklaşım gerektirdiğini vurgulayan anlayıştır. AB çevre düzenlemelerinde insan hakkı temelli yaklaşımdan ekosistem koruyucu anlayışa evrilerek, tüm yaşam formları arasındaki bağlantıya değinilmiştir.

¹⁴⁷ Avrupa Parlamentosu, a.g.e. 2024:54.

Kentsel atık su için toplama sistemlerine ilişkin yükümlülükleri açıklayan 3.maddede, atık toplama sistemlerinin kurulması için belirli zaman çizelgeleri oluşturulmuştu. Hassas alanlar için ayrıca düzenlemeler yer almaktaydı. Toplama sistemlerinin kurulmasının çevresel fayda sağlamama durumunda eşdeğer koruma ve diğer uygun sistemlerin kullanılabileceği düzenlenmişti. Burada düzenlenen muafiyet hükmü yeni direktifin 4.maddesinde açıklanmıştır.	Atık toplama sistemlerinin niteliğini belirten 3.maddeye; 2000 nüfus ve üzerindeki yerleşim yerlerinin toplama sistemleri ile donatılacağı ve tüm evsel atık suların toplama sistemlerine bağlı olacağı gereklilikleri eklenmiştir. Daha küçük kümelenmelere sahip olan bazı Üye Devletlerin etkili atık su yönetimi ihtiyacını dengelemek için uyumluluk, muafiyet ve hesap verebilirlik için net bir çerçeve oluşturur.
4.maddede, kentsel atık suyun çevreye deşarj edilmeden önce arıtılmasıyla ilgili yükümlülükler açıklanmaktadır. Toplama sistemlerine giren kentsel atık suyun deşarj edilmeden önce ikincil arıtma veya eşdeğer bir arıtma sürecinden geçmesini sağlamalıdır. Nüfusa göre uyum için son tarihler belirlenmiştir. Çevreyi olumsuz etkilememesi şartıyla daha az katı bir arıtmanın yapılabileceği belirlenmiştir.	Bireysel sistemler başlıklı 4.maddede, 3.maddenin muafiyet hali düzenlenmiştir. Eski direktifteki muafiyete ek olarak; toplama sistemlerinin insan sağlığı açısından fayda sağlamayacağı, teknik olarak uygulanabilir olmaması ve aşırı maliyetli olması da eklenmiştir. Yapılan ekleme ile, üye devletlerin sunacakları uygulama yasaları Komisyon kabulüne tabidir. Bu uygulama yasaları için de asgari gereklilik şartları belirlenmiştir. Yeniden düzenleme önerisinde 4.madde ikincil arıtmayı değil, direktife olan uyumun sağlanmasını içermektedir. Bu madde ile hem şeffaflık hem de hesap verilebilirlik ilkelerine dikkat çekilmiştir.
Üye devletlere, hassas alanları tanımlamaları yükümlülüğünü açıklayan 5.madde, bir önceki ikincil arıtmayı öngören hükümden biraz daha sıkı bir arıtmaya tabi tutulmasını düzenlenmişti.	5.madde üye devletlerin entegre kentsel atık su yönetim planları oluşturulmasına ilişkin kriterleri belirlemektedir. Üye devletlerin, iklim ve çevresel etmenler dahil olmak üzere bütünsel bir yaklaşımla hareket etmesi teşvik edilmektedir. Önceki direktifteki 5.madde hassas alanların belirlenmesine ve tabi tutulacakları arıtma sistemini ele alırken, yeni düzenlemede üye devletlerin entegre kentsel atık su yönetim planları oluşturma yükümlülüğü ele alınmıştır. Bütünsel yaklaşım ve yerellik ilkesine vurgu yapılmıştır.
9.madde, üye devletlerden birinin egemenlik alanlarına dahil su kütesinin, başka üye devletin atık suyundan etkilenmesi ihtimalini ele almıştır.	Yeni 9.madde ile eski direktifte mevcut olmayan “Genişletilmiş Üretici Sorumluluğu”(EPR) prensibi eklenmiştir. Bu ilkeye göre, üreticiler, ürünlerinin döngülerinden, atık yönetimi ve bertarafından sorumludur.

Üye devletler, 10. Madde doğrultusunda direktifteki gerekliliklere uygun olarak atık su arıtma tesislerinin tasarımı, inşaa ve işletilmesini sağlamakla yükümlüdür.	10. madde gereğince; Üye devletler, EPR ilkesi karşısında kurulan üretici sorumluluğu örgütlerinin gerekli kriterlere uymasını sağlayacaktır. Bu örgütlerin, iş bilgilerinin gizliliğinin korunmasını ihlal etmeyecek şekilde kamuoyuna karşı şeffaflığı gözetilmektedir.
11.madde endüstriyel atık suların atık su toplama sistemlerine ve kentsel atık su arıtma sistemlerine izin prosedürü çerçevesinde deşarj edilebileceği düzenlenmiştir.	Yeni düzenleme ilke eklenen “enerji nötrlüğü” ilkesi 11. Madde ile getirilmiştir. Kentsel atık su arıtma tesislerinin 4 yılda bir enerji denetimi yapılması öngörülmekle, yenilenebilir enerji hedefleri ile arıtım yönetimi bütünleştirilmiştir.
12.maddede, arıtılmış atık suyun yeniden kullanılması ile bertaraf yollarının çevre üzerindeki etkilerinin daha da azaltılacağı öngörülmüştür.	Yeni eklenen 12. maddede ise sınır ötesi işbirliği vurgulanarak, mevcut uluslararası çevre düzenlemelerine hallet gelmemesi şartıyla, eski 9.maddede düzenlenen atık suların sınır ötesi sulara karışması bu madde içine dahil edilerek devletlerarası işbirliği ile bağdaştırılmıştır.
Biyolojik olarak parçalanabilir endüstriyel atık suların, alıcı sulara deşarjı için 13. maddede özel izin öngörülmüştür.	13.madde gereğince yerel iklim koşullarının, arıtma ve toplama tesisleri tasarlanırken dikkate alınması gerektiği düzenlenmiştir. Bölgeler Komitesi görüşünün bir yansıması olarak değerlendirilebilir.

3.7. Üye Devletlere Getirilen Yeni Yükümlülükler

3.7.1. Uygulama Yasaları Düzenleme Yükümlülüğü

Yeni direktif önerisinin 4. Maddesinde AB mevzuatının iç hukuka aktarılmasına ilişkin esaslar düzenlenmiştir. Bu maddeye göre direktifin yürürlüğe girmesini takip eden 36 ay içinde gereken Komisyon tarafından “uygulama yasası” olarak anılan iç hukuk düzenlemeleri yapılmalıdır. Madde ile farklı üyeler tarafından hazırlanan uygulama yasaları arasındaki tutarlılığın sağlanması amaçlanarak Komisyona bu yasaları onay yetkisi tanınmıştır. Bu yetki ile üye ülkelerin kendi bölgelerinde değişen koşullara özgü düzenlemeler yapmasına engellemekte, Komisyonun bu düzenlemelerin incelenmesindeki yerini belirleyerek uygulamada bütünlük ve şeffaflık ilkeleri gözetilmektedir.

Hazırlanacak uygulama yasalarında bazı asgari gereksinimler aranmaktadır. Özellikle atık suyun toplanmasına yönelik sistemlerin etkili ve güvenli olması, düzenli denetime tabi olması gerekmektedir. Bireysel sistemlerin kullanılması Su Çerçeve Direktifinde belirtilen

hedeflerle uyumlu olmalıdır. Üye Devletler genelinde tutarlılığın sağlanması amaçlanmaktadır.

3.7.2. Kentsel Atık Su Yönetim Planı Oluşturulması

Direktifle üye devletlere 10.000 ile 100.000 arasında popülasyona sahip bölgelerin atık bilgilerine yönelik bir liste oluşturma yükümlülüğü getirilmiştir. Listelerde, mevsimsel değişimler ve Su Çerçeve Direktifi ile uygulamaya konulan Nehir Havza Yönetim Planı kapsamında, bütünsel yaklaşım doğrultusunda tarihsel veriler dikkate alınarak, güncel teknolojilere değinilmelidir.

Üye devletler tarafından entegre kentsel atık su yönetim planları oluşturulmalı, bu planların en az altı yılda bir gözden geçirilmesi gerekmektedir. Direktif, Üye Devletlerin entegre kentsel atık su yönetim planları geliştirmeleri için yapılandırılmış bir yaklaşım ortaya koyar. Özellikle daha büyük atık kümelenmelerine odaklanan Direktife uyarınca yağmur suyunun taşmasının neden olduğu daha küçük kümelenmelerin belirlenmesi ile yönetim stratejisi ve altyapıdaki eksikliklere öncelik verilmelidir. Direktifte atık suyu yönetmeye yönelik bütünsel bir yaklaşımın teşvik edilmiş, iklim projeksiyonları ve çevresel etkiler dahil olmak üzere tüm ilgili faktörleri dikkate alınması aranmıştır

3.7.3. Üçüncül Arıtma Standartlarına Uyum

Eski direktifte mevcut olmayan üçüncül arıtım kuralı, üye devletlere getirilmiş diğer bir yükümlülük olarak düzenlenmiş, kademeli bir projeksiyon çizilmiştir. Bu projeksiyona göre 31 Aralık 2033 tarihine kadar, 150.000 nüfus eşdeğeri olan tesislerin %30'unun üçüncül arıtma standartlarına uymasını sağlamalıdır. Üye devletlerce hassas alanların ayrıntılı olarak belirtildiği duyarlı alanlar listesi hazırlanmalıdır. Ancak tüm atık su arıtma tesislerinde üçüncül arıtmayı sağlayabilen üye devletlere böyle bir zorunluluk öngörülmemiştir.

Direktif tarafından kademeli konulan tarihsel hedeflere ilişkin sekiz yıllık bir uzatma talep edebilme imkanı Üye Devletlere tanınmıştır. Üye devlet atık kümelenmelerinin en az %50'si üçüncül arıtma kullanmıyorsa, üye devlet yatırımlar için bir planı ve uzatma için gerekçeleri içerir şekilde başvuruda bulunabilir.

3.7.4. Dördüncül Arıtma Standartlarına Uyum

Üye devletler 150.000 p.e. ve üzeri yük arıtan kentsel atık su arıtma tesislerinden gelen deşarjlarda dördüncül arıtmayı uygulamak zorundadır. Üye devletler, kentsel atık su arıtma

tesislerinden gelen mikro kirleticilerin insan sağığı veya çevre için risk oluşturduğu ulusal topraklarındaki alanların bir listesini oluşturacaklardır.

Kentsel atık su arıtma tesislerinden mikro kirleticilerin deşarjının insan sağığı için risk oluşturabilecek ölçüde su kalitesini bozup bozmadığına yönelik risk değerlendirmeleri yapılmalıdır. Komisyon, risk değerlendirmesinin formatını, yöntemini kabul etme yetkisine sahiptir. Dördüncül arıtma gereksinimleri, sonuçların işlenmesi ve raporlanması yöntemlerine uygun olarak deşarj öncesi arıtımı içermektedir.

3.7.5. Yatırım Planlaması

Üye devletler, ulusal uygulama programı oluşturmalıdır. Program içeriği; direktifin ne kadar uygulanabildiğine yönelik olup, gelecekteki mali tahminleri, yapılması gereken harcamaları içermelidir. Yeni eklenen 10. maddede üretici sorumluluğu örgütlerinden gelecek katkıların da dahil edilerek yapılacak yatırımların gösterilmesi ve mali bir program hazırlanması gerekmektedir. Yatırımları planlanmasında ise arıtılmamış suyun çevresel etkisine ve insan sağığına yönelik oluşturduğu risklere ilişkin yatırımların önceliklendirilmesi önerilmektedir.

Uygulama bakımından karşılanması gereken bütçe, birlik fonu da dahil olmak üzere, kamu bütçeleri aracılığıyla finanse edilecektir. Genişletilmiş Üretici Sorumluluğu da kısmi bir fon sağlamaktadır. Dördüncül arıtma maliyetlerinin ise ilgili endüstriler tarafından karşılanması sağlanacaktır. Atık yönetimine yönelik araştırma ve projeler de birlik tarafından finanse edilecektir.

3.7.6. Adalet Erişimin Sağlanması

Üye Devletler, uygulanan kararların, uygulamaların yasallığını sorgulayabilecek ve buna erişim sağlayabilecek ortamı oluşturmakla yükümlüdür. Ulusal hukuk sistemine bağlı, yasayla kurulmuş bağımsız ve tarafsız organ önünde yapılan işlemlerin detaylarına erişebilme imkanının sunulması gerekmektedir. Yargısal inceleme prosedürüne erişim hususunda da kamuoyu bilgilendirilmelidir.

3.7.7. Zararın Tazmini İlkesinin Uygulanması

Üye devletler, ulusal önlemlerin ihlal edilmesi ile, insan sağığına zarar verildiği durumlarda, ulusal kurallara uygun şekilde, zarara sebebiyet veren kişilerin sebep olduğu zararı tazmin edilebilme imkanını sunmalıdır. Zararın tazmini hakkının kullanımının imkansız hale gelmeyecek şekilde tasarlanması gerekmektedir.

Sivil toplum kuruluşlarınca, halk sağlığı, çevre korunumu meselelerinin savunulmasını, temsil edilmesine üye devletlerce izin verilmeli, imkan tanınmalıdır.

3.7.8. Ulusal Hukukta Temel Önlem Metinleri Hazırlanması

Üye Devletler, uyum sağlamak için gerekli yasaları, yönetmelikleri ve idari hükümleri yürürlüğe koymaklar yükümlüdürler. Yönergenin yürürlüğe girdiği tarihten sonraki otuzuncu ayın son günü, önlemlerin metnini derhal Komisyona ileteceklerdir.¹⁴⁸ Üye devletler, benimsedikleri önlemleri, yürürlükten kaldırılan direktife göre yorum ve atıflara da yer verilecektir.

Üye Devletlerin, direktif yürürlüğe girdikten sonraki 30 ay içinde belirtilen Maddeler ve Ekler ile uyumlu olmak için gerekli yasaları, düzenlemeleri ve idari hükümleri yürürlüğe koymaları gerekmektedir. Bu önlemler hakkında Komisyonu derhal bilgilendirmeleri gerekmektedir. Üye Devletler, bu önlemleri benimserken resmi yayınlarında direktife bir referans eklemelidir. Ayrıca, yürürlükten kaldırılan direktife ilişkin mevcut mevzuattaki tüm referansların yeni direktife referans olarak yorumlanması gerektiğini belirtmelidirler.

SONUÇ

Avrupa Birliği hukukunda kentsel atık su yönetimine ilişkin yeni düzenlemelerin ve kuralların açıklanmasını içeren tezde; atık suya ilişkin uygulamaların çevre koruma, sürdürülebilir kalkınma ve su kaynaklarının verimli kullanımı açısından taşıdığı önem ele alındı. “Bir toplumun atık ürünlerinden daha güvenilir bir gelenek ve davranış kaynağı yoktur ve bu gerçek medeniyetin algısının ötesindedir. Bir atık suyun analizinden daha gerçekçi bir sosyolojik analiz mevcut değildir.”¹⁴⁹

1970’lerin sonlarından bu yana çeşitli şekilde seyreden uluslararası hukuk mevzuatının kendisini sürekli geliştirmek zorunda kalmıştır. Özellikle de çevre ve insan sağlığı söz konusu olduğunda faktörlerin çok hızlı değişebileceğinin göz önüne alınması gerektiği sonucu çıkmaktadır. Önceki çevresel değerlendirmelerin göz önünde bulundurulması sonraki uygulamalara ışık tutmaktadır.

¹⁴⁸ Avrupa Parlamentosu, a.g.e. 2024:151.

¹⁴⁹ Lofrano ve Brown, a.g.e, 2010: 5254-5264.

Kullanılabilir su miktarının azlığı, temiz ve sağlıklı suya erişimin dünyanın birçok yerinde hala tam anlamıyla sağlanamamıştır. Son yaşanan COVID-19 salgını ile de 1970'lerden bu yana üzerine çalışılan su ve temizlik alanında atılan adımların hala yeterli olmadığı anlaşılmaktadır. Mevcut gelişen kent şartlarına ayak uydurması gereken düzenlemelerin kapsayıcı olması gerektiği göze çarpmıştır. Doğal kaynakta değişen durumun yalnızca o kaynağı değil tüm döngüyü etkilediği daha iyi kavranmıştır. Bu döngünün bir parçası olarak suda meydana gelen kirliliğin gıda güvensizliğine, sağlık sorunlarına ve nihayetinde ekonomik zorlukları doğuracağı kaçınılmazdır.

AB, çevre politikaları doğrultusunda kentsel atık su yönetimini, sadece çevresel değil, aynı zamanda toplumsal ve ekonomik sürdürülebilirliği hedefleyerek şekillendirmiştir. Bu bağlamda, özellikle atık suyun arıtılması ve deşarjı, AB hukuku çerçevesinde sıkı denetimlere ve standartlara bağlanmış, üye ülkeler için bir dizi yükümlülük getirilmiştir. Tam bir uyum sağlanması devletlerarası genel işbirliği yükümlülüğü getirilmiştir. Ülkelerin kalkınma seviyeleri, ekonomik olanakları arasındaki fark bu şekilde dengelenebilecektir. Öte yandan sürdürülebilirliğin sağlanması bakımından hakkaniyet ve eşitlik esas alınsa da her ülke için aynı çözüm yolları etkin olmayabilir. Konulan hedeflerin tam anlamıyla gerçekleştirilmesini beklemek mümkün olmasa da kademeli bir plan çizilmelidir.

Kentsel Atık Su Arıtma Direktifinin yeniden düzenlenmesi, AB genelinde atık su yönetimini modernize etme ve geliştirme yönünde önemli bir adımı ifade etmektedir. Güncellenen direktif, kirlilik ve ekosistem sağlığı konusunda artan endişelere değinmekte, daha sıkı arıtma standartları özellikle üçüncül ve dördüncül arıtma kriterlerinin getirilmesi, kamu sağlığının korunması ve kirli sudan kaynaklı risklerin azaltılması öngörülmektedir. Direktif, daha geniş AB sürdürülebilirlik hedefleriyle uyumlu olup, atık su arıtma tesislerinde enerji verimliliğini ve yenilenebilir enerji kullanımını teşvik ediyor. Bu bağlamda uluslararası hukukun yöneldiği dairesel ekonomiye yönelim söz konusudur. Direktifin yeni sorunlara; mikro kirlleticiler, iklim değişikliğine karşı yenilikçi yaklaşımlar önerilmektedir.

Kentsel atık su yönetimine yönelik en önemli gelişmelerden biri, AB'nin atık suyun arıtılmasına ilişkin standartlarını sıkılaştırarak, özellikle kentsel alanlarda su kirliliğinin önlenmesi ve ekosistemlerin korunmasını sağlamaya yönelik yeni kuralları getirmesidir. Bu kurallar, Avrupa Çevre Ajansı tarafından belirlenen çevresel hedeflere ulaşılmasını amaçlamakta olup, üye ülkeler arasında eşitlik ve rekabet koşullarının oluşturulmasına katkı sağlamaktadır. Küresel su krizine, yalnızca temiz suya erişim ve insan hakkı olarak bakmanın yeterli olmadığı, bunu destekleyici ekolojik önlemlerin alınması gerekir.

Direktif, Genişletilmiş Üretici Sorumluluğu ile üye devletler haricinde kirliliği üreten taraflar bakımından da sorumluluk getirmiştir. Üretilen ürünlerin yaşam döngüsü, yenilenebilirliği, atık azaltımı, kamunun katılımının ve farkındalığının artırılması gibi hedefler belirlenmiştir. Bölgesel olarak esnek uygulamaların mümkün olduğu ancak bunlarda AB kabulü aranarak hesap verilebilirliğin önemsendiği anlaşılmıştır. Yenilenen direktifle belirtilen gereklilik ve yükümlülükler, altyapı ve teknolojik yatırımlar üye devletlere ekonomik ve finansal olarak zorluk ve yatırım ihtiyaçlarına değinilmiştir.

Yeni kurallarla birlikte, su arıtma tesislerinin kapasite ve verimliliği artırılmakta, atık suyun yeniden kullanımı teşvik edilmekte ve özellikle kentsel alanlarda çevre kirliliği ile mücadele edilmesi sağlanmaktadır. Bununla birlikte, bazı AB üyesi ülkelerde bu kuralların uygulanmasında yaşanan zorluklar ve farklılıklar, düzenlemelerin etkinliğini etkileyebilmektedir. Sonuç olarak, AB'nin kentsel atık su yönetimi alanındaki yeni kuralları, çevre koruma ve su kaynaklarının verimli kullanımı açısından büyük bir adım teşkil etmektedir. Ancak, bu kuralların tam anlamıyla hayata geçebilmesi için üye ülkelerde altyapı yatırımları, yerel yönetimlerin kapasite geliştirme çalışmaları ve toplumsal farkındalık artırma çabalarının güçlendirilmesi gerekmektedir. AB'nin, çevre dostu bir geleceği inşa etmek adına attığı bu adımların daha etkili olabilmesi için sürekli denetim, işbirliği ve sürdürülebilir çözümler üzerine odaklanması gerektiği sonucuna varılmaktadır.

Yeni Kentsel Atık Su Arıtma Direktifi eski direktiften farklı bir bakış açısı benimsemiştir. Eski direktif, AB genelinde atık su arıtımı ve yönetiminde standartlar için temel oluştururken çevre bilimi ve teknolojisindeki çağdaş zorluklara ve gelişmeler yönünden yetersiz kalmıştır. Yeni direktifi bu yönlerden gelen eleştiriler neticesinde doğmuştur. Direktif güncel haliyle sadece kirlilik ve halk sağlığını değil, kaynakların geri kazanımı ile hem ekonomik açıdan hem de yenilenebilir enerji ve geri dönüşüm açısından döngüsel bir sürecin çerçevesini çizmektedir. Yeni direktif ile yerel toplulukların gereksinim ve çevre koşullarında farklılığa dikkat çekmekte ve kamuda farkındalık yaratılması ve kamuoyunun uygulamaları tüm çıplığıyla takip edebilmesini savunmaktadır. Buna dayanarak şeffaflık ve kamusal katılım ilkesinin kabul edilmesi de yeni bir bakış açısının benimsendiğini anlatmaktadır.

Sonuç olarak, yeni direktif 1991 tarihli eski direktifin sağlam temeline dayanarak AB'nin daha dayanıklı ve sürdürülebilir bir gelecek planına uygun şekilde hazırlanmıştır. Üye Devletler getirilen yeni önlemleri uygularken, direktifin iddialı hedeflerine ulaşmak için tüm paydaşlar arasında etkili uygulama ve iş birliğine odaklanılacaktır. Kentsel atık su yönetimini iyileştirmeye yönelik taahhüt yalnızca su kaynaklarını korumakla kalmayacak, aynı zamanda

Avrupa genelindeki toplulukların ve ekosistemlerin sağığına ve refahına da katkıda bulunacaktır.



KAYNAKÇA

- Abu Eid, A. K. (2007), *International Relations in Islamic Law*.
- Aiello AE, Larson MS, Sedlak R.(2008). *Hidden heroes of the health revolution. Sanitation and personal hygiene*. Am J Infect Control.128–51.
- Akkaya, C., Efeoğlu, A., Yeşil, N., (2006), *Avrupa Birliğı Su Çerçeve Direktifi ve Türkiye’de Uygulanabilirliğı*. TMMOB Su Politikaları Kongresi, 21-23 Mart 2006, s.195-204.
- Aksungur ve Firidin, Ş. (2008). Su Kaynaklarının Kullanımı ve Sürdürülebilirlik. *Aquaculture Studies*, 2008(2).
- Aküzü, T., Çakmak, B., Gökalp, Z., 2010. *Türkiye’de Su Kaynakları Yönetiminin Değerlendirilmesi*. Tarım Bilimleri Araştırma Dergisi, 3(1): 67-74.
- Alada, A., Gürpınar, E., & Budak, S. (2012). *Rio Konferansı Üzerine Düşünceler*. İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi(3-4-5).

- Albuquerque, Catarina (2012). *On the Right Track: Good Practices in Realising the Rights to Water and Sanitation*, OHCHR, s. 25.
- Arat, Zeynep, *Avrupa Topluluğu ve Türkiye’de Çevre Sorunları ve Çevre Politikaları*, Ankara, ATAUM, 1988.
- Avrupa Birliği’nin İşleyişine Yönelik Konsolide Antlaşma (Maastricht)
- Avrupa Komisyonu Ortak Araştırma Merkezi Teknik Raporu, JRC Technical Report. ISSN 1831-9424.
- Avrupa Parlamentosu, 10.04.2024 tarihli Basın Bülteni, “New EU rules to improve urban wastewater treatment and reuse”
- Aydın, Ahmet Hamdi ve ÇAMUR, Ömer ; Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Yıl: 7, Cilt: 7, Sayı: 13 • Bahar 2017:37.
- Aytüre, S., 2016. Su kanununun AB Su Çerçeve Direktifi kapsamında değerlendirilmesi. *Türk Bilimsel Derlemeler Dergisi*, 9(1): 65-71. Batal, Salih *Avrupa Birliği Çevre Politikalarının Temel Özellikleri*
- Beckerman ve Wilfred, (1972). *Environmental Policy :The Contribution Of Economies*; The OECD Observer N°60/OCTOBER s.34.
- Beşkardeş, Boran Berdan.(2021). *European Union Water Management Policy*.
- Budak, Sevim (2000). *Avrupa Birliği ve Türk Çevre Politikası*, İstanbul, s. 287.
- Buluta, Merve Üstüner Birbena, (2019). *AB Su Çerçeve Direktifinin Türkiye’de Su Kaynakları Yönetimine Etkisi*.
- Bulut, E., & Kurt, M. (2020). *Mö 3. Ve 2. Binyıllarda Mezopotamya’da Sulama Kanalları Ve Toplumsal Yaşama Etkileri*. *Firat University Journal of Social Sciences*, 30(2), 415-426. <https://doi.org/10.18069/firatsbed.701578>
- Cavlak, Hakan, “Subsidiarite (Yerellik) İlkesi Ve Avrupa Birliği Çevre Politikası” *Balkan Sosyal Bilimler Dergisi* Cilt 6/Sayı 11.
- CESCR (United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights), (2002). *General Comment No. 15: The right to water*, U.N. Doc. E/C.12/2002/11.
- Çevre Bakanlığı, (1992), *Rio Deklarasyonu, Gündem 21, Orman Prensipleri*, Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı Raporu.
- Corcoran, E., C. Nellemann, E. Baker, R. Bos, D. Osborn, H. Savelli (eds). 2010. Sick Water? The central role of wastewater management in sustainable development. A Rapid Response Assessment. United Nations Environment Programme, UN-HABITAT, GRID-Arendal. www.grida.no

- Coşkun, A., (2010). *AB Su Çerçeve Direktifi Açısından Türk Hukukunda Nehir Havza Yönetim Planlaması*. Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi, A(1):43-55.
- Çıvgın, M., 2013 Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi kapsamında Türkiye’de Entegre Havza Yönetimi. Yüksek lisans tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Dışişleri Bakanlığı, 2018. Türkiye’nin su politikaları, T.C. Dışişleri Bakanlığı, http://www.mfa.gov.tr/turkiye_nin-supolitikasi.tr.mfa.
- Directive 2000/60/EC Of The European Parliament And Of The Council Of 23 October 2000, EEA report, European waters: Assessment of status and pressures 2018, No 7/2018.
- Dublin Bildirisi <https://wedocs.unep.org/>
- Ertan, B., & Akkoyunlu Ertan, K. (2006). Avrupa Birliği Çevre Hukuku ve KKTC. Kıbrıs Araştırmaları Dergisi, 12(31), 93-113.
- EU Environmental Policy Handbook A Critical Analysis of EU Environmental Legislation, Editor: Stefan Scheuer. *EU Environmental Policies: A short history of the policy strategies*, Dr. Christian Hey s.18
- Gleick, Peter. (1999). *The Human Right to Water*, Pacific Institute for Studies in Development, Environment, and Security, Oakland, 1999, V: 1, N: 5, s. 487-503
- Güneş, A., M. (2010). *Avrupa Birliği Su Çerçeve Yönergesi ve Türk Su Hukuku*, Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2(2): 167-190.
- Halmaghi, Elisabeta-Emilia , *Environmental Action Programmes Of The European Union – Programmes Supporting The Sustainable Development Strategy Of The European Union*, De Guyter Scientific Bulletin Vol. XXI No 2(42) 2016, s.87.
- HDR (Human Development Report).(2006). *Beyond scarcity: power, poverty and the global water crisis*. New York: United Nations Development Programme.
- Hirsch, A. M. (1959). *Water legislation in the Middle East*. *American Journal of Comparative Law*, 8, 168–186.
- İlhan, Akgün, (2017). "Suya Erişim Hakkından Suyun Akma Hakkına", Sivil ve Ekolojik Haklar Derneği, Türkiye’de ve Dünyada Su Krizi ve Su Hakkı Mücadeleleri Raporu, İstanbul, s. 32.
- İlhan, Akgün Su (2017). *Türkiye’de ve Dünyada Su Krizi ve Su Hakkı Mücadeleleri*. Sivil ve Ekolojik Haklar Derneği.İstanbul.

- J.W. Dellapenna and J. Gupta (eds.), *The Evolution of the Law and Politics of Water*, Springer Science + Business Media B.V. 2009 KARTAL , Filiz Suyun Metalaşması, Suya Erişim Hakkı ve Sosyal Adalet, 2009
- Keser, Ivana. (2011). *The Common Maritime Transport Policy Of The European Union-The Protection And Preservation Of The Marine Environment*. Poredbeno Pomorsko Pravo, No: 50. s. 269-304.
- Kılıç, Seyfi (2009), Su Yönetiminde Yeni Bir Yaklaşım: Su Hakkı, H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,Cilt27,Sayı2,2009
- Küçükçelebi, C., (2014). “*Avrupa birliği uyum sürecinde Türkiye’nin su politikası, su hukuku ve su kaynakları yönetiminde yeniden yapılanmalar*”.
- Kornfeld, Itzhak E. (2009), Dellapenna, Joseph W.; Gupta, Joyeeta (Ed.), “*Mesopotamia: A History of Water and Law The Evolution of the Law and Politics of Water*” ISBN : 978-1-4020-9866-6
- Langford, (2005) *The United Nations Concept of Water as a Human Right: A New Paradigm for Old Problems?*.
- Lofrano, Giusy; Brown, Jeanette. (2010). Wastewater management through the ages: A history of mankind, *Science of The Total Environment*, sf. 5254-5264 <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2010.07.062>.
- Lucking B. (1984). *Evaluating the sanitary revolution: Tyohus and Typhoid in London 1851–1900. Urban disease and mortality in ninenteenth century England, London*. NewYork.
- Loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution. <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006068236>
- Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (2007). *Avrupa Birliğini Kuran Andlaşma*,KV:118, İstanbul, t.y., çev.:KVUzmanCan BAYDAROL (www.ikv.org.tr)
- Mar Del Plata Action Plan, Report of the United Nations Water Conferences.(1977).
- M. H. BAYRAM. 2022. *Avrupa Birliği Hukuku Dersleri*, Ankara: Seçkin Yayıncılık , ISBN: 978-975-02-7986-7.
- M. Langford Langford,M.(2005). “*The United Nations Concept of Water as a Human Right: A New Paradigm for Old Problems?*”
- May, James R.; Daly, Erin , *Dünyada Çevresel Anayasalcılık*, Ekoloji Kolektifi Derneği Yayınları 6. Bölüm ‘Su ve Çevresel Anayasalcılık’ s. 161 , Şirin, Tolga ve Orcan, Umut çev.

- OECD (2020), Financing Water Supply, Sanitation and Flood Protection: Challenges in EU Member States and Policy Options, OECD Studies on Water, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/6893cdac-en>.
- OECD (2024), Environment at a Glance in the EU Eastern Partnership Countries: Measuring Progress Towards a Green Transformation, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/aa7c00b1-en>, s.22
- OECD, Environmental Outlook To 2050. The Consequences Of Inaction.
- OJ No C 1, 04.01.1990. *Proposal for a Council Directive concerning municipal waste water treatment COM(89) 518 final*
- O'Neill, J. (chair). Review on Antibiotic Resistance (2016). *Tackling Drug-Resistant Infections Globally: Final Report and Recommendations*. London: Wellcome Trust.
- Payen, Gérard. (2011). *Les Besoins En Eau Potable Dans Le Monde Sont Sous-Estimés : Des Milliards De Personnes Sont Concernées, Le Droit À L'eau Potable Et À L'assainissement, Sa mise en œuvre en Europe*, Académie de l'Eau France.
- Perçin, S., 2014b. Uluslararası Su Hukuku, Su Politikası, Öne Çıkan Sözleşmeler ve Diğer Belgeler. T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı. Progress Towards a Green Transformation, OECD Publishing, Paris.
- Radkau,Joachim (2020). *Doğa ve İktidar Global Bir Çevre Tarihi*, Güder, Nafiz çev. s.147-149.
- Raschid-Sally ve Jayakody,(2008). *Drivers and Charecteristics of Wastewater Agriculture in Developing Countries : Results from a Global Assessment*.
- Richardson, M .E. J. (2004), *Hammurabi's Laws Text, Translation And Glossary*, London - New York, T&T Clark International a Continuum Imprint.
- Salman, Salman M.A. (2012). The Human Right to Water—Challenges of Implementation. *Proceedings of the Annual Meeting (American Society of International Law)*, 106, 44–46. <https://doi.org/10.5305/procannmeetasil.106.0044>
- Salman, Salman M.A., Bradlow, Daniel D. (2008). *Regulatory frameworks for water resources management : a comparative study (English)*. Water P-Notes ; no. 9 WashingtonD.C.:WorldBankGroup. <http://documents.worldbank.org/curated/en/519691468340867345/Regulatory-frameworks-for-water-resources-management-a-comparative-study>
- Sümer, V. (2011). The European Union Water Framework Directive and Turkey's Water Management Policy: An Analysis, PhD Thesis, Middle East Technical University, Ankara, Turkey.

SMets, H. (2010). *L'accès À L'assainissement, Un Droit Fondamental*, Paris, Éditions Johanet, s. 9

Special Report 12/2021: *The Polluter Pays Principle: Inconsistent application across EU environmental policies and actions*
<https://www.eurosai.org/en/databases/audits/Performance-audit-Special-Report-12-2021-The-Polluter-Pays-Principle-Inconsistent-application-across-EU-environmental-policies-and-actions/>

Stedman, L. (2006). Europe's uneven progress on wastewater. *Water* 21, 37-44

Steichen, P. (2010). *L'évolution du droit de l'assainissement en France : une mise aux normes sous contrainte. Les Cahiers de droit*, 51(3-4), 567–593.
<https://doi.org/10.7202/045724ar>

Tchobanoglous, Burton ve Stensel, H. David; Metcalf & Eddy (2003). *Wastewater engineering : treatment and reuse*.

TÜİK, 13 Aralık 2023 Haber Bülteni, Sayı: 49607

Topçu, Eral, (2009). *Bir İnsan Hakkı Olarak Su Hakkı*, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Topcu Mumlu, D. (2023). Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi Bağlamında Türkiye’de Su Yönetimi: Doğu Karadeniz Havzası Üzerine Bir İnceleme. *Artvin Çoruh Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(1), 193-223.
<https://doi.org/10.22466/acusbd.1282924>

Uğurelli, A., (2011). *Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi Ve Direktifin Türkiye’de Uygulanması*. Yüksek lisans tezi, Gazi Osman Paşa Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Tokat.

Ulutaş, Ferda, Alkaya, Emrah & Böğürcü, Merve. (2011). *A Comparative Analysis Of Turkish And European Union Environmental Legislation Regarding Cleaner. (Sustainable) Production Concept. International Journal Of Environment And Sustainable Development*, Vol: 10, No: 3. s. 246-266.

UN General Assembly A/78/80-E/2023/64.

UN General Assembly A/79/79E/2024/54.

UN Environmental Programme (UNEP)(2023). *“Wastewater: Problem to Solution” Report*.

UNDP Türkiye, *BM Kalkınma Programı Kitapçığı*, (2006). s.14

UNESCO, (2009). *The United Nations World Water Development Report 3: Water in a Changing World*.

UNESCO,(2021). *The United Nations World Water Development Report: Valuing Water*

UNICEF, (2017). Progress on Drinking Water, Sanitation and Hygiene.

United Nations Water Conference Resolutions <http://www.ielrc.org/content/e7701.pdf>

Vandana, Shiva, (2003), *Su Savasları*, Aram Yay., (çev. Ali Kerem), İstanbul.

Yaman, K., & Gül, M. (2018). *Kuruluşundan Günümüze Avrupa Birliği'nin Çevre Politikası*.

Ekonomi İşletme Ve Yönetim Dergisi, 2(2), 198-217.

World Water Council, <https://www.worldwatercouncil.org/en/vision-mission>

WHO, The Global Water Supply and Sanitation Assessment 2000, Geneva, 2



Ö Z G E Ç M İ Ş

Adı ve SOYADI	Hanife YOKTAN
EĞİTİM DURUMU	
Mezun Olduğu Lise	Menemen Anadolu Lisesi
Lisans Diploması	Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi
Tezsiz Yüksek Lisans Diploması	
Dönem Proje Konusu	
Tezli Yüksek Lisans Diploması	Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi
Yüksek Lisans Tez Konusu	Avrupa Birliği Hukukunda Kentsel Atık Suların Arıtılmasına

	Yönelik Yeni Kurallar
Doktora Diploması	
Doktora Tez Konusu	
Yabancı Dil / Diller	İngilizce, Fransızca
BİLİMSEL FAALİYETLER	
İŞ DENEYİMİ	
Stajlar	2020-2021 dönemi Avukatlık stajı
Projeler	
Çalıştığı Kurumlar	