

T.C.

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

SOSYAL ÇEVRE BİLİMLERİ ANABİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRME (ÇED)
YÖNETMELİKLERİNİN DEĞİŞİM SÜRECİ**

Doktora Tezi

Yalçın AKKAŞ

Ankara-2012

T.C.

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

SOSYAL ÇEVRE BİLİMLERİ ANABİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRME (ÇED)
YÖNETMELİKLERİNİN DEĞİŞİM SÜRECİ**

Doktora Tezi

Yalçın AKKAŞ

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Hakan YİĞİTBAŞIOĞLU

Ankara-2012

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SOSYAL ÇEVRE BİLİMLERİ ANABİLİM DALI

TÜRKİYE'DE ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRME(ÇED)
YÖNETMELİKLERİNİN DEĞİŞİM SÜRECİ

Doktora Tezi

Yalçın AKKAŞ

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Hakan YİĞİTBAŞIOĞLU

Tez Jürisi Üyeleri:

İmzası

Prof. Dr. Berna ALPAGUT

.....

Prof. Dr. Hakan YİĞİTBAŞIOĞLU

.....

Prof. Dr. Hayriye ERBAŞ

.....

Prof. Dr. Nesrin ÇOBANOĞLU

.....

Prof. Dr. Aykut Namık ÇOBAN

.....

Tez Sınav Tarihi:

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu belge ile bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.(...../...../2012)

Tezi Hazırlayan Öğrencinin
Adı ve Soyadı

.....

İmzası

.....

ÖNSÖZ

“Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED) Yönetmeliklerinin Değişim Süreci” adlı bu çalışma, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sosyal Çevre Bilimleri Anabilim dalında Doktora tezi olarak hazırlanmıştır.

Gerek doktora ders aşamasında ve gerekse tez hazırlık aşamasında değerli fikir ve katkılarından faydalandığım tez yöneticim Prof. Dr.Hakan YİĞİTBAŞIOĞLU’na ve tez çalışması sürecinde bana yol gösterici ve yönlendirici olarak değerli fikir, katkılarını ve yardımlarını hiç esirgemeyen, TİK üyeliği görevi yapan, değerli hocam Prof.Dr. Berna ALPAGUT’a ve hazırladığım ÇED tezi konusunda bana her zaman birikim ve desteğiyle yardımcı olan ve fikirleriyle kolaylıklar yaratan ikinci tez danışmanı, TİK üyesi hocam Prof. Dr. Mehmet SOMUNCU’ya doktora ders aşamasında ders aldığım ve değerli fikirlerinden faydalandığım ufkumu genişleten diğer hocalarıma ve doktora ders arkadaşlarıma, tez çalışmasında her zaman bana verdikleri katkı ile destek olan değerli çalışma arkadaşlarıma ve özellikle ÇED ve Planlama Genel Müdürlüğünde ve İl Müdürlüklerinde gerçekleştirdiğim çalışmalarda değerli yardımlarını gördüğüm kurum çalışanı arkadaşlarıma, çalışma sürecinde okuduğum eserlerin yazarlarına sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

İÇİNDEKİLER

Önsöz.....	iv
İçindekiler.....	v-vi
Kısaltmalar Dizini.....	vii
Tablolar Dizini	viii
Ekler Dizini.....	ix

I. Birinci Bölüm: Giriş

1. Tezin Adı.....	4
2. Araştırma Problemi(Sorun).....	4
3. Tezin Konusu.....	4
4. Tezin Amacı.....	4
5. Tezin Önemi	4

II. İkinci Bölüm: Materyal Toplama Metodu

2.1 Evren Örnekleme.....	5
2.2 Veri Toplama	5

III. Üçüncü Bölüm: Kavramsal ve Kuramsal Çerçeve

3.1 Kavram ve Terimler.....	6
3.2 Kuramsal Tartışma.....	6
3.3 Araştırma Sorunları.....	6
3.4 ÇED Nedir?.....	7
3.5 ÇED İle İlgili Görüşler	11

IV. Dördüncü Bölüm

4.1 ÇED Düşüncesinin Ortaya Çıkışı ve Tarihsel Gelişimi.....	23
4.2 Türkiye’de ÇED Sürecinin Gelişimi.....	34
4.2.1 07.02.1993 Tarihli ÇED Yönetmeliği	38
4.2.2 23.06.1997 Tarihli ÇED Yönetmeliği	60
4.2.3 06.06.2002 Tarihli ÇED Yönetmeliği	78
4.2.4 16.12.2003 Tarihli ÇED Yönetmeliği	90
4.2.5 17.07.2008 Tarihli ÇED Yönetmeliği	100
4.2.5.1 Atık ve Kimya Tesisleri	121
4.2.5.2 Tarım, Orman, Su Kültürü ve Gıda Tesisleri	125
4.2.5.3 Turizm ve Konut Yatırımları	134
4.2.5.4 Enerji Yatırımları.....	136
4.2.5.5 Petrol ve Madencilik Yatırımları	149
4.2.5.6 Sanayi Yatırımları	156
4.2.5.7 Ulaşım ve Kıyı Yatırımları.....	157
4.3 Türkiye’de ÇED ile ilgili Ulaşılan Son Durum.....	158

V.Beşinci Bölüm

5. Değerlendirme ve Sonuç.....	176
KAYNAKÇA.....	190
ÖZET... ..	198
ABSTRACT.....	199
EKLER	200

KISALTMALAR DIZINI

AAET : Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu

AB : Avrupa Birliği

AEK : Avrupa Ekonomik Komisyonu

AET : Avrupa Ekonomik Topluluğu

AK : Avrupa Konseyi

ÇED : Çevresel Etki Değerlendirmesi

ÇEDY : Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği

EARP : Environmental Assessment and Review Process

(Çevre Değerlendirme ve Denetleme Yöntemleri)

ES : Environmental Statements (Çevresel Raporlar)

EU : European Union (Avrupa Birliği)

LPA : Local Planning Authority (Yerel Planlama Otoritesi)

NEPA : National Environmental Policy Act (Ulusal Çevre Politikası)

OECD : Organisation for Economic Co-operation and Development

(Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)

SÇD : Stratejik Çevresel Değerlendirme

SoS : Secretary of State (Bakanlık)

STK : Sivil Toplum Kuruluşu

UNDP : United Nations Development Programme

(Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı)

UNEP : United Nations Environmental Programme

(Birleşmiş Milletler Çevre Programı)

OGM: Orman Genel Müdürlüğu

KTB: Kültür ve Turizm Bakanlığı

TABLolar DIZINI

Tablo 3.1: Toplam ÇED Olumlu Ve ÇED Gerekli Değildir Kararları	171
Tablo 3.2: 1993-2009 Yılları Arasında Gerçekleşen ÇED Sonuçları	172
Tablo 3.3: ÇED Başvuru ve Kararlarının Yıllara Göre Dağılımı	173
Tablo 3.4: ÇED Başvurularının Sektörel Dağılımı	174
Tablo 3.5: ÇED Başvurularının Bölgesel Dağılımı	175

EKLER DIZINI

Ek 1: Anket	196
-------------------	-----

Birinci Bölüm

Giriş

20. Yüzyılda endüstri alanındaki gelişmeler, tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş ve bunlara bağılı olarak hızlı nüfus artışı çevre sorunlarının ciddi boyutlara ulaşmasına neden olmuştur. Dünya hızla gelişirken çevre sorunları da zamanla tüm insanlığı tehdit eder bir hale gelmiştir. Çevreyle barışık bir kalkınma anlayışının gerekliliğı dolayısıyla çevre sorunlarını çözümlmek kaçınılmaz olmuştur. Kalkınmanın gereğı olan faaliyetlerin çevre üzerinde olan olumsuz etkilerini baştan belirleyebilmek ve bu olumsuzluklar ortaya çıkmadan önce gerekli önlemleri tespit etmek ve kalkınmanın sürdürülebilirliğinin sağlanması amacıyla dünyada “çevresel etki değerlendirmesi” adıyla çevre sorunlarını tespit ve önleme çalışmaları başlatılmıştır.

Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED), çevreyi doğrudan ya da dolaylı olarak, olumlu ya da olumsuz yönde etkileyen bir faaliyetin bu etkilerinin, bu faaliyetle ilgili yatırıma başlamadan önce, henüz karar verme aşamasındayken irdelenmesi ve bu faaliyetlerin yaratabileceğı olumsuz etkilerinin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alternatif çözümlerin belirlenmesinde kullanılan bir yöntemdir¹. İlk olarak 1970 yılında ABD ve daha sonra 1973 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğı (şimdiki adıyla Avrupa Birliğı) çevresel etki değerlendirmesine yönelik çalışmalara adım atmıştır. ÇED, dünyada ülkeler arasında çevrenin korunmasına yönelik en hızlı yayılan ve kabul gören araçlardan biri olmuştur.

¹ Özer, A.Ö.,Çevre ve İnsan Dergisi, Başbakanlık Çevre Genel Müdürlüğü, Sayı.2, Ankara, 1986.

ÇED'in dünyada herkes tarafından kabul edilen tek bir tanımı yoktur. Spindler, ÇED ile ilgili yaptığı çalışmada içeriği birbirine oldukça yakın olan çeşitli bilim adamlarının yaptığı 60 değişik tanım sıralamıştır². ÇED, kirlenme öncesi çevreyi koruyucu önlemler alınmasını gerektirmekte bu da kirlenme sonrası temizleme için yapılacak harcamaları en aza indirmektedir. Bu sayede hem çevre değerleri korunmakta, hem de ekonomik ve zaman kayıplarının önüne geçilmektedir.

Yücel'e³ göre ise "ÇED, yapılması düşünülen herhangi bir faaliyet için uygulama kararı verilmeden önce (planlama safhasında) mevcut kullanımlara, bu projenin uygulama safhasından itibaren ileride olabilecek olumlu ve olumsuz bütün etkilerin, mümkün olduğu oranda bölge halkı, ilgili kurum ve kuruluşların da katkısı ve görüşlerinin alınması ile sistemli bir şekilde araştırılması, değerlendirilmesi olumsuz etkilerinin önlenmesi, azaltılması veya olumsuz etkileri denkleştirici önlemler alınması için uygulama kararını verecek olan idari mekanizmaya çevre ve doğa koruma amaçları doğrultusunda uygun kararlar almaları için ışık tutacak bir araçtır".

ÇED, önemli bir araç olarak dünya gündeminde yerini almıştır; sanılanın aksine çok erken bir tarihte, hatta çevre sorunlarının dünya gündemine taşınmasını sağlayan 1972 Stockholm Konferansından önce, ABD'de Ulusal Çevre Politikası Yasası (UÇPY) ile 1969'da getirilmiştir. Bu tarihten sonra diğer ülkeler de ÇED'i benimsemiş ve ulusal mevzuatlarında yer vermiştir. Uluslararası boyutta konu

² Yücel, M., Say, N.P., *Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönerge Taslağı ve Türkiye'deki Durum*, 42-43, IV. Ulusal Çevre Mühendisliği Kongresi, İçel, 2001,

³ Yücel, M., *Çevresel Etki Değerlendirmesi Kitabı*, Yayın No:24, Baki Kitabevi, Adana, 2001.

gündemde her zaman yerini almıştır. ÇED dinamik yapısından dolayı sürekli kendini geliştirmiştir⁴.

Ülkemizde ise 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 10. Maddesi doğrultusunda hazırlanan “Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği” (ÇEDY) 1993 yılının Şubat ayında yürürlüğe girmiştir. Ülke genelinde yönetmelik çerçevesinde oluşturulmaya çalışılan Çevresel Etki Değerlendirmesi sistemi bazı sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Bu sorunların giderilmesi yönünde yapılan çalışmalar sonucunda Yönetmelik; 23.06.1997, 06.06.2002, 16.12.2003 ve son olarak 17.07.2008 tarihlerinde revize edilerek bugünkü şeklini almış ve halen uygulanmaktadır. Avrupa Birliği'ne girme süreci devam eden Türkiye, siyasi, ekonomik ve hukuksal konuları, Avrupa Birliği standartlarına uygun olarak tamamlamaya çalışmaktadır. Özellikle 80'li yıllarda çevreyle ilgili yasaların hızlı bir şekilde çıkarılmasında bu konunun önemli etkisi olmuştur. Avrupa Birliğine girme konusundaki kararlılık aynı zamanda Avrupa Birliğine üye ülkelerin örnek uygulamalarının ülkemizde uygulanabilmesi konusundaki şartların zorlanmasıdır. Bu açıdan Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin uygulamalarının da takip edilmesi gerekmektedir.

Bu çalışmada, 1993'ten günümüze ülkemizdeki ÇED Yönetmeliğinin gelişimi hem Avrupa Birliği Direktifleri ile uyum hem de faaliyet sahiplerini rahatlatmak ve uygulamaları kolaylaştırmak bakımından yapılan değişiklikler ve gelinen son nokta ile ilgili çalışmalar ve değerlendirmeler yapılmıştır.

⁴ Kara, A., *Avrupa Birliği'nde Ve Türkiye'de Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Uygulamaların Karşılaştırılması*, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 2002.

1. Tezin Adı

Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirme(ÇED) Yönetmeliklerinin Değişim Süreci

2. Araştırma Problemi(Sorun)

Türkiye’de 1993 yılında başlayan ÇED yönetmelikleri ile ilgili süreçte çok sık oranda yapılan yönetmelik değişiklikleri yapılma nedenlerini ortaya çıkarmaktır.

3. Tezin Konusu

ÇED süreci içinde yapılmış olan her yeni düzenlemenin ve sonuçlarının sorunlara çözüm etkisini belirlemektir.

4. Tezin Amacı

Bu tez çalışmasının amacı, ÇED Mevzuatında 1993’ten beri gelen zaman içinde yapılan değişiklik ve düzenlemelerin yapılma nedenlerinin ortaya çıkarılması, bu nedenlerin uygulamadan mı yoksa kuramsal mı olduğunun saptanması, Avrupa Birliği (AB) sürecinin bu düzenleme ve değişikliklerde ne zaman etkin olmaya başladığının tespit edilmesidir. Bu düzenleme ve değişimleri yaparken neyin amaçlandığı, istenilen amaca ne kadar ulaşıldığının ve zaman içinde bu etkinliklerin nasıl değiştiklerinin belirlenmesidir.

5. Tezin önemi

Tezin önemi, Türkiye için çevre korumaya yönelik olarak çok önemli bir süreç olan ÇED uygulamasının daha uzun süreli olarak yapılarak Yönetmeliğin uygulayıcılar ve uygulananlar tarafından iyice anlaşılmasının sağlanarak, uygulamada karşılaşılan sorunların en az seviyeye indirilmesinde sağlayacağı katkıdır

II. İkinci Bölüm: Materyal Toplama Metodu

2.1.Evren Örnekleme

Bu alanda yönetmelikle bağlantılı olan kurum ve kuruluşlar şunlardır: Bakanlık ve diğer bakanlıklar, bakanlıkların il müdürlükleri, AB, sanayici, yeterlik belgesi sahibi ÇED raporu hazırlama firmaları, belediyeler, üniversiteler, sivil toplum örgütleri, halk.

2.2. Veri Toplama

Bu tez çalışmasındaki sorulara yanıt bulmak için Bakanlığın ÇED yönetmeliği ile ilgili yaptığı resmi yazışmalar, düzenlemeler ve düzenlemenin başında bulunan ilgili personelin ve sorumlu kuruluşların görüşleri alınması, yeni düzenleme yapılırken ortaya atılan resmi gerekçelerin, yazışmaların ve raporların incelenmesi, bu gerekçelerin uygulayıcılar bazında değerlendirilmesi ve varsa örnek uygulamaların irdelenmesi, yapılan düzenlemelerin varsa ortak bir paydasının araştırılması ve şimdiye kadar ÇED sürecinde çalışmış olan ilgili personelin mülakat yoluyla görüş ve önerilerinin alınması ve toplanan tüm bilgi ve verilerin istatistiksel olarak değerlendirilmesi yapılacaktır.

III.Üçüncü Bölüm: Kavramsal ve Kuramsal Çerçeve

3.1. Kavram ve Terimler

Tezde, yönetmeliklerde kullanılan Bakanlık, Çevre, ÇED, ÇED Başvuru Dosyası, ÇED Gerekli Değildir Kararı veya Gereklidir Kararı, ÇED Değerlendirme Süreci, Duyarlı Yörelere (Hassas Yörelere), Etki, Etki Alanı, Halkın Katılım Toplantısı, İnceleme Değerlendirme Komisyonu, İzleme Kontrol ve Proje Sahibi vb. kavramlar ve terimlerdir.

3.2. Kuramsal Tartışma

Kuramsal çerçevede, tezde yönetmeliklere ait düzenleme, gerekçe ve yapılan değişimlerin getirdiği çözümler veya getirdiği sorunlara çözümleyici katkıda bulunmaktadır.

3.3. Araştırma Sorunları/Hipotezler

1. Şu ana kadar beş Yönetmelikte yapılmış olan düzenleme ve değişikliklerin, neden yapıldığına Yönetmeliğin uygulandığı sektörler, uygulamadan sorumlu kurumlar (karar mercii, Bakanlık veya İl Müdürlükleri) ve AB Mevzuatı veya diğer olabilecek sebepler bakımından değerlendirilmesi,

2. Türkiye’de çevreye (ÇED bakımından) bakış ve ilgi (sanayici ve halk açısından) nedir?

3. Sanayici ve halkın, ilk uygulamadaki düşünce ve tepkisi ile bu düşünce ve tepki ile birlikte olası katılım ve etkilerinin gelişiminin değişim süreci ile ulaştığı son durum hangi noktadadır?

3.4. CED Nedir?

Çevresel etki değerlendirmesi için bugüne kadar pek çok tanımlama yapılmış olmasına karşın, herkesin üzerinde fikir birliğine vardığı tek bir kavramsal temelin bulunmadığı görülmektedir. CED için ders kitaplarına girecek bir tanımın bulunmayışı, bu yaklaşımın halen gelişim halinde olduğunun en belirgin işaretidir. Bilindiğı gibi, kesin tanımlar katı sınırlamalar getirirler ve gelişmeyi engellerler. Bu hususu böylece vurguladıktan sonra, CED kavramının ana özelliklerini özetlemeye çalışalım:

- CED, planlanan bir faaliyetin çevre üzerinde yapacağı etkilerin incelenmesi için kullanılan bir yöntemler silsilesidir. Bu bağlamda “çevre” insanın yaşadığı doğal ve yapay çevre olarak en geniş anlamıyla kullanılmaktadır⁵. Burada ki tanımda CED’in planlama yönü öne çıkarılarak, daha planlama aşamasında planlanan faaliyetin oluşturacağı olumsuz etkilerin belirlenerek, bu etkiler bütününe göre inceleme ve değerlendirme yapılması ve gerekli önlemlerin alınmasını sağlamak için kullanılan çeşitli yöntemler önerilmektedir. Tabiidir ki bu yöntemler uygulanacak faaliyetin oluşturabileceğı olumsuz etkiler açısından farklılıklar gösterebilecektir.
- CED, bir gelişme programı veya projesi için ortaya konabilecek çeşitli seçenekler arasında kıyaslama ve seçim yapmak için uygulanan bir yaklaşımdır⁶. Buradaki tarife bakıldığı zaman, planlanan bir faaliyet için uygulanabilecek çeşitli alternatiflerin arasında kıyaslama ve değerlendirme yapılarak bu alternatifler arasından en az olumsuz etkileri olabilecek alternatifin uygulanmak amacıyla seçilmesi için kullanılan bir yaklaşımdan

⁵Uslu, O., *Çevresel Etki Değerlendirmesi*, Türkiye Çevre Vakfı Yayınları, Ankara, 1996.

⁶Uslu, O., a.g.e.

bahsedilmektedir. Seçim yapılırken kullanılacak yaklaşımlar faaliyetin türüne, etki boyutu, etkileme yüküne ve yatırım yapılacak yerin durumuna göre değişebilecektir. Bu durumda, her bir planlanan proje için başka bir yaklaşım kullanmak gerekli olabilecektir. Bu durum aslında planlanan projeleri değerlendirmek için kullanılacak yaklaşımları artırmakta, bu da her bir proje için sanki özel bir yaklaşım kullanılmasını gerekli kılmaktadır. Zor bir durum gibi görünse de her bir projeye has bir yaklaşımla projelerin incelenmesi, projenin bütün yönleri ile değerlendirilmesi ve ÇED'in önemli görevi olan önleyicilik anlayışına daha uygundur.

- ÇED yaklaşımı, müstakbel proje ve faaliyetlerin irdelenmesinde, ekonomik fayda ve masraflarla çevresel olguların ortak bir çerçeve içinde değerlendirilmesini sağlar⁷. Planlanan projenin inceleme ve değerlendirilmesinde bütüncül bir yaklaşım sergilenmektedir. Özellikle ekonomik fayda ve masraflar ön plana çıkarılarak, bunların çevresel olgularla bütünleşmesi sağlanmaya çalışılması istenmektedir. Hangi yöntem veya metodun (metodların) kullanılacağı belirtilmemekte, bu hususlar uygulayıcıya bırakılmakta sadece, ekonomik fayda ve masrafların çevresel olgu ile birlikte bütüncül olarak değerlendirilmesi istenmektedir. Burada alternatiflerden bahsedilmemektedir. Ama ekonomik ve çevresel unsurların aynı belge üzerinde yer alması nedeniyle karar vericiler için değerlendirme kolaylığı sağlanmaktadır.
- 17 Temmuz 2008 tarih ve 26939 sayılı ÇED Yönetmeliğinde ise, ÇED tanımı şöyle verilmektedir:”gerçekleştirilmesi planlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu veya olumsuz etkilerinin belirlenmesinde, olumsuz yöndeki etkilerin

⁷ Uslu, O.,1996.

önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin, seçilen yer ile teknoloji alternatiflerinin belirlenerek değerlendirilmesinde ve projelerin uygulanmasının izlenmesi ve kontrolünde sürdürülecek çalışmaları” ifade eder şeklinde verilmektedir. Çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi şeklinde yanlış bir ifade vardır. Çevreye zarar vermeyecek ölçüye getirilen olumsuz etki nasıl en aza indirilebilir? Burada verilen “çevre” tanımına yine yönetmelikte verilen şekliyle bakarsak “Canlıların hayatları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde buldukları biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel ortam,”olarak verilmektedir. Bu tanımdan ÇED için çevrenin bütün yönleriyle incelenmesinin gerektiği anlaşılmakta, disiplinlerarası bütüncül bir yaklaşım sergilenmektedir. Ayrıca, ÇED süreci boyunca (inşaat, işletme, faaliyet sonrası) izleme ve kontrol uygulamasının, önceki verilen tanımların aksine yönetmelik tanımını içinde yer aldığı görülmektedir. Ancak, tanımda ifade edilen bu unsurların uygulama aşamasına bakıldığı zaman birçok eksiklik ve yetersizliğinin olduğu görülmektedir. Örneğin, sosyolojik ve ekonomik bakımından değerlendirme, sadece elde bulunan mevcut verilere göre olabilecek değişimler her ÇED Raporunda rutin olarak tablo haline getirilerek, etki değerlendirmesi (+) Olumlu, (-) Olumsuz ve (0) Etkisiz şeklinde yapılmaktadır. Projenin uygulanacağı alanda bir alan çalışması yapılmadan bir ön çalışma sonucu elde edilen bilgilere göre değerlendirme yapılmaktadır. Bu durum AB İlerleme Raporlarında sık sık vurgulanan teori olarak “mevzuat” var ancak, “uygulama” yok sonucunu hatırlatmaktadır. Çevreyi gerçekçi anlamda değerlendirmek için bir gönüllülük işi olan, sosyolojik, kültürel ve ekonomik bakımından, gerekli olan alan çalışması yapılmamaktadır. Buradan

da anlaşıldığı üzere ÇED mevzuatı, sadece hala yürürlükte olan çeşitli kurum ve kuruluşlara ve Bakanlığa ait mevzuatlara göre değerlendirilmelerin yapıldığı, sadece mevzuatlara uygunluğun arandığı bir yaklaşım olarak görülmektedir.

- Bütün bu tanımların değerlendirilmesi ile tespit edilen eksikleri de içine alan bir tanım, “yapılması planlanan bir projenin alternatifleri de değerlendirilerek, planlama ile belirlenmiş bir bölgede, projenin bütün aşamaları (inşaat, işletme ve sona erme) ile birlikte oluşturacağı olumlu ve olumsuz etkilerin, disiplinlerarası (teknik ve sosyal boyutlarıyla) bütüncül bir yaklaşımla ele alınarak belirlenmesi, olumsuz etkilerin giderilmesi için alınması gereken tedbirlerin etik ve demokratik bir yaklaşımla ortaya konulması sonucu, karar verme aşamasında değerlendirmeye esas olmak, demokratik ve sağlıklı bir karar vermek üzere seçeneklerin, olumlu ve olumsuz yönlerinin ortaya konulduğu, projenin izlenmesi ve kontrolü çalışmalarını da içine alan bir değerlendirme sürecidir” şeklinde yapılabilir görüşümdedir

Sonuç olarak bakıldığında, tanımların, bazen salt çevre üzerindeki etkileri dikkate aldığı, bazen de sosyal, ekonomik ve sağlık etkilerini de içine alarak çok alternatifli ve her bir alternatif için farklı bir yaklaşımlar sergilediği, genellikle uğraşılan bilimsel alanlara göre değişen bir ağırlık veren bir boyutu ortaya çıkardığı söylenebilir, ancak bu durumun bazen dar bir yaklaşımı da ortaya çıkardığı göz ardı edilmemelidir. Hâlbuki bütüncül yaklaşım görüşü, daha genel bir yaklaşımla değerlendirmenin yapılmasını sağlamak olmalıdır. Şunu önemle vurgulamak gerekir ki, ÇED kesin projelendirme ve planlama kararlarının oluşturulduğu son aşama değildir. Bir ÇED çalışması, karar mercilerine, kararlarını sağlıklı bir şekilde

verebilmeleri için seçenek üreten ve bu seçeneklerin olumlu ve olumsuz yönlerini sergileyen bir yaklaşımdır. Bu nedenle, bir ÇED çalışması kendi içinde tutarlı bir öneriler listesiyle sonuçlanmalı ve kesin kararı ÇED çalışmasını yapanlar değil yetkili ve sorumlu merciler verirler⁸.

3.5.ÇED İle İlgili Görüşler

Her yenilikte olduğu gibi, ÇED için de lehte ve aleyhte çeşitli görüşler ortaya atılmıştır. ÇED'in çeşitli yönleriyle ele alındığı bu çalışmada, karşıt görüşlerin de tartışılması ve açıklığa kavuşturulmasında yarar vardır.

ÇED yöntemlerinin uygulanmasına karşı olanların en yaygın olarak ortaya attıkları iddialardan birisi, ÇED'in kalkınmayı engellediğidir. Bu iddia çeşitli şekillere bürünerek karşımıza çıkmaktadır. En hafif olarak “ÇED kalkınma hamleleri için bürokratik bir ayak bağıdır” şeklinde ortaya atıldığı gibi;”ÇED gelişmekte olan ülkelerin fakirlikten ve bağımlılıktan kurtulmalarını engellemek için sanayileşmiş ülkeler tarafından haince icat edilmiş yeni bir hiledir “ şeklindeki radikal ifadelere de rastlanabilmektedir⁹.

Hangi biçimde ifade edilmiş olursa olsun, ÇED karşıtlarının itirazlarının temelinde bilinçli veya bilinçsiz olarak, bazı yetkilerinin kısıtlanacağı endişesi de yatmaktadır. Özellikle az gelişmiş ülkelerin politikacıları, bir projenin gerçekleşip gerçekleşmeyeceği konusundaki kararlar iki dudaklarının arasındayken, bu kararların kesinleşmesinden önce uzman kişilerce enine boyuna tartışılmasından ve konu üzerinde fikir üretilmesinden hiç hoşlanmayabilirler. Kendileri yönetim mevkiinde olduklarına ve tüm yetkilere sahip olduklarına göre, her şeyi herkesten daha iyi bildikleri inancındadırlar.

⁸ Uslu, O.,1996.

⁹ Uslu, O.,a.g.e.

Oysaki ÇED, çok güçlü bir planlama enstrümanıdır ve iyi kullanıldığı takdirde, karar yetkisine sahip olanların ülkeleri yararına çok daha etkili kararlar alabilmelerini sağlayabilir. Çünkü ÇED gelişmeyi engellemek veya geciktirmek için değil kalkınmanın insan, toplum, çevre ve ekonomi açısından geniş zaman perspektifleri içinde en sağlıklı bir biçimde gerçekleşmesi amacıyla ortaya konmuş bir yaklaşımdır.

Geçtiğimiz 40-45 yıllık dönemde projelerin ekonomik açıdan değerlendirilmesi, dünyanın her yerinde çok yaygın olarak uygulanmıştır. Ekonomik analiz, günümüzde yatırımların planlanmasında ve kaynak yönetiminde tartışılmaz bir güce sahiptir ve klasik çerçevede içinde ekonomikliği kanıtlanmış bir projenin en kapalı rejimlerde bile gerçekleştirilmesi çok güçtür. Nitekim başlangıçta ekonomik analiz ve fayda-masraf yaklaşımlarını reddeden, bu yaklaşımları ekonomik açıdan tutarlı olmasalar bile, ideolojik açıdan gerçekleştirilmek istenen yatırımlara gerekçe hazırlamakta bir engel olarak gören doğu bloğu ülkeleri bile, sonuçta ortaya çıkan gelişimle ve ekonomik kalkınma problemleri ışığında, söz konusu yöntemleri kerhen de olsa kabullenmek zorunda kalmışlardır.

ÇED konusunda ortaya atılan karşıt görüşlerden bir diğeri, bu çalışmaların pahalı ve zaman alıcı oluşudur. Pek çok ülkede ÇED yaklaşımının yararına inanan yöneticiler bile, bu çalışmalarını proje maliyetlerini artırıcı ve projelerin devreye girmesini geciktirici bir unsur olduğunu öne sürmektedir. Zaman faktörü açısından bakıldığında, ÇED'in oldukça geniş kapsamlı araştırmalara ihtiyaç gösterdiği açıktır. Dolayısıyla, geciken projelerin yarattığı fırsat maliyetleri ilk bakışta ekonomik bir kayıp olarak görünmektedir. Ancak bu noktada gözden kaçan husus, ÇED çalışmalarının ne zaman başlatıldığıdır. Yaklaşımın yararını bilen ve buna inanan sorumlu bir yönetimin, somut bir projenin çevresel açıdan değerlendirilmesini de en

erken bir tarihte başlatması ve diğer planlama ön çalışmalarıyla eşzamanlı olarak yapması veya yaptırması ve böylece gecikmelerin önüne geçmesi mümkündür.

20.yüzyılın ikinci yarısı, iktisadi düşüncenin tüm dünyada egemen olduğu dönemdir. Endüstri devriminin başlangıcından beri giderek daha da kuvvetlenerek yerleşen temel beklenti, insan mutluluğunun ve yaşam kalitesinin ekonomik ve fiziksel koşulların (örneğin kişi başına düşen milli gelir, kişi başına düşen enerji, demir-çelik, çimento üretimi v.b.) iyileştirilmesine koşut olarak artacağıdır. Oysa tüm bu fiziksel işlemler, dünyamızın kısıtlı olan doğal kaynaklarının mümkün olduğunda hızlı bir üretim sürecinde işlem görmesi anlamına gelmektedir¹⁰.

Ülkemiz açısından bakıldığında zaman sanayicinin görüşü de aşağı yukarı benzerlikler taşımaktadır. Bir yatırımın birbirinden ayrı olmakla beraber, yatırım süresince zaman zaman kesişen, işletmeye geçildikten sonra da beraber yürüyen iki ana boyutu vardır: Teknoloji, üretim için gerekli olan standardı en üst düzeyde yakalamaya çalışırken, ekonomi ise, bu işlem için yapılacak yatırımı en az düzeyde tutmaya çalışır¹¹.

Sanayicinin bir yatırım yaparken bu temel göstergelere ek dikkat ettiği diğer hususlar ise;

- Yer seçimi
- Teknoloji seçimi
- Ürün seçimi

Bir örnekleme yapacak olursak, doğru yerde, yani hammadde ve bitmiş ürün, nakliye mesafeleri ile kalifiye elemanların yerleşim yerine uzaklığı optimize edilmiş,

¹⁰ Uslu, O.,1996.

¹¹Demirel, V.S.,*ÇED Eğitimi*, Türkiye Çevre Vakfı Yayınları,Ankara,1994.

rasyonel bir teknoloji ile piyasada talebi olan bir ürünü, ekonomik olarak optimal miktarda üreten bir sanayi tesisi düşünülmektedir.

Durum sanayicimiz açısından da diğer ülke sanayicilerinden farklı görülmemektedir. Bir yatırım yaparken düşünülmeyen tek konu var oda çevredir. Bunların dışındaki her şey maliyet açısından düşünülmektedir. Ayrıca kullanılan ham madde kaynaklarının tüketimi, yatırımın kurulduğu yere getirdiği nüfus artışı nedeniyle oluşan gıda tüketimi ve bunu karşılayacak tarım sahalarının sanayici tarafından kullanılması sonucu oluşan gıda üretimi düşmesi, üretim sonucu oluşan atıklar ve her türlü çevresel kirlenme göz önüne alınmamaktadır.

Böyle bir durumda olan sanayici için kanuni olarak bir yaptırım uyguladığımız zaman sanayici neye uğradığını şaşırmakta bu da nereden çıktı deyip sızlanmaktadır. Ancak üretim sonucu oluşan her türlü atık, çevresel kirlenme gibi sonuçları gidermek, bunların yatırımın başından bu problemlerin çözümünü sağlayarak engel olmaktan, çok daha zahmetli ve pahalıdır. Planlama baştan eksik yapıldığı için çevresel kirlenmeyi önlemek için yapılacak yatırım hem daha pahalı olacak, hem zahmetli, hem de çevre için kurulacak tesisler için yer sorunu yaratabilecektir.

Günümüz ekonomik sistemi çok boyutlu ve çeşitli hale gelmiştir. Bu sistemin temelinde yatan teknoloji de, eskiye nazaran çok daha karmaşık ve multidisiplinerdir. Bugünün yatırımcısı, piyasaya sunmak istediği ürünün üretimi için, gelişmiş bir teknolojiye ihtiyaç duymaktadır. Bu tür teknolojinin uygulamaya geçirilebilmesi için gereken çalışmalar son derece kapsamlıdır. Bu çalışmalar çerçevesinde, henüz ilk planlama safhasından itibaren artık çevre mühendisleri de görev almaktadırlar¹².

Türkiye’de ÇED sistemi/modeli, 1983’te Çevre Kanunuyla birlikte hukuken varlık kazanmasına karşın gecikmeli olarak uygulamaya aktarılmış ve uygulamaya

¹²Demirel, V.S., 1994.

aktarılmışından bugüne değin, Avrupa'daki örneğine benzer şekilde, sanayi çevrelerince "hoş" karşılanmamış, sürekli uygulanmaktan kaçırılmıştır¹³. Buradan da anlaşılmaktadır ki sanayicinin davranış şekli her ülkede hemen hemen hiç değişmemektedir. Ancak yine de yatırıma başlamadan önce daha planlama aşamasında iken bir yasal zorunluluk olarak ÇED Raporu hazırlatarak işe başlamanın kendisi için, yatırımın sağlıklı yürütülebilmesi, ilerde doğabilecek zararlar ve yaptırımlardan kurtulabilmesi için en iyi yol olduğunu bir nebze de olsa anlamış olması sevindiricidir.

"Ekonomik, sosyal ve çevresel boyutta gelişme sağlanabilmesi, her şeyden önce beşeri ve nakdi sermayenin varlığına bağlıdır. Hâlbuki Türkiye'mizde hem beşeri hem nakdi sermaye kısıtlıdır; onun için bunu her zaman ve her olayda iyi kullanmak zorundayız¹⁴." Şeklinde Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Başkanının, Kocaeli Sanayi Odası tarafından düzenlenen "sanayi ve çevre" adlı seminerinde bu konuşmayı yapması ne kadar olumludur. Hem çevreyi koruma hem ekonomik gelişmenin birlikte yürütülmesinin önemi ve zorunluluğunu belirtiyor. Ancak, aynı Başkan konuşmasının başka bir yerinde ise, "Bir ÇED raporu almak, maddi ve manevi yönden bıkırtıcı unsurları içinde taşımaktadır. Şimdi bunlar Türkiye'de müşkülât(zorluk) unsurlarının zincirlerini teşkil ediyor,¹⁵" diyerek konuşmasını sürdürüyor. Konuşmanın bu kısmına bakınca önceki düşüncenin tam aksi yönde bir görüş var. Bence Başkanın ikinci görüşü sanayicinin gerçek görüşünü yansıtmaktadır. Bu da sanayicinin ÇED olayına nasıl baktığını ve 1993'ten beri neredeyse çok fazla değişmediğini göstermektedir.

¹³ Saygılı, A., *Çevre Hukuku Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi*, İmaj Yayınevi, Ankara, 2007.

¹⁴ Baydur, R. *Çevre ve Sanayi Semineri*, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Yayın No:208, (2001).

¹⁵ Baydur, R., a.g.k.

ÇED ile ilgili olarak sosyologların yaptıkları değerlendirmeler ve Türkiye’de ÇED yönetmeliğinin uygulanmasına ait yapılan çalışmalar ve görüşler aşağıda açıklanmaktadır. Bu bağlamda uygulanacak faaliyetin uygulanması düşünülen yerdeki olumlu veya olumsuz etkilerini belirlemek için sosyolojik açıdan ÇED aşamasında dikkat edilmesi gereken faktörler ve bunların olası değişimlerinin belirlenmesi ile ilgili faktörler genel olarak şunlardır:

- Nüfusun genel karakteri ve şehirlere, kasabalara, köylere doğru olan eğilim
- Çalışma bölgesinde göç eğilimleri
- Çalışma bölgesinde yaş dağılımını, cinsiyeti, etnik grupları, eğitim düzeyini ve aile büyüklüğünü de içeren nüfus karakteristikleri
- Etnik grup veya ekonomik/ azınlık gruplarının ayrı yerleşim yerleri
- Bölge şehir, kasaba ve köyün ekonomik geçmişi
- Çalışılan bölgede iş imkanları ve işsizlik dağılımı
- Çalışma bölgesinde kazanç düzeyleri ve kazanç eğilimleri
- Çalışma bölgesinde arazi kullanım şekilleri ve kontroller
- Çalışma bölgesinde arazi değerleri
- Çalışma bölgesinde vergi düzeyleri
- Çalışma bölgesinde iskan karakteristikleri
- Çalışma bölgesinde devlete ait ve özel eğitim kaynakları
- Çalışma bölgesinde sağlık ve sosyal servisleri
- Çalışma bölgesinde ulaşım sistemleri
- Toplum davranışları ve yaşam tarzları
- Toplumun bağlılığı(organize toplum gruplarını da içermek üzere)
- Çalışma bölgesinde turizm ve rekreasyonel açılarından imkanlar

- Çalışma bölgesinin dini görünümü ve karakteristikleri
- Özel önemi olan, mezarlık dini kamplar yerler

Bu faktörlerin değerlendirilmesinde nicelikselleştirme zorluğu yüzünden güçlükler yaşanmaktadır. Ayrıca diğer önemli bir güçlükte bu sosyoekonomik faktörlerle ilgili verilerin nasıl toplanacağı, planlanan faaliyetin çevreye yapabileceği etkilerin kestirimi ve değerlendirmesi ile ilgili konularda yer almaktadır. Sosyoekonomik etkilerin kestirimi ve değerlendirilmesi için temel adımlar:

- Çevrenin mevcut durumunun sosyoekonomik açıdan tanımlanması
- Yukarıda tanımlanan sosyoekonomik faktörlere bağımlı olarak, kritik çevresel sorunların belirlenmesi
- Sosyoekonomik faktörlerde olan değişimlerin incelenen çeşitli faaliyet alternatiflerinin ve hatta bölgede hiçbir çalışma yapılmaması durumlarının bir fonksiyonu olarak kestirimi. Mümkün olduğunca değişimlerin nicelik olarak belirlenmesi.
- Değişimlerin içeriklerinin, ve muhtemel sonuçlarının kritik ve marjinal maddelere bağımlı olarak ikinci maddede tanımlandığı şekilde ortaya çıkarılması¹⁶.

ÇED sürecinin başlamasıyla birlikte bu süreçte başlamalı bölgedeki değerlendirme sadece yukarıdaki faktörleri kapsamamalı bunların dışında bölgeye özgü ve önemi olan sosyo ekonomik faktörleri de içermelidir. Bu değerlerin niceliksel olarak elde edilmesi değerlendirmenin sağlıklı olması bakımından son derece önemlidir.

¹⁶ Uslu, O.,1996.

Bu faktörlerin etki değerlendirme aşamaları ise:

- Sosyoekonomik çevresel durum envanteri
- Kritik faktörlerin tanımlanması
- Faktörlerdeki değişimlerin tahmini
- Değişimlerin sonuçlarının tartışılması¹⁷

Verilen açıklamalara bakıldığı zaman ÇED'in tarafı olan her kesimin (hazırlayan, değerlendiren, proje sahibi, proje bölgesindeki etkilenen halk vb.) ÇED değerlendirme aşamalarında yer alması bizzat etik olarak katılım sağlamanın ne kadar önemli olduğu görülmektedir. Bu nedenle ÇED raporu ile ilgili kesimler bir yandan çevreyi korumaya çalışırken diğer yandan da faaliyetin düşünüldüğü bölgedeki sosyoekonomik yapıyı derinlemesine ele almalıdır ki bir tarafı düzeltmeye çalışırken öteki tarafta ciddi sorunların ortaya çıkılmasının önüne geçilebilsin. Projeler hazırlanırken sosyologlarında yörenin mevcut sosyoekonomik yapısı ile ilgili alan çalışmaları yapmaları kalıcı çözümlere ulaşılmasında emin adımların atılmasını beraberinde getirecektir. Projeler hazırlanırken bölgede yaşayan ve her zaman oradaki ekosistem içinde yaşayan insanların sorunları ve çevreleriyle olan ilişkilerinin mevcut durumu ve projeye değişime uğrama olasılıkları da göz önüne alınmalıdır. Böylece bir yandan çevreyi korumaya çalışırken öte yandan bölge halkını anlamaya çalıştığımız için bu bilgilere göre hazırlanan ÇED projesi ve raporu hem çevre koruma, hem bölge halkı için kalıcı çözümleri beraberinde getirecektir.

Ülkemizde yapılan uygulama ve hazırlanan ÇED raporları açısından duruma bakıldığı zaman ise, ÇED raporlarında, Projenin Önemli Çevresel Etkileri ve Alınacak Önlemler başlığı altında, sadece resmi kurumlardan (Adrese Dayalı

¹⁷ Uslu, O.,1996.

Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS)) alınan bilgilerle bölgedeki mevcut durum tespit edilerek, alınan bilgiler (nüfus hareketleri, sağlanacak istihdam, ekonomik değişiklikler, göç hareketi) bunlardan nüfus hareketleri ve göç hareketi şu ana kadar olan süre içinde değişiklik olup olmadığını olduğunu görmek için tablolar haline getirilerek değerlendirme yapılıyor. Alınan diğer bilgiler genellikle olumlu olarak düşünülerek istihdamın artacağı ve ekonomik değişikliklerin de olumlu olacağı şeklinde görüş veriliyor. Bu görüşler, hemen hemen tüm ÇED raporlarının çoğunda rutin olarak aynı şekilde verilmektedir. Ayrıca yine aynı başlık altında yer alan Proje İçin Fayda Maliyet Analizleri (FMA), Sosyoekonomik Çevre Üzerine Etkileri alt başlığı içindeki bölümde ise, yaratacağı istihdam, yöre halkının yaşam seviyelerinde ve gelirlerinde artış, yeni yollar yapımı gibi konular incelenmektedir. Bunun için bir tablo hazırlanarak “13” unsur ele alınıyor, bu unsurlardan sadece” 2’si” arazi kullanımı ve sosyoekonomik durum ve yerel hizmetler, şeklinde sosyoekonomik unsur olarak yer almaktadır. Bu durum yukarıda verilen değerlendirilmesi gereken faktörler açısından bakılınca hem yetersiz kalmakta hem de değerlendirme sadece mevcut ve yetersiz veriler üzerinden yapıldığı için önemi azalmakta, sanki rutin bir işlemi yerine getirmek gibi düşünülmektedir. Bu değerlendirmeler, olumlu (+), olumsuz (-) veya etkisiz (0) şeklinde yapılmaktadır. Yani uygulama sosyolojik deyimle sadece ön araştırma aşamasıyla tamamlanıyor. Halbuki projenin uygulanacağı alanda yapılacak bir alan çalışması ile etkilenecek bölgede yaşayan toplumun tüm kesimlerinin değerlendirme ve düşünceleri alınarak bunların projeye yansıtılması ile projenin hem doğal çevre hem de yapay çevreye olan duyarlılığı açısından çok daha sağlıklı olacaktır. Ayrıca böyle bir uygulamanın bölge halkı ile proje sahipleri için çeşitli şekillerde yargıya gitmelerinin de önüne geçilme olasılığını artıracığı beklenebilir.

Ayrıca yapılacak bir alan çalışmasının yasal olarak yapılması gerekli olan halkın katılımı toplantısına da bir ön hazırlık olacağı ve bölge halkının projeden daha önce haberdar olarak daha hazırlıklı ve bilgili, bilinçli olarak bu toplantılara katılımı sağlanmış olacaktır. Bu değerlendirmeler yapılırken projenin bölgedeki eğitim, sosyal faaliyetler, proje nedeniyle bölgeye çalışmaya gelenlerle kültürel olarak olumlu veya olumsuz etki ve değişiklikler gibi konularda ön araştırma veya alan çalışması içindeki faktörlere ilave edilebilir. Yukarıda da konu edildiği gibi sosyolojik faktörlerin değerlendirilmesi için yapılacak çalışmalar, bir gönüllülük uygulamaları olması sebebiyle saha çalışması yapılmasını zorlaştırmaktadır. Zira ülkemizde yapılan uygulamalar çoğunlukla çeşitli resmi kurum ve kuruluşların yasal işlemlerinin yerine getirilmesi şeklinde olduğu için böyle bir gönüllülük çalışmasını yapmak biraz güç görünmektedir. Bu nedenle sadece ÇED raporlarında, formalite olarak yerine getirilen ama içerik olarak hem yetersiz hem de baştan savma bir değerlendirme yapılmaktadır. Bu nedendir ki Türkiye ile ilgili AB İlerleme Raporu değerlendirmelerinde “mevzuat” olarak yeterli, olunmasına rağmen “uygulama” yetersizliğinden bahsedilmektedir. Ancak son zamanlarda özellikle HES ÇED raporları için gelen şikayet ve yargıya başvurular nedeniyle, faaliyet alanında bir sosyolog görevlendirilerek bölgede yaşayanlarla ilgili alan çalışması içinde anketler yapıldığı görülmektedir. Bu durum, en azından şimdilik gelecek için ümit vermesi açısından önemli bir gelişmedir.

Çevre sorunlarının boyutlarının genişlemesi ve yaşamı tehdit edici düzeye ulaşması ile bu sorunların bilincine daha fazla varılmaya ve sorunları önleyici çözümler aranmaya başlanmıştır. Çevre ahlakı da bu sorunların çözümüne yönelik olarak ahlak felsefesinin bir alt dalı olarak ele alınmaya başlanmıştır. Çevre ahlakı ya da ekoloji etiği olarak adlandırılan bu yeni alanın kavramsal anlam bakımından

belirli bir tanımının olmayışı birçok “çevre ahlaki görüşü” ortaya çıkarmıştır¹⁸. Bunlardan konumuzu ilgilendiren “çevre merkezci görüşler” içinde en son ortaya atılan ‘derin ekoloji’ görüşün ortaya atan Arne Naess’e göre, “canlı ve cansız her varlık, gerek bireyler gerekse topluluklar olarak, bir çıkardan ve insanlara olan yararlarından bağımsız olarak özsel değere sahiptirler”¹⁹. Bu görüşe göre doğada her varlığın bir işlevi ve değeri olduğu bununda insanların yararı adına göz ardı edilemeyeceği belirtilmektedir.

Aynı şekilde bütüncül yaklaşıma göre dünyadaki varlıkların hak sahibi olabilmesi için sadece onların var olmaları yeterlidir. İnsanın amaçlarına hizmet edip etmediği şeklinde bir değerlendirme yapılmamaktadır²⁰.

Buradan da anlaşılmaktadır ki çevre bütün olarak ele alınmalı ve değerlendirme buna göre yapılmalıdır. ÇED ile çevre etiği her ikisi de bütüncül olarak çevreyi dolayısıyla doğayı korumak çabası içindedirler ve ÇED ve çevre etiği her ikisi de aynı amaç için çalışmaktadırlar.

Çevre etiğinde asıl sorun zayıf ve güçlü insanı insan merkeziliğinden ayırmak değil, insanın insan dışındaki varlığa neden sorumlu olduğudur. Doğaya karşı söz edildiğinde bu sorumluluk doğaya karşı bir sorumluluk mu yoksa yaşayan ve gelecekte yaşayacak insanlara karşı sorumluluk mu²¹ sorularının cevabı her ikisi içinde ‘evet’ dir. Bu sorumluluk düşüncesi, çevrenin “sürdürülebilir kalkınma” çabasına ait görüş ile son derece uyumludur.

Çevreye zarar veren de, koruyacak olan da, özde bencil bir varlık olan insandır. Oysa çevrenin korunması ve geliştirilmesi, çevre değerlerinin yok olup gitmesinin önlenmesi, bencil bireylerin kişisel yararları ile toplumun kısa ve uzun dönemdeki

¹⁸ Keleş, İ., Metin, H., Özkan Sancak, H., *Çevre Kalkınma ve Etik*, Alter Yayıncılık, Ankara, 2005.

¹⁹ Keleş, İ., Metin, H., Özkan Sancak, H., a.g.e.

²⁰ Kılıç, S., *Çevre Etiği*, Orion Kitabevi, Ankara, 2008.

²¹ Keleş, İ., Metin, H., Özkan Sancak, H., a.g.e.

çıkarları arasında bir denge kurulmasını zorunlu kılmaktadır. Hukuk kurallarının bittiği, etkisiz kaldığı yerde ahlak kurallarına gereksinme bulunduğu açık olmakla birlikte, ahlak kurallarının bir yana itildiği durumlarda da toplumsal değerlere saygılı kalmayı sağlamakta tüzel (hukuki) kurallarına mutlak olarak gereksinme duyulacağı açıktır²². Şu anda ülkemizde yasal kuralların bile tam olarak uygulanamadığı bir durumda kişilerden çevrenin korunması adına etik sorumluluk düşüncesiyle hareket etmelerini beklemek biraz zor gibi görünmektedir.

Şu anda Çevresel Etki Değerlendirme açısından bakıldığı zaman, etik yasal bir zorunluluk olmadığı için sadece insanın kişisel sorumluluğuna ve sorumluluk uygulayacak kişinin yaşadığı bölgeden almış olduğu törelerine bağlı kalmaktadır. Ülkemizde ki durumda yukarıda belirtilen uygulamalara benzerlikler göstermektedir. Yönetmeliğin bile tam olarak uygulanamadığı bir durumda, yasal sorumluluk taşımayan bir hususun uygulanmasını beklemek biraz zor bir durum olarak görünmektedir. Çevreyi koruma açısından verilen çabaların amacı genellikle yaşam alanlarını koruma yanında bu alandaki geçim kaynaklarının yok olma noktasına gelmesinden kaynaklanmaktadır (örneğin, HES'ler için Karadeniz insanın mücadelesi). Burada amaçlar farklı olsa da sonuç bakımından olumlu bir gelişme olarak kabul edilebilir.

²² Keleş, R., Hamamcı, C., Çoban, A., *Çevre Politikası*, İmge Yayınevi, Ankara, 2009.

IV. Dördüncü Bölüm:ÇED Sürecinin Gelişimi

4.1. ÇED Düşüncesinin Ortaya Çıkışı ve Tarihsel Gelişimi

1950 ve 1960'lı yıllarda daha önce gerçekleştirilmiş olan çeşitli projelerin olumsuz çevresel etkilerinin ortaya çıkmasıyla dünyanın çeşitli ülkelerinde bir çevre bilinci doğmaya ve geniş toplum kesimlerince benimsenmeye başlamıştır. Bunun sonucunda çeşitli ülkelerde oluşan baskı grupları ve basın, çevre sorunlarını gündeme getirerek kamuoyunun dikkatini “ekoloji” ve “çevre” kavramlarına çekmeyi başarmıştır. Birleşmiş Milletler’e üye ülkeler, 5 Haziran 1972 tarihinde İsveç’in başkenti Stockholm’de toplanan “İnsan ve Çevre” konferansının sonuç bildirisinde, dünyanın birçok yöresinde giderek önemli boyutlara ulaşma eğilimi gösteren çevre sorunlarının tüm insanlığı tehdit eden bir problem haline geldiğini ve insanlığın bu ortak problemine ancak koordineli bir çalışma ile ortak çözümler getirebileceğini vurgulamıştır. Bu amaçla, merkezi Nairobi’de bulunan ve kısa adı UNEP (United Nations Environmental Program-Birleşmiş Milletler Çevre Programı) olan bir organizasyon kurulmuş ve çalışmalarına başlamıştır. UNEP’in kuruluşundan beri birinci derecede önem verdiği çalışma alanlarından biri, özellikle gelişmekte olan ülkelerde ÇED uygulamaları için etkili yöntemlerin geliştirilmesi olmuştur. UNEP’in konuya yaklaşımı, ekonomik kalkınmayı ve engellemeden, çevre sorunlarına çözüm getirecek pratik yaklaşımların oluşturulması esasına dayanmaktadır.

Bu kuruluşun Genel Müdürlüğü’nü yapmış olan Dr. Mostafa K. Tolba konu üzerindeki fikirlerini şöyle açıklamaktadır²³.

²³ Ahmad, Y.J. and Sammy, G.K., *Guidelines to Environmental Impact Assessment In Developing Countries*, Hodder and Stoughton, London, 1985.

“ Anlamalı bir kalkınmanın ana koşullarından birincisi, kalkınma ve çevrenin birbirinin karşıtı değil, tamamlayıcısı olduğu bilincine varılmasıdır. Kalkınma ve çevre koruma çabaları çok yakından ilişkilidir ve uzun vadede karşılıklı olarak birbirinin destekleyicisidir. Başlatılan her planlama ve uygulama girişimi, tüm diğer girişimler ve çevre ile olan ilişkileri çerçevesinde ele alınmalıdır. Çevresel problemlere birbirinden kopuk bir biçimde ve sektörler halinde yaklaşmak mümkün değildir. Ekonomik faaliyetler ve çevre, çok değişken, yüksek derecede dinamik bileşenlerden oluşan karşılıklı ve karmaşık bağıntıları içerir. Bu nedenle kalkınma ve çevre koruma, uzun vadeli ve esnek yaklaşımlar çerçevesinde, birlikte ele alınmalıdır.

Salt ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek uğruna, duyarlı ekosistem dengelerinin bozulması ve insan yaşamına temel teşkil eden bu ortamların yok olması, ekonomik çabaları da anlamsız kılmaktadır. Bu şekilde ortaya çıkan toprak erozyonu, su kaynaklarının giderek daha sınırlı hale gelmesi, su kalitesindeki bozulmalar, ormanların yok olması, çoraklaşma, çölleşme ve buna benzer diğer olgular tüm insanlık için önemli boyutlara ulaşan çok olumsuz sonuçlardır. Bunları söylemek ekonomik gelişmeye ve kalkınmaya karşı olmak demek değildir. Ancak gelişme ve kalkınma çabalarına paralel olarak, çevremizdeki ekolojik yaşam döngülerinin de korunmasına özen göstermeliyiz. Bu, doğanın yenilenme kapasitesi dikkate alındığında, sadece faizlerle yetinmemiz, anaparaya dokunmadan yaşamamız anlamına gelmektedir”.

Stockholm Konferansı'nın sonuçları, başlangıçta özellikle az gelişmiş ülkeler tarafından şüphe ile karşılanmıştır. Çevre korumanın önemini o tarihlerde henüz kavrayamamış olan pek çok ülke, bu konferansta ortaya konan gerçekleri,” kapitalist dünyanın az gelişmiş ülkelerin ilerlemesini engellemek, sömürü ve bağımlılığı

sürdürebilmek için icat ettiği yeni bir oyun” olarak nitelendirmişlerdir. Ancak aradan geçen oldukça kısa sayılabilecek süre içinde dünyanın çeşitli yörelerinde ortaya çıkan ekolojik faaliyetler, bugün artık gelişmekte olan ülkelerde de çevre bilincinin uyanmasını sağlamıştır.

Gelişmekte olan ülkelerde çevre sorunlarına yaklaşımdaki bu felsefe değişikliğinin yanı sıra ve belki de buna paralel olarak, uluslar arası finans kuruluşları da destekleyecekleri projeler için çevresel etki değerlendirilmesini şart koşmaya başlamışlardır. Bu projelerin salt ekonomik açıdan, basit fayda-maliyet analizleri çerçevesinde tutarlı olması artık yeterli bulunmamakta, ekolojik çerçeveler içinde uygun olup olmadıklarının irdelenmesi istenmektedir. UNEP, Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler Ekonomik Kalkınma Teşkilatı (UNDP) tarafından 1980 yılında hazırlanan “Ekonomik Kalkınmada Çevre Politikaları ve Yöntemleri Deklarasyonu”, adı geçen bu üç kuruluşun ötesinde İnter- Amerikan Kalkınma Bankası, Asya Kalkınma Bankası, Afrika Kalkınma Bankası, Karayip Kalkınma Bankası, Amerika Devletleri Organizasyonu, Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Afrika Kalkınması için Arap Bankası tarafından da imzalanarak kabul edilmiştir. Avrupa Yatırım Bankası da 1983 Nisan’ında bu deklarasyonu imzalamıştır. Tüm bu kuruluşlar, deklarasyonun uygulanmasını izlemek üzere, CIDIE adı verilen bir ortak komiteyi görevlendirmişlerdir.

OECD teşkilatının Kalkınma Destek Komitesi, 1982 yılında “Kalkınma Yardımlarının Çevresel Boyutları” konulu bir toplantı düzenlenmiştir. Bu toplantının sonuç bildirisinde

“...Üye ülkeler, kalkınma yardımı programlarının uygulanmasında, çevreyi korumak için üzerlerine düşen sorumlulukları etkin bir biçimde dikkate alırlar ve

çaba gösterirler”²⁴. ifadesi yer almaktadır. Görüldüğü gibi çevreyi koruma günümüzde kalkınmanın ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilmektedir.

Gelişmiş batı ülkelerinde günümüzde gelişmekte olan ülkelerde yaşanmakta olan gelişmelere benzer biçimde, 1950’lerde başlayan ve 1960’lı yıllarda büyük bir ivme kazanarak yaygınlaşan çevre koruma bilincinin sonucu olarak, bu ülkelerin kamuoyları tarafından çevreyi etkilemesi muhtemel olan çeşitli faaliyetlerin bu açıdan irdelenmesi ve ekonomik karar süreçlerine çevre bileşeninin de dahil edilmesi istenmeye başlanmıştır.

Dünya genelinde ise sanayide devrim niteliğindeki gelişmelerin başlangıcından 20.yüzyıl ortalarına kadar çevresel sorunlar göz ardı edilmiştir. 1970’lerde çevre sadece biyolojik, jeolojik, ekonomik ve çevrenin kirlenmesi nedeniyle ortaya çıkardığı ekonomik olarak olumlu ama diğer bakımlardan olumsuz etkilerle gündeme gelmiştir. Burada ekonomik olarak derken sadece endüstrileşme seviyesinin yükselmesi nedeniyle insanlara ve topluma getirdiği refah seviyesi olarak düşünülmüştür. Doğal kaynakların yüzyıllarca bilinçsizce, gelecek endişesi olmadan ve hızlı bir şekilde tahrip edilmesi, küresel ısınma, çevresel kirlilik gelişen ülkelerdeki dengesiz nüfus artışları, gibi sorunların her biri bugün dünyamızın karşı karşıya kaldığı önemli tehditler olarak ortaya çıkmıştır. Bu tehditler içinde en önemlisi ve acil olarak önlem alınması gerekli olan bilinçsizce kaynak kullanılmasıdır. Bu kaynak kullanımı zamanla insanın çevreden yararlanma düzeyini aşarak çevrenin imkanlarını zorlayarak çevreyi insafsızca kullanarak çevreye zarar vermeye, bozmaya başlamıştır. Bu çevresel endüstrileşme sadece çevresel zararlar vermekle kalmamış aynı zaman da toplumsal örgütlenmeye yol açarak yeni bir

²⁴ OECD Kalkınma Destek Komitesi, *Kalkınma Yardımlarının Çevresel Boyutları*, Bildirgesi, 1982.

endüstri kentleri ortaya çıkarmıştır²⁵. Endüstrileşme de insanların çevre ve diğer canlı türleri üzerindeki etkinliğini artırarak endemik türlerin ve çevrenin tahrip edilmesini ve kalabalık endüstri kentleri oluşmasına neden olmuştur. Gerek doğal kaynaklara, gerekse doğada var olan flora ve faunaya verilen zararlarla sadece ekolojik dengeyi bozmakla kalmıyoruz aynı zamanda bu denge bozulmasıyla birlikte farkında olmadan sosyolojik yapıya da zarar vermektedir. Bu gelişmeler sonucunda insan-çevre ilişkisinde bir denge kurulması çalışmaları başlamıştır. Ancak bu denge ve uyumun sağlanması artan nüfus, artan ekonomik ihtiyaçların karşılanabilmesi gibi nedenlerle zor olmaktadır.

Bu arada 19.yüzyılda Avrupa’da gelişen ve 20.yüzyılda Amerika’da parlayan sosyolojinin, “Egemen Batı Dünya Görüşünü” iyimser insan merkezçiliğini yansıtmaması hiçte şaşırtıcı değildir. Sosyolojinin ana akımlarında “çevre” incelenen varlık üzerinde toplumsal ve kültürel etkileri göstermek için kullanılır. Örneğin, bir bireyin çevresi onun ait olduğu gruplar,(ekonomik, eğitimsel, dinsel) olarak katıldığı kurumlar ve içinde yerleştiği topluluktan oluştuğu görülecektir. Sosyologlar için “çevre”, nadiren içinde bireylerin yer aldığı yerleşim yerinin fiziksel özellikleri, yada içinde toplulukların yer aldığı (topoğrafya, doğal kaynaklar, iklim vb.) biyo-fizik çevrenin karakteristiklerini ifade eder. Çevre konusunda ki bu geleneksel alışkanlığın, 1960’ların sonlarında ortaya çıkan, öncelikle kamusal dikkati çekmeye başlayan ve çevresel sorunların önemini yeni anlamaya çalışan sosyologlar için bir “kavramsal körlük” seti olarak ortaya çıktığı görülmektedir²⁶. Bu anlayışa göre, sosyoloji bilimi her şeyi Egemen Batı Dünya Görüşüne paralel olarak insan merkezli,

²⁵ Özerkmen, N.,”İnsan Merkezli Çevre Anlayışından Doğa Merkezli Çevre Anlayışına”,**A.Ü. Dil ve Tarih- Coğrafya Fakültesi Dergisi**, 2002, s.171.

²⁶ Özerkmen, N.,a.g.m.

insana değer veren ve onu diğer çevresel değerlerden üstün bir konumda görmektedir. Sosyolojinin bu düşünme tarzından vazgeçerek insanı çevrenin bir parçası olarak görme ve kabul etme çabaları 1970'lerin sonlarında başlamıştır.

1970'ler boyunca bu çalışmaların büyümesi gerçek bir "çevre sosyolojisinin" ortaya çıkmasına yol açtı. Bütün bu tespitlerden sonra "İnsanın İstisnalığı Paradigması"na karşı "Yeni Ekolojik Paradigma" alternatif olarak geliştirildi. Bu yeni Paradigma genellikle insan eylemine bir reaksiyon olarak, insanın toplumsal yaşamının biyofizik çevre tarafından da etkilendiğini vurgular. Biyofizik koşulların insan ilişkileri üzerine koyduğu zorlamalara dikkat çeker (Örneğin, insan sağlığı ve fiziki esenliğinin sadece belli çevresel koşullar altında mümkün olduğunu) . Çevre tahribatının, günümüz toplumlarının en başta gelen sorunlarından biri olma olgusuna paralel olarak, son otuz yıl içinde sosyoloji fiziksel çevre ile daha fazla ilgilenmeye başlamış ve insan hakkındaki egemen paradigmada önemli değişiklikler yapılmıştır. Yeni paradigma ile "insan merkezli" çevre anlayışından "doğa merkezli" bir çevre anlayışa geçilmiştir. Bu yeni anlayışla insan ve çevreye, bir "ekolojik bütünlük" veya bir sistem bütünlüğü içinde bakılması gerektiği anlaşılmıştır. Çevre sosyolojisinin ayırıcı özelliği,(örneğin binaların karakteristikleri, hava kirlilik düzeyi ve enerji kullanım oranları) gibi toplumsal ve çevresel değişimler arasındaki ilişkileri araştırmak için gönüllü uygulamaların olmasıdır²⁷.

Rio'da 1992 yılında yapılan Dünya Zirvesinde kabul edilen Gündem 21 adlı dokümanla somutlaşan ve her ülkenin kendi şartlarına bağlı olarak uygulanması önerilen sürdürülebilir kalkınma; insan ve doğa arasında denge kurarak gelecek nesillerinde ihtiyaçları, kalkınması ve kullanımına imkan verecek şekilde kaynakların dengeli ve ölçülü kullanılması anlamını taşımaktadır. Gündem 21 belgesi geleceğe

²⁷ Özerkmen, N.,2002.

uzanan bir eylem planı niteliğinde olup, bu plan; çevrenin sosyal ve ekonomik yönüne ve kalkınma ile ilişkisine ağırlık vererek çevre gruplarının rolünü daha da güçlü hale getirmeyi hedeflemektedir²⁸. Sürdürülebilir kalkınma sosyal, ekolojik, ekonomik, mekansal ve kültürel boyutları da içine alan geniş bir kavramdır. Ekonomik faaliyetler için sürdürülemez bir üretim ve tüketim yapısı çevresel bozulmaya neden olmakta ve bu bozulmanın değeri her zaman için “kirleten öder “ prensibi ile karşılanamamaktadır. Bu nedenle 1972 ve 1992 yıllarında yapılan çevre ile dünya zirvelerinde gündeme getirilen ve uygulanması istenen” koruyucu önlem” politikaları egemen olmuştur.

Yukarıda bahsedilen gelişmeler sonucunda sosyolojik bakış açısı çevrenin içinde bütünü parçası olarak çevresel değişikliklerin etkilediği veya değişime uğrattığı bir husus olarak yer almıştır. Bu bakış açısı ÇED sisteminin ilk yıllarında uygulama şekli olan FMA sistemi içinde kabaca yer almıştır. Daha sonraları sosyolojik bakış açısının, ÇED sistemi içinde sosyo-ekonomik ve FMA bölümlerinde yer aldığı görülmektedir.

Konu üzerinde yapılan ilk çalışmalar, teknik açıdan tutarlılık ve fayda-maliyet analizlerinden (FMA) oluşan oldukça kaba yaklaşımları içermektedir. Çevre boyutunun FMA analizlerine ilk entegrasyon çabaları, ana hatlarıyla, bir projenin çevreye yapacağı olumsuz etkilerin parasal ölçülerle değerlendirilerek, bunların birer maliyet unsuru olarak yorumlanmasından ibarettir²⁹. Ancak özellikle uzun vadeli çevresel etkilerin, estetik değerlerin ve en önemlisi, tehlikeye düşen insan yaşamının parasal olarak değerlendirilmesinde ortaya çıkan yetersizlikler, klasik FMA yönteminin eksikliklerini ortaya koymuştur. Yöntemin eksikliği, örneğin bir deniz

²⁸ Gökçe, B.,”Toplum Bilimi ve Çevre”, **Toplum ve Çevre**, Sosyoloji Derneği Yayınları,1993,s.15.

²⁹ Uslu, O.,1996.

ekosistemindeki bozulmalar, hava kirliliğinin sosyal ve sağlık etkileri gibi, salt ekonomik anlayışımızla kavrayamayacağımız ve esasen ekonomik döngülerin dışında olan (dışsallıklar-externalities) bazı unsurların yapay olarak fiyatlandırılmasından kaynaklanmaktadır³⁰.

Çevresel etki değerlendirilmesinde FMA yaklaşımının eksikleri ve yetersizlikleri görüldükten sonra, ortaya çıkan yeni arayış çabaları sonucunda Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED) yaklaşımı doğmuştur. Başlangıçta ÇED, ekonomik FMA analizlerinin bir tamamlayıcısı olarak görülerek uygulandığı ilk yıllarda, sistematik bir bilgi toplama ve değerlendirme yöntemi olarak oldukça dar bir kapsamda kullanılmıştır.

Günümüzde kullanılan anlam ve içeriği ile çevresel etki değerlendirilmesi,

- Bir projenin önerilen şekliyle gerçekleştirilip gerçekleştirilemeyeceği;
- Aynı yararları sağlayacak, ancak çevresel açıdan daha olumlu proje alternatiflerinin bulunup bulunmadığı;
- Teknolojik gelişmelere karşı toplum sağlığı açısından ortaya çıkan risklerin neler olduğu;
- Proje alternatiflerinin gerçekleştirilmesi aşamasında hangi çevre koruma önlemlerinin gerekli olacağı gibi pek çok soruya yanıt vermesi istenen bir karar verme aracı seviyesine ulaşmıştır. Böylece ÇED kalkınma plan ve politikalarının belirlenmesinde bir temel yaklaşım olarak belirginleşmeye başlamıştır.

Oluşan bu düşünsel çerçeve içinde Amerika Birleşik Devletleri, dünyadaki ilk ülke olarak on yıllık bir tartışma sürecinin sonunda, 1 Ocak 1970 tarihinde yürürlüğe

³⁰ Uslu, O.,1996.

giren Ulusal Çevre politikası Kanunu (National Environmental Policy Act-NEPA) ile ÇED'i federal projeler için bir zorunluluk haline getirmiştir³¹. NEPA'nın yanı sıra yürürlüğe giren "Temiz Hava Kanunu (Clean Air Act)", "Temiz Su Kanunu (Clean Water Act)" ve "Toksik Maddeleri Kontrol Kanunu (Toxic Substances Control Act)" ABD'de çevre sorunlarının çözümünde önemli adımların atılmasını sağlamıştır. Sadece federal projeler için ÇED uygulamasını zorunlu kılan NEPA örneğinden hareketle, ABD'de pek çok eyalet ve bazı büyük belediyeler, benzeri düzenlemeleri eyalet ve belediye düzeyinde yürürlüğe koyarak uygulamaya geçmişlerdir.

Avrupa Birliği'ne üye ülkeler, her alanda olduğu gibi, çevrenin korunması amacıyla da ortak girişimlerde bulunmaktadır. 1973'te AET bünyesinde "Birinci Çevre Eylem Programı" yürürlüğe konmuştur. 1973-1976 yıllarını kapsayan bu program çerçevesinde Topluluk bugünkü ve gelecekteki ekonomik ve sosyal gelişmeye bir baz oluşturmak amacıyla, çevre kirliliğini önleyecek ve doğal kaynakların akılcı bir biçimde kullanımını sağlayacak, etkin bir çevre politikası uygulamaya başlamıştır. Programın temel özelliği, kirlenmenin ve çevresel bozulmaların daha oluşmadan önlenmeye çalışılmasıdır. Bu şekilde çevre bileşeni, ekonomik aktivitenin tarım, endüstri, enerji, ulaşım, turizm, bölgesel gelişme gibi çeşitli ana odaklarında yapılan planlama ve geliştirme çalışmalarına dahil edilmektedir. Söz konusu eylem programı 1976, 1982 ve 1986'da üç kez gözden geçirilerek yenilenmiştir.

AET'nin Birinci Çevre Eylem Programında ÇED uygulamasına yönelik olarak gelecek dönemlerde önemli olacak olan hususlardan ikisi:

*Doğal kaynakların kullanımında ekolojik dengeye zarar verecek her kullanım önlenmelidir.

³¹ Keleş, İ., Metin, H., Özkan Sancak, H., 2005.

* Çevre sorunlarının ortadan kaldırılmasının ve önlenmesinin maliyeti, ilke olarak kirleten tarafından karşılanır³². Şeklinde ifade edilmiştir.

Bu iki maddenin sonraki yıllarda ÇED uygulamalarının başat aktörleri olduklarını görmekteyiz. Doğal kaynakların kullanımının gelecek nesilleri de düşünerek “sürdürülebilir kalkınma” içinde değerlendirilmesi, oluşturulan ”kirleten öder” ilkesi ile daha yapılan kirletmelerin temizlenmesi düşüncesi bütün toplumlar için slogan haline gelmiştir.

İkinci Çevre eylem Programı’nda Çevre politikasında ÇED uygulamaları istenerek, çevre politikalarının sorunu giderici olmaktan öteye, önleyici olmaları niteliğini kazanmasını sağlamıştır. Program’da, Çevre kirliliğinin önlenmesi, azaltılması ve mümkünse ortadan kaldırılması, kent ve bölge planlamalarında çevre öğesinin dikkate alınması hususları göze batmakta ve ÇED ilk kez yer almaktadır³³. Burada planlamanın devreye girdiğini ve göz önüne alınması için diğer planlama araçları içine sokulması gerektiğinin belirtilmesi önemlidir.

Üçüncü Çevre Eylem Planı döneminde önemli yenilik, ileriye yönelik olarak çevre politikasının diğer politika alanları üzerinde olumlu etkisinin olabileceğinin kabul edilmesidir. Bu nedenle endüstri kollarında çevreyi daha az kirleten yöntemlerin kullanılması, planlama ve karar aşamasında çevresel unsurların mutlaka dikkate alınması ve doğal kaynakların mümkün olduğunca rasyonel kullanan teknolojilerin tercih edilmesi istenmektedir³⁴.

Burada önemli olan husus yeni ve çevreyi daha az kirleten ve daha az doğal kaynak kullanan teknolojilerin tercih edilmesi, yanında diğer politik alanlarında etkinliğinin arttırılmasının gerektiği belirtilmektedir.

³² Uslu, O.,1996.

³³ Budak,S.,*Avrupa Birliği ve Türk Çevre Politikası(Avrupa Topluluğunun Çevre Politikası ve Türkiye'nin Uyum Sorunu)*, Buke Yayınları, İstanbul,2000.

³⁴ Budak, S., a.g.e.

Dördüncü Çevre Eylem programında ise, özellikle çevre korumanın sosyal ve ekonomik kalkınmanın temel unsuru olduğu vurgulanmıştır. Bu programda kirliliğin önlenmesi yanında, çevreye olumlu tarımsal faaliyetlere, ÇED Yönergesinin uygulanmasının diğer politikalar içinde yer alması gerektiği ve “kirleten öder” ilkesine göre etkin ekonomik araçların geliştirilmesi ve kirlenmenin ve çevresel zararların en erken aşamada önlenmesi istenmektedir³⁵. ÇED uygulamalarının yaygınlaştığı ve sosyoekonomik boyutunun da birlikte düşünüldüğü, “kirleten öder” ilkesine yine yer verildiği ve kirlenmenin en erken aşamada önlenmesi öngörülmektedir.

Çevresel değerlendirmenin önemli bir adımı olarak kabul edilen 85/337 sayılı Direktif, Roma Antlaşması'nın 100. ve 235. Maddelerine dayanılarak, 1985'de Avrupa Topluluğu konseyi tarafından, kirliliği önleme ihtiyacını karşılamak amacıyla kabul edilmiştir. Üye Devletlerin, Direktifi, 1988 yılına kadar iç hukuklarına yansıtılarak işlevsel hale getirmeleri zorunlu kılınmıştır. Böylece 1988 Yılı 3 Temmuz'da Direktif Avrupa Topluluğunda yürürlüğe girmiş ve Topluluğun çevre koruma planlarının bir parçası olmuştur³⁶. Bu Direktif hukuki yetkisini AT Antlaşması'nın 130r(2) maddesinden alan 97/11 sayılı Direktif ile ıslah edilmiştir.

97/11 sayılı ÇED Direktifi, 85/337 sayılı ÇED Direktifinin ıslahını sağlamış ve gerek maddi gerekse usulü hükümlerini revize etmiştir. Örneğin, Direktifin maddi hükümlerine ilişkin olarak, çevre üzerinde önemli etkilere sahip olması muhtemel projelerin listesi genişletilmiş; daha önce 9 başlık altında gösterilen faaliyet türleri, şimdi 21 ana başlık altında toplanmıştır³⁷. Böylece hem çevresel etkileri açısından

³⁵Budak, S., 2000.

³⁶ Saygılı, A., 2007.

³⁷ Saygılı, A., a.g.e.

önemli olan faaliyetler hem de yeni teknolojik ve üretim tiplerine bağlı olarak ortaya çıkan prosesler Direktif'e ilave edilmişlerdir. Son olarak 2003/35 sayılı Direktif ile 97/11 sayılı Direktif'te değişiklik yapılmıştır.

2003/35 sayılı Direktif, getirdiği değişikliklerle ÇED sistemini daha katılımcı kılmayı sağlamak istemiş ve bunu da en azından düzenleme bazında başarmış görünmektedir³⁸. Ancak bu değişikliğin ülkelerde ve ülkemizde uygulama açısından başarılı olduğunu söylemek pek mümkün değildir.

4.2 Türkiye'de ÇED Sürecinin Gelişimi

ÇED'in hukukumuzdaki dayanaklarının başında şüphesiz ki Anayasamızın 56. maddesi gelmektedir. "Sağlık Hizmetleri ve Çevrenin Korunması" başlıklı 56 ncı maddede, herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu belirtildikten sonra, çevreyi geliştirmenin, çevre sağlığını korumanın ve çevre kirlenmesini önlemenin devletin ve vatandaşların ödevi olduğu ifade edilmiştir. İşte bu ikinci fıkrada, çevrenin kirletilmesini önleme ödevi Devlet'e de yüklenmiş olduğundan ve "önleme" ÇED' in temel amacı olduğundan, bilhassa bu fıkra ÇED' in anayasal dayanağını oluşturduğunu belirtmek gerekmektedir.

Anayasamızın bu maddesi üzerine ülkemizde ÇED kavramı ilk olarak 11.08.1983 tarih ve 18132 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 2872 sayılı Çevre Kanununun 10. maddesi ile yasal statüye oturtulmuştur. Kanunun bu maddesinin ifadesi,

"Gerçekleştirmeyi Planladıkları faaliyetleri sonucu çevre kirliliğine yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler bir Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu

³⁸ Saygılı, A.,2007.

hazırlarlar. Bu raporda çevreye yapılabilecek tüm etkiler göz önünde bulundurularak çevre kirlenmesine sebep olabilecek atık ve artıkların ne şekilde zararsız hale getirilebileceği ve bu hususta alınacak önlemler belirtilir. ÇED raporunun hangi tip projelerde isteneceği, ihtiva edeceği hususlar ve hangi makamca onaylanacağına dair esaslar Yönetmelikle belirlenir³⁹. şeklindedir.

Kanun'un 31 inci maddesinde, ilgili yönetmeliklerin beş ay içerisinde çıkarılacağı öngörülmesine karşın, ilk ÇED Yönetmeliği'nin yayımlanması, Kanun'un yayımından ancak on yıl sonra gerçekleşebilmiştir. Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği yürürlüğe girene kadar bu 10 yıl içerisinde (1986, 1987, iki adet 1990, 1991 ve 1992 yılında) içerikleri bazen birbirinden çok farklı, bazen de birbirine yaklaşan altı adet “ÇED Yönetmeliği Taslağı” hazırlanmıştır. Bu taslaklar için her defasında ilgili kurum, kuruluş ve kişilerden görüş istenmiş ve tartışılmıştır. Ayrıca 1991 yılında toplanan Çevre Şurası 9. Komisyonu'nda da ÇED ve ÇED Yönetmeliği taslakları tartışılmıştır.

Çevre Bakanlığının kuruluşunu müteakip oluşturulan ÇED ve Planlama Genel Müdürlüğüne Yönetmelik hazırlama çalışmalarına hız verilmiş olup çalışmalar sırasında Avrupa Topluluğu, Avrupa Ekonomik Komisyonu ile ABD ve gelişmiş bazı ülkelerin ÇED mevzuatı incelenmiş, mevcut mevzuat ve ülkemizin şartları göz önüne alınarak Taslak Yönetmelik hazırlanmıştır. Daha sonra 400'e yakın kurum, kuruluş, üniversite, meslek odası, sanayi odası ve uzman kişilerin görüşlerine başvurulmuştur. Bu arada süreç içinde, (Akdeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunması Sözleşmesi (Barselona Sözleşmesi) 12 Haziran 1981, Avrupa'nın Yaban Hayatı ve Yaşam Ortamlarını Koruma Sözleşmesi(Bern Sözleşmesi) 20.02.1984, Denizlerin Gemiler Tarafından Kirletilmesinin Önlenmesine Ait Uluslararası Sözleşme

³⁹ Resmi Gazete, 11.08.1983 tarih ve 18132 sayılı.

(Marpol-73 Sözlüşmesi) 24.06.1990 yıllarında yukarıda verilen uluslararası anlaşmalar imzalanmıştır. Ayrıca daha sonra 1994 yılında taraf olunan Karadeniz'in Kirliliğe Karşı Korunması Sözlüşmesi, 06.03.1994 ve Özellikle Su Kuşları Yaşama Ortamı Olarak Uluslararası Öne Sahip Sulak Alanlar Hakkında Sözlüşmelerinin, 17.05.1994 (Ramsar Sözlüşmesi) vb. ile ilgili ön çalışmalar devam etmiştir. Yukarıda belirtilen yasal dayanaklar ile uluslararası oluşan baskı ve özellikle AB'ye uyum sağlama çalışmaları amacı çerçevesinde, ilgili kurum ve kuruluşlardan gelen bu görüşlerde dikkate alınarak, gerekli düzenlemeler yapılmış ve ÇED Yönetmeliği bu taslak çalışmalarının ardından, taraf olunan uluslararası anlaşmalarında getirdiği zorunluluklar da göz önüne alınarak, 07.02.1993 tarih ve 21489 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Ayrıca, Avrupa Birliğinin ÇED ile ilgilenmeye başlaması ve 27 Haziran 1985 tarih ve 85/33/EEC sayılı AB ÇED Direktifinin, Çevre Kanunu'ndan sonra yayınlanması, 1992 Rio zirvesinden sonra Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) kavramının dünya kamuoyu önüne yeni çıkması, bütün bu gelişmeler yeni yeni olurken, Ülkemizin Rio Zirvesi'nden yaklaşık on yıl önceden Çevre Kanunu'nu çıkararak Kanun'un 10. Maddesi ile ÇED'i karara bağlaması dikkate değer görülmektedir.

Bunun yanında V. Beş Yıllık Kalkınma Planında (1985-1989),” mevcut kirliliğin ortadan kaldırılması ve olası kirliliğin önlenmesi yanında kaynakların gelecek nesillerin kullanımı için korunması ve geliştirilmesi” ifadesi de bu sürecin kısaltılmasına katkıda bulunmuştur.

Bu Yönetmeliğin yürürlüğe girmesinin ardından Başbakanlığın 12.04.1993 tarih ve 1993/10 sayılı Genelgesi “ ...ÇED Yönetmeliğin yürürlükteki ilk yılında yatırım programlarının aksamaması için öncelikle yatırımcı kuruluşların süratle

raporlarını tanzim etmeleri, bilahare hazırlanan raporların inceleme ve değerlendirilmesinde ilgili tüm kurum ve kuruluşların en aktif katılımının sağlanması, gereken durumlarda kuruluş bünyelerinde bu amaçlara matuf birimlerin oluşturulması, ezcümle Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin titizlikle uygulanması hususunda gereğini rica ederim.” Son paragrafıyla hazırlanan bu Genelge gereği için Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısına, Devlet Bakanlıklarına (Bağlı ve İlgili Kuruluşlara), Bakanlıklara (Valiliklere ve Büyükşehir Belediye Başkanlıklarına), Başbakanlık bağlı ve İlgili Kuruluşlarına ve Başbakanlık Merkez Teşkilatına) gönderilerek Yönetmeliğe açık destek verilmiştir⁴⁰. Bu uygulama Başbakanlık uygulamalarında çok sık görülen bir durum olmaması bakımından ilginç ve bu hususa verilen değeri göstermesi açısından da önemlidir.

1993 yılında ilk ÇED Yönetmeliğinin yayınlanmasının ardından hem faaliyet sahiplerinden gelen şikâyetler hem AB tarafından yapılan yeni düzenlemeler nedeniyle hem de yargı tarafından verilen kararları uygulamak bakımından daha sonra temel olarak beş kez daha ÇED Yönetmeliği değişikliğe uğrayarak şu anda uygulanmakta olan halini almıştır. Başlangıçta yapılan bu değişiklikler genellikle yatırımcı düşünülerek yapılsa da daha sonraki dönemde yapılanlar, özellikle AB İlerme Raporlarında tespit edilen eksik ve hatalı yönleri gidermek ve önceki uygulamalardan elde edilen tecrübelerden edinilen bilgi ve değerlendirmelerin ışığında düzenlemeler şeklinde olmuştur. Şu anda AB tarafından eksik bulunan ve yapılması istenilen hususlar hala mevcuttur. Bunlardan Stratejik ÇED, Aarhus Sözleşmesi ve Espoo Sözleşmesi akla ilk olarak gelenlerdir. Ne var ki bunların AB üyeliği ile beraber yürütülmesi gibi bir durum söz konusudur.

⁴⁰ Başbakanlık,(1993),10 sayılı Genelge.

4.2.1 07.02.1993 Tarihli ÇED Yönetmeliği

Çevre Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden 10 yıl sonra yayımlanan ilk ÇED Yönetmeliği ile, "gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kamu veya özel sektöre ait kurum, kuruluş ve işletmelerin yatırım kararlarının çevre üzerinde yapabilecekleri tüm etkilerinin belirlenerek değerlendirilmesi, tespit edilen olumsuz etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi ve alternatiflerin değerlendirilmesini amaçlanmaktadır.

Yönetmeliğin bu kadar geç yayınlanmasında ki sebebin, gelişmekte olan bir ülke olarak yatırımcının önüne bürokratik engel olarak bir halka daha eklememek düşüncesinin egemen olduğunu çağrıştırmaktadır. Çünkü yatırımcı Yönetmelik çıkar çıkmaz hemen bir engel daha karşımıza çıkardılar diye düşünmeye başlamıştır. Yönetmeliğin geç çıkması Çevre Kanunu'nu uygulayacak kamu yöneticileri (çoğu görevlinin başka kurumlardan transfer edilmeleri ve konuya yabancı olmaları) tarafından tam olarak bilinmemesi ve uygulanamamasından kaynaklanmaktadır. Çevre Kanunu'nda yer verilen çevre sorunlarını gidermek için alınacak önlemlerin kalkınma çabalarını olumsuz yönde etkilememesinden bahsedilerek, çevre politikaları, kalkınma kaygısıyla kalkınma lehine oluşturulmuştur.

Ayrıca, Avrupa Birliğinin ÇED ile ilgilenmeye başlaması ve 27 Haziran 1985 tarih ve 85/33/EEC sayılı AB ÇED Direktifinin, Çevre Kanunu'ndan sonra yayımlanması, 1992 Rio zirvesinden sonra Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) kavramının dünya kamuoyu önüne yeni çıkması, bütün bu gelişmeler yeni yeni olurken, Ülkemizin Rio Zirvesi'nden yaklaşık on yıl önceden Çevre Kanunu'nu

çıkarak Kanun'un 10. Maddesi ile ÇED'i karara bağlaması dikkate değer görülmektedir.

Bunun yanında V.Beş Yıllık Kalkınma Planında(1985-1989), mevcut kirliliğin ortadan kaldırılması ve olası kirliliğin önlenmesi yanında kaynakların gelecek nesillerin kullanımı için korunması ve geliştirilmesinin amaçlanması da bu sürecin kısaltılmasına katkıda bulunmuştur. Ancak sürecin hızlanması Çevre Bakanlığı'nın kurulması ile başlamıştır.

Taraf olunan uluslararası anlaşmalar, (Akdeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunması Sözleşmesi - Barselona Sözleşmesi) 12 Haziran 1981, Avrupa'nın Yaban Hayatı ve Yaşam Ortamlarını Koruma Sözleşmesi (Bern Sözleşmesi) 20.02.1984, Denizlerin Gemiler Tarafından Kirletilmesinin Önlenmesine Ait Uluslararası Sözleşme (Marpol-73 Sözleşmesi) 24.06.1990 tarihlerinde imzalanmıştır. Ayrıca daha sonra 1994 yılında taraf olunan Karadeniz'in Kirliliğe Karşı Korunması Sözleşmesi, 06.03.1994 ve Özellikle Su Kuşları Yaşama Ortamı Olarak Uluslararası Önem Sahip Sulak Alanlar Hakkında Sözleşmelerinin, 17.05.1994 (Ramsar Sözleşmesi) vb. ile ilgili ön çalışmalar devam etmiştir. İmzalanan bu uluslar arası anlaşmalar ve devam eden diğer uluslar arası anlaşma ön çalışmaları ve yukarıda belirtilen yasal dayanaklar ile uluslararası oluşan baskı ve özellikle AB'ye uyum sağlama çalışmaları amacı çerçevesinde ilk ÇED Yönetmeliği, 07.02.1993 tarih ve 21489 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Çevre Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden 10 yıl sonra yayımlanan ilk ÇED Yönetmeliği, "gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kamu veya özel sektöre ait kurum, kuruluş ve işletmelerin yatırım kararlarının çevre üzerinde yapabilecekleri tüm etkilerin belirlenerek değerlendirilmesi, tespit edilen olumsuz etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar

vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi ve alternatiflerin değerlendirilmesini amaçlamaktadır.” Bu tanıma ve ÇED amacına bakıldığı zaman ÇED’in özü olan “önleme ve alternatifleri değerlendirme”nin olması ilk yönetmelik adına son derece olumlu bir yaklaşımdır.

Yönetmelik çıktıktan sonra 12 Nisan 1993 tarih ve 1993/10 Sayılı Başbakanlık Genelgesi ve 1994 Yılı Yatırım Programı Hazırlama Esasları’nın 3.maddesi ile uygulamanın sağlanması için açık destek verilmiştir. Yönetmelik incelendiğinde eksik veya olumlu yönleri ile uygulamada karşılaşılan sorunlar ve çözümleri hususunda yapılanlar veya eksik kalanlar ile bu durumlarla ilgili analiz ve değerlendirmelerim çoğu zaman sorun veya çözümün hemen yanında veya başlangıcında birlikte aşağıda verilmektedir:

Yönetmelikte; ÇED sürecinde uyulacak teknik ve idari esaslar ile süreçte yetkili merciler belirlenirken, tanımlara, kısaltmalara ve Eklere yer verilmektedir. Yönetmelikte, “çevre” kavramının; “fiziksel, biyolojik ve ekonomik çevre unsurlarını, demografik yapıyı, barınma, sağlık, eğitim ve kültürel ihtiyaçlarını temin biçimleri ile tarihi ve kültürel değerleri” de kapsayacak şekilde geniş bir şekilde tanımlanması ÇED süreci bakımından büyük öneme sahip ve olumlu bir durumdur. . Bu tanım çevrenin bütünlük olarak ele alınması gerektiğini göstermesi bakımından çok önemlidir. Ancak, çevrenin bu tanımına rağmen uygulamanın bu tanıma uygun yapıldığını söylemek mümkün değildir⁴¹.

Diğer Yönetmeliklerde yer almayan, sadece ilk ÇED Yönetmeliğinde yer verilen kavramlardan biri olan “Önemli Etki” kavramı: “Planlanan bir faaliyetin, çevreye olabilecek olumsuz etkisinin, o faaliyetin özellikleri ya da yer aldığı çevrenin etkilere karşı hassasiyeti nedeniyle ilgili Mevzuata ve/veya bilimsel esaslara

⁴¹ 1 Nolu görüşme.

göre kabul edilebilir olarak belirlenen sınır değerlerin dışında olması” olarak tanımlanmıştır⁴². Tanımda, önemli etki bakımından, “kabul edilebilir olarak belirlenen sınır değerlerin dışında olma” koşulu aranmakta olup, kabul edilebilirlik de mevzuatla ya da bilimsel esaslarla sınırlandırılmıştır. Oysa mevzuat baz alındığında, belirlenen değerlerin altındaki her değer ÇED bakımından kabul edilebilir olarak değerlendirilecektir. Etkinin önem düzeyi, yalnızca sınır değerlerin aşılmasıyla ölçülemeyeceğinden ve bu noktada, maruz kalma süresi, yoğunluğu ve kirleticinin alıcı ortamda dağılma konsantrasyonları da önemli rol üstlendiğinden, bu tanım gerekli ama yetersiz görülmüştür⁴³. Bu madde ile hem hukuksal, hem de hukuksal tanımın olmadığı yerde ise bilimsel esaslara göre etkinin sınırlarının çizilmiş olduğu görülmektedir.

İlk ÇED Yönetmeliği'nde (1993) yer almakla birlikte 2008 tarihli Yönetmelikte yer almayan önemli bir başka tanım da, “olumsuz etkinin çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi” tanımı olup, bu kavram; “Bu Yönetmeliğe tabi faaliyetlerin çevre üzerine olabilecek olumsuz etkilerinin önlenmesi için bu etkilerin Çevre Kanunu uyarınca çıkartılmış, Yönetmeliklerle belirlenen standartlara ve fiziksel, biyolojik, sosyal, ekonomik çevre unsurları hakkında ülkemizde yürürlükte olan diğer Mevzuat ve taraf olduğumuz uluslar arası sözleşmeler ile öngörülen şartlara uygunluğunun sağlanması” olarak tanımlanmıştır. Etkinin sınırlarının mevzuat ve uluslar arası sözleşmelerle belirlenmiş olması olumlu bir tespittir.

Yönetmeliğin 5. maddesinde faaliyetlerin türüne göre yetkili merciiler ikiye ayrılmaktadır. Buna göre; ÇED Olumlu ya da Olumsuz Belgesini verme yetkisi

⁴² Saygılı, A.,2007.

⁴³Yaşamış, F.D., *Çevresel Etki Değerlendirmesi*, Çekül Yayınları, Bilim dizisi, 2.Baskı, İstanbul,1997.

Bakanlığa, ÇED Ön Araştırmasına tabi olan faaliyetler hakkında Çevresel Etkileri Önemlidir ya da Önemsizdir kararını verme yetkisi ise Mahalli Çevre Kurullarına bırakılmıştır. Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihte Mahalli Çevre Kurullarının ÇED konusunda yetkinlik düzeyinin sınırlı olduğu düşünüldüğünde, bu madde ÇED süreci açısından olumlu görülmemektedir⁴⁴. Bu madde MÇK'nın yetersizliği düşüncesiyle çok fazla eleştiri almıştır.

Avrupa Birliği ÇED Direktifi'nde olduğu gibi, ÇED Raporuna tabi faaliyetler ülkemizin ilk ÇED Yönetmeliği'nde de "listeleme" şeklinde belirtilmektedir. Buna göre, Yönetmeliğin Ek-I Listesinde yer alan faaliyetlere, başka bir değerlendirmeye gerek kalmaksızın ÇED süreci uygulanacaktır. Ek-III Listesinde yer alan faaliyetler ise "ÇED Ön Araştırması Uygulanacak Faaliyetler" olup, bu kapsamdaki faaliyetler bakımından ÇED uygulanıp uygulanmayacağı değerlendirildikten sonra karar verilecektir. Ek-II Listesinde, "hassas yöreler" belirtilmiş olup, bu listedeki bölgelerden birinde bulunan bir faaliyet, Ek-III Listesinde yer alsa dahi, bu faaliyete de otomatik olarak ÇED süreci uygulanacaktır. Bu husus uygulamada faaliyet sahibi (özellikle maden yatırımları⁴⁵) için zor bir durum yaratıyordu; bunun sonucu olarak "hassas yöreler" 1997 Yönetmeliğinde kaldırılarak faaliyet sahibi lehine ama çevrenin aleyhine bir durum yaratılmıştır.

Maddenin son fıkrasında; ÇED uygulamalarının her faaliyet için ayrı ayrı gerçekleştirileceği belirtildikten sonra, birden fazla projeyi kapsayan birleşik bir projenin ise "bir" faaliyet olarak nitelendirileceği ve tek bir ÇED Raporu kapsamında inceleneceği düzenlenmiştir. 1997 tarihli Yönetmelikte böyle bir durumda tek bir ÇED Raporu hazırlanmasının istenebileceği belirtilerek idareye "takdir hakkı"

⁴⁴ Yaşamış, F.D.,1997.

⁴⁵ 2 No'lu görüşme.

tanınmıştır. 2008 tarihli ÇED Yönetmeliği ise 1993 tarihli Yönetmelikten bir adım öteye giderek, Yönetmeliğe tabi birden fazla projeyi kapsayan birleşik bir projenin planlanması halinde, Bakanlıkça birleşik proje için tek ÇED Başvuru Dosyası veya Proje Tanıtım Dosyası hazırlanması isteneceğini düzenlemiş ve Proje Tanıtım Dosyası hazırlanacak projelerde de birleşik değerlendirme durumunu düzenlemiştir. Bu durum, “kümülatif etkilerin” belirlenmesi bakımından oldukça önemlidir. Ayrıca, projeler Ek-I kapsamı dışında kalarak ÇED sürecinden muaf olabilecekken, birleşik olarak değerlendirilmesi halinde Ek-I kapsamında kalabilecek ve bu halde de ÇED sürecine tabi olacaktır. Dolayısıyla, 1993 tarihli Yönetmelikte, birleşik projelerin tek bir ÇED Raporu kapsamında inceleneceğinin düzenlenmiş olması kümülatif etkilerin tespiti açısından olumludur.

Yönetmeliğin 7. maddesinde, ÇED Raporunda bulunması gereken hususlar düzenlenirken, 8. maddesinde faaliyet sahibinin yükümlülükleri belirtilmiş olup, burada, faaliyet sahibinin, Nihai ÇED Raporunun ve Eklerinin taahhüdü altında olduğunu, burada belirtilen tüm hususlara uyulacağını gösteren imzalı ve mühürlü beyanı üst yazı ve imza sirküleri ile birlikte Bakanlığa sunmakla yükümlü olduğu düzenlenmiştir. Aynı maddede, “faaliyet sahibi, ÇED süreci sonucunda ÇED Olumlu ya da ÇED Önemsizdir Belgesi alırsa, bunu, faaliyetini gerçekleştireceği yerde herkesin görebileceği bir yere asmakla ve istenildiğinde ilgililere göstermekle” yükümlü kılınmıştır. Aynı madde içinde “ÇED uygulamasına tabi faaliyetler için, faaliyet sahipleri diğer mevzuat uyarınca yetkili kılınmış mercilerden özellikle yatırıma yönelik olarak (şirket kurma, maden arama, yabancı sermaye izni, faaliyetin yeri hakkında görüş gibi hariç) her türlü teşvik, onay, izin ve ruhsat almadan önce bu Yönetmelik hükümlerini yerini getirerek; Ek-I ve Ek-II’deki hassas yöreler için ‘ÇED Olumlu Belgesi’, Ek-III’deki faaliyetler için ‘Çevresel Etkileri Önemlidir’

kararı için ‘ÇED Olumlu Belgesi’ veya ‘Çevresel Etkileri Önemsizdir’ kararı verilenler bu kararı almakla...” Hükümü yer almaktadır. Bu hüküm AB (AT) ÇED direktifinin en önemli özelliği olan, “ÇED’in projeler için mevcut diğer izin mekanizmalarına ya da Direktife uygun olarak kurulacak yeni mekanizmalara birleşikliğinin sağlanması” hükmü ile uyumlu olarak yönetmelikte yukarıda belirtilen şekilde yer almıştır. Ancak uygulama da istenilen başarı elde edilememiştir, hala da bu başarısızlık devam etmektedir.

Yönetmeliğin 3. bölümünde, “ÇED Ön Araştırmasına Tabi” olan bir başka deyişle Ek-III’de yer alan faaliyetler bakımından işleyecek süreç düzenlenmiştir. Buna göre, faaliyet sahibi, Ek-IV’de yer alan Kontrol Listesi ve Değerlendirme Tablosunu, kendi imkanlarıyla doldurabilecek ya da yeterlik belgesi almış kuruluşlara doldurabilecektir. Bu düzenlemeye paralel olarak, Yönetmeliğin “Yeterlik Belgesi” başlıklı 29. maddesinde, bu belgenin verilmesiyle ilgili bir tebliğ yayımlanacağı düzenlenmiştir.

Yeterlik Tebliği ancak 12/08/1999 tarihli ve 23784 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmeliğin Geçici 3. maddesinde; Tebliğin yürürlüğe koyulmasından önce Yeterlik Belgesi şartı aranmayacağı düzenlenmiş olduğundan Tebliğ yayımlanana kadarki “altı yıllık süreçte” bu konuda bir uygulama olmamıştır. Buna karşın Geçici 3. Madde, bu konuda bir çerçeve çizmeye çalışmış ve’ planlanan faaliyetin konusuyla ilgili “en az üç farklı meslek grubundan,” en az lisans seviyesinde eğitim görmüş üç yıl ve üzeri mesleki tecrübeye sahip kişilerce ÇED Raporlarının hazırlanması gerektiğini’ hüküm altına alarak Tebliğ çıkarılana kadar ki süreç için bir standart sağlanmaya çalışılmıştır. Tebliğ’in gecikme sebebi

Tebliğ'in istediği şartlara uygun kalifiye teknik eleman yetersizliğidir⁴⁶. Çıkarılan Tebliğ'e göre de 1993 yılı için bu şartları sağlayacak teknik elemanın bulunmasının zor olduğu anlaşılmaktadır. Geçen bu süreçte istenilen şartları karşılayabilecek elemanlar yukarıdaki verilen yöntem uygulanarak yetiştirilmiştir.

Devam eden Maddelerde, "faaliyet sahibinin Ek-IV'de yer alan, doldurulan liste ve tabloyu, incelenmesi için bir dilekçe ile Bakanlığın taşra teşkilatına sunacağı, bunların taşra teşkilatınca incelenip değerlendirileceği ve en geç 3 hafta içinde, faaliyetin çevresel etkileri hakkında gerekçeli bir rapor hazırlanacağı" belirtilmiştir.. Burada, taşra teşkilatının, "gerekli gördüğü hallerde";' ilgili diğer Bakanlıkların taşra teşkilatları, yerel yönetimler, gerçek ve tüzel kişiler, üniversite, araştırma kuruluşları ve meslek odaları temsilcilerinden bir "ihtisas komisyonu" teşkil edebileceği' düzenlenmiştir. Böyle bir ihtisas komisyonunun daha sağlıklı ve objektif bir karar verilmesine hizmet edeceği açıktır.

Taşra teşkilatı, hazırladığı gerekçeli raporunu Mahalli Çevre Kuruluna sunacak ve Kurulca ilk toplantıda, "Çevresel Etkileri Önemlidir" ya da "Çevresel Etkileri Önemsizdir" şeklinde bir karar verilecektir. Çevresel Etkileri Önemlidir Kararı verilen bir faaliyet, tıpkı Ek-I'de yer alan bir faaliyet gibi ÇED sürecine tabi tutulacakken, Çevresel Etkileri Önemsizdir Kararı verilen faaliyetlerin ise" bir hafta süreyle" askıda ilan edileceği, bu süre içerisindeki itirazların Valilikçe değerlendirileceği düzenlenmiştir.

Yönetmeliğin 13. Maddesinde, "Ek-I'de yer alan ya da Ek-III'de yer alıp Ek-I'de belirtilen "duyarlı yörelerde" bulunan faaliyetler bakımından ve son olarak ÇED Ön Araştırmasına tabi olup, Çevresel Etkileri Önemlidir Kararı verilen faaliyetler bakımından, faaliyet sahibinin Maddede sayılan gerekli belgeler ile

⁴⁶ 3 No'lu görüşme.

Bakanlığa başvuracağı, Bakanlığın da Ek-V'deki genel formatı faaliyet sahibine vereceği ve faaliyet sahibinin bu format esas alınarak gerekli işlemlere başlayacağı” düzenlenmiştir. Maddede, “gerektiğinde” faaliyetin türüne göre ve Yönetmeliğin 28.maddesi hükmüne göre gerekli değişiklikler yapılarak ÇED Raporu formatı verileceği’ de düzenlenmiştir. Bu madde yatırımcı için, Ön ÇED yerine daha uzun süre alan ve meşakkatli bir durum olan ÇED uygulamasının yolunu açtığından dolayı büyük sıkıntılar yaratmıştır. Bu nedenle 1997 Yönetmelik değişikliğinde bu madde kaldırılmıştır. Hatta 1997 değişikliğinin bu madde için yapıldığı bile ifade edilmiştir.

Ülkemizde şu anda yürürlükte olan 2008 tarihli ÇED Yönetmeliği'nde ise ÇED Raporunun özel formata göre hazırlanması gerekmektedir. Özel format, Kapsam Belirleme ve İnceleme Değerlendirme Komisyonu tarafından, projenin önemli çevresel boyutları göz önüne alınmak suretiyle, genel formatta belirtilen ana başlıklar altında ele alınması gereken konuları tanımlamaktadır. Her bir projenin kendi özelliğine göre bu format değişeceğinden, her proje için aynı formatın uygulanması yerinde olmayıp, özel format belirlemenin gerekli olduğunun bilinmesi uygulama açısından önemli bir gerçektir.

“Halkın katılımı” konusu, AB ÇED Direktifinde de yer alan, ÇED sürecinin temel hususlardan biridir. Bu konuya ilişkin düzenlemeye Yönetmeliğin 15. maddesinde yer verilerek, çevre hukuku bakımından son derece önemli olan bu husus ilk kez mevzuatımıza girmiştir⁴⁷. “ÇED Raporunun Bakanlığa sunulmasından sonra, halkı yatırım hakkında bilgilendirmek, görüş ve önerilerini almak üzere bir toplantı düzenleneceği” ifade edilmiştir. Dolayısıyla, halkın katılımı toplantısının, “halkın bilgilendirilmesi” ve “halkın görüşlerinin Bakanlığa iletilmesi” gibi iki

⁴⁷Alıcı, S.S., *İdari Yargı Kararları Çerçevesinde 2872 sayılı Çevre kanunu ve İlgili Yönetmeliklerin Uygulamasından Doğan Uyuşmazlıklar*, yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sosyal Bilimler Çevre Anabilim Dalı, 2005.

önemli işlevi bulunmaktadır⁴⁸. Toplantıyla ilgili duyuruyu yapma ödevi faaliyet sahibine yüklenmiştir. Bu husus “faaliyet sahibi, faaliyetin konusunu, yerini ve Bakanlık ile sağlayacağı mutabakat çerçevesinde toplantı yerini, gününü ve saatini belirleyen bir ilan o yörede yayımlanan yöresel bir gazetede ve Türkiye genelinde yayımlanan tirajı en yüksek beş gazeteden birinde, bir hafta içinde en az iki defa yayımlatacağı” şeklinde düzenlenmiştir. Bu şekilde, mümkün olduğunca geniş bir halk kitlesinin bilgilendirilerek toplantıya yüksek bir katılımın sağlanması hedeflenmektedir. ÇED'in gerçek amacına ulaşabilmesi için halkın mümkün olduğunca etkin bir katılımının sağlanması (faaliyetten en çok yerel halkın etkilenecek olması nedeniyle) gerekli olmakla birlikte, neticede ÇED süreci, birçok farklı disipline ilişkin bilimsel ve teknik konularla ilgili olduğundan, halkın oy verme şeklindeki bir katılımın ne derece işlevsel ve objektif olabileceği tartışmalıdır. Bu şekilde bir düzenleme AB ÇED Direktifi'nde de bulunmamaktadır. Halkın reddettiği bir yatırıma nasıl yaklaşılacağı konusunda ”takdir yetkisi” idareye bırakılmaktadır⁴⁹. Öte yandan, faaliyetten en çok etkilenecek olan ve o yöreyi en iyi tanıyan halkın, bilimsel araştırmalarla dahi öngörülemeyen birçok konuda nasıl fikir sahibi olabileceği ve öneriler getirebileceği de göz ardı edilmemelidir. Ayrıca, ÇED “Raporunu incelemek isteyenlerin, Bakanlık veya taşra teşkilatında inceleme değerlendirme süresi içerisinde, Bakanlığa görüş bildirebilecekleri ve bu görüşlerin de komisyonca dikkate alınacağı” düzenlenmiştir. Öncelikle burada kullanılan “incelemek isteyenler” kavramı son derece geniş bir içeriğe sahip olup, sadece projeden etkilenecek halkın kastedilmediği görülmektedir⁵⁰. Buradan isteyen

⁴⁸ Karaman, Z.T., *Sosyo-Ekonomik Çevre ve Çevresel Etki Değerlendirmesi*, Türk İdare Dergisi, sayı 410, Mart,1996.

⁴⁹ Karaman, Z.T.,a.g.e.

⁵⁰Saygılı, A.,2007.

herkesin ÇED raporunu inceleyebileceği ortaya çıkmaktadır, bu ise olumlu bir yaklaşımdır.

Yönetmeliğin 4. Bölümü, ÇED Raporu için gerçekleştirilecek inceleme değerlendirme sürecinde görev almak ve ÇED Raporlarını incelemekle görevli “İnceleme Değerlendirme Komisyonunun” oluşumuyla ilgilidir. Buna göre, komisyon, faaliyetin konusu, türü ve uygulanması için seçilen yerin veya alternatif yerlerin özellikleri dikkate alınarak, faaliyetin konusu ile ilgili oldukları tespit edilen merkezi ve yerel kurum ve kuruluşların temsilcileri, faaliyet sahibi veya temsilcisi, ÇED Raporunu hazırlayan kurum veya kuruluş temsilcisi, halkın katılımı toplantısı tutanak sekreteri ile Bakanlık temsilcilerinden oluşturulacaktır. Komisyon çalışmalarına, ihtiyaç duyulması halinde, gerçek ve tüzel kişilerin, üniversitelerin, araştırma ve ihtisas kuruluşlarının ve meslek odaları temsilcilerinin de üye olarak çağrılabilir” belirtilmiştir. Görüldüğü üzere, ÇED'in gerçek amacına uygun olması açısından, belli şartlara haiz olmak ve Komisyonun kuruluş amacını işlemez hale getirmeyecek olmak koşuluyla, istenilen her gerçek ya da tüzel kişinin bu komisyona dahil edilmesinin, karar alma sürecine katılımı sağlamak bakımından önemli bir adım olduğu ileri sürülmüştür⁵¹. Ancak uygulamada durum böyle değildir, uygulamaya göre her ilgili kurum ve kuruluş kalifiye personel yerine işi olmayan ve yetersiz personeli görevlendirerek verilecek kararların kalitesini düşürmektedir. “Raporun Bakanlığa sunulmasından itibaren “12 hafta içinde” inceleneceği, Bakanlığın, Raporun kapsamına göre uygun gördüğü tarihte Komisyon üyelerini ilk toplantıya çağıracağı ve bu süreçte gerektiği kadar toplantı yapılacağı” Yönetmelikte düzenlenmiştir.

⁵¹Saygılı, A.,2007.

Değerlendirme sürecinde, 18. maddede; “ Raporun ÇED formatına uygun olup olmadığı, yapılan incelemelerin, hesaplamaların ve değerlendirmelerin yeterli miktarda ve ayrıntı düzeyinde, doğru veri, bilgi ve belgelere dayanıp dayanmadığı, Eklerin yeterli ve uygun olup olmadığı, faaliyetin çevreye olabilecek etkilerinin tam ve doğru olarak açıklanıp açıklanmadığı ve bu açıklamalarda tereddüde neden olabilecek hususların bulunup bulunmadığı, yer ve teknoloji alternatiflerine dair incelemelerin tam ve doğru olarak açıklanıp açıklanmadığı” şeklinde düzenlenmiştir.

- “ÇED Raporu” değerlendirme sürecinde, 18. maddede;
 - Raporun ÇED formatına uygun olup olmadığı,
 - Yapılan incelemelerin, hesaplamaların ve değerlendirmelerin yeterli miktarda ve ayrıntı düzeyinde, doğru veri, bilgi ve belgelere dayanıp dayanmadığı,
 - Eklerin yeterli ve uygun olup olmadığı,
 - Faaliyetin çevreye olabilecek etkilerinin tam ve doğru olarak açıklanıp açıklanmadığı ve bu açıklamalarda tereddüde neden olabilecek hususların bulunup bulunmadığı,
 - Yer ve teknoloji alternatiflerine dair incelemelerin tam ve doğru olarak açıklanıp açıklanmadığı şeklinde ifade edilmiştir.

Tüm bu hususlar değerlendirilerek olumlu ve kesin kanaate ulaşılması halinde sürecin sona erdirilerek raporun “Nihai ÇED Raporu” olarak kabul edileceği düzenlenmiştir.

Maddenin son fıkrasında, “süreç içerisinde ve verilecek ek süreler dahilinde komisyon üyelerinin kesin görüş bildirmemesi halinde, o ana kadar yapılan

değerlendirmeler ile rapordaki bilgi ve belgeler dahilinde karar alınacağı” düzenlenmiştir. Bu durum değerlendirmenin eksik ve takdir hakkına dayanacağı için ÇED amacına uygun değildir. Sanki yasal işlem sürecini tamamlamak yeterli gibi bir durum hissettirmektedir.

Yönetmeliğin 19. maddesi, “Komisyonun görev, yetki ve sorumluluklarını belirlemesi açısından önemlidir. Burada, Komisyonun,“gerekli gördüğü” takdirde mahallinde ve faaliyetle ilgili bir başka kuruluştaki inceleme, araştırma yapacağı, bilgi toplayacağı, test ya da deney yapacağı ya da yaptıracağı, Bakanlıkça da uygun görülmesi kaydıyla faaliyet sahibinden araç gereç, bilgi, kaynak ve doküman temin etmesini, test, deney ve ölçümleri yapmasını ya da yaptırmasını isteyeceği ve bu harcamaların da faaliyet sahibince karşılanacağı” şeklinde düzenlenmiştir. Bu husus ÇED raporu değerlendirilirken Komisyonun yapacağı çeşitli harcamaların kimler tarafından karşılanacağını belirlemek, uygulamada oluşabilecek belirsiz bir durumu gidermesi bakımından önemli bir yaklaşımdır. Bu madde hem faaliyet yerinde hem de başka bir kuruluştaki inceleme yapma yetkisi verdiği için gerçekten çok önemlidir ve ÇED sürecinin ‘önleyicilik ve koruma’ isteğine uygundur, ama uygulamada fazla kullanılmamıştır.

Faaliyetin yapılacağı yerde, yerinde inceleme yapılması önemli bir konudur, nitekim ÇED’e ilişkin yargı kararlarının bir kısmında “yerinde inceleme yapılmasının önemi” vurgulanarak dava konusu işlemin iptal edildiği görülmektedir. Bu durum çok ilginçtir çünkü Bakanlığın yapması gereken görevi, yargı bunu niye yapmadın diye sorguluyor ve yapması gerektiğini hatırlatıyor gibi.

Yönetmeliğin “Revize ÇED Raporları” başlıklı 20 nci maddesinde, “yukarıda sayılan hususlarda yapılan inceleme neticesinde bazı eksiklikler bulunduğu, ilgili bölümlerin yeniden hazırlanması ya da ek bir rapor hazırlanması gerektiğinin tespiti

halinde, Revize ÇED Raporu hazırlanmasına karar verileceği” şeklinde düzenlenmiştir. Maddenin devamında, “bu halde inceleme değerlendirme süresinin duracağı, kalan sürenin Revize ÇED Raporunun incelenmesi için verilen süreye ekleneceği” belirtilmiştir. Maddenin devamındaki fıkralarda da “Revize ÇED Raporunun Bakanlığa sunulmasından itibaren bir hafta içerisinde, Komisyon üyelerine iletileceği, bu tarihten itibaren en geç iki hafta içerisinde Komisyonun Bakanlıkça toplantıya çağrılacağı, Komisyonun inceleme süresinin en fazla dört hafta olduğu, inceleme değerlendirme süresinden artan sürenin bu süreye ekleneceği” düzenlenmiştir.

Hem bu Maddedeki düzenlemeler hem de Yönetmeliğin diğer hükümleri bir bütün olarak değerlendirildiğinde, genel olarak, “süre konusunun” detaylı olarak düzenlendiği göze çarpmaktadır⁵². Ancak sürelerin iş günü yerine hafta olarak düzenlenmiş olması uygulamada sürenin hesaplanması açısından sorunlar yaratmıştır.

Faaliyet sahibinin, nihai hale gelen ÇED Raporunun ve eklerinin taahhüdü altında olduğunu, taahhüt edilen tüm hususlara uyulacağını gösteren imzalı ve mühürlü beyanının, üst yazı ve imza sirküleri ile birlikte Bakanlığa sunulacağı Yönetmeliğin 21. maddesinde düzenlenmiştir.

Bakanlığın, “Nihai ÇED Raporunun faaliyet sahibince sunulmasından sonra en geç iki hafta içerisinde “ÇED Olumlu” ya da “ÇED Olumsuz Belgesi”ni düzenleyerek hem faaliyet sahibine hem de ilgili merkezi ve yerel kurum ve kuruluşlara göndereceği” düzenlenmiştir. ÇED Olumsuz Belgesinde, olumsuz karar alınmasını gerektiren hususların açıklanacağı da düzenlenmiştir. Maddenin son

⁵² Akıncı,M., *Oluşum ve Yapılanma Sürecinde Türk Çevre Hukuku*, Kocaeli Kitap Klubü Yayınları, Kocaeli, 1996.

fikrasında ise “ÇED Olumlu Belgesi alınmasını takiben, diğer mevzuat uyarınca ilgili kurum ve kuruluşlardan gerekli izinlerin alınarak en fazla iki yıl içerisinde yatırıma başlanmaması halinde belgenin geçersiz sayılacağı” düzenlenmiştir. 2008 ÇED Yönetmeliği’nde ise bu sürenin yedi yıl olarak belirlendiğini görmekteyiz. Ancak netice itibarıyla ÇED sürecindeki karar, belirli inceleme ve araştırmalara istinaden verildiğinden, çevresel koşulların bu süreçte değişebileceği de göz önünde bulundurularak, yatırıma başlanması için uzun bir süre beklenmesine olanak sağlanmamasının gerektiği düşünülmektedir.

Yönetmeliğin 23. maddesi, “faaliyetin izlenmesi ve denetlenmesine” ilişkindir. Önceki bölümlerde de ifade edildiği üzere, ÇED süreci, karar verilmesiyle sonlanmamakta olup, yapılacak denetimlerin büyük önem taşıdığını bir kere daha belirtmek gerekmektedir. Maddede, “Bakanlığın, hem ÇED Olumlu Belgesi verilen hem de Çevresel Etkileri Önemsizdir Kararı verilen faaliyetlerle ilgili olarak, faaliyet sahibince taahhüt edilen hususlara uyulup uyulmadığını denetleme yetkisi olduğu” belirtilmiştir. Esasen bu durum Bakanlığın sadece yetkisi değil, aynı zamanda görevidir. Son fıkrada “faaliyet sahibinin, hazırlık ve inşaat aşamalarında, işletme sırasında ve faaliyetin sona ermesinden sonra, faaliyetin türüne göre belirlenecek süre içerisinde, Bakanlıkça uygun görülen zaman aralıklarında, gerekli ölçümleri yaparak veya yaptırarak bunları Bakanlığa bildirmekle yükümlü” kılınmış olması da olumlu bir düzenlemedir. Zira faaliyetin her bir aşaması farklı çevresel etkilere sebep olacaktır, ayrıca, faaliyet sona erdikten sonra arazide yapılacak rehabilitasyon (iyileştirme) çalışmaları da çevre açısından büyük önem arz etmektedir⁵³. Bu husus işletme sürecinin ne zaman biteceği bilinmediği için denetimi ve kontrolü çok

⁵³ Mete,F., 1993’ten Günümüze ÇED Mevzuatının ve Uygulamalarının Gelişiminin Değerlendirilmesi ve Etki Değerlendirme Tekniklerinin AB ÇED Direktifi ile Mukayesesi, Basılmamış Çevre ve Orman Uzmanlığı Tez Çalışması, Ankara, 2010.

önemlidir, ancak yeni bir tesisin işletme sonrası için bu evrakların nasıl korunacağı, taahhütlerin neler olduğu, hangi mevzuatın uygulanacağı gibi hususlar belirsizdir.

Yönetmeliğin 25. maddesi hükmünce, “ÇED Olumlu Belgesi ya da Çevresel Etkileri Önemsizdir Kararı almadan Yönetmelik kapsamındaki bir faaliyetin başlaması durumunda faaliyetin, mahallin en büyük Mülki İdare Amirlerince durdurulacağı ve gerekli işlemler tamamlanmadan bu durdurma kararının kalkmayacağı” düzenlenmiştir. ÇED Olumlu Belgesi alınmış olmasına karşın ÇED Raporu ve eklerindeki taahhütlere uyulmadığının tespit edilmesi halinde, mahallin en büyük Mülki İdare Amirinin tespit edeceği süre içerisinde taahhütlerin yerine getirilmesi istenecek, bu süre sonunda da yükümlülükler yerine getirilmezse faaliyet durdurulacak ve yükümlülükler yerine getirilmedikçe de durdurma kararı kaldırılmayacaktır. Bu noktada, cezai hükümlerin saklı olduğunun belirtilmiş olması nedeniyle, faaliyetin durdurulmasının cezai hükümlerin uygulanmasına engel teşkil etmeyeceğini belirtmek gerekmektedir. Bu konudaki yetkinin, o yerin en büyük Mülki İdare Amiri olan Vali ve Kaymakamlara verilmiş olması, en büyük Mülki İdare Amiri kavramının hukuki açıdan tartışmalı olduğu gerekçesiyle eleştirilmiştir⁵⁴. Bu maddenin o yerin en büyük mülki amiri olarak kaymakama da görev vermesi olumlu bir yaklaşımdır. Çünkü faaliyet yapılacak yeri en iyi bilen ve değerlendirebilecek makam odur. Bu da daha sağlıklı karar vermeyi sağlayacaktır.

“Yönetmelik kapsamına giren faaliyetler ile mevcut tesislerin kullanım amaçlarının değişmesi, “kapasite artırımı, proses ve teknoloji değişikliği” durumunda, Kontrol Listesi ve Değerlendirme Tablosu doldurularak taşra teşkilatına başvurulacağı ve taşra teşkilatının, Yönetmelik uyarınca gerekli işlemleri yapacağı” Yönetmeliğin 26. Maddesinde ifade edilmiştir. ÇED süreci sonucunda verilen karar

⁵⁴ Yaşamış, F.D.,1997.

mevcut kullanım amacı doğrultusunda, kapasite ve kullanılacak teknoloji göz önünde bulundurularak verildiğinden, bu hususlarda yapılacak değişikliğin Yönetmelik hükümlerine tabi olması isabetlidir. Bu noktada, bilhassa kapasite artırımı konusu önem arz etmektedir. Faaliyet sahibinin kapasite artırımı yapması halinde, Bakanlığa yapacağı başvuru neticesinde uygulanacak Yönetmelik hükümleri belirlenirken, faaliyetin yapılacak artış sonucundaki toplam kapasitesinin mi yoksa sadece artırım miktarının mı göz önünde bulundurulacağı konusunda Yönetmelikte bir açıklık yoktur. Çevre açısından ideal olanın, “artış sonrası toplam kapasite” göz önünde bulundurularak değerlendirme yapmak olduğu şeklinde bir çözüm düşünülmektedir⁵⁵.

Yönetmeliğin 27. maddesinde, “gerekli görülen hallerde ve gerekçesi belirtilmek kaydıyla, Yönetmelikteki “sürelerin uzatılabileceğini” ve bu durumun hem faaliyet sahibine hem de ilgililere bildirileceği” ile 28. Madde de, “Bakanlığın, faaliyetin türüne göre, Ek-V'de yer alan genel formatta gerekli değişiklikleri yapma yetkisine sahip olduğu” şeklinde düzenlenmiştir.

Yönetmeliğin 30. Maddesi ile “ülke stratejisi bakımından hassas öneme sahip “askeri faaliyetlere” uygulanacak ÇED yönteminin Çevre Bakanlığı ile Milli Savunma Bakanlığı arasında varılacak mutabakata göre belirleneceği” düzenlenmiştir. Bu düzenlemenin, AB ÇED Direktifindeki ulusal güvenlikle ilgili Maddeye paralel olduğu görülmektedir. ÇED bakımından getirilen her istisnada olduğu gibi bu istisna da eleştirilere maruz kalmıştır. Çevre sorunlarının askeri veya sivil ayrımı olmaksızın ödünsüz ve ayrıcalıksız olarak çözümü gerekli olan sorunlar olduğu haklı olarak ileri sürülmüştür⁵⁶.

⁵⁵ 4 No'lu görüşme.

⁵⁶ Akıncı, M.,1996.

Yönetmeliğin Geçici Maddelerine bakıldığında; Geçici 1. Maddede, “Yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden önce yetkili mercilerden izin ve/veya onay almış faaliyetlere bu hükümlerin uygulanmayacağı” düzenlenmiştir. Bu husus ÇED’in “önleyicilik” ilkesine aykırı bir durum oluşturmaktadır. Bu şekilde daha önce yetkili mercilerden izin/onay almış olanlara ayrıcalık sağlanmış olduğu görülmektedir.

Geçici 2. Maddede, “Yönetmelik ile taşra teşkilatına verilmiş tüm yetki ve sorumlulukların taşra teşkilatı kurulana kadar mahallin en büyük Mülki İdare Amirine ya da uygun görülen merciye (İl Müdürlüğü olmayan illerde bu görev İl Sağlık Müdürlüğü, Çevre Sağlık Müdürlüğüne verilmiştir) ait olduğu” şeklinde düzenlenmiştir. Bu düzenlemeden, Bakanlığın taşra İl Müdürlükleri kurulduktan sonra, Mülki İdare Amirlerinin bu yoldaki görevlerinin sona ereceği anlamı çıkması; hukuki açıdan İl Özel İdaresi Kanunu'nun öngördüğü sistemin dışına çıkıldığı, stratejik açıdan ise Mülki İdare Amirlerinin olanaklarından yararlanmamanın olumsuz bir yaklaşım olduğu şeklinde eleştirilmiştir⁵⁷. Bu sorun daha sonra tüm illerde Çevre Bakanlığı'nın İl Müdürlüklerinin kurulması ile ortadan kalkmıştır.

İstisnalar bakımından değinilmesi gereken son madde de Yönetmeliğin Geçici 4 üncü maddesidir. Burada, “Ek-III'de yer alan ve ÇED Ön Araştırması Uygulanacak Faaliyetler Listesine tabi olan faaliyetlerin ve bu kapsamdaki ‘mevcut tesislerin kullanım amaçlarının değişmesi, kapasite artırımı, proses ve teknoloji değişikliğine’ ilişkin ÇED Ön Araştırması uygulamasının 01/01/1994 tarihinden itibaren yürürlüğe gireceği” düzenlenmiştir. “İleriye yönelik bir çeşit af” olarak da nitelendirilen bu hüküm, “ÇED'in temel karakteristik özelliklerinden birisi olan ve hatta onun özünü

⁵⁷ Yaşamış,F.D.,1997.

oluşturan önleyicilik ilkesine tamamen aykırı” olarak nitelendirilmiştir⁵⁸. İlk ÇED Yönetmeliğinin “beş adet eki” bulunmaktadır. Ek-I’de, “ÇED uygulanacak faaliyetler listelenmiş” olup, burada, otuz bir adet başlık ve bunların alt başlıkları bulunmakta olduğundan, bu konuda AB ÇED Direktifi’nden önde bir durum olduğu belirtilmelidir. Ek-II’de, “ÇED uygulanacak olan hassas yöreler; ülkemiz mevzuatı, ülkemizin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler ve korunması gereken diğer alanlar” olarak üç başlık altında belirlenmiştir. Ek-III’de “ÇED Ön Araştırması uygulanacak faaliyetler listesi” yer almakta olup, burada sekiz başlık ve bunların alt başlıkları halinde faaliyetlere yer verilmiştir. Ek-IV’de,” muhtelif maddelerde atıf yapılan ve toplam 22 sorudan oluşan Ön Araştırma Kontrol Listesi” yer almaktadır. Yönetmeliğin son eki olan Ek-V’de ise; “seçilen yerin konumu, projenin ekonomik ve sosyal boyutları, seçilen yerin çevresel özellikleri, projenin çevre üzerine etkileri ve alınacak önlemler, işletme aşamasındaki faaliyetler, bunların çevre üzerindeki etkileri ile alınacak önlemler, işletme faaliyete kapandıktan sonra olabilecek ve süren etkiler ve bu etkilere karşı alınacak önlemler, projenin alternatifleri ve sonuçlar” hususları formatın içindekiler listesinde yer almaktadır.

1993 tarihli ÇED Yönetmeliğinde ÇED bakımından son derece önemli bir kavram olan “olası önemli olumsuz etki” kavramının tanımlanmamış olması ve “yaşam kalitesi” ile “taşıma kapasitesi” kavramlarına yer verilmemiş olması önemli eksiklikler olarak görülmektedir. Bu kavramlardan” taşıma kapasitesi” kavramı kirlilik yükünün ağır olduğu bölgelerde yeni faaliyetlere izin verip vermeme bakımından değerlendirilerek kullanılmıştır.

⁵⁸ Şengül, M., *Türkiye’de ÇED ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği İçerik Çözümlemesi*, Detay Yayıncılık, Ankara, 2002.

ÇED Ön Araştırmasına tabi faaliyetler için yapılan başvuru üzerine verilecek kararın Mahalli Çevre Kurullarına bırakılmış olması, bu kurulların “yetkinlik düzeyinin sınırlı” olduğu düşünüldüğünde eleştiriye açıktır⁵⁹.

Raporun hazırlanma süresi ve maliyeti ile bu maliyetin kim tarafından ödeneceğine ilişkin hükümlerin ve rapordaki bilgilerin dayanaklarına ilişkin düzenlemelerin bulunmaması da önemli bir konudur çünkü faaliyet sahibi ÇED raporu hazırlamayı engel gibi gördüğü için hem zaman hem de maliyetten kaçınmaktadır. Bu husus ÇED raporunun önemli sorunlarından biri olarak hala devam etmektedir.

Ayrıca Yönetmeliğin öngördüğü normlara aykırılık halinde uygulanacak yaptırımların yetersiz olduğu ve verilen karar sonrası denetleme ve izleme yetkisinin Mülki İdare Amirlerinde olması eleştirilmektedir⁶⁰. Çünkü burada mevzuatın tam olarak uygulanıp uygulanmayacağı ile ilgili tereddütler oluşmaktadır.

Yukarıda yer verilen Yönetmeliğe yönelik eleştiriler dışında Yönetmelik uygulamaları hakkında da bazı sorunlar saptanmıştır:

- Yer seçimi ile ilgili olarak seçilen yerle ilişkili kurum ve kuruluşlardan alınması gereken izin belgesi için, yatırımcı bir kuruma başvurduğu zaman bu kurum önce diğer bir kurumdan şu belgeyi alman gerekir diyor, yatırımcı o kuruma gittiği zaman o kurumda bunu alman için başka bir kurumdan başka bir belge istiyor ve süreç böylece kısır bir döngü içinde devam ediyordu. Bu durum yatırımcıların en çok şikayet ettikleri bir konudur ve ÇED sürecini çok

⁵⁹ 5 No’lu görüşme.

⁶⁰ Turgut, N., *Çevre Hukuku*, Savaş Yayınevi, Ankara, 2001.

uzatmaktadır⁶¹. Ancak, bu durum 1997 yönetmeliğinde görevin valiliklere verilmesi ile çözülmüştür.

- ÇED Raporu hazırlamak ve değerlendirmek durumunda olan uzmanların çoğunluğu ÇED kuram, teknik ve yöntemleri bakımından yeterli eğitime, bilgiye ve niteliğe sahip olmayan kişilerden oluşmaktadır⁶².
- ÇED sürecinde başvurulacak bilgi ve veri bankalarının, envanterlerin, ölçme ve izleme sistemlerinin yetersiz olduğu, halkın katılımı uygulamasının tatmin edici boyutta değildir,
- ÇED'in diğer mevzuat içerisinde alması gereken yeri alamamıştır,
- ÇED'in başta nazım imar planları olmak üzere yürürlükteki diğer planlama sistemleri içerisinde yerini bulamamıştır,
- Raporlarda hem ileri sürülen çözüm önerilerinin hem de yatırım alternatiflerinin yeterince dikkate alınmamaktadır,
- İlgili kamu kurumlarıyla yapılan yazışmaların uzun sürmektedir,
- ÇED süreci sonucunda verilen karar üzerine gerekli izleme ve denetim çalışmalarının etkin bir şekilde yapılamadığı şeklinde özetlenebilir.
- Ayrıca, ÇED çalışmasının belirli bir süreci zorunlu kılması ve bunun da hem yatırımın gecikmesine hem de giderlerin artmasına sebep olması⁶³ da karşılaşılan güçlükler arasında olduğu belirtilmiştir.
- Yönetmelikte “kapasite sınırlamalarının” olmaması uygulamada Ek-I veya Ek-III'de mi değerlendirileceği hakkında sorunlara yol açmaktadır⁶⁴.

⁶¹ 6 No'lu görüşme.

⁶² 7 No'lu görüşme.

⁶³ Bursa, M.S., *ÇED Yönetmeliği ve Uygulamaları*, Türkiye Çevre Vakfı Yayını, Ankara, 1994.

⁶⁴ 8 No'lu görüşme.

- Ek-I Listesi 8. Maddesinde, Toplu Konut (1000 konuttan fazla) ifadesi yer almaktadır. Yatırımcı ÇED bürokrasisinden kurtulmak için planlamayı 1000 konut yerine 999 konut olarak yapmaktadır. Bu durumu çözmek için ise, toplu konutların “planlandığı arazinin büyüklüğüne” göre değerlendirme yapılması öngörülmüştür. Aynı durum daha sonraki Yönetmeliklerde başka sektörlerde de görülmüştür.
- ÇED ön Araştırması Kontrol Listesi ve Değerlendirme Tablosunun daha uygulanabilir kriterleri içermesi, yetkili mercilerin ilave bilgi koyabilmesi veya ilgisiz bilgiyi çıkarmasını sağlayacak şekilde düzenlenmesi sağlanmalıdır.
- Yönetmeliğin 18. Maddesinde “yer alan yer ve teknoloji seçimi alternatifleri“ değerlendirmesi uygulamada tam olarak yapılamamaktadır⁶⁵.

Ancak, bu ilk ÇED Yönetmeliğine ilişkin eleştirilerin, ÇED sisteminin yeni ve henüz oturmamış olması, hem kurumlarda hem de halkta yeterli bilincin oluşmadığı bir aşamada bulunulması ve “yatırımcı tarafından da ÇED’in, yasal bir formalitenin yerine getirilmesi” olarak görüldüğü göz önünde bulundurularak değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Anılan bilincin tam oluşmaması nedeniyle, ilk yönetmelik sürecinde, ÇED kararları hakkında idari yargı önüne getirilmiş çok fazla dava olmadığını da belirtmek gerekmektedir.

Geçici maddelerle istisnai durumlar yaratılarak yatırımcı lehine sonuçlar sağlandığı da görülmektedir. Alt yapı eksikliği, yeterli donanıma sahip teknik eleman eksikliği ve ÇED süreci ile ilgili siyasi iradenin oluşmaması, ÇED konusunun istenilen noktaya gelememesinin en önemli etkileri olarak görülmektedir⁶⁶. Bunlara ilave tam olarak hazır bir veri tabanı oluşturulamaması ve

⁶⁵ 8 No’lu görüşme.

⁶⁶ Yaşamış, F.D.,1997.

siyasi kararların ekonomik yönlü olması ÇED ile ilgili alınacak yolun çok uzun olduğunu göstermektedir. Ayrıca, 1985 AB ÇED Direktifinde, 7,8,9 ve 10. maddelerinde yer alan “ sınırlar ötesi çevresel etkilere” ilişkin hükümlere bu ÇED Yönetmeliğinde yer verilmemiştir. 2008 Yönetmeliğinde de bu konuda herhangi bir gelişme yoktur.

4.2.2 23.06.1997 Tarihli ÇED Yönetmeliği

Yeni ÇED Yönetmeliği, ilgili kişi, kurum ve kuruluşlardan gelen talepler, uygulamalardan elde edilen tecrübeler ile 1985 tarihli AB ÇED Direktifi'ni değiştiren, 14/03/1997 tarihli direktife uyumlu hale getirmek amacıyla revize edilerek 23/06/1997 tarihli ve 23028 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bu değişikliğin ana sebepleri arasında şunlar sayılabilir; ilk Yönetmelik olması nedeniyle ve diğer kurum ve kuruluşların mevzuatı ile uygulamanın önceliği açısından birçok sorunlar yaşanması, yer seçimi için alınması gereken uygunluk belgesi ile ilgili çalışmanın, önceki Yönetmelikte proje sahibine bırakılması nedeniyle, bu belgenin ilgili kurumlardan alınmasında yukarıda belirttiğim uygulama sırası nedeniyle sorunlar yaratması, duyarlı yörelerle (hassas yöreler) ilgili olarak doğrudan ÇED kararı verilmesi ile sürecin uzamasının yatırımcıyı sıkıntıya sokması (özellikle ÇED'in yaklaşık %50'sini teşkil eden maden yatırımları, yatırımların da çoğunlukla bu yörelerde olması), ÇED sürecinin yatırımcı için çok uzun olması (ÖnÇED için bu süre 4-5 hafta, ÇED için bu süre, doğrudan ise 14 hafta, ÖnÇED'den gelirse 18-19 hafta arasında) gibi. Bütün bu sorunların yanında VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda çevre konusu bir bölüm oluşturmasının ötesinde bir temel politika unsuru olarak yer almıştır. Bu gelişme ile Kalkınma Planlarında çevre

politikaları, önceleri sadece ortaya çıkan çevre kirliliğini giderici amaçlara dayanırken, daha sonra önleyici politikalar ve nihayet sürdürülebilir kalkınma anlayışına uygun bir şekilde, çevre ve ekonominin entegrasyonuna öncelik veren politikalar şeklinde bir gelişme öngörülmüştür. Bunun anlamı ÇED Yönetmeliğinin en önemli amacı, olan önleyici karakterini yansıtması ve bu yolda gerekli çalışmaların bir an önce başlatılması gerekliliğinin ifadesidir. Böylece mevcut ÇED Yönetmeliğinin yetersizliği ve değişim gerekliliğinin sebebi olan nedenlerden biri ve en önemlisi ortaya çıkmış olmaktadır.

Bu Yönetmeliğin önceki Yönetmelikten elde edilen deneyimlere ve AB Direktif değişikliğine göre yeniden düzenlenmesi ile yapılan değişiklikler, bunların gerekçeleri veya sebepleri ile birlikte değerlendirmesi aşağıda yapılmaktadır.

Öncelikle Yönetmeliğin “sistematüğının değişmiş” olduğunu ve ilk bölümde amaç, kapsam, hukuki dayanaklar ve tanımlara, ikinci bölümde yetkiye, rapor hazırlama yükümlülüğüne ve yer tetkikine ilişkin genel hükümlere, üçüncü bölümde ÇED Raporuna tabi faaliyetlerle ilgili hükümlere, dördüncü bölümde ÇED Ön Araştırma Raporuna Tabi Faaliyetlerle ilgili hükümlere ve son olarak beşinci bölümde ise çeşitli hükümler başlığı altında hükümlere yer verildiğini görmekteyiz. Sistematik açısından, önceki yönetmelikle karşılaştırıldığında 1997 tarihli Yönetmeliğin daha anlaşılır olduğunu belirtmek gerekmektedir. Bu Yönetmelikle ÇED’in uygulama alanını daraltma yolu tercih edilmiştir⁶⁷. Yönetmeliğin “amaç” başlıklı 1. maddesinde, 1993 tarihli Yönetmelikte yer alan ve Çevre Kanunu’na da paralel olan “kamu veya özel sektöre ait kurum, kuruluş ve işletmeler” ifadesi yerine, “gerçek ve tüzel kişiler’in gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyetler ifadesinin kullanıldığı görülmektedir. Bu düzenlemede faaliyet sahibi olarak gerçek ve tüzel

⁶⁷ Saygılı, A.,2007.

kişilerin gösterilmiştir, Böylece, Çevre Kanunu'nun ÇED sürecini uygulamakla yükümlü tutmadığı gerçek kişileri ÇED Yönetmeliği süreci uygulamakla yükümlü kılmıştır. Bu durumun hem Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun'daki işletme tanımı hem de Ticaret Sicil Tüzüğü'ndeki ticari işletme tanımının incelenmesi sonucunda, Kanun'daki işletme terimine gerçek kişilerin de girebileceği, dolayısıyla da Yönetmeliğin Kanun'a aykırı bir düzenleme getirmediği sonucuna ulaşılmıştır.

Aynı Maddede, “tespit edilen olumsuz etkilerin önlenmesi için gerçekleştirilecek ÇED sürecinde uyulacak idari ve teknik usul ve esaslar” ifadesi, yalnız başına yer alırken, önceki Yönetmelikte, bu ifadeyi takiben, “çevreye zarar vermeyecek şekilde en aza indirilmesi ve alternatiflerin değerlendirilmesi” amaçlarına da vurgu yapılmıştır. Dolayısıyla, önceki Yönetmelikteki yaklaşımın bu konuda daha olumlu olduğunu belirtmek gerekmektedir. Zira bilindiği üzere çevresel etkilerin tamamen ortadan kaldırılması çoğu zaman mümkün olmamakla birlikte, önemli olan bu etkilerin en az seviyeye indirilmesidir.

Ayrıca ÇED bakımından, alternatiflerin değerlendirilmesi konusu çok önemli olmasına karşın, uygulamada çoğu zaman bu durum göz ardı edilmektedir. Bu nedenle, Yönetmeliğin amaç maddesinde bu noktaya da değinilmesinin gerekli olduğu görülmektedir. Ancak, bu durum sadece mevzuat açısından geçerlidir, uygulamada ise değildir.

Yönetmeliğin 2. maddesinde “kapsam” başlığı altında, “Yönetmelik kapsamına giren faaliyetlerin işletme öncesi, işletme ve işletme sonrası süreçte izlenmesi ve denetlenmesi” hususunun açıkça belirtilmiş olması; Yönetmeliğin, ÇED sürecinin idari karardan sonra da devam edebileceğini öngörmesi bakımından olumlu olarak değerlendirilmiştir. İşletmenin her dönemde izlenmesi ve denetlenmesi çevrenin

göreceği tahribatı bilmek açısından önemli durumdur. Yatırımcı izlendiğini ve denetlendiğini bildiği zaman daha dikkatli davranacaktır.

Önceki Yönetmelikte unsurları bakımından örneklerle açıklanmış olan “çevre” tanımının bu yönetmelikte kısaltılmış olduğunu ve “demografik yapı, barınma, sağlık, eğitim ve tarihi değerler” ibarelerine yer verilmemiş olduğunu görmekteyiz. Benzer şekilde “etki” tanımı da kısaltılmıştır. Tanımların özü bakımından bir kayıp olmamakla birlikte, ÇED bakımından Çevre ve Etki kavramlarının geniş tanımlanmasının çevre açısından daha koruyucu olacağı düşünüldüğü zaman bu eksikliklerin çevrenin gönüllülük uygulaması olan sosyoekonomik, tarihi ve kültürel değerler ihmal edilmesi bakımından olumsuz olduğu açıkça görülmektedir. Ayrıca, bu durum sosyolojik açıdan da bir eksiklik olarak görülmektedir.

Önceki Yönetmelikte yer almayan “etki alanı” tanımına 1997 tarihli Yönetmelikte ilk kez yer verilmiş ve etki alanı; “planlanan bir faaliyetin, işletme öncesi, işletme ve işletme sonrasında çevre unsurları itibariyle, olumlu veya olumsuz yönde etkilediği alan” olarak tanımlanmıştır. Bu husus tek bir faaliyet düşünülerek yapılmış gibi görünmektedir. Faaliyetin etkisi bu alan ile sınırlı kalmamakta, alan dolaylı etki sebebiyle büyüyebilmekte, bu durum ise kurulacak faaliyetin sektörüne bağlı olarak değişkenlik göstermektedir.

Yönetmelikte yer alan en temel ve önemli değişiklik ÇED Raporu tanımında karşımıza çıkmaktadır. Bu tanımda, öncekinden farklı olarak, 1993 tarihli Yönetmeliğin Ek-II bölümünde yer alan “ÇED uygulanacak hassas yöreler” bulunmamaktadır. Nitekim hassas yöreler Yönetmelik eklerinden de çıkartılmıştır. Bu halde, artık sadece ÇED uygulanacak faaliyetler listesi olan Ek-I’de yer alan ve ÇED Ön Araştırması Uygulanacak Faaliyetler Listesi olan Ek-II’de yer alan fakat Mahalli Çevre Kurulu’nca Çevresel Etkileri Önemlidir kararı verilen faaliyetler için

ÇED Raporu hazırlanacaktır. Önceki Yönetmelikle karşılaştırıldığında bu durum olumsuz gibi görünüyor olmakla birlikte Yönetmeliğin 8. maddesinde, “Valilikçe, planlanan faaliyetin belirtilen yerde gerçekleştirilmesinin mevzuat açısından uygun olup olmadığına karar verileceğinin” belirtilmiş olması nedeniyle” hassas yörelere” ilişkin riskin ortadan kaldırıldığı düşünülmektedir. Öte yandan, yargı önüne taşınan ÇED kararlarında, yargı organlarının, ÇED yönetmeliğinde artık açıkça yer almamasına rağmen bu hususu da göz önünde bulundurarak karar verdikleri bilinmektedir. Bu husus, ÇED uygulamasının yargı tarafından desteklendiğini göstermesi bakımından önemlidir. Burada yargının daha çevreci davranmakta olduğu düşünülebilir.

1997 tarihli Yönetmelikteki bir başka yeni tanım da “ÇED Ön Araştırma Raporu” tanımıdır. Hatırlanacağı üzere önceki Yönetmelikte, ön araştırmaya tabi faaliyetler bakımından taşra teşkilatının hazırlayacağı gerekçeli raporun Mahalli Çevre Kurulu'na intikali üzerine bir karar verileceği ve Çevresel Etkileri Önemlidir Kararı verilmesi halinde ÇED Raporu hazırlanması gerekeceği belirtilmekteydi. Bu aşamada başvuru sırasında bir rapor sunulması söz konusu olmayıp, sadece bir “kontrol listesi ve değerlendirme tablosu” doldurularak dilekçe ekinde sunulmaktadır. Oysa yeni Yönetmelik uyarınca, ön araştırmaya tabi faaliyetler için “ÇED Ön Araştırma Raporu” hazırlanacaktır. Bu düzenlemenin önemli bir gelişme olduğu tartışmasızdır. Bu yeniliğe paralel olarak, Yönetmelikte, ÇED Ön Araştırma formatı tanımı yapılmış ve Yönetmeliğin Ek-IV'de de ön araştırmaya tabi faaliyetler hakkında rapor hazırlanırken esas alınacak hususları gösteren bir Ek'e yer verilmiştir.

1997 Yönetmeliğinde; “faaliyetin türü ve yerine göre ÇED Raporlarının hazırlanmasında Bakanlık tarafından hazırlanacak olan veya ÇED Ön Araştırma Raporlarının hazırlanmasında Valilik tarafından hazırlanacak ve esas alınacak olan

format” şeklinde bir “özel format” tanımı yer almaktadır. Bu tanım uyarınca, öncelikle, faaliyetin türüne ve yerine göre mutlaka her faaliyet bakımından Bakanlıkça bir özel format hazırlanacak ve ÇED Raporu da bu doğrultuda hazırlanacaktır. Bu son derece olumlu bir gelişmedir. Tanımdan ayrıca, özel formatın hem Ek-I hem de Ek-II'de yer alan faaliyetler bakımından öngörüldüğü açıkça anlaşıldığından bu konuda Yönetmeliğin ilerleme kaydetmiş olduğunu belirtmek gerekmektedir.

Önceki Yönetmelikte ÇED Olumlu ve ÇED Olumsuz “Belgesi” şeklinde kullanılan ifadenin, inceleme konusu Yönetmelikte ÇED Olumlu ve ÇED Olumsuz “Görüşü” olarak kullanılması yoğun eleştirilere ve yargı kararlarına konu olmuştur. Ortada yönetsel yargının denetimine bağlı olmayan bir işlem olan “görüş” değil ve fakat herhangi bir yatırım projesi hakkında yaşamsal önemde sonuç üreterek yönetimin iradesini ortaya koyan icrai nitelikteki idari bir “karar” olduğu belirtilmiştir⁶⁸. Tüm bu hususlar göz önünde bulundurulduğunda burada, icrai ve yargı denetimine tabi bir idari karar olduğu tartışmasız olup, şüphesiz ki “görüş” olarak adlandırılrsa dahi içerik açısından bu bir karardır. Bu konuya ilişkin eleştirilerde; Bakanlığın, verdiği kararları yargı denetiminden kaçırma yolunu açmaya çalıştığının⁶⁹ ileri sürüldüğü görülmekle beraber, ifade değişikliğinin böyle bir sebeple yapılamayacağı düşünülmektedir. Bu maddeyle ilgili olarak Danıştay 6. Dairesi'nce verilen iptal kararında yer alan “... söz konusu 'görüş' kavramıyla belirtilen işlemin bağlayıcı nitelikte olmasının amaçlandığı anlaşılmakta ise de ...” şeklindeki ifade de esasen Bakanlığın bu işlemleri yargı denetimi dışında bırakmayı amaçladığı iddialarını çürütür niteliktedir.

⁶⁸ Saygılı, A.,2007.

⁶⁹ Şengül,M., 2002.

Yönetmeliğin tanımlar kısmında iki yeni tanıma daha yer verilmiş olup, bunlar; “Çevresel Etkileri Önemlidir” ve “Çevresel Etkileri Önemsizdir” Kararlarının tanımlarıdır. Buna göre Çevresel Etkileri Önemlidir Kararı: Ek-II'de yer alan faaliyetler için Ön İnceleme Değerlendirme Komisyonu tarafından yapılan değerlendirmelerin sonuçları esas alınarak, ÇED Raporu hazırlanması gerektiğini belirten Mahalli Çevre Kurulu Kararını. Çevresel Etkileri Önemsizdir Kararı ise: Ek-II'de yer alan faaliyetler için Ön İnceleme Değerlendirme Komisyonu tarafından yapılan değerlendirmelerin sonuçları esas alınarak faaliyetin çevre üzerinde olumsuz etkilerinin bulunmayacağını veya alınacak tedbirler sonucu olumsuz etkilerinin ilgili Mevzuat ve bilimsel esaslara göre kabul edilebilir düzeylerde olduğunu tesbiti halinde faaliyetin gerçekleştirilmesinde sakınca görülmediğini belirten Mahalli Çevre Kurulu kararını ifade eder.

Yeni Yönetmelik uyarınca, Ek-II'de yer alan faaliyetler için bir ön araştırma raporu hazırlanması gerektiğinden, bu faaliyetler için de bir Ön İnceleme Değerlendirme Komisyonu kurulması gerekmekte olup, yer verilecek son tanım da bu komisyonun tanımıdır. Yönetmelikte Ön İnceleme Değerlendirme Komisyonu: ÇED Ön Araştırma Raporunu incelemek ve değerlendirmek üzere 443 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 36'ncı maddesine dayanılarak teşkil edilen ihtisas komisyonunu ifade etmektedir. Ek-II' ye tabi projeler bakımından da Ek-I'e tabi olanlarda olduğu gibi bir ihtisas komisyonu oluşturulması, rapor hazırlanması ve bunların sonucunda karar verilmesi olumlu gelişmelerdir.

Önceki Yönetmelikte olan fakat oldukça farklı bir şekilde değiştirilen Yönetmeliğin 6.maddesi “Bu Yönetmelik kapsamına giren bir faaliyeti gerçekleştirilmeyi planlayan gerçek ve tüzel kişiler, her türlü teşvik, onay, izin ve ruhsat almadan önce; Kamu yatırımları DPT Müsteşarlığı tarafından yatırım

programına alınmadan, özel kesim faaliyetlerinde uygulama projeleri onaylanmadan veya yerel imar planları onaylanmadan önce, Ek-I'deki faaliyetler için ÇED Raporu, Ek-II' deki faaliyetler için ise ÇED Ön Araştırma Raporu hazırlamak, ilgili makamlara sunmak ve verilecek görüşe göre hareket etmekle yükümlüdürler” diyerek buradaki hakim rolün kendisinde olduğunu ortaya koymuştur. Ancak uygulamada kurulacak sanayi ve yerleşim amaçlı imar faaliyetlerinin çoğunda mevzuata uyulmadığı (bazı Belediyelerce Yönetmeliğin 6.maddesine aykırı hareket edilerek) inşaat ruhsatı ya da mevzi imar planı onaylandığı tespit edilmiştir⁷⁰. Bu sebeple, Çevre Bakanlığı tarafından İçişleri Bakanlığına gönderilen 08.04.1999 tarih ve 2594 sayılı uyarı yazısı, İçişleri Bakanlığı tarafından tüm illere gönderilerek Valilikler uyarılmıştır. Yönetmeliğin tümü açısından en çok ihlal edilen maddelerinden biri olmuştur.

Buna karşın önceki Yönetmelikte yer alan “önemli etki”, “ÇED uygulanacak hassas yöreler”, “ÇED Ön Araştırma Kontrol Listesi ve Değerlendirme Tablosu”, “Kontrol Listesi ve Değerlendirme Tablosu” ve “olumsuz etkinin çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi” tanımlarına ise 1997 tarihli ÇED Yönetmeliği'nde yer verilmemiştir. Burada en çok eleştirilecek husus, ÇED'in özü olan “önleyicilik ilkesini” zedeleyerek, “hassas yöreler'in yönetmelik dışına alınması olmuştur.

Yönetmeliğin 7. maddesinde de yeni bir düzenleme getirilmektedir. “Yer tetkiki için başvuru” başlıklı bu maddede, faaliyet sahibinin, faaliyetle ilgili proje özeti, faaliyet için önerilen yer veya yerlerin mülkiyetine ilişkin belge, imar veya vaziyet planı ile varsa faaliyeti tanıtıcı diğer belgelerle birlikte faaliyetin gerçekleştirileceği ilin Valiliğine başvurması gerektiği belirtilmiştir. Bir sonraki

⁷⁰ 9 No'lu görüşme.

madde de faaliyet yerinin tetkikine ilişkin olup, ÇED bakımından temel konulardan biri “yer seçimi” olduğundan bu hususların Yönetmelikte detaylı olarak düzenlenmiş olması yerindedir. Bu madde ile, Valiliğin, planlanan faaliyetin yeri hakkında mevzuat açısından bir engel bulunup bulunmadığını, ilgili kamu kurum ve kuruluşları nezdinde taşra teşkilatı aracılığıyla araştıracağı, gerekli görülürse uzman kişilerden bir komisyon teşkil edilerek görevlendirebileceği, araştırmanın otuz işgünü içinde tamamlanıp planlanan faaliyetin belirtilen yerde gerçekleştirilmesinin mevzuat açısından uygun olup olmadığına karar vereceği düzenlenmiştir. Hatta faaliyetin birden fazla İl sınırı içinde gerçekleştirilecek olması halinde başvurunun ilgili Valiliklere aynı anda yapılacağı ve her ilde bu kapsamda araştırma yapılarak karar verileceği de belirtilmektedir. 1993 Yönetmeliğinde yer tetkiki ile ilgili kurum ve kuruluşlarla ilgili yazışmaları faaliyet sahibinden yapması istendiğinden yer tetkiki ile ilgili süreç uzuyor ve bu da faaliyet sahibi için zaman kaybına sebep oluyordu⁷¹. Bu nedenle yer tetkiki yapma görevi 1997 Yönetmeliğinde Valiliklere verilmiştir. Bu şekilde İl bazında bütün kurum ve kuruluşların en üst yetkili amiri olarak Valiliğin yer tetkiki ile ilgili yazışmalarda tek sorumlu olması nedeniyle önceki Yönetmelikte faaliyet sahibinin yaşadığı sorunlar yaşanmamaktadır. Bu durum faaliyet sahibi bakımından olumlu bir gelişmedir.

ÇED Raporuna tabi faaliyetlerin düzenlendiği 9. maddedeki önemli bir değişiklik de “birleşik bir faaliyetin planlanması” halinde tek bir ÇED Raporu hazırlanmasının “istenebileceği” konusunda idareye “takdir hakkı” tanınmasıdır. Oysa bu konuda takdir hakkı tanımayan ve bağlı yetkiyi yansıtan önceki düzenleme ile birleşik faaliyetlerin tüm etkilerinin bir arada değerlendirilmesi öngörüldüğünden, önceki düzenlemenin çevre idare açısından daha olumlu sonuçlar doğuracağı

⁷¹ 10 No’lu görüşme.

belirgindir. Burada takdir hakkının layıkıyla ve sorumluluk düşüncesi içinde kullanılması önemli olacaktır.

Komisyonun oluşumunda, faaliyetin konusunun türünün ve faaliyet için seçilen yerin özelliklerinin dikkate alınacağı düzenlenmiş, ancak “alternatif yerlerin özellikleri” ibaresine yer verilmemiştir. En uygun yerin seçimi yerine, seçilen yerin meşrulaştırılması gibi bir durum ortaya çıkmaktadır. Bu düzenleme faaliyet sahibini tek yer seçimine yönlendiren ve ona yasal destek sağlayan bir husus gibi algılanması bakımından sakıncalı bir durumdur.

Önceki Yönetmelikte raporun Bakanlığa sunulmasından itibaren “on iki haftalık” süre içinde incelenip değerlendirileceği düzenlenmişken, yeni Yönetmelikte bu süre “altmış işgünü” olarak değiştirilmiştir. Sürenin kısaltılması incelemenin iyi yapılamayabileceği düşüncesini uyandırmaktadır.

Maddenin ikinci fıkrasında ‘komisyon üyelerinin, komisyonun ilk toplantısını takiben, faaliyetin gerçekleştirilmesi planlanan yerde topluca ya da görevlendirecekleri üyeler marifetiyle incelemelerde bulunacakları ve ”halkın katılımı” toplantısına katılacakları’ düzenlenmiştir. Önceki Yönetmelikte “gerekli görülmesi halinde” yerinde inceleme yapılabileceği belirtilmişken burada bir “takdir hakkı” tanınmaksızın yerinde inceleme yapılacağı düzenlenmesi son derece olumlu bir yaklaşımdır. Komisyon üyelerinin katılımı halkın öznel istek ve görüşlerini birebir söyleyebilecekleri bir ortam yaratması açısından olumlu bir yaklaşımdır.

Yönetmeliğin, en önemli maddelerinden biri de şüphesiz ki halkın katılımına ilişkin hususları düzenleyen 16. maddedir. Maddede, ‘halkın katılımı toplantısının, komisyonun ilk toplantısını takiben gerçekleştirileceği belirtilmiştir. Toplantı yeri seçilirken, “faaliyetten en çok etkilenmesi muhtemel yöre halkının kolaylıkla

ulaşabileceği merkezi bir yerin” seçilmesine dikkat edileceği ve “faaliyet sahibi ve Valilikçe belirlenen” yerin Bakanlığa bildirileceği’ düzenlenmiştir. Toplantı yerinin özelliklerinin bu şekilde vurgulanması, toplantının amacına ulaşılması bakımından son derece önemlidir. Önceki Yönetmelikte, toplantı yerinin, faaliyet sahibinin Bakanlıkla sağlayacağı mutabakat çerçevesinde düzenleneceği belirtilmişken inceleme konusu Yönetmelikte faaliyet sahibi ve Valiliğin belirleyeceği yerin Bakanlığa bildirileceği düzenlenmiştir. Burada “etkilenecek yöre “halkı için uygun bir yer seçilmesi haberdar ve bilgilenme açısından son derece olumlu bir yaklaşımdır.

Ayrıca, aynı madde de doğrudan ÇED ve ÇED Ön Araştırma sürecinde katılımın iki şekilde yapılacağı düzenlenmiştir; toplantı ve yazılı görüş bildirme şeklindedir. Bu iki olanak herkese tanınmaktadır. ÇED raporunun çevre Bakanlığına sunulmasından itibaren herkes görüşünü inceleme-değerlendirme süresi içinde yazılı olarak Bakanlığa bildirebilecektir. Toplantı ise, inceleme-değerlendirme komisyonunun ilk toplantısını müteakiben yapılacaktır. Bu olanağın herkese tanınarak faaliyetten etkilenmeyecek kişilerin de görüşlerini bildirebilmesi önemli bir gelişmedir. Ayrıca, her iki ÇED içinde uygulanıyor olması ÇED amacı açısından son derece yerinde bir yaklaşımdır.

Toplantıya etkin katılım sağlanabilmesi için toplantının duyurulması da son derece önemlidir. Önceki Yönetmelikte, toplantı tarihinin toplantıdan ne kadar süre önce ilan edileceği düzenlenmemişken, yeni Yönetmelikte, ilanın toplantı tarihinden en az üç gün önce bir kez yayımlanacağı düzenlenmiştir. Bu noktada, önceki Yönetmelikte, ilanın, “bir hafta içinde en az iki kere yayımlanacağını” öngörülmüş olduğunu hatırlatmak gerekmektedir. Önceki Yönetmelikte, askıda ilan için öngörülmüş olan “yedi günlük” süre ise burada” beş iş gününe” düşürülmüştür.

Burada halkın mümkün olduğunca faaliyetten haberdar olması istenmiyor gibi bir durum olduğu görülmektedir.

ÖnÇED uygulaması içinde “gazete ilanı ile halkın katılımı toplantısı yapılması” hükmü getirilmiştir. Bu durum ÇED’in amacı açısından son derece olumludur.

“ÇED ön Araştırma uygulamasında da taahhütlere uyulmadığı zaman faaliyeti durdurma kararı” Yönetmeliğe eklenerek, ÖnÇED uygulamasının önceki Yönetmeliğe göre etkinliği artırılmıştır.

Yönetmeliğin 18. maddesinde, “Ek-II’de yer alan faaliyetler dışında, Yönetmelik kapsamında bulunan mevcut faaliyetlerden kapasite artırımı, genişletme veya proses değişikliği yapılan faaliyetler ile Yönetmelik kapsamı dışında bulunan mevcut faaliyetlerden kapasite artırımı, genişletme, proses veya kullanım amacı değişikliği yapılarak Yönetmelik kapsamına giren faaliyetlere de” değinilmiştir. Önceki Yönetmelikte, bu durumda faaliyetin Yönetmelik hükümlerine tabi olacağı, taşra teşkilatına başvurulacağı ve taşra teşkilatının gerekli işlemleri yapacağı şeklinde düzenlenmiştir. Dolayısıyla, böyle bir durumda, önceki Yönetmelik uyarınca çevresel etkilerin önemli ya da önemsiz olduğu şeklinde bir karar verilmekte ve faaliyet hakkında ÇED süreci uygulanması ihtimali bulunmaktaydı. Oysa yeni Yönetmelikteki düzenleme ile” kapasite artırımı, genişletme veya proses değişikliği” halleri doğrudan “Ek-II’ye tabi tutulmuş” bulunmaktadır. Bu husus, ÇED’in uygulama kalitesini düşürmekte ve amacını zedelemektedir. Bu durumda kapsam dışı ve çevresel riski yüksek olan faaliyetler için ÇED’in önleyicilik ilkesine aykırı bir durum oluşturmaktadır.

Yönetmeliğin 19. maddesine göre “faaliyet sahibi, bir dilekçe ekinde Valilikten alacağı ve faaliyetin belirtilen yerde gerçekleştirilmesinde mevzuat

açısından bir sakınca olmadığına dair karar ve “yer tetkiki” ile ilgili bilgileri ihtiva eden dosya ile Valiliğe başvuracak, Valilik de ÇED Ön Araştırma Raporu formatını verecek böylece faaliyet sahibi bu formatı esas alarak gerekli işlemlere başlayacaktır.” denilmektedir. 1993 Yönetmeliğinde yer tetkiki ile ilgili kurum ve kuruluşlarla gerekli yazışmaları faaliyet sahibinden yapması istendiğinden yer tetkiki ile ilgili süreç uzuyor ve bu da faaliyet sahibi için zaman ve finans kaybına sebep oluyordu. Bu nedenle yer tetkiki yapma görevinin 1997 Yönetmeliğinde Valiliklere verilmesi ile hem işlemin yapılması kolaylaştırılmış hem de süre daha kısaltılmış olmaktadır.

Önceki Yönetmeliğin 12. maddesinde düzenlenen kontrol listesi ve değerlendirme tablosu ise yeni Yönetmelikte yer almamaktadır.

ÇED Ön Araştırma Raporunda bulunması gereken hususları düzenleyen 20. Madde uyarınca,” raporda; ÇED Ön Araştırma Raporu Genel Formatındaki hususların ve faaliyetin türü ve yerine göre Valilikçe hazırlanacak özel formattaki bilgilerin yer alması zorunludur” şeklinde belirlenerek faaliyet sahibinin yapması gereken çalışmalara bir düzen verilmiş olmaktadır.

Yönetmeliğin 21. maddesinde, Valiliğin, formata uygunluk yönünden raporu “beş iş günü“ içinde inceleyeceği şeklinde düzenlenmiştir. Önceki Yönetmelik uyarınca İhtisas Komisyonu oluşturulması idarenin takdirine bırakılmışken, yeni Yönetmelik uyarınca her durumda Ön İnceleme Değerlendirme Komisyonu oluşturulması gerekmektedir. Bir sonraki maddede, bu komisyonun nasıl oluşturulacağı düzenlenmektedir.

Yeni Yönetmelikte süreler işgünü olarak verilmektedir. Bu değişiklik AB’ye uyum sağlama ve haftalık olarak verilen sürenin değerlendirilmesinde kamu

kurumları çalışmadığı halde bu süre devam ediyor, bu durum yatırımcının aleyhine oluyordu.

Tanımlar kısmında da belirtildiği üzere Çevresel Etkileri Önemlidir veya Önemsizdir “Belgesi” yerine yeni Yönetmelikte “Kararı” ifadesi kullanılmaktadır. Yönetmeliğin 26. maddesine göre, bu karar, beş iş günü süreyle askıda ilan edilecektir. Önceki Yönetmelikten farklı olarak, burada, “yapılacak itirazların değerlendirilmesine “ ilişkin hüküm yer almamaktadır ki bu durumun, halkın katılımı bakımından geriye bir adım olduğu görülmektedir. Bu maddedeki yeni bir başka husus da faaliyet hakkında verilen “Çevresel Etkileri Önemsizdir Kararının” geçerlilik süresinin üç yıl olarak düzenlenmiş olmasıdır.

Yönetmeliğin 5. Bölümündeki çeşitli hükümler başlığı altında önceki Yönetmelikteki düzenleme ile paralel olarak “faaliyetin izlenmesi ve denetlenmesine” ilişkin bir madde görülmektedir. Buna karşın maddeden, “faaliyet sahibinin, hem hazırlık, hem inşaat, hem işletme sırasında hem de faaliyetin sona ermesinden sonra, faaliyetin türüne göre belirlenecek süre içerisinde, Bakanlıkça uygun görülen zaman aralıklarında, gerekli ölçümleri yaparak veya yaptırarak bunları Bakanlığa bildirmekle yükümlü” olduğuna ilişkin düzenleme çıkartılmıştır. Burada yeni hükümle faaliyet sahibine ÇED olumlu kararı aldıktan sonra sanki istediğin gibi davranabilirsin denilmektedir. Bu husus çevre koruma adına yanlış bir uygulamadır.

Yönetmeliğin 28. maddesinde “Yönetmeliğe aykırı uygulamaların durdurulması” başlığının altında, ÇED Olumlu Görüşü veya ÇED Önemsizdir Kararını belirten yazıyı almadan faaliyete başlanması halinde Mahallin en büyük Mülki İdare Amirince faaliyetin durdurulacağı ve yükümlülükler yerine getirilmedikçe de kararın kaldırılmayacağı belirtilmiştir. Bu düzenleme eskisinden

farklı olmamakla birlikte, taahhüde aykırılık halini düzenleyen fıkrada, önceki düzenlemeden farklı olarak, bir defaya mahsus olmak üzere” en fazla otuz günlük” bir süre verileceği belirtilmiştir. Önceki düzenlemede kesin bir süre verilmemiş olmasına karşın yeni düzenlemede bu sürenin bir defaya mahsus olduğunun açıkça belirtilmiş olduğu görülmektedir. Bu konudaki bir başka önemli yenilik de önceki Yönetmeliğe ilişkin bir eksikliğin giderilmiş olmasıdır. Kural, yönetmeliğe aykırı uygulamaların durdurulması iken; bunlara belli koşullarda yükümlülüklerini yerine getirmeleri için süre verilmesi bir hatadır. Bu durum işletilmesi gerekli olan kuralların önünü kesmesi ve faaliyet sahibini koruması bakımından sakıncalı bir yaklaşımdır. Bu madde sanayiciyi korumak için yönetmeliğe konulmuş gibi görünmektedir.

Bu konudaki bir başka önemli yenilik de önceki Yönetmeliğe ilişkin bir eksikliğin giderilmiş olmasıdır. Zira Çevresel Etkileri Önemsizdir Kararı verilen faaliyetler için ÇED Ön Araştırma Raporu ve eklerindeki taahhünameye aykırılık durumunda da aynı hükümlerin uygulanacağı düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile belirsizlik giderilmiş olmaktadır.

Yönetmeliğin 29. maddesinde, faaliyet sahibinin lehine olarak ’ÇED süreciyle ilgili sürelerin sadece Bakanlıkça gerekli görülmesi halinde değil, faaliyet sahibinin talebi halinde de gerekçesi belirtilerek Bakanlık onayı ile uzatabileceği veya durdurulabileceği düzenlenmiştir. ÇED Ön Araştırması süreci bakımından ise biraz daha farklı bir usul öngörülerek; taşra teşkilatının gerekli gördüğü hallerde ve/veya faaliyet sahibinin talebi halinde gerekçesi belirtilmek kaydıyla Valilik onayı ile uzatılabileceği ya da durdurulabileceği belirtilmiştir. Böylece faaliyet sahibine olumlu bir gerekçe ile gelindiği zaman uzatılma hakkı verilmesi bir taraftan olumlu iken diğer taraftan istismara açık bir durum olduğu için sakıncalıdır.

Yönetmeliğin 30. maddesinde, “Faaliyet sahibinin değişmesi” başlığının altında, faaliyet sahibinin herhangi bir sebeple değişmesi halinde yeni faaliyet sahibinin taahhüt ve yükümlülükleri başka bir işleme gerek kalmaksızın yüklenmiş sayılacağı hükme bağlanmıştır.

31. maddede ise Yönetmelikte belirtilen faaliyetlerin ÇED Raporuna ya da ÇED Ön Araştırma Raporuna tabi olmalarına ilişkin anlaşmazlık çıkması halinde Bakanlık görüşünün esas alınacağı düzenlenmiştir. Bu görüşün bakanlıkça verilecek olması Bakanlığın iş yükünü artırıcı bir etki ve kararların merkezileştirilmesi düşüncesini ortaya çıkaracak endişesi taşımaktadır⁷².

Geçici 2. maddede yer alan istisnaya göre Yönetmeliğin yayımından önce güzergâh belirlemesini gerektiren faaliyetlerden ilgili mevzuat gereğince güzergâhı belirlenen veya yatırım programına alınan petrol ve gaz boru hatları, enerji nakil hatları, otoyollar, ekspres yollar, devlet yolları ve il yolları faaliyetlerinin de yönetmelik kapsamı dışına alınmıştır. Bu husus, Danıştay tarafından kazanılmış hakları korumaya yönelik bir düzenleme olduğu bahsiyle hukuka aykırı görülmemiştir. Ancak, burada enerji ile ilgili yatırımlara avantaj sağlandığı görülmektedir ki bu durumun hukuksal olarak geçerli ama, etik olarak uygun olmayan bir yaklaşım olduğu açıktır.

Geçici 3. maddedeki istisnada ise “Yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden önce başvurusu yapılmış veya ÇED Raporu Formatı veya ÇED Ön Araştırma Kontrol Listesi verilmiş faaliyetlere, bu Yönetmeliğin lehinde olan hükümlerinin ve 1993 tarihli Yönetmeliğin hükümlerinin uygulanacağı” düzenlenmiştir. Bu düzenleme, özellikle hangi hükmün lehinde olacağının belirlenmesi açısından uygulamada

⁷² 11 No’lu görüşme.

sorunlara yol açmış ve eleştirilere sebep olmuştur⁷³. Eleştirilerin temelinde, çevre hukukunun önleyicilik ilkesine hizmet eden temel araç olan ÇED'e ilişkin bir yönetmelikte, “yatırımcı” bakımından “lehinde” olan hükümlerin düzenlenmiş olmasıdır. Bu husus çevreyi korumak yerine yatırımcıyı teşvik olarak kabul edilmektedir. Bu madde daha sonra Danıştay tarafından hukuka aykırı bulunarak iptal edilmiştir.

Yönetmelik Geçici 4.madde ile raporları hazırlayacak kişiler konusunda bazı şartlar koymuş, bunu takiben 2 yıl sonra ÇED Uyarınca Rapor Hazırlayacak Olanlara Yeterlilik Belgesi Verilmesine Dair Tebliğ yayınlanmıştır. Burada kişilerin değil, yetkili kuruluşların raporu hazırlayacağı hükme bağlanmış ve ÇED raporu için A tipi, ÇED Ön araştırma raporu için B tipi yeterlilik belgesi şartı getirilmiştir⁷⁴.

Bu yönetmeliğe 29.9.2000 tarih ve 24185 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren ÇED yönetmeliğine Geçici Madde eklenmesine ilişkin yönetmelikle eklenen Geçici 6.maddeyle, “mobil ve yüzer elektrik santralleri ve bu santrallerin enterkonnekte şebekeye bağlanmasını sağlayacak enerji iletim hatları, santrallerde kullanılacak petrol, petrokimyasal veya kimyasal ürün depoları ile limanlara ve rıhtımlara ilişkin faaliyetlere bu yönetmelik hükümleri 31.12.2002 tarihine kadar uygulanmaz” hükmü getirilmiştir. Bu madde ile ÇED sadece fayda-maliyet analizine indirgenmiş olsa bile çok sayıda sorun doğuracağı açıktır, çünkü bunlar çevre üzerine önemli etkileri olan faaliyetlerdir. Burada görünen husus o dönem için son derece önemli olan doğal gaz ile elektrik ihtiyacını sağlamak için gerekli olan” mobil ve yüzer elektrik santrallerine” yatırım yapmayı kolaylaştırarak yatırımcıya avantaj

⁷³ Alıca,S.S.,2005.

⁷⁴ Saygılı, A.,2007.

sağlamak içindir. Ancak Danıştay 6. Dairesi, “kamu yararı ve hukuka aykırı” olduğu gerekçesiyle bu maddeyi iptal edilmiştir.

Yönetmeliğin eklerine baktığımızda, eklerde; Ek-I'de yer alan faaliyetlerin sayısının 31'den 38'e çıktığı, Ek-II'de yer alan ve ÇED Ön Araştırması Uygulanacak Faaliyetler Listesinde yer alan faaliyetlerin sayısının 8'den 18'e çıktığı, görülmektedir. Burada ÇED Ön Araştırması Uygulanacak Faaliyetler Listesinin daha fazla arttığı görülmektedir.

“ÇED kapsamındaki faaliyetlerin yatırım programına alınmadan, mevzii imar planları onaylanmadan önce ÇED/ÖnÇED raporu hazırlama zorunluluğu getirilerek,” ÇED işlemlerinin diğer mevzuatlar açısından öneminin anlaşılması sağlanmaya başlanmış olmaktadır. Ayrıca, diğer mevzuatı bağlayıcılığı bakımından; “ÇED Olumlu Belgesi veya Çevresel Etkileri Önemsizdir almayan faaliyetlere hiçbir teşvik, izin, onay ve ruhsat verilemez hükmü” getirilerek diğer mevzuat karşısında kendini üstün duruma getirmiştir. Ancak, uygulamada bazı kurumların bu maddeyi sıklıkla ihlal ettikleri gözlemlenmektedir⁷⁵.

Yönetmeliğin uygulanması sırasında ÇED Raporlarının “planlamayı” göz ardı ettiği, koruma ilke ve hedeflerini önemsemediği, yer seçimi ile seçilen yerin meşrulaştırmasının yapıldığı belirtilerek yer seçiminde “planlamanın dikkate alınması gerektiği”, bunun yapılmasının gerekliliği açıktır.

Yönetmelikte, 14.04.2000 tarihinde bir değişiklik yapılarak; ancak faaliyetin üretim aşamasına geçmiş bulunması halinde, üretimde bulunulduğunun belgelenmesi kaydıyla Yönetmelikte bulunan yükümlülükleri yerine getirebilmeleri için bir defaya mahsus olmak üzere Bakanlıkça uygun görülmesi halinde yeteri kadar süre verilebilir. Bu süre zarfında yükümlülüklerin yerine getirilmemesi durumunda

⁷⁵ 11 No'lu görüşme.

faaliyet mahallin en büyük mülki amirince durdurulur.” denilmektedir. Bu değişiklik, görüldüğü gibi, yatırımcının lehine, çevreyi koruma düşüncesinin ise aleyhine bir durumdur. Adeta yatırımcıyı korumak için özel maddeler ilave edilerek Yönetmeliğin özü zedelenmektedir. Ayrıca, sürenin “yeteri kadar” şeklinde ifadesi de bu sürenin kısa veya uzun olması için Bakanlık ile yatırımcıyı pazarlık yapar durumda bırakmaktadır.

1997 Yönetmeliği genel olarak değerlendirildiğinde; ÇED Yönetmeliği ile öteki mevzuat arasında uyum sağlanması gerektiği sürekli dile getirilmesine karşın bu yönde düzenleme yapılmamış olması ve birçok faaliyetin ÇED Kapsamı dışına çıkarılması da eleştirilmiştir⁷⁶. Ayrıca sık sık Geçici maddelerle ÇED’in özü zedelenmiş ancak, Danıştay kararları ile bu hükümlerin çoğu iptal edilmiştir.

3.3 06.06.2002 Tarihli ÇED Yönetmeliği

Ülkemizin, 1999 yılında Avrupa Birliği'ne girme sürecinde aday ülke statüsü kazanması, Birliğin mevzuatına uyum çalışmalarına hız kazandırmıştır. AB Komisyonu'nca yayımlanan Katılım Ortaklığı Belgesinde de hangi mevzuatın hangi süre içerisinde uyumlu hale getirilmesinin beklendiği açıklanmıştır. Bu belgede, ÇED Yönetmeliği, “kısa vadeli öncelikler” arasında yer almış olup, bu doğrultuda, 2001 tarihli “AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı” yürürlüğe girmiştir. Çevre başlığı altındaki yatay mevzuat bölümünde, 1997 tarihli ÇED Yönetmeliği'nin AB ÇED Direktifi doğrultusunda uyumlaştırılması, “kısa vadeli öncelik” olarak belirlenmiştir. Bu amaç doğrultusunda hazırlanan ve ilgili tüm kuruluşların ve meslek odalarının görüşü alınan ÇED Yönetmeliği Taslağı hakkında

⁷⁶ Şengül, M., 2002.

AB Komisyonu ile Brüksel'de görüşmeler yapılmış, AB mevzuat uyumunun tüm gereklilikleri tartışılarak ve ulusal öncelikler de göz önüne alınarak revizyon çalışmaları tamamlanmıştır⁷⁷. Bu arada VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (2000-2004) “önceki ÇED Yönetmeliklerinin uygulama sürecinde istenen başarı elde edilememiştir, bu sürecin daha etkin kılınması yönünde düzenlemeler yapılmalıdır” şeklinde ki ifade ile önceki yönetmelikler eleştirilmiştir. Bu eleştirilere cevap vermek, AB mevzuat uyumu ve ulusal öncelikleri yansıtmak amacıyla ÇED Yönetmeliği, 06/06/2002 tarihli ve 24777 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmelikle Türk ÇED sisteminin genel yapısı AB ÇED direktifinin yapısıyla benzer kılınmıştır. Örneğin, Yönetmeliğin, Direktif gibi, sadece proje düzeyindeki faaliyetler için uygulanması gibi⁷⁸. Aşağıdaki bölümde Yönetmeliğin uygulanması sırasında karşılaşılan güçlükler, varsa çözümleri ve önceki Yönetmeliğe göre yapılan değişiklikler yer almaktadır. Ayrıca, her bir değişikliğin sebep veya gerekçeleri ile birlikte çözümün analizi ve açıklaması, ilgili maddenin bitiminde yapılmaktadır.

Yönetmelik maddelerinde ilk olarak göze çarpan husus, ”amaç” maddesinin kısaltılmış olması ve Yönetmeliğin amacının; “ÇED sürecinde uyulacak idari ve teknik usul ve esasları düzenlemek” olarak belirtilmiş olmasıdır. Bu durum, ilk iki ÇED Yönetmeliğinin amaç maddelerindeki düzenlemelerin ÇED usulünün özünü daha iyi yansıttığı ve 2002 Yönetmeliğindeki maddenin ise amacı açıklamaktan ziyade bir tespit yaptığını göstermektedir.

Yönetmeliğin kapsamını düzenleyen 2. madde de önceki düzenlemelerle paralel olmakla birlikte maddeye yeni bir husus eklendiğini ve “ÇED sisteminin

⁷⁷ Alca, S.S.,2005.

⁷⁸ Saygılı, A.,2007.

çevre yönetiminde etkin ve yaygın biçimde uygulanabilmesi ve kurumsal yapısının güçlendirilmesi için gerekli eğitim çalışmalarının da kapsama dahil edildiğini görmekteyiz. Bu husus ÇED'in gelişimi bakımından son derece olumlu bir ilavedir.

1993 Yönetmeliğinde yer verilen fakat 1997 Yönetmeliğinde yer almayan “duyarlı yöreler” konusunun 2002 Yönetmeliği ile yeniden gündeme gelmesi olumlu bir gelişmedir. Bu husus, uygulamada 1993 Yönetmeliğinin en çok sorunla karşılaşan maddesiydi.

ÇED bakımından son derece önemli bir konu olan izleme ve denetlemeye ilişkin de Yönetmelikte bir tanıma yer verilerek, “İzleme denetleme” kavramı; “ÇED Gerekli Değildir veya ÇED Olumlu Kararı alındıktan sonra uygulama aşamasına geçen projenin, bu kararın verilmesine esas ilkeler doğrultusunda ve çevre değerlerini olumsuz etkilemeyecek biçimde yürütülmesi için yapılan çalışmalar” olarak tanımlanmıştır.

Yönetmelikteki en önemli değişikliklerden biri de “yetkiye” ilişkin düzenlemede göze çarpmaktadır. Önceki düzenlemelerde “ÇED süreci bakımından yetkili mercii Bakanlık” iken, “ÇED Ön Araştırma sürecinde yetkili Mahalli Çevre Kurullarıydı.” 2002 tarihli ÇED Yönetmeliği uyarınca “ÇED Olumlu veya Olumsuz, ÇED Gereklidir ve Gerekli Değildir kararlarını” verme yetkisi Bakanlığa verilmiş, ancak Bakanlığın gerekli gördüğü durumlarda ÇED Gereklidir veya Gerekli Değildir Kararlarının verilmesi konusundaki yetkiyi, sınırlarını belirleyerek “Valiliklere” devredebileceği öngörülmüştür. Dolayısıyla tüm yetki artık Bakanlıkta olup, Ek-II’de yer alan faaliyetler bakımından Valiliklere yetki devri yapılabileceği öngörülmüş, Mahalli Çevre Kurulları ise bu konuda tamamen devre dışı bırakılmıştır. Bu değişikliğin, Mahalli Çevre Kurullarının mevcut oluşum biçimleri ve çalışmaları itibarıyla ÇED'e ilişkin kararlarda “yetersiz ve etkisiz” olmaları, bunların devre

dışı bırakılarak ÇED sürecinin merkezileştirilmesi ve karar verme odağının tekleştirilerek uygulamada birliğin sağlanması amacıyla yapıldığı fakat, bu durumun, hem merkez örgüt üzerindeki iş yükünün artmasına hem de karar alma sürecinin uzamasına yol açacağından olumlu bir değişiklik olmadığı açıktır. Uygulama açısından, bu durum özellikle proje sahibi (ÇED aşamasının ilde kolay, merkezde daha zor olması) adına zaman ve mali kayıp olarak zor geçecektir.

Yönetmeliğin 6. maddesinde, ÇED Raporu ve ÇED Ön Araştırma Raporu hazırlama yükümlülüğü düzenlenmiştir. AB Direktifi'ne paralel olarak, “kamu kurum ve kuruluşlarının proje sahibinin isteyeceği her türlü bilgi, doküman ve görüşü vermekle yükümlü olduklarının” ifade edildiği görülmektedir.

2002 tarihli yönetmelikte “yer tetkiki”ne ilişkin düzenlemeye rastlanmamaktadır. ÇED bakımından yer seçiminin çok önemli bir husus olması göz önünde bulundurularak, bu durumun inceleme konusu yönetmelik bakımından bir “gerileme” olduğu görülmektedir. Yer tetkikine ilişkin detaylı düzenlemeler yerine; “ÇED sürecinin herhangi bir aşamasında projenin öngörülen alanda gerçekleştirilmesinin mevzuat açısından mümkün olmadığı anlaşılması halinde, proje sahibine projenin burada yapılamayacağı bildirilmesi, ÇED Raporunun sunulmasından sonra durumun tespiti halinde ise ÇED Olumsuz Kararı” verilmesi şeklinde düzenlenmiştir. Bu durum ÇDP'nin tam yürürlükte olmadığı bir ortamda hem uygulama açısından hem de proje sahibi açısından sorunlar yaratmaktadır⁷⁹. ÇED'in özü olan böyle bir durumun netleştirilmeden başlatılan bir ÇED sürecinin sağlıklı işletilmesi mümkün değildir. Bu, proje sahibi açısından hem zaman hem de finans kaybı olarak görülmektedir. Hâlbuki bu husus ÇED Yönetmeliğinin en önemli unsurlarından biridir.

⁷⁹ 13 No'lu görüşme.

ÇED Yönetmelikleri bakımından en önemli maddelerden biri olan” halkın katılımına” ilişkin maddeye geldiğimizde, ‘Komisyonun, toplu olarak ya da aralarında görevlendirecekleri üyeleri aracılığıyla proje uygulama yerini inceleyeceğinin ve halkın katılımı toplantısına katılacağıın’ düzenlendiği görülmektedir. Halkın etkin katılımının sağlanması için son derece önemli bir konu olan “ilan” konusunda da değişiklikler göze çarpmaktadır. Önceki düzenlemelerde yer alan, ilanın hem “yöresel” hem de “ulusal” bir gazetede yayımlanacağına ilişkin hüküm yerine ilanın sadece “ulusal düzeyde yayımlanan bir gazetede” yayınlanacağıının belirtilmiş olduğu görülmektedir. Oysa o yörede yayımlanan bir gazetede de ilan verilmesi halkın toplantıdan etkin bir şekilde haberdar edilebilmesi için son derece önemlidir. İlanın toplantıdan” 3 gün” önce değil de “5 gün” önce yayınlanacak olmasının düzenlenmesi ise katılım için halkın mümkün olduğunca erken haberdar edilmesi açısından olumlu bir gelişmedir. Ancak önceki düzenlemelerde yer alan, “yerel iletişim araçlarının da ayrıca kullanılabilmesine” ilişkin düzenleme maddede yer almamaktadır. Maddede, “halkın katılımı toplantısında projenin çevresel etkileri hakkında halkın bilgilendirilmesi ve buna karşılık görüş, öneri ve kaygılarının belirlenmesinin sağlanacağıının, bu görüşlerin Komisyon üyelerince ÇED Raporu özel format belirleme, kapsamaştırma ve inceleme değerlendirme aşamalarında dikkate alınacağıının” belirtilmiş olması da olumludur.

Yönetmeliğin 11. maddesinde ise “kapsam belirleme ve özel format verme işlemleri “düzenlenmiştir. “Halkın katılımı toplantısından sonraki ilk komisyon toplantısında kapsam verme işleminin gerçekleştirileceği, özel format verilirken; önemli çevresel etkiler göz önüne alınarak “Ek-III'de yer alan genel formattaki başlıkların detaylandırılacağı ve bu noktada halkın katılımı toplantısında belirtilen

görüşlerin de dikkate alınacağı belirtilmiştir.” Maddede, “Komisyonun, ÇED Raporunun, hangi meslek dallarına ilişkin kişilerin katılımı ile hazırlanmasına karar vereceği” de düzenlenmiştir. ÇED'in niteliği gereği birçok farklı disipline ilişkin teknik konularda yaklaşımlar gerektirmesi ve amacına uygun bir ÇED Raporu hazırlanabilmesi için Raporun hangi meslek dallarından uzmanlarca hazırlandığının büyük önem arz etmesi nedeniyle bu olumlu bir düzenlemedir. Önceki düzenlemelerden farklı olarak, maddenin son fıkrasında, “özel formatın bir yıl süreyle geçerli” olacağını ve ‘ek süre talebi mevcutsa’ da “altı ayı” geçmemek üzere ek süre verileceğinin düzenlendiğini görmekteyiz.

12. maddede, “hazırlanan ÇED Raporunun Bakanlığa sunulacağı ve Bakanlıkça “7 işgünü” içerisinde özel formata uygunluk ve belirlenen çalışma grubunca hazırlanıp hazırlanmadığı yönlerinden inceleneceği, uygun bulunmazsa iade edileceği ve düzeltilen raporun altı ay içinde sunulmaması durumunda başvurunun geçersiz sayılacağı, uygun bulunursa incelenmek üzere Komisyon üyelerine gönderileceği” düzenlenmiştir. Maddede, “projeyle ilgili inceleme değerlendirme sürecinin başlatıldığının, ÇED Raporunun halkın görüşüne açıldığının uygun araçlarla halka duyurulacağını, raporu incelemek isteyenlerin duyuru tarihinden itibaren ‘otuz gün’ içinde raporu inceleyerek proje hakkında Bakanlığa ve Valiliğe yazılı görüş bildirebileceklerinin ve Bakanlığa iletilen bu görüşlerin Komisyonca dikkate alınacağını” bildirilmesi de daha etkin bir halkın katılımı sürecinin öngörülmesi bakımından olumlu bir düzenlemedir.

Komisyonun çalışma usulünü ve ÇED Raporunun incelenmesini düzenleyen 13. madde de büyük ölçüde önceki düzenlemelerle paralellik göstermekle birlikte bazı hususlara değinmek gerekmektedir. Maddenin ikinci fıkrasında,” komisyon üyelerinin toplantıya katılmadan yazılı olarak görüş vermesinin önünün açılmış

olmasının “ isabetli olmadığı görülmektedir. Zira yazılı olarak verilen bir görüşün işlevi ile toplantıya katılım sağlanarak ve farklı disiplinlerden diğer üyelerle yapılacak istişare sonucunda verilecek görüşün işlevinin aynı olacağını söylemek mümkün görünmemektedir. Maddenin bir sonraki fıkrasında ise 1993 Yönetmeliği'ndekine benzer bir düzenleme vardır. Burada,” proje sahibinden daha kapsamlı bilgi ve belgeler, analiz, deney, ölçümler yapmasının ve araç gereç sağlamanın istenebileceğinin öngörülmesi “olumludur. Aynı şekilde “Komisyonun planlanan yerde ve benzer tesislerde inceleme yapabileceği” de öngörülmüştür. Maddede, “ÇED Raporunda önemli eksiklik ve yanlışlıkların görülmesi halinde bunların giderilmesinin isteneceği, eksiklikler tamamlanmadan çalışmalara devam edilemeyeceği ancak bunlar tamamlandıktan sonra sürecin kaldığı yerden devam edeceği, değişiklik yapılmasının ise en fazla iki kere istenebileceği ve yeterli görülmemesi halinde başvurunun geçersiz sayılacağı” düzenlenmiş olup, bu düzenlemelerin yatırımcı aleyhine fakat çevrenin korunmasının lehine olduğu görülmektedir. Kaldı ki bu maddede, yatırımcıya ‘iki kere düzeltme hakkı’ verilmesi, sürenin istenen eksikler tamamlanıncaya kadar ‘durdurulması’ gibi yatırımcı lehine olan durumlarda vardır.

Yönetmeliğin 14. maddesinde, inceleme değerlendirme toplantılarının sona ermesinden sonraki “otuz gün” içerisinde ÇED Raporunun ve ilgili dokümanların Bakanlığa sunulacağı düzenlenmiştir. Maddenin son fıkrasında, belgelerin belirtilen sürede sunulmaması halinde “ÇED Olumsuz Kararı“ verileceğinin düzenlenmiş olması ise yeni ve dikkat çekici bir husustur. “ÇED Olumlu ya da Olumsuz Kararı”, ÇED sürecinde yapılan inceleme sonucunda projenin çevre üzerindeki olumsuz etkilerinin, alınacak önlemler sonucu ilgili mevzuat ve bilimsel esaslara göre kabul edilebilir düzeylerde olup olmadığına göre tesis edilmektedir. Belirtilen düzenlemede

ise “belgelerin süresinde sunulmaması” gibi bir durum söz konusudur ki bu halde “ÇED Olumsuz Kararı” yapılan inceleme sonucunda verilmesi gerekirken, eksik belge nedeniyle böyle bir karar verilmesinin uygun olmadığı bu durumun idari açıdan yargıya başvurma gibi sorunlar yaratacağı aşıkardır.

Yönetmeliğin 15. Maddesinde “ Bakanlığın, on işgünü içerisinde, ÇED Olumlu ya da Olumsuz şeklinde alacağı kararı proje sahibine ve Valiliğe yazılı olarak bildireceği ve bu kararın Valilikçe yöre halkına uygun araçlarla duyurulacağı” düzenlenmiştir. ÇED Olumlu Kararı verilmesi halinde yatırıma başlanması için 1993 Yönetmeliği'nde 2 yıl, 1997 Yönetmeliği'nde 4 yıl süre verilmişken bu sürenin bir kere daha arttırılarak inceleme konusu yönetmelikte 5 yıla çıkarılmış olduğu görülmektedir. “ÇED Olumsuz Kararı verilmesi halinde, bu kararın verilmesine neden olan “tüm koşulların” değişmesi durumunda proje sahibinin yeniden başvuruda bulunabileceği” de düzenlenmiştir. Bu sürelerin artırılması sanki yatırımcının teşvik edilmesi için yapılmış bir değişiklik gibi görünmektedir.

Yönetmeliğin 16. maddesinden 19. maddesine kadar olan kısımdaki düzenlemelere gelindiğinde ise, ÇED Ön Araştırmasına tabi projelerin önceki düzenlemelerle paralel olarak düzenlendiğini görmekteyiz. Burada, proje sahibinin Ek-IV'e göre hazırlanmış raporu Valiliğe sunacağı ve Valiliğinde yine Ek-IV'deki kriterlere göre raporu 10 işgünü içinde inceleyeceği' düzenlenmiştir. ‘Eksiklikler varsa bunların da tamamlanmasından sonra rapor uygun bulunursa proje hakkında halkın bilgilendirilmesi işlemlerine başlanması gerektiğinin proje sahibine bildirileceği belirtildikten sonra “halkın bilgilendirilmesi yönteminin” Valilikle proje sahibi tarafından birlikte belirleneceği’ düzenlenmiştir. Oysa ÇED süreci uygulanacak projeler bakımından halka yapılacak duyuruların nasıl olacağı açıktır. Önceki Yönetmelikte Ek-II'de yer alan projeler bakımından yapılacak duyurunun

şekli de belirlenmiştir. Ancak 2002 yönetmeliğinde bu düzenleme, yer almamaktadır. “Proje sahibinin 20 işgünü içerisinde halkı bilgilendirmek, görüşlerini almak ve sonuçları Valiliğe sunmakla yükümlü” olduğunun belirtilmiş olması ise yönetmeliğin sürelerle ilgili diğer maddeleriyle birlikte değerlendirildiğinde genel olarak sürelerin kısa tutulmasının amaçlandığını göstermektedir. Bu faaliyet sahipleri lehine yapılmış bir düzenleme gibi düşünülmektedir. Ayrıca, faaliyet sahibinin 20 gün gibi kısa bir süre içinde halkı bilgilendirmek ve görüşlerini almak, hem bilgilendirme hem de katılım yetersizliği açısından sakıncalar yaratacaktır. Bu durum sadece işlemi yerine getirmektir, yoksa ÇED’in amacına hiç hizmet etmemektedir.

Valiliğin, gerekli gördüğü hallerde proje alanını yerinde inceleyebileceği düzenlenmiş olmakla birlikte, bu durumun” isteğe bağlı” olması yerine “mutlaka yerinde inceleme” yapılarak karar verilmesinin daha yerinde olduğu düşünülmektedir. Valilik, tüm belgeleri 7 işgünü içerisinde Bakanlığa sunduktan sonra ise Yönetmeliğin 18. maddesinde, Bakanlığın, 45 işgünü içerisinde değerlendirmeyi tamamlayarak ÇED Gereklidir veya ÇED Gerekli Değildir şeklinde vereceği kararı Valiliğe, proje sahibine bildireceği, Valiliğin de kararı uygun araçlarla halka duyuracağı düzenlenmiştir.

Yatırımın izlenmesi ve denetlenmesine ilişkin, 19. madde ikinci fıkrasında “proje sahibinin, ÇED Olumlu ya da ÇED Gerekli Değildir Kararı aldıktan sonra ilgili mevzuat uyarınca aldığı diğer izin ve ruhsatlar ile yatırımın başlangıç, işletme ve işletme sonrası dönemlerine ilişkin raporları Bakanlığa iletmekle yükümlü olduğu ve bu bilgilerin Bakanlık tarafından halkı bilgilendirmek üzere Valiliğe gönderileceği” düzenlenmiştir. Yeni olan bu düzenleme ile ÇED süreci sonucunda verilen kararın halka duyurulmasından sonra da yatırımın başlangıç, işletme ve

sonrası dönemlerine ilişkin gelişmeler hakkında da” halkın bilgilendirilecek” olması büyük bir ilerlemedir.

Yönetmeliğe aykırı uygulamaların durdurulması başlıklı 20. madde, sürelerin uzatılması ve durdurulmasına ilişkin 21. madde, proje sahibinin değişmesine ilişkin 22. madde ve anlaşmazlıkların çözümüne ilişkin 23. madde önceki düzenlemelerle paraleldir. Ancak izleme, denetleme ve gerektiğinde çalışmanın durdurulması yetkisi yalnızca Valilere verilmiştir. 1997 tarihli Yönetmelikte yetki, “Valiler yanında Mülki İdare amirlerine” de verilmişti. Yeni Yönetmelikte ise sadece “Valilerin” yetkili kılınmasının ÇED sürecinin etkinliğine zarar vereceği ve bu durumun İl Özel İdaresi Kanunu'na aykırı olduğu belirtilmiştir.

Yönetmeliğin “ÇED uygulamalarının güçlendirilmesi” başlıklı 24. maddesi ise yeni bir düzenlemedir. Burada, “Bakanlığın, ÇED uygulamalarına ilişkin olarak, gerektiğinde yerli ve yabancı kurum ve kuruluşlarla işbirliği halinde her türlü eğitim, plan, program ve proje çalışmaları yapabileceği, kitap, kitapçık, rehber ve her çeşit doküman hazırlayabileceği, seminer ve toplantılar düzenleyebileceği” belirtilmiştir. Bu düzenleme ile hem Bakanlığın kurumsal yapısının hem de eğitim çalışmalarının ÇED uygulamasının güçlendirilmesi amacıyla kapsam içine alınmış olduğu görülmektedir.

Askeri projeler bu yönetmelikte de kapsam dışında bırakılmış, (birleşik)entegre projelerin de tek bir raporla hazırlanmasının istenebileceği düzenlenmiştir. Yönetmelikle sadece 1997 tarihli ÇED Yönetmeliği değil, aynı zamanda bu Yönetmeliğe dayanılarak çıkarılan Tebliğler de yürürlükten kaldırılmış olup, bu noktada, Yeterlik Belgesi Tebliği'nin de yürürlükten kaldırılmış olduğunu belirtmek gerekmektedir. Yeterlik Tebliği'ni AB Direktifinde uygulaması yer almadığı için yürürlükten kaldırılmıştır.

Yönetmeliğin Eklerine bakıldığında ise, Ek-I'de ÇED uygulanacak projelerin, Ek-II'de ise ÇED Ön Araştırma Projesine tabi faaliyetlerin listelendiğini görmekteyiz. Ne var ki Ek-I'de yer alan faaliyetlerin sayısı “30” olmasına karşın, önceki ÇED Yönetmeliklerinin aksine Ek-II'ye tabi faaliyet türleri sayıca çoğaltılmış ve toplam “42'ye” çıkmıştır. Ek-I ve Ek-II karşılaştırıldığında, daha önceki yönetmeliklerde Ek-I'e tabi olan faaliyetlerin yeni yönetmelikte Ek-II'ye kaydırıldığı görülmektedir. Bu durum proje sahibi açısından olumlu ancak, ÇED raporu kalitesinin düşecek olması nedeniyle olumsuzdur. Esasen inceleme konusu Yönetmelikteki en önemli değişiklik, Ek-I ve Ek-II Listelerinde yapılan değişikliktir. Yönetmeliğin yürürlüğe giriş sürecinde de açıklandığı üzere bu değişiklikler AB ÇED Direktifi'ne uyum için gerçekleştirilmiştir. Listeler yeniden düzenlenirken de AB ÇED Direktifi ekindeki listeler göz önünde bulundurulmuştur⁸⁰. Ayrıca, Ek-II'de ki faaliyetler 7 sektör halinde toplanmıştır. Bunlar, Kimya, petrokimya, ilaç ve atıklar; Metalürji, makine imalatı ve tekstil; Tarım, orman, su kültürü ve gıda; Ulaşım, altyapı ve kıyıları; Enerji; Turizm, spor, konut ve eğitim tesisleri ve son olarak ta Madencilik'tir.

Yönetmeliğin Ek-III'ünde” proje tanıtım genel formatı”, Ek-IV'ünde ise önceki Yönetmelikten farklı olarak “ÇED Ön Araştırması Raporunun hazırlanmasında esas alınacak seçme kriterleri” yer almaktadır. Ek-V'de ise, yeniden “duyarlı yörelere” ilişkin listeye yer verilmiştir. Yönetmelikte duyarlı yörelere tekrar yer verilmiş olmakla beraber, 1993 tarihli Yönetmelikte olduğu gibi “buralarda yapılacak faaliyetlerin ÇED sürecine tabi olacağı” şeklinde iddialı bir düzenlemeye yer verilmemiş ve sadece’ ” duyarlı yörelerin” taşıdığı önemin rapor hazırlanırken göz

⁸⁰ Yaşamış, F.D., *Çevresel Etki Değerlendirmesi*, Çekül Yayınları, Bilim dizisi, 2.Baskı, İstanbul, 2003.

önünde bulundurulması' öngörülmüştür. Bu husus 1993 yönetmeliğindeki maddenin biraz yumuşatılmış hali gibidir.

Önceki ÇED yönetmeliğinde olduğu gibi, bu ÇED yönetmeliği de, yönetmeliğe aykırı uygulamaların durdurulmasına ilişkin genel bir kural koymuştur. Buna göre, ÇED olumlu kararı veya ÇED Gerekli değildir kararı verildikten sonra, faaliyet sahibince ÇED raporu veya ÇED ön Araştırma raporunda taahhüt edilen hususlara uyulmadığının saptanması durumunda, bu durumun düzeltilmesi için valilik tarafından bir defaya mahsus süre verileceği öngörülmüştür.

1997 yönetmeliğinde olduğu gibi 29.09.2000 tarih ve 24185 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren “ÇED Yönetmeliğine Geçici Madde Eklenmesine İlişkin Yönetmelikle eklenen ve iptal edilen “mobil ve yüzer elektrik santralleri ve bu santrallerin enterkonnekte şebekeye bağlantısını sağlayacak enerji iletim hatları, santrallerde kullanılacak petrol, petrokimyasal ve kimyasal ürün depoları ile limanlar, iskeleler ve rıhtımlara ilişkin faaliyetlere, 31.12.2002 tarihine kadar bu yönetmelik hükümleri uygulanmayacak” hükmü aynen bu yönetmelikte de vücut bulmuştur. Ancak, Danıştay 10. Dairesi, ilk mahkemenin gerekçelerini yerinde bularak kararı onamıştır. Bu durum önceki yönetmelikte olduğu gibi ÇED'in özünü zedelediği için eleştirilmiştir⁸¹. Görülmektedir ki enerji gereksinimi bu yönetmelik hatta son 2008 yönetmeliği (enerji üretim şekli değişse de) döneminde de devam ettiği için bu sektörlere kolaylık sağlamak için her türlü yasal zemin hazırlanmakta ve çevre koruma ikinci plana itilmektedir.

2002 Yönetmeliği genel olarak değerlendirildiğinde, en çok göze çarpan husus, halkın görüşlerinin ve kaygılarının raporda çözümlenmesinin istenmesidir. Yönetmeliğin, 1993 ve 1997 tarihli Yönetmeliklerle önemli bir farklılığının

⁸¹ Saygılı, A.,2007.

olmadığı, ayrıca genel olarak Yönetmelikteki “sürelerin kısaltılmış” olması, kararların aceleyle alındığı izlenimi doğurması nedeniyle eleştirilmiştir⁸². Yönetmelikte yetkiye ilişkin idari bir düzenleme “uygulamada” sorunlar yaratabilir. Ayrıca yetkinin Bakanlıkta toplanması uygulamanın merkezileştirilmesi olacağından AB uyum çalışmaları açısından olumsuz düşünülebilir. Yer seçiminin Bakanlık veya Valilik kanalıyla yapılmaktan vazgeçilip ÇED sürecinin herhangi bir aşamasında yer seçimi ile ilgili olumsuz bir durum ortaya çıkması halinde, ÇED olumsuz kararı verilmesi uygulamada birçok zorluğu da beraberinde getirecektir⁸³. Burada ‘yer seçimi’ ile ilgili bütün yük faaliyet sahibinin omuzlarındadır. Bu yönetmelikte de öncekinde olduğu ülkenin enerji gereksinimi nedeniyle bunun kolay yatırım haline dönüştürülebilmesi için her türlü yasal çabanın gösterildiği görülmektedir. Ancak, yargı çevreyi korumada sanki Bakanlığın yerini almış gibi bir davranış sergilemektedir.

4.2.4 16.12.2003 Tarihli ÇED Yönetmeliği

Ülkemiz ile AB arasında kurulan ortaklık ilişkisinin sağlıklı işleyebilmesi ve sorunların çözümünün etkili bir şekilde sağlanabilmesi amacıyla, Ortaklık Komitesi ve Katılım Ortaklığının (14 Nisan 2003) öncelikleri ve mevzuatın AB mevzuatına yaklaştırılması konularındaki gelişmeleri izlemek amacıyla 8 adet alt komite kurulmuştur.

6 No’lu Alt Komite - Ulaştırma, Çevre ve Enerji (Trans-Avrupa şebekeleri dahil) Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal

⁸² Alıca,S.S.,2005.

⁸³ 13 No’lu görüşme.

Programı'nda (AB, Resmi Gazetesi'nin L85 sayılı nüshasında 2001/235/AT işaretli Konsey Kararı olarak yayımlandıktan sonra, 24.07.2003 tarih ve 25178 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir) “Öncelik 22.6 Çevresel Etki Değerlendirilmesi (ÇED) Sürecinin Güçlendirilerek Etkinleştirilmesi ve Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) Direktifine Uyum Sağlanması” bölümü yer almaktadır. Programda yer alan bu bölümün ve önceki yönetmeliğin uygulanması sırasında elde edilen deneyimlerin uygulamaya geçirilmesi amacıyla, Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Yönetmeliği 16 Aralık 2003 tarih ve 25318 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bu ÇED Yönetmeliği, bir önceki Yönetmelikten sadece bir yıl sonra yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik maddelerinde çok büyük farklılıklar olmadığı görülmektedir. Ancak bu Yönetmeliğin çıkarılmasında, AB'nin İlerleme Raporunda, belirtilen ÇED Yönetmeliğinde eksik bulunan kısımlar (Aarhus ve Espoo Sözleşmelerinin Yönetmeliğe yansıtılması) ile yayınlanan 2003 Direktifi'nin diğer bazı kısımlarının uyumlaştırılması amacı etkili olmuştur.

Yönetmeliğin amaç, kapsam ve dayanak maddelerinde 2002 tarihli Yönetmelikten bir farklılık bulunmamaktadır. ÇED süresinin uzunluğu nedeniyle oluşan şikayetlere bir çözüm olarak bazı sürelerde kısaltmalara gidilmiştir. Sürelerin kısaltılmasına ilişkin olarak, 2003 ÇED Yönetmeliğiyle, ÇED sürecinin bir an önce sonuçlandırılması amacına odaklanıldığını, bu durumun ise etkili ve gerçek amacına hizmet edecek bir ÇED sürecinden uzaklaşıldığı şeklinde yorumlanabilir. Ek-II Listesinin halkın bilgilendirilmesinden çıkarılması, bilgilendirmenin en erken aşamada başlamasını isteyen AB Direktifine uyum açısından bir geri adımdır. Ayrıca Ek-I Listesinde yer bazı faaliyetlerin yeni yönetmelikte Ek-II listesine alındığı görülmektedir bu durum uygulamanın ve ÇED Raporu kalitesinin düşmesine ve

sürecin kısaltılması bakımından sakıncalı olmaktadır. Ancak, incelenen Yönetmelikte olumlu yanlarda görülmektedir şöyle ki; halkın katılım toplantı duyurusu için yerel gazete ile ilanının tekrar dahil edilmesi, ÇED Raporunun ve eklerinin, taahhüt yazısı ile onaylı imza sirkülerinin öngörülen sürede Bakanlığa sunulmaması halinde, önceki yönetmelikte ÇED Olumsuz Kararı verileceği düzenlenmekteyken, 2003 Yönetmeliği'nde, ÇED Raporunun geçersiz sayılacağı belirtilmesi, yöre halkına ÇED Olumlu ya da Olumsuz Kararının, Valilikçe “gerekçeli olarak” duyurulması, Askeri tesislerin ilk defa ÇED Yönetmeliği (görüş alma şeklinde olsa dahi) kapsamına alınması, hususları gibi.

Tanımlar ve kısaltmalar başlıklı 4. maddeye geldiğimizde bazı yeni tanımlara yer verildiği görülmektedir. İnceleme konusu yönetmelikte, ilk defa “çevresel durum değerlendirme raporu” ve “kapsam ve özel format belirleme toplantısı” tanımlarına yer verilmiştir. Buna göre çevresel durum değerlendirme raporu; “ÇED Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerine uymadan işletmeye geçmiş mevcut faaliyetler için gerekli çevresel önlemlerin alınmasını sağlamak amacıyla hazırlanan teknik rapor” olarak, kapsam ve özel format belirleme toplantısı ise “ÇED sürecine tabi projeler için halkın katılımı toplantısından sonra yapılacak toplantı” olarak tanımlanmıştır. Önceki Yönetmelikte yer alan ÇED Ön Araştırması Raporu ise inceleme konusu Yönetmelikte “Proje Tanıtım Dosyası” olarak adlandırılmaktadır.

Yönetmeliğin 6 ncı maddesinin son fıkrası da önceki düzenlemelere paralel olarak, “Yönetmeliğe tabi faaliyetler için ÇED Olumlu ya da ÇED Gerekli Değildir Kararı alınmadıkça bu projelere hiçbir teşvik, onay, izin, yapı ve kullanım ruhsatı verilemeyeceğini ve proje için yatırıma başlanamayacağını belirtmekte” olsa da burada, yeni olarak bir de “onay” kelimesinin yanında parantez içerisinde çevre düzeni plan tadilatı onayları dahil ifadesine yer verilmiştir. Bu madde hala diğer

kamu kurum ve kuruluşları tarafından, bu maddeye aykırı olarak işlem yapıldığı için sık sık ihlal edilmektedir.

ÇED sürecinin başlatılması ve komisyonun kuruluşuyla ilgili 8. maddede bazı değişiklikler bulunmaktadır. Buna göre, başvuru, başvuru üzerine yapılacak inceleme, komisyonun” kurulması ve başvuru dosyasının çoğaltılması işlemleri için 2002 Yönetmeliği'nde öngörülen “10 iş günü” süre, yeni yönetmelikte “3 iş günü”ne indirilmiştir. Maddede ayrıca, ÇED Gereklidir Kararı verilen projeler için proje sahibinin bir dilekçe ekinde bu kararlar ve Proje Tanıtım Dosyasıyla Bakanlığa başvuracağı ve bu dosyanın başvuru dosyası olarak işlem göreceği düzenlenmiştir. Burada sürede kısaltmaya gidilerek yatırımcı için olumlu bir gelişme sağlanmıştır.

Halkın katılımı toplantısına ilişkin maddeye geldiğimizde, “toplantının, Bakanlık ile mutabakat sağlanarak belirlenen tarihte düzenleneceğinin” açıkça belirtildiği görülmektedir. İlk fıkrada yer alan yeni bir husus da; “ÇED sürecinden önce, proje sahibi tarafından, halkı bilgilendirmek amacıyla anket, seminer vb. çalışmalar yapılabileceğinin” düzenlenmiş olmasıdır. Her ne kadar ihtiyari bir düzenleme de olsa böyle bir hükme yer verilmesi olumlu bir husustur. Toplantı ilanına baktığımızda, 1997 Yönetmeliği'nde yer alan fakat 2002 Yönetmeliği'nden çıkartılmış olan, ilanın, “ulusal düzeyde yayımlanan bir gazete” yanında o yörede yayımlanan “yerel bir gazetede” de yayınlanacağını tekrar öngörüldüğü görülmektedir. Benzer şekilde ilanın “en az 5 gün önceden” yayınlanacağına ilişkin düzenlemedeki süre de yeniden “3 güne” çekilmiştir. Sürenin 3 güne indirilmesi halkın bilgilendirme ve katılım etkinliği açısından olumsuz bir yaklaşımdır.

Bir kelimedenden ibaret de olsa bir başka değişiklik de “toplantıda halkın görüş, öneri ve kaygılarının alınmasının sağlanacağı” ifadesindeki kaygı kelimesinin çıkartılmış olmasıdır. Bu maddeye ilişkin en önemli değişiklik ise, komisyon

üyelerinin proje uygulama yerini incelenmesi ve halkın katılımı toplantısına katılmalarının artık “kendi isteklerine bağlı olarak” gerçekleşecek olmasıdır. 2002 Yönetmeliği’nde komisyon üyelerine bu konuda bir” takdir hakkı” tanınmamıştır. Ayrıca, bu maddede, AB’ye uyum açısından yapılması gereken ve değişikliğin başlıca aktörlerinden olan halkın bilgilendirilmesi yanında, Aarhus Sözleşmesi’nde belirtilen “yargıya gitme” konusunda da hiçbir ifade yer almamaktadır.

Artık komisyonun bilgilendirme toplantısı ayrıca yapılmadığından burada düzenlenen hususlardan bazılarında komisyonun kapsam ve özel format belirleme toplantısı başlıklı 10. maddesinde yer verilmiştir. Kapsam ve özel format verme işlemleri de 12 işgünü süreyle sınırlandırılmıştır.

Sürelerin kısaltıldığı bir başka düzenleme de ‘ÇED Raporunun Bakanlığa sunulması’ başlıklı 11. maddede yer almaktadır. Buna göre ÇED Raporunun özel formata uygunluğu ve belirlenen çalışma grubunda yer alması gereken meslek uzmanlarınca hazırlanıp hazırlanmadığı hakkındaki inceleme 7 işgünü yerine 3 işgünü içinde sonuçlandırılacak ve düzeltilen rapor da 6 ay yerine 3 ay içinde Bakanlığa sunulacaktır.

Bir sonraki maddede de komisyonun 30 işgünü yerine 10 işgünü içerisinde inceleme ve değerlendirme yapması öngörülmektedir. Sürelerin kısaltılması faaliyet sahibinin istediği değişikliklerdir, ancak ÇED kalitesini düşürmesi açısından olumsuzdur.

Yönetmeliğin 13. maddesine göre proje sahibi, inceleme değerlendirme toplantılarının sona ermesinden sonra raporu ve taahhüt yazısı ile imza sirkülerini 30 işgünü yerine 5 işgünü içerisinde Bakanlığa sunacak, 14. maddeye göre ise Bakanlık, rapor hakkındaki çalışmalarını dikkate alarak 10 işgünü içinde değil, 5 işgünü içinde karar verecektir.

Sürelerin kısaltılmasına ilişkin olarak belirtilen tüm bu hususlar, 2003 ÇED Yönetmeliğiyle, ÇED sürecinin bir an önce sonuçlandırılması amacına odaklanıldığını, bu durumun ise etkili ve gerçek amacına hizmet edecek bir ÇED sürecinden uzaklaşıldığını göstermektedir.

Önceki yönetmelikte, ÇED Raporunun ve eklerinin, taahhüt yazısı ile onaylı imza sirkülerinin öngörülen sürede Bakanlığa sunulmaması halinde “ÇED Olumsuz Kararı” verileceği düzenlenmekteyken, 2003 Yönetmeliği’nde, “ÇED Raporunun geçersiz” sayılacağı belirtilmiştir. ÇED Olumsuz Kararının, ÇED Raporu hakkında Komisyonun değerlendirmeleri de dikkate alınarak, “projenin çevre üzerindeki olumsuz etkileri nedeniyle uygulanmasında sakınca görülmesi”, dolayısıyla esasa ilişkin bir inceleme ve bu inceleme sonucunda projeye ilgili olumsuz kanaate varılması neticesinde tesis edildiği, taahhüt yazısı ile imza sirkülerinin süresinde sunulmamasının ise usule dair bir eksiklik olduğu düşünüldüğünde, 2003 ÇED Yönetmeliği’ndeki düzenlemenin daha yerinde olduğu görülmektedir.

Bir başka değişiklik de “ÇED Olumlu ya da Olumsuz Kararının, Valilikçe yöre halkına “gerekçeleri ile” duyurulmasının düzenlenmiş olmasıdır ki bu durum halkın gerekçeleri bilmesi bakımından olumlu bir düzenlemedir.

ÇED Ön Araştırmasına tabi projeler yerine, “seçme eleme kriterlerine tabi projeler ifadesi” kullanılmaktadır. Buna göre, seçme eleme kriterlerine tabi projeler bir önceki Yönetmelikle paralellik arz etmektedir. Ancak buraya bir de, “ileri teknoloji” uygulamak suretiyle yapılmak istenilen değişikliklerin proje sahibi tarafından belgelenmesi halinde projenin Bakanlıkça değerlendirilebileceği düzenlemesi eklenmiştir. Yeni projelerin “ileri teknoloji” nedeniyle çevreye daha uyumlu olacağı düşünülürse bu olumlu bir gelişmedir.

Yönetmeliğin “Başvuru ve inceleme” başlıklı 16. maddesinde, Ek-II kapsamındaki bir proje için proje sahibinin, bir dilekçe ekinde Ek-IV'e göre hazırlayacağı üç adet proje tanıtım dosyası ile bilgi ve belgelerin doğru olduğunu belirtir taahhüt yazısı ve imza sirkülerini Bakanlığa sunacağı, Bakanlığın da incelemeyi “10 işgünü” yerine “5 işgünü” içinde yapacağı düzenlenmiştir. Burada inceleme süresinin kısaltılması incelemede gerekli özenin gösterilmeyeceği izlenimi uyandırmaktadır.

Bir önceki Yönetmelikte, Ek-II kapsamındaki projeler hakkında ‘halkın bilgilendirilmesi için öngörülen düzenlemeler’ inceleme konusu Yönetmelikten tamamen çıkartılmıştır. Çevre Kanunu’nun “Bilgi edinme ve başvuru hakkı” başlıklı 30. maddesinin ikinci fıkrasında; herkesin Bilgi Edinme Kanunu kapsamında çevreye ilişkin bilgilere ulaşma hakkına sahip olduğu düzenlenmiş olduğundan, Ek-II kapsamındaki projeler hakkında halkın bilgilendirilmesine ilişkin düzenlemelerin ÇED Yönetmeliği’nden çıkartılmış olmasının yerinde olmadığı düşünülmekte ve bu durum, önceki düzenlemelere göre gerçek anlamda bir geriye dönüş olarak değerlendirilmektedir.

ÇED Gereklidir veya Gerekli Değildir şeklindeki karara ilişkin bir sonraki maddede, inceleme ve değerlendirmenin 45 yerine 15 işgünü içerisinde yapılarak kararın 5 işgünü içinde verileceği düzenlenmiştir. Maddenin son fıkrasında, ÇED Gereklidir Kararı alındıktan sonra “5 yıl” yerine “1 yıl” içerisinde ÇED sürecinin başlatılmaması durumunda başvurunun geçersiz sayılacağı düzenlenmiştir. Sürelerin kısaltılmasıyla ilgili tek olumlu düzenlemenin 5 yıllık sürenin 1 yıla indirilmiş olması olduğu düşünülmektedir. Diğer sürelerin kısaltılması ise, bu kadar kısa bir sürede ÇED inceleme ve değerlendirmesinin yapılması, hem kalitesini düşürmekte hem de ÇED’in “önleyicilik” ilkesini zedelemektedir.

Yeni ve son derece olumlu bir değişiklik, Yönetmeliğin “Askeri projeler” hakkındaki 24. maddesinde göze çarpmaktadır. ÇED konusunun ilk olarak bir yönetmelikle düzenlendiği 1993 yılından itibaren yürürlüğe giren tüm ÇED Yönetmeliklerinde “askeri projelerle ilgili ÇED uygulamaları bir istisna” olarak düzenlenmişken, inceleme konusu yönetmelikte; “askeri projelerle ilgili ÇED uygulamalarının ilgili kurumun görüşü alınarak Bakanlıkça belirleneceğinin” düzenlenmiş olması çok isabetli bir gelişmedir. Bu düzenlemeyle, yıllardır bir istisna olarak düzenlenen konu bu kapsamdan çıkartılmış ve sadece görüş alınarak uygulamanın Bakanlıkça belirleneceği’ ifade edilmiştir. Buradaki” görüşün bağlayıcı değil, istişari (danışma) olduğu bu nedenle de Bakanlığın bu görüşe uymak zorunda olmadığı” ifade edilmiştir. Bu durum en azından başlangıç için önemli bir gelişmedir.

Yönetmelikte yeni bir düzenleme de “Olağüstü durumlar ve özel hükümler” başlıklı 25. maddede görölmektedir. Bu maddeye göre, aşağıdaki durumlarda uygulanacak Çevresel Etki Değerlendirmesi yöntemi Bakanlıkça belirlenir.

- a) Doğal afetler sonucu yıkılan, bozulan, tahrip olan veya hasar gören herhangi bir yatırımın bulunduğu yerde kısmen veya tümü ile yeniden gerçekleştirilmesi planlanan projeler,
- b) Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'ne tabi olmayan veya Ek-II listesinde yer alan projelere kredi almak ve benzeri gibi finansal nedenlerle proje sahibinin talebi üzerine Bakanlığın da uygun görmesi halinde Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği hükümleri uygulanabilir.
- c) Organize Sanayi Bölgeleri, İhtisas Organize Sanayi Bölgeleri, Endüstriyel Bölgeler, Serbest Bölgeler, Stratejik Çevresel Değerlendirme yapılacak alanlar ile Teknoloji Geliştirme Bölgelerinde kurulması planlanan projeler.” denilerek,

bu düzenleme ile ÇED Yönetmeliği kapsamında olmayan projeler de kontrol altına alınarak, verecekleri çevresel zararlara göre değerlendirilme yapılmasının sağlanması olumlu bir adımdır.

Ek-I'de yer alan ve doğrudan ÇED sürecine tabi tutulacak olan faaliyet türleri 40 başlık altında belirtilmiş, Ek-II'de yer alan ve seçme eleme kriterleri uygulanacak olan faaliyetler ise 43 başlık altında listelenmiştir. Bu noktada, bir önceki yönetmeliğe oranla, ÇED'e tabi projelerde daraltmalara gidildiği, bu durumun; bazı projelerin Ek-I ve Ek-II Listelerinden çıkartılması, bazı projelerin Ek-I'den Ek-II'ye kaydırılması ve önceden belirlenen sınır değerlerin yukarı çekilmesi şeklinde gerçekleştiğini belirtmek gerekmektedir. Bazı projelerin Ek-I'den, Ek-II'ye kaydırılması proje sahiplerinin taleplerinin de unutulmadığı görüşünü desteklemektedir.

Ek-III'de 'proje tanıtım genel formatına', Ek-IV'de 'proje tanıtım dosyasının hazırlanmasında esas alınacak seçme eleme kriterlerine' ve Ek-V'de ise 'duyarlı yöreler listesine' yer verilmiştir.

Bu Yönetmeliğe ilişkin yapılan yorumlarda, Yönetmeliğin birçok olumlu hüküm içerdiği, ancak geçici maddelerle bunların bertaraf edildiği ve ÇED'in özünün zedelendiği ifade edilmiştir⁸⁴. Ayrıca; 2002 yılında 117 iş gününde tamamlanan ÇED sürecinin yeni yönetmelikte 38 işgününde, Ek-II bakımından işleyen süreçte ise önceki yönetmelikte 75 işgününde tamamlanan sürecin yeni yönetmelikte 25 işgününde tamamlanmasının öngörülmüş olduğu belirtilerek, faaliyetin çevre üzerindeki etkilerinin bu kadar kısa zaman zarfında ortaya konulmasının neredeyse imkansız olduğu, ÇED Raporlarının önceden hazırlanmış bir şablon gibi uygulandığı,

⁸⁴ Saygılı, A.,2007.

eksik ve üstün körü bilgiler ışığında hazırlandığı yönünde ciddi şüpheler uyandırdığı hususları yeni yönetmelik açısından olumsuzluklardır.

Herhangi bir tesiste kapasite artışı olduğu zaman bu tesis Ek-I’de olsa dahi bu Yönetmeliğe göre Ek-II’de değerlendirilmiştir. Bu durum projenin çevreye vereceği olumsuz etki açısından son derece zararlı olmuştur. 2008 Yönetmeliğinde yapılan düzenleme ile bu husus değiştirilerek kapasite artışı hangi Listeye (Ek-I veya Ek-II) giriyorsa, değerlendirme o Listeye göre yapılmıştır.

Tekstil tesisleri içinde işletme aşamasında “konfeksiyon yıkama” bölümü 15.12.2003 ÇED Yönetmeliği içine ilave edilmiştir. Bu işlemle ilgili olarak önceki Yönetmeliklerde herhangi bir madde bulunmamaktadır. Böylece listelerde eksik olan bir kısım giderilmiştir⁸⁵.

Her iki yönetmelikte yapılan diğer değişiklikler başlıklar altında verilirse;

* ÇED sürecinde yapılmakta olan “bilgilendirme ve kapsamaştırma” toplantıları birleştirilerek tek toplantı haline getirilmiştir.

* ÇED raporu hazırlayan kurum veya kuruluşlar için “yeterlik belgesi” alma zorunluluğu getirilmiştir.

* Ek-II’ye tabi projeler için idarenin takdirinde olan “halkı bilgilendirme” toplantıları yönetmelikten çıkarılmıştır.

* Ek-II listesinde yer alan projeler için ÇED Ön Araştırma yükümlülüğü kaldırılmış yerine, “faaliyet sahibi Ek-IV’e göre proje tanıtım dosyası hazırlamakla” yükümlü kılınmıştır.

Yukarıdaki değişiklikler incelendiğinde en önemli değişikliğin Ek-II listesinde yer alan faaliyetler için “halkın katılımı” işleminin kaldırılmış olmasıdır. Bununla Ek-II’ye tabi faaliyetler, ilgili ve etkilenen halkın gözünden kaçırılmakta

⁸⁵ 14 No’lu görüşme.

ve ÇED'in halkı bilgilendirme amacı zedelenmektedir. Ayrıca, yönetmelik değişikliğinin yapılması amacıyla bakıldığı zaman yapılması gerekenlerin eksik veya yapılamadığı görülmektedir. Örneğin, halkın bilgiye ulaşımının eksikliği, idari yargıya başvuru için hiçbir maddenin olmaması, sınır ülkeleri bilgilendirme gibi bir hükmün yönetmelikte yer almaması gibi.

4.2.5 17.07. 2008 Tarihli ÇED Yönetmeliği

Avrupa Komisyonu tarafından kabul edilen sonuç metninin “üyelikten kaynaklanan yükümlülükleri üstlenebilme yeteneği” bölümünün çevre başlığı altında yer alan Çevresel Etki Değerlendirmesi Direktifi'nin etkili biçimde uygulanması ile ilgili olarak, Bakanlık tarafından uyum çalışmaları yürütülmüştür.

Avrupa Komisyonu tarafından kabul edilen bu nihai metne dayanarak, izlenen yol anlamında AB ÇED Direktifi ile uyumlu bulunan 16 Aralık 2003 tarih ve 25318 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren ÇED Yönetmeliği'nin “tam uyumlaştırılması” hususu “sınır aşan etkiler” konusunun da ulusal mevzuata yansıtılmasının gerekliliği doğmuştur.

Son ÇED Yönetmeliği, yukarıda bahsedilen konulara yer verilmesini ve Avrupa Birliği(AB) ÇED Direktifi ile uyumlaştırılmasını ve 2003/35/EC Numaralı AB Direktifinde belirtilen özellikle “Halkın Katılımı” ile ilgili hükümlerin ÇED Yönetmeliğine yansıtılmasını sağlamak amacıyla, 17 Temmuz 2008 tarih ve 26939 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Son AB Direktifinde belirtilen ve yerine getirilmesi istenilen şartları sağlamak amacıyla hazırlanan 2008 Yönetmeliği, 2003 Yönetmeliğinde aşağıdaki belirtilen değişiklik ve revizyonlar (düzeltmeler) yapılarak yayınlanmıştır. Bu bölümde özellikle 2003 Yönetmeliğinde

yapılan değişiklikler başlıklar altında irdelenerek, 2008 Yönetmeliğinin uygulanmasında karşılaşılan sorunlar ve çözüm arayışları sektörel bazda değerlendirilmiştir.

- Tanımlarda Revizyon
- Halkın Katılımında Revizyon
- Kapasite Artışlarında Revizyon
- Ek Listelerde Revizyon

-Tanımlar

Konsey Direktifi 2003/35/EC dikkate alınmıştır

• Halk: Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları, Türkiye’de ikamet eden yabancılar ile ulusal mevzuat çerçevesinde bir veya daha fazla gerçek veya tüzel kişiler ve onların birlikleri, organizasyonlar veya gruplar.

• İlgili Halk: Gerçekleştirilecek projeden etkilenen yada etkilenmesi muhtemel olan ve ilgi duyan Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ile Türkiye’de ikamet eden yabancılar ve çevre korumayı destekleyen ulusal kanun’un gerekliliklerini yerine getiren sivil toplum kuruluşları.

Bu yönetmelikte halkın tanımı iki kısımda ele alınmıştır. Birincisi Türkiye’de yaşayan herkes “halk” olarak kabul edilmiş, “ilgili halk” ile de projeden etkilenen veya ilgi duyan sivil toplum örgütleri de denilerek toplumun tüm kesimlerinin proje ile ilgili görüş ve önerilerinin alınması hedeflenmiştir. Ancak uygulamanın mevzuattaki kadar etkin olduğunu söylemek güçtür.

2003 tarihli Yönetmelikte Halkın Katılım Toplantısının duyuru tarihi yatırımcı tarafından “en az üç gün önce” yayımlanması öngörülürken, 2008 Yönetmeliğinde ise bu süre “en az 10 gün önce” halk ve ilgili halka ve yine aynı şekilde “yerel ve

ulusal” bir gazeteden duyurulacaktır şeklinde yer almaktadır. Halk bu toplantıda proje ile bilgilendirilir ve görüşlerini iletir, yerine yeni yönetmelikte halkın katılım toplantısı ile halkın görüş ve önerilerini bildirebileceği süreç ile ÇED sürecine dair ilgili zamanlama takvimi ve iletişim bilgileri ilgili halka duyurulur.

İnceleme ve Değerlendirme Komisyonunun nihai edilen ÇED Raporu ile ilgili nihai edilme gerekçeleri ve Nihai ÇED Raporu halkın görüş ve önerilerini almak üzere 10 işgünü süre ile Bakanlıkta ve Valilikte görüşe açılacaktır. Bu son kısım önceki yönetmelikte yer almamaktadır. Önceki yönetmelikte Valilik, alınan kararı gerekçeleri ile beraber uygun araçlarla yöre halkına duyurur, yerine yeni yönetmelikte ise, Valilik, alınan kararın içeriğini, buna bağlı şartlar ile karara esas gerekçeleri, ilgili halkın görüş ve önerilerinin ÇED Raporuna nasıl yansıtıldığını uygun araçlarla yöre halkına duyurur şeklinde yer almaktadır.

Yeni yönetmelikte kapasite artışları ile ilgili olarak değişiklikler yapılmıştır. 2003 yönetmeliğinde, “kapasite değişikliklerinde tüm değişikliklere Ek-II listesi işlemi uygulanır” derken, bu durum 2008 yönetmeliğinde ise, “kapasite değişikliklerinde; Ek-I Listesindeki eşik değerler kadar artış var ise ÇED Prosedürü uygulanır” denmektedir. Bu husus ÇED kalitesi açısından olumlu bir gelişmedir. Çünkü önceki yönetmeliğe göre her artış Ek-II’de değerlendirilirken yeni yönetmelikte ise “artış miktarını baz” alarak artışa göre Ek-I olabilecektir. Ayrıca kapsam dışı olan projeler için de eski yönetmelikte, madde 15, “seçme eleme kriterlerine tabi projeler” şeklinde yer alır iken, yeni yönetmelikte madde 7, “çevresel etki değerlendirmesine tabi projeler bu yönetmelik kapsamında ya da kapsamı dışında bulunan projelere ilişkin kapasite artırımı ve/veya genişletilmesi halinde, kapasite artışı toplamı bu Yönetmeliğin EK-I’inde belirtilen eşik değer veya üzerindeki projelere, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu hazırlanması

zorunludur” şeklinde yer almaktadır. Bu şekilde kapasite artış miktarına göre bir değerlendirme yapılarak hangi listeye gireceği belirlenmekte olup, bütün kapasite artışlarının Ek-II listesine alınıp ÇED uygulamasının önleyicilik amacının engellendiği ama, yatırımcının lehine olan bir uygulamadan vazgeçilmiş olmaktadır⁸⁶.

Yeni yönetmelikte Ek listelerde de değişikliğe gidilmiştir. Şöyle ki; eski yönetmelikte Ek-I'deki, Barajlar ve Su Depolama Tesisleri ile ilgili bölümdeki madde 14, “su depolama tesisleri (göl hacmi 100 milyon m³ ve üzeri veya göl alanı 15 km² ve üzeri barajlar)” yerine yeni yönetmelikte ise, madde 15, “su depolama tesisleri (göl hacmi 100 milyon m³ ve üzeri olan barajlar)” şeklinde değiştirilmiştir. Ayrıca bu maddeye, AB uyumu için 2018 yılından itibaren, su depolama tesisleri göl hacmi 10 milyon m³ ve üzeri olan barajlar olarak uygulanacaktır, şeklinde bir ifade eklenmiştir. Yine kapasite ile ilgili olarak; eski yönetmelik Ek-II'de, madde 7 “nüfusu 50.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerine ait atık su arıtma tesisleri ile istihdam kapasitesi 20.000 ve üzerinde olan İhtisas ve Organize Sanayi Bölgelerine ait atık su arıtma tesisleri” ile madde 13, “ kapasitesi 150000 eşdeğer kişi ve üzeri olan atıksu arıtma tesisleri” şeklinde yer alan kısım, yeni yönetmelikte Ek-I listesine alınarak, madde 17,”kapasitesi 150 000 eşdeğer kişi ve/veya 30.000 m³/gün üzeri kapasiteli atıksu arıtma tesisleri” şeklinde değiştirilmiştir. Bu şekilde ÇED raporu hazırlama zorunluluğu getirilerek ÇED'in koruma ve önleme amacına uygun hale getirilmiştir.

Kapsam değişikliği ile ilgili olarak eski yönetmelikte, geçici madde 4, ”26/6/1997 tarihli ve 26028 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinden önce ilgili mevzuat gereğince güzergahı

⁸⁶ 15 No'lu görüşme.

belirlenen veya yatırım programına alınan petrol ve gaz boru hatları, enerji nakil hatları, otoyollar, duble yollar, ekspres yollar, demir yolları, devlet yolları ve il yolları projelerine bu Yönetmelik hükümleri uygulanmaz” şeklinde yer alan hüküm yeni yönetmelikte yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece yatırımcıya avantaj sağlandığı düşüncesiyle eleştirilen bir husus geç de olsa yürürlükten kaldırılmış olmaktadır.

Bu bölümde 2008 Yönetmeliğinin uygulanması sırasında karşılaşılan sorunlar, bu sorunların çözümüne ilişkin varsa, yapılan uygulamaların, Yönetmeliğin Ek-I ve Ek-II kısmında yer alan sektörlere göre değerlendirilmesi yapılmaktadır. Ayrıca yönetmeliğin uygulanması ile ilgili Bakanlığın Talimatları ve çözümleri ile ilgili değerlendirmeler de yer almaktadır. Yapmış olduğumuz değerlendirmeler ise ilgili maddenin devamında yer almaktadır. Ayrıca bu bölümde sorunların en önemlilerinden olan ikisi; Kültür balıkçılığının sorunları ve çözümü, ile HES’lerin sorunları ve çözüm arayışları detaylı olarak değerlendirilmiştir. İki farklı sektörden iki farklı konunun seçilmesinin temel sebebi her iki konunun da güncel olması hem de Türkiye Kalkınma Bankası tarafından “teşvik kredisi” verilen faaliyet alanları olmasından kaynaklanmaktadır. Bu teşvik kredisi sadece parasal destek değil aynı zamanda, arazi kullanım bedeli indirimi, lisans bedeli indirimi, sisteme bağlanmada öncelik gibi desteklerdir ve sadece sanayi, turizm ve yenilenebilir enerji yatırımlarını yapan yatırımcılara sağlanmaktadır. Teşviklerin bu alanlara olan ilginin neden arttığını göstermesi bakımından önemlidir.

Bakanlıkça uygulamada şu ana kadar karşılaşılan ve karşılaşılabilecek sorunlar ve yanlış anlaşılabilir hususlar dikkate alınarak çözüm önerileri ile uygulama esasları örnekleriyle birlikte Çevre ve Orman Bakanlığının, “18 Ocak 2009 tarih ve 424 sayılı ÇED Yönetmeliği Uygulama Talimatı” bütün illere duyurulmuştur: Amaç, uygulamada birliktelik sağlamak ve/veya yanlış anlaşılmaları önlemektir.

Bu talimatla, Faaliyetle ilgili tespitler Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü personeline yapılması veya İl Çevre ve Orman Müdürlükleri personeline yapılması durumunda Ek-I kapsamındaki faaliyetlerin durdurma kararları ÇED ve Planlama Genel Müdürlüğünce, Ek-II kapsamındaki faaliyetlerin durdurma kararları mahallin en büyük Mülki Amirince alınacaktır.” Liste bazında durdurma kararlarını kimin vereceği belirlenerek olabilecek yanlış anlamalar daha baştan önlenmiş olmaktadır

İdari Para Cezaları ile ilgili olarak, “Ek-I listesi veya Ek-II listesi kapsamındaki faaliyetlerle ilgili tespitlerin; ÇED ve Planlama Genel Müdürlüğü personeline yapılması durumunda idari yaptırım kararları Genel Müdürcü, İl Çevre ve Orman Müdürlüğü personeline yapılması durumunda idari yaptırım kararları İl Müdürünce verilecektir. Liste bazında idari yaptırım kararlarını kimin vereceği belirlenerek olabilecek yanlış anlaşılmalara daha baştan önlenmiş olmaktadır.

ÇED Yönetmeliğinde, ”Geçici 3. Maddesi veya Yönetmeliğin kapsamı dışında olan veya “ÇED Olumlu/ÇED Gerekli Değildir” kararı alınmış projelere ilişkin olarak 17.07.2008 tarihinden itibaren yapılacak olan kapasite artırımı ve/veya genişletilmesi halinde projelerde, kapasite artış toplamı Yönetmeliğin Ek-II listesindeki eşik değerleri sağlaması halinde Valiliklerce Seçme-Elemente Kriterleri Uygulanacak Projeler Listesine göre işlem yapılması, kapasite artış toplamının Yönetmeliğin Ek-I listesindeki sağlaması halinde ise Bakanlıkça, Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulanacak Projeler Listesine göre işlem yapılması gerektiği belirtilmektedir. Kapasite artışı durumunda ise eşik değerler hangi listeye giriyorsa o listeye göre işlem yapılacağını ve 17.07.2008 tarihinden sonraki artışlar için, yeni çıkan Yönetmelik şartlarının uygulanacağı vurgulanmaktadır.

Ayrıca, 17.07.2008 tarihinden itibaren yapılacak olan ikinci ve daha sonraki kapasite artırımı ve/veya genişletilmesi projelerinde uygulanan tüm kapasite artışlarının toplamı göz önüne alınarak, kapasite artış toplamının Yönetmeliğin, Ek-I listesindeki eşik değerleri sağlaması halinde Çevresel Etki Değerlendirilmesi Uygulanacak Projeler Listesine göre işlem yapılması, aynı durumdaki projelerin kapasite artış toplamı Ek-II listesindeki eşik değerleri sağlaması durumunda ise Seçme Eleme Kriterleri uygulanacak Projeler Listesine göre işlem yapılması gerekmektedir. Böylece, ikinci bir kapasite artışı yapıldığı zaman bunun tek artış olarak mı yoksa daha önceki artışla birlikte mi değerlendirileceği hususundaki tereddütleri gidermek ve iki artışın toplamının alınacağını vurgulanarak oluşan belirsizlik ortadan kaldırılmıştır.

ÇED Yönetmeliğinin 18.maddesi (3). Bendinde “ Proje sahibi veya yetkili temsilcisi (yeterlik almış ÇED firması), Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu veya Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir, kararını aldıktan sonra yatırımın başlangıç, inşaat, işletme sonrası dönemlerine ilişkin izleme raporlarını Bakanlığa veya Valiliğe iletmekle yükümlüdür.” Şeklinde belirtilen yükümlülükler; “faaliyet sahibince yatırımın başlangıç, inşaat, işletme ve işletme sonrası dönemlerine ait bilgilerin Bakanlığa veya Valiliğe bildirilmesi” şeklinde değiştirilmiştir. Burada, sadece işletme dönemine kadar Ek-I ve E-II’de yer alan projeler için izleme raporlarını bildirmek yetkili temsilcinin (yetkili firma) sorumluluğunda olduğu belirtilmektedir. İşletmeye alındıktan sonra ise bu sorumluluk sadece dönemlere ait bilgi verme olarak proje sahibine aittir. Ancak Ek-II Listesi için izleme raporu ve bilgi verme konusu uygulamada pek geçerli olmamaktadır⁸⁷.

⁸⁷ 16 No’lu görüşme.

Yönetmeliğin Ek-I ve Ek-II Listelerinde yer alan; Ek-I listesinde eşik değeri olup, Ek-II listesinde eşik değeri olmayan projelerde, örneğin, tekstil tesisleri için Ek-I’de kapasitesi 3000 ton/yıl ve üzeri, Ek-II’de ise herhangi bir kapasite belirtilmemektedir. Bu tekstil tesisinde 3000 ton/yıl ve üzeri artış yapıldığında, kapasite artışı toplamı Ek-I Listesinin eşik değerinin üzerinde olduğu için incelemenin Bakanlıkça, 3000 ton/yıl değerinin altında olduğu zaman ise Valiliklerce (İl Müdürlüğü) incelenmesi gerekmektedir. Yine burada liste bazında değerlendirme yapılarak, Ek-I listesinde yer alıp, Ek-II listesinde yer almayan projelerin kapasite artışlarının nasıl değerlendirileceğini ve EK-I’deki eşik değerin dikkate alınacağını açıklamaktadır.

Genel olarak bütün sektörlerde ortak sorunlar şunlardır;

* ÇED raporu hazırlanacak sahalar ile ilgili olarak hazırlanmış olan Çevre Düzeni Planları (ÇDP) uygulanmasında bazen plan dışı kullanımlarla karşılaşılıyor. Bu tip uygulamada özellikle proje sahasının bulunduğu yer ile ilgili olan kamu kurum ve kuruluşları ÇDP’nin aksine karar vererek proje için uygun olmadığı halde olumlu karar verebiliyorlar. Bu durum kurumlar arasında uyumsuzluk sorunları yaratmaktadır. Karar verme durumunda ise, seçilen alanda daha çok hangi kurum (Tarım, Kültür ve Turizm, Orman vb.) ilgili ise o kurumun görüşü etkili oluyor.

* Özellikle küçük Belediyelerce ÇED ile ilgili herhangi “olumlu veya olumsuz karara” bakılmaksızın “inşaata başlama izni” veriliyor. Bu durum ileriki aşamalarda faaliyet sahibi için inşaatın durması ve idari yaptırım uygulanması gibi sorunlar yaratmaktadır.

* Yer seçiminde zaman zaman kamu kurum ve kuruluşları, proje sahibini yanlış yönlendirip uygun olmayan alanların (tarım alanı dışında) proje yatırımı

için seçilmesine ve proje sahibi tarafından alınmasına sebep oluyor. ÇDP’de belirlenen toprak kalitesine göre verilmiş “emsal değerler” dikkate alınmadan satın alınmış olan alanlarda arazi alanının emsal değer nedeniyle küçülmesinden dolayı ÇED raporunda kapasite sorunları ortaya çıkmakta⁸⁸ ve ÇED raporunun yeniden hazırlanması gerekebilmektedir. Bu durumda süreç uzuyor.

* ÇED firmaları tarafından hazırlanan ÇED raporları genellikle yetersiz ve bazen de o bölgeye ait değerleri içermeyen veriler ile hazırlanıyor.

* ÇED kararı alındıktan sonra raporda faaliyet sahibi tarafından taahhüt edilen hususlar ÇED raporuna yazılmaktadır ancak o taahhütler onaylanmış gibi algılanarak bunları yerine getirmek için bir çaba harcanmıyor.

* ÇED raporları değerlendirmede eksik olan yönlerden birisi de her sektör için etki değerlendirme ile ilgili bir modelleme olmamasıdır. Böyle bir modelleme yokluğu KBİDK toplantılarında yapılan ÇED raporu değerlendirme kalitesini düşürmekte ve bu durum bazı noktaların gözden kaçmasına veya detaylı bir değerlendirme yapılmamasına sebep olmaktadır.

•Kamu kurumları (Örn: Karayolları Gn. Md.), ÇED sürecindeki projelere görüş veren İnceleme Değerlendirme Komisyonu üyeleri olduklarından hem kendi ÇED Raporunu hazırlayıp hem de hazırladıkları Rapora görüş veren konumunda olmamaları için Kamu kurumlarının kendi ÇED Raporlarını (tarafsızlık ilkesi gereği) yetkili firmalara hazırlatması diğer proje sahipleri ve kendileri için de ahlaki (etik) bir yaklaşım olacaktır.

• ÇED Başvuru Dosyası ve ÇED Raporunun başında teknik olmayan ve halkın anlayabileceği şekilde düzenlenen bir proje özetinin yer alması ile etkilenen

⁸⁸ 17 No’lu görüşme.

halkın proje hakkında yeterli bilgiye sahip olması sağlanarak değerlendirmeyi daha verimli yapması sağlanmış olacaktır.

- Halkın Katılımı Toplantısı (HKT) duyurularının kısa mesaj (sms), yerel radyolarda anons ve yerel televizyonlarda altyazı gibi çeşitli iletişim araçları kullanılarak yapılması ile halkın en etkin ve kısa sürede ÇED sürecinin başladığından haberdar olması ve katılımın oranının artması ile amacına uygun bir toplantı yapılmış olacaktır.

- HKT'nın mevsimsel ve yöresel şartlar dikkate alınarak mesai saatleri dışında ya da hafta sonu da yapılabilmesi halkın toplantıya katılım seviyesini artıracak ve çok sayıda kişi süreç ve konu ile ilgili görüş ve endişelerini bildirmiş olacaktır.

- Faaliyet sahibi tarafından, Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) süreci başlamadan önce arazi çalışmalarından itibaren halkın faaliyet hakkında bilgilendirilmesi ile etkilenen halkın en erken sürede süreçten haberdar olması sağlanarak, halkın katılımı sürecinin amacına daha fazla yaklaşımı sağlanmış olacaktır.

- ÇED süreci ile ilgili olarak halkın yasal haklarının, teknik olmayan proje özetinin, proje yeri haritasının yer aldığı broşür ve posterlerin hazırlanarak muhtarlık, cami ve kahvehanelere dağıtılması ayrıca İl Çevre ve Orman Müdürlüklerinin internet sayfalarının ve ilan panolarının standartlaştırılarak raporların yayınlanması, ilan panolarının halkın görebileceği bir yerde yer alması ile halkın en kısa zamanda süreçten haberdar olması sağlanacaktır.

- “Çevre İhtisas Mahkemelerinin” kurulması ve altyapının oluşturulması için, Hukuk camiası, akademisyenler, Sivil Toplum Kuruluşları (STK), bürokrasi ile

meslek odalarının katılımıyla bir platform oluşturularak (çalıştay, sempozyum, vs.) tartışmalarının sağlanması yargı aşamasında olan projeler hakkında karar verme süreci ve kararın sağlıklı olması hususunda yararlı olacaktır. Ayrıca ülkemizin çevre hukukçusu olarak eksikliğini giderilmesi ile yargı kararlarının tartışma konusu olmaktan kurtarılmasına yardımcı olacaktır⁸⁹.

• “ÇED Olumlu Kararı” ya da “ÇED Gerekli Değildir Kararı” faaliyette bulunabilmesi için yeterli değildir. Bu nedenle, ÇED Olumlu/ÇED Gerekli Değildir Kararı verilmesinden sonra mevzuat uyarınca ilgili kurum ve kuruluşlardan gerekli izin, onay, ruhsat ve/veya görüş alınmadan faaliyete başlanması mümkün değildir. ÇED Olumlu/ÇED Gerekli Değildir Kararı verilmiş olsa dahi, kurum ve kuruluşlar kendi mevzuatı uyarınca proje hakkında karar verme yetkisine sahiptir. ÇED Olumlu/ÇED Gerekli Değildir Kararlarından sonra proje sahibi ilgili kurumlardan yürürlükte olan mevzuat açısından gerekli izinleri almak zorundadır. Bu nedenle, kamu kurum ve kuruluşlarının kendi mevzuatında ÇED’in yerinin neresi olduğunu belirlemeleri gerekmektedir. Ancak bu konuda ÇED’in etkin olarak uygulanmasına yardımcı olabilecek şekilde, diğer ÇED ile ilgili kurum ve kuruluşların mevzuatında yer aldığı görülmekte fakat uygulamada bazen yetersizlikler olabilmektedir.

• ÇED Yönetmeliğinde, ÇED raporunun hazırlanması için 1 yıl süre verildiği belirtilmektedir. Raporun hazırlanması döneminde İnceleme-Değerlendirme Komisyonu (İDK) üyesi olan kurum ve kuruluşların görüşlerinin tam ve açık olarak belirlenmesi, gerçekleştirilmesi planlanan projenin ilgili kurum/kuruluşların mevzuatı uyarınca yapılmasının uygun olup olmadığı,

⁸⁹ 18 No’lu görüşme.

mevzuat açısından uygun ise hangi şartlara göre faaliyetin gerçekleştirilebileceği, hangi önlem ve taahhütlerin alınması gerektiği konularında açıklık getirmeleri gerekmektedir⁹⁰.

- İDK üyelerinin komisyon görev sürecinde vermiş oldukları görüşler, şahsi görüşleri değil, mensubu olup temsilen geldikleri kurumlarının/kuruluşlarının görüşü olarak kabul edilir. Bu nedenle Madde 8’de yer alan “..... görev alanları ile sınırlı olmak üzere” şeklindeki ibarenin “kurum görev ve yetkileri kapsamında” ibaresi şeklinde değiştirilmesinin yararlı olacağı düşünülmektedir. Böyle bir değişiklikle kişinin kendi görüşü ve değerlendirmesinin yerine kurum görüşünün yapılması gerektiği yasal olarak daha açık bir şekilde ifade edilerek oluşacak tereddütlere de engel olunmuş olacaktır.

- ÇED Raporu ve Proje Tanıtım Dosyası hazırlamada yeterlik aranmakta ancak inceleyip değerlendiren üyelere ise yeterlik şartı aranmamaktadır. Bu çelişkinin giderilmesi için, inceleme-değerlendirmede bulunan kamu kurum-kuruluş personelinde de yeterlik şartı aranmalı (örneğin mensubu olduğu kurumun mevzuatı ve çevre konusunda en az üç yıl çalışmış ve uzmanlaşmış personelin İDK Toplantılarına gönderilmesi) ve aynı personelin ÇED sürecinde değişimsiz katılımının sağlanması gerekmektedir. Bu husus toplantıya katılımın sürekliliği açısından değişik kişilerin farklı görüş bildirimleri yerine görüşte bütünlük ve devamlılık sağlayacaktır.

- ÇED Olumlu/ÇED Gerekli Değildir Kararı verilen projelerin nasıl izlenip kontrol edileceğine dair tebliğ ya da genelge çıkarılmalıdır. Konu her ne kadar Yönetmelikte açıklansa da konunun çok önemli olması nedeniyle ayrıca bir

⁹⁰ 19 No’lu görüşme.

tebliğ veya genelge ile ayrıntılarıyla, yapılacak işlerin bir yöntemle açıklanması ve geliştirilmesi uygulamayı kolaylaştırıcı etken olacaktır⁹¹.

- Yer seçimi ve teknoloji alternatifini olmayan projelerde, mevzuat gereği kısıtlama getirilmiş alanlarda dahi olsa risk değerlendirmesi yapılması ve bunun sonucuna göre işlem tesis edilmesi gereklidir. Bu durum risk değerlendirmesi ile birlikte alternatif değerlendirmeyi de getirecektir. Böylece bölge için en uygun alternatif yer ve faaliyet prosesi seçilmiş olacaktır.

- Uygulamada, EK- II Listesi kapsamı, kapasite ve eşik değerlerin tanımlanması konularında belirsizlik ve değişik yorumlamalara yol açabilmektedir. Bu sorunun çözümü şu an için çeşitli uygulama talimatı veya genelgelerle yapılsa da Yönetmelikte yapılacak bir değişiklikle yasal zorunluluk haline getirilmesi sorunun çözümünü kolay ve yasal hale getirecektir.

- Ülkemizde kamu yatırım projeleri için ÇED raporlarının hazırlanması yaygınlaştırılmamıştır. Özellikle Devlet Planlama Teşkilatına iletilen yapılabirlik etütlerinin ekinde ÇED raporlarına yer verilmediği Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Plan'ında açıklanmıştır. Bu konuda ÇED Sürecinde başvurulabilecek ve raporların hazırlanması ve değerlendirilmesi sırasında kullanılacak bilgi ve veri bankalarının eksikliği söz konusudur. Sorunun çözümü için bilgi ve veri bankalarına dayalı çevre envanterleri oluşturulmalı ve ilgililerin kullanımına açık tutulmalıdır. Bu alanda bazı ilerlemeler kaydedilmiş olsa da ÇED açısından ülkemizin en önemli sorunu olarak devam etmektedir⁹².

⁹¹ 20 No'lu görüşme.

⁹² 21 No'lu görüşme.

Bakanlık tarafından, zaman zaman, özellikle kirlilik yükü ağır olan “alanlar” için “Durum Tespiti ve Taşıma Kapasitesi” tespiti yaptırılarak o alan için yapılacak veya yapılmaması gereken olan tesisler belirlenmektedir⁹³. Örneğin, İzmir İli, Aliğa ilçesinde, hava kirliliği, çevresel kirlilik ve mevcut yollar ve altyapı bakımından mevcut kirlilik yükünün tespiti amacı ile “Aliğa Bölgesinde, faaliyette olup kapasite artışı yapacak tesisler ile yeni yapılacak tesislere ilişkin ÇED uygulamaları” açısından ölçümler yaptırılmıştır. ÇED sürecinin nasıl yapılması gerektiği ile ilgili yol gösterici olmak üzere yapılan bu tespitlerin, risk taşıyan bölgelerin yanında, potansiyel risk taşıyan alanlar için de yapılması, bu tespitlerle ÇED sürecinin daha sağlıklı ve etkin yürütülmesini sağlayacaktır. Ayrıca, ÇED Yönetmeliğinin amacına uygun olarak yürütülmesi de sağlanmış olacaktır. Bu tespitlerin yaygınlaştırılması hem ÇED sürecinin uygulanmasını kolaylaştıracak ve yöre ilgili mevcut durumu yansıtan veri oluşturulmasına katkı sağlayacaktır.

Ayrıca, özellikle Yeraltı Suyu (YAS) kullanımının hassas olduğu Tekirdağ Çorlu 1-1, Vize 1-2, Lüleburgaz 1-3, Babaeski 1-5(Ergene Havzası-Alt Havzaları) yörelerinde yeraltı suyu tahsisleri emniyetli işletme rezervine ulaştığından yeni yeraltı suyu tahsisi yapılamayacağı DSİ tarafından bildirilmiştir. Bu bölgede yapılan yatırımların kapasite artışı projelerinde; su tüketimi ve atık suyunda da artış öngörülüyorsa OSB alanı dışında izin verilmemektedir. Su tüketimi ve/veya atık suyunda artış yok ise; planlar açısından onaylı imar planının (mevcut yasal sanayi alanı olan OSB için) ÇED raporunda sunulması istenilmektedir. Bu durum benzer birçok alanda görüldüğünden, değerlendirmenin havza bazında yapılması⁹⁴ ÇED’in amacına uygunluk bakımından gerekli olmaktadır.

⁹³ Çevre ve Orman Bakanlığı, *Aliğa Çevre Durum Tespiti ve Taşıma Kapasitesinin Belirlenmesi Projesi*, 2009-2011.

⁹⁴ 22 No’lu görüşme.

- Proje yerini yansıtan, ilgili kurum tarafından istenen ve modellemede yer alan meteorolojik verilerin en uygun meteoroloji istasyonunun seçilmesi ve istasyonun proje yerini yansıtmıyorsa yansıtmadığına ilişkin (seçilme nedeni) bilgiler verilmelidir. Böylece seçilen istasyonun proje yerini ne kadar yansıttığı görülerek verilen kararın faaliyet yerini tam olarak yansıtmaya sağlanmış olacaktır.

- Toprak koruma projesi mutlaka raporda yer almalıdır, proje alanı etrafında bulunan tarım alanlarına projeden kaynaklı sıvı ve katı atık dahil gaz ve toz emisyonlarının olası etkileri ve bu etkilerin ortadan kaldırılması için gerekli önlemlerin alındığı ile ilgili bilgilerin (ne miktarda olacağı ve yayılımı) verilmesi, tarım alanlarının; modelleme raporunda tarım arazilerini gösteren arazi varlığı üzerinde de gösterilmesi, (mevcut tesislerde geçmişten bu güne baca tozu için toprakta oluşan kirliliğin tespiti için örnekleme metodu ile analiz edilip, sonuçları rapor ekinde verilmelidir. Böylece araştırma alanının projeden önceki hali belirlenerek proje ile etkileşimi ve etkileşim sonucu oluşan son durum görülerek, aşağıdaki maddede verilen, çevresel Fayda Maliyet Analizi yapılabilir. Bu analizle de tarımda ne kadar ürün kaybı olacağı hesaplanarak üreticinin mağduriyeti ortaya konulabilir.

- ÇED Raporunda Çevresel Fayda Maliyet Analizi bölümü hazırlanırken genelde projenin (yatırımın) ülke ve bölge ekonomisi üzerinde yatırım olarak getirisinin neler olacağı açıklanmaktadır. Halbuki Çevresel Fayda Maliyet Analizi yatırımın mevcut çevre üzerine etkilerinin fayda-maliyet analizi yapılarak doğacak kayıpların (çevresel ve tarımsal) ve kazançların bir analizi oluşturulmalı ve projenin gerekliliği ortaya konulmalıdır. Örneğin, yatırım çimento sektörü olduğu düşünüldüğünde; Faaliyetin inşaat ve işletme

aşamasında olası etkilerinin, mevcut çevre (toprak verimliliği, hayvancılık, ürün çeşidi ve ürün verimliliği; zeytin, buğday, meyvecilik vb.) üzerine etkilerinden doğacak kayıplar ülke tarımı ve gelişimi açısından göz ardı edilebilir mi, yoksa bölgenin sanayi olarak gelişmesi, sanayideki istihdamı, önem arz etmekte ülke ve yöre için bu gibi hususlar irdelenmelidir.

- Yer seçimi ile ilgili olarak bazı Bakanlıkların Yönetmeliklerinde değişiklik yapılarak son durum ÇED Yönetmeliğine uyumlu getirilmiştir. Örn. Sağlık Bakanlığının Gayri Sıhhi Müesseseler Yönetmeliği (GSMY) Madde 8 ve 9’da yapılan değişiklikle ve daha sonra GSM Yönetmeliğini yürürlükten kaldıran ve yerine geçen “İşyeri Açma ve Çalışma, Ruhsatlarına İlişkin” Yönetmeliği ile yeniden düzenlenmiştir⁹⁵.

- Bu durum, GSM Yönetmeliğini yürürlükten kaldıran ve yerine geçen “İşyeri Açma ve Çalışma, Ruhsatlarına İlişkin” Yönetmeliğin 16. Maddesinde “...Sağlık koruma bandı, inceleme kurulları tarafından tesislerin çevre ve toplum sağlığına yapacağı zararlı etkiler ve kirletici unsurlar dikkate alınarak belirlenir. Sağlık koruma bandı, sanayi bölgesi sınırı esas alınarak tespit edilir. ÇED raporu düzenlenmesi gereken tesislerde bu rapordaki mesafeler esas alınır.” şeklinde ifade edilmektedir. Yine aynı Yönetmeliğin hem 19. Maddesinde ise, “...Çevresel Etki Değerlendirmesi raporu düzenlenmesi gereken tesisler için düzenlenen Çevresel Etki Değerlendirmesi olumlu belgesi ve raporu, yer seçimi ve tesis kurma izni yerine geçer.” ifadeleri, hem de Yönetmeliğin değiştirilen 14.07.2005 tarih ve 2005/9207 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (BKK)’nın ve 19.03.2007 tarih ve 2007/11882 BKK’ında yer almaktadır. Bu ifadeler, ÇED Yönetmeliğinin uygulamalara yönelik olarak

⁹⁵ Resmi Gazete, 10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı.

ilgili kurumların yönetmelik, tüzük vb. çalışmalarında yer alarak ilgili kurumlarda ki öneminin, etkinliğinin ve gerekliliğinin arttığının bir göstergesidir. Bu değişiklik ile hem sağlık koruma bantları hem de yer seçimi izni ÇED Yönetmeliğine bağlanmaktadır.

- ÇED raporu düzenlenmesi gereken tesisler için ÇED olumlu belgesi ve raporu, yer seçimi raporu yerine geçer. Bu tesislerin yer seçimi izni ÇED raporu esas alınarak sağlık müdürünün teklifi ve valiliğin uygun görüşü ile Bakanlığa gönderilir. Bakanlıkça izin verilir. Yer seçimi izni, verildiği tarihten itibaren iki yıl için geçerlidir. İki yıldan sonra yenilenmesi gerekir.

- ÇED Başvuru Dosyasının, ÇED ve Planlama Genel Müdürlüğü ve ilgili İl Çevre ve Orman Müdürlüğüne yazılı kopyalarının sunulması. Bilgilendirmeyi sağlamak amacıyla internet ortamında yayınlanması, ayrıca İDK üyelerine projenin özelliği ve Kurum görev, yetki ve sorumlulukları çerçevesinde CD ortamında ya da yazılı olarak (harita, pafta v.b.) gönderilmesi değerlendirmenin ve haberdar olmanın en erken aşamada başlaması açısından yararlı olacaktır.

- ÇED Başvuru Dosyalarındaki yaklaşımın ÇED Raporlarında da uygulanması, Nihai ÇED Raporlarında ise ÇED ve Planlama Genel Müdürlüğü ile İl Çevre ve Orman Müdürlüğüne yazılı kopya, İDK üyelerine ise CD ile gönderilmesi amacıyla dağıtım işleminin özel kurye sistemi gibi alternatif yöntemler değerlendirilerek yerine getirilmesi yerinde bir yaklaşımdır. Ayrıca bu yöntem ÇED Başvuru Dosyası ve ÇED Raporlarının komisyon üyelerine iletilmesi ve halkı bilgilendirme toplantılarının düzenlenmesine yönelik yazışmalar sırasında karşılaşılan zaman ve emek kaybı sorunlarını gidermek için de kullanılmaktadır.

- ÇED Yönetmeliği hükümleri uyarınca Proje Tanıtım Dosyası, ÇED Başvuru Dosyaları ve ÇED Raporlarını değerlendirme sürecinde, Üniversite, STK, Meslek Odaları v.b. Kurumlarda görevli uzmanlardan oluşturulacak uzman havuzlarından yararlanılması, söz konusu havuzlardan uzman talebinin de usul ve esaslarının belirlenmesi ÇED sürecinde irdeleme ve değerlendirmenin daha sağlıklı ve kaliteli olmasını sağlayacaktır.
- Raporların; veri kalitesi, teknik kapsam, referans çalışmalar ve bilimsel analiz metotlarının kullanılması ile desteklenerek kriterleri açısından niteliklerinin artırılması ile yatırıma ve yerine özgün olmasına yönelik tüm paydaşların ortak hareket etmesi ÇED uygulamasının gelişimini ve kalitesinin artmasını sağlayacaktır.
- Bakanlıktaki tüm izleme, kontrol ve denetim faaliyetlerinin tek bir birim altında toplanması, bu şekilde aynı tesisin farklı zamanlarda tekrar tekrar denetlenmesinin önüne geçilerek, yatırımcının daha rahat çalışması sağlanacaktır⁹⁶.
- İllerde ve Merkezde izleme-kontrol çalışması yapan personelin nicelik ve nitelik bakımından artırılması, gerekmektedir.
- 2003 ÇED Yönetmeliği'nde yer alan; yönetmeliğe tabi birden fazla projeyi kapsayan birleşik bir projenin planlanması halinde, Bakanlıkça "birleşik proje" için tek ÇED başvuru dosyası ya da proje tanıtım dosyası hazırlanması istenebileceğine ilişkin düzenleme, bu noktada takdir hakkı tanınmasından ziyade bu tür projelerin "birleşik" olarak değerlendirilmesinin daha isabetli olacağı eleştirilmişti. Nitekim 2003 ÇED Yönetmeliği'nden önceki düzenleme de bu doğrultuydu. İnceleme konusu 2008 ÇED Yönetmeliği'nde, bu konuda

⁹⁶ 23 No'lu görüşme.

önceki uygulamaya geri dönmüş, 'istenir' ifadesi kullanılarak takdir hakkı kaldırılmış ve belirtilen halde birleşik değerlendirme yapılacağı öngörülmüştür ki bu son derece olumlu bir düzenlemedir. Bu noktada, birden fazla birleşik proje planlanması halinde faaliyetlerin tümü Ek-II Listesinde yer alıyorsa Proje Tanıtım Dosyası hazırlanması gerekeceği ve fakat projelerden biri Ek-I Listesinde yer alıyorsa her halükarda tek bir ÇED Raporu hazırlanması gerekeceği belirtilmelidir. Takdir hakkı, ÇED Raporunu inceleyen İDK'ların nicelik ve nitelik değişkenliği ile oluşan değerlendirme farklılıkları nedeniyle uygulamada sorunlar çıkarıyordu, bu sorunların takdir hakkını kaldırarak bu değişiklikle giderilmiş olması son derece sağlıklı bir düzenlemedir.

• Yönetmeliğin, olağanüstü durumlar ve özel hükümler başlıklı 24. maddesine iki bent daha eklenmiştir. Buna göre, "ileri teknoloji uygulamak suretiyle yapılmak istenilen değişiklikleri içeren veya prototip üretim yapan projeler ile bu Yönetmeliğin Ek-I veya Ek-II listesinde bulunup da eşik değeri olmayan projelerde yapılacak her türlü değişikliği içeren projeler için uygulanacak işlem de Bakanlıkça belirlenecektir. Bu maddedeki faaliyetlerin tamamı ÇED Yönetmeliği kapsamında değerlendirilmekle birlikte, ÇED sürecinin, Bakanlığın belirlediği şekilde uygulanması öngörülmektedir." Bu madde, buradaki özel düzenlemenin ne şekilde olacağına dair asgari ölçüde de olsa bir belirleme yapılması gerektiği belirtilerek eleştirilmiştir⁹⁷. Bu madde ile ilgili eleştiri daha çok yetkili firmalar tarafından yapılmaktadır. Bakanlığın bu maddeyi hemen her tesis için Ek-I listesine dahil etmesi faaliyet sahibi için sıkıntı yarattığı belirtilmektedir.

⁹⁷ Yılmaz, T., *Çevre Politikası ve Hukuku*, İmaj Yayınevi, Ankara, 2009.

- Yönetmeliğin 19. Maddesinde, “ÇED incelemesi yapılmaksızın başlanan faaliyetlerin, Bakanlıkça, Proje Tanıtım Dosyası hazırlanmaksızın başlanan faaliyetlerin ise, Mahallin en büyük Mülki Amiri tarafından süre verilmeksizin durdurulacağı düzenlenmiştir”. Bu Madde, yapılan ankette uygulayıcılar olarak yetkili firmalar tarafından en çok ihlal edilen madde olarak görülmüştür. Bu da göstermektedir ki ÇED Raporu hazırlama ile ilgili olarak proje sahibi tarafından yapılan eksiklik ve hataya yetkili firma tarafından adeta kılıf uydurulmaktadır.

- ÇED sürecinin başlatılması ve Komisyonun kuruluşuna ilişkin 8. maddeye yeni bir fıkra eklenmiştir. Maddenin dördüncü fıkrası:“Proje ile ilgili olarak başvuru yapıldığına dair Çevresel Etki Değerlendirmesi başvuru dosyasının bir nüshası (örneği) Bakanlık tarafından ilgili Valiliğe gönderilir. Valilik, halka yörede proje ile ilgili olarak başvurunun yapıldığını, Çevresel Etki Değerlendirmesi sürecinin başladığını ve Çevresel Etki Değerlendirmesi süreci tamamlanana kadar projeye ilişkin görüş, soru ve önerilerinin değerlendirilmek üzere Valiliğe veya Bakanlığa verilebileceğini anons, askıda ilan, internet gibi herhangi bir yöntemle duyurur. Ayrıca Bakanlık halka projeye ilişkin Çevresel Etki Değerlendirmesi sürecinin başladığını ve Çevresel Etki Değerlendirmesi süreci ile ilgili bilgilerin alınabileceğini internet aracılığı ile de duyurur. Halk projeye ilişkin görüş, soru ve önerilerini yukarıda belirtilen mercilere ulaştırabilir.” şeklindedir. Görüldüğü üzere, ÇED başvuru dosyasının sunulmasını takiben, ÇED sürecinin başladığından halk haberdar edilmektedir. Esasen burada haberdar edilmenin de ötesinde, görüş, soru ve önerilerin sunulması imkanı tanınmakta ve bu duyurunun yapılmasında şekli

içinde birçok yol öngörülmektedir. Halkın en erken aşamada projeden haberdar edilmesi ve görüşlerini sunabilmesi son derece olumlu bir düzenlemedir.

Ayrıca karşılaşılan diğer sorunlar, eksiklikler ve öneriler olarak ise;

- * EK-2 kapsamındaki faaliyetlere de halkın katılımının sağlanması,
- * Sosyal ve Kültürel Etkilerin etkin bir şekilde değerlendirilmesi⁹⁸,
- * ÇED Süreci ile ilgili bilinç ve eğitim düzeyinin artırılması, için, Çevre eğitim programlarının okul öncesi eğitimden başlanarak 8 yıllık zorunlu eğitim ve lise kademelerini kapsayacak şekilde Milli Eğitim Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı, yerel yönetimler, STK'lar ve üniversitelerin işbirliği ile geliştirilmesi,
- * Görsel medyanın çevre eğitiminde daha etkin kullanılması, çevre ile ilgili mesajların popüler programlarda yer almasının sağlanması,
- * Proje sahibi, komisyon üyeleri ve danışman firmaların ÇED konusunda eğitilmesi, hususlarında gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir⁹⁹.

Yukarıda verilen hususların yerine getirilmesi halinde ÇED sürecinin daha etkin ve sağlıklı yürümesini sağlayacaktır.

2008 ÇED Yönetmeliği ile ilgili olarak “sektörel bazda” karşılaşılan başlıca sorunlar şunlardır;

⁹⁸ 24 No'lu görüşme.

⁹⁹ 25 No'lu görüşme.

4.3.5.1 Atık ve Kimya Tesisleri

- Fazla sayıda kimyasal madde ve bunların kullanıldığı proses tepkimelerindeki çeşitlilik ve farklılıklardan dolayı Ek-I ve Ek-II de verilen proses tipleri yetersiz kalmaktadır. Hangi prosesin hangi listeye alınması hususunda sorunlar yaşanmaktadır. Proses tiplerinin durumlarına göre değerlendirme yapılmalı ve Listelere ilave edilmelidir.
- Ek-I ve Ek-II de verilen sıralama genellikle kapasiteye bağlı olduğu için kapasitesi belli olmayan durumlar için yönlendirme Ek-II'ye göre yapılmakta olup, bu durum uygulamada ÇED raporunun kalitesini düşürmektedir.
- Ek-I'e göre hazırlanan, Komisyonun nihai kabul ettiği ÇED raporunun Madde 14'de göre belirtilen şartları yerine getirmesi için geçen süre toplam "18 işgünü" görünmesine rağmen uygulamada ise bu sürenin toplam olarak 1,5 -2 ay civarında olduğu, bunun da kararı verilmiş olan ÇED raporunun inşaaat başlama sürecini geciktirerek proje sahibinin yatırım için kullanacağı teşviğin boş yere bekletilmesine ve yapacağı yatırımlarda kullanacağı malzemelerin fiyatlarının artmasına sebep olmakta bu durum yatırımcıyı zor durumda bırakmaktadır¹⁰⁰.
- ÇED Yönetmeliğinin, Madde 10 ve Madde 11'i birlikte kullanılarak Özel Formatı verilmiş olan ÇED raporu için hazırlama süresi, verilen normal 1 yılın haricinde 6 aylık ek bir süre (Madde 10) ve düzeltme için verilen 3 aylık süre (Madde 11) ile birlikte 21 ayı bulmaktadır. Bu durum proje sahibinin lehine olarak sürenin uzatılmasına sebep olmaktadır¹⁰¹.

¹⁰⁰ 26 No'lu görüşme.

¹⁰¹ 27 No'lu görüşme.

•Yönetmeliğin Madde 12, (2) bendinde belirtilen “Komisyon salt çoğunlukla toplanır....” ifadesinin aksine, Komisyonda yer alan hem Bakanlık dışı ilgili kurum ve kuruluşlardan hem de Bakanlık içi birimlerden katılım yeterli olmamakta, görüş ve öneriler yetkili eleman gönderilmeden yazı ile bildirilmekte bu durumda ÇED raporu değerlendirme sonuçlarının kalitesini düşürmektedir. Bu maddenin uygulanmasının dikkatle takip edilmesi gerekmektedir. Katılmayan kuruluşlarla ilgili gerekli uyarıların gerekirse yazılı olarak yapılması gerekmektedir.

•Yine bu sektörde yer alan katı atık düzenli depolama alanları ve tehlikeli atık geri kazanım tesisleri kuruluşu ile ilgili olarak yapılan “halkın katılımı” toplantılarında halkın, yeterli aydınlatılamaması ve hakim olan geleneksel düşünceler nedeniyle görüşler genellikle olumsuz olmakta, eğer bu görüşler ciddi ve o bölge için gerçekten sorun yaratacak bir durum varsa dikkate alınarak proje iptal ediliyor. Yoksa bu görüşlerin yerine bölgenin durumuna göre değişebilen ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri dikkate alınarak karar veriliyor.

Katı atık depolama alanları ile ilgili olarak orman alanlarının korunmasına yönelik olarak Danıştay’ın verdiği “Ormanlık alanlara depolama yapılmasına izin vermeyen” karara yasal olarak uygunluk sağlamak için 19.06.2006 tarih ve 2006/12 sayılı “Ormanlık Alanlarda Katı Atık Bertaraf Tesislerine Verilecek İzinlere İlişkin” Genelge, Karayolları Genel Müdürlüğünün Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun’da (13 Temmuz 2010 tarihli) yapılan değişiklikte belirtilen 33. Madde (a) bendinde verilen, ”Savunma, ulaşım, enerji, haberleşme, su, atık su, petrol, doğalgaz, altyapı, katı atık bertaraf ve düzenli depolama tesislerinin; baraj, gölet, sokak

hayvanları bakımevi ve mezarlıkların; Devlete ait sağlık, eğitim ve spor tesislerinin ve bunlarla ilgili her türlü yer ve binanın Devlet ormanları üzerinde bulunması veya yapılmasında kamu yararı ve zaruret olması halinde, gerçek ve tüzel kişilere bedeli mukabilinde Çevre ve Orman Bakanlığınca izin verilebilir.” hususları da dikkate alınarak ve “19.06.2006 tarih ve 2006/12 sayılı” Genelge, 15.02.2010 tarih ve 2010/2 sayılı Genelge ile değiştirilerek Danıştay iptal kararına gerekçe olan durum ortadan kaldırılmıştır. Bu durum da konunun ÇED açısından irdelenmesini ve karar verilmesini daha kolay getirmiştir. Şöyle ki;

- Katı atık bertaraf tesisi kurulacak alan orman kapsamı içinde ise, projenin ön değerlendirmesi için Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğüne bir dilekçe ile başvurulur. İzin başvurusu, Çevre Yönetimi genel Müdürlüğü tarafından projenin uygunluğu ve talep edilen sahanın miktarı açısından incelenerek uygun görüşle Orman Genel Müdürlüğüne gönderilir.
- 1/25000 ölçekli harita üzerinde sınırları işlenmiş ve koordinatları verilmiş izne konu saha, orman mevzuatı hükümleri ve ormancılık bilim ve tekniği açısından yapılan değerlendirmeler sonucunda olumlu bulunması halinde katı atık bertaraf tesisinin ormanlık alan içinde yapılmasında kamu yararı ve zorunluluk bulunduğu dair ilgili İl Mahalli Çevre Kurulu olumlu kararının alınması kaydıyla Orman Genel Müdürlüğüne” şartlı ön izin” verilir.
- Yatırımcı, İl Mahalli Çevre Kurulunun bu olumlu kararını Orman Genel Müdürlüğüne sunar.
- Bunu takiben Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğüne, onaylanmış vaziyet planı ile “ÇED olumlu” veya ÇED Gerekli Değildir” kararı ve diğer belgeler tamamlanarak “ön iznin” “kesin izne” dönüştürülmesi talep edilir.

- Gerekli bedellerin tahsil edilmesi onaylı /noter onaylı taahhüt senedinin alınmasının ardından “kesin izin” verilir ve saha teslimi yapılarak ormanlık alanda çalışmalara başlanır, denmektedir.

Burada Karayolları Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun’unda değişiklik yapılarak, Danıştay iptal kararına uygunluk sağlanması, uygulamanın ise Çevre ve Orman Bakanlığı’nca yapılacağı belirtilmesi her kurumun kendi çıkardığı mevzuatı uygular görüşünün aksine diğer kurumların mevzuatı ile de görevlendirme yapılması ilginç bir durumdur. Bu husus ÇED Yönetmeliğinin diğer ilgili mevzuatlarla ne kadar bütünleştiğini göstermektedir.

- Tesisin inşası aşamasında ortaya çıkan hafriyat miktarının bertarafı (örtü toprağı olarak kullanma, saha dolgusu, dışarıya taşıma, arazi içinde geçici depolama) belirlenerek, ÇED raporunda yapılacak çalışmalar taahhüt edilmesine rağmen uygulamada bu taahhütlere pek uyulmadığı görülmektedir.
- Su temini sistemi, suyun nereden nasıl temin edileceğı, konuya ilişkin olarak su ve atıksu ile ilgili yapılacak altyapı çalışmaları, ortaya çıkacak sızıntı suyu miktarı ve özellikleri, bertaraf yöntemleri ayrıntılı olarak ÇED raporunda belirtilmelidir.
- Kimya tesisleri genel bir ifade ile kimyasal maddelerin üretildiğı veya depolandığı tesisler için zemin sızdırmazlığı, sızıntı önlenmesi, sızıntı ve dökülme olması halinde yapılacak iş ve işlemlerin açıklanması, ÇED raporunda verilmelidir.
- Tesiste oluşacak her türlü atığın (laboratuvar atıkları, kimyasal arıtma çamurları, tank dibi çamurları, kullanılmış katalistler vb, gaz emisyonları, kimyasal atık sıvılar) tür ve miktarlarının belirlenmesi ve bu atıkların

bertarafına yönelik çözümlerin net olarak ortaya konulması, bu atıklar kimyasal tesis olması nedeniyle risk faktörü yüksek olduğu için bu hususların ÇED Raporunda mutlaka belirtilmesi ve taahhüt edilmesi gerekmektedir.

- Kimyasal tesisler yüksek risk taşıma özelliğinden dolayı muhtemel kaza, yangın, deprem ve sabotaja karşı, alınması gerekli önlemlerin (Acil Eylem Planı hazırlama gibi) ÇED raporlarında açıkça belirtilmesi alınacak önlemlerin bilinerek o duruma göre hareket etmeyi sağlayacaktır.

4.3.5.2 Tarım, Orman, Su Kültürü ve Gıda Tesisleri

Ülkemizde deniz suyunun sıcaklığı, tuzluluğu ve diğer ekolojik şartların uygunluğu ile İzmir, Aydın, Muğla ve Antalya kıyı şeridinde balık çiftlikleri bulunuyor (özellikle çupra, levrek, alabalık ve orkinos). Balık çiftliklerinde önceden beri gelen sorun, balık yemlemede kullanılan kimyasal yemler ve bağışıklık sistemini güçlendirmekte kullanılan antibiyotiklerdir. Ayrıca 1970’li yıllarda sayısı en fazla 10 olan ancak, 1994’ten beri kurulması hızlanan ve sayısı artarak devam eden bu çiftliklerde izin alma süreci başlangıçta Tarım ve Köyişleri Bakanlığı (22 Mart 1971 tarihli ve 1380 Sayılı Su Ürünleri Kanunu) yetkisinde olup diğer kurumlar ise bu Bakanlığın mütalaasına (görüşüne) göre davranmaktadırlar.

Ancak, aynı kanunda “...bu gibi üretme havuzlarının tesisine izin verilmeden önce, seyrüsefer bakımından bir engel teşkil edip etmedikleri hususunda Ulaştırma Bakanlığı’nın mütalaası alınır...” denmektedir. Görüldüğü gibi, denizlerdeki balık üretim çiftliklerinin açılması konusunda Bakanlık yasa gereği Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın görüşlerine başvurmak zorunda değildir. Konunun mevzuat açısından en önemli noktalarından birisi de budur. Bu nedenle de balık çiftliklerinin turizm

bölgelerimizde kurulması için Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın da onayının ya da en azından olumlu görüşünün alınması şart koşulmalı idi.

Öte yandan 2886 sayılı yasaya göre deniz yüzeyinin kiralanmasında sözleşmede taraflardan birisi “ üretici” diğeri ise “Maliye Bakanlığı”dır.

"Muğla İlinde Su Ürünleri Yetiştiriciliği Açısından Hassas Alanlar ile Yeni Yetiştiricilik Alanlarının Belirlenerek Kirlenme Parametrelerinin İzlenmesi Projesi" adı altında 2006 Aralık ayında hazırlanan raporda tüm veriler ortaya konmaktadır¹⁰². Araştırma Çeşme-İskenderun arasından balık çiftlikleri çevresinden alınan yüzey suyu örneklerinde toplam Koliform, Fekal Koliform ve Fekal Streptokok düzeyleri ile fosfat, nitrit ve nitrat değerlerini ortaya koymaktadır. Balık çiftlikleri ve çevresinde ulusal değerlere uygun olmayan alanların dağılımı % 57.1 olarak bulunmuştur.

Bakanlık olarak balık çiftliklerinin yoğun olarak bulunduğu bölgelerde yapılan araştırmalarda yoğun bir kirliliğe rastlanılmış olması, balık çiftliklerinin özellikle akıntı hızının düşük, sığ ve kıyıya oldukça yakın olduğu yerlerde kurulu olması, koy ve körfezlere organik madde girdisi nedeniyle doğal yapının bozularak ötrofikasyona sebep olması, bölge halkının gürültü, koku ve görüntü estetiğinin bozulması ile ilgili şikayetleri (bölge halkının geçim kaynakları yok oluyor diye aksi yönde şikayetleri de var), ayrıca, bu çevresel kirliliklerin bölgede bulunan marina, yat ve otel turizmini olumsuz etkilemesi ve özellikle Kalkınma Bankası tarafından turizm yatırımlarına verilen teşviklerin son dönemlerde artması nedeniyle, bu olumsuzlukları düzeltmek için, 2872 sayılı Çevre Kanununa istinaden “Denizlerde Balık Çiftliklerinin Kurulamayacağı Hassas Alan Niteliğindeki Kapalı Koy ve Körfez Alanlarının

¹⁰² *Muğla İlinde Su Ürünleri Yetiştiriciliği Açısından Hassas Alanlar İle Yeni Yetiştiricilik Alanlarının Belirlenerek Kirlenme Parametrelerinin İzlenmesi Projesi*, 2006.

Belirlenmesine İlişkin Tebliğ” hazırlanması ile başlanmış ve Tebliğ, 24.01.2007 tarih ve 26413 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Tebliğin “uygulanabilirliği” mevcut balık çiftlik sahipleri tarafından yoğun şekilde eleştirildi ve konu yargıya intikal ettirildi. Tebliğ, 15.05.2007 tarihinde Danıştay 6. Daire tarafından kısa bir süre için durduruldu. Tekrar yürürlüğe giren Tebliğ kapsamında balık çiftliklerinin açık denizlere taşınma süreci halen devam ediyor.

Tebliğ ile gerekliliklerini sağlayan yerlerin belirlenmesi çalışmalarına; başta Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı ve Denizcilik Müsteşarlığı olmak üzere ilgili kurum /kuruluşlar katılmıştır. Tebliğ’de daha sonra uygulamada karşılaşılan sorun nedeniyle madde 3’deki “kriterlerin tamamının” ifadesi, “kriterlerin herhangi birini” şeklinde değiştirilerek, Tebliğ’de verilen kriterlerden tamamını sağlamayan alanlar, hassas alan kabul edilmiyor bu alanlara tesis kurulabilir şeklinde anlaşılıyordu, bu değişiklikle herhangi birini sağlayan alanlar hassas alan kabul edilir şeklinde yapılan düzenleme ile bu yanlış anlamının önüne geçilmiştir¹⁰³.

Bu çerçevede, toplam 167 balık çiftliğinin 137’si Tebliğ açısından yasaklı olmayan alanlara taşınmıştır. 9 çiftlik eski yerinde faaliyetine devam etmektedir. 21 balık çiftliği ise, Karadeniz illerinde Tebliğ kapsamı dışında faaliyet göstermektedir.

Diğer taraftan, 13.02.2008 /26786 sayı ile değişik 31.12.2004 tarih ve 25687 sayılı Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliğinin 54 üncü maddesinin (değişik üçüncü fıkra, 13/2/2008-26786) “Göl, kıyı ve açık denizlerde su ürünleri üretimi yapacak gerçek ve tüzel kişiler tesis kurulmadan önce su kalitesi ile ilgili ölçümleri yapmakla yükümlüdür. Bu işletmeler işletme aşamasından itibaren, kirliliğin izlenmesi amacıyla, Bakanlıkça belirlenecek kriterler çerçevesinde izleme yaparak İl Çevre ve

¹⁰³ 28 No’lu görüşme.

Orman Müdürlüğüne rapor etmekle yükümlüdürler”. Hükmünün gereğini yerine getirmek amacıyla denizlerde bulunan balık çiftliklerinin izlenmesi ile ilgili ilke ve esasları içeren ve önceki Tebliğ’in devamı olarak “Denizlerde Kurulan Balık Yetiştiriciliği Tesislerinin İzlenmesine İlişkin Tebliğ” 13.06.2009 tarih ve 27257 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Son çıkarılan bu Tebliğ’in uygulanması ile ilgili olarak, koy ve körfezdeki denetimleri yapabilecek derinlik, kıyıya mesafesi ve akıntı hızını ölçme özelliği olan bot, dalgıç, konum koordinatlarını ölçebilecek ekipman ve gerekli diğer donanımlara sahip olan, Sahil Güvenlik Komutanlığı ile “27 Temmuz 2010 tarih ve 2010/10 sayılı Genelge” imzalanarak “yetki devri” yapılmıştır. Bu “yetki devri” ile Sahil Güvenlik Komutanlığı, Bölge Komutanlığı bağlısı Bot Komutanlıklarına, Tebliğ’e uygun olmayan alanlarda faaliyet gösterenleri Bakanlığa bildirmek, hassas alanlarda bulunan faaliyetlere ve Tebliğ kapsamı dışında faaliyette bulunanlara cezai müeyyide uygulamak ve Yetiştiricilik Belgelerinin iptali için İl Gıda-Tarım ve Köyişleri Müdürlüğüne bildirmek, hassas alan dışındaki faaliyetleri Trix analizi, izleme ve raporlama bakımından takip etmek ve bütün faaliyetleri takip ederek 3 ayda bir hazırladığı raporları Bakanlığa iletmek, evrak bazında kontrol, yer değişikliği (koordinat olarak), ruhsat kontrolü ve denetimler sonucu bulunan eksikliklerle ilgili cezai müeyyide uygulama yetkisi de verilmiştir. Adı geçen “Tebliğler” çerçevesinde yapılan düzenlemelerle, multi-sektörel olarak kullanılan kıyılarımızın sadece bir sektör tarafından kullanılması ve kamu yararının tek bir sektör gözetilerek kullanılmasının da önüne geçilmiştir¹⁰⁴.

¹⁰⁴ 29 No’lu görüşme.

İlk çıkarılan Tebliğ'de balık çiftliklerinin aşağıdaki tablodaki belirtilen parametrelere karşılık gelen ve herhangi birinin sağlandığı hassas alan niteliğindeki kapalı koy ve körfezleri içeren kriterler kısaca şöyle belirlenmiştir;

<u>Parametre</u>	<u>Kriter</u>
* Derinlik	$\leq 30\text{m}$ (Deniz çayırı bitkisi 0-30m arası derinlikte yaşadığı için)
* Kıyıdan uzaklık	≤ 0.6 deniz mili (Kıta sahanlığı ve seyrüsefer güvenliği)
* Akıntı hızı	≤ 0.1 m/sn (Kirliliği taşıyabilecek en düşük hız)

Bunların dışında, Kültür ve Turizm Bakanlığınca, 725. sayılı ilke uygulamasına göre belirlenen/belirlenecek olan doğal ve arkeolojik sit alanlarında, Bakanlıkça balık çiftlikleri kurulup, kurulamayacağı yönünde karar verilmektedir.

Kanun ve Tebliğ ile getirilen düzenlemeler koy ve körfezleri balık çiftlikleri kurulması açısından tamamen yasaklamış değildir. Sadece kıyıdan belli bir mesafede ve uygun akıntı hızı ve derinlikte koy ve körfezlerin kirlenmesini önleyecek ve daha sağlıklı ve sürdürülebilir bir üretimin gerçekleştirileceği alanlarda faaliyette bulunulması sağlanmıştır. Böylece hem denizlerimizin korunması hem de daha sağlıklı üretim yapılması temin edilmiştir.

Ayrıca, son dönemlerde kullanılan balık yemlerinde otomasyona gidilerek kullanılan yem miktarı azaltılmıştır. Şöyle ki: balıkları beslemek için yem verilirken aynı anda denizaltında çeşitli kameralarla gözetleme yapılarak balıkların atılan yeme gidişleri durduğu zaman yem atılması kesilmekte böylece fazla yem atılması önlenerek deniz üzerinde ve altında bu yemlerinin fazlalarının birikmesinin önüne

geçilmiş olmaktadır. Bu durum hem denizlerin kirlenmesini önlediği gibi, hem de maliyeti düşürmektedir.

Bu Tebliğ sonucu yer değiştirmek zorunda kalan balık çiftlikleri öncelikle, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'ndan ön izin alarak daha sonra ÇED'e başvurmak zorunda oldukları için bu süreç üreticiler için zaman ve para kaybı olarak düşünülmektedir. ÇED sürecinin 2,5 ay gibi süreyi bulduğu söylenerek şikayetçi olmaktadır.

Bu düzenlemelerin yapılma sebebi belli bir bölgede belli bir tür balık ya da deniz mahsulünün çok yoğun bir şekilde yetiştirilmesinden kaynaklanan sorunlardır. Öncelikle verilen yemlerinin (çoğu kimyasal nitelikte) yüzde 80 gibi bir bölümü balıklarca tüketilmiyordu. Çeşitli kimyasallar da içeren bu yemler ile birlikte balıkların dışkıları da deniz dibinde birikerek zamanla deniz dibindeki bitki örtüsünü yok ediyordu. Ayrıca balıkların dışkıları da bu alanlarda birikmekte dipte bulunan ekolojik dengenin bozulmasına, oksijen ihtiyacının ve yosunlaşmanın artmasına sebep olmaktaydı. Bu gelişme o yörede bu bitkileri yumurtlama alanı olarak kullanan diğer canlıların bölgedeki varlığını tehdit ediyordu.

Yine bu birikimler yavaş yavaş denizde diğer canlılar için toksik özellikler içeren bir çok kimyasal maddenin oluşumuna ve birikimine, oksijenin de azalmasına yol açıyordu. Bu maddeler arasında "nitrat ve azot" gibi maddeler de bulunuyor. Bu toksik maddelerin zamanla insan sağlığını bile tehdit etmesi olasılık dahilindedir.

Bu nedenlerden dolayı 1994 yılında Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'nca Muğla'da 52 adet deniz ürünleri yetiştiriciliğine uygun muhtemel alanının "çevre düzeni planları" yapılmış ve Turizm Bakanlığı, Denizcilik Müsteşarlığı, Kültür Bakanlığı ve Çevre Bakanlıklarının muhtelif bölümlerinin görüşüne sunulmuştur. Bu

kurumların itirazları neticesinde bu alanlardan sadece yirmi beşini Bayındırlık ve İskan Bakanlığı onaylamıştır.

Bu gelişme, Muğla ilindeki birçok balık çiftliğinin plan dışında kalmasına neden olmuş ve Muğla Valiliği’de bunun üzerine bu çiftlikleri kapatmak üzere harekete geçmiştir.

Balık çiftliklerinin çevreye olumsuz etkilerinin ilginç bir göstergesini TSK Sahil Güvenlik Komutanlığı’nın 2000 yılı faaliyet raporuna göre denetlenen 209 adet balık çiftliğinden ve 124 adedi çevre kirliliğine sebebiyet ve ruhsatsız çalışma suçlarından dolayı savcılığa sevk edilmiş olmasıdır.

Yukarıda bahsedilen bu durumların oluşmasının diğer önemli bir sebebi de balık çiftliklerinin ÇED yönetmeliği kapsamına, “kültür balıkçılığı” şeklinde, ancak 2002 Yönetmeliği ile girmesi ile oluşan gecikmeli durumdur. Bu zamana kadar balık çiftliklerinin sayısı artmış ve kötü etkileri ortaya çıkmıştır.

Son ÇED Yönetmeliğine göre ise, kültür balıkçılığı projeleri için 30-1000 ton/yıl üretimler Ek-II kapsamında değerlendirilmektedir. Üretim 30 ton/yıldan az ise ÇED’den muaf tutularak, 1000 ton/yıl ve üzeri ise Ek-I listesine girdiği için Çevresel Etki Değerlendirmesi uygulanacak projeler kapsamında ele alınmaktadır. Ancak, çoğu firma Ek-II kapsamına girmek için üreteceği miktarı 1000 ton/yıl değerinin altında göstermektedir. Bununla beraber, durum sonradan İl Müdürlüklerince anlaşıldığı için doğrudan ÇED süreci başlatılmaktadır¹⁰⁵.

Böylece 2007 ve 2009 tarihli Tebliğler nedeniyle taşınmak zorunda kalan balık çiftlikleri için doğrudan ÇED Yönetmeliğinin Ek-I kapsamında değerlendirilerek daha detaylı ve kapsamlı bir rapor hazırlanması sağlanmıştır. ÇED süreci öncelikle Tarım ve Köyişleri Bakanlığında” ön izin” almakla başlamaktadır.

¹⁰⁵ 30 No’lu görüşme.

Bu izin daha sonra ÇED kararı verildikten sonra “kalıcı izne” çevrilmektedir.” Muğla ili çevresindeki balık çiftlikleri için ÇED raporu hazırlatma işi tek tek üreticiler yerine herhangi bir alan için bir ÇED raporu, Balık Konfederasyonu veya Dernekleri tarafından hazırlatılarak o alan için ÇED kararı alınmış olmaktadır (örn. Muğla için seçilmiş iki alan için sadece iki ÇED raporu hazırlatma işini Muğla Su Ürünleri Federasyonu üstlenmiştir). Bu durum, üreticilerin hem zaman kaybını hem de fazla harcama yapmasını önlemiştir.

Ayrıca, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından, 1380 sayılı Su Ürünleri Kanununun değişik 13 üncü maddesine dayanılarak hazırlanmış olan “Su Ürünleri Yetiştiriciliği Yönetmeliği”, 29 Haziran 2004 Tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Yönetmelikte Madde 21 kapsamında “çevresel etki ve koruma ile ilgili alınacak önlemler “ ifadesi ile ÇED’in önemi açıklanmaktadır. Ayrıca aynı Yönetmeliğin, 5. Maddesinde, Tesislerin Kurulma Yerleri ve Aranacak Şartlar ile ilgili açıklamalar yapılarak ÇED sürecine katkı yapılmaktadır.

Son zamanlarda görsel ve yazılı basında yer alan orkinos balığı ile ilgili haberlere ilişkin olarak ÇED ve Planlama Genel Müdürlüğü tarafından balık çiftliklerinin nasıl kurulduğu ile ilgili kamuoyunu bilgilendirme ihtiyacı olduğu düşünülerek balık çiftlikleri izin yöntemi aşağıdaki şekilde açıklanmaktadır. Buna göre;

- Faaliyet sahibi, faaliyeti gerçekleştireceği alan için “ön izin” almak üzere Tarım ve Köyişleri Bakanlığı’na başvurur. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı faaliyete başlanacak alan ile ilgili yetiştirilecek su ürünlerine uygun olan alıcı ortamın özelliklerine bağlı olarak ön izin verir. Ancak, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı’ndan ön izin alınması kesinlikle faaliyete diğer kurum ve kuruluşlar tarafından izin verildiğini göstermez ve ön izin ile faaliyete başlanamaz.

- Ön izin alındıktan sonra, Çevre ve Orman Bakanlığı, Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü tarafından çeşitli kurum ve kuruluşlarının yer aldığı ÇED süreci başlatılır.
- ÇED süreci içerisinde, Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü, 2872 sayılı Çevre Kanununa istinaden 24.01.2007 tarih ve 26413 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Denizlerde Balık Çiftliklerinin Kurulamayacağı Hassas Alan Niteliğindeki Kapalı Koy ve Körfez Alanlarının Belirlenmesine İlişkin Tebliğ” kapsamında projeyi değerlendirir.
- Kültür ve Turizm Bakanlığı, Denizcilik Müsteşarlığı vb. gibi diğer kamu kurum ve kuruluşları da kendi mevzuatları çerçevesinde projeyi değerlendirirler.
- Bütün kamu kurum ve kuruluşlarının uygun görüşü ile birlikte, Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü, balık çiftliğinin çevresel etkilerini değerlendirerek uygun veya uygun değildir kararı verir.
- Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü tarafından uygun görülen balık çiftliği projelerinin faaliyet sahipleri, deniz yüzeyi kiralaması için İl Özel İdaresi’ne başvururlar.
- İl Özel İdaresi ile kiralama sözleşmesi imzalayan balık çiftliklerine Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından “Su Ürünleri Yetiştiricilik Belgesi” verilir.

Bütün yukarıda konu edilen çalışmalara rağmen o kadar geç kalınmıştır ki, örneğin Muğla yöresinde balık çiftliklerinin taşınması için yeni belirlenmiş balık alanları içinde bile taşınma için izin verilmeyen alanlar bulunmaktadır. Çünkü bu yeni alandaki tespit edilen kirlilik yükü daha fazla balık çiftliğinin buraya taşınmasına izin

vermemektedir. Ayrıca çeşitli üniversitelerce son zamanlarda Karadeniz bölgesinde yapılan deniz kirliliği ölçümlerinde balık çiftliklerinden kaynaklanan ötrofikasyon ve deniz kirliliği analiz değerlerinde artış olduğu tespit edilerek kısa bir süre sonra şu anda taşınma kapsamı dışında bulunan bu alanların da taşınma kapsamına girebileceği endişesi oluşmaktadır¹⁰⁶.

Bunun yanında Sahil Komutanlığı tarafından yapılan denetimlerde hala bazı sorunlar yaşanmaktadır. Örneğin, üretim yapılan alanın temiz görünmesi için koordinat kaydırması yapılması, bazı çiftliklerin taşınmaması v.b.

4.3.5.3 Turizm ve Konut Yatırımları

* Konut yapımında Belediyeler (Büyükşehir), üst ölçekli planlara ve plan notlarına uygun olmayan alt ölçekli imar planları (1/5 000 ölçekli Nazım İmar Planları ve 1/1 000 ölçekli Uygulama İmar Planları) yaparak proje sahiplerine uygun olmayan izinler vererek ÇED sürecini zorlaştırmaktadırlar. Bu nedenle proje sahibi, sıkıntıya düşerek ceza ödemek zorunda kalmakta ve ÇED süreci de uzamış olmaktadır.

* Konut alt yapı yatırımları (kanalizasyon ve arıtma tesisleri) ÇED raporunda taahhüt edilmesine rağmen çoğu zaman yapılmamaktadır. Denetimlerde bu hususlar tespit edildiği zaman cezai işlem uygulanıyor, ayrıca bu eksik taahhütlerin yerine getirilmesi istenmektedir¹⁰⁷.

* Temel çalışmalarında ortaya çıkan hafriyat önceleri sorun yaratsa bile son zamanlarda en üstteki kabası alınan toprak genellikle peyzaj düzenlemesinde

¹⁰⁶ 31 No'lu görüşme.

¹⁰⁷ 32 No'lu görüşme.

kullanılmaktadır. Bu sayede çıkan hafriyatın taşınması, hafriyat yeri bulunması ve yaratacağı kirlilik gibi zorluklar da ortadan kaldırılmış olmaktadır.

* Şehir merkezlerinde yapılan yapılar ÇED Yönetmeliği Ek-II kapsamında 200 ve daha fazla sayıda konut olarak değerlendirildiği için şehir içi trafiğini olumsuz etkilemekte, trafik yükünü arttırmakta ve otopark sorununu ortaya çıkarmaktadır. Ayrıca, 200 konut altının ÇED'den muaf olması da sıkıntı yaratmakta ve ÇED kararı alınmadan aniden birçok yapı ortaya çıkmaktadır. Böyle bir durumun oluşmaması için, ya 200 konut altı Ek-II kapsamına alınması şeklinde bir düzenleme yapılmalı ya da karar vericilerin, oluşacak bu trafik yükü ve yol düzenlemesini de göz önüne alarak karar vermeleri gerekmektedir.

* Konut açısından diğer bir sorun, Belediyelerce ÇED kararı verilmeden inşaat izni verilmesidir. Proje sahibine, ÇED kararı alınmadan başlanılan projeler için, tespit yapıldığı zaman proje maliyetinin %2'si oranında cezai işlem uygulanmaktadır. Ancak bu nokta da proje bedelinin belirlenmesinde sorunlar oluşmaktadır. Belediyeler bu konuda ya uyarılmalı ya da konu ile ilgili bilgilendirme yapılmalıdır.

* Termal oteller genellikle ülkemizin termal kaynaklarının yoğun olarak bulunduğu yörelerde 300-350 yatak kapasiteli olarak yapılmaktadır, yatak kapasitesi Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından kontrol edilmektedir ancak, bu otellerde termal suyun kullanıldıktan sonra yarattığı sorunlar hala tam olarak çözülebilmemiş değildir (reenjeksiyon ve Su Kirliliğini Kontrol Yönetmeliği'ne (SKKY) uygun şekilde suyun soğutulmadan deşarj edilmesi sorun olmaktadır). Termal oteller için başvuru Proje Tanıtım Dosyası (PTD) ile

İl Müdürlüklerine yapılıyor. Termal otellerin Ek-I kapsamına alınarak daha detaylı bir değerlendirme yapılması sağlanarak, yaratacağı çevresel kirlilik her açıdan değerlendirilmelidir¹⁰⁸.

4.3.5.4 Enerji Yatırımları

Bu bölümde son dönemlerde sık sık gündeme gelen, enerji yatırımlarından özellikle Hidroelektrik Enerji Santrallerinin (HES) projelendirme, inşaat ve işletmeye alınması dönemlerinde birçok sorunla karşılaşmıştır, bu sorunların başlıcaları genel olarak aşağıda verilmektedir.

- Bütüncül havza planlamasının (su kullanımı ve enerji nakil hatları da dahil) yapılmamış olması, nedeniyle havzada düzensiz ve aynı nehir üzerinde arka arkaya HES yapımı ortaya çıkmaktadır. Bunun sonucu olarak doğadaki flora ve fauna etkilenmekte ve bozulmaktadır. Aynı nehir üzerinde kurulacak HES sayısında bir belirleme veya kısıtlama yapılarak, bu durumun yasallaştırılması gerekmektedir. Yoksa nehir suyu yatağına hiç dönemeden göl veya denize ulaşacak nehir boyunca her türlü yaşam yok olacaktır. Bunun için havza bazında HES planlaması ve çevresel su politikasının geliştirilmesi, yapılarak kurulacak tesis sayısı mutlaka belirlenmelidir. Vadi ve ırmaklar üzerinde gelişigüzel ve art arda planlanan HES'ler ile ekolojik kıyıma yol açılması önlenmelidir¹⁰⁹.

¹⁰⁸ 33 No'lu görüşme.

¹⁰⁹ 34 No'lu görüşme.

- HES projelerine ait ÇED raporlarının dere ya da havza bilgilerini yansıtmayan doldurma raporlar olması, yanıltıcı ve yanlış bilgi ile hazırlanan ÇED raporları için sert yaptırımlar uygulanmasını gerekli kılmaktadır¹¹⁰.
- İnşaat aşamasında büyük miktarlarda ortaya çıkan hafriyat atıklarının en kolay yol olarak, şevlerden aşağıya dökülerek, şev aynaları ve yol altı şevleri tahrip edilerek özellikle Karadeniz bölgesinde heyelana sebep olmakta ve yollar tıkanmaktadır.
- Proje alanında yaşayan flora ve faunanın yaşam alanları inşaat ve habitat bölünmesi nedeniyle bozulmakta ve bu canlılar doğrudan zarar görmekte veya sayısı azalmakta ya da yer değiştirmek zorunda kalmaktadırlar. Projenin inşaat aşamasında önerilen teknolojiler uygun olmamaktadır. Genellikle patlatma yöntemleri ile çalışmalar yürütülmekte olup, ciddi çevresel etkilere ve fazla miktarda hafriyata neden olunmaktadır. Ayrıca inşaat sırasında nehirlere dökülen hafriyat suyun kirlenmesi ve bulanıklaşmasına yol açmakta, bu da yumurtlama alanlarının tahrip olmasıyla sonuçlanmaktadır.

Türkiye'deki HES projelerinin AB'deki yaklaşım ile kıyaslandığında “yenilenebilir enerji” kavramı içine girmiyor oluşu da ayrı bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. AB'de yenilenebilir enerji kavramının “eşiği” iki ülkede 10 MW, diğer ülkelerde 5 MW; Türkiye'de ise bu eşik 50 MW'dir. 04.08.2002 tarihli ve 24836 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği'nde 24.02.2005 tarihli ve 25737 sayılı Resmi Gazete'de yapılan değişiklikle, "Rüzgâr, güneş, jeotermal, dalga, gel-git, biokütle, biyogaz, hidrojen enerjisine dayalı üretim tesisleri ve kurulu gücü 50 megavat (MW) ve altında olan kanal veya nehir tipi

¹¹⁰ 35 No'lu görüşme.

hidroelektrik üretim tesisleri ile rezervuar hacmi yüz milyon metre küpün veya rezervuar alanı on beş kilometrekarenin altında olan hidroelektrik üretim tesislerini," ifade eder şeklinde değiştirilmiştir. Böylece bu durum yasallaştırılmış olmaktadır. 2008 ÇED yönetmeliğinde ise bu tip santraller için, 0,5-25MW, Ek-II listesine, 25MW ve üzeri ise Ek-I listesine göre değerlendirme yapılmaktadır. Ülkemizin enerji ihtiyacının artması, Yatırım Kalkınma Bankası'nın teşvik kredilerini vermede "yenilenebilir enerji kaynakları" ile ilgili projelere öncelik tanınması, ayrıca, "arazi kullanım", "lisans alım bedeli indirimi", "sisteme bağlanmada öncelik" ve düşük ve uygun faizli kredi sağlama gibi avantajlar sağladığı için enerji sektörüne talep artmakta ve yasaların uygulanmasında sorunlar yaşanmaktadır.

ÇED Yönetmeliği'nin 6. maddesine göre, "ÇED yönetmeliğine tabi projeler hakkında 'ÇED olumlu' ya da 'ÇED gerekli değildir' kararından önce her hangi bir izin, ruhsat, olur verilmemesi" gerekmektedir ancak uygulamada "su kullanım hakkı" anlaşmaları yapılarak EPDK tarafından "elektrik üretim lisansları" verilmekte ve ÇED uygulaması en sona bırakılıyordu. Hâlbuki ÇED en önce uygulanması gereken bir süreçtir. Halen "su kullanım hakkı anlaşmaları" ÇED sürecinden önce yapılıyor, eğer "ÇED kararı" olumsuz ise anlaşma iptal edilmektedir fakat "lisans verme", Elektrik Üretim Lisans Yönetmeliği'nde 30.09.2009 tarihinde yapılan değişiklik ile ÇED kararı sonrasına bırakılmıştır.

Ayrıca aşağıda verilen,

- Suyun tüneller içine alınarak, vadilerin susuzlaştırılması,
- Turizme değil enerjiye öncelik veriliyor olması,

- Bölgedeki turizm, doğal ve sit alanlarının HES tehdidi ile karşı karşıya bırakılmış olması¹¹¹,
- Doğal, kültürel, ekolojik, tarihi değerlerin hiçe sayılması,
- Tarım, hayvancılık ve turizm faaliyetlerinin kısıtlanması vb. sorunlar,
- HES'in kurulduğu nehir yatağına yakın yaşayan bölge halkının tek gelir kaynağı olan tarım, nehirdeki ve yakınındaki canlı yaşam susuzluk nedeniyle büyük sıkıntılar yaşamaktadır. Bu durum bölgedeki halkın sosyoekonomik durumunu da bozmakta, HES'lerde öncelikle bu bölgenin insanı çalıştırılacak sözü de pek gerçeği yansıtmamaktadır. Bu nedenle yapılmakta olan projeden, en fazla etkilenecek halkın doğrudan veya dolaylı ne ölçüde etkileneceği; demografik yapıda beklenen değişimler, bu etkilerin nasıl ortadan kaldırılacağı ile ilgili gerçekçi bir değerlendirme yapılması gereklidir¹¹².
- Dere yatağına bırakılan can suyu miktarlarının yeterli olmadığı için balık ölümlerine ve bitki türlerinin yok olmasına sebep olduğu, (can suyu 18.08.2009 tarihinde yapılan değişiklikle, nehirdeki suyun on yıllık debi ortalamasının en az %10'u olarak, Elektrik Piyasasında Üretim Faaliyetinde Bulunmak Üzere Su Kullanım Hakkı Anlaşması İmzalanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğe giriyor, önceden Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından belirleniyordu ve bu belirleme de herhangi bir örnek değer bulunmuyordu. Bu can suyu değerinin akan suyun %1-2 arasında olduğu yöre halkı tarafından belirtilmiştir.

¹¹¹ 36 No'lu görüşme.

¹¹² 37 No'lu görüşme.

Nehir tipi Hidroelektrik Enerji Santrallerinin inşaat ve işletme aşamasında yöre halkı tarafından yansıtılan, proje alanında tabiatta ve bitki örtüsünde büyük tahribatlar yapıldığı, inşaat sırasında çıkan hafriyatın gelişigüzel şevlerden dere yatağına bırakıldığı, çevre kirliliği, biyolojik su bırakma miktarlarının ve balık geçitlerinin yetersizliği, kurulu debi ölçerlerin çalışmadığı veya çalıştırılmadığı şikayetleri nedeniyle, ÇED ve Planlama Genel Müdürlüğü denetim elemanlarınca yapılan denetimlerle bu şikayetlerin yerinde incelemesi yapılmıştır. Yapılan bu incelemede bu şikayetlerin “gerçekliliğinin” anlaşılması ve bu hususların çoğunun “idari yargıya” götürülmesi ve iptal kararlarının alınması sebebiyle, karşılaşılan bu sorunları çözmek için;

02.06.2009 tarihinde Çevre ve Orman Bakanlığı’nda Müsteşar Yardımcısı Başkanlığında, ÇED ve Planlama Genel Müdürlüğü, Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü, DSİ Genel Müdürlüğü, Enerji İşleri Genel Müdürlüğü, TEİAŞ Genel Müdürlüğü, EİE Genel Müdürlüğü, EPDK Başkanlığı ve Elektrik Üreticileri Derneğinden yetkililerin katıldığı bir toplantı yapılmıştır.

Proje alanlarında görülen bu olumsuzluklar ortaya konulmuş ve ilgili kurum yetkilileri bilgilendirilmiştir. Toplantıda alınan kararlar tutanak altına alınarak, tüm Valiliklere ve ilgili kamu kurum kuruluşlarına iletilmiştir.

Toplantıda alınan kararların ilgili kurumlarca takibi konusunda gerekli hassasiyetin gösterilerek, kurumlar arası koordinasyonun sağlanması 16.06.2009 tarih ve 4368-35498 sayılı yazıda alınan kararların uygulanmasına itina gösterilmesi hususunda talimatlandırma yapılmıştır. Yapılan toplantıda;

- Proje alanlarında gerekli izleme ve kontrol yapılması için D.S.İ. Bölge Müdürlükleri, Orman Bölge Müdürlükleri ve İl Çevre ve Orman Müdürlüklerinden oluşan bir Kontrol Sisteminin oluşturulması,

- HES projelerinde, biyolojik ihtiyaç suyunun kontrolü maksadıyla kurulan, AGİ (debi ölçerlerin) cihazlarının, on-line olarak ilgili kuruluşlarca (proje sahipleri) D.S.İ. Bölge Müdürlükleri ile bağlantılı kurulması ve izlenmesinin D.S.İ. Bölge Müdürlüklerince yapılması, sistemin kurulmaması ve cihazların çalıştırılmaması durumunda anlaşmalardan kaynaklanan cezaların uygulanması,
- Bundan sonra sunulacak havza değişikliği teklif eden projelere sıcak bakılmaması gerekir. Derenin kendi havzasında akması ve kendi havzasında değerlendirilmesi,
- “Kanal tipi” olarak tasarlanan projelerin değerlendirme aşamasında, projelerde “tünel” sisteminin önerilmesi, tünel sisteminin fizibil(verimli,uygun) olmadığı durumlarda (Doğu Karadeniz gibi aşırı eğimli arazilerin olduğu yerlerde) bu tür projelerden vazgeçilmesi,
- D.S.İ. Bölge Müdürlüklerince Tersip bentleri (sel taşkınlarına karşı suyun akış hızını düşürmek için üzerinde su geçiş delikleri bulunan bent) ile ilgili TİP proje hazırlanması konusunda bölgelere talimat verilmesi. Tersip bentleri yapılırken balık geçitleriyle ilgili hususlara dikkat edilmesi balık geçişlerini engellememe hususuna uyulması konusunda hassas davranılması ve balık geçitlerinin bu projelerde yer alması. Mevcut tesislere de balık geçitlerinin yapılıp yapılamayacağını değerlendirilmesi, hususu 1380 sayılı Su Ürünleri Kanun’u 22. maddesinde yer almaktadır. Bu maddeye göre “balık geçişlerinin mevcut ve yeni kurulacak olan tesislerde bulunması zorunludur” hükmü yer almaktadır. Bu Kanunun tam olarak uygulanması yeterli olacaktır.
- Doğal hayatın devamlılığı açısından, son on yılın dere su debisi ortalamalarının %10’ unun mutlaka dere yatağına bırakılması, endemik

türlerle ilgili veya balık göçleriyle ilgili gerek görüldüğü takdirde bu oranın arttırılmasının sağlanması, hususu daha sonra 18.08.2009 tarihinde yapılan değişiklikle, Elektrik Piyasasında Üretim Faaliyetinde Bulunmak Üzere Su Kullanım Hakkı Anlaşması İmzalanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğe girerek yasallaşmıştır.

- Ancak, DKMP (Doğa Koruma ve Milli Parklar) Genel Müdürlüğü'nün de türlerin korunması için o havzada bir çalışması varsa, D.S.İ. Genel Müdürlüğüne bildirmesi,

- Su kullanımı anlaşmaları imzalanmış projelere de ek olarak, regülâtörlerde balık geçitlerinin yapılması ile ilgili hükümleri ve AGİ (debi ölçer) on-line cihazlarının D.S.İ. Bölge Müdürlüklerine bağlantılı kurulması hükümlerinin eklenmesi ve D.S.İ. Bölge Müdürlüklerince izlenmesinin yapılması, (1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu'nun 22. Maddesi burada da geçerlidir.)

- Elektrik üreticileri derneğinin üyelerini, su kullanım anlaşması imzalamış olsalar dahi, tamamının biyolojik hayat için ihtiyaç duyulan su miktarını %10'a çekilmesi konusunda bilgilendirmesi, (yerine yasal gereklilik olduğunun hatırlatılması gerekirdi)

- Alüvyonlarda sızma yoluyla kaybolan su için küçük bir trapez kanalla dere yatağı ile fazla oynanmadan, su kaybolmayacak şekilde düzenleme yapılabileceği hususunun su kullanım anlaşmasına eklenmesi, Kontrol birimi, gerekirse her ay yapmış olduğu çalışmaları bir tutanakla Bakanlığa bildirmesi,

- Enerji nakil hatlarında öncelikle mevcut hatların kullanılması, bunun mümkün olmadığı durumlarda her projeden bir hat çekilmesi yerine tüm havzayı geçen ve tesislerin bu hatta bağlandığı bir iletim hattının projelendirilmesi, yani havza bütününde bir hat projelendirmesinin yapılması,

- Konu ile ilgili kurumların bilgilendirilmesi,
- EPDK'nın (Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu) proje sahiplerinden gerekli taahhütleri alması ve taahhütlerine uymayanlara gerekli yaptırımları uygulaması, bu maksatla kontrol biriminin yapmış olduğu tespitleri EPDK'ya bildirmesi,

Ayrıca faaliyet sahiplerinin işe başlamadan önce mutlaka” kontrol birimine” bilgi vermesi, bilgi vermeden faaliyete başlanılmaması gereklidir. Bu hususun da, su kullanım anlaşmasına veya ÇED Raporlarına ve Proje Tanıtım Raporlarına eklenmesinin” sağlanması kararlaştırılarak bu hususlara uygulamada dikkat edilmesi gerekmektedir¹¹³. kararları alınmıştır:

Talimat için oluşturulan Komisyonda sorumlu kurumlardan birisi olan Tarım ve Köyişleri Bakanlığı eksik kalmıştır. Balık geçişleri ile ilgili olarak Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından uygulaması takip edilen, 1380 Su Ürünleri Kanunu ile bu geçitlerin kurulması zorunludur, ayrıca bu Kanun da yapılan 29.07.2003/25183 değişiklik ile “suç sayılan bütün hükümlere idari para cezası uygulanır” hükmü ile. balık geçitleri için idari yaptırım uygulamasına geçilmiştir.

Ayrıca Talimatta balık geçitlerin mevcut tesislerde yapılmasının değerlendirilmesinden söz edilmektedir, halbuki bu geçidin mevcut tesislerde de Su Ürünleri Kanununa göre bulunması zorunludur.

Dere yataklarına pasa dökümü ile ilgili olarak “dikkat edilmesi” deniyor, halbuki bu konuda nelerin yapılmayacağı veya yapılacağı hususları daha ayrıntılı açıklanmalı ve bunların uygulanmasının sıkı kontrolü gerekli olmalıydı. Sanki kirletin ama biraz dikkat edin gibi bir anlam çıkıyor.

¹¹³ Çevre ve Orman Bakanlığı, 16.06.2009 tarih ve 4368-35498 sayılı Talimat.

Üreticilerden nehir yatağına bırakılan suyun %10'a çekilmesi için sadece "bilgilendirme" isteniyor, bunun yerine bunların yapılması için zorunluluğu ve gerekliliği belirtilmeliydi.

Havza Planlarının yapılması ifade ediliyor ancak bu planları yapacak ve uygulayacak kuruluşlar (DSİ) toplantıda bulunmaktadır. Bu kuruluşlara verilecek bir "talimatla" bu çalışma başlatılabilirdi, en azından sorunlu tesislerin bulunduğu havzalarda bu yapılmalıydı.

Projeleri değerlendirme aşamalarında, "kanal tipi" yerine "tünel tipinin" önerilmesi ise olumludur. Bu husus alternatiflerin değerlendirilmesi kısmında yapılarak ÇED süreci aşamasında sonuçlandırılabilir.

Havza boyunca kullanılan iletim hatları için yeni hat yerine eski hatların kullanılması için projelendirmenin ÇED süreci başında yapılması ve ÇED süreci ile birlikte değerlendirilmesi istenebilir, böyle olmayan projelerden buna uygun ÇED raporu hazırlanması için zorlanabilirdi. Mevcut işletmeler için de bu duruma düzenleme yapmaları için belirli bir süre verilebilirdi.

Nehir boyunca hem karasal hem de nehir içindeki canlı yaşamı ve türlerin korunması ile ilgili DKMP'ye verilen görevle ilgili tüm diğer kurum ve kuruluşlarla da bağlantı kurularak birlikte bir araştırma ve inceleme değerlendirilmesi yapılmalı şeklinde olması daha uygun olurdu. Oluşturulması olumlu bir girişim olan Kontrol Sistemi içine Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'da dahil edilmelidir. On-line olarak DSİ bağlantı kurulması verilen kontrolü açısından olumlu bir gelişmedir, ancak her zaman çalışır durumda olması ve kontrolü gerekmektedir. Havza sistemi içinde dere için havza değişikliği yapılması gibi bir durumun kabul edilmemesi önemlidir, hatta böyle bir durumun hiç olmaması gerekirdi.

Bunların dışında karşılaşılan diğer sorunlar ise;

- Havza Planlamasının yapılması, bütün HES projelerinin bu Planla birlikte değerlendirilmesi hususunda, DSİ tarafından yapılması gereken ve en önemli sorunlardan biri olan bu çalışma ile ilgili şu ana kadar herhangi bir çaba bulunmamaktadır.
- Çöplerin alınmasıyla ilgili Belediye ile protokolün yapılması gerektiği, konusu sadece bir uyarı ve temenniden öteye geçmemektedir. ÇED süreci aşamasında bu sorunun çözüme kavuşturulması gerekmektedir.
- Orman alanlarıyla ilgili olarak; proje başlamadan önce ilgili alanların uzmanlarından oluşan bir grubun inceleme yapması gerektiği konusu, daha ÇED süreci başında bölgede bulunan flora ve faunanın mevcut durumunun belirlenmesi olarak yapılmalıdır.
- Hafriyatın (kazı ve inşaat sırasında çıkan atıklar) bu bölgede depolanması ile ilgili alternatiflerin değerlendirilmesi, ÇED aşamasında verilen taahhütler içinde yer alan bu durumun ihlali halinde gerekli müeyyideler (idari yaptırımlar) uygulanmalı proje sahibinin insiyatifine bırakılmamalıdır.
- ÇED Raporunda yol genişlikleri hesaplanırken oluşacak pasa miktarının da bu hesapların içinde düşünülmesi gerekmekte olup, ÇED değerlendirme aşamasında bu sorun çözülmelidir.
- Enerji Nakil Hatları (ENH) ve HES'lerin çevresel etkileri birlikte ele alınarak her ikisinin tek ÇED raporu içinde yer alarak değerlendirmesi yapılmalıdır.
- İnşaat sürecinde hassas türlerin ve diğer canlı türlerinin nasıl korunacağı ÇED Raporlarında daha detaylı ve ciddi olarak ele alınması gerekmektedir¹¹⁴.

¹¹⁴ 38 No'lu görüşme.

- Dere yatakları pasa döküm alanı olarak kullanılmakta, dere yatakları daralmakta, suları kirletilmektedir. Bu hususlara dikkat edilmesi, ÇED raporu taahhütleri içinde yer alan bu hususlara uyumluluğun sıkı kontrollerle takip edilmesi gereklidir.
- Atık yağlar rastgele yerlere dökülmekte ve gerekli depolama kriterlerine uyulmamaktadır. Bu durum ÇED raporunda yer almakta olup, sıkı kontrolü gerekmektedir.
- Bir dere üzerinde (örneğin, İkizdere) 15-16 tane HES projelendirilmiştir. Bu durumda suyun dere yatağından akması söz konusu değildir. Bu durumun “havza planlamaları“ yapılarak değerlendirilmesi, aynı dere üzerine izin verilecek “santral sayısının”, bölgedeki doğal yaşama ve tarıma zarar vermeyecek şekilde belirlenmesi gereklidir.
- DSİ Genel Müdürlüğünce planlanan ve Mikro HES (1 MW altında olan) Projelerinin henüz uygulamaya geçirilmeden önce DKMP Genel Müdürlüğü ile ÇED ve Planlama Genel Müdürlüğünün de görüşlerinin alınarak bir “politika oluşturulması” gelecekte karşılaşılabilecek çevre sorunlarının şimdiden önlenmesi açısından önem arz etmektedir.
- Termik santrallerde işletme sırasında oluşan partikül madde (uçucu kül), taban külü ve cüruf atıkları ve alçıtaşı atıklarının tesis içinde depolanması ve ilgili Belediye tarafından alınması sırasında karşılaşılan zorlukların aşılması, ile ilgili sorun ÇED başlangıcında çözülmeli gerekli taahhütler alınarak ciddi kontrollerinin yapılması gerekmektedir¹¹⁵.
- Termik santral ile ilgili ÇED raporu hazırlama aşamasında (format verme) yatırımcının alternatifli yer seçimi ile başvuru sayısının yetersiz olması,

¹¹⁵ 39 No’lu görüşme.

alternatifli projeler istenmesi hususunda proje sahibinin yönlendirilmesi ve zorlanması gereklidir¹¹⁶.

- Yönetmelikte son zamanlarda önem kazanmaya başlayan güneş enerjisi ile ilgili bir maddenin bulunmaması, konu ile ilgili çalışmalara bir an önce başlanması, sürecin gelişimi bakımından çok önemlidir.
- Termik santrallerinde kullanılacak soğutma suyunun temini ve temin yerinde yaratacağı sıkıntılar, deşarji ve arıtılması sırasında karşı karşıya gelinecek sorunların dikkatli bir şekilde değerlendirilmesi ve Yönetmeliğe uygun olarak soğutma suyunun bertarafının sağlanması gerekmektedir.
- Nükleer enerji ile çalışmalarının çok riskli, önemli ve ülkemiz için yeni olması nedeniyle ÇED açısından dikkatlice incelenmesi için daha geniş kapsamlı ve detaylı düşünülmesi, hususlarında çalışmalarına bir önce başlanması gerekmektedir.

Yönetmelik uyarınca özellikle hazırlanan HES ve Termik Santral projeleri için verilen ÇED Olumlu Kararları hakkında idari yargı mercilerine iptal davaları açıldığı ve bu davalar sonucunda anılan kararların, tümü ya da bazı bölümleri yönünden değişik gerekçelerle yürütmenin durdurulması/iptal kararları verildiği görülmektedir.

Bakanlığın, “13.02.2009 tarih ve 2009/7 sayılı Genelgesi” ile bu durumda yapılması gereken çalışmalara değinilerek şöyle denmektedir”.... İdari yargı mercilerince, projeler hakkında verilen yürütmenin durdurulması/iptal kararlarının gereğinin yerine getirilmesinin projenin inşaat çalışmalarının devam ettiği zamana denk gelmesi durumunda, can ve mal güvenliği açısından (heyelan, kayma-göçme, taşkın ve sel vb gibi) çok ciddi sakıncaların ve büyük çevre sorunlarının ortaya

¹¹⁶ 40 No’lu görüşme.

çıkması kuvvetli bir ihtimaldir. Yürütmenin durdurulması/iptal kararları gereğinin yerine getirilmesinden önce çevre emniyetinin alınması, can ve mal güvenliğinin sağlanması ve çevre sorunlarına yol açacak durumların ortadan kaldırılması önem arz etmektedir. Bu amaçla, proje alanında yaptırılacak tespitler sonucunda proje sahibine, söz konusu güvenlik önlemlerinin alınmasına yönelik olarak makul süreler verilmesi uygun olacaktır”. Bu uyarı inşaat alanında oluşabilecek tehlikeli ve riskli bir durumun önüne geçilmesi hususunda olumlu bir yaklaşımdır.

Ayrıca, mahkemenin verdiği iptal/durdurma kararları gerekçesi ÇED raporunun tamamı veya bir kısım eksik ve yetersiz maddeleri için geçerliyse sadece eksik veya yetersiz görülen kısımların yeniden düzenlenerek hazırlanan ÇED Raporunun Bakanlığa sunulmasını müteakip, Bakanlıkça bir toplantı tarihi belirlenerek, İnceleme ve Değerlendirme Komisyonu tekrar toplanır ve komisyonca değerlendirilir. Yapılan düzenlemelerin yeterli görülmesi halinde ÇED Raporu, Komisyonca sonuçlandırılır. Komisyonun değerlendirmeleri, üyeler tarafından imzalanarak tutanak altına alınır. Bakanlık, proje ile ilgili olarak ÇED Olumlu ya da ÇED Olumsuz Kararını verir. Bu kararı, proje sahibi ile ilgili kurum ve kuruluşlara yazılı olarak bildirir. Valilik, alınan kararın içeriğini, karara esas gerekçelerini uygun araçlarla halka duyurur.

Bu Genelge uygulaması ile Bakanlık, Mahkemenin verdiği yürütmenin durdurulması/iptal kararları sonucunda oluşabilecek bir yasal boşluğu doldurmakta ve çevresel riski önleme hususunda alınması gerekli önlemler konusunda uyarıda bulunmaktadır.

Bunun yanında proje sahibi için ÇED raporunu yeniden hazırlamak yerine sadece yargının tespit ettiği hususlarda değişiklik ve düzeltme yapılarak ÇED süresi kısaltılmakla, proje sahibi için olumlu bir yaklaşım sergilenmektedir.

4.3.5.5 Petrol ve Madencilik Yatırımları

Emisyon, görüntü ve gürültü kirliliği nedenleriyle ilgili olarak tesisin kurulu olduğu bölge halkı tarafından yapılan şikayetler sonucu, Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü, DSİ Genel Müdürlüğü, Orman Genel Müdürlüğü, Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü ve Maden İşleri Genel Müdürlüğü temsilcilerinin katıldığı toplantılar yapılır. ÇED Raporu ve/veya Proje Tanıtım Dosyalarında, çevresel etkilerin kaynağında önlenmesi ile söz konusu tesislerin yerleşim yerlerine ve otoyollara yakın olan yerlerde kurulması sonucu oluşan görüntü ve emisyon kirliliği gibi çevresel sorunlarının giderilmesi için Bakanlık Duyurusu olarak “8 Temmuz 2009 tarih ve 40174” sayılı Talimat yazısı tüm illere gönderilmiştir.

Buna göre; çevresel etkilerin kaynağında önlenmesi için, “ÇED Raporu ve/veya Proje Tanıtım Dosyaları” değerlendirilirken; kurulması planlanan kırma-eleme tesislerinde;

- * Tesiste toz kaynağı olan her bir ünitenin (bunker, kırıcılar, elekler, bantlar) “kapalı ortam içerisine alınmasının” taahhüt ettirilmesi, (Ek-2)
- * Kapalı ortam içerisine alınan ünitelere” toz indirgeme sisteminin” (torbalı filtre) kurulmasının taahhüt ettirilmesi,

Önceden ÇED Kararı verilmiş ve halen faaliyette olan tesislerle, ÇED Yönetmeliği kapsamı dışında değerlendirilen tüm Kırma-Eleme Tesislerinde ise;

- * Tesisteki toz kaynağı olan her bir ünitenin (bunker, kırıcılar, elekler, bantlar) kapalı ortam içerisine alınması,

- * Kapalı ortam içerisine alınan ünitelere toz indirgeme sistemine (torbalı filtre) geçiş hususlarının, 31.12.2012 tarihine kadar sağlanması ve firmalardan yazılı taahhütlerin alınması, hususlarını içeren kararlar alınmıştır.

Alınan bu kararların hem kurulu tesisleri hem de kurulacak tesisleri kapsamı önemlidir. Yalnız bu tedbirlerin alınması için özellikle kurulu tesisler için verilen süre daha kısa olabilirdi. Tabii ki böyle uygulamanın en önemli ayağını bu taahhütlerin uygulaması ile ilgili yapılacak olan “denetimler” oluşturmaktadır.

Madencilik faaliyetleri sonrası bozulan alanların rekreasyonu ile ilgili olarak “Madencilik Faaliyetleri İle Bozulan Arazilerin Doğaya Yeniden Kazandırılması Yönetmeliği” (20.01.2010 tarih ve 27471 sayılı) ile yapılan düzenlemede Madde 5 göre, “ÇED kapsamı içindeki madencilik faaliyeti için ÇED Ek-I için bu Yönetmeliğin Ek-I’i ÇED Ek-II için ise bu yönetmeliğin Ek-II’sinde yer alan yeniden kazandırma esaslarına göre çalışma yapılması istenmektedir. Doğaya kazandırma faaliyeti, faaliyet sona erdikten sonra 2 yıl içinde yapılmakta buna ilaveten 3 yıllık izleme sonunda veya ÇED raporunda verilen izleme süreleri dikkate alınarak taahhüt edilen hususların yerine getirilip getirilmediği izlenmektedir. Bu izleme faaliyet alanı mücavir alan içinde ise Belediye, mücavir dışında ise İl Özel İdaresinin görüşü alınarak ilgili İl Çevre ve Orman Müdürlüğüne yapılır. Sonuç uygun ise işletmecinin faaliyet alanı ile ilgili sorumluluğu son bulur”. Madde 6’ya göre ise, “ÇED kapsamında yer almayan arama faaliyetleri için yatırımcıdan Ek-I ve Ek-II’ye göre doğaya geri kazandırma istenmiyor, sadece arama yaptığı alanın arama bittikten sonra 6 ay içinde eski haline getireceğini ÇED raporunda taahhüt etmesi gerekiyor.” ÇED yönetmeliğinde bu konu ile ilgili yapılan uygulamaya daha kesin ve uygulamaya yönelik yaptırımlar getirdiği için ÇED açısından özellikle faaliyet

sonrası için önemli bir yönetmeliktir. Proje sahibinin taahhüt etmesi yanında yasal olarak ta uygulama zorunluluğu getiriliyor.

26.05.2004 tarih ve 5177 Sayılı Kanunun 3' üncü maddesi ile değiştirilen 04.06.1985 tarih ve 3213 sayılı Maden Kanununun 7'nci maddesinin birinci fıkrası, “Orman, muhafaza ormanı, ağaçlandırma alanları, kara avcılığı alanları, özel koruma bölgeleri, milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtı, tabiatı koruma alanı, tarım, mera, sit alanları, su havzaları, kıyı alanları ve sahil şeritleri, karasuları, turizm bölgeleri, alanları ve merkezleri ile kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri, askeri yasak bölgeler ve imar alanları ile mücavir alanlarda madencilik faaliyetlerinin çevresel etki değerlendirmesi, gayri sıhhi müesseseler ile ilgili hususlar dahil hangi esaslara göre yürütüleceği ilgili Bakanlıkların görüşü alınarak Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak bir Yönetmelikle belirlenir.” şeklinde verilmektedir. Bu hüküm ile ÇED Yönetmeliği ve ilgili mevzuatlar devre dışı bırakılarak yukarıda ki değişiklik maddesinde belirtilen alanlarda madencilik faaliyetinin yapılabilmesi için ilgili Bakanlıkların görüşü alınarak Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak Yönetmeliğe atıf yapılmaktadır. Bu yapılarak hem bu Bakanlıkların mevzuatı hem de Bakanlıkların etkinlikleri devre dışı kalmaktadır. Bu durum faaliyet sahibi için rahatlama yaratsa da ÇED süreci açısından olumsuz bir yaklaşımdır.

Maden Kanun'unda yapılan bu değişiklik ve Petrol, jeotermal kaynak ve maden arama faaliyetlerinin, çevresel etki değerlendirmesi (ÇED) kapsamı dışında olduğu hükümleri, Anayasa Mahkemesinin 11.06.2009 tarih ve 27255 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan kararı ile yürürlükten kaldırılmıştır.

Yapılan bu iptaller nedeniyle, ÇED uygulamasında oluşan sıkıntılı durum 17/17/2008 tarih ve 26939 sayılı ÇED Yönetmeliği'nde arama faaliyetlerine:

a) Hektar başına 500 m³'ün üzerinde yapılan yarmalı aramalar,

b) Ruhsat alanı içerisinde toplam 5000 m.'nin üzerindeki maden arama sondajları,

c) Ruhsat alanı içerisinde toplam 10 000 m.'nin üzerindeki jeotermal arama sondajları,

ç) Ruhsat alanı içerisinde hektar başına 10 adet sondaj ve üzerinde yapılan Petrol ve doğalgaz arama sondajları eklemeleri yapılarak giderilmiştir.

ÇED Yönetmeliği, Ek-II listesine ilave edilen 48'inci madde ile “petrol ve doğalgaz arama sondajlarının sayısı hektar başına 10 adet sınırlandırılmış” olup bu sayı aşıldığı zaman faaliyet Ek-II'ye tabi olmaktadır. Bu sondaj sayısının kontrolünde faaliyet sahibinin beyanı esas alınmakta izlenmesi de faaliyet sahibinin, Maden İşleri Genel Müdürlüğü'ne verdiği “Faaliyet Raporuna” göre yapılmaktadır. Eğer sayı bu değeri aşarsa hem idari yaptırım cezası uygulanmakta (Çevre ve Orman Bakanlığı) hem de faaliyet için durdurma kararı (Maden İşleri Genel Müdürlüğü) verilmektedir.

Eğer yukarıda konu edilen bu yasal gereklilikler Anayasa Mahkemesi tarafından kaldırılmamış olsaydı, bu gibi alanlarda madencilik faaliyetinin tabi olacağı Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED) ve Gayri Sıhhi Müessese (GSM) değerlendirmesinin çıkarılacak Yönetmelikle yapılacağını belirtilmiş olması da; korunması gereken doğal ve kültürel zenginliklerimiz üzerinde mevcut ÇED ve GSM Yönetmeliklerinden farklı yeni bir yönetmelikle madencilik faaliyetinin sürdürüleceği anlamını taşımaktadır. Oysa mevcut ÇED Yönetmeliğinde, madencilik faaliyetine açılan doğal ve kültürel varlıklarımız, ülkemiz mevzuatı ve taraf olduğumuz uluslar arası sözleşmeler uyarınca korunması gerekli görülen duyarlı yöreler olarak tanımlanmıştır. Eğer uygulama kanunun çıktığı haliyle kalıp devam

etseydi, bu alanlar faaliyete açılmış olacak ve bu alanları koruma ile ilgili herhangi bir işlem yapılamayacaktı ve aynı zamanda imzalanarak yürürlüğe girmiş olan uluslar arası anlaşmalara aykırı hareket edilmiş olacaktı.

- Maden ocaklarında kullanılmak için ÇED raporunda taahhüt edilen patlayıcı madde miktarı ile uygulamada kullanılan patlayıcı madde miktarı arasında farklılıklar oluşmaktadır. Genellikle proje sahibi daha fazla ürün elde etmek için taahhüt edilen miktarın üzerinde patlayıcı madde kullanmaktadır. Bu durum takip edilmesi zor ve cezai müeyyide gerektiren süreçtir. Ancak bazı illerde Çevre ve Orman İl Müdürlüğü ile İl Emniyet ve Jandarma kurumsal ilişkilerle aralarında anlaşarak bu sorunu çözmüşlerdir. Şöyle ki, patlayıcı maddenin bulunduğu yere göre proje sahibi alacağı patlayıcı madde için İl Emniyet veya Jandarmaya başvuruda bulunduğu zaman bu birimler, İl Çevre ve Orman Müdürlüğü ile bağlantı kurarak adı geçen firmanın ÇED raporunda ton başına taahhüt ettiği patlayıcı madde miktarını öğrenip taahhüt edilen miktarda patlayıcı madde vermektedir. Böylelikle proje sahibi firma tarafından taahhüt edilen miktardan fazla patlayıcı madde kullanılması önlenmiş, çevreye verilecek gürültü, tozuma ve kirlilik gibi durumlar ortadan kaldırılmış olmaktadır.
- Daha önceki dönemlerde ocak çalıştırmada kullanılan yöntem Galeri usulüne göre, ocak aynasından kayanın içine doğru galeriler açılıyor ve açılan bu galeri boyunca patlayıcılar yerleştiriliyordu (sağ-sol ve yukarı) bu usulde patlayıcı miktarı fazla olduğu gibi, gürültüsü ve riski de çok fazla idi, ayrıca bu sahanın doğaya kazandırılması da zor oluyordu. Bu nedenle bu yöntemden vazgeçilerek (wagon-drill delme) basamaklı usule geçilmiştir.

- İlk aşamada ÇED'den muaf veya ÇED kararı almış projeler için daha sonra planlanan artış 24 hektar ise kapasite artış toplamı 25 hektarın altında olması sebebiyle Ek-II listesi kapsamında değerlendirilecektir. Ancak, daha sonra aynı ruhsat alanına projede 1 hektar artışı planlanmış olsa dahi kapasite artışı önceki artışla birlikte değerlendirilerek $24+1=25$ hektar olacak ve bu durumda kapasite artışı değeri Ek-I kapsamında değerlendirilecektir. ÇED Yönetmeliğinin uygulamasında karşılaşılabilecek sorunların çözümü "18 Ocak 2009 tarih ve 424 sayılı uygulama talimatı" ile yukarıda açıklandığı şekilde düzenlenerek, uygulamada tereddütlere yol açan durumda hangi listenin uygulanacağı ile ilgili sorun ortadan kaldırılmıştır.
- Kaya yapılarının kaya katsayısının belirlenmesi (bir iki deneme yapılarak belirlenmelidir), yemleme (genelde deliğin tabana yakın kısmından yapılır), patlayıcı dağılımı (kaya katsayısına göre tek tip veya değişmeli olarak belirlenir) ve sıkılama; patlatma sonrası oluşan yüksek basınçlı gazları hapsederek, gazın serbest yüzeye doğru ötelenmesini sağlar. Atmosfere gaz kaçışına engel olarak parçalanmayı artırdığı gibi hava şoku, gürültü ve taş savrulmasını da engelleyerek, çevresel olarak verilecek olumsuz etki en aza indirilmektedir¹¹⁷.
- Madenlerin çıkarılması projeleri, ÇED kapsamında değerlendirilirken AB'de olduğu gibi çıkarıldıkları alan göz önüne alınmaktadır. Böylece maden çıkarılırken ortaya çıkan pasa da dikkate alınarak değerlendirme yapılmış olmaktadır.

Kapsam dışı madencilik projelerine ilişkin olarak;

¹¹⁷ Çevre ve Orman Bakanlığı,2009.

- “07.02.1993 tarihinden önce ön işletme veya işletme ruhsatı almış” olan maden ocaklarının, ÇED Yönetmeliği kapsamı dışında değerlendirilmesi gerekmektedir.(geçici 3. madde)
- 07.02.1993 tarihinden önce Taş Ocakları Nizamnamesine göre” ruhsat almış” daha sonra “ işletme alanında değişiklik yapılmadan” 5177 sayılı kanun ile değişik 3213 sayılı Maden Kanunu’na intibak ettirilmiş olan ocakların, ÇED Yönetmeliği kapsamı dışında değerlendirilmesi gerekmektedir. (geçici 3. madde)
- 23.06.1997 tarihinden önce kurulup,” faaliyete başladığını belgelendiren” kırma-eleme-yıkama-öğütme vb. işleri yapan tesislerin ÇED Yönetmeliği kapsamı dışında değerlendirilmesi gerekmektedir.
- Çalışma alanına dikkat edilmeksizin 5.000m³/yıl kapasitesin altında blok mermer üretimi yapan ocakların ÇED yönetmeliği kapsamı dışında değerlendirilmektedir.
- ÇED açısından,” madencilik projelerini” diğer projelerden ayıran en önemli husus madenlerin buldukları yerde çıkartılmaları zorunluluğudur. Bu husus göz önüne alındığında bu projelerin değerlendirilmesinde teknoloji alternatifleri (üretim yöntemleri) ile fayda–maliyet analizlerinin detaylandırılması ve işletmeden sonra alanın, nasıl rehabilite(iyileştirme) edileceği hususlarında gerekli hassasiyetin gösterilmesi gerekmektedir.
- Yol projelerinde, “ malzeme ocaklarının”; 07.02.1993 tarihinden önce onaylı proje paftası ve itinererde (yapılacak olan yola ait; ocak, şantiye, su temini vs yerlerini ve uygulanacak kalınlık ve enkesit (yol güzergahındaki noktaların

izdüşümü) tiplerini gösterir kroki) yer alması halinde “yol projesi” ile beraber Yönetmeliğin geçici 3. maddesi kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir.

Yukarıda verilen maddelere bakıldığı zaman daha öncede konu edildiği gibi geçici maddelerle yönetmeliğin “af” düşüncesini arttırıcı bir çaba içine girdiği düşüncesini çağrıştırdığı görülmektedir.

- * Yer altı madenciliği yapılan projeler için, çalışma alanına bakılmaksızın, Ek- II kapsamında değerlendirilerek Proje Tanıtım Dosyası hazırlanması gerekmektedir.

4.3.5.6 Sanayi Yatırımları

- * ÇED yönetmeliğinde, Ek-I ve Ek-II hazırlanırken kapasite göz önüne alındığı için sıklıkla hazırlanan raporda verilen kapasite ile tesis kurulduktan sonra tespit edilen kapasite arasında fark olabiliyor, bu durumda ÇED süreci, bulunan yeni kapasiteye göre yeniden başlatılıyor ve ÇED süresi uzuyor.
- * Sanayi yatırımları için hazırlanması gereken ÇED raporu için, verilen süre kısadır (PTD inceleme 3 gün, İDK 10 gün). Ancak, Raporda bir eksiklik hissedildiği zaman bu süreyi aşmamak için Yönetmelikte verilen süreler eksikler tamamlanıncaya kadar Yönetmelikte verilen “süreler donduruluyor”. Eksikler tamamlandıktan sonra süre tekrar başlatılıyor.
- * Kapasitesi yönetmelikte verilmeyen tesisler için, eğer bir artış yapılacaksa tesis Ek-I’de ise değerlendirme Ek-I’e, Ek-II’de ise Ek-II’ye göre yapılıyor. Nadiren

Ek-I'de yer alıp ta kapasite artış miktarı çok az ise tesisin bu artışı Ek-II'de değerlendirilerek, oluşan tereddütler ortadan kaldırılmıştır¹¹⁸.

- * Tekstil tesisleri değerlendirilirken kasar veya boyama işlemlerinden herhangi birindeki kapasite artışı 3000 ton/yıl ve üzeri olması durumunda Ek-I'e göre değerlendirilmesi gerekmektedir. Kasar ve boyama ayrı ayrı değerlendirilecek," toplamı" alınmayacaktır. Aslında bu işlemlerin birlikte düşünülerek ÇED kapsamı içinde kümülatif etki bakımından değerlendirilmesi ÇED kalitesi açısından çok uygun olurdu. Şu andaki haliyle yatırımcıya PTD hazırlaması ile ÇED kalitesini düşürücü için yöntem gösteriliyor.

3.5.7 Ulaşım ve Kıyı Yatırımları

- * Ulaşım faaliyetleri (karayolları, demir yolu ve yüksek hızlı tren demiryolu) sonucu oluşan hafriyat atıkları daha önceleri sorun oluşturmakta idi ama şimdi proje sahipleri, Belediyelerin depolama alanı olarak uygun yer göstermesi konusunda anlaşarak bu sorunu çözmektedirler.
- * Kıyı yatırımlarında ise derinliği sağlamak için dip çamuru olarak çıkarılan atıklar öncelikle Tehlikeli Atık Yönetmeliği Ek-3 (B)'ye göre kimyasal analizi yapılarak değerlendiriliyor, eğer tehlikeli çıkarsa yakma tesislerine, eğer tehlikesiz (inert) atık ise ilgili Belediyelerle anlaşarak uygun bir depolama alanında depolanmaktadırlar.

¹¹⁸ 41 No'lu görüşme.

3.6 Türkiye’de ÇED İle İlgili Ulaşılan Son Durum

Ülkemizde çevre hukuku büyük bir ilerleme kaydetmiş olmakla birlikte, halen yapılması gereken birçok şey olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Öte yandan ülkemizdeki gelişim dünyadaki, bilhassa Avrupa'daki gelişmelerin etkisiyle yaşandığını, bu noktada, gelişimin, “tabandan tavana doğru değil, tavandan tabana doğru”¹¹⁹ olduğunu belirtmek gerekmektedir. AB üyeliği açısından baktığımızda ise “çevre faslı”nın büyük önem kazandığı bu günlerde kaydedilmesi gereken birçok gelişme mevcuttur. Mevzuat uyumlaştırmanın ötesinde, etkin bir uygulama gerektiği de kabul gören bir gerçektir.

AB’ye tam üyelik için aday olan ülkemizin AB ile bütünleşme sürecinde “çevre” konusu son derece önemli bir yerdedir. İlerleme Raporlarında da vurgulandığı üzere, Birlik müktesebatına uyum bakımından sürekli gelişme kaydeden ülkemizde, “uygulama” önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

Genel olarak değerlendirildiğinde, 2008 ÇED Yönetmeliği'nin ön plana çıkan özellikleri; AB ÇED Direktifi¹²⁰ doğrultusunda, halkın bilgilendirilmesi sürecinin güçlendirilmesi, yine Direktif'in ekleri ile uyumlaştırmak amacıyla Ek-I ve Ek-II Listelerinin düzenlenmesi ve 2003 Yönetmeliği'nde yer alan ve çok eleştirilen Geçici 4 üncü ve 6 ncı Maddelerin çıkarılması olarak görülmektedir.

Öte yandan, ÇED sürecindeki işlemlerin tamamının “bütüncül bir yaklaşımla” değerlendirilerek karar alınmakta olduğunun da göz ardı edilmemesi gerektiği

¹¹⁹ Akıncı, M., *Oluşum ve Yapılanma Sürecinde Türk Çevre Hukuku*, Kocaeli Kitap Klubü Yayınları, Kocaeli, 1996.

¹²⁰ Bu noktada, bilhassa AB ÇED Direktifi'ndeki 2003 yılı değişikliklerinin halkın katılımı bakımından önemli düzenlemeler getirdiği unutulmamalıdır.

düşünülmektedir. Bilhassa 2008 ÇED Yönetmeliği'nin halkın katılımına ilişkin Maddelerindeki değişiklikler de bunu göstermektedir.

Halihazırda yürürlükte olan 2008 ÇED Yönetmeliği'nde, AB ÇED Direktifi'nde değişiklik yapan 2003 tarihli ve 2003/35/EC sayılı Direktif'in bilhassa halkın bilgilendirilmesine ve ÇED sürecine mümkün olan en erken aşamada ve en etkin şekilde katılımının sağlanmasına yönelik değişiklikler göze çarpmaktadır. Ancak bahsedilen husus, Ek-I Listesinde yer alan ve doğrudan ÇED uygulanacak faaliyetler bakımından söz konusudur. Öte yandan Ek-II kapsamındaki, seçme eleme kriterlerine tabi faaliyetlerde ise halkın aynı derecede bilgilendirildiğini söylemek mümkün değildir.

Ayrıca şu anda uygulamada olmayan Aarhus ve Espoo sözleşmeleri yanında Stratejik ÇED gibi Taslak Yönetmeliği Bakanlıkça hazırlanmış ancak yürürlüğe sokulmamış olan AB ile bağlantılı durumlar da söz konusudur. Bunların yanında halen uygulanmakta olan ÇDP'ler ise siyasi ve yerel olarak kurum ve kuruluşlar arasında sorunlar yaratmaktadır. Son yıllarda çok sık sözü edilen Stratejik ÇED kavramından ne anlaşıldığına biraz yakından bakmakta yarar vardır. Bu kavram, ÇED kavramından daha geniştir. Ve söz konusu etkinlik ya da yatırımların çevre üzerindeki etkilerini belirli bir projeye özgün olmak üzere değil, çevre üzerindeki tüm uzantılarıyla değerlendirmeyi amaçlamaktadır¹²¹.

Türkiye için AB SÇD Direktifinin Uyumlaştırılması ve Uygulanması Projesi" kapsamında taslak bir Yönetmelik hazırlanmıştır ve üzerindeki tartışmalar halen sürmektedir. Taslak Yönetmelik ülkemizin SÇD yaklaşımını göstermektedir ve halen bu Yönetmeliğin uygulaması için en iyi yolu araştırmaktadır. Çevre üzerinde

¹²¹ Keleş, R. ,Hamamcı, C., Çoban, A. ,2009.

etkileri olabilecek plan ve programlar taslak SÇD yönetmeliğinin kapsamındadır¹²². Bir çok plan ve program için, Yönetmeliğin yürürlüğe girmesi ile birlikte SÇD uygulamak zorunlu bir hal alacaktır. SÇD'nin ülkemizdeki planlama sisteminde çevresel değerlerin garanti altına alınması ile olumlu yönde katkıları olması beklenmektedir.

Aarhus Sözleşmesi(23 Haziran 1998) “Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Çevresel Karar Verme Sürecine Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru” Sözleşmesidir. Bu Sözleşme herkesin sağlıklı ve refah bir çevre ortamında yaşama hakkını korumak amacıyla, çevresel konularda halkın bilgilendirilmesi, karar mekanizmalarına halkın katılımını ve yargıya başvurabilme ile ilgili konuları içermektedir. Aarhus sözleşmesi, milliyet, vatandaşlık ve ikametgah şartı aranmaksızın, çevresel bilgilerin kamuya açılımını sağlayacak şartları düzenliyor ve çevreye ilişkin bilgilerin talep edene en kısa zamanda verileceği konularını kapsamaktadır. Sözleşmede, “çevre ile ilgili bilgi”, “kamu otoritesi” ve “bilgiye erişimdeki istisnai durumlar” ayrıntılı bir şekilde belirleniyor ve sivil toplum kuruluşlarının katılım ve bilgiye erişimine ilişkin haklarının kamu otoriteleri tarafından yerine getirilmemesi durumunda, kamu otoritelerince alınan kararlara halkın yargı yoluyla itiraz hakları düzenleniyor.

AEK üyesi 36 ülke ve Avrupa Topluluğu (AT) tarafından imzalanan Sözleşmeyi ülkemiz çevresel bilgiye erişim ile ilgili hükümlerin yerine getirilmesini sağlayacak teknik altyapının ülkemizde henüz hazır olmaması, halk katılımı ile ilgili yükümlülüklerin yerine getirilebilmesi için ilgili yönetmeliğin revize edilmesi gerekliliği ve özellikle de yatırım projelerimizin uluslararası gönüllü kuruluşlar tarafından engellenebileceği ve/veya geciktirilebileceği endişeleriyle, Ülkemiz henüz

¹²² Çevre ve Orman Bakanlığı, *Stratejik Çevre Değerlendirmesi Pratik El Kitabı*, 2005.

bu Sözcüşmeyi imzalamamıştır. Aarhus Sözcüşmesi'ni imzalayan ölkeler arasında, Avusturya, Yunanistan, Ermenistan, Azerbaycan, Hırvatistan, Finlandiya, Macaristan, Kazakistan, Kırgızistan, Norveç, Romanya, Türkmenistan, Ukrayna, Tacikistan, Portekiz, Polonya, Romanya, İrlanda, Malta, Monako, Sırbistan, İngiltere, İspanya, İtalya, Fransa, Danimarka, Bosna Hersek, Hollanda, Estonya, Kazakistan, Almanya, Bulgaristan, Kıbrıs, İsveç, İsviçre gibi ölkeler yer alıyor¹²³.

Espoo (Sınırışan Boyutta Çevresel Etki Değerlendirmesi) Sözcüşmesi, Avrupa Birliğinin 85/337/EG sayılı Yönergesinin 7. Maddesine göre komşu ölkelere (sınırlarötesi) bilgi verme zorunluluğunu öngörmektedir. AB ÇED yönetmeliği Espoo "Sınırötesi Çevresel Etki Değerlendirmesi Sözcüşmesi"ni dikkate alıyor ve bu sözcüşmeden doğan yükümlölükleri ÇED yönetmeliğinin 7. Maddesine yansıtıyor. Madde 7 uyarınca yatırımı planlayan öлке yetkilileri projeye yönelik ÇED raporunu hazırlarken projeden etkilenmesi muhtemel öлке yetkilileriyle istişarede bulunmak zorundalar. Türkiye 1997'de Finlandiya'nın Espoo şehrinde imzalanan bu sözcüşmeye taraf olmadığından böyle bir zorunluluk hissetmemektedir. İmzalamama sebebi ise, şu anda zaten büyük siyasi sorunlar yaşıadığımız komşu ölkelere böyle bir Sözcüşmeyi imzalamakla büyük bir koz vermeme düşüncesinden olabilir.

Türkiye, AB'nin taraf olduğu uluslararası sözcüşmelerin hepsine taraf değil ve AB, Türkiye'den bu sözcüşmelere taraf olma konusunda "taahhüt "bekliyor. Komisyon Türkiye'den hemen imza atmasını değil, sözcüşmelere taraf olmaya yönelik bir "takvim" sunmasını bekliyor. ÇED Yönetmeliğinden bahsederken adı geçen Aarhus ve Espoo Sözcüşmelerine taraf olma konusu da Komisyon ile ve Türk yetkililer arasında yaşanan tartişmalara konu oluyor. Espoo Sözcüşmesine taraf olan ölkeler olarak, Azerbeycan, Beyaz Rusya, Danimarka, Ermenistan, Eski Yugoslavya-

¹²³ www.imo.org.tr/Portal/Web/Yazdir.aspx?tur=h&id=1331

Makedonya, Estonya, Finlandiya, Fransa, Hırvatistan, Hollanda, İsviçre, Kazakistan, Kıbrıs, Kırgızistan, Letonya, Lihtenştayn, Litvanya, Moldova ve Slovenya'dır¹²⁴. Ancak, ampirik çalışmalar devletlerin ÇÇA(Çok Taraflı Çevre Antlaşmaları) ile altına girmiş oldukları hukuksal yükümlülükleri başlıca üç temel nedenden ötürü yerine getiremediklerini ortaya koymaktadır. Bu sebepler sözleşme standartlarının muğlak ve belirsiz olması; altına girilen yükümlülüklerin yerine getirilmesini zorlaştıran mali ve teknik kapasite ile nitelikli insan gücü eksikliği ve uluslar arası sözleşmelerin değişen koşullar karşısında gerekli olan esneklik mekanizmalarına sahip olmamaları şeklinde sıralanmaktadır¹²⁵.

AB Konseyi tarafından 14 Nisan 2003 tarihinde kabul edilen Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesinde sınır aşan sular konusuna da yer verilmiştir. Belgede, Türkiye'nin sınır aşan sular konusunda SÇD ve AB'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler çerçevesinde işbirliğine gitmesi talep edilmiştir. Belgede belirtilen ve SÇD'de atıfta bulunulan Sınır Aşan Suların ve Uluslararası Göllerin Kullanımı (Helsinki), Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Karar Almaya Katılım ve Yargıya Başvuru (Aarhus) ve Sınır Aşan Çevresel Etki Değerlendirmesi (Espoo) Sözleşmelerine Türkiye taraf değildir. 2003 yılı Ulusal Programı'nda anılan sözleşmelerin AB'ye üyelikle birlikte değerlendirileceği kaydedilmiştir ve bu durum halen devam etmektedir. Aarhus ve Espoo Sözleşmeleri" suya odaklı" Sözleşmeler olmayıp, "suya dayalı" projeleri (baraj yapıları, yer altı suyu çekim işlemleri) ilgilendiren hükümleri bulunmaktadır. Bu Sözleşmeler son dönemlerde ülkemizde artış gösteren ve enerji ihtiyacı için çok önemli hale gelen HES'leri önleyici etkileri nedeniyle de imzalanması zor görünmektedir.

¹²⁴ <http://www.unece.org>.

¹²⁵ Güneş, Ş., *Uluslararası Hukuk Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi*, Siyasal Yayınevi, Ankara, 2007.

6 Kasım 2007 tarihinde yayımlanan Katılım Ortaklığı Belgesinde ise, özellikle yatay ve çerçeve düzenlemelerde, sınır aşan boyutunu da kapsayan çevresel etki değerlendirmesi ve idari kapasite güçlendirilmesi konularının geliştirilmesine devam edilmesi belirtilmiştir. Bunlardan sadece idari kapasiteyi güçlendirme yolunda bazı yasal düzenlemeler yapılma çalışmaları bakanlıkça devam ettirilmektedir. Örneğin ÇED için önemli bir konu olan ve sık sık eleştirilen” izleme-kontrol” birimi bakanlığın diğer bir birimi olan “denetimle” birleştirilerek tek çatı altında toplama çalışmaları bitme aşamasına gelmiştir.

Raporda, ülkemizin Espoo ve Aarhus Sözleşmelerine taraf olmadığı ve taraf olma konusunda bir takvimin bulunmadığı, stratejik çevresel etki değerlendirmesi direktifinin mevzuata yansıtılmadığı ve mevcut yönetmeliğin çevresel etki değerlendirmesinin sınır aşan boyutunu kapsamadığı ifade edilmiştir¹²⁶.

Raporda, ülkemizin Espoo ve Aarhus Sözleşmelerine taraf olmadığı ve çevresel etki değerlendirmesinin halkın katılımı ve sınır aşan boyuttaki danışmalara ilişkin yasal işlemlerinin henüz tam uyumlu olmadığı ifade edilmiştir¹²⁷.

Türkiye'nin AB'ye katılım sürecinde “Çevre” faslı altındaki üstlenmesi gereken müktesebat kapsamındaki, çevresel etki değerlendirmesi direktifleri ile Aarhus ve Espoo Sözleşmelerinin sadece sınır komşumuz olan AB ülkelerine yönelik uygulanması için, 29-30 Ocak 2007 tarihlerinde Ankara'da uzmanlar ve hukukçular düzeyinde bir çalışma grubu toplantısı düzenlenmiştir¹²⁸.

30 Ekim 2000 tarihinde yürürlüğe giren Aarhus Sözleşmesi'ni Türkiye çeşitli çekinceler ileri sürerek henüz imzalamamıştır. Vatandaşlık, milliyet ve ikamet ayrımı yapılmaksızın öngörülen bazı hakların ülkemizin egemenlik haklarını tehdit

¹²⁶ Türkiye'nin Katılım Ortaklığı Belgesi, 6 Kasım 2007.

¹²⁷ Türkiye'nin Katılım Ortaklığı Belgesi, 6 Kasım 2007.

¹²⁸ Dışişleri Bakanlığı, internet sayfası.

edebileceğine dair kaygılar, GAP gibi sınıraşan sular üzerindeki hakların engellenebileceğine dair endişeler, milli güvenliğimizin tehlikeye düşebileceği yönündeki gerekçeler, ülkemizin sözleşmeyle üstlenilecek yükümlülükleri yerine getirecek teknik kapasiteye sahip olmaması ve yatırım kararlarının gecikebileceğine dair kaygılar, Türkiye'nin bu sözleşmeyi imzalamasına engel oluşturan başlıca etkenlerdir¹²⁹. Ancak, sözleşmenin üyelik süreci içinde imzalanacağı Dışişleri Bakanlığı tarafından bildirilmiştir. Yukarıda sözleşmenin imzalanmasına ait kaygı ve gerekçeler hala devam etmektedir. Ayrıca, daha önce bahsedilen her iki sözleşmenin suya dayalı konularla ilgili olması nedeniyle, ülkemizin devam eden enerji ihtiyacı da bu imzalamaya en büyük etkenlerden birisi olmaya devam etmektedir.

21 Aralık 2009 tarihinde AB ile gerçekleştirilen Hükümetler arası Konferans'ta "Çevre" faslı görüşmelere açılmıştır, Bu çerçevede, AB'ne aday ülke olarak kapanış kriterleri çerçevesinde diğer hususların yanı sıra "sınıraşan" konuları da içerecek şekilde AB çevre mevzuatına uyum sağlamamız beklenmektedir¹³⁰. AB'nin sınıraşan konuları da içeren su ve çevre mevzuatının temelini, AB Su Çerçeve Direktifi; Sınıraşan Suyolları ve Uluslararası Göllerin Korunması ve Kullanılması Sözleşmesi (Helsinki Sözleşmesi); Sınıraşan Boyutta Çevresel Etki Değerlendirilmesi Sözleşmesi (Espoo Sözleşmesi) ve Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Karar Alma Sürecine Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi (Aarhus Sözleşmesi) oluşturmaktadır.

AB Komisyonunun 6 Ekim 2004 tarihli Etki Değerlendirme Çalışmasında, Orta Doğu'da su sorununun gelecek yıllarda giderek önemi artan bir konu olarak AB'nin gündeminde önemli bir yere sahip olacağı kaydedilmiştir. Çalışmanın 9.

¹²⁹ Güneş,M.A., *Aarhus Sözleşmesi Üzerine Bir İnceleme*, G.Ü.Hukuk Fakültesi Dergisi, C.XIV,Y.,Sa.1,2010.

¹³⁰ Dışişleri Bakanlığı, internet sayfası.

sayfasında, “Orta Doğu’da su önümüzdeki yıllarda giderek artan biçimde stratejik bir konu haline gelecektir. Türkiye’nin AB’ye katılımıyla beraber su kaynakları ve altyapılarının (Fırat ve Dicle nehirleri havzaları üzerindeki barajlar ve sulama sistemleri, İsrail ve komşu ülkeleri arasında su alanında sınır ötesi işbirliği) uluslararası yönetiminin AB için önemli bir mesele haline gelmesi beklenebilir.” ifadesi yer almıştır. Belgede yer alan su kaynakları ve alt yapılarının uluslararası yönetimi ibaresiyle Fırat ve Dicle havzalarında sınır aşan boyutta birleşik havza yönetimine gidilmesi gerektiği savunulmakta, ayrıca ulusal görüşümüzün aksine Dicle ve Fırat nehirleri ayrı havzalar olarak gösterilmektedir.

Bunun üzerine, Avrupa Birliği Daimi Temsilciliğimiz tarafından AB Komisyonu nezdinde yapılan çeşitli girişimlerde, AB’nin ülkemizin sınır aşan sular meselesi ile Fırat ve Dicle Nehirleri konusuna ilgisinin ve yaklaşımının yanlış anlamaya neden olmayacak bir çerçeveye oturtulması istenmiştir¹³¹. Buradan da anlaşılmaktadır ki adı geçen sözleşmelerin imzalanmasına esas engelin Ortadoğu ülkeleri ile yaşanabilecek “su sorunları” olmasındandır.

Ülkemizin, 9/10/2003 tarihli ve 4982 sayılı” Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”nun 31’ inci maddesi uyarınca hazırlanan, 27 Nisan 2004 tarih ve 25445 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren, “Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik” çevresel bilgiye erişmeye bir açılım olmasına rağmen Aarhus Sözleşmesi’ni imzalamaya hazır olma açısından yeterli değildir. Ayrıca bu sözleşmenin imzalanması ile zaten şu anda yoğun olarak yargıya taşınmış olan sorunlar nedeniyle bunalmış olan ÇED yönetmeliği uygulamalarının daha da güç durumlara düşebileceği endişesini de göz ardı etmemek gereklidir. Ancak, çevrenin korunmasına ilişkin usuli haklar olarak ta

¹³¹ Dışişleri Bakanlığı, internet sayfası.

nitelendirilen bilgiye erişim, halkın katılımı ve yargıya erişim hakları bu bağlamda, Aarhus sözleşmesinin dayandığı üç sütun olarak görülmektedir¹³². Türk hukukunda yer alan düzenlemeler dikkate alındığında ise, bilgiye erişim, halkın katılımı ve yargıya başvuru konularındaki düzenlemelerin Aarhus Sözleşmesi'nde öngörülen hükümlerle büyük ölçüde benzeştiği sonucuna varılacaktır¹³³. Şeklinde görüşler de yer almaktadır. Görülüyor ki Sözleşme ile büyük ölçüde uyumluluk var ama Sözleşmenin suya dayalı olması, şu anda ki Türkiye'nin uygulamakta olduğu HES çalışmalarını engelleyeceği endişesinde aramak gerekmektedir.

Espoo Sözleşmesi, sınır ötesi kapsamda çevresel etki ve yargıya başvuru hakkını tanımlayan bir sözleşme. Daha çok sınıraşan projelerde komşu ülkelerin bilgilendirilmesinin, proje etkilerinin komşu ülkelere değerlendirilmesinin, bunlara danışılmasının, alternatif projelerin göz önüne alınmasının gerekliliğini ortaya koyan, zorunlu bir hakemlik getiren, itirazlarında Uluslar arası Adalet Divanında hakemlik yoluyla çözümlenmesini öngören bir sözleşmedir. Tüm Birleşmiş Milletlere açılma çabası bulunmaktadır¹³⁴. Türkiye böyle bir sözleşmeye imza attığı zaman çevresinde bulunan neredeyse tüm komşu ülkelerle Uluslararası yargı önüne çıkacak demektir. Bu da sonu gelmeyecek bir yargılama sürecine Türkiye'yi sokacağı endişesiyle Sözleşmenin imzalanması geciktirilmektedir.

Espoo Sözleşmesi ise zaten sorunlu komşuluk ilişkileri bulanan bir bölgede ve bu sorunların günden güne arttığı bir dönemde bulunulması nedeniyle bu sözleşmenin imzalanması aşaması daha da gecikebilir. Bu Sözleşme ile herhangi bir proje konusunda faaliyet yürüten ülke, etkilenecek ülkeye bilgi vermekle yükümlü

¹³² Güneş, M.,A.,2010.

¹³³ Güneş, M.,A.,a.g.e.

¹³⁴ Karadağ, A. ,A., *Havza Yönetimi ve Türkiye'nin Sınıraşan Su Politikalarına Etkisi*, Düzce Üniversitesi, Orman Fakültesi,Peyzaj mimarlığı Bölümü, Bknz.idc.sdu.edu.tr/tammetinler/yonetim/yonetim38pdf

kılınmıştır. Etkilenen taraf, kendine tanınan süre içinde çevresel etki değerlendirme çalışmalarına katılıp katılmayacağı hususunda cevap verecek ve sürece katılmak isterse “Çevre Etki Değerlendirme (ÇED) Raporu” müştereken hazırlanacaktır. Her sınıraşan nehir havzasının kendine özgü teknik, sosyoekonomik ve siyasi bir yapısı vardır. Orta Doğu, üzerinde devamlı savaşların yaşandığı ve yeni savaş senaryolarının yazıldığı son derece karmaşık, siyasi, ekonomik ve sosyal bir coğrafyaya sahiptir. Böyle bir ortamda kaynak ve ağız ülkeleri arasında örneğin; Dicle Nehri üzerinde Türkiye’de inşa edilecek bir baraj için Irak ve Suriye ile müştereken bir ÇED raporu hazırlanması mümkün değildir¹³⁵. Bu hususun Orta Doğu’daki suya ihtiyaç durumunu düşününce ülkemiz açısından son derece sakıncalı olduğu aşıkardır.

Helsinki Sözleşmesinin de, son dönemlerde büyük bir hızla devam eden ve iç sorunlar yaratan enerji ve sulama ihtiyacını karşılayabilmek için hemen hemen nerede ise bütün nehirlerin üzerine kurulmaya başlanan baraj ve santraller sebebiyle komşu ülkelerle yaratacağı sorunlar açısından imzalanmasının şu an için mümkün olmadığı görülmektedir.

Ülkemizde ki diğer mevzuat açısından bakıldığında zamanda 1993’ten beri gelen süreç içinde başlangıçta hiçbir mevzuat içinde yer almayan ve yeni bir mevzuat olması nedeniyle ÇED Yönetmeliği uygulama da büyük zorluklar yaşamıştır. Ancak, geçen bu dönem içinde yaşanan bu zorluklara rağmen ve kendisi ile birebir ilgili olan diğer kurum ve kuruluşların mevzuatının neredeyse tamamına girerek büyük gelişme kaydedilmiştir. Bu mevzuata baktığımız zaman şöyle sıralanabilir, bir zamanlar ÇED Yönetmeliğinin büyük sorunlar yaşadığı Maden Kanunu (15.06.1985/18785 ve değişiklik tarihi,2010), Maden Kanunu Uygulama Yönetmeliği (06.11.2010/27751),

¹³⁵ www.euractiv.com.tr, Bilen Ö.,*AB’nin Su Politikalarının Hidropolitik Değerlendirmesi*.

Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliği (21.06.2005/25852), İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik (10.08.2005/25902), Kamu İhale Kanunu (22.01.2002/24648-4734), Turizmi Teşvik Kanunu (16.03.1982/17635-2634, değişiklik tarihi 2006), Petrolün Boru Hatları ile Transit Geçişine Dair Kanun (24.06.2000/24094), Endüstri Bölgeleri Yönetmeliği (16.12.2004/25672), OSB Yer Seçimi Yönetmeliği (17.01.2008/26759), OSB Uygulama Yönetmeliği (01.04.2002/24713), Su Ürünleri Yetiştiriciliği Yönetmeliği (29.06.2004/25507), Su Yapıları Denetim Hizmetleri Yönetmeliği (13.05.2011/), Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği (04.08.2002/24838), Elektrik Piyasasında Üretim Faaliyetinde Bulunmak Üzere Su Kullanım Anlaşması İmzalanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (26.06.2003/25150). Görüleceği gibi bu mevzuatın büyük kısmının ÇED yönetmeliğinin birebir ilgili olduğu sektörleri içermesi açısından son derece önemli bir gelişmedir. Bu mevzuatın özellikle uygulamada ÇED Yönetmeliği ile birebir örtüşmesi nedeniyle büyük zorluklar yaşanmıştır. Dikkat edilirse bu mevzuat Çevre ve Orman Bakanlığı dışında yer alan diğer kamu kurum ve kuruluşlarının uyguladığı mevzuattır ve ÇED yönetmeliğinin uygulanması aşamasında önemli ölçüde yer almaktadırlar.

Ancak, ÇED yönetmeliği mevzuatta bu oranda yer almasına rağmen uygulamada özellikle ÇED yönetmeliğinin 6.madde (c) fıkrasında "Bu yönetmeliğe tabi projeler için 'ÇED Olumlu' kararı veya 'ÇED gerekli Değildir' kararı alınmadıkça bu projelere hiçbir teşvik, onay, izin, yapı ve kullanım ruhsatı verilemez, proje yatırıma başlanamaz ve ihale edilemez" şeklinde yer alan bu hüküm, sık sık önceliğini yer aldığı diğer mevzuatta kaybetmektedir. Örneğin Su Kullanım Hakkı Anlaşmaları ÇED kararından önce imzalanmakta, eğer ÇED olumsuz çıkarsa

anlaşma iptal edilmektedir. Herhalde her kurum ve kuruluş uygulama önceliği olarak kendini görmektedir.

Çevre Düzeni Planları'na Dair Yönetmelik, 11.11.2008 tarihinde 27051 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak, çıkarılmış olup, bu yasal düzenleme ile aşağıdaki çalışmalar yapılmıştır:

- 2003-2005 yılları arasında ülke genelinde kentleşme ve sanayileşme baskısı altındaki muhtelif illerin Çevre Düzeni Planları hazırlanmış,
- 2005-2007 yılları arasında, ülke genelinde 10 planlama bölgesi belirlenmiş ve bu bölgelere ilişkin 1/100.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planları hazırlanmıştır.

Ancak uygulamada birçok sorunlarla karşılaşmaktadır. Şöyle ki Ülkemizdeki planlama kademeleri üst kademededen başlayarak aşağıdaki gibidir;

- 1) Kalkınma Planı
- 2) Bölge Planları
- 3) Çevre Düzeni Planları
- 4) Nazım İmar Planları
- 5) Uygulama İmar Planları¹³⁶

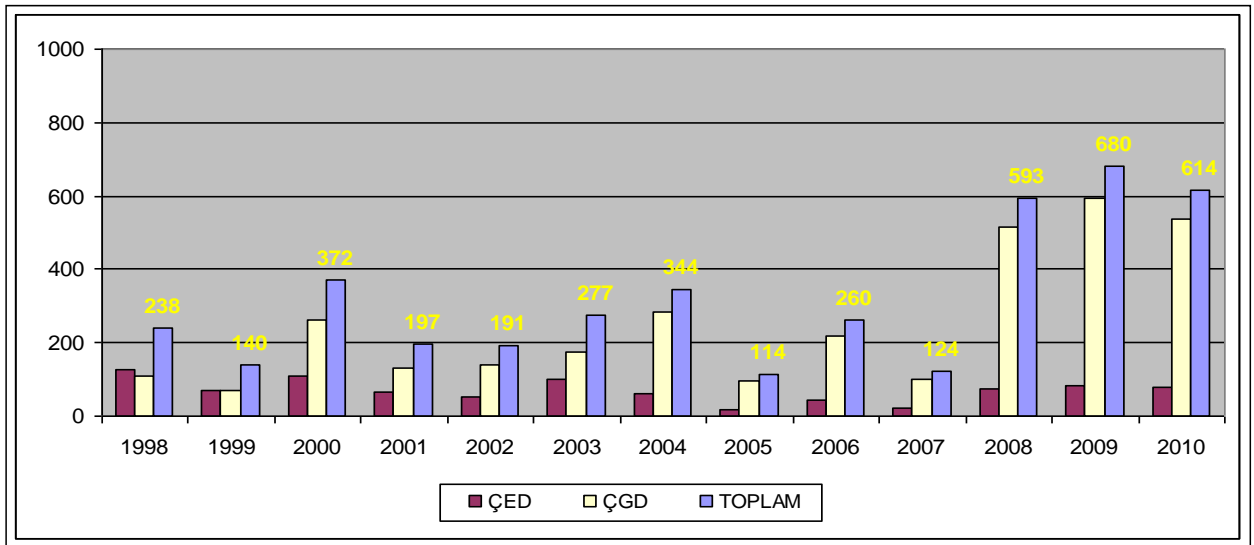
Çevre Düzeni Planı yapılacak planlama alanları, DSİ Genel Müdürlüğü'nce belirlenmiş olan Havzalar ve DPT tarafından belirlenmiş olan İstatistikî Bölgeler (NUTS Bölgeleri) dikkate alınarak belirlenmektedir. Bu konuda ki başarısızlığın diğer en büyük etmenlerinden birisi de Devlet Planlama Teşkilatı(DPT) tarafından yapılıp onanan “Bölge Planları'nın” olmayışı nedeniyle bölge potansiyeli kullanılarak bölgelerarası dengeli gelişmeyi sağlama, kamu yatırımlarının ve özel

¹³⁶ ÇED ve Planlama Genel Müdürlüğü, *Hizmetiçi Eğitimi*, Muğla, 2008.

sermayenin nerelerde konumlanacağını belirleme stratejilerinin eksik kalması gösterilmektedir¹³⁷. Bu da gösteriyor ki üst ölçekli planların hazır olmaması daha alt ölçekli olan ÇDP'lerin hazırlanmasını ve uygulanmasını güçleştirmektedir.

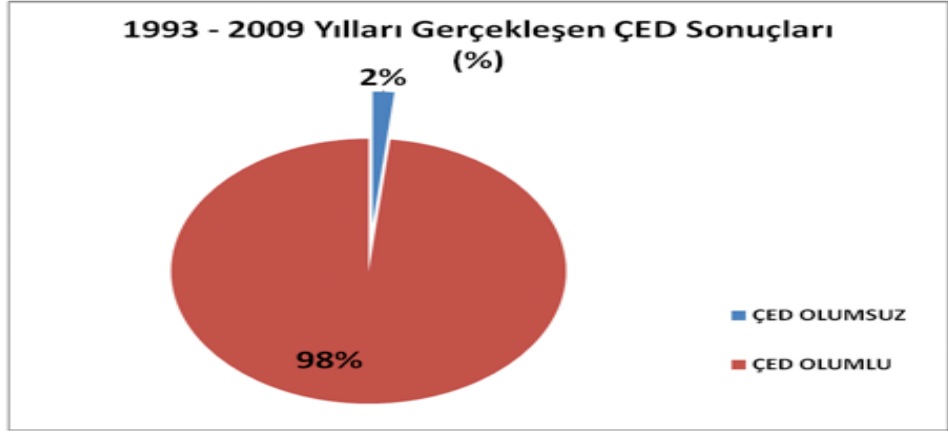
Bu uygulama sistematığı içinde, Ülkemizde özellikle “ havza bazında” idari yapılanma olmamasından dolayı Bakanlıkça yapılan ÇDP'lerde planlama alanı sınırları idari sınırlara dayandırılmıştır. Kısacası üst ölçekli planlar hazır olmadığı için alt ölçekli olarak hazırlanan ÇDP'ler diğer üst ölçekli planların da görevini yapmak zorunda kalmışlardır. Bu durumda uygulamada özellikle yerel yönetimlerce (alt ölçekli planların uygulayıcısı olarak) tepkiyle karşılanmış ve ÇDP'lerin alt ölçekli planlara göre değiştirilmesi için her türlü baskı aracı kullanılmış ve hala da kullanılmaktadır. Bu durum da neredeyse %90 oranında tamamlanmış olan 1/50.000ve 1/100.000 ölçekli ÇDP'lerinin uygulanmasını güçleştirmektedir.

¹³⁷ Keleş, R., *100 Soruda Türkiye'de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu*, Gerçek Yayınevi.



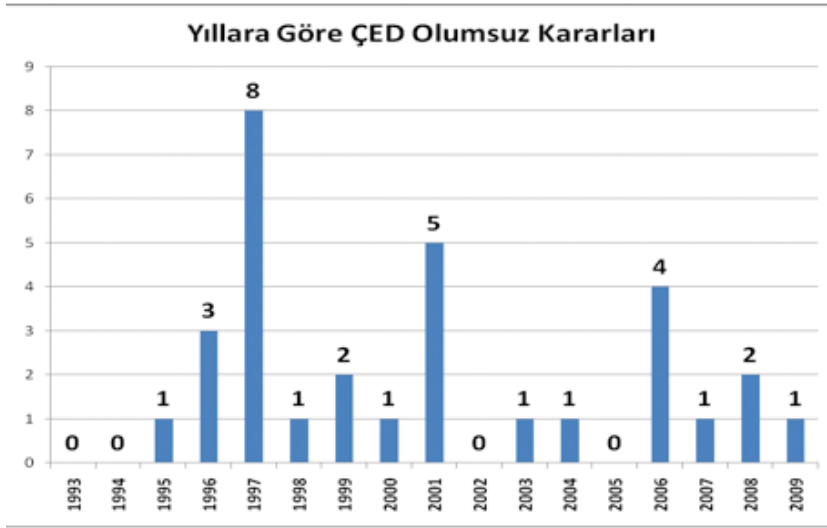
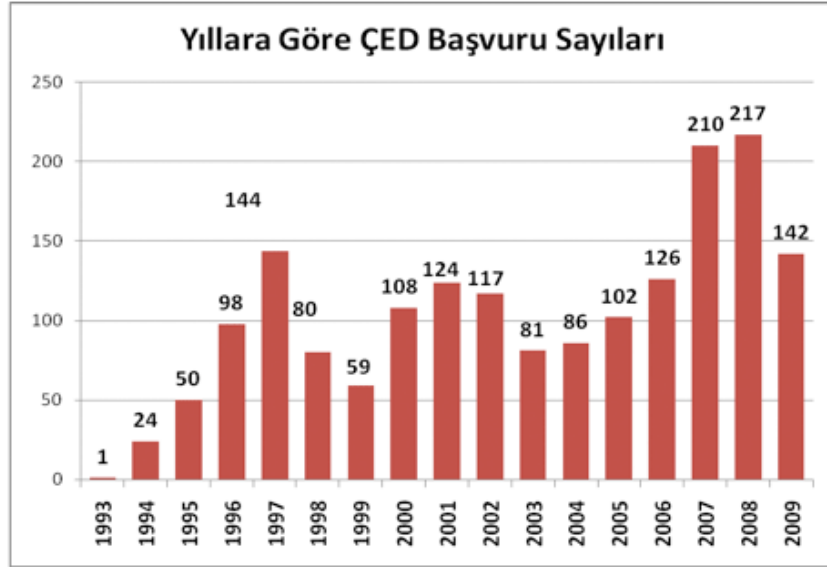
Tablo 3.1.-Toplam ÇED Olumlu ve ÇED Gerekli Değildir Kararları¹³⁸

¹³⁸ <http://cedgm.gov.tr/ced.htm>



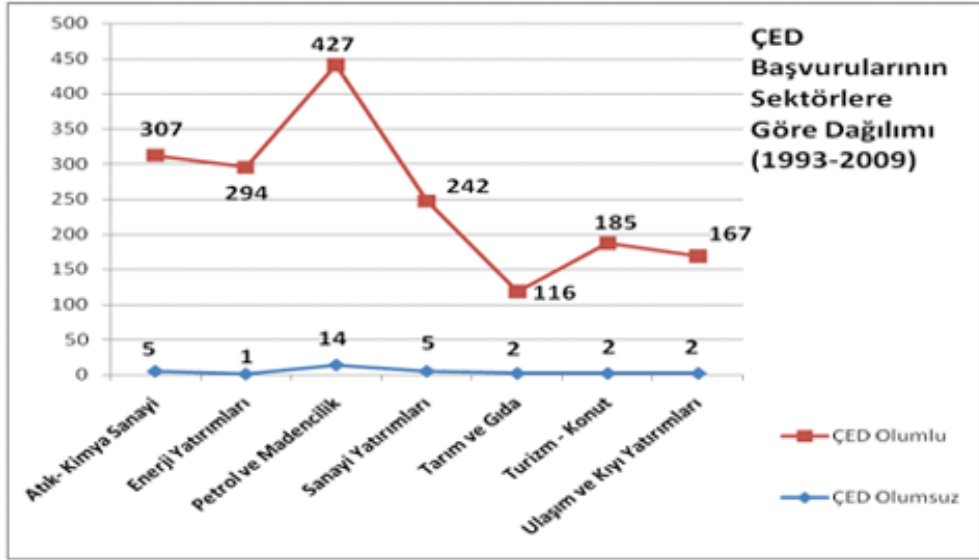
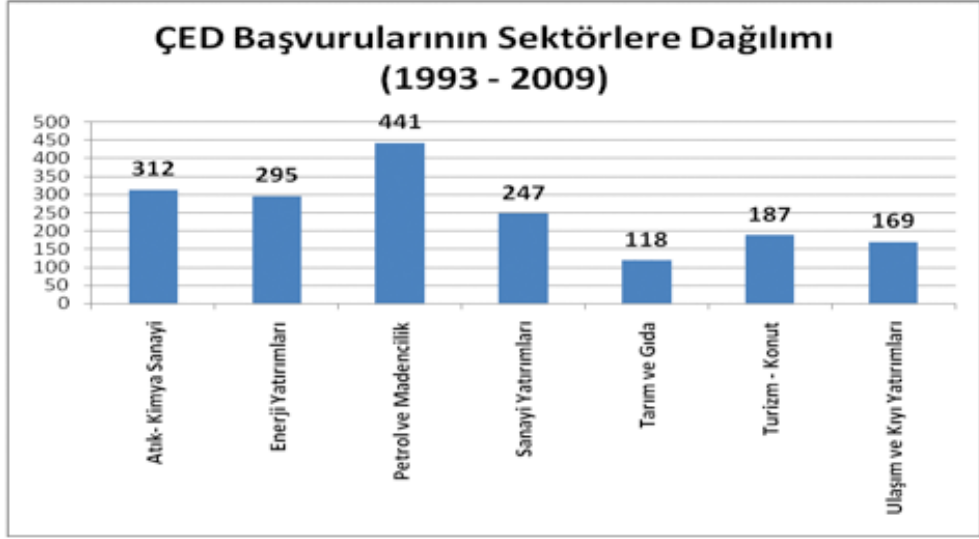
Tablo 3.2- 1993-2009 yılları gerçekleşen ÇED sonuçları¹³⁹

¹³⁹ <http://cedgm.gov.tr/ced.htm>



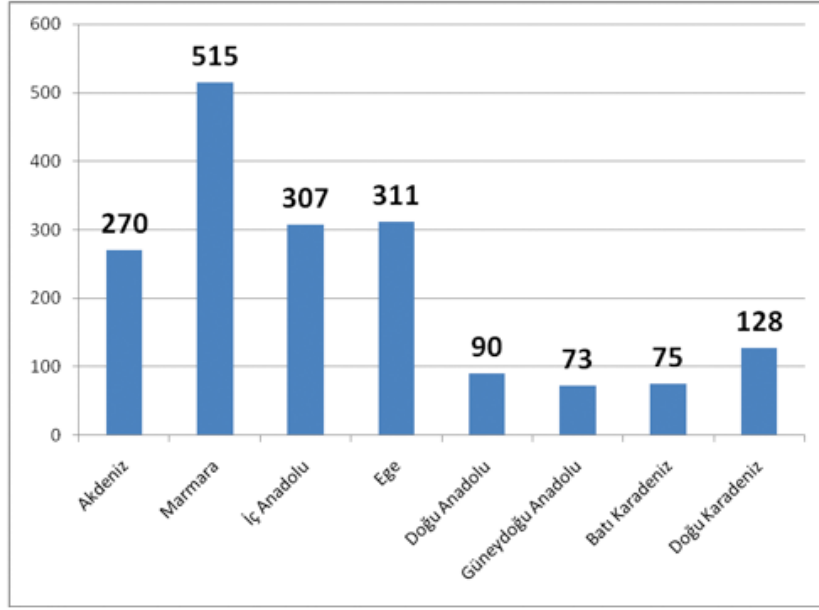
Tablo 3.3- ÇED başvuru ve kararlarının yıllara göre dağılımı¹⁴⁰

¹⁴⁰ <http://cedgm.gov.tr/ced.htm>



Tablo 3.4.-ÇED başvurularının sektörel dağılımı¹⁴¹

¹⁴¹ <http://cedgm.gov.tr/ced.htm>



Tablo 3.5.-ÇED başvurularının bölgesel dağılımı¹⁴²

¹⁴² <http://cedgm.gov.tr/ced.htm>

V.Beşinci Bölüm: Değerlendirme ve Sonuç

ÇED süreci, değişik ve çok sayıdaki aşamayı kapsayan ve bunların gerçekleştirilmesine ilişkin farklı zaman dilimlerine yayılmış olan, gerçekleştirilmesi planlanan faaliyetlerin çevresel etkilerinin ve alınacak önlemlerin belirlenerek etkilerin kabul edilebilir düzeye indirilmesini, çevresel açıdan elverişsiz yatırımların ise önlenmesini amaçlayan bir süreçtir. ÇED sürecinin ortaya çıkmasındaki en önemli etken, bozulan çevrenin düzeltilmesi için kullanılacak maddi kaynakların faaliyet öncesi alınacak önlemlerin masraflarından çok daha fazla olması ve onarımın zor hatta bazen imkansız olmasıdır. Çevresel Etki Değerlendirmesi kavramının her hangi bir ülkedeki önemi, o ülkede yerleşmiş olan çevre kavramlarının bir sonucu olarak ortaya çıkmakta ve çeşitli ülkelerde farklı şekillerde algılanabilmektedir. ÇED, aynı zamanda çevre hukukunun en önemli ilkelerinden biri olan “önleme ilkesi”nin gerçekleştirilebilmesi için de çok önemli bir araçtır. ÇED'in, çevre bilincinin ve hareketinin altyapısı olması açısından da büyük önemi haiz olduğu tartışmasızdır.

Çevre Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden 10 yıl sonra 1993 tarihli ilk ÇED Yönetmeliği yürürlüğe girmiş olup, uygulamada görülen eksiklik ve aksaklıkların giderilmesi ve daha ziyade AB'ye üyelik süreci nedeniyle, AB ÇED Direktifi'ne uyum sağlanması amacıyla ÇED Yönetmelikleri birçok kez revize edilmiştir. Buna karşın çalışmada detaylı bir şekilde incelenen Yönetmelikler göstermektedir ki bütün değişikliklerin ÇED bakımından ilerleme olarak nitelendirilmesi mümkün bulunmamaktadır.

Tezin araştırma sorunları bölümünde söz edilen sanayici ve halkın ÇED'e bakış açısının süreç içinde değişimi sorulmaktadır.1993 Yönetmeliği yürürlüğe

girdiği zaman bu durum özel sektör (sanayici) tarafından bir bürokratik engel olarak görülmüştür. Bu Yönetmeliğin Başbakanlık tarafından yayınlanan bir Genelge ile de desteklenmesi ise bu engel görüntüsünün daha da büyümesine sebep olmuştur. Başlangıçta hemen her Yönetmelikte görülebilecek uygulama hataları ve eksikleri burada da yaşanmıştır. Bu nedenle 1997 Yönetmeliğine kadar geçen süreçte karşılaşılan her bir sorun ve eksiklik faaliyet sahibi için yeni bir bürokratik engel olarak düşünülmüştür. Bu arada halkın katılım toplantılarına katılım yapanlar ise, durumu sadece ekonomik olarak düşünerek iş temini olarak görmektedir¹⁴³. Medyada HES için görülen tepkiler ise yine ekonomik sebeptir. Tezin 12 ve 14. sayfalarında konu edildiği üzere sanayici ÇED sürecini maddi ve manevi yönden biktırıcı bir zorluk olarak gördüğünü belirtmektedir. Bu düşüncenin hala devam etmekte olduğunu görülmektedir.¹⁴⁴

Araştırma sorunlarının ÇED yönetmeliğinin beş kez değişikliğine yol açan nedenler olarak tespit edilen sanayici, AB uyumu, halk, STK'lar vb.lerinin etkinliğini araştırdığımızda ise şöyle bir durum ortaya çıkmaktadır. Değişim öncelikle 1997 Yönetmeliği ile başlamıştır. Değişim AB Direktifine uyumdan ziyade faaliyet sahibinin sorunlarının giderilmeye çalışıldığı bir mantık düşüncesi içerisinde hazırlanmıştır. Örneğin, hassas yörelerin kaldırılması, yer tetkiki ile ilgili çalışmaların faaliyet sahibinden alınarak Valiliğe verilmesi, birleşik faaliyetler için Bakanlık adına “takdir hakkı” ifadesinin ilave edilmesi gibi.

AB Komisyonu'nca yayımlanan Katılım Ortaklığı Belgesinde de hangi mevzuatın hangi süre içerisinde uyumlaştırılmasının beklendiği açıklanmıştır. Bu Belgede, ÇED Yönetmeliği, “kısa vadeli öncelikler” arasında yer almış olup, bu

¹⁴³ 42 No'lu görüşme.

¹⁴⁴ 43 No'lu görüşme.

doğrultuda, 2001 tarihli “AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı” yürürlüğe girmiştir. Çevre başlığı altındaki yatay mevzuat bölümünde, 1997 tarihli ÇED Yönetmeliği'nin AB ÇED Direktifi doğrultusunda uyumlaştırılması, “kısa vadeli öncelik” olarak belirlenmiştir. 2002 Yönetmeliği ile AB uyum çalışmaları iyice hızlanmıştır. Bu yönetmelikle birlikte “Yeterlik Tebliği” AB Direktifinde bulunmadığı gerekçesiyle yürürlükten kaldırılarak Yönetmeliğe konmamıştır. Ancak daha sonra bu uygulamanın ülkelerin kendi inisiyatifine bağlı olduğu anlaşılarak (AB uyum için bir gereklilik olmadığı) tekrar yürürlüğe konulmuştur¹⁴⁵. Yatırıma başlama süresi artırılmıştır. Mahalli Çevre Kurulları'na verilen yetki Bakanlık kanalıyla Valiliklere verilebilir denilmiştir. Duyarlı Yörelere tekrar konulmuştur. Daha önce sanayicinin tepkisi nedeniyle 1997 yönetmeliğinden kaldırılan duyarlı yörelerle ilgili uygulama, hızlanan AB uyum sürecinin getirdiği sorumluluklar ve zorunluluklar, imzalanmış olan uluslararası sözleşmelerin ihlali baskısı ve kamuoyundan¹⁴⁶ gelen tepkiler nedeniyle 2002 yönetmeliğine tekrar konulmuştur ve bu uygulama halen devam etmektedir.

2003 Yönetmeliği ile ÇED süreleri çok kısaltılmıştır (Ek-I için 38 iş günü, Ek-II için ise 25 iş günü). Süre kısaltımının başlıca sebepleri arasında sanayicinin sermayesini bir an önce gelire dönüştürme isteği ön plana çıkmaktadır. Süre uzadıkça yatırım için ayrılan sermayenin bekletilmesi nedeniyle değer kaybı, dışarıdan temin edilecek proses için yatırım maliyetinin değişkenliği, süreç uzadıkça ve resmi olarak yapılacak işlemler çetrefil bir hal aldıkça yatırım isteğinin kaybı ve bürokratik bıkkınlık sayılabilir¹⁴⁷. Bu arada daha önce bahsi geçen devletin bir an önce kalkınma arzusu ve isteği nedeniyle yatırımcıyı küstürmemek için yatırımcı lehine

¹⁴⁵ 44 No'lu görüşme.

¹⁴⁶ 45 No'lu görüşme

¹⁴⁷ 46 No'lu görüşme.

kararlar alma isteği, AB'nin çevreyi koruma ve kollama çabasına rağmen öne çıkmaktadır. Ancak bu durum ÇED raporunun incelenmesi ile ilgili sorunlar yaratacağı endişesi oluşturmuştur.

Ayrıca askeri projeler için ilgili kurumun görüşleri alınarak Bakanlıkça ÇED kapsamı belirlenir denilerek istisnai durum ortadan kaldırılmıştır. Madde 24 ile “olağanüstü durumlar ve özel hükümler” ile yeni bir madde ilave edilmiştir.

Ülkemizdeki ÇED Yönetmeliği uyarınca, ÇED Yönetmeliği eki listelerde, doğrudan ÇED Raporu hazırlamakla yükümlü projeler Ek-I, seçme eleme kriterlerine tabi olan, bir başka deyişle Proje Tanıtım Dosyası hazırlayacak projeler ise Ek-II Listesi ile belirlenmiştir. Bu listelerin belirlenmesinde; projelerin inşaat ve işletme aşamasında çevreye doğrudan veya dolaylı olarak, kısa veya uzun vadeli, geçici veya kalıcı, olumlu veya olumsuz yöndeki etkileri ile AB ÇED Direktifi listeleri esas alınmıştır.

Türkiye'nin ÇED uygulamalarının, AB'nin ÇED yaklaşımlarına uyumlaştırılması çalışmalarının temel amacı: Türkiye'ye özgü olan ancak AB Direktifi ile tam uyumlu bir ÇED süreci yaratmaktır. Günümüzde Türkiye'de uygulanan ÇED Yönetmeliği, AB ülkeleriyle uyumludur. Diğer çevre mevzuatına göre en rahat kabul görebilecek Yönetmeliklerden biridir. 2008 ÇED Yönetmeliğiyle halka ilan etme şekli ve halkın katılımı için ayrılan süre de AB Direktifi ile uyumlaştırılmıştır. Bundan sonraki aşamalarda ise ÇED raporlarının internet üzerinden erişimine olanak sağlayacak çalışmaların yapılması beklenmektedir.

Halihazırda yürürlükte olan 2008 ÇED Yönetmeliği'nde, AB ÇED Direktifi'nde değişiklik yapan 2003 tarihli ve 2003/35/EC sayılı Direktifin bilhassa halkın bilgilendirilmesine ve ÇED sürecine mümkün olan en erken aşamada ve en etkin şekilde katılımının sağlanmasına yönelik değişiklikler göze çarpmaktadır. Ancak

bahsedilen husus, Ek-I Listesinde yer alan ve doğrudan ÇED uygulanacak faaliyetler bakımından söz konusudur. Öte yandan Ek-II kapsamındaki, seçme eleme kriterlerine tabi faaliyetlerde ise halkın aynı derecede bilgilendirildiğini söylemek mümkün değildir. Nitekim yönetmelik uyarınca bu faaliyetler bakımından halkın katılımı toplantısı gerçekleştirilmemektedir.

Görülmektedir ki AB'ye uyum amacı, ÇED yönetmeliğinde yapılan değişikliklerde ön plana çıkmaktadır. Bu noktada hatırlanması gereken ve İlerleme Raporlarında da sık sık vurgulanan husus ise “yönetmelik açısından ilerleme” kaydedilmesine karşın” uygulamanın” aynı ölçüde etkili olmadığı hususudur.

Yönetmeliğin amacına uygun ve etkili bir şekilde uygulanması, AB'ye uyumun yanı sıra ve ondan daha önemli olarak, ÇED'in gerçek amacına ulaşılmasını ve ülkemiz bakımından çevre konusundaki “önleyicilik ilkesinin” gerçek anlamda hayata geçmesini sağlayacaktır.

Ülkemiz ile AB arasında kurulan ortaklık ilişkisinin sağlıklı işleyebilmesi ve sorunların çözümünün etkili bir şekilde sağlanabilmesi amacıyla, Ortaklık Konseyi, Ortaklık Komitesi, Türkiye – AB Karma Parlamento Komisyonu (KPK) ve Gümrük İşbirliği Komitesi (GİK) kurulmuştur.

Ortaklık Konseyi'nin gündemini hazırlamak ve Ortaklık Konseyi'nin vereceği talimatlara uygun olarak, teknik sorunlara ilişkin incelemeler yapması için kurulan Ortaklık Komitesi'ne yardımcı olmak ve Katılım Ortaklığının öncelikleri ve mevzuatın yaklaştırılması konularındaki gelişmeleri izlemek amacıyla 2000 yılında 8 adet alt komite kurulmuştur.

Bunlardan biri 6 No'lu Ulaştırma, Çevre ve Enerji (Trans-Avrupa şebekeleri dahil) Alt Komitesidir.

Uyum sürecinde, ülkemiz tarafından hazırlanan ve ilk Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan önceliklerin hangi somut önlemlerle ve hangi takvim çerçevesinde gerçekleştirileceğini gösteren ilk "Ulusal Program" 24 Mart 2001, revize edilerek Ulusal Program olarak 24 Temmuz 2003 tarih ve 25178 Mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin 'Türkiye Ulusal Programı'nın' "Öncelik 22.6 Çevresel Etki Değerlendirilmesi (ÇED) Sürecinin Güçlendirilerek Etkinleştirilmesi ve Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) Direktifine Uyum Sağlanması başlığı altında mevcut kurumsal yapının güçlendirilmesi için ÇED sürecine dahil personelin eğitimi hedeflenmiştir.

AB ile uyumlaşma bakımından hızlanan bu süreç ilk etkisini 2002 yılında hazırlanan ÇED yönetmeliğinde göstermiştir. Daha sonra Ulusal Programın 24 Temmuz 2003'te yürürlüğe girmesi ile bu Yönetmelik AB uyumu açısından yetersiz kaldığı için revize edilerek 16 Aralık 2003 tarih ve 25318 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Avrupa Komisyonu tarafından kabul edilen bu nihai metne dayanarak, yasal işlemsel anlamda AB ÇED Direktifi ile uyumlu bulunan 16 Aralık 2003 tarih ve 25318 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren ÇED Yönetmeliği'ne, AB ÇED Direktifi (85/337/EEC) ile "tam uyumlaştırılması" hususu, "sınıraşan etkiler" konusunun ve 2003/35/EC Numaralı AB Direktifinde belirtilen Halkın Katılımı ile ilgili hükümlerin de ulusal mevzuata yansıtılmasını sağlamak amaçlarıyla, 17.07.2008 tarihinde Yönetmelik revize edilmiştir.

Son yapılan bu değişikliğe rağmen ÇED Yönetmeliğinin AB Direktifleri ile uyum bakımından hala yasal düzenlemesi yapılması gereken ya da yasal düzenlemesi bulunan ancak, eksik olarak uygulanan bölümler bulunmaktadır. Halen AB uyum

çalışmaları açısından herhangi bir çalışmanın yapılmadığı SÇD (taslak yönetmeliği hazır) ve SÇD’de atıfta bulunulan ve SÇD’nin başat unsurları olarak kabul edilen Sınır Aşan Suların ve Uluslararası Göllerin Kullanımı (Helsinki), Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Karar Almaya Katılım ve Yargıya Başvuru (Aarhus) ve Sınır Aşan Çevresel Etki Değerlendirmesi (Espoo) Sözleşmelerine Türkiye taraf değildir. Bu Sözleşmelerle ilgili olarak AB’ye Uyum Müktesebatında ise “AB’ye üyelik perspektifi çerçevesinde değerlendirilecektir” denilmekte ve sorumlu Bakanlıklar olarak Çevre ve Orman Bakanlığı ile birlikte Dışişleri Bakanlığı gösterilmektedir.

Bunlarla birlikte halen yönetmeliği uygulamada olan fakat uygulama yetersizlikleri ve sorunları ile uğraşan ÇDP’ler bulunmaktadır. Çarpık kentleşme ve sanayileşmenin önlenerek kentsel ve kırsal gelişmelerin sağlıklı bir şekilde yönlendirilmesi, koruma–kullanma dengesinin kurulması, tarım arazilerinin amaç dışı kullanımının önlenmesi ve hassas alanların (kıyıları, ormanlar, içme ve kullanma suyu havzaları, doğal, kültürel ve tarihsel değerler vb) korunması amacıyla, kalkınma planları ve varsa bölge planları temel alınarak bölge veya havza bazında hazırlanan, 1/50.000 veya 1/100.000 ölçekli planlar ile alt ölçekli planlar arasında tam bir uyum sağlanamaması ÇED uygulamalarını olumsuz etkilemektedir. ÇDP’ler hazırlanırken kurum ve kuruluşlardan gelen bilgilerin yetersiz ve önemsiz bir tavırla verilmiş olması ayrıca, bu kurum ve kuruluşların gelecek ile ilgili bir plan veya programlarının olmaması verilen bilgi ve belgelerin sadece şu andaki durumu yansıtması nedeniyle, bu belge ve verilere göre oluşturulan ÇDP’ler hem gelecek yılları (orta ve uzun vadeli) yansıtacak faaliyetleri içermediği hem de verilen belge ve verilerin baştan savma olması nedeniyle uygulamada istenilen sonuçlar elde edilememektedir. Bu sebeple ÇED sürecindeki yer seçimi ile sorun azalmasına

rağmen hala devam etmektedir. Bu üst ölçekli planlara göre kısmen (bazı illerde) oluşturulmuş olan 1/25.000 ölçekli planlar da uygulama da yukarıda sayılan nedenlerle sorunlarla karşılaşmakta bu sorunu çözmek için” üst ölçekli planların değiştirilmesi için siyasi ve yerel baskılar” oluşmaktadır. Alt ölçekli planların Çevre Düzeni Planlarına uyumlu bir şekilde hazırlanması ÇED sürecindeki uygulamaların çok daha kolaylaşması ve etkin olması açısından faydalı olacaktır.

Avrupa Birliği ülkelerinde ve Türkiye’de de sıkıntılara yol açan uygulamalardan biri de “salami-slicing” (projenin küçük parçalara bölünmesi) yöntemidir. Özellikle Ek-I kapsamındaki faaliyetler için proje sahipleri tarafından proje bölümlere ayrılıp, kapasiteleri düşürülerek Ek- II kapsamında değerlendirilmesi için başvuruda bulunmaktadır.

ÇED sürecine ilgili kurumların katılımı 2002 yılına kadar hazırlanan ÇED raporunun “incelenmesi ve görüş bildirilmesi” şeklindeydi. AB uyum çerçevesinde revize edilen ve AB ÇED direktifinde kapsamlaştırma zorunlu bir uygulama olmamasına rağmen 2002 ÇED Yönetmeliği ile birlikte “kapsamlaştırma kavramı” getirilmiş ve rapor hazırlanmadan önce komisyon üyelerinin raporun kapsamını belirlemesi sağlanmıştır. 2002 Yönetmeliğinden beri sürdürülen kapsamlaştırmanın amacı; rapor kapsamında incelenip irdelenecek konuların önceden belirlenmesi, böylece hazırlanacak raporda eksik konuların bırakılmaması ve ek çalışmaların yapılmasının gerekliliğinin ortadan kalkmasıdır.

ÇED Yönetmeliğinin 18. maddesi gereğince, “ÇED Olumlu” ve ÇED Gerekli Değildir” kararı verilen projelerin taahhütleri kapsamında” izleme ve denetlenmesi” Bakanlık ve İl Çevre ve Orman Müdürlükleri tarafından yapılmaktadır. Projelerin inşaat, işletme ve işletme sonrası aşamalarında izleme ve denetlemesinin daha etkin yapılabilmesi için, Yeterlik Belgesi verilen kuruluşların yetkilendirilmesi hem

Bakanlık ile İl Çevre ve Orman Müdürlüklerinin yetersiz ve kalifiyesiz personel (çalışan personelin yeni olması) nedeniyle oluşan yükünü azaltacak hem de yapılan izleme-denetim sayısını arttıracaktır. Ayrıca yatırımın başlangıç, inşaat, işletme ve işletme sonrası dönemlerine ilişkin izleme programlarının hazırlanacak olan ÇED raporlarında detaylı olarak yer alması izleme denetim sürecinin etkinliğini arttıracaktır.

Yeterlik Tebliği uygulaması AB Direktifinde yer almadığı için 2002 Yönetmeliğinde kaldırılmış olmasına rağmen bu uygulamanın AB uyum için gereklilik olmadığı, bu uygulamanın ülkelerin kendi inisiyatifine bağlı olduğunun anlaşılması ve uygulamayı kolaylaştırıcı etkisinin eksikliğinin kısa sürede hissedilmesi üzerine tekrar devreye sokulmuştur. Yeterlik Belgesi sahibi firmalar (yaklaşık 150 adet) uygulamada yetersiz ve yanlış bilgi, sık sık eleman değişimi (Bakanlığa bildirim eksikliği) , faaliyete uygun olmayan (yer ve prosesi farklı bilgileri) verileri kullanma gibi yanlış uygulamalara başvurmaktadırlar. Bu durumda hem firmanın çalışmasının engellenmesine hem de ÇED Raporunun kalitesinin düşürülmesine sebep olmaktadır. Bu sebeple faaliyet sahibi ile birlikte yeterlik sahibi firmaların sık sık izleme-denetlenmesinin yapılması hem rapor kalitesini artıracak hem de yeterlik firmalarının sahip oldukları kaliteyi artırmalarında yararlı destekler sağlayacaktır. Aynı zamanda var olan yeterlik belgesi sahibi firmaların kendi kendilerini daha iyi nasıl olabiliriz şeklinde sorgulamalarına sebep olacak bu da kaliteye yansıtacaktır. Ayrıca, 2003 ÇED Yönetmeliği'nde, Yeterlik Belgesi Tebliği, Ek-II Listesinde yer alan projeler bakımından uygulanmamaktaydı ancak halihazırdaki düzenleme uyarınca, Ek-II Listesinde yer alan projelerde hazırlanacak Proje Tanıtım Dosyası da Yeterlik Belgesi Tebliği hükümlerine tabidir. Proje Tanıtım Dosyalarının da Yeterlik Belgesi Tebliği kapsamına alınmasında, yapılacak

projelerin yer tetkiklerinde ve faaliyetlerinde mevcut alandaki ve bölgedeki insan ve flora fauna üzerindeki etkilerinin daha iyi araştırılması, alınacak çevresel önlemlerin daha bilimsel olması ve teknolojik tedbirleri içermesi hedeflenmiştir. Bu durumun, daha kaliteli bir ÇED süreci gerçekleştirilebilmesi açısından önemli olduğu açıktır.

Şu anda ÇED süreci devam eden ÇED Raporlarına bakıldığı zaman sektörel olarak en fazla yer alan sektörler, son dönemlerdeki hızlı artışı ile(%35) enerji yatırımları, %28 ile petrol- maden yatırımları başı çekmektedir. Her ikisinin toplamı % 63 ile ÇED süreci devam eden ÇED Raporlarının en büyük kısmını teşkil etmektedirler. Daha sonra %12 ile tarım-gıda, %9 ile ulaşım-kıyı ve %8'er ile atık-kimya ve sanayi sektörleri sıralanmaktadır. Halbuki daha önceki dönemlere bakıldığı zaman (sayfa 174,Tablo 3.4) ÇED ile ilgili olarak en fazla yer tutan sektörün petrol-maden olduğu, atık-kimya ve enerji yatırımlarının bunu takip ettiği görülmektedir. Son dönemlerdeki enerji yatırım sektöründeki ÇED raporu sayısının artmasının kurulmakta olan HES ve Termik santrallerin katkısının ve yaptığı etkinin derecesi bakımından önemli olduğu kesindir. Petrol-madencilik sektöründe ise ağırlıklı olarak doğalgaz depolama, taş ocağı işletmesi (kapasite artışı ile birlikte) ve kırma-eleme tesisleri başı çekmektedir. Tarım-gıda sektöründe tavuk yetiştiriciliği ve kültür balıkçılığı (her ikisinde de yeni tesis ve kapasite artışı birlikte); ulaşım-kıyı sektöründe liman, iskele, demiryolu; atık-kimya sektöründe katı atık bertaraf ve atık su arıtma ve sanayi sektöründe ise çimento, ham deri işleme ve tekstil tesisleri öne çıkmaktadır.

Ayrıca, yukarıda verilen sayfa 171,172 ve 173'de yer alan ki Tablo 3.1,3.2 ve 3.3'e bakıldığı zaman görülmektedir ki 1993'ten beri devam eden süreç içinde ÇED olumsuz kararlarının ortalama her yıl 1-2 adet olacak şekilde %2 oranda olduğu, kabul edilen ÇED kararlarının ise %98 oranda görülmektedir. Sanki başvurusu

yapılan bütün ÇED raporları olumlu sonuçlanmış olup, bu husus sadece yasal bir işlemi yerine getirmekten öteye gidememiş görünmektedir. Yıllara göre ÇED olumsuz raporu verilen tesislere baktığımızda neredeyse “her yıl bir tane örnek” oluşturacak biçimde ÇED olumsuz raporu söz konusudur.

ÇED süreci ile ilgili olarak sonuçlanan süreçleri dikkate aldığımızda en çok ÇED’e tabi başvurunun Marmara bölgesinde (%29) olduğu, bunu %18’lik dilimler ile İç Anadolu ve Ege Bölgesinin izlediği, Akdeniz Bölgesinin (%15) ardından %4-7 bandında diğer bölgelerin yer aldığı görülmektedir¹⁴⁸. Bu durum doğu bölgelerinden, sanayi bakımından gelişmiş batı bölgelerine göçün ve buralarda oluşan çarpık kentleşmenin de bir göstergesidir.

Geçen uzun süre içinde beş kez değişiklik gören Yönetmelikte yapılan değişiklikler ve uygulamalardan elde edilen sonuçlar açısından, hazırlanan ÇED raporlarının” kalitesi” düşmüştür. Çevresel Etki Değerlendirme Süreci hem yurttaşlar hem de sermaye gözünde inandırıcılığını yitirmiştir. Sermaye bu süreci bürokratik ve tamamlanması gereken bir süreç gibi düşünmeye ve davranmaya alışmıştır. Siyasi iktidarlar sermayenin çıkarlarına uygun olarak amacı çevreyi korumak ve ortaya çıkması olası sorunları engelleme görevi yapması gereken ÇED Raporu sürecini, çeşitli nedenler ileri sürerek (kısaltmak, hızlandırmak, bürokrasiyi azaltmak vb.)” kadük hale getirerek hem ÇED’in temel görevi olan önleyicilik ilkesini zedelemişler hem de ÇED kalitesini düşürmüşlerdir.

Bu tez çalışması sırasında elde edilen veriler, görevim gereği olarak İl Müdürlükleri ile birlikte yapmış olduğum denetimler esnasında hem İl Müdürlükleri (Çevre Yönetimi ve ÇED Şube Müdürlüğü çalışanları) hem de denetim yaptığım

¹⁴⁸ <http://www.cedgm.gov.tr/ced.htm>

sanayi kuruluşları ve bu sanayi kuruluşları adına danışman olarak çalışan firma temsilcileri ile birebir şifaen yaptığım görüşmelerle sağlanmıştır. Bu şekilde bir çalışma yapılmasının sebebi hem Yönetmeliği uygulayan (karar mercii) hem de uygulanan bakımından ÇED Yönetmeliği hakkında ne düşünüldüğünün anlaşılmasını sağlamak içindir. Böylece Yönetmeliğin uygulama açısından her yönden değerlendirilmesini görmek amaçlanmıştır. Ayrıca bu dönem içinde Eklerde verilen anket çalışması ile de veri sağlanmıştır.

Anketin amacı hem uygulayan hem de uygulanan açısından karşılaşılan sorunları ortaya çıkarmaktı. Ayrıca ÇED işlemi için önemli bir adım olan yer seçimi ve ÇDP ile ilgili varsa uygulama sorunlarını birebir uygulama bakımından görmektir. Bu amaçla görevim gereği gittiğim illerde ÇED Şube Müdürlüğü bölümünde çalışan iş arkadaşlarımdan yaklaşık 40 kişi ile ÇED Yeterlik Belgesi sahibi firma olarak ta yaklaşık 20 firma ile görüştüm veya e-posta gönderdim. Görüştüğüm kişiler veya yeterlik sahibi firmalar ya gerçek düşünce ve görüşlerini açıklamadılar ya da e-posta gönderisinin geri dönüşü olmadı. Bu nedenle anket çalışmasından istenilen gerçek durumu gösteren sonuçlar yeterli ölçüde alınamamış ve anket çalışması verimsiz olmuştur. Bunun sebebinin de Bakanlık personeline karşı sıkıntılı bir durum oluşturması düşüncesinin doğurabileceği sonuçlar olarak düşünmek gerekebilir.

Bu çalışmanın diğer ve en önemli sonuçlarından biri de 1993 yılında çıkan ilk Yönetmelik başlangıçta önemsenmez ve hiçbir mevzuat içinde yer almaz iken şu anda tez çalışmam içinde belirttiğim birçok yasa ve yönetmeliklere girerek bu süreç içinde diğer mevzuat bakımından öneminin anlaşılması sağlanmıştır.

Ancak bütün bu gelişmelerle birlikte devletin en önemli organı olan ve geleceğe ışık tutan DPT tarafından hazırlanan Sekizinci ve Dokuzuncu Beş Yıllık

Kalkınma Planlarına bakıldığı zaman devletin çevreye bakışının pek de olumlu olduğunu söylemek mümkün değildir. Şöyle ki Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planının (2007-2013), Büyüme ve İstihdam ile ilgili bölümünde Madde 65. “ Sekizinci Plan döneminde büyüme için en büyük katkının sanayi sektöründen geldiği” , Dokuzuncu Planın, Hedef ve Tahminler bölümünde, “ Türkiye’nin yıllık ortalama %7 büyüyeceği, bunun sektörel kompozisyonunda ise, “sanayi ve hizmet sektörlerinin” öne çıkacağı” tahmini yapılmaktadır. Ayrıca Dokuzuncu Planın Enerji ile ilgili bölümünde Madde 405, “ekonomik kalkınmanın ve sosyal gelişmenin ihtiyaç duyduğu enerjinin sürekli, güvenli ve asgari maliyetle temini temel amaç “ olarak yer almaktadır.

Bütün bunların yanında Planın çevre ile ilgili bölümü, Madde 453, “ gelecek kuşakların ihtiyaçlarını gözeterek doğal kaynakların koruma ve kullanım koşulları belirlenecek ve bu kaynaklardan herkesin adil biçimde yararlanmasını sağlayacak şekilde çevre yönetim sistemleri oluşturulacaktır.”denilerek ‘sürdürülebilir kalkınmanın’ gerekliliği ortaya konulmaktadır. Ancak uygulamaya bakıldığı zaman bu hedeflerden sadece ekonomik kalkınma için “sanayi ve enerji sektörleri” ön plana çıkarılarak, çevre bu sektörlerle engel görülerek göz ardı edilmektedir. Dolayısıyla esas hedef sanayileşme ve sanayileşme için gerekli olan enerji ihtiyacı görülerek, çevrenin sürdürülebilir kalkınma ile birlikte korunması amacı ise sadece planın sayfalarında kalmakta, mevzuat hazırlansa bile uygulama olmamaktadır. Zaten bu sebeptendir ki AB İlerleme Raporlarında bu konu ile ilgili olarak “mevzuat ”için yeterli, “uygulama” için ise yetersiz denilmektedir. Dokuzuncu Planın giriş kısmında yer alan “istikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB’ye üyelik için uyum sürecini

tamamlamış bir Türkiye” ifadesi ile Türkiye’nin 2007-2023 yıllarına ait bu temel vizyonu durumu açıkça ortaya koymaktadır. Bu vizyonda “çevrenin korunması veya sürdürülebilir kalkınma” gibi hedefler yer almamaktadır. Aksine esas hedefin ne olursa olsun “istikrar” içinde sürekli büyüme olduğu, “sürdürülebilir kalkınmanın” ise önemsenmediği anlaşılmaktadır. Bu husus bence, Türkiye’de çevre ile ilgili olarak yasal mevzuatın uygulanmasının yetersiz kalmasının temel sebeplerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durum, daha önce bahsettiğim Türkiye Kalkınma Bankası tarafından “sanayi, turizm ve yenilenebilir enerji kaynakları” için teşvik kredileri verilmesi ve reddedilen ÇED oranının %2 gibi çok düşük olması ile daha da belirginleşmektedir. Böylece gelişmekte olan bir ülke olarak ekonomik büyüme için temel hedefin çevreyi koruma değil “çevreye” rağmen “istikrarlı kalkınma” olduğu açıkça anlaşılmaktadır.

KAYNAKÇA

Ahmad, Y.J. and Sammy, G.K., (1985), **Guidelines to Environmental Impact Assessment In Developing Countries**, London , Hodder and Stoughton,.

Akıncı, M.,(1996),**Oluşum ve Yapılanma Sürecinde Türk Çevre Hukuku**, Kocaeli, Kocaeli Kitap Kulübü Yayınları.

Alıca, S. S.,(2005),**İdari Yargı Kararları Çerçevesinde 2872 Sayılı Çevre Kanunu ve İlgili Yönetmeliklerin Uygulamasından Doğan Uyuşmazlıklar**, Yayınlanmış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sosyal Bilimler Çevre Anabilim Dalı, Ankara.

Altınbaş, Ü.,(1995), **Çevresel Etki Değerlendirmesinde Doğal Kaynak Olarak Toprak, Çevresel Etki Değerlendirmesi**, Dokuz Eylül Üniversitesi, Çevre Araştırma Ve Uygulama Merkezi ve TMMOB Çevre Mühendisleri Odası, İzmir, İzmir Şubesi.

Anonim,(2006), Çevre ve Orman Bakanlığı, ÇED ve Planlama Genel Müdürlüğü, İspanya Teknik İnceleme Raporu.

Barker, A., Wood, C., “Environmental Assessment In The European Union Perspectives”, **Past, Present And Strategic European Planning Studies**, 2001, Vol.9, No:2.

Başbakanlık.(1993):10 sayılı Genelge.

Baydar, R.,(2001), **Çevre ve Sanayi Semineri**, TİSK yayın No:208,

Budak, S.,(2000), **Avrupa Birliği ve Türk Çevre Politikası (Avrupa Topluluğunun Çevre Politikası ve Türkiye'nin Uyum Sorunu)**, Büke Yayınları, İstanbul.

Bursa, M. S.,(1994), **ÇED Yönetmeliği Ve Uygulamaları**, Ankara, Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayını.

Canter,L. W.,(1977), **Environmental Impact Assessment**, McGraw Hill.

Canter,L. W.,“Methods For Assessing Indirect /Secondary Impacts”, **Paper Presented At The WHO Seminar On Environmental Impact Assessment**, 1984, Aberdeen, University Of Aberdeen.

C.E.C.,(1997), **Council Direktive Of 3 march 1997 Amending Directive 85/337/Eec On The Assessment of Effects of Certain Public And Private Projects On The Environment(97/11/Ec)**, Commision of European Communities, Official Journal, L073(14/3/1997):0005

Çevre ve Orman Bakanlığı,(2005),**SÇD Pratik El Kitabı**, Ankara.

Çevre ve Orman Bakanlığı,(2009), **ÇED İzleme ve Eğitim Kitapçığı**,Ankara.

Çevre ve Orman Bakanlığı,(2009), **1.Ulusal ÇED Çalıştayı, Sonuçlar Kitapçığı**, Ankara.

Çevre Kanunu (2872 sayılı) , 11.08.1983 tarih ve 18132 sayılı Resmi Gazete.

Demirel,V.S.,(1994), **ÇED Eğitimi**, Ankara, Türkiye Çevre Vakfı Yayını.

DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalınma Planı,1985-1989.

DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2001-2005.

DPT, Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2007-2013.

Egeli, G.,(1996), **AB ve Türkiye’de Çevre Politikaları**, Ankara, TÇVY,No:14.

Ekinci, G.B.,(2006), **Çevre Mevzuatına Uyum Çerçevesinde Türkiye’deki Çevresel Etki Değerlendirme Çalışmalarının İncelenmesine Yönelik Bir Araştırma**, Ege Üniversitesi(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi),İzmir.

Gökçe, B., “Toplum Bilimi ve Çevre”,Toplum ve Çevre, **Sosyoloji Derneği**, 1993, Ankara.

Görüşme sayısı 46 adet.

Güneş, Ş.,(2007), **Uluslar arası Hukuk Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi**, Ankara, Siyasal Yayınevi.

Henderson-Sellers,B.,(1993), **Prise–Plume Rise and Dispersion Model**, Southampton, Computational Mechanics Publications.

<http://www.cedgm.gov.tr/ced.htm>

<http://www.kalkinma.com.tr/Krediler/Krediürünleri/KalkınmaYatırımKredisi/DünyaBankası>, Avrupa Yatırım Bankası ve Çevre II Kredisi

<http://www.unece.org>

Kara, A.,(2002), **Avrupa Birliğinde Ve Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirmesi Ve Uygulamaların Karşılaştırılması**, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü,Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi,Ankara.

Karaman, Z. T., “Sosyo-Ekonomik Çevre ve Çevresel Etki Değerlendirmesi”, **Türk İdare Dergisi**, 1996, Sayı:410, Mart.

Keleş,İ.,Metin,H.,Özkan,Sancak,H.,(2005), **Çevre Kalkınma ve Etik**, Ankara,Birlik Matbaacılık.

Keleş,R.,(1992),**İnsan,Çevre,Toplum**, Ankara, İmge Kitabevi.

Keleş, R., Hamamcı, C.,(1993), **Çevrebilim**, Ankara, İmge Yayınları.

Keleş, R. Hamamcı, C. Çoban, A.,(2009), **Çevre Politikası**, Ankara, İmge Yayınları.

Keleş, R., **100 Soruda Türkiye’de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu**, Gerçek Yayınevi, Ankara.

Leaven, M.,(2005), **ÇED’de Kaliteyi Sağlamak, AB ÇED Direktifi İle İlgili Çevre ve Orman Bakanlığı,ÇED Yönetmeliği Uyum ve Uygulama Projesi**, Ankara.

Mete,F.,(2010),**1993’ten Günümüze ÇED Mevzuatının ve Uygulamalarının Gelişiminin Değerlendirilmesi ve Etki Değerlendirme Tekniklerinin AB ÇED Direktifi İle Mukayesesi**, Ankara, Çevre ve Orman Uzmanlığı Tez Çalışması.

Muğla İlinde (2006) Su Ürünleri Yetiştiriciliği Açısından Hassas Alanlar İle Yeni Yetiştiricilik Alanlarının Belirlenerek Kirlenme Parametrelerinin İzlenmesi Projesi.

Müezzinoğlu, A.,(1995), **ÇED Çalışmalarında Hava Kirlenmesi Raporu Hazırlanması,Çevresel Etki Değerlendirmesi**, Dokuz Eylül Üniversitesi, Çevre Araştırma ve Uygulama Merkezi ve TMMOB Çevre Mühendisleri Odası, İzmir, İzmir Şubesi.

OECD (1991), **The State of The Environment**, Paris.

OECD (1982), **Kalkınma Yardımlarının Çevresel Boyutları Bildirgesi**, Kalkınma Destek Komitesi.

Özerkmen,N.,“İnsan Merkezli Çevre Anlayışından Doğa Merkezli Çevre Anlayışına”, **A.Ü. Dil ve Tarih- Coğrafya Fakültesi Dergisi**, 2002, s.171.

Özer, A. Ö., “Çevre Ve İnsan Dergisi”, **Başbakanlık Çevre Genel Müdürlüğü**, 1986, Ankara, Sayı:2.

Öztürk, A.O.,(1999), **Çevresel Etki Değerlendirmesinin Hukuki ve İdari Yapısı**, Ankara.

Pardo,M.,(1997), **EIA:Myth or Reality?**, Lessons From Spain, EIA Review.

Public Participation and Sustainable Development On-Line Module, http://www.farn.org.ar/docs/pp/en_procesos.html (Erişim Tarihi: 20 Mart 2010).

Rau,J.G. ve David, C.W.,(1980), **Environmental Impact Analysis Handbook**, McGraw Hill.

Resmi Gazete, 11.08.1983 tarih ve 18132 sayılı.

Resmi Gazete, 10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı.

Rodgers, J.L.,(1976), **Environmental Impact Assessment, Growth Managment And Comprehensive Plan**, Cambridge, Ballinger.

Sarıgül, S.(1995), **ÇED Kapsamında Ses ve Gürültü Kirlenmesi, Çevresel Etki Değerlendirmesi**, Dokuz Eylül Üniversitesi, Çevre Araştırma ve Uygulama Merkezi ve TMMOB Çevre Mühendisleri Odası, İzmir, İzmir Şubesi.

Saygılı, A.,(2007), **Çevre Hukuku Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi**, Ankara, İmaj Yayınevi.

Şengül, M.,(2002),**Türkiye’de ÇED Ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği İçerik Çözümlemesi**, Ankara, Detay Yayıncılık.

T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı, (2009), **Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) El Kitabı**, Ankara.

T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı, “Çevre ve Ormanlık Şurası Çalışma Belgesi”, ÇED ve Çevre Düzeni Planları,Çalışma Grubu Raporu, 2005, Antalya,s.56-70.

T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı, (2009-2011), Aliğa Çevre Durum Tespiti ve Taşıma Kapasitesinin Belirlenmesi Projesi.

The European Parliament, “The European Economic and Social Committee of the Regions On The Application and Effectiveness of the EIA Directive”, **Report From The Commission To the Council**.

Turgut, N.,(2001), **Çevre Hukuku**, Ankara, Savaş Yayınevi.

Türkiye’nin Katılım Ortaklığı Belgesi, 6 Kasım 2007.

United Nations Economic Commission For Europe,(1996), **Current Policies, Strategies ve And Aspects of Environmental Impact Assessment in A Transboundary Context**, Geneva, En/Ece Environmental.

Uslu, O. ve Diğerleri,(1991), **Çevresel Etki Değerlendirmesi**, Ankara, Türkiye Çevre Sorunları Vakfı(TÇSV).

Uslu,O., Harmancıoğlu,N.,Alpaslan, N., “Çevresel Karar Modelleri”, **Çevre’84-Unwelt’84 V.Türk-Alman Çevre Mühendisliği Sempozyumu**, 1984, İzmir.

Uslu,O.,(1996), **Çevresel Etki Değerlendirmesi**, Ankara, TÇV Yayını, yayın No.111.

Wathren,P.,(1992),**Environmental Impact Assessment:theory and Practice**, New York, Routledge.

Wood, C.,(2003), **Environmental Impact Assessment**, Prentice Hall, England.

www.euractiv.com.tr, Bilen Ö., **AB’nin Su Politikalarının Hidropolitik Değerlendirmesi**.

www.imo.org.tr/Portal/Web/Yazdir.aspx?tur=h&id=1331

Yancı, N.,(19979, **Çevresel Etki Değerlendirmesi**,Kocaeli Üniversitesi,Sosyal Bilimler Enstitüsü,Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

Yaşamış,F.D.(1995), **Çevre Yönetiminin Temel Araçları**, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları.

Yaşamış,D.F.(1997), **Çevresel Etki Değerlendirmesi**, Ankara, Takav Matbaacılık ve Yayıncılık.

Yaşamış, F. D., “Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirme Sisteminin İçinde Bulunduğu Sorunlar Ve Çözüm Yolları”,**Türk İdare Dergisi**, 1996, Sayı:410, Mart.

Yaşamış, F. D.,(2003),**Çevresel Etki Değerlendirmesi**, İstanbul, Çekül Yayınları Bilim Dizisi,2.Baskı.

Yılmaz, T.,(2009), **Çevre Politikası Ve Hukuku**, Ankara, İmaj Yayınevi.

Yücel, M., Say, N. P.,(2001),**Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönerge Taslağı Ve Türkiye'deki Durum**,42-43, IV. Ulusal Çevre Mühendisliği Kongresi,İçel.

Yücel, M.,(2001),**Çevresel Etki Değerlendirmesi** Kitabı,Yayın No:24, Ankara, Baki Kitabevi.

Zanetti,P.,(editör)(1992), **Environmental Modelling-Computer Methods and Software For Simulating Environmental Pollution and Its Adverse Effects**, Southampton, Computational Mechanics Publications.

Zanetti,P.,(editör)(1990), **Computer Techniques In Environmental Studies III**, Southampton, Computational Mechanics Publications.

ÖZET

Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) genel olarak, planlama aşamasındaki faaliyetlerin gerçekleştirilebilmesi için, çevreye yapabileceği tüm etkilerin bilimsel ve teknik yöntemlerle tespit edilerek olumsuz etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek şekilde en aza indirilmesi ve olumlu etkilerin artırılmasıdır. 20. Yüzyılın sonlarına doğru toplumlar çevre politikalarını oluşturmaya başlamışlar ve Çevresel Etki Değerlendirmesi ülkelerin çevre mevzuatlarında yer almaya başlamıştır. Önceleri sadece projeler için uygulanmış, daha sonra kapsamı geliştirilerek plan, program ve politikaların çevresel değerlendirilmesi sonucu Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) kavramı ortaya çıkmıştır. Avrupa Birliği'ne üye ülkeler; birlikteliği sağlamak amacıyla çıkarılmış olan Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Stratejik Çevresel Değerlendirme Direktifleri doğrultusunda ulusal mevzuatlarını düzenlemektedirler. Bu çalışma ile ÇED'in Türkiye'de ortaya çıkışı, gelişimi, uygulamaları ve bu uygulamalarda karşılaşılan sorunlar ve bu sorunların çözümleri ile Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde çevre mevzuatındaki Çevresel Etki Değerlendirmesi'ne yönelik çalışmalarda yapmış olduğu değişiklikler ile birlikte incelenmiştir.

ABSTRACT

Environmental Impact Assessment (EIA) generally prevents the negative effects of activities in planning phases while assessing the environmental effects under the frame of scientific and technical methods or minimizes the environmental effects as not to damage the environment and to enhance the positive effects. Societies have begun to form environmental policies since end of 20th century and then EIA has started to take place in the legislations of countries. Previously it was applied only for projects but then as a result of environmental assessment of plans, programs and policies, Strategic Environmental Assessment (SEA) has arisen by developing the scope of EIA. EU membership countries regulate the national legislations in accordance with EIA and SEA to ensure the union association. With this study, the emergence and development of the EIA, implementation of EIA by EU membership countries, together with implementation problems and their solutions and the changes have been done on EIA at the stage of Turkey's European Union harmonization process are investigated.

EK-1 ANKET SORULARI

ÇED UYGULAMASI İLE İLGİLİ ANKET ÇALIŞMASI SORULARI

1- ÇED mevzuatı hakkındaki görüşünüz nedir?

- a) Yeterli b) Yetersiz c) Mükemmel d) Diğer

2- Yetersiz veya diğer ise nedenlerini açıklayınız?

3- ÇED inceleme süresiz sizce nasıldır?

- a) Yeterli b) Yetersiz c) Mükemmel d) Diğer

4- Yetersiz veya diğer ise nedenlerini açıklayınız?

5- Askıda kalma süresi sizce nasıldır?

- a) Yeterli b) Yetersiz c) Mükemmel d) Diğer

6- Yetersiz veya diğer ise nedenlerini açıklayınız?

7- ÇED raporunu kimler inceliyor?

- a) İl Müdürlüğü personeli b) Konu ile ilgili personel c) Kamu personeli
d) Diğerleri

8- ÇED kararı almadan projeyi bitirmiş veya bitirmek üzere olan proje sahipleri ile nasıl bir uygulama yapılıyor?

9- Uygulanmıyorsa sebepleri nelerdir?

10- 2008 yönetmeliği öncesi ile sonrası arasında teori ve uygulama açısından ne gibi farklılık, düzenleme ve düzeltme vardır? Yeni uygulamanın eski uygulamaya sizce üstünlük veya eksiklikleri nelerdir? Açıklayınız.

11- ÇED yönetmeliği sizce tam olarak uygulanıyor mu? Uygulanmıyorsa sebepleri nelerdir? Açıklayınız.

12- ÇED yönetmeliğinin sizce en çok ihlal edilen Maddeleri hangileridir? Sizce sebepleri ne olabilir?

13- Yer seçimi konusunda yapılan uygulamada yönetmelikle farklılık var mıdır? Varsa açıklayınız.

14- Uygulama sizce yeterlidir? Değilse nasıl olmalıdır? Açıklayınız.

15- Yer seçimleri ile ilgili olarak ilgili Kurum ve kuruluşların gelen görüşleri sizce sağlıklı ve yeterlidir? Değilse sizce nasıl olmalıdır? Açıklayınız.

16- Yer seçimi konusunda Kurum ve kuruluş görüşleri farklı olursa verilen kararda hangi kurum veya kuruluşun görüşü etkili oluyor? Bu görüşün etkili olmasında hangi kriter neye göre göz önüne alınıyor? Açıklayınız.

17- Yönetmeliğin uygulama açısından sizce zorlukları varsa? Nelerdir? Bu zorlukları aşmada karşılaşılan sorunlar nelerdir? Açıklayınız.

18- ÇED uygulaması ile ilgili olarak uygulamanın kolaylaştırılması bakımından alternatif görüşünüz var mıdır? Varsa açıklayınız.

19- 2008 Yönetmeliğindeki Halkın Katılımı toplantısının eski Yönetmeliğe göre üstünlükleri var mı? Varsa nelerdir?

20- Halkın Katılımı toplantısına katılanların konuyla ilgili görüşleri sizce yeterli mi?

21- Madde 9'un 2.fıkrasında istenilen halkı bilgilendirmek için proje sahibi tarafından anket veya seminer düzenleniyor mu?

22- Halk, Katılım toplantısından sonra görüş ve önerilerini bildiriyor mu? Bu süre sizce yeterli midir?

23- KBİDK üyeleri Madde 8'de belirtildiği şekilde proje yeri incelemesi yapıyor mu? Yapıyorsa bunun proje yerinin uygunluğu hususunda etkisi oluyor mu?

24- Nihai ÇED Raporunun İl Müdürlükleri ve Bakanlıktaki on işgünü süresince askıda kalmasında rapor ile ilgili görüş ve önerilerde nasıl bir sonuç elde ediliyor?

25- Nihai ÇED Raporu ile ilgili bu duyuru süresi sizce yeterli mi?

26-Proje sahibi yer seçimlerinde Çevre Düzeni Planlarına (ÇDP) uygun davranıyor mu? Davranmıyorsa bu konuda nasıl uygulama yapılıyor?

27- Bunların dışında uygulamada sizce karşılaşılan sorunlar nedir? Bu sorunlar nasıl aşıyor?