

T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
KENTLEŞME VE ÇEVRE SORUNLARI BİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ'NİN YASAL VE
UYGULAMA BOYUTU**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan
Özlem BİLGE

Tez Danışmanı
Prof. Dr. Eyyüp Günay İSBİR

Ankara-2012

ONAY

Özlem BİLGE tarafından hazırlanan “Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirmesi’nin Yasal Ve Uygulama Boyutu” başlıklı bu çalışma, 07/05/2012 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oybirliği ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Kentleşme ve Çevre Sorunları Bilim Dalında yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Eyüp GÜNAY İSBİR (Başkan)

Prof Dr. Hikmet KAVRUK

Doç. Dr. Yücel UYANIK

ÖNSÖZ

“Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirmesi’nin Yasal Ve Uygulama Boyutu” başlıklı bu tezin amacı, yatırımların çevreye olası zararlarına engel olmada ÇED’in önemli bir rolü olduğunu ve Türkiye’de bu sürecin nasıl işlediğini uygulama örneği ile ortaya koymaktır.

Tez çalışmalarım boyunca değerli önerileriyle yol gösteren Prof Dr. Hikmet KAVRUK ve danışmanım Prof. Dr. E. Günay İSBİR’e, yüksek lisans öğrenimim boyunca gösterdiği fedakârlık ve anlayış için aileme teşekkür ederim.

Mart 2012, Ankara

Özlem BİLGE

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	i
İÇİNDEKİLER.....	ii
KISALTMALAR DİZİNİ.....	v
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

I. ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ KAVRAMI, GELİŞİMİ VE HAZIRLAMA SÜRECİ

1.1. Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED).....	8
1.2. Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD).....	11
1.3. ÇED'in Ortaya Çıkışı ve Tarihsel Gelişimi.....	15
1.4. Dünya'da ÇED.....	20
1.4.1. Fransa'da ÇED.....	21
1.4.2. İngiltere'de ÇED.....	22
1.4.3. Almanya'da ÇED.....	23
1.5. ÇED Hazırlama Süreci.....	24
1.5.1. ÇED İlk-Ön İnceleme Aşaması.....	24
1.5.2. ÇED Raporlarının Kapsam ve Etkilerinin Belirlenmesi Aşaması.....	26
1.5.3. ÇED Raporlarının Hazırlanması Aşaması.....	29
1.5.4. ÇED Raporlarının İncelenmesi Aşaması.....	31
1.5.5. ÇED'in Karar Aşaması.....	33

1.5.6. Proje Sonrasında Etkilerin İzlenmesi ve ÇED'in Denetim Aşaması.....	35
--	----

İKİNCİ BÖLÜM

II. ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ İLE İLGİLİ MEVZUAT

2.1. Çevresel Etki Değerlendirmesi'nin Türk Hukukundaki Yeri.....	38
2.1.1. Anayasa'da ÇED'in Düzenlenmesi.....	38
2.1.2. Çevre Kanunu'nda ÇED'in Düzenlenmesi.....	39
2.2. ÇED İle İlgili Yönetmelikler.....	41
2.2.1. 7 Şubat 1993 Tarihli ÇED Yönetmeliği.....	41
2.2.2. 23 Haziran 1997 Tarihli ÇED Yönetmeliği.....	48
2.2.3. 6 Haziran 2002 Tarihli ÇED Yönetmeliği.....	54
2.2.4. 12 Aralık 2003 Tarihli ÇED Yönetmeliği.....	59
2.2.5. 17 Temmuz 2008 Tarihli ÇED Yönetmeliği.....	66
2.2.6. 14 Nisan 2011 ve 30 Haziran 2011 Tarihli ÇED Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik.....	75
2.3. ÇED'in Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi.....	79

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

III. TÜRKİYE'DE ÇEVRE POLİTİKALARI İÇİNDE ÇED VE İDARENİN ÇED İLE İLGİLİ SORUMLULUKLARI

3.1. Çevre Politikaları İçinde ÇED.....	81
3.1.1. Kalkınma Planlarında ÇED.....	81
3.1.1.2. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında ÇED (1990-1994).....	81

3.1.1.3. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ÇED (1996-2000).....	83
3.1.1.4. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ÇED (2001-2005).....	87
3.1.1.5. Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında ÇED (2007-2013).....	88
3.1.2. Hükümet Programlarında ÇED.....	90
3.2. ÇED İle İlgili Örgütlerin Görev, Yetki Ve Sorumlulukları.....	92
3.2.1. Çevre Orman ve Şehircilik Bakanlığı'nın ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları	93
3.2.2. ÇED İle İlgili Taşra Teşkilatında Görev Yapan, ÇED İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü.....	94
3.2.3. Sağlık Bakanlığı'nın ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları...	97
3.2.4. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları	97
3.2.5. Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları	98
3.2.6. Milli Eğitim Bakanlığı'nın ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları	98
3.2.7. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları	99
3.2.8. Ulaştırma Bakanlığı'nın ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları	99
3.2.9. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları.....	99
3.2.10. Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları.....	100

3.2.11. Kalkınma Bakanlığı'nın ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları.....	101
3.3.Yerel Yönetimlerin ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları.....	101
3.3.1. Belediyelerin ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları.....	103
3.3.2. İl Özel İdarelerinin ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları....	106
3.3.3. Köylerin ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları.....	107

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

IV. ARSUZ-GÖNENÇAY PROJESİ NİHAİ ÇED RAPORU ÖRNEĞİ

4.1. Rapor Hakkında Genel Bilgiler.....	109
4.1.1.Proje Konusu Yatırımın Tanımı, Hizmet Amaçları.....	109
4.1.2. Projenin Ömrü.....	111
4.1.3. Projenin Önem ve Gerekliliği.....	111
4.1.4. Projenin Alternatifleri.....	114
4.1.5. İzleme Programının Amacı.....	115
4.1.6. İzleme Programının Kapsamı.....	116
4.2.Projenin Uygulama Alanları.....	116
4.2.1. Yetki ve Sorumluluklar.....	118
4.2.2.İşletme Aşaması.....	120
4.2.3. ÇED'e Halkın Katılımı.....	121
4.2.4. Raporun Çevresel Etkileri.....	124
SONUÇ.....	125

KAYNAKÇA.....	128
ÖZET.....	136
ABSTRACT.....	138

KISALTMALAR DİZİNİ

age	: adı geçen eser
agm	: adı geçen makale
agr	: adı geçen rapor
agt	: adı geçen tez
AB	: Avrupa Birliği
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
ÇED	: Çevresel Etki Değerlendirmesi
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
İDDK	: İdari Dava Daireleri Kurulu
İDK	: İnceleme Değerlendirme Komisyonu
MÇK	: Mahalli Çevre Kurulu
ÖİD	: Ön İnceleme Değerlendirme
RG	: Resmi Gazete
SÇD	: Stratejik Çevresel Değerlendirme

GİRİŞ

Sanayileşmeyle birlikte giderek artan çevre sorunları ve kirliliğin giderilemez sonuçlar doğurması, çevre konusunda küresel ölçekte politikalar benimsenmesini zorunlu kılmıştır. Dünyada çevre sorunlarına yönelik ilk büyük toplantı, aralarında Türkiye'nin de bulunduğu 113 ülkenin katıldığı, Birleşmiş Milletler tarafından hazırlanan 16 Haziran 1972 tarihli Stockholm Konferansı'dır.

Geçmiş 1972 Stockholm Konferansı'na dayandırılan Çevresel Etki Değerlendirmesi ilk olarak 1969 tarihli ABD Ulusal Çevre Politikası Yasası'nda (NEPA) yer almaktadır. Kentleşmenin ortaya çıkmasıyla çevre sorunlarının artması aynı doğrultuda olmuş bu nedenle ÇED gelişmiş ülkelerin gündemine daha erken tarihte girmiştir. Türkiye'ye baktığımızda kentleşme olgusu gelişmiş ülkelere nazaran daha geç gerçekleştiği için çevre konusuna da eğilim daha geç olmuş, çevre ihmal edilmiştir.

ÇED, yatırımların fayda ve zararlarını "fayda maliyet analizi" gibi karşı karşıya getirmekten ziyade çevreye etkilerini ortaya çıkarmakta, alternatif ve önlemlerini belirlemekte, böylece yatırımların çevreye olası etkileriyle birlikte alternatif yöntemleri ve önlemleri belirlenmektedir. Bu açıdan ÇED yer seçiminden kullanılacak teknolojiye kadar çevreye verilecek zararların en aza indirilmesinden yatırımdan vazgeçmeye kadar ayrıntılı bir süreç niteliğindedir.

Günümüzde kullanılan anlam ve içeriğiyle ÇED¹:

- Bir projenin önerilen şekliyle gerçekleştirilip gerçekleştirilemeyeceği,
- Teknolojik gelişmelere karşı toplum sağlığı açısından ortaya çıkan risklerin neler olduğu,
- Aynı yararları sağlayacak ancak çevresel açıdan daha olumlu proje alternatiflerinin bulunup bulunmadığı,

¹ Özdemir EGEMEN, **Çevre ve Su Kirliliği**, Ege Ün. Su Ürünleri Fak. Yayınları, 3. Baskı, İzmir, 2000, s. 99-100.

- Proje alternatiflerinin gerçekleştirilmesi aşamasında hangi çevre koruma önlemlerinin gerekli olacağı gibi pek çok soruya cevap vermesi istenen bir karar verme aracı seviyesine ulaşmıştır.

ÇED, kapsamında belli aşamaları içeren idari bir süreçtir. Ancak bu süreç sonucunda verilen “kararın” hukuki niteliği nedir sorusu ile karşı karşıya kalmaktadır. ÇED konusunda karar verici yetkili kurum Çevre ve Şehircilik Bakanlığıdır. Bakanlık karar vermeden önce ÇED sürecinde ilgili tüm kurum ve kuruluşların görüş ve önerilerini almakla beraber, kurumsal yapının değişkenliği, teknik ve idari altyapının yetersizliği, yetişmiş ve deneyimli personelin eksikliği gibi nedenlerle ÇED sürecinin uzamasına neden olduğu eleştirileri ile karşı karşıya kalmıştır. Diğer kamu kurum ve kuruluşlarının görüşlerinin alınması da sürenin uzamasına neden olmaktadır. Sürenin uzunluğu, her zaman yatırımcının şikayet etmesinin ve idareye bu gerekçeyle baskıda bulunmasının sebebi olmuştur.

ÇED, ilk inceleme, kapsam belirleme, rapor hazırlama, raporun incelenmesi, karar ve gözetim ve denetim aşamalarından oluşur.

İlk inceleme aşaması, bu aşamaya eleme aşaması da denilmektedir, buradaki amaç, projede belirtilen faaliyet veya faaliyetlerin çevresel etkilerinin büyüklüğüne ve çevre için önemli olup olmasına göre projenin ÇED sürecine dahil edilip edilmeyeceğine karar verilmesidir. Böylece hem yatırımcının hem de ÇED sürecindeki kurum, kuruluş ve kişilerin gereksiz yere zaman, emek ve maddi kayıpları engellenmekte ve projenin ulusal bir boyutu olup olmadığı, etkileri ve diğer faaliyetlerle ilişkileri belirlenir. ÇED’in karşılaştığı en büyük sorun, çevresel yönden belirsizlik taşıyan yatırım projeleridir. Bu nedenle çevresel etki değerlendirme çalışmalarına henüz başlarken ön inceleme aşamasında bu güçlüklerin ortadan kaldırılmasına yönelik daha ayrıntılı çalışmaların yapılması zorunludur.

İkinci aşama olan, kapsam ve etkilerin belirlenmesi aşamasının temel amacı, bir ÇED çalışmasının sınırlarını belirlemektir. Değerlendirilecek proje veya faaliyetin çeşitli alternatiflerinin neler olacağı bu aşamada ortaya konur.

Hangi faaliyetlerin ÇED sürecine dahil edileceği eleme aşamasında belirlenirken; farklı yerlerde gerçekleştirilecek olan faaliyetlere yönelik hazırlanacak ÇED raporlarının içeriği ve etkisi kapsam belirleme aşamasında belirlenir.

Üçüncü aşama, ÇED raporunun hazırlanması aşaması ÇED sürecinde belki de en önemli aşamasıdır. Çeşitli proje alternatifleri kıyaslandıktan ve öneriler oluşturulduktan sonra sıra, tüm çalışmaların bir rapor haline getirilmesindedir. Raporun hazırlanmasında dikkat edilecek husus, raporun kolayca anlaşılabilir bir dilde yazılmış olması ve çalışmanın yapılması sırasında kullanılmış olan geniş kapsamlı teknik-bilimsel yaklaşımların ayrıntıları ile boğulmamasıdır.

Dördüncü aşama, inceleme aşamasıdır. ÇED raporlarını incelerken yetkili idari birimler raporu iki hususu göz önünde bulundurarak incelemektedirler. Bu hususlardan ilki, raporun içeriğinin mevcut hukuki düzenlemelere, yayınlanmış olan rehberlere ve ilkelere uygunluğunun denetlenmesidir. İkincisi ise bu raporun ÇED'in amacına uygun olup olmadığının yani ÇED'in amacına ters düşmediğinin belirlenmesidir. İnceleme aşamasının sağlıklı yürüyebilmesi, objektiflikle doğru orantılıdır. Objektifliği sağlamak için inceleme denetim listeleri, raporların yayımlanması, bağımsız inceleme organlarının oluşturulması gibi çeşitli yöntemler geliştirilmiştir.

Beşinci aşama karar aşamasıdır. ÇED raporunun nihai şeklini alıp yayımlanması akabinde projenin gerçekleştirilmesine onay verilip verilmeyeceği kararlaştırılır. Kararı verme konusunda projeden sorumlu idari birim yetkili kılınmıştır. Çeşitli ülkelerdeki uygulamalarda nihai kararın genellikle ÇED raporunun doğrultusunda verildiği ve çevresel açıdan olumsuz sonuçlar doğuracak proje alternatiflerine yer verilmediği görülmektedir. Ancak karar ÇED raporu dışındaki başka politik ve ekonomik faktörler de dikkate alınarak verilmektedir. Politik karar mekanizmalarında seçimler “iyi” ile “kötü” arasında yapılmamakta; genel politik düşünce ve

sosyo-ekonomik görüşler de değerlendirilir ve “daha iyi” ya da “daha az kötü” seçilir.

Son aşama proje sonrasında etkilerin izlenmesi ve denetim aşamasıdır. Bu aşamada öncelikle kontrol edilmesi gereken husus, kararın verilmesinden itibaren belli bir sürede faaliyete başlanıp başlanmadığıdır. Faaliyete başlanmışsa projenin inşaat, işletme ve sona erdirilme aşamalarında bunlara yönelik önlemlere uygun olup olmadığı denetlenecektir. Bu aşamayı diğer aşamalardan farklı kılan özellik; diğer aşamalarda faaliyet henüz uygulamaya koyulmamışken, planlanan faaliyet üzerinden süreç devam eder; oysa bu aşamada faaliyet artık uygulamaya koyulmuş ve varsayımlar üzerinden değil, somut bir faaliyet üzerinden incelemeler, kontroller, değerlendirmeler yapılır.

İzleme ve denetim, yatırım kararı alınmasıyla başlar; inşaat ve inşaat sonrası işletme süresince devam eder.

Türkiye’de ÇED süreci 7 Şubat 1993 tarihinde yürürlüğe giren Çevresel Etki Değerlendirme Yönetmeliği ile başlamış, bu güne kadar yönetmelik 5 kez değiştirilmiş en son şeklini 17 Temmuz 2008’de almıştır.

Türkiye’nin gelişmekte olan bir ülke olması nedeniyle ekoloji ve ekonomi dengeli olarak ele alınmakta bu nedenle de ÇED yasal olarak tam uygulanamamış sık sık yönetmelik değiştirilmiştir. Ülkemizde yatırımların devlet eliyle de gerçekleştirildiği göz önüne alındığı takdirde, devletin de zaman zaman çevreyi tahrip edici eylemlerde bulunduğu görülmektedir.

Türkiye, büyüme ve kalkınmayı sanayileşerek gerçekleştirmeyi hedef alan bir ülke olarak, 1950’li yıllardan itibaren girdiği bu süreç içinde çevre sorunlarını dikkate almamıştır. Uzun yıllar boyunca çevre koruma önlemlerine, ülkenin ekonomik, sosyal ve siyasal kalkınmasına bir darbe olduğu gözüyle bakılmıştır. Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planları’nda çevre olgusuna yer verilmemesinin sebebi budur.

Türkiye’de çevre olgusu uzun yıllar boyunca bir lüks olarak görülmüş, öncelik ekonomik kalkınmaya tanınmıştır. Başlangıçta sadece ortaya çıkan kirliliği giderme amacına yönelik politikalar benimsenirken, daha sonra kirlenmeyi önleyici politikalara yönelinmiş ve nihayet sürdürülebilir kalkınma anlayışına uygun çözüm arayışları geliştirilmiştir. Özellikle Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’ndan itibaren Türkiye’de çevre koruma çabalarının büyük bir önem kazandığı görülmektedir. Bunda hem uluslararası alanda çevreye olan önemin artması, hem de Türkiye’de, çevre kirliliğinin büyük bir kaynak kaybı ve tahmin edilenden çok daha fazla boyutlarda olduğunu fark edilmesi etkili olmuştur. Ülkemizde 1997 yılından itibaren çevre konusunda istatistikler tutulmaya başlanmış, çevre konusunda yapılacak olan yatırım ve cari harcamaların tespiti yoluna gidilmiştir. Sonuç olarak, her sene elde edilen ekonomik göstergeler ve çevresel harcamalar karşılaştırıldığında, çevreye yapılan harcamaların ekonomik büyümemize engel olmadığı görülmüştür.

Tezin konusunu, ÇED’in ne zaman ortaya çıktığı ve gelişim süreci, Türkiye’deki çevre politikalarında idarenin ÇED’e yönelik sorumlulukları oluşturmaktadır ve bu konuda uygulama örneği olarak, son mevzuata göre hazırlanması ve güncel olması nedeniyle Arsuz Gönençay Projesi verilecektir.

Türkiye’de ÇED konusunda yapılan yasal düzenlemelerde çerçeve yaklaşım esas alınmıştır. ÇED uygulaması bir yasayla değil yönetmelikle düzenlenmiştir. Yönetmelik 1983’te yayımlanan 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 10. Maddesine dayanılarak hazırlanmıştır. Bu madde şöyledir: *“Gerçekleştirmeyi plânladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu veya proje tanıtım dosyası hazırlamakla yükümlüdürler”*². Kanundaki ilgili madde hükmünün kısa olması ve çevreye yapılabilecek tüm etkilerin dikkate alınması dışında hiçbir önemli esası içermemesi sebebiyle konuyla ilgili bütün ayrıntıları düzenlenmesi Çevre ve Orman Bakanlığı’nın takdirine bırakılmıştır.

² 2872 Sayılı Kanun, md.10.

Çalışmada en son düzenlenmiş ÇED Yönetmeliği esas alınarak önceki yönetmelik ve uygulamalarla karşılaştırılarak bir değerlendirme yapılacaktır.

Tezin amacı, yatırımların çevreye olası zararlarına engel olmada ÇED'in önemli bir rolü olduğunu ve Türkiye'de bu sürecin nasıl işlediğini uygulama örneği ile ortaya koymaktır.

Tezin önemi, sanayileşme sürecini tamamlamış ülkelerde, çevreyi korumanın önemi toplum tarafından anlaşıldıkça yatırımların yerlerinin seçilmesi konusu da önem kazanmaya başlamıştır. Bu konuda geliştirilen en önemli yöntemlerden biri çevresel etki değerlendirmesidir. Türkiye geliştirmekte olan bir ülke kategorisinde yer aldığından ekonomi ile ekolojiyi dengeli bir şekilde ele almak zorundadır. Bu durumda da ÇED'den zaman zaman ödün vermektedir. Türkiye'de devletin de özel sektör gibi bir girişimci olarak mal ve hizmet ürettiği göz önüne alındığında devletin bile çevreyi, üretimde maliyeti azaltmak uğruna göz ardı ettiği görülmektedir.

Sanayileşme ve kalkınma ile birlikte daha fazla üretim, tüketim sonucunda çevreye daha fazla zarar verilmektedir. Bu durum ortak geleceğimizi tehdit ettiği için çeşitli çevre politikaları geliştirilmiş ve kirliliği kaynağında yok etmek için ÇED gündeme getirilmiştir.

Tezin yöntemi, mevzuata dayalı, açıklayıcı bir yöntem kullanılacaktır. Konunun daha iyi anlaşılması için dünyadaki örneklerle kısaca değinilerek kıyaslama yapılacaktır.

Çalışmada ÇED'in yasal boyutu ve uygulanabilirliği varsayımından hareketle sorunlar belirlenerek tahliller yapılacak, kavramlar tanımlanacak, çözüm önerileri getirilecektir.

Çalışmada çevresel etki değerlendirme ve stratejik çevresel değerlendirme kavramları tanımlanacak, ÇED'in tarihsel gelişimi ve hukuki metinlere girme süreci anlatılacak, yerel ve merkezi düzeyde çevre politikalarına yer verilecek, Türkiye'de ÇED'in ilk olarak ne zaman ortaya çıktığı bugüne kadar çıkarılan yönetmelikler ve uygulanmalardan

bahsedilecek, okuyucuya bilgi vermesi bakımından dünyadaki birkaç örnek ülke ile Türkiye'deki ÇED uygulamaları karşılaştırılacaktır. Türkiye'deki bir uygulama örneğinden hareketle konunun daha iyi anlaşılması sağlanacaktır.

Konu ile ilgili yerli, yabancı kaynaklar, tez, rapor ve araştırma projelerinden oluşan bir literatür taraması yapılacak, yasal mevzuattan yararlanılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

I. ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ KAVRAMI, GELİŞİMİ VE HAZIRLAMA SÜRECİ

Çevresel Etki Değerlendirme, Stockholm Konferansı sonrasında ülkelerin ekonomik gelişmişlik seviyelerinin yükseltilmesiyle çevre kalitesinin de buna paralel olarak yükselebileceği göz önünde bulundurularak 1970'li yılların başlarında ABD'de başlamış ve ardından 1973'te Kanada'da, 1974'te Avustralya ve Almanya'da, 1976'da Fransa'da, 1979'da Çin'de, 1986'da İran'da, 1988'de İtalya'da, 1992'de Libya'da, 1994'te Mısır ve Vietnam'da ülkelerin hukuki düzenlemelerinde yer almıştır³.

Türkiye'de 1983 tarihli 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 10. md. hükmü ile ÇED yapılması gereğinin hukuki tanımı sağlanmış ancak yönetmelik "on yıllık bir gecikme" ile 1993 yılında çıkarılmıştır⁴.

1.1. Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED)

1970'lerden itibaren çevre sorunlarına karşı artan duyarlılık, kalkınmayla çevre arasında sıkı bir ilişki olduğunu da gündeme getirmiştir. Önceleri kalkınmanın çevresel etkilerinin giderilmesi yönünde kabul edilen tepki ve tedavi stratejisinin, yani önce kirletip sonra temizleme yaklaşımının hem teknolojik hem de ekonomik açıdan sıkıntı yaşanmasına sebep olmasından dolayı tahmin ve önleme stratejisi geliştirilmesi gereği anlaşılmıştır⁵.

Bugüne kadar ÇED'in birçok tanımı yapılmıştır, bunlardan birkaçına aşağıda yer verilmiştir.

William Sheate'in yaptığı tanıma göre ÇED "*çevre üzerinde önemli etkileri olması muhtemel bir önerinin tanımlandığı, değerlendirildiği ve ayrıca karar*

³ Alan Gilpin, **Dictionary of Environmental Law**, Edward Elgar Publishing Limited, UK, 2000, s.100-101.

⁴ Zerrin TOPRAK, **Çevre Yönetimi ve Politikası**, İkinci Baskı, İzmir, 2003, s.225.

⁵ Ayşe Öznur ÖZER, **Çevresel Etki Değerlendirmesi'ne Giriş**, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayınları, Ankara, Aralık 1996, s.12.

alım sürecinde yetkili otorite tarafından dikkate alındığı bir süreçtir. ÇED, önerilen yatırım ya da faaliyetin devam edip edemeyeceği hakkında alınan kararlardan önce en erken fırsatta çevresel düşüncelerin dikkate alınmasına olanak sağlar. ÇED tanımlanan potansiyel etkiler ışığında çevresel etkileri azaltmak ya da bertaraf etmek için önerilerin değiştirilmesini muktedir kılmaktadır”⁶.

ÇED, öngörülen bir faaliyetin olumlu ve olumsuz yönlerinin belirlenmesi, önceden tespiti ve tanımlanması, ülkede çevre konusunda geçerli olan kriterlere dayandırılarak kamuoyu ve karar verici mercilerce anlaşılabilir bir dilde yazılmasıdır⁷.

ÇED, yapılması düşünülen herhangi bir faaliyet için, uygulama kararı verilmeden önce, planlama aşamasında çevre faktörlerine ve mevcut kullanımlara; projenin uygulama aşamasından itibaren ortaya çıkabilecek olumsuzlukların önlenmesi, azaltılması ya da olumsuz etkileri denkleştirici önlemlerin alınması için, uygulama kararı verecek olan idari birimlere, çevrenin korunması amacı doğrultusunda yerinde bir karar vermeleri için ışık tutan bir araçtır⁸.

ÇED *“bir aktiviteyi ve onun düzenli bir şekilde geliştirilen alternatiflerini, yaratabilecekleri çevresel sorunlar için tamamen objektif ve tarafsız olarak, planlı bir şekilde belirlemek ve değerlendirmektir”⁹.*

ÇED, gerçekleştirilmesi planlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu ve olumsuz etkilerinin belirlenmesinde, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin, seçilen yer ile teknoloji alternatiflerinin belirlenerek

⁶ W. SHEATE, **Making an Impact: A Guide to EIA Law&Policy**, s.22.

⁷ B. D. CLARK, **Basic cocepts of the enviromental impact assesment, Course on Enviromenta Health Impact Assesment**, s.28.

⁸ İrfan ÖNAL, “Çevresel Etki Değerlendirmesi ve İşlemler”, Kimya Mühendisliği Dergisi, TMMOB Kimya Mühendisleri Odası Yayını, Sayı 147, Cilt 19(4), 1993, s.9.

⁹ Prof. Dr. Hans Günter BARTH, “Çevre Politikası ve Ekolojiye Yönelik Planlama Enstürmanı Olarak Çevresel Etki Değerlendirmesi”, ÇED Uygulamasından Örnekler, TÇSV Yayını, Ankara 1987, s.15.

değerlendirilmesinde ve projelerin uygulanmasının izlenmesi ve kontrolünde sürdürülecek çalışmaları ifade etmektedir¹⁰.

ÇED, “bilişim çağının bir yöntemidir. Öngörü-sentez-önlem üçlüsü üzerine kurulmuştur. Geçmişte karşılaşılan çevre bozulmalarının, insan eliyle gerçekleştirilen, bilimsel temellere dayalı bir savunma mekanizmasıdır. Bu mekanizma çok çeşitli çevresel ortamlarda, birbirinden çok farklı faaliyetler sonucu oluşabilecek çok yönlü etkilerin kestirimini sağlayabilecek ölçüde esnek ve geniş kapsamlı olmalıdır. Bu özellikleriyle ÇED, çevresel etki-tepki oluşumları konusunda her geçen gün artan bilgi düzeyimiz çerçevesinde gelişen dinamik bir yaklaşımdır”¹¹.

ÇED kavramı ile ilgili görüldüğü üzere birçok tanımlama yapılmıştır ancak tek bir tanım yapmak yerine ÇED’in temel özelliklerini belirtmek daha uygun olacaktır:

- ÇED, planlanan bir faaliyetin çevreye olası etkilerin incelenmesi için kullanılan bir tür yöntemler dizinidir. Burada “çevre” insanın yaşadığı doğal ve yapay çevreyi içine alacak şekilde geniş anlamda kullanılmaktadır.
- ÇED, bir gelişme programı veya projesi için ortaya konabilecek çeşitli seçenekler arasında mukayese ve seçim yapmak için uygulanan bir yaklaşımdır. ÇED yapılacak faaliyetin daha ilk aşaması olan planlama aşamasında yapılmalıdır. Gelişme planı kapsamında ortaya konacak seçeneklerin olumlu ve olumsuz, ekonomik ve çevresel sonuçları ÇED çerçevesi içerisinde irdelenir. Böylece mümkün olan tüm seçenekler arasından çevresel açıdan tutarlı ve ekonomik olan tercih edilir.
- ÇED, gelecek için yapılan öngörülere dayanır. İncelenen tüm seçeneklerin ortaya çıkaracağı çevresel etkilerin ÇED sırasında tahmin edilmesi gerekir.

¹⁰ 17 Temmuz 2008 tarih ve 26939 Sayılı Remi Gazete ÇED Yönetmeliği, md. 4.

¹¹ Orhan USLU, **ÇED Uygulamasından Örnekler**, Editör’ün Notu, TÇSV Yayını, Ankara,1987, s.11.

- ÇED, planlanan proje ve faaliyetlerin irdelenmesinde fayda maliyet analizi yapılarak çevresel olguları birlikte değerlendirmektedir. Ekonomik ve çevresel unsurların birlikte değerlendirilmesi yetkili birimlerin karar vermesini kolaylaştırır. Aksi takdirde karar merciinin ekonomik veya çevresel olgulara tek yönlü bakarak doğru bir karara varamaması söz konusu olabilir.
- ÇED, kesin projelendirme ve planlama kararlarının oluşturulduğu son aşama değildir. Bir ÇED çalışması, yatırımların, plan ve projelerin çevre üzerinde yarattığı kısa ve uzun dönemli etkileri belirleyerek önlemleri saptayan ve alternatifleri belirleyen, sonuçta da yatırım, plan ve projelerin kabul edilebilir olup olmadığına ilişkin kesin sonuca varan bir süreçtir.

1.2. Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD)

Türk Çevre Mevzuatının AB Çevre Mevzuatına uyumlaştırılması çalışmaları çerçevesinde, 2003 yılında kabul edilen Gözden Geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi'nin çevre bölümünde, orta vadede sürdürülebilir kalkınma ilkelerinin, diğer bütün sektörel politikaların tanım ve uygulamalarına entegre edilmesi gerekliliği nedeniyle, 2003 yılında revize edilen ve 24 Temmuz 2003 tarih ve 25178 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan AB Müktesebatı'nın Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Uyum Programı'nda, SÇD Direktifi'nin orta vadede uyumlaştırılmasının tamamlanması hedeflenerek, 2005 yılının IV. Çeyreği içinde Taslak SÇD Yönetmeliği'nin kabul edilmesi planlanmıştır¹².

Yasal SÇD uygulamaları genellikle gelişmiş ülkelerde görülmekle birlikte, Türkiye gibi ülkesel ölçekte kalkınma süreci devam eden ülkeler için, sürdürülebilir kalkınma ilkeleriyle içselleştirilecek SÇD uygulamaları büyük öneme sahiptir. Ülkemiz için konunun diğer bir önemi ise Avrupa Birliği'ne girme sürecinde değerlendirilebilir. Türkiye bu sürecin başlatılmasından bu yana siyasi, ekonomik ve hukuksal düzenlemeleri AB müktesebatıyla

¹² www.cedgm.gov.tr/stratejikcdhtm erişim tarihi 30.12.2010.

uyumlaştırma konusunda oldukça önemli bir çaba sarf etmektedir. Avrupa Birliği'nin 27 Haziran 2001 tarihli SÇD ile ilgili yönergesinin ardından bu konuyla ilgili çalışmalar ülkemizde de ivme kazanmıştır. 26.04.2006 tarihinde değiştirilen Çevre Kanunu'nun 10. maddesinde, SÇD ile ilgili usul ve esasların çıkarılacak SÇD Yönetmeliği'nde yer alacağı belirtilerek, yönetmeliğin çıkarılması konusunda önemli bir adım atılmıştır¹³.

Çevreyi etkileyebilecek nitelikteki her türlü faaliyetin ülke çapında ya da bölge çapında planlamasını kapsayan gerçekleştirilen bütün faaliyetlerin çevre koruma ilkeleri çerçevesinde nasıl yürütülebileceğini düzenleyen SÇD, 1970'lerden itibaren birçok ülkede uygulanmaya başlanmıştır. Fiziksel planlamanın çevresel değerleri koruyarak uygulanmasını sağlamayı amaçlayan SÇD, ÇED ilkelerinin plan ve politikalara uygulanması şeklinde tanımlanmaktadır¹⁴.

Stratejik çevresel değerlendirme, proje dışındaki faaliyetlerin, politika, plan program gibi, çevresel etkilerinin önceden hesaplanarak giderilmeye çalışılmasıdır. SÇD, teorik düzeyde politika, plan ve programları kapsayan geniş bir faaliyet alanı için geçerli olması nedeniyle bu kavramların anlamı ve birbirleriyle ilişkilerinin açıklanması yerinde olacaktır. "Politika" belli bir alanda gerçekleştirilmesi düşünülen faaliyetler için saptanan amaçlara ulaşmayı sağlayıcı genel ilke ve hedeflerin belirlenmesidir. "Plan"da politikada belirtilenleri gerçekleştirme doğrultusunda, bütünleştirilmiş ve daha belirgin bir zamana bağlanmış hedefler gösterilir. Bu anlamda SÇD genellikle enerji, ulaşım gibi belli bir sektöre yönelik planlar için yapılmakta olup, arazi kullanım planlarına yönelik SÇD tüm ülkeler için en yaygın örnektir. Program planlarda gösterilen esaslara göre yapılması gereken projeler bütünü gösterir¹⁵.

SÇD'nin amacı, ilgili politikalar ile plan ve projelerin oluşum evresinde çevresel değerlerin de diğer sosyal ve ekonomik özellikler kadar dikkate

¹³<http://www.peyzajmimoda.org.tr> erişim tarihi: 30/12/2010.

¹⁴Ayşen TÜRKMAN, **Yaşanabilir Bir Çevre İçin**, Dokuz Eylül Yayınları, 1. Baskı: İzmir, Ekim 2000, s.172.

¹⁵ Nükhet TURGUT-YILMAZ, **Çevre Politikası ve Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara, Mart, 2009, s.216.

alınmasıdır. SÇD'nin en önemli özelliği olarak SÇD sürecinin politikaların ilk belirlenme aşamasında başlatılmış olması, amaçların nasıl gerçekleşeceği hususunda alternatiflerin gerçekleştirilmesi ve geniş halk katılımının sağlanması gösterilebilir¹⁶.

SÇD'nin uygulanmasıyla ilgili temel gerekçeler şu şekilde sıralanmıştır¹⁷:

- Potansiyel çevresel etkilerin daha açık anlaşılmasını sağlamak,
- Çevresel konularla ilgili araştırma prosesinin kolaylığı ve buna bağlı olarak karar verme mekanizmasının hızlanması,
- Politika, plan ve programların çevresel sürdürülebilirliğinin amaçlarına ulaşılmasında katkısının artırılması,
- Çevresel, sosyal ve ekonomik unsurlar arasında daha iyi bir dengenin yaratılması.

SÇD, birçok ülkede çevrenin ve çevresel değerlerin çeşitli politika, plan ve programların belirlenmesinde stratejik karar alma sürecine entegrasyonunda değişik uygulama alanı bulan bir politika yapım aracıdır¹⁸. Bu yaklaşımın esas amacı sürdürülebilir kalkınmanın başarılmasıdır.

Başarılı bir SÇD için gerekli olan özellikler şunlardır¹⁹:

- İlk aşamada tüm çevresel değerlerin göz önünde bulundurulacağı açık-net süreçlerin varlığı gerekmektedir.
- SÇD, sunulan alternatifler arasından bir seçim yapmaktan ziyade, alternatiflerin etkilerinin açıkça ortaya konmasını içermelidir.
- İlgili süreçlerde politika yapıcılarla beraber diğer karar birimlerinin ve halkın katılımı sağlanmalıdır.

¹⁶ SHETE W. vd. **Sea and Integration of the Environment into Strategic Decision Making, Final Report, Volume 1**, May2001, CEC Contract No. B4 3040/99/136634/MAR/B4 s.1-2., aktaran: Palabiyik vd. , age, s.13.

¹⁷ BARKER and WOOD, **Environmental Assessment in the European Union: Perspectives, Past, Present and Strategic**. European PlanningStudies Vol 9 No.2, 2001.

¹⁸Shete, von H. Requirements of a Comprehensive Strategic Environmental Assesment System, Landcape and Urban Planning, 45, 1999, s.1-2., aktaran: Hamit Palabiyik- Hikmet Yavaş- Ünsal Önder, **“Çanakkale’de Çevre: Stratejik Çevresel Değerlendirme Yaklaşımı” Uluslararası Çevre Kongresi**, 17-19 Mart, İstanbul, 2006, s.12.

¹⁹ Shete W. v.d. age s.3-4. aktaran: PALABIYIK, v.d. age, s.13.

- SÇD’de niteliksel ve niceliksel değerlendirmeye önem verilmelidir.
- SÇD’de yer alan farklı kurum ve kuruluşların çalışmalarını ortak bir raporlama sistematğinde bir araya getirecek süreç oluşturulmalıdır.
- SÇD’de başarı genellikle onun uygulanması için yasal zorunluluğun varlığını gerektirmektedir.
- Süreci etkileyecek bilgi ve verilerin yaygın kullanımı sağlanmalıdır.
- SÇD sürecinde, yürütme ve sorumluluğun bağımsız bir organ tarafından kullanılması gerekmektedir.
- Başarılı bir SÇD tüm sektörler için aktif, katılımcı ve eğitici bir süreçtir.
- SÇD dinamik bir süreçtir. Karar birimleri bu süreçte uygulamalar ve yapılması gerekenler konusunda sürekli bilgilenmektedir.

SÇD, esas itibariyle ÇED’e benzer bir prosedür ve metodolojiye sahiptir. Ancak bazı farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklılıklar şu şekilde sıralanabilir²⁰:

- Ölçek olarak SÇD’nin kapsamı daha geniştir.
- Öneri faaliyet birkaç aktiviteyi kapsayabilecek düzeydedir.
- Alternatifler daha çoktur.
- Tanımlanmış etkilerin sayısı ve etki alanı daha geniş bir yayılım gösterecektir.
- Politikalar, plan ve programlar için gerek görülen ayrıntılar proje düzeyinde yapılan değerlendirmeden daha az detaylıdır.

Ancak ÇED ile SÇD süreçleri arasındaki aşamalar aynıdır. SÇD’de de ilgili plan ya da programın önemli çevresel etkilerinin olup olmadığına dair ön inceleme, kapsam belirleme ve sonuca varma aşamaları bulunmaktadır.

SÇD dar anlamda ÇED’den daha önemli görülmektedir. Bütünsel yaklaşımın ve buna bağlı olarak Sürdürülebilir Kalkınmanın tam olarak gerçekleştirilebilmesi için, sınırlı bir çerçevede spesifik noktaların belirlenmesinin ağır bastığı proje düzeyindeki değerlendirmelerde ele

²⁰ BARKER and WOOD, age, s.274, aktaran: Muzaffer YÜCEL, Nuriye Peker SAY, **Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönerge Taslağı ve Türkiye’deki Durum, Stratejik Çevresel Değerlendirme Çalıştayı** 13-14 Mayıs 2010 / e-kutuphane.cmo.org.tr erişim tarihi : 02/10/2010

alınmayan bazı genel noktaların bütünsel çerçevede, uzun vadede gelecek kuşaklar da dikkate alınarak sosyal ve ekonomik faktörlerle birlikte daha geniş çapta analizi yapılabilmesi için kapsayıcı ÇED'e gereksinim vardır. Bir başka açıdan kapsayıcı değerlendirme sayesinde proje düzeyindeki ÇED daha kolay, çabuk ve sağlıklı yapılabilmekte ve projeye gelebilecek itirazların sayısı da azaltılabilmektedir²¹.

Projelere ÇED uygulamasıyla yapılacak faaliyetin son aşamasında bir değerlendirme yapılabilmekte ve bu durumda olası çevre sorunlarına müdahalede yetersiz kalmaktadır, kapsamlı bir çevresel değerlendirme çalışmasına imkan sağlayan SÇD ise ilk aşamadan başlayarak uygulanabilen bir süreçtir.

1.3. ÇED'in Ortaya Çıkışı ve Tarihsel Gelişimi

1950 ve 60'lı yıllarda daha önceden gerçekleştirilmiş olan projelerin, çevreye olumsuz etkilerinin ortaya çıkmasıyla dünyada özellikle gelişmiş olarak adlandırdığımız batılı ülkelerde çevre bilinci oluşmaya başlamıştır. Çevre ile ilgili yapılan ilk çalışmalara bakıldığında teknik açıdan tutarlılık gösteren ve fayda maliyet analizlerinden oluştuğu, uzun vadeli çevresel etkilerin ve tehlikeye giren insan yaşamının parayla değerlendirilmesinden ibaret olduğu görülmektedir.

Çevresel etkilerin değerlendirilmesinde fayda maliyet analizi yaklaşımının eksikleri ve yetersizlikleri görüldükten sonra ortaya çıkan yeni arayış çabaları sonucunda ÇED yaklaşımı ortaya çıkmıştır. Ortaya çıkan bu düşünsel çerçeve içinde ilk olarak ABD 1 Ocak 1970'de yürürlüğe giren Ulusal Çevre Politikası Kanunu (NEPA) ile ÇED'i federal projeler için bir zorunluluk haline getirmiştir. Sadece federal projeler için ÇED uygulamasını zorunlu kılan NEPA örneğinden hareketle, ABD'de pek çok eyalet ve bazı

²¹TURGUT-YILMAZ, age, s.217.

büyük belediyeler, benzer düzenlemeleri eyalet ve belediyeler düzeyinde yürürlüğe koyarak uygulamaya geçmişlerdir²².

NEPA'nın kabul edilmesine kadarki süre zarfında bazı gelişmeler yaşanmış ve bu gelişmelerin sonucunda NEPA ortaya çıkmıştır. Bu gelişmelerden ilki, 1960'lı yıllar boyunca kirlilik ve diğer çevre sorunlarının karmaşık ve birbirleriyle ilişkili yapısının farkına varılması sonucunda, sorunun bir bütün olarak değerlendirilmesi gerektiğini düşünen Amerikan Kongresi, bir düzenleme yapma gereği duymuştur²³.

ÇED'in Amerika'da görülmesinin tesadüfi olmadığına yönelik iddianın temel dayanağı, Amerikan hukuk sistemin kendine özgü yapısından kaynaklanmaktadır. Çünkü Amerikan hukuk sistemi, yeryüzündeki mevcut yaşam sürecine ilişkin olarak, insan bilgisinin de bazı sınırlarının olabileceği, gezegenin de bir taşıma kapasitesinin bulunabileceği ve insan ile doğanın bir bütün içinde var olabileceği yönündeki düşünceleri inkar etmek üzerine inşa edilmiştir²⁴. Böylesi inkarlar üzerine kurulmuş söz konusu sistemde, sistemin kendisine yönelik tehditler ortaya çıkmaya başladığında ve bu tehditlere karşı sistemi sorgulayan bir muhalefet ortaya çıktığında, değişim NEPA, çevresel politikayı federal düzeyde tetkik etme görevini ifa edecek bir idari birim olan Çevre Kalite Konseyine hukuken varlık kazandırılmış; federal idarelerin aldıkları kararlara çevresel sonuçları da dahil etmeleri şart koşulmuş ve her şeyden önemlisi de insan çevresinin kalitesi üzerinde önemli etkilere sahip olması muhtemel yaşama teklifleri ya da diğer federal idarelerin faaliyetleri için bir çevresel etki raporu hazırlanması yükümlülüğü getirilmiştir²⁵.

5 Haziran 1972'de Stockholm'de yapılan "İnsan ve Çevre" konferansının sonuç bildirgesinde, Dünyanın birçok yöresinde giderek önemli boyutlara ulaşan çevre sorunlarını tüm insanlığı tehdit eden bir problem haline geldiği ve bu probleme ancak koordineli bir çalışma ile ortak çözümler getirilebileceği" vurgulanmıştır. Bu amaçla Birleşmiş Milletler Çevre Programı

²² Orhan USLU, *Çevresel Etki Değerlendirmesi*, TÇV Yayını, Kasım,1996, s.13.

²³ SHEATE, age, s.14.

²⁴ Kenneth A. Manaster, "Law and the Dignity of Nature: Foundation of Environmental Law", 26 De Paul L. Rev., 1976-1977, s.743.

²⁵ SAYGILI, age, s.41.

(UNEP) kurulmuş ve bu programın amacı özellikle gelişmekte olan ülkelerde Çevresel Etki Değerlendirmesi uygulaması için etkili yöntemlerin geliştirilmesi olmuştur²⁶.

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne girme yolunda izlediği çevre politikalarından ötürü, AB'deki çevreye yönelik çalışmalara da burada yer vermek gerekmektedir. Avrupa Birliği'nde 1972 Paris Zirvesinin yapılmasına kadar geçen süre zarfında, çevre özel bir koruma rejimine sahip olmamıştır, başka bir deyişle ne Avrupa Topluluğunu kuran antlaşmada ne de 1973'e gelinceye kadar oluşturan mevzuatta çevreyle ilgili hiç bir açık hüküm bulunmamaktadır²⁷. Bununla birlikte, kurucu antlaşmada çevresel korumaya ilişkin açık bir hükme veya hükümlere yer verilmemiş olunması, çevre sorunları söz konusu olduğunda tasarrufta bulunulamayacağı anlamına gelmemekteydi. Fakat çevresel korumaya ilişkin açık bir hükmün/hükümlerin olmayışı, Toplulukta bazı sorunların ortaya çıkmasına sebep olmaktaydı. İşte bu nedenle bu sorunların üstesinden gelinmesini sağlayacak bir Topluluk politikasına ihtiyaç duyulmuş ve böylece söz konusu ihtiyaç, ilk kez 1972 Paris Zirvesinde deklare edilmiş, bu deklareden sonra Topluluk 1973-2001 yılları arasında toplam altı çevre eylem programı yayınlamıştır.

Birinci çevre eylem programı, AET Anlaşmasının 2. maddesine dayanılarak çıkarılmıştır. Program, 2. maddeye mündemiç olan görevin²⁸ ifa edilmesini sağlamak amacıyla kabul edilmiştir. Birinci çevre eylem programı iki bölümden oluşmaktadır; *ilk bölümde*, Topluluğun çevre politikasının hedefleri ve ilkeleri belirtilmekte, ayrıca sonraki iki yıllık periyotta Topluluk

²⁶ Suat Dervişoğlu, "AB Müktesabatına Uyum Sürecinde Çevresel Etki Değerlendirmesi", Türk İdare Dergisi, Sayı:476, Haziran 2010, s.118.

²⁷ O. Brouwer et al., **Environmental and Europe (European Union Environmental Law and Policy and Its Impact an Industry)**, Stibble Simont Monahan Duhot (ed.), Kluwer Pub., The Netherland 1994, s. 1; William Murray Tabb, "Environment Impact Assessment in the European Community: Shaping International Norms", **73 Tulane Law Review**, 1998-1999, s. 925-926; Dorothy Gillies, **A Guide to EC Environmental Law**, Earthscan Pub., London 1999, s. 10; Joanne Scott, **EC Environmental Law**, Longman Pub., USA 1998, s. 4; Selcan SERDAROĞLU, "Avrupa Bütünleşmesine Katkıda Bulunan Bir Faktör Olarak Çevre Politikası", **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, Beril DEDEOĞLU (der.), Boyut Kitapları, İstanbul 2003, s.283: "Çevrenin korunması Avrupa yapılanmasının temel, birincil kaygıları arasında yer almamıştır."

²⁸ Sevim BUDAK, "Avrupa Birliği ve Türk Çevre Politikası", **Avrupa Topluluğu'nun Çevre Politikası ve Türkiye'nin Uyum Sorunu**, Büke Yayınları, 1. Basım, Aralık, 2000, s.222.

düzeyinde yürütülmesi gereken eylemlerin genel bir tanımı yapılarak, bunlar üç baslık içerisinde açıklanmakta, *ikinci bölümde ise*, çevrenin korunması ve geliştirilmesi için alınacak somut çevre tedbirlerinin ayrıntısına girilmektedir²⁹.

İkinci Çevre Eylem Programı, Topluluğun 1977 ile 1981 yılları arasında kalan periyottaki çevre politikasını belirlemiştir. Bu Eylem Programı başlangıç olarak Topluluğun çevre politikasının hedef ve ilkelerini açıklamakta, daha sonra da ilk programla paralel bazı konulara yer vermektedir. Konumuz açısından asıl önemli düzenlemesi, Topluluk düzeyinde ilk kez ÇED'e yer vermiş olmasıdır. Ayrıca programda, ilk programda uygulamaya geçirilemeyen ilkelere yeniden yer verilmiştir. BUDAK'ı esas alarak ifade edilirse, programda yer verilen ilk ve en önemli ilke, önleme ilkesidir³⁰. Dolayısıyla, ÇED ile önleme ilkesinin arasındaki bağlantı burada kurulmuş olmaktadır.

1982-1986 yılları arasında ise, Üçüncü Çevre Eylem Programı çıkarılmıştır. Diğer iki programa oranla daha somut düzenlemeler getiren üçüncü eylem programı, önleyici politikaları Topluluğun temel hedefi haline getirmiştir. Programın özelliği, ayrıntılı açıklamalar yapmaması, somut tedbirleri göstermekle yetinmesidir. Program incelendiğinde ayrıntıların, Birinci ve İkinci Çevre Eylem Programına bırakıldığı görülmektedir. Bu programda, çevre politikasının hedeflerinin diğer Topluluk politikalarına da dahil edilmesinin önemine vurgu yapılmıştır. Bu bağlamda, Üçüncü Çevre Eylem Programı'nın getirmiş olduğu asıl yenilik, "*çevre politikasının diğer politika alanları üzerinde olumlu bir etkisinin de olabileceğinin kabul edilmiş olmasıdır*."³¹ Ayrıca ÇED Direktifinin bu çevre eylem programı esnasında kabul edilmesi de dikkate değer bir durumdur.

Dördüncü Çevre Eylem Programı, çevrenin korunmasını, sosyal ve ekonomik kalkınmanın temel unsuru olarak ele almaktadır. Programın hazırlandığı yıl Avrupa Tek Senet'in yürürlüğe girdiği yıla denk geldiğinden, "Dördüncü [Çevre] Eylem Programı, çevre politikası alanında Avrupa Tek

²⁹ BUDAK, age, s.222-223-224.

³⁰ BUDAK, age, s.227.

³¹ BUDAK, age, s.233.

Senedi'nde belirtilmiş olan hedefleri gerçekleştirme amacına yönelmiştir.”³² Diğer çevre eylem programları gibi bu program da, kirlenmenin ve çevresel zararın mümkün olan en erken safhada önlenmesini esas almaktadır. AB Dördüncü Çevre Eylem Programına kadar daha çok önleyici nitelikte çevre politikası izlemiş, bu programla birlikte çevre korunması fikrini, sosyal ve ekonomik politikaların temeli olarak benimsemiştir. Dünya ekonomisinde çevreye en çok zarar veren, sanayileşmiş OECD üyesi ülkeler “Koruma yerine koymaktan daha iyidir” prensibini ilke edinmişlerdir³³.

Beşinci Çevre Eylem Programı ile çevre sorunlarının görüldüğü alanlarda ortak sorumluluk ilkesinin ön plana çıkarılması ve bütün aktörlerin sorumluluğu yüklenmesi gerekliliğine değinilmiştir. Bu program, çevresel hedeflerin diğer politik alanlarıyla bütünleşmesini ve onların ayrılmaz bir parçası haline gelmesini öneri olarak sunmaktadır³⁴.

Altıncı Çevre Eylem Programı'nın amacı, AT'nin sürdürülebilir kalkınma stratejisinin bütünsel bir parçası olacak çevresel hedefleri ve öncelikleri gerçekleştirmektir. Program, eyleme geçmek için dört öncelikli çevresel alan belirlemiştir. Bunlar, iklim değişikliği; doğa ve biyolojik çeşitlilik; çevre-sağlık ve yaşam kalitesi ve doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı ve atık yönetimi şeklinde başlıklandırılabilir³⁵. Bu eylem programında doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimi başlığı özellikle ÇED açısından önemlidir. Bu başlık altında, kaynakların verimliliği düşüncesinin çevresel değerlendirme şemalarına dahil edilmesi konusuna özel bir yer verilmiştir.

AB'nin çevresel etki değerlendirmesi mekanizmasının kaynağı, bazı özel ya da kamusal projelerin çevre üzerindeki olası olumsuz etkilerini değerlendiren 85/337EEC Sayılı Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi 1988'de yürürlüğe girmiştir. Bu yönergeyle Birliğin ortak piyasasının daha iyi işlemesi ve homojen bir seviyeye ulaşması sağlanmaya çalışılmış bu nedenle üye devletlerdeki ulusal kanun, yönetmelik ve idari eylemlerin değiştirilmesi

³² BUDAK, age, s.236.

³³ Rıdvan KARLUK, **AB ve Türkiye**, 9. Baskı, İstanbul, Beta Yayınları, 2007, s.381-382.

³⁴ BUDAK, age, s.243-247.

³⁵ BUDAK, “**Avrupa Birliği Altıncı Eylem Programının İncelenmesi**”, s.72-78

amaçlanmıştır. Yönergenin şeffaf olmadığı konusunda eleştirilmesi üzerine Avrupa Komisyonu bu yönergenin sorunlu yönlerini gidermek amacıyla 97/11/EC Sayılı yönergeyi çıkarmıştır³⁶.

AB'nin çevre ile ilgili amaçları şu şekilde sıralanabilir³⁷:

- a) Çevre kalitesinin gözetilmesi, korunması ve iyileştirilmesi,
- b) İnsan sağlığının korunması,
- c) Doğal kaynakların dikkatli ve akılcı kullanımı,
- d) Uluslar arası düzeyde çevre ile ilgili bölgesel ve küresel sorunlara yönelik önlemler alınması.

Bu amaçlar doğrultusunda yapılacak olan faaliyetlerin çevreye olumsuz etkileri daha plan aşamasındayken tespit edilecek ve böylece kirliliğin önüne geçilmiş olacaktır.

1.4. Dünya'da ÇED

ÇED' in dünyada ilk defa bir ülkede çevre mevzuatı ile yasal bir uygulama haline getirilişi; ABD Kongresi tarafından 1969 yılında kabul edilip 01.01.1970 günü yürürlüğe konan Ulusal Çevre Politikası (*National Environmental Policy Act – NEPA*) ile olmuştur. Pek çok ülkeye ABD örneği, ÇED konusunda esin kaynağı olmuştur³⁸.

1970'lerde baş gösteren çevre sorunlarının giderek artması ve bunun sonucunda çevreye artan duyarlılık, kalkınma ve çevre arasındaki sıkı ilişkiyi gündeme getirmiştir.

Birleşmiş Milletlere üye ülkeler 5 Haziran 1972 yılında İsveç' in başkenti Stockholm'de toplanarak "İnsan ve Çevre" konferansının sonuç bildirisinde; dünyanın birçok yöresinde önemli boyutlara ulaşan çevre sorunlarının tüm insanlığı tehdit eden bir problem haline geldiğini ve insanlığın bu problemine

³⁶Abdurrahman SAYGILI, "Avrupa Birliğinin Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesine Kısa Bir Bakış", Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt 3, No:2, Bahar, 2004, s.67.

³⁷Beril DEDELİOĞLU, *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*, 1. Bası, Boyut Kitapları, Ekim, 2003, s.291.

³⁸Engin NURLU, "Çevresel Etki Değerlendirmesi", TMMOB Çevre Mühendisleri Odası İzmir Şubesi ÇED Eğitim Semineri Notları, İzmir, 2001.

ancak koordineli bir çalışmayla ortak çözümler getirebileceği vurgulanmıştır. Bu amaçla merkezi Nairobi’ de bulunan ve kısa adı UNEP (*United Nations Environmental Program: Birleşmiş Milletler ÇevreProgramı*) olan bir teşkilat kurulmuş ve çalışmaya başlamıştır ³⁹ .

AB üyesi ülkelerde görülen ÇED’e yönelik gelişmelerden bazıları aşağıda verilmiştir.

1.4.1. Fransa’da ÇED

ÇED ile ilgili olarak Fransız hukukunda, AB ÇED Direktifi’nin henüz yürürlükte olmadığı bir dönemde, 1976 tarihli Doğa Koruma Kanunuyla, idari bir yetkiyle yetkilendirilmiş kamu ya da özel kişilerinin; her türlü proje veya yatırım çalışmalarında çevreyi göz önünde bulundurmalarını zorunlu kılan bir kurala yer verildiği görülmektedir. Buradan ÇED’e dolaylı bir şekilde yer verilmiş olduğu sonucu çıkarılabilir. Kanunda bu kuralın uygulanmasını sağlamak için, iki temel hukuki araç tesis edilmiştir; bunlar, çevresel etki tetkiki (environmental impact survey) ile çevre tetkikleri ve envanterleri (environmental surveys and inventories) şeklinde ifade edilebilir.

ÇED Raporları genellikle müşavirler tarafından hazırlandığı gibi faaliyet sahibi tarafından da hazırlanmış raporlar da bulunmaktadır. Kamuya ait yatırımlar için raporların müşavirler tarafından özel bir bütçeyle hazırlanması raporun kalitesini arttırmaktadır. Faaliyet sahibi tarafından hazırlanan raporlar ise sınırlı bütçe ve sadece Çevre Bakanlığı’nın rehber dökümanı dikkate alınarak hazırlandığı için rapor kalitesi göreceli olarak daha düşüktür. Fransa’da ÇED Mevzuatında hem ÇED Raporlarının kapsamlılaştırılması hem de ÇED Raporlarının incelenmesi için bir yasal zorunluluk yoktur, ÇED yöneticiler ve faaliyet sahipleri açısından yasal zorunluluktan ziyade yönetimi ve kamuoyunu bilgilendirme aracı; ÇED Raporunu hazırlayan müşavirler tarafından ise projenin olumsuz etkilerinin azaltılabilmesi, çevresel duyarlılığın artırılabilmesi ve çıkar gruplarına karşı

³⁹Ahmet Oğuz ÖZTÜRK, “Çevresel Etki Değerlendirmesi’ nin Hukuki ve İdari Yapısı”,TMMOB Çevre Mühendisleri Odası ÇED Eğitim Semineri ve Paneli, Ankara,1999, s.29-31.

kamuoyunun hakkının korunabilmesi için bir araç olarak değerlendirilmektedir⁴⁰.

1.4.2. İngiltere’de ÇED

ÇED yönetmelikleri İngiltere’de 1988’de çıkarılmıştır. Bu yönetmelikler daha sonra Avrupa Topluluğu Yönergesiyle uyumlu olacak şekilde düzenlenmiştir⁴¹. İngiltere’de, ÇED’i düzenleyen kanun, AB ÇED Direktifinin baskısıyla çıkarılmıştır ki, böyle bir durum diğer ülkelere de yabancı değildir. Ancak buna mukabil, 1988’den önce İngiltere’de ÇED sisteminin bulunmadığını söylemek de doğru olmayacaktır. Çünkü yerel yönetimler, 1988’den önce, ÇED’i gönüllü olarak uygulamış ve hatta ÇED raporlarının nasıl hazırlanacağına ilişkin rehber niteliğindeki kitaplar yayınlamışlardır⁴².

İngiltere’de ÇED’in uygulanmaya başlanması, ilk zamanlarda, planlama tahkikat usulleri ile ÇED’in nasıl bütünleştirileceği konusunda sorunlar yaşanmasına neden olmuştur fakat ÇED, daha sonra, sanayi faaliyetlerinin sahasını etkileyerek kirliliğin zararlı sonuçlarını kontrol eden bir teknik olarak planlama sistemiyle bir tutulmaya başlanmıştır. Aynı zamanda ÇED, sanayi faaliyetleri için verilen planlama izinlerinden sonra ortaya çıkan çevresel zararlara olası bir çare sunarak, kirliliğin adaletsiz sosyal bölüşümünü de azaltmıştır⁴³.

İngiltere’de ÇED Raporlarının kapsamlılaştırılması için geliştirilmiş yasal bir hüküm yoktur. Ancak faaliyet sahibi çevreyle ilgili yetkili mercilerin görüşlerini almak kaydıyla, planlanan faaliyetin yerine göre ve olası çevresel etkilere bağlı olarak ÇED Raporlarının kapsamını ve hangi konular üzerinde durulması gerektiğini kendisi belirlemektedir⁴⁴.

⁴⁰ Çevre ve Orman Bakanlığı, “ÇED ve Uygulamadaki Sorunlar-Öneriler”, Çevre ve Orman Bakanlığı 1. Çevre ve Ormanlık Çalışma Şurası Çalışma Planı, Ankara, 2005, s.9.

⁴¹ Ayşen TÜRKMAN, “Çeşitli Ülkelerde ÇED Uygulamalarına Bir Bakış”, ÇED Eğitimi, T.Ç.V.Y., 13-17 Haziran, 1994, s.224.

⁴² GLASSON et. al., *Introduction To Environmental Impact Assessment*, s.34.

⁴³ HOLDER, *Environmental Assessment (The Regulation of Decision Making)*, s.47.

⁴⁴ Naran ESGİCİOĞLU, *Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirmesinde Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri*, Adana, 2007, s.8.

1.4.3. Almanya’da ÇED

Almanya’da, çevre koruma, anayasal bir ilke olarak ilk kez 1994 yılında yer almıştır. Anayasaya eklenen bir maddeyle- madde 20a-çevrenin korunması temel bir hükümle garanti altına alınmış; ancak bu hüküm, yasamayı yargıyı ve yürütmeyi çevrenin korunması amacını gerçekleştirmeleri için bağlı kılarken, vatandaşlara dava konusu edilebilecek bir hak tanımamıştır⁴⁵.

23 Şubat 1990’da kabul edilen ÇED Kanununda ÇED herhangi bir projenin yasal önkabul prosedüründe en önemli parça olarak kabul edilmiştir. Önkabul projesinin başlangıcında proje sponsoru projenin çevreye olası etkilerini gösteren dökümanları Federal Çevre Bakanlığına teslim edecektir. Bu işlem yerel yönetim, ilgili uzmanlar komşu ülkelerin bağlantılarını da kapsamaktadır. Karar verme aşamasında projenin bütün olarak çevresel etkileri değerlendirilecek bundan yetkili organ sorumlu olacak veya sonuca göre faaliyet ruhsatı verilecektir⁴⁶

AB ÇED Direktifinin yürürlüğe girmesinden kısa bir süre sonra, 1 Ağustos 1990’da, Almanya’da, ÇED Kanunu yürürlüğe konmuştur.⁴⁷

AB ÇED Direktifinin 97/11 sayılı Direktifle değiştirilmesiyle Almanya’da ÇED Kanununun uygulanması, tam anlamıyla, ancak 2001 yılında mümkün olmuştur. Alman ÇED Kanununun uygulanmasının gecikmesinin asıl sebebi, Alman çevre hukukunun geleneksel olarak farklı konulara bölünmesi yüzünden, Direktifin etkilediği spesifik kanunların değiştirilmesi zorunluluğunun doğmasıdır. Yani Alman çevre mevzuatı ile Direktifin

⁴⁵ Michael Rodi, “Public Environmental Law in Germany”, **Public Environmental Law in the European Union and the United States (A Comparative Analysis)**, R. Seerden/M.A. Heldeweg/K.R. Deketelaere (eds.), Kluwer Law International Pub., the Netherlands 2002, s.206.

⁴⁶ Nihan YANCI, **Çevresel Etki Değerlendirmesi**, Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 1997.

⁴⁷ **German Environmental Law (Basic Texts and Introduction)**, Martinus Nijhoff/Graham&Trotman Pub., the Netherlands 1994, s.15-16.

değindiği alanlara ait hukuksal düzenlemelerin uyumlaştırılması zaman almıştır⁴⁸.

1.5. ÇED Hazırlama Süreci

ÇED, bir süreç olması sebebiyle birden çok aşamadan oluşmaktadır. Bu aşamalar ilk inceleme, kapsam belirleme, rapor hazırlama, raporun incelenmesi, karar, proje sonrası gözetim ve denetim aşamalarıdır. Bu aşamalara ek olarak katılım da bir aşama olmamakla birlikte bu aşamalar çerçevesinde gerçekleştirilir.

ÇED sürecine katılımın önemi nedeniyle mümkün olduğunca sürece erken dahil etme görüşü hakim olmasına karşın ÇED'in başlangıcından itibaren tüm aşamalarda katılıma yer verilmesi pek yaygın değildir. AB'nin ÇED Yönergesi ile ESPOO Sözleşmesinde katılımın hangi aşamalarda sağlanacağı konusunda açık bir hüküm bulunmamaktadır. Sözleşmede net olan husus katılımın nihai karar verilmeden önce gerçekleştirilmesidir. Ayrıca duyurunun ilgili devletin kendi halkına haber vermesinden daha sonra olamayacağı belirtilmiş, yani katılımın zamanı konusunda projenin yapılacağı ülkenin ÇED mevzuatındaki hüküm belirleyici olacaktır⁴⁹.

1.5.1. ÇED İlk-Ön İnceleme Aşaması

ÇED'e tabi faaliyetlere proje düzeyinde yer verildiğinde, genel kural yaklaşımı ve liste sistemi olmak üzere, iki farklı yöntem kullanılmaktadır. Ön inceleme herhangi bir faaliyete ÇED yapılıp yapılmayacağına dair esasında genel kural yaklaşımını benimseyen ülkelerde geçerlidir. Liste sistemini uygulayan ülkelerde bu inceleme sadece ÇED yapılıp yapılmayacağının belirlenmesi gerekli görülen projeler için geçerlidir.

Bu aşamaya eleme aşaması da denilmektedir, buradaki amaç, projede belirtilen faaliyet veya faaliyetlerin çevresel etkilerinin büyüklüğüne ve çevre için önem arz edip etmemesine göre projenin ÇED sürecine dahil edilip edilmeyeceğine karar verilmesidir. Böylece hem yatırımcının hem de ÇED

⁴⁸ RODI, "Public Environmental Law in Germany", s.230.

⁴⁹ TURGUT-YILMAZ age, s.221.

sürecindeki kurum, kuruluş ve kişilerin gereksiz yere zaman, emek ve maddi kayıpları engellenmekte ve projenin ulusal bir boyutu olup olmadığı, etkileri ve diğer faaliyetlerle ilişkileri belirlenir⁵⁰.

Ön inceleme aşamasının başlatılabilmesi için, faaliyet sahibinin, öncelikle, yetkili idari birim/lere başvurması gerekir. Başvuru sonrasında yetkili idari birim/ler faaliyetin ÇED kapsamına girip girmediğini tespit ederler. Faaliyet sahibinin başvurusu ile yetkili birim ön inceleme aşamasını başlatmış olur ve ön inceleme için faaliyet sahibi ile diğer idari birimlerden bilgi, veri ve görüş ister ve yapılan değerlendirmeye göre çevresel etkileri önemlidir, yani ÇED'e tabidir veya çevresel etkileri önemsizdir, yani ÇED'e tabi değildir şeklinde karar verir.

ÇED'in karşılaştığı en büyük sorun, çevresel yönden belirsizlik taşıyan yatırım projeleridir. Bu nedenle çevresel etki değerlendirme çalışmalarına henüz başlarken ön inceleme aşamasında bu güçlüklerin ortadan kaldırılmasına yönelik daha ayrıntılı çalışmaların yapılması zorunludur⁵¹.

ÇED sürecine konu olması muhtemel çok fazla proje bulunmaktadır. Bu projeler arasından çevre üzerinde önemli olumsuz etkilere sahip olanların değerlendirme kapsamına alınması ön inceleme aşamasıyla sağlanır. Dolayısıyla çevre üzerinde önemsiz ya da çok az bir etkiye sahip olması muhtemel projeler ayrıntılı bir inceleme yapılmaksızın daha başta değerlendirme dışı bırakılmaktadır⁵².

Halkın katılımı açısından ön inceleme aşaması değerlendirildiğinde, ön incelemeye katılımın, daha çok, genel kural ve kapsayıcı ÇED sistemini benimseyen ülkelerde gerçekleştirildiği görülmektedir. Yetkili birim ÇED uygulanıp uygulanmayacağını belirlerken diğer idari birimlerle halka da danışmaktadır.

⁵⁰ SERTER, age, s.44.

⁵¹ Ruşen KELEŞ, Can HAMAMCI, **Çevrebilim**, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 1993, s.143.

⁵² SAYGILI, age, s.180.

AB ÇED Yönergesi bu bağlamda yapılacak belirlemenin halka duyurulacağını düzenlemiş ve üye ülkelerin istisna kapsamına alarak ÇED süreci dışında bıraktıkları projelere ait “istisna sayma kararı” ve gerekçesi ile, bunlar için ayrı bir değerlendirme yapmışlarsa, elde ettikleri bilgileri de halka sunmaları gerektiğini belirtmiştir⁵³.

Türkiye’de Yönetmelikte Ek I’de sayılan ve ÇED yapılacağı zorunlu kılınan projeler için ön inceleme aşamasından bahsedemeyiz. Bu inceleme 15. maddedeki projeler açısından yapılır. Bunlar da Ek II listesinde sayılanlar ile kapasite arttırılması nedeniyle bu listedeki asgari değerlere erişen projelerdir. Bu maddede ön inceleme ifadesi kullanılmamış, bu projelerin “seçme eleme kriterlerine tabi” olacağı belirtilmiş; kriterlerin neler olduğu da Ek IV’de açıklanmıştır. Çevre ve Orman Bakanlığı, bu projeler için ÇED yapılıp yapılmayacağını kriterleri esas alarak yapacağı ön inceleme sonucunda kararlaştırmaktadır. “ÇED Gereklidir” kararı verilen projeler için faaliyet sahibi Yönetmelikte (Ek IV) kapsamı belirtilen Proje Tanıtım Dosyasını hazırlayıp Bakanlığa sunarlar. Bakanlık da bu dosya çerçevesinde incelemeyi yapar. Ön incelemeye tabi projelerden haklarında “ÇED Gerekli Değildir” kararı verilenler açısından dikkate alınması gereken nokta, faaliyet sahibinin Bakanlığa verdiği ve Bakanlıkça belirlenen alınacak önlemleri de içeren, yazılı taahhüt belgesindeki koşullara uygun olarak gerçekleştirileceğidir.

Türkiye’de ÇED ön araştırmasına tabi projeler için yapılan değerlendirmelere halkın katılımına yer verilmediği görülmektedir.

1.5.2. ÇED Raporlarının Kapsam ve Etkilerinin Belirlenmesi Aşaması

Kapsam ve etkilerin belirlenmesi aşamasının temel amacı, bir ÇED çalışmasının sınırlarını belirlemektir. Değerlendirilecek proje veya faaliyetin çeşitli alternatiflerinin neler olacağı bu aşamada ortaya konur. ÖZER’e göre *“kapsam belirleme aşamasına ihtiyaç duyulmasının temel nedeni, aynı tip faaliyetlerle de ilgili olsa, projelerin birbirinden farklı özelliklerde olmaları veya*

⁵³ TURGUT-YILMAZ, age, s.222-223.

bu projeler için seçilen yerlerin farklı çevresel özellikler taşımaları ve tabii bu etkilere maruz kalacakların da farklı olmalarıdır.” Bu durumda her projenin aynı tip faaliyetlerle ilgili diğer projelerle az ya da çok benzerlikler gösterse bile yine de ayrı ve özgün birer konu olarak ele alınmaları gerekecektir⁵⁴.

Hangi faaliyetlerin ÇED sürecine dahil edileceği eleme aşamasında belirlenirken; farklı yerlerde gerçekleştirilecek olan faaliyetlere yönelik hazırlanacak ÇED raporlarının içeriği ve etkisi kapsam belirleme aşamasında belirlenir.

ÇED süreci raporlar esas alınarak yürütüldüğü için raporlar sürecin temelini oluşturur. Bu nedenle raporların iyi hazırlanması ancak kapsamın iyi belirlenmesiyle mümkündür. Genel kural sistemini benimseyen ülkelerde, kapsam, uygulayıcı birimler tarafından mevcut başvurulara göre ayrı ayrı; liste sistemini benimseyenlerde ise ilgili mevzuatta yapılmaktadır, ancak mevzuattaki genel format dışında uygulayıcı birimlerin her bir başvuruya ilişkin özel bir format belirleme yetkisi vardır⁵⁵.

ÇED raporunun kapsamını bütün sitemlerde aşağıda sıralanan temel konular oluşturur⁵⁶:

- Projenin tanımlanması: Burada yatırımla ilgili amaç, büyüklük, yer, çevresel özellikler gibi bütün özelliklere ilişkin bilgiler verilir.
- Projenin çevreye olası olumsuz etkileri: Burada faaliyetin çevreye doğrudan veya dolaylı, kısa veya uzun vadeli, bireysel veya bağlantılı, sürekli veya geçici, statik veya dinamik, giderilebilir veya kalıcı her türlü etkisi değerlendirilmektedir.
- Olumsuz etkileri gidermek ya da azaltmak için düşünülen önlemler: Burada geri dönüşüm ve kirlilik kontrolü gibi teknik; yeşil alan veya alternatif habitatlar oluşturma gibi ekolojik önlemler alınır.

⁵⁴ ÖZER, age, s.35.

⁵⁵ TURGUT-YILMAZ age, s.223.

⁵⁶ TURGUT-YILMAZ age, s.223-224.

- Projeye yönelik alternatifler: Burada temel alternatifler belirlenir ve bunlar arasından hangilerinin neden tercih edildiği belirtilir hatta projeden vazgeçiş de bir alternatif olarak gösterilebilir.
- Teknik olmayan özet: ÇED raporlarının kapsamlı ve teknik niteliğinin, sürece katılacak ve kendilerine danışılacaklara kolaylık sağlamak için, kısaltılıp sadeleştirildiği bölümdür.

Katılım açısından değerlendirdiğimizde; ÇED raporunun kapsam ve etkilerinin belirlenmesinde halkın katılımına pek yer verilmediği, bazı ülkelerde idari birimlerin takdirine bırakıldığı görülmektedir.

Türkiye'deki duruma bakıldığında 1997 tarihli ÇED Yönetmeliğinde böyle bir aşamaya yer verilmediği görülmektedir. 2008 tarihli yönetmelikte, ÇED raporlarının neleri kapsayacağı, "Çevresel Etki Değerlendirmesi Genel Formatı" başlığı altında (Ek III) düzenlenmiştir. Bu genel format haricinde bir de her başvuruya göre hazırlanacak "ÇED Raporu Özel Formatı" bulunmaktadır. Özel format sadece genel formattakilere eklenecek daha somut ve özgün konuları içermeyip ondan çıkarılacak hususları da kapsamamasından dolayı Bakanlığın uygulamada bu aşamaya ilişkin takdir yetkisini artırmıştır. Ancak bu yetki Bakanlıkça doğrudan kullanılmamakta, Kapsam Belirleme ve İnceleme Değerlendirme Komisyonu aracılığıyla kullanılacaktır⁵⁷.

Halkın katılımı konusunda 9. maddede, Komisyonun kapsam belirleme toplantısından önce, halkı yatırım hakkında bilgilendirmek, projeye ilişkin görüş ve önerilerini almak üzere proje sahibi tarafından projenin gerçekleştirileceği yerde Bakanlık ile mutabakat sağlanarak belirlenen tarihte, halkın katılımı toplantısı düzenleneceği ifade edilmiştir. "Proje sahibi, toplantı tarihini, saatini, yerini ve konusunu belirten bir ilanı ulusal düzeyde yayımlanan bir gazete ile o yörede yayımlanan yerel bir gazetede toplantı tarihinden en az on gün önce yayınlatır". Ancak buradaki sıkıntı 10 günlük sürenin az olmasıdır, halkın sağlıklı görüş bildirmesi için projeye yönelik

⁵⁷ TURGUT-YILMAZ age, s.233.

gerekli incelemeleri yapması gerekecektir ve bu inceleme her projeye göre farklılık gösterebilir. Bu nedenle AB Yönergesindeki gibi “makul bir süre” ve “yeterli bir süre” ifadesi kullanılması yerinde olacaktır.

1.5.3. ÇED Raporlarının Hazırlanması Aşaması

ÇED sürecinde belki de en önemli aşama ÇED raporunun hazırlanması aşamasıdır⁵⁸.

Çeşitli proje alternatifleri kıyaslandıktan ve öneriler oluşturulduktan sonra sıra, tüm çalışmaların bir rapor haline getirilmesindedir. Raporun hazırlanmasında dikkat edilecek husus, raporun kolayca anlaşılabilir bir dilde yazılmış olması ve çalışmanın yapılması sırasında kullanılmış olan geniş kapsamlı teknik-bilimsel yaklaşımların ayrıntıları ile boğulmamasıdır⁵⁹.

Raporlar genel ve özel formatlara göre hazırlanmakta olup hazırlatma sorumluluğunun kimde olduğu konusunda iki yaklaşım vardır: Azınlıkta kalan ilk yaklaşıma göre, sorumluluk proje için gerekli onayı vermeye yetkili idari birimdedir; AB düzeyinde de geçerli olan ikinci yaklaşıma göre, sorumluluk proje sahibindedir. AB ÇED Yönergesinde böyle bir hüküm bulunmamakla birlikte bazı hükümler birlikte değerlendirildiğinde bu sonuca ulaşılabilmektedir⁶⁰.

ÇED’in teknik bir süreç olması sebebiyle uzmanlarca objektiflik ve yeterlilik koşullarına uygun olarak hazırlanması gereklidir. Raporların hazırlanmasında teknik olmayan özetin objektif ve yeterli olmasının yanı sıra açık, belirgin ve anlaşılır olması, özellikle alternatifler ve önlemler konusundaki ana sonuçları da içermesi gereklidir.

Halkın katılımı açısından değerlendirdiğimizde, raporu hazırlayacak uzmanların özellikle yatırımın yapılacağı yöre halkının ve çevrecilerin

⁵⁸Ruşen KELEŞ, Birol ERTAN, **Çevre Hukukuna Giriş**, İmge Kitabevi Yayınları, 1. Baskı, 2002, s.122.

⁵⁹USLU, age, s.48.

⁶⁰TURGUT-YILMAZ, age, s.224.

görüşlerini kendiliklerinden aldığı görülmektedir. Projeden kaynaklanabilecek yaşam kalitesindeki olumsuzluk, işsizliğin artması, eğlence dinlence alanlarından yararlanmadaki ve doğal kaynakların yerli halk tarafından kullanılmasındaki azalmalar, hassas yörelerle özel koruma alanlarındaki değer kayıpları bu tür bir görüş alma sayesinde rapora girebilmektedir⁶¹.

Türkiye’de ÇED Raporları, ÇED başvuru dosyası ve ön incelemeye tabi projeler için, proje tanıtım dosyasını proje sahibi hazırlatmakla sorumludur. Çevresel Etki Değerlendirmesi Başvuru Dosyası, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu veya Proje Tanıtım Dosyası hazırlayacak kurum ve kuruluşların Bakanlıktan Yeterlik Belgesi almakla yükümlü oldukları yönetmeliğin 26. maddesinde belirtilmiştir.

Rapor dahil ÇED sürecine dahil metnin objektiflik ve yeterlilik koşullarına göre hazırlanması için getirilen önlemler şöyle sıralanabilir⁶²:

- Raporun çalışma grubunca hazırlanması,
- Bu grubun İDK tarafından yeterlik belgesi almış kuruluşlar arasından belirlenmesi,
- Bu belgeyi alacak kuruluşların bazı koşullara uyma zorunluluğu getirilmesi, mesela en az lisans düzeyinde eğitilmiş ve en az 5 yıl deneyimli, rapor koordinatörü görevlendirme gibi,
- Yeterlik belgesinin bir komisyon tarafından, matbu formdaki bilgilere göre, takdir edilen puanların 75 üzerinde olması halinde verilmesi,
- Bu belgenin kullanımının 3 yılla sınırlandırılması,
- ÇED raporlarına komisyonca puan verilmesi ve 70 puanın altında kalan kuruluşa uyarı yapılması,
- ÇED raporunu hazırlama aşamasında proje alanına gitme zorunluluğu,
- Denetim ve yaptırıma ilişkin hükümler.

⁶¹ TURGUT-YILMAZ, age, s.225.

⁶² TURGUT-YILMAZ, age, s.235.

Yukarıda sayılan bütün bu önlemlerin objektiflik ve yeterliliği sağlayabilmesi İDK ile yeterlik belgesi veren komisyonun görevlerini bu esaslara uygun şekilde yapmasına bağlıdır.

Halkın katılımı açısından değerlendirdiğimizde halkın katılımına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır.

1.5.4. ÇED Raporlarının İncelenmesi Aşaması

ÇED raporlarını incelerken yetkili idari birimler raporu iki hususu göz önünde bulundurarak incelemektedirler. Bu hususlardan ilki, raporun içeriğinin mevcut hukuki düzenlemelere, yayınlanmış olan rehberlere ve ilkelere uygunluğunun denetlenmesidir. İkincisi ise bu raporun ÇED'in amacına uygun olup olmadığının yani ÇED'in amacına ters düşmediğinin belirlenmesidir⁶³.

Raporun içeriği, faaliyetin çevre üzerindeki olası çevresel etkileri, yapılacağı yerin özellikleri, faaliyetin alternatifleri, alınacak önlemler hakkındaki bilgi-belgeleri kapsamaktadır. Bu bilgi-belgeler faaliyet sahibi tarafından toplanmakta ve bu çerçevede yetkili birime sunulmaktadır. Bu süre zarfına kadar toplanmış olan bilgi ve belgelerin doğruluğundan yetkili idari birimin emin olmayacağı düşünülerek böyle bir aşamaya gerek duyulmuştur. Bu nedenle bu aşamada idari birimler karar alma aşamasında karara dayanak teşkil edecek bu bilgi-belgelerin doğruluğunu önceden kontrol etmektedirler.

Yapılan değerlendirmede raporda bilgi eksikliği görülürse yatırımcıdan bunu tamamlaması istenir ve edinilen yeni bilgiler de ayrıca değerlendirilir. Böylece ÇED raporlarında ilk durumlarına göre birçok değişiklik yapılmakta ve bunlar herkesçe kabul edilebilir nihai ÇED raporları haline getirilmektedir⁶⁴.

İnceleme aşamasının sağlıklı yürüyebilmesi, objektiflikle doğru orantılıdır. Objektifliği sağlamak için inceleme denetim listeleri, raporların yayımlanması,

⁶³ TURGUT, *Çevre Hukuku*, s.506.

⁶⁴ TURGUT-YILMAZ, *age*, s.225.

bağımsız inceleme organlarının oluşturulması gibi çeşitli yöntemler geliştirilmiştir⁶⁵.

Halkın katılımı açısından değerlendirdiğimizde, ÇED raporlarının yetkili birime sunulmasını takiben gerekli duyurunun yapılması akabinde halkın görüşleri alınır. ESPOO Sözleşmesi gereğince projeden etkilenecek devletlere haber verilerek onların ve etkilenecek yöre halkının görüşlerinin alınması da esas olarak bu aşamadır.

Türkiye’de ÇED raporlarının inceleme değerlendirme süreci iç içe geçmiş iki aşamadan oluşur: İlki Çevre ve Orman Bakanlığı’nın onayı, ikincisi halkın katılımı ve görüşlerinin alınmasıdır.

ÇED raporu önce özel formata uygunluk ve belirlenen çalışma grubunda yer alması gerekli uzmanlar tarafından hazırlanıp hazırlanmadığını kontrol etmek için Bakanlık tarafından değerlendirilir. Yönetmelikte, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunda önemli eksiklik ve yanlışların görülmesi durumunda komisyon, bunların giderilmesini proje sahibinden veya ilgili kurumlardan isteyeceği; bu durumda, inceleme değerlendirme sürecinin durdurulacağı belirtilmiştir. Eksiklikleri giderilmiş rapor İDK’ya gönderilir. İDK da raporu yeterlik, rapordaki bilgilerin sağlam verilere dayandırılıp dayandırılmadığı, olası etkilerin kapsamlı bir biçimde saptanıp saptanmadığı, gerekli önlemlerin belirlenip belirlenmediği bakımından ve halkın katılımı toplantısında üzerinde durulan konulara çözüm getirilip getirilmediği açısından araştırarak değerlendirir. En sonunda rapora nihai şekli verilerek üyeler tarafından imzalanan bir tutanakla durum belirtilir⁶⁶.

Halkın katılımı açısından değerlendirdiğimizde, yönetmeliğin 11. maddesinde, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunun halkın görüşü alınmak üzere Bakanlık ve Valilik tarafından anons, askıda ilan, internet gibi uygun araçlarla halka duyurulduğu belirtilmiştir. Bu aşamada toplantı

⁶⁵ WOOD, *Environmental Impact Assessment*, s.162, aktaran: SAYGILI, age, s.202.

⁶⁶ TURGUT-YILMAZ, age, s.235.

yapılması kabul edilmemiş halkın görüşlerinin Bakanlık ve Valiliğe bildirilmesi esas alınmıştır⁶⁷. Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunu incelemek isteyenlerin, Bakanlık merkezinde veya İl Çevre ve Orman Müdürlüğünde duyuru tarihinden itibaren raporu inceleyerek zamanlama takvimi içerisinde proje hakkında Bakanlığa veya Valiliğe görüş bildirebileceği ifade edilmiştir. Valiliğe bildirilen görüşler Bakanlığa iletilecek ve bu görüşler komisyon tarafından dikkate alınıp Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporuna yansıtılacaktır.

1.5.5. ÇED'in Karar Aşaması

ÇED konusunda çalışma yapan uzmanların sıklıkla düştükleri bir yanılgı, planlanan faaliyet hakkındaki kararı kendilerinin vereceği düşüncesidir. Çalışma grubu karar merciiine öneriler hazırlamakla görevlidir ve rapor kabul edilince görevi sona erer⁶⁸.

ÇED raporunun nihai şeklini alıp yayımlanması akabinde projenin gerçekleştirilmesine onay verilip verilmeyeceği kararlaştırılır. Kararı verme konusunda projeden sorumlu idari birim yetkili kılınmıştır. Çeşitli ülkelerdeki uygulamalarda nihai kararın genellikle ÇED raporunun doğrultusunda verildiği ve çevresel açıdan olumsuz sonuçlar doğuracak proje alternatiflerine yer verilmediği görülmektedir. Ancak karar ÇED raporu dışındaki başka politik ve ekonomik faktörler de dikkate alınarak verilmektedir. Politik karar mekanizmalarında seçimler “iyi” ile “kötü” arasında yapılmamakta; genel politik düşünce ve sosyo-ekonomik görüşler de değerlendirilir ve “daha iyi” ya da “daha az kötü” seçilir.

ÇED olumlu ya da olumsuz kararı verecek olan yetkili birim bazen bir bazen de birden çok olmaktadır. Bu durumda birden çok yetkili birimlerin farklı görüşlerde olması halinde çatışmaların çıkması ve birimler arasında uyuşmazlık çıkması muhtemeldir. Kararlar hangi doğrultuda alınmış olursa

⁶⁷ TURGUT-YILMAZ, age, s.236.

⁶⁸ USLU, age, s.49.

olsun saydam olmalıdır. Bunun sağlanması ancak alınan kararların gerekçelerinin de yayımlanmasıyla mümkün olur. Böylece halkın görüşlerine ne kadar yer verilir verilmediği de ortaya çıkacaktır.

Katılım açısından değerlendirdiğimizde, yetkili birimin projenin gerçekleştirilmesine yönelik verdiği onay ya da ret kararı sırasında artık halkın görüşlerine başvurulmaması yaygın bir uygulamadır. Özellikle sürece katılan örgüt ve kişiler açısından önemli olan husus bu kararların halka açıklanmasıdır. AB ÇED Yönergesinde yatırım için onay ya da ret kararının, koşullar dahil olmak üzere içeriği, dayanağı ve olumsuz etkileri önleyici ana önlemlerle birlikte halka duyurulması gerekli kılınmıştır. Kararların duyurulması ilgilenenlerin başvuru yollarını kullanmaları açısından da önem arz eder⁶⁹.

Türkiye’de karar aşamasında, Bakanlık, Komisyonun rapor hakkındaki çalışmalarını dikkate alarak beş işgünü içinde proje için "Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu" ya da "Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumsuz" kararı verir, bu kararı proje sahibine ve ilgili kurum ve kuruluşlara yazılı olarak bildirir. Valilik, alınan kararın içeriğini, karara esas gerekçelerini ve halkın görüş ve önerilerinin nihai Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporuna yansıtıldığını uygun araçlarla halka duyurur. "Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu" kararı verilen proje için yedi yıl içinde yatırıma başlanmaması durumunda "Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu" kararı geçersiz sayılır⁷⁰. "Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumsuz" kararı verilen projeler için "Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumsuz" kararı verilmesine neden olan şartların tamamında değişiklik olması durumunda proje sahibi yeniden başvuruda bulunabileceği yönetmeliğin 14. maddesinin son fıkrasında belirtilmiştir.

Halkın katılımı açısından değerlendirdiğimizde yönetmelikte, Komisyonun nihai ettiği Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu halkın görüş

⁶⁹ TURGUT-YILMAZ, age, s.227.

⁷⁰ 2008 tarihli ÇED Yönetmeliği, m.14/2-3.

ve önerilerini almak üzere İl Çevre ve Orman Müdürlüğünde ve Bakanlıkta on işgünü görüşe açılacağı ifade edilmiştir (14md./1). Ancak bu görüşlerin nasıl ve hangi süre zarfında değerlendirileceği ve bu konuda İDK'nın inceleme yapıp yapmayacağı belirtilmemiştir. Yine “ÇED Olumlu” ya da “ÇED Olumsuz” kararının verileceğine yönelik maddede kararın gerekçeleriyle birlikte duyurulacağı belirtilmişken; ÇED Gereklidir veya ÇED Gerekli Değildir kararının duyurulacağına yönelik maddede kararın gerekçesine yer verilmemiştir. Bu da iki madde arasında çelişki olduğunu göstermektedir.

1.5.6. Proje Sonrasında Etkilerin İzlenmesi ve ÇED'in Denetim Aşaması

ÇED çalışması kapsamında belirlenen etkiler öngörülere, tahminlere dayanmaktadır. Bu tahminlerin doğruluğu ancak projenin gerçekleşmesinden sonra yapılacak ölçüm ve izleme çalışmalarıyla irdelenmesi, gelecekte yapılacak ÇED çalışmalarına ışık tutmak; yeni yöntemlerin gerçekleştirilmesine yardımcı olmak; çalışmayı yapan grubun ileride sonuçların irdeleneceğinin bilincinde olmasından ötürü daha titiz çalışmasını sağlamak gibi pek çok avantaj içerir⁷¹.

Bu aşamada öncelikle kontrol edilmesi gereken husus, kararın verilmesinden itibaren belli bir sürede faaliyete başlanıp başlanmadığıdır. Faaliyete başlanmışsa projenin inşaat, işletme ve sona erdirilme aşamalarında bunlara yönelik önlemlere uygun olup olmadığı denetlenecektir.

Bu aşamada özellikle, ÇED çalışmasında öngörülen etkilerin gerçekten tahmin edilen kapsamda, zamanda ve istatistiksel yapıda olup olmadığı; dikkate alınmamış veya gözden kaçmış etkilerin var olup olmadığı; alınan önlemlerin yeterliliği gibi hususlar açıklığa kavuşturulur. Bu aşamayı diğer aşamalardan farklı kılan özellik; diğer aşamalarda faaliyet henüz uygulamaya koyulmamışken, planlanan faaliyet üzerinden süreç devam eder; oysa bu aşamada faaliyet artık uygulamaya koyulmuş ve varsayımlar

⁷¹ USLU, age, s.50.

üzerinden değil, somut bir faaliyet üzerinden incelemeler, kontroller, değerlendirmeler yapılır.

İzleme ve denetim, yatırım kararı alınmasıyla başlar; inşaat ve inşaat sonrası işletme süresince devam eder.

AB'nin ÇED Yönergesinde bu konuda hüküm olmaması bu aşamaya mevzuat düzeyinde gereken önemin verilmediği gösterir. ESPOO sözleşmesi de "proje sonrası analiz" başlığı altında bu tür bir analizin yapılıp yapılmayacağı, şayet yapılacaksa ne ölçüde olacağını, ÇED yapılan projenin önemli-olumsuz-sınırlar ötesi etkisi olma olasılığını dikkate almak suretiyle tarafların belirleyeceğini düzenlemiştir.

Türkiye'de bu aşama yönetmeliğin izleme ve kontrol başlığı altında düzenlenmiştir. 18. maddede "Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu" kararı veya "Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir" kararı verilen projelerle ilgili olarak, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu veya bu Yönetmeliğin Ek-IV'üne göre hazırlanan proje tanıtım dosyasında öngörülen ve proje sahibi tarafından taahhüt edilen hususların yerine getirilip getirilmediğini izlemek ve kontrol etmekle Bakanlık yetkili kılınmıştır. Bakanlık bu görevi yerine getirirken gerekli görmesi durumunda ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapar. Proje sahibi veya yetkili temsilcisi, "Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu" veya "Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir" kararını aldıktan sonra yatırımın başlangıç, inşaat, işletme ve işletme sonrası dönemlerine ilişkin izleme raporlarını Bakanlığa veya Valiliğe iletmekle yükümlüdür⁷². Denetim aşamasında ortaya çıkacak gelişmeler karşısında yeni önlemler alınmasıyla ilgili proje sahibine yükümlülük getirebileceğine dair bir hükme yer verilmemiştir, bu da yönetmeliğin eksikliğini göstermektedir.

Halkın katılımı açısından önceki yönetmeliğin yatırımcıdan istenen izleme raporları hakkında Valiliğin halkı bilgilendireceği hükmü (değişik md. 8) yeni yönetmeliğe alınmadığı için katılımı ilgili bir olanak yoktur. Ancak

⁷² 2008 tarihli ÇED Yönetmeliği, md. 18/2-3.

isteyenler K. 30. maddesine göre, “evreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan herkes ilgili mercilere başvurarak faaliyetle ilgili gerekli önlemlerin alınmasını veya faaliyetin durdurulmasını isteyebilir. Herkes, 9/10/2003 tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında çevreye ilişkin bilgilere ulaşma hakkına sahiptir”, ilgili mercilere bařvurabilirler⁷³.

⁷³ 2872 sayılı evre Kanunu, md. 30.

İKİNCİ BÖLÜM

II. ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ İLE İLGİLİ MEVZUAT

Bu bölümde ÇED'in öncelikle anayasal boyutu ve Çevre Kanunundaki yeri incelenecek, bu güne kadar çıkarılan yönetmelikler tek tek incelenip yeniliklerin anlaşılması için bir önceki yönetmelikle kıyaslanacak ve süreç şematize edilerek anlatılacaktır.

2.1. Çevresel Etki Değerlendirmesi'nin Türk Hukukundaki Yeri

2.1.1. Anayasa'da ÇED'in Düzenlenmesi

1961 Anayasası çevre hakkıyla ilgili doğrudan bir düzenleme getirmemiş, "*Devlet, herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesini ve tıbbi bakım görmesini sağlamakla ödevlidir.*" hükmünü ve sağlık hakkını içeren 49. madde çevre korumasını da kapsayacak şekilde yorumlanmıştır. Küresel anlamda çevre bilincinin henüz gündemde olmadığı bir dönemde hazırlanan 1961 Anayasası'nın geliştirdiği anlayış, nüfus ve kentleşme hızının artması sonucu doğan ekonomik taleplerin karşılanabilmesi için çözümü planlı gelişme dönemine geçiş olarak görmüş ve 1962 yılından başlayarak kalkınma planları çevre kaygısı taşıyan bölümler içermiştir. 1961 Anayasası'nın mülkiyet hakkını düzenleyen 36. maddesi, toprak mülkiyetini düzenleyen 37. maddesi, kamulaştırmaya ilişkin 38. ve ormanların, orman köylüsünün korunmasını, ormanların geliştirilmesini düzenleyen 131. maddeleri de bu doğrultuda başlangıçlar olarak değerlendirilebilir.

ÇED'in esas olarak anayasal temelini 1982 Anayasası'nda yer alan çevre hakkına dayandırabiliriz. 1982 Anayasası'nın 56. maddesinin ilk iki fıkrasında çevre hakkı düzenlenmiştir. Birinci fıkrada çevre hakkı, "*herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir*" denilmiş; ikinci fıkrayla da bu hak güvence altına alınmış devlete ve vatandaşlara görevler yüklenmiştir. Anayasanın 56. maddesinin 2. fıkrasına göre *çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin*

ve vatandaşların ödevidir.”⁷⁴Görüldüğü gibi burada devlet kirliliği önlemekle mükellef kılınmış ve bu mükellefiyet de hem kanunlara uygun davranma biçiminde pasif bir ödev, hem de çevreyi koruyacak önlemleri almak biçiminde aktif bir ödev olarak düzenlenmiştir. Aynı şekilde vatandaşlar da hem kanunlara uyarak pasif bir ödevi gerçekleştirmiş hem de çevreye zarar veren ya da vermesi muhtemel olan fiilleri engellemek –önlemek için harekete geçerek aktif olarak bir ödevi gerçekleştirmiş olacaklardır⁷⁵. Buradan da ÇED’in anayasal temelinin 56. maddenin 2. fıkrası olduğu görülmektedir. Burada devletin kirliliği önleme ödevi ÇED’in en temel amacını ortaya koymaktadır. ÇED anayasal bir hak olan çevre hakkından dolayı klasik bazı özgürlüklere sınırlamalar getirmiştir. Bu hususta girişim özgürlüğüne, projenin çevreye vereceği olumsuz etkiler nedeniyle gerçekleştirilmesinin önüne geçilmesiyle, kısıtlamalar getirdiği söylenebilir.

2.1.2. Çevre Kanunu’nda ÇED’in Düzenlenmesi

Anayasanın devlete yüklediği ödevi uygulamaya geçirecek düzenleme Çevre Kanunu’nun 10. maddesiyle yapılmıştır. 2872 sayılı kanunun değişiklik öncesi 10. maddesinin ilk fıkrasında (5491 sayılı kanunla getirilen değişiklikten önceki halinde) *“gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler bir Çevresel Etki Değerlendirme Raporu 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.”* şeklinde bir hükme yer verilmiştir. İkinci fıkrada da ÇED raporunun *“hangi tip projelerde isteneceği, ihtiva edeceği hususlar ve hangi makamlarca onaylanacağına dair esasların”* yönetmelikte belirleneceği hükme bağlanarak ÇED’in yasal dayanağı belirlenmiştir⁷⁶.

⁷⁴ T.C. Anayasası, md.56/2.

⁷⁵ Nükhet TURGUT, **Çevre Hukuku**, Savaş Yayınevi, 1. Baskı, 1998, s.164-165.

⁷⁶ Abdurrahman SAYGILI, **Çevre Hukuku Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi**, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Doktora Tezi, 2007, s.256.

ÇED uygulamasını, Çevre Kanunundaki haliyle yönetmelik çıkarılıncaya kadarki süre zarfında, yürütme, izleme ve denetlemede yetkili merci önce Çevre Müsteşarlığı olmuş daha sonra çıkarılan Çevre Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki 20967 sayılı KHK'nin 2. maddesinin i bendinde ÇED uygulamasını yürütme izleme ve denetleme görevi Çevre Bakanlığına verilmiş ve Bakanlığın görevi *“çevreye her türlü olumsuz etki yapabilecek plan ve projenin fayda ve maliyetleriyle çevresel olguların ortak bir çerçevede içinde değerlendirilmesini gerçekleştirecek çevresel etki değerlendirme çalışmasının yapılmasını sağlamak bu çalışmaları denetlemek ve izlemek şeklinde belirtilmiştir⁷⁷*. Yine bu KHK ile Çevre Bakanlığının bünyesinde Çevresel Etki Değerlendirme ve Planlama Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Söz konusu bu KHK Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun'un 43. Maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır. Kanunun 2. maddesinde Çevre ve Orman Bakanlığı'nın görevleri sayılmış ve *“sürdürülebilir kalkınma”* ilkesi çerçevesinde, çevreye olumsuz etki yapabilecek her türlü plan, program ve projenin, fayda ve maliyetleriyle çevresel olguların ortak bir çerçeve içinde değerlendirilmesini gerçekleştirecek çevresel etki değerlendirmesi ve stratejik çevresel değerlendirme çalışmasının yapılmasını sağlamak, bu çalışmaları denetlemek ve izlemek hükmüne yer verilerek Bakanlığın ÇED' e ilişkin yetkisi tespit edilmiştir. Burada hukuka iktisadi açıdan yaklaşıldığı ve fayda maliyet analizi yapıldığı görülmekte; bu da çevrenin korunması amacına ters düşmektedir.

Kanunun 15. maddesinde de ÇED'e yönelik bir düzenleme yer almaktadır. *“Bu Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan yönetmeliklere aykırı davranışlara söz konusu aykırı faaliyeti düzeltmek üzere Bakanlıkça ya da 12. maddenin birinci fıkrası uyarınca denetim yetkisinin devredildiği kurum ve merciler tarafından bir defaya mahsus olmak üzere esasları yönetmelikle belirlenen ve bir yılı aşmamak üzere süre verilebilir.*

⁷⁷ SAYGILI, agt., s.256-257.

Faaliyet; süre verilmemesi halinde derhal, süre verilmesi durumunda, bu süre sonunda aykırılık düzeltilmez ise Bakanlıkça ya da 12 nci maddenin birinci fıkrası uyarınca (bu Kanun hükümlerine uyulup uyulmadığını denetleme yetkisi Bakanlığa aittir. Gerektiğinde bu yetki Bakanlıkça; il özel idarelerine, Çevre denetim birimlerini kuran belediye başkanlarına, Denizcilik Müsteşarlığın, Sahil Güvenlik Komutanlığına, 13/10/1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununa göre belirlenen denetleme görevlerine devredilir. Denetimler, Bakanlığın belirlediği denetim usul ve esasları çerçevesinde yapılır) denetim yetkisinin devredildiği kurum ve merciler tarafından kısmen veya tamamen, süreli veya süresiz olarak durdurulur. Çevre ve insan sağlığı yönünden tehlike yaratan faaliyetler süre verilmeksizin durdurulur.

Çevresel Etki Değerlendirmesi incelemesi yapılmaksızın başlanan faaliyetler Bakanlıkça, proje tanıtım dosyası hazırlanmaksızın başlanan faaliyetler ise mahallin en büyük mülkî amiri tarafından süre verilmeksizin durdurulur.

Süre verilmesi ve faaliyetin durdurulması, bu Kanunda öngörülen cezaların uygulanmasına engel teşkil etmez”⁷⁸ denilmiştir.

Buradan da ÇED Olumlu Kararı alınmadan bir faaliyete başlandığı takdirde, bu faaliyet Bakanlık ya da mahallin en büyük mülki idare amirince durdurulacak ve idari müeyyidelerin de uygulanacağı anlaşılmaktadır.

2.2. ÇED İle İlgili Yönetmelikler

2.2.1. 7 Şubat 1993 Tarihli ÇED Yönetmeliği

Yönetmeliğin 1. maddesinde amacı: “gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kamu ve özel sektöre ait kurum, kuruluş ve işletmelerin yatırım kararlarının çevre üzerinde yapabilecekleri tüm etkilerin belirlenerek değerlendirilmesi, tespit edilen

⁷⁸ Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun.

olumsuz etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi ve alternatiflerin değerlendirilmesi amacıyla gerçekleştirilecek Çevresel Etki Değerlendirmesi sürecinde uyulacak idari ve teknik esasların düzenlenmesi”⁷⁹ şeklinde belirtilmiştir. Buradan yönetmeliğin çevreye verilebilecek herhangi bir olumsuz etkinin önlenmesi amacıyla çıkarıldığı anlaşılmakta; çevre kirliliği kavramına yer verilmediği görülmektedir.

Yönetmeliğin EK I (Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulanacak Faaliyetler) Listesinde yer alan EK III (Çevresel Etki Değerlendirmesi Ön Araştırma Uygulanacak Faaliyetler) Listesinde yer alıp “Çevresel Etkileri Önemlidir” kararı verilen projeler ile EK II’de belirtilen hassas yörelerde gerçekleştirilecek faaliyetler için ÇED Raporu hazırlanması zorunludur.

ÇED süreci, ÇED Raporuna tabi olan faaliyetler listesinde yer alan bir faaliyeti gerçekleştirmek için faaliyet sahibinin öncelikle dilekçe ve proje özeti ile Bakanlığa başvurmasıyla başlar. Bakanlık proje özetini inceler ve faaliyet sahibine EK V’te yer alan Genel Formatı verir. Faaliyet sahibi formata göre gerekli işlemleri yaptıktan sonra ÇED Raporunu hazırlayıp Bakanlığa sunar. Raporun Bakanlığa sunulmasından sonra halkı yatırım hakkında bilgilendirmek, görüş ve önerilerini almak üzere bir toplantı düzenlenir. Faaliyet sahibi toplantı için faaliyet konusunu ve yerini, gününü ve saatini belirten bir ilanı yöresel bir gazetede ve ülke genelinde yayımlanan tirajı yüksek 5 gazetenin birinde bir hafta içerisinde en az iki kere yayımlamalıdır. Toplantı ayrıca mahallin mülki idare amirince uygun görülen yerlerde bir hafta süre ile ilan edilir. Halkın görüşleri Bakanlığın taşra teşkilatınca bir tutanakla belirlenerek Bakanlığa sunulur.

Bakanlık 2 hafta içinde ÇED Raporunu genel formata ve diğer esaslara uygunluğunu inceler. Uygun bulunma halinde ÇED Raporu toplantı tarihi belirtilen yazıyla birlikte, İnceleme Değerlendirme Komisyonu üyelerine gönderilir. Komisyon üyeleri ÇED Raporuyla ilgili değerlendirmelerini, raporun ÇED Raporu formatına uygun olarak hazırlandığı; yapılan incelemelerin,

⁷⁹ 7 Şubat 1997 tarihli ÇED Yönetmeliği, md.1.

hesaplamaların yeterli miktarda ve ayrıntılı düzeyde olup, doğru veri, bilgi ve belgelere dayandırıldığı; etkilerin yeterli ve uygun olduğu; söz konusu faaliyetin çevreye olabilecek etkilerin tam ve doğru olarak açıklandığına ve bu açıklamalarda tereddüde neden olabilecek hususların bulunmadığı; yer ve teknoloji alternatiflere dair incelemelerin tam ve doğru olarak açıklandığı, hususlarında kesin kanaate ulaşılması halinde inceleme değerlendirme süresi sona erdirilir⁸⁰. İnceleme değerlendirme süresinin sona ermesinden sonra en geç iki hafta içerisinde Bakanlık tarafından ÇED Olumlu ya da ÇED Olumsuz kararı belgesi düzenlenir.

EK III'e tabi faaliyetler için EK V'te belirtilen ÇED Ön Araştırma Kontrol Listesi ve Değerlendirme Tablosu doldurularak Bakanlığın Taşra Teşkilatına sunulur, Taşra Teşkilatı tarafından incelenip değerlendirilir. Taşra Teşkilatı faaliyetin çevresel etkileri hakkında en çok 3 hafta içinde bir rapor düzenler ve Mahalli Çevre Kuruluna sunar. Mahalli Çevre Kurulu ilk toplantısında çevresel etkiler hakkında "Çevresel Etkileri Önemlidir" ya da "Çevresel Etkileri Önemsizdir" kararı verir. Çevresel Etkileri Önemsizdir kararı verilen faaliyetler için bu karar 1 hafta süre ile askıda ilan edilir. Bu süre zarfında yapılacak itirazlar Valilik tarafından değerlendirilip karara bağlanır.

Yönetmelikte karar almada 2 mercii yetkili kılınmıştır. ÇED'e tabi faaliyetler hakkında Çevre Bakanlığı; ÇED Ön Araştırmasına tabi olan faaliyetlere ilişkin olarak da Mahalli Çevre Kurulları yetkilidir. Ayrıca ÇED Raporlarını incelemek üzere 443 sayılı KHK'nin 36. maddesinde bir ihtisas komisyonu olan İnceleme-Değerlendirme Komisyonu teşkil edileceği hüküm altına alınmıştır. İnceleme-Değerlendirme Komisyonu şu kişilerden oluşur:

- Faaliyetin konusu ile ilgili oldukları tespit edilen merkezi ve yerel kurum ve kuruluşların temsilcileri
- Faaliyet sahibi ya da temsilcisi
- ÇED Raporu hazırlayan kurum veya kuruluş temsilcisi

⁸⁰Naran ESGİCİOĞLU, *Türkiye'de Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulamalarında Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri*, Çukurova Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Adana, 2007, s.29.

- Halkın katılım toplantısı tutanak sekreteri
- Çevre Bakanlığı temsilcileri

Ayrıca Bakanlık gerekli gördüğü takdirde gerçek ve tüzel kişiler, üniversite, enstitü araştırma ve ihtisas kuruluşları ve meslek odaları temsilcileri de Komisyona üye olarak çağırılabilirler.

Yönetmeliğe göre İnceleme-Değerlendirme Komisyonu, ÇED Raporu inceleme-değerlendirme süreci içerisinde olmak koşuluyla ve gerekli gördüyse faaliyetin yapılacağı yerde ve/veya faaliyetle ilişkili başka bir kuruluştaki inceleme, araştırma yapabilir, bilgi toplayabilir, test ya da deney yapabilir/yaptırabilir. Ayrıca komisyon faaliyet sahibinden de bazı koşullar altında çeşitli taleplerde bulunabilecektir. Faaliyet konusuyla ilgili olması ve Bakanlıkça uygun görülmesi koşuluyla, komisyon faaliyet sahibinden araç-gereç, bilgi ve belge sağlamasını ve test, deney ölçümlerini yapmasını/yaptırmasını isteme yetkisine sahiptir. Komisyonun sorumlulukları da şunlardır: Komisyon, ÇED raporunun Nihai ÇED Raporu olarak kabul edildiğine ve bu raporun ekleriyle birlikte kaç sayfa ve bölümden oluştuğuna dair tutanak tanzim etmekle yükümlüdür. Bakanlık gerekli görürse ÇED Raporu hakkında Bakanlığa bilgi vermekle yükümlüdür.

Komisyon sahip olduğu yetkileri şu hususları dikkate alarak kullanır: İlk olarak komisyon, *“raporun ÇED Raporu Formatına uygun olarak hazırlandığına; yapılan incelemelerin, hesaplamaların ve değerlendirmelerin yeterli miktarda ve ayrıntı düzeyinde olup doğru veri, bilgi ve belgelere dayandırıldığına; eklerin yeterli ve uygun olduğuna; söz konusu faaliyetlerin çevreye olabilecek etkilerinin tam ve doğru olarak açıklandığına ve bu açıklamalarda tereddüde neden olabilecek hususların bulunmadığına ve son olarak da yer ve teknoloji alternatiflerine dair incelemelerin tam ve doğru olarak açıklandığına dair hususları değerlendirir”* ve rapor Nihai ÇED Raporu özelliğini kazanır.

Yönetmelikte uygulama ve denetimin çok başlı olması sebebiyle faaliyet etkili olarak izlenememekte ekonomi ve zaman açısından kayıplara yol açmaktadır. Yönetmelik faaliyet sahibini kurumlar arasında belgeler götürüp

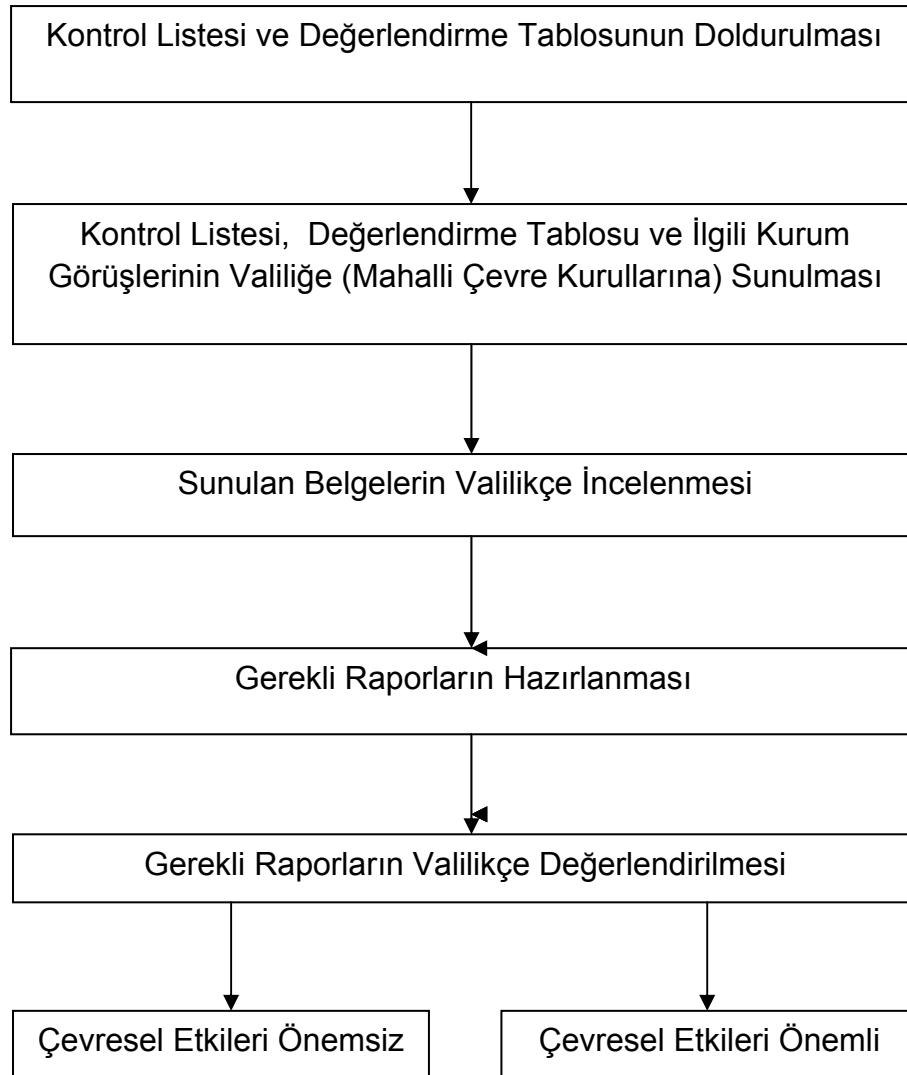
getiren bir hale sokmuştur, bu da gönüllü ÇED uygulama isteğini azaltıcı bir etken olmuştur. Yönetmelik halkın katılımını ÇED Raporu öncesinde değil raporun hazırlanmasından sonra öngörmektedir. Bu durum, halkın görüş ve beklentilerini rapora yansıtmasını ve raporun kapsamının belirlenmesine katkılarını engelleyici niteliktedir. Yönetmelik olumsuz etkileri önleme amacını gerçekleştirmek için çıkarılmıştır. Örneğin, imar planlarına yönelik bir uyuşmazlıkta Danıştay, “[...]Nazım imar Planında orman alanı olan taşınmazın, günübirlik tesis alanı olarak kullanılmasının, başka bir deyişle konaklama amacını taşımasa bile, kafeterya, WC, kulübe ve benzeri tesislerin yapılmasının çevre dengesini bozacağı, özellikle çevrenin gelecekteki gelişme biçimini olumsuz etkileyeceği açıktır” şeklinde bir karar vermiştir⁸¹. Böylece Danıştay henüz gerçekleşmemiş faaliyetin ileride ortaya çıkabilecek etkilerini henüz zarar meydana gelmeden bir faaliyetin ileride ortaya çıkaracağı etkileri hesaba katan bir yaklaşımla ortadan kaldırdığı görülmektedir.

Sürecin daha iyi anlaşılması için aşağıda ÇED Akış Şeması verilmiştir:

⁸¹ Danıştay 6. Daire, E. 1992/1691, K. 1993/1639, K.t. 21/04/1993.

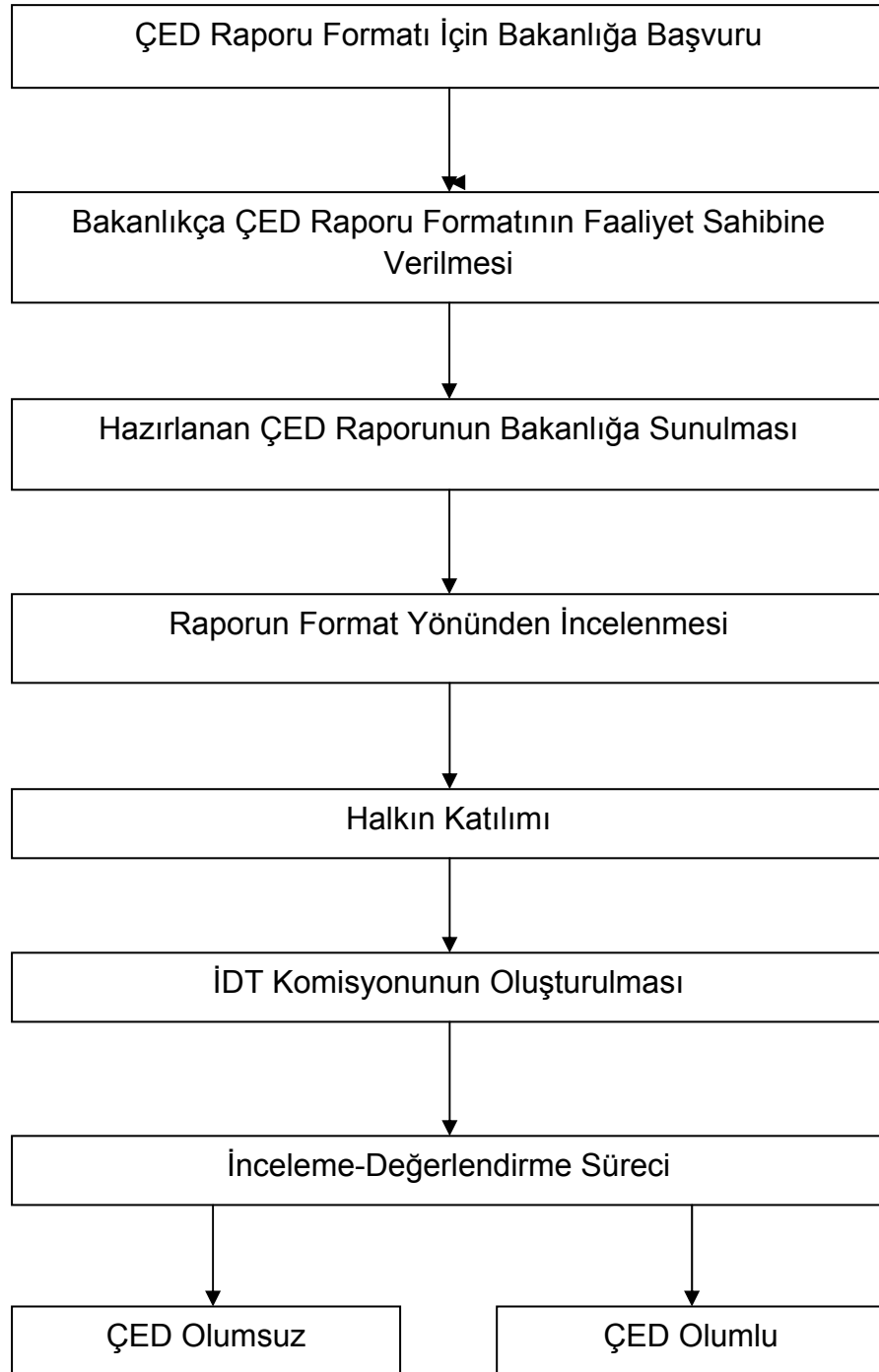
ÇED ÖN ARAŞTIRMA SÜRECİ⁸²

(DOLAYLI ÇED)



⁸²Gencay SERTER, *Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirmesinin Tarihsel Gelişimi*, Çevre ve Orman Bakanlığı, Planlama1, 2006, s.45.

ÇED RAPORU İNCELEME-DEĞERLENDİRME SÜRECİ⁸³
(DOĞRUDAN ÇED)



⁸³ SERTER, age, s.45.

2.2.2. 23 Haziran 1997 Tarihli ÇED Yönetmeliği

1997’de çıkarılan ÇED Yönetmeliği’nin amacı 1. maddesinde “*gerçek ve tüzel kişilerin gerçekleştirmeyi planladıkları Yönetmelik kapsamına giren faaliyetlerin çevre üzerinde yapabilecekleri bütün etkilerin belirlenerek değerlendirilmesi ve tespit edilen olumsuz etkilerin önlenmesi için gerçekleştirilecek Çevresel Etki Değerlendirme sürecinde uyulacak idari teknik usul ve esasları düzenlemektir*” şeklinde belirtilmiştir⁸⁴.

1993’te çıkarılan yönetmelikle kıyaslandığında 1993’te yer alan “tespit edilen olumsuz etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi ve alternatiflerin değerlendirilmesi” ifadesi daraltılmış ve alternatiflerin değerlendirilmesi kavramına yer verilmemiştir.

Yönetmelik kapsam bakımından 1993 tarihli yönetmelikten daha geniştir. Yönetmeliğin 2. maddesinde yönetmelik kapsamına giren faaliyetlerin işletme öncesi ve işletme sonrası süreçte izlenmesi ve denetlenmesine ilişkin usul ve esasları kapsadığı belirtilmiştir. Yani süreç idari karar verildikten sonra da devam etmektedir. 1993 tarihli yönetmelikte işletme sonrası değerlendirmeden bahsedilmemiştir.

ÇED süreci, yönetmelikte, ÇED süreci ve ÇED Ön Araştırma süreci şeklinde ikiye ayrılmıştır. Bu süreçler içerisinde de ÇED Raporu ve ÇED Ön Araştırma Raporu alınması şart koşulmuş ve bunların tanımı yapılmıştır. 1993 tarihli yönetmelikte ÇED Ön Araştırma sürecine dahil olan projeler için sadece yönetmeliğin içerisinde yer alan Ön Araştırma Kontrol Listesine göre bir değerlendirme yapılmasını öngörürken 1997 tarihli yönetmelik, bu faaliyetler için de rapor hazırlama zorunluluğu getirmiştir.

ÇED’e tabi faaliyetler hakkında ÇED Olumlu ya da ÇED Olumsuz Kararı verme yetkisi Bakanlığa, ÇED Ön Araştırmasına tabi faaliyetler hakkında Çevresel Etkileri Önemlidir ya da önemsizdir kararını verme yetkisi ise Mahalli Çevre Kurullarına aittir.

⁸⁴ ÇED Yönetmeliği R.G. Tarihi:23.06.1997 , md.1.

“Bu yönetmelik kapsamına giren bir faaliyeti gerçekleştirmeyi 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 mevzii imar planı 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 karara göre hareket etmekle yükümlüdürler”⁸⁵.

EK I'deki faaliyetler için ÇED Raporu hazırlanıp Bakanlıktan faaliyet hakkında Olumlu Karar Ek II'deki faaliyetler için ise ÇED Ön Araştırma Raporu hazırlanıp Mahalli Çevre Kurullarından faaliyet hakkında “Çevresel Etkileri Önemsizdir Kararı” alınmadıkça bu faaliyetler hakkında hiçbir teşvik, onay, izin ve ruhsat verilemeyeceği yönetmelikte belirtilmiştir.

Valilik planlanan faaliyetin yeri hakkında mevzuat açısından bir engel olup olmadığını 30 gün içerisinde araştırır ve kararını verir. Bu kararı faaliyet sahibine bildirir. Planlanan faaliyet birden fazla il sınırını kapsıyorsa bu durumda faaliyet sahibi ilgili illerin valiliklerine aynı anda başvuru yapar ve valilikler kendi sınırlarındaki yer için kararını verir ve kararı faaliyet sahibine bildirir.

EK I'deki faaliyetler için faaliyet sahibi bir dilekçe ekinde Valilikten alacağı faaliyetin belirtilen yerde gerçekleştirilmesinde mevzuat açısından bir sakınca olmadığına dair karar ve ilgili faaliyet dosyasıyla birlikte Bakanlığa başvurur. Bakanlık faaliyet sahibine ÇED Raporu formatını verir.

Formata uygun olarak hazırlanan ÇED Raporu Bakanlığa faaliyet sahibi tarafından sunulur. Bakanlık 7 işgünü içinde Raporu formata uygunluk açısından inceler. Rapor formata uygunsa Bakanlık tarafından ilk toplantı tarihini belirten bir yazı ile İnceleme Değerlendirme Komisyonuna gönderilir.

İDK ÇED Raporunu, Raporun Bakanlığa sunulmasından itibaren 60 işgünü içinde inceler ve değerlendirir. Komisyon faaliyet konusuyla ilgili olarak

⁸⁵ 23/06/1997 Tarihli ÇED Yönetmeliği.

faaliyet sahibinden bilgi vermesini, araç-gereç temin etmesini, test, deney ve ölçümleri yapmasını veya yaptırmasını isteyebilir.

ÇED Raporunun Bakanlığa sunulmasından sonra İDK'nın ilk toplantısını müteakiben halkı yatırım hakkında bilgilendirmek, görüş ve önerilerini almak üzere faaliyet sahibi tarafından bir toplantı düzenlenir. Mahallin en büyük mülki idare amiri veya tayin edeceği bir yetkili başkanlığında yapılan toplantıda oluşan halkın görüşleri, Taşra Teşkilat tarafından bir tutanakla belirlenerek Bakanlığa bildirilir.

Bakanlık ÇED Raporu ile diğer belgelerin Bakanlığa sunulmasını takiben İDK'nın rapor hakkındaki kararını esas alarak 10 işgünü içinde ÇED Olumlu Kararı ya da ÇED Olumsuz Kararı verir.

Faaliyet sahibi ÇED Olumlu Kararı verilen faaliyete 4 yıl içinde yatırıma başlamadığı takdirde ÇED Olumlu Kararı geçersiz sayılır.

Yönetmelikte ÇED Ön Araştırma Raporuna EK II'de yer alan faaliyetlerin tabi olduğunu belirtmiştik. Bunun yanı sıra yönetmelik kapsamında bulunan mevcut faaliyetlerden kapasite artırımı, genişletme veya proses değişikliği yapılan faaliyetler ve bu yönetmelik kapsamı dışında bulunan mevcut faaliyetlerden kapasite artırımı, genişletme, proses veya kullanım amacı değişikliği yapılarak yönetmelik kapsamına tabi faaliyetler tabi tutulmuştur.

Faaliyet sahibi bir dilekçe ekinde Valilikten alacağı faaliyetin belirtilen yerde gerçekleştirilmesinde mevzuat açısından bir sakınca olmadığına dair karar ve 7. maddede belirtilen belgeleri ihtiva eden dosya ile birlikte Valiliğe başvurur. Valilik faaliyet sahibine ÇED Ön Araştırma Raporu formatını verir. Faaliyet sahibi bu formatı esas alarak gerekli işlemlere başlar.

Faaliyet sahibi bu formatı hazırlar ve Valiliğe sunar. Valilik 5 işgünü içinde Raporu formata uygunluk yönünden inceler ve uygun bulunan Rapor Ön İnceleme Değerlendirme Komisyonuna gönderir. Ön İnceleme Değerlendirme Komisyonu da Raporun Valiliğe sunulduğundan itibaren 40 işgünü içinde inceler ve değerlendirir. Faaliyet sahibi yatırım hakkında halkı bilgilendirmek,

görüş ve önerilerini almak için halkı toplantıya çağırır. Buradaki görüşler de Ön İnceleme Değerlendirme Komisyonunca dikkate alınarak gerekçeli rapor valiliğe sunulur. Bu rapora göre Mahalli Çevre Kurulları “Çevresel Etkileri Önemlidir” veya “Çevresel Etkileri Önemsizdir” kararını verir.

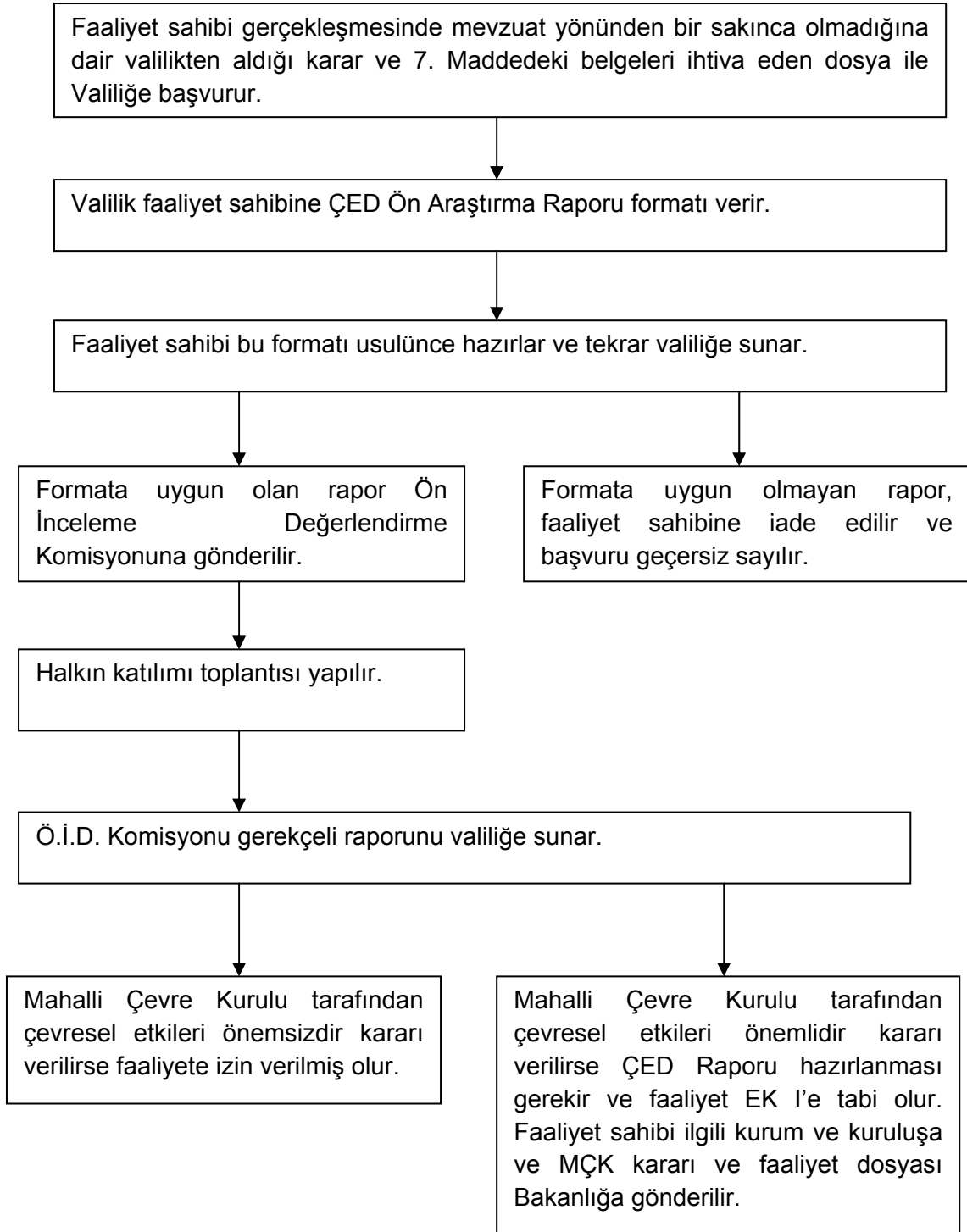
Yönetmelikte ÇED ve Ön ÇED Raporlarının hazırlığı ve değerlendirmesi uzman ekipler tarafından yapılmış ve bu nedenle de değerlendirme süreci uzamıştır⁸⁶.

Yönetmelikte hassas yörelerin ve askeri projelerin yönetmelik dışı bırakılması, geçici maddelerle yine önceki yönetmelikle benzer biçimde, af niteliğindeki ve önleyiciliğe aykırı çeşitli hükümler konulmuş olması ÇED’in özüne uymamaktadır.

Sürecin daha iyi anlaşılması için aşağıda ÇED akış şeması verilmiştir:

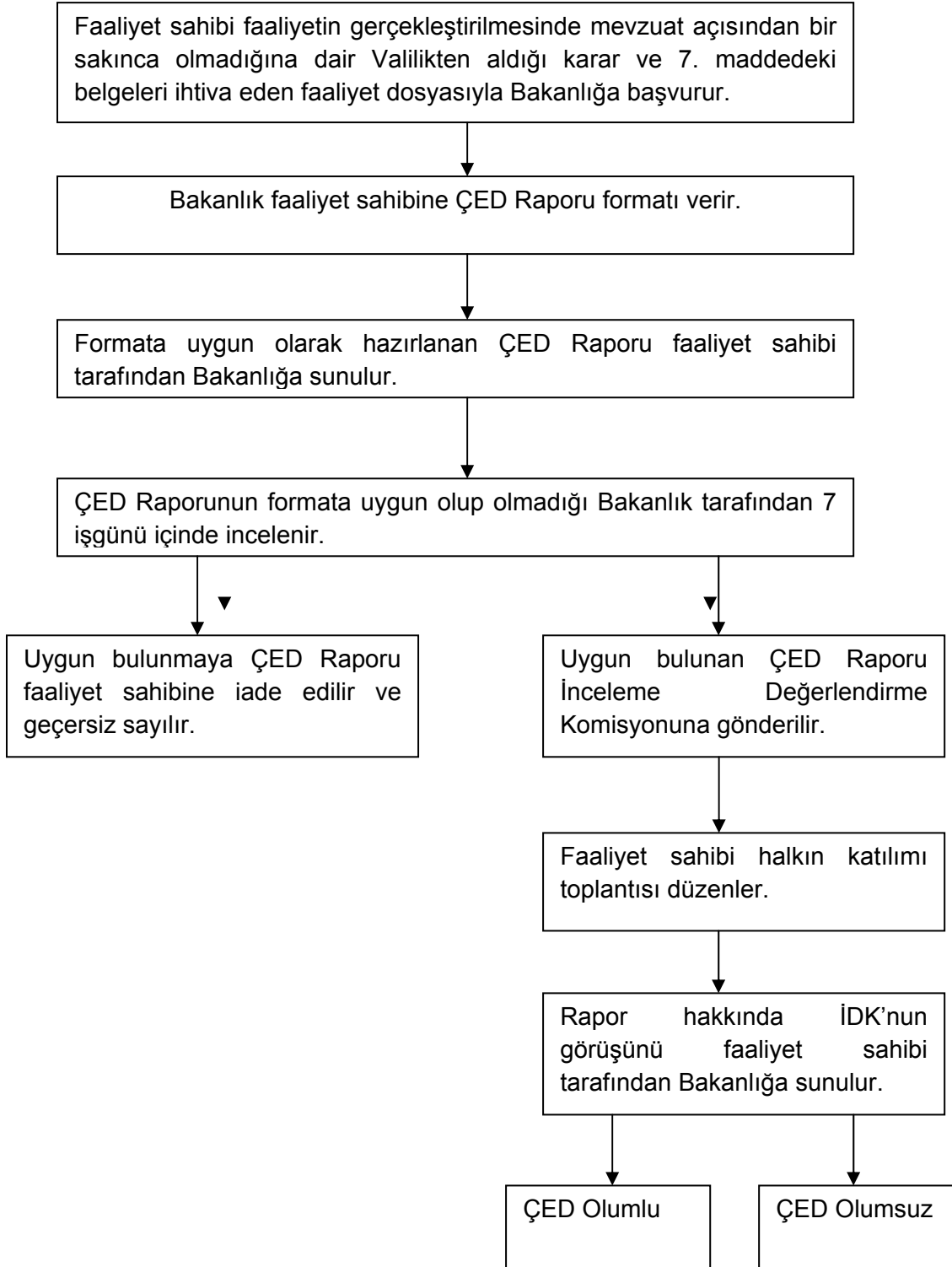
⁸⁶ SERTER, agm., s.46.

ÇED Ön Araştırma Süreci⁸⁷



⁸⁷ SAYGILI, agt, s.283.

ÇED Raporu İnceleme-Değerlendirme Süreci⁸⁸



⁸⁸ SAYGILI, agt, s.284.

2.2.3. 6 Haziran 2002 Tarihli ÇED Yönetmeliği

Yönetmeliğin amacı 1. maddede Çevresel Etki Değerlendirmesi sürecinde uyulacak idari ve teknik usul ve esasları düzenlemek⁸⁹ olduğu belirtilmiş, 1997 tarihli yönetmeliğe oranla oldukça kısa tutulmuştur.

Kapsam bakımından 2002 tarihli yönetmelik 1997 tarihli yönetmelikten farklı olarak, Kapsam Belirleme Komisyonunun oluşturulması ile ilgili çalışmaları, yönetmelik kapsamına giren faaliyetlerin işletme sırasında da izlenmesi ve denetlenmesi, ÇED sisteminin çevre yönetiminde etkin ve yaygın biçimde uygulanabilmesi ve kurumsal yapısının güçlendirilmesi için gerekli eğitim çalışmalarını da kapsama dahil etmiştir.

Tanımlar ve kısaltmalar kenar başlığı altında 1997 tarihli yönetmelikteki tanımlara ek olarak ÇED süreci; ÇED Ön Araştırma Raporu Seçme, Eleme Kriterleri; duyarlı yöreler; izleme ve denetleme kavramları tanımlanmıştır. ÇED Süreci: *“gerçekleştirilmesi planlanan projenin çevresel etki değerlendirmesinin yapılması için 8. ve 17. maddelerde belirtilen başvuru ile başlayan ve işletme sonrası çalışmaların uygun hale geldiğinin belirlenmesi ile sona eren süreci”*; ÇED Ön Araştırma Raporu Seçme, Eleme Kriterleri: *“ÇED Ön Araştırma Raporunun hazırlanmasında esas alınacak EK IV’deki kriterleri”* ; duyarlı yöreler: *“Çevresel etkilere karşı biyolojik, fiziksel, ekonomik, sosyal ve kültürel nitelikli özellikleri ile duyarlı olan veya mevcut kirlilik yükü çevre ve halk sağlığını bozucu düzeylere ulaştığı belirlenen yörelerle ülkemiz mevzuatı ve taraf olduğumuz uluslar arası sözleşmeler uyarınca korunması gerekli görülen EK V’de yer alan alanları*; izleme ve denetleme: *“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 çalışmaların bütünü”* ifade eder”.

⁸⁹ 06/06/2002 Tarihli ÇED Yönetmeliği, md.1.

1997 tarihli yönetmelikte ÇED Olumlu Kararı verilen proje için 4 yıl içinde yatırıma başlanmaması halinde ÇED Olumlu kararının geçersiz olacağı hükmü 2002 tarihli yönetmelikte 5 yıla çıkarılmıştır⁹⁰.

ÇED Ön Araştırma Raporlarının formata uygunluk açısından valilik tarafından incelenme süresi 1997 tarihli yönetmelikte 5 işgünü iken 2002 tarihli yönetmelikte 10 işgününe çıkarılmıştır.

Yönetmeliğe ilişkin projeler için ÇED Olumlu, ÇED Olumsuz veya ÇED Gereklidir, ÇED Gerekli Değildir kararını verme yetkisi 2002 tarihli yönetmelikte de yine Çevre Bakanlığına aittir ancak yenilik olarak gerekli hallerde sınırlarını belirlemek koşuluyla bu yetkiyi valiliklere devredebileceği öngörülmüştür.

ÇED süreci, proje sahibinin dilekçesi ekinde EK III'de yer alan proje tanıtım genel formatı esas alınmış dosya ile Bakanlığa başvurusuyla başlar. Bakanlık bilgi ve belgeleri formata uygunluk yönünden inceler. Uygun hazırlanmayan dosyayı tamamlanmak üzere proje sahibine iade eder. Eksiklikleri giderilen formata uygun hale gelen dosyayı Bakanlık inceler ve uygun olduğuna karar verilmesi halinde Bakanlık tarafından bir komisyon oluşturulur. Komisyonun bilgilendirme amaçlı ilk toplantısında proje sahibi proje hakkında komisyonu bilgilendirir. Komisyonun bilgilendirme toplantısından sonra halkı yatırım hakkında bilgilendirmek, projeye ilişkin görüş ve önerilerini almak üzere proje sahibi tarafından halkın katılımı toplantısı düzenlenir. İl Çevre Müdürü başkanlığında yapılan halkın katılımı toplantısında, projenin çevresel etkileri yönünden halkın bilgilendirilmesi ve buna karşılık görüş, öneri ve kaygılarının belirlenmesi sağlanır.

Kapsam belirleme çalışmalarında; projenin önemli çevresel etkileri göz önüne alınarak EK III'deki proje tanıtım genel formatında ana başlıklar altında ele alınması gereken konular detaylandırılır.

⁹⁰ 06/06/2002 Tarihli ÇED Yönetmeliği, md.15.

Bakanlıkça proje sahibine verilen ÇED Raporu özel formatı 1 yıl için geçerlidir. Proje sahibi 1 yıl içinde ÇED Raporunu Bakanlığa sunmakla yükümlüdür. Bu süre zarfında Bakanlığa ÇED Raporu sunulmaz ya da gerekçesi belirtilerek ek süre talep edilmezse başvuru geçersiz sayılır.

ÇED Raporunun Bakanlığa sunulmasından itibaren 7 işgünü içinde incelenerek sonuçlandırılır. Bakanlık komisyonun rapor hakkındaki çalışmalarını dikkate alarak 10 işgünü içinde proje için ÇED Olumlu ya da ÇED Olumsuz kararı verir.

ÇED Ön Araştırma süreci, proje sahibinin projesi için ÇED uygulamasının gerekli olup olmadığının araştırılması amacıyla bir dilekçe ekinde EK IV'e göre hazırlayacağı ÇED Ön Araştırma Raporunu valiliğe sunmasıyla başlar.

Valilik raporu 10 işgünü içinde inceler. ÇED Ön Araştırma Raporunun uygun bulunması halinde proje sahibi 20 işgünü içinde proje hakkında halkı bilgilendirmek, görüşlerini almak ve sonuçlarını valiliğe sunmakla yükümlüdür⁹¹.

Valilik raporu ilgili belgelerle Bakanlığa sunar. Bakanlık proje ile ilgili belgeleri EK I ve EK II sayılı listeler ile EK IV'de yer alan kriterler çerçevesinde 45 işgünü içerisinde inceler ve değerlendirir. Buna göre ÇED Gerekli ya da ÇED Gerekli Değildir kararını verir. Kararı valiliğe ve proje sahibine bildirir.

Bakanlık ÇED Olumlu kararı veya ÇED Gerekli Değildir kararı alınan projelerle ilgili olarak ÇED Raporu veya ÇED Ön Araştırma Raporu ile öngörülen ve proje sahibi tarafından taahhüt edilen hususların yerine getirilip getirilmediğini izler ve denetler. Yönetmeliğe aykırı durumlarda proje durdurulur.

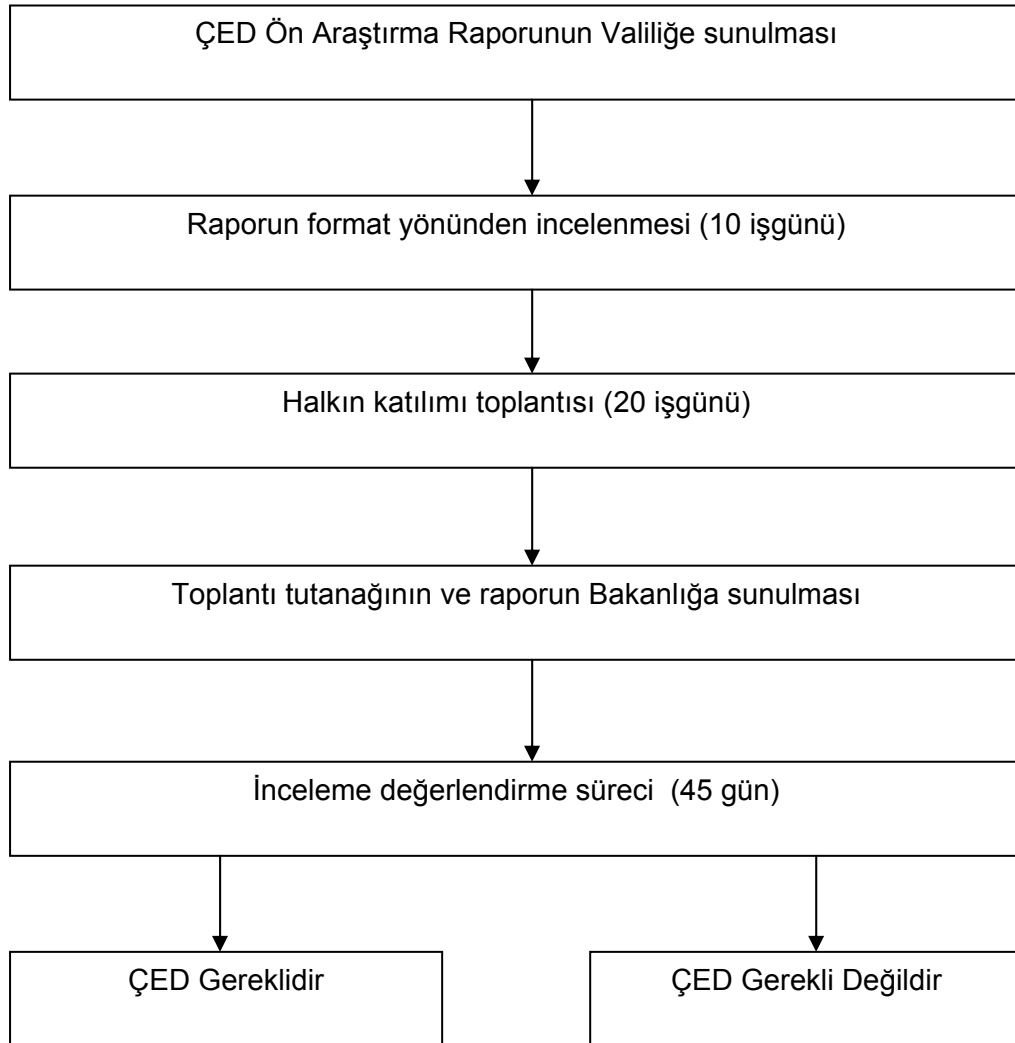
Yönetmelikte dikkati çeken husus sürelerin çok kısa tutulmuş olmasıdır, bunun en büyük sakıncası kararların aceleyle alınmasına yol açmasıdır. Yönetmelikte AB'ye giriş sürecinde mevzuatı AB ile uyumlu hale getirmek için

⁹¹ 06/06/ 2002 Tarihli ÇED Yönetmeliği, md.17.

yeni bir düzenlemeye gidilmiştir. Bu doğrultuda yönetmelik ÇED sistemimizin genel yapısını AB ÇED Direktifine benzer kılmıştır. Bu doğrultuda direktif gibi sadece proje düzeyindeki faaliyetler için yönetmelik uygulanacaktır. Yani politikalar, planlar ve programlar kapsam dışı bırakılmıştır.

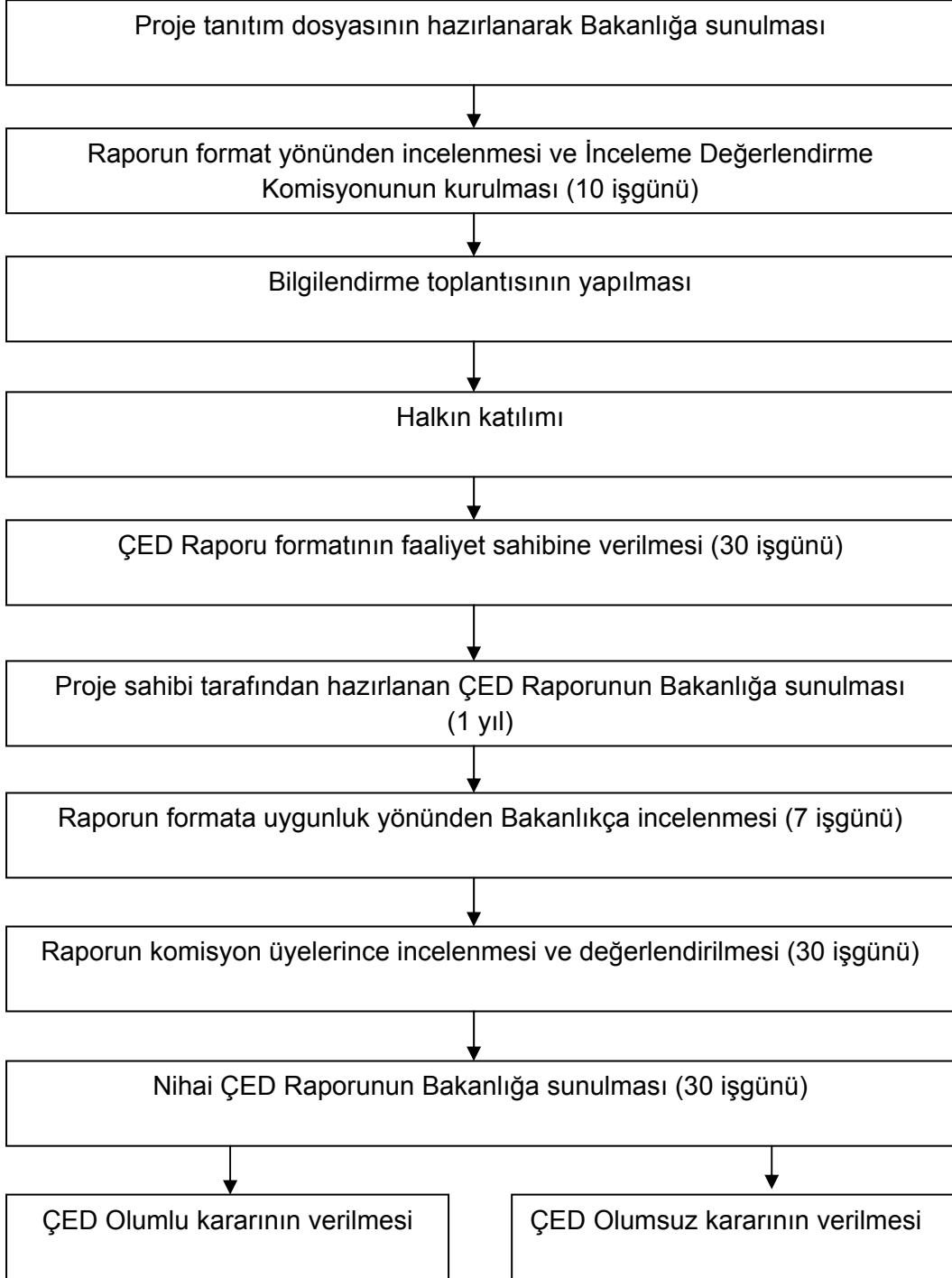
Sürecin daha iyi anlaşılması için aşağıda ÇED akış şeması verilmiştir:

ÇED Ön Araştırma Süreci



ÇED Raporu Süreci

(117 işgünü)



2.2.4. 12 Aralık 2003 Tarihli ÇED Yönetmeliği

Yönetmeliğin amacı 2002 tarihli yönetmelikle aynı şekilde 1. maddede “Çevresel Etki Değerlendirmesi sürecinde uyulacak idari ve teknik usul ve esasları düzenlemektir”⁹² diye belirtilmiştir.

Kapsam kenar başlığı altında, yönetmeliğin kapsamına Proje Tanıtım Dosyası alınmış; 2002 tarihli yönetmelikte yer alan ÇED Ön Araştırma Raporu kaldırılmıştır.

Tanımlar kenar başlığında 2002 tarihli yönetmelikte yer almayan proje tanıtım dosyası kavramı tanımlanmıştır. Proje tanıtım dosyası “Ek-II listesinde yer alan projelere Çevresel Etki Değerlendirmesi uygulanmasının gerekli olup olmadığının belirlenmesi amacıyla hazırlanan dosyayı” ifade eder.

16/12/2003 tarihli Türk ÇED Yönetmeliğinden önceki Yönetmeliklerde, proje ile faaliyet terimleri bir arada kullanılmış ve bu durum bazı yazarlarca eleştirilmiştir. Şengül’e göre, “faaliyet” ve “proje” arasındaki ayırım, ÇED’in mantığı açısından önemlidir. Çünkü ÇED, olası etkileri önceden görüp, olumsuz etkilere karşı alınacak önlemleri belirleyen, dolayısıyla bu etkilerin ortaya çıkmasını önlemeyi amaçlayan, önerileri ve seçenekler sunan bir çalışmadır. Faaliyet, projesi yapılmış, uygulama kararı verilmiş, gerçekleşmeye veya çalıştırılmaya başlanmış yatırım ya da iştir. Dolayısıyla bu yatırım ya da işlere ÇED çalışmasının sonuçlarının yansıtılması olanağı yoktur. Oysa proje, henüz tasarlanan yatırım ya da iştir. Projenin ÇED çalışmasının sonuçlarına göre geliştirilme ve uygulama olanağı vardır.”⁹³ Bu yönde bir eleştiri kuramsal açıdan doğru olmakla birlikte; konuya, metnin bütünlüğü göz önüne alınarak bakıldığında, aslında bu iki terim arasında herhangi bir fark gözetilmediği, yani birbirleri yerine kullanıldığı şeklinde yorumlanabilir.

⁹² 12/12/2003 Tarihli ÇED Yönetmeliği, md.1.

⁹³ Mihriban ŞENGÜL, *Türkiye’de ÇED ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin İçerik Çözümlemesi*, Detay Yayıncılık, Ankara 2002, s.37.

Yetki konusunda eski yönetmelikte olduğu gibi “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu”, “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumsuz”, “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gereklidir” veya “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir” kararlarını verme yetkisi yine Bakanlığa aittir. Gerekli hallerde bakanlık yetkisini valiliğe devredebilir.

Ek-II’ye tabi projeler için proje tanıtım dosyası hazırlamak, ilgili makamlara sunmak ve projelerini verilen karara göre gerçekleştirmek de 2003 tarihli yönetmelikle getirilen bir başka yeniliktir.

ÇED süreci, proje sahibinin EK III’de yer alan proje tanıtım genel formatı esas alınarak hazırlanmış dosya ve dilekçesiyle Bakanlığa başvurusuyla başlar. İnceleme sonucunda dosyanın uygun hazırlandığına karar verilmesi halinde Bakanlık tarafından başvuru dosyasındaki bilgiler dikkate alınarak, ilgili kurum ve kuruluş temsilcileri, Bakanlık yetkilileri ile proje sahibi ve/veya temsilcilerinden oluşan bir komisyon kurulur. Bakanlık, proje sahibinden başvuru dosyasını komisyon üyelerinin sayısı kadar çoğaltmasını ister. Bu fıkra da öngörülen işlemler üç işgünü içinde tamamlanır. Burada da 2002 tarihli yönetmelikteki 10 günlük süre 3 güne indirilmiştir

Komisyonun Kapsam belirleme toplantısından önce, halkı yatırım hakkında bilgilendirmek, projeye ilişkin görüş ve önerilerini almak üzere proje sahibi tarafından projenin gerçekleştirileceği yerde Bakanlık ile mutabakat sağlanarak belirlenen tarihte, halkın katılımı toplantısı düzenlenir. 2002 tarihli yönetmelikte proje sahibi, toplantı tarihini, saatini, yerini ve konusunu belirten bir ilanı ulusal düzeyde yayımlanan bir gazete ile o yörede yayımlanan yerel bir gazetede toplantı tarihinden en az 5 gün önce yayınlatacağı öngörülmüşken 2003 tarihli yönetmelikte bu süre 3 güne düşürülmüştür⁹⁴.

Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunun özel formata uygunluğu ve belirlenen çalışma grubunda yer alması gereken meslek uzmanlarınca

⁹⁴ 12/12/2003 Tarihli ÇED Yönetmeliği, md.11.

hazırlanıp hazırlanmadığı hakkındaki inceleme Bakanlık tarafından 2002 tarihli yönetmelikte 7 işgünü içinde sonuçlandırılacağı belirtilmişken 2003 tarihli yönetmelikte bu süre 3 işgününe düşürülmüştür.

Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunun özel formata uygun olmadığı ve/veya belirlenen çalışma grubunca hazırlanmadığının anlaşılması halinde, bu hususların yerine getirilmesi için rapor proje sahibine iade edilir. Düzeltilen Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunun 2002 tarihli yönetmelikte 6 ay içinde Bakanlığa sunulmaması halinde başvurunun geçersiz olacağı belirtilmişken 2003 tarihli yönetmelikte bu süre 3 aya düşürülmüştür.

Komisyonun Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunu, inceleme değerlendirme süresi 2002 tarihli yönetmelikte ilk inceleme değerlendirme toplantısından sonraki 30 işgünü içinde iken; 2003 tarihli yönetmelikte bu süre 10 işgünü içinde olarak düzenlenmiştir.

Proje sahibi Nihai ÇED Raporunu 2002 tarihli yönetmelikte inceleme değerlendirme toplantılarının sona erdirilmesinden sonraki 30 gün içinde Bakanlığa sunması gerektiği belirtilmişken 2003 tarihli yönetmelikte bu süre 5 iş gününe düşürülmüştür.

Bakanlık, komisyonun rapor hakkındaki çalışmalarını dikkate alarak 2002 tarihli yönetmelikte 10 işgünü içinde proje için “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu” ya da “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumsuz” kararı verir, bu kararı proje sahibine ve ilgili kurum ve kuruluşlara yazılı olarak bildirirken bu süre 2003 tarihli yönetmelikte 5 işgününe düşürülmüştür.

Seçme, Eleme Kriterlerine Tabi Projeler yönetmelikte şu şeklide sıralanmıştır⁹⁵:

“a) EK-II listesinde yer alan projeler,

⁹⁵ 12/12/ 2003 Tarihli ÇED Yönetmeliği, md.15.

b) Bu Yönetmelik kapsamında yer alan projelerin, gerek yatırım gerekse işletme döneminde mevcut durumlarında yapılmak istenilen değişikliklere ilişkin projeler,

c) Bu Yönetmelik kapsamı dışında bulunan faaliyetlerin mevcut durumlarında yapılmak istenen ve bu faaliyetlerin Yönetmelik kapsamına girmeleri sonucunu doğuracak olan değişikliklere ilişkin projeler,

d) (b) ve (c) bendinde yer alan projelere, ileri teknoloji uygulamak suretiyle yapılmak istenilen değişikliklerin proje sahibi tarafından belgelenmesi halinde, proje Bakanlıkça değerlendirilir.”

Proje sahibi, projesi için Çevresel Etki Değerlendirmesi uygulamasının gerekli olup olmadığının araştırılması amacıyla bir dilekçe ekinde Ek-IV’ e göre hazırlayacağı üç adet Proje tanıtım dosyası ile hazırladığı proje tanıtım dosyasında ve eklerinde yer alan bilgi belgelerin doğru olduğunu belirtir taahhüt yazısını ve imza sirkülerini Bakanlığa sunar.

Bakanlık, proje için hazırlanan proje tanıtım dosyasını Ek-IV de yer alan kriterler çerçevesinde 5 işgünü içinde inceler. Dosya kapsamındaki bilgi ve belgelerde eksikliklerin bulunması halinde bunların tamamlanmasını proje sahibinden ister”.

Bakanlık proje hakkında “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gereklidir” veya “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir” kararını 2002 tarihli yönetmelikte 45 gün içinde inceleme ve değerlendirmelerini tamamlayarak verir ve valiliğe ve proje sahibine bildirirken; 2003 tarihli yönetmelikte Bakanlık 15 işgünü içinde inceleme ve değerlendirmelerini tamamlayarak proje hakkında “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gereklidir” veya “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir” kararını verir ve 5 işgünü içinde kararı Valiliğe ve proje sahibine bildirir şeklinde süre yönünden değiştirilmiştir⁹⁶.

⁹⁶ 12/12/ 2003 Tarihli ÇED Yönetmeliği, md.17.

Bakanlık, “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu” kararı veya “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir” kararı verilen projelerle ilgili olarak, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu veya Ek-IV’e göre hazırlanan proje tanıtım dosyasında öngörülen ve proje sahibi tarafından taahhüt edilen hususların yerine getirilip getirilmediğini izler ve kontrol eder.

Görüldüğü üzere yönetmelikte süreler kısaltılmıştır. Ayrıca yönetmelikteki geçici 6. Maddede, “Bu yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden önce 07.02.1993 tarihli ve 21489 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, 23.06.1997 tarihli ve 23028 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği ve 06.06.2002 tarihli ve 24777 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği hükümlerine tabi olduğu halde gerekli işlemleri tamamlamamış ve mevzuat uyarınca yer seçimi uygun olan mevcut faal tesisler, ilgili yönetmelikler çerçevesinde gerekli yükümlülüklerini yerine getirmeleri amacıyla çevresel durum değerlendirme raporunu Bakanlığa sunar, bu rapor Bakanlıkça değerlendirilir” hükmünden de bir af niteliği taşıdığı sonucu çıkmaktadır. Faaliyet sahiplerinin ÇED’i uygulamaktan kaçınmaları ve ÇED’in uygulanamaz boyuta gelmesiyle geçici maddeler konularak faaliyetlerin affedilmesiyle yönetmelik uygulanmaya çalışılmış olsa da daha öncekiler gibi bu yönetmelik de uygulanamamış ve yeni bir ÇED yönetmeliği çıkarılma gereği duyulmuştur.

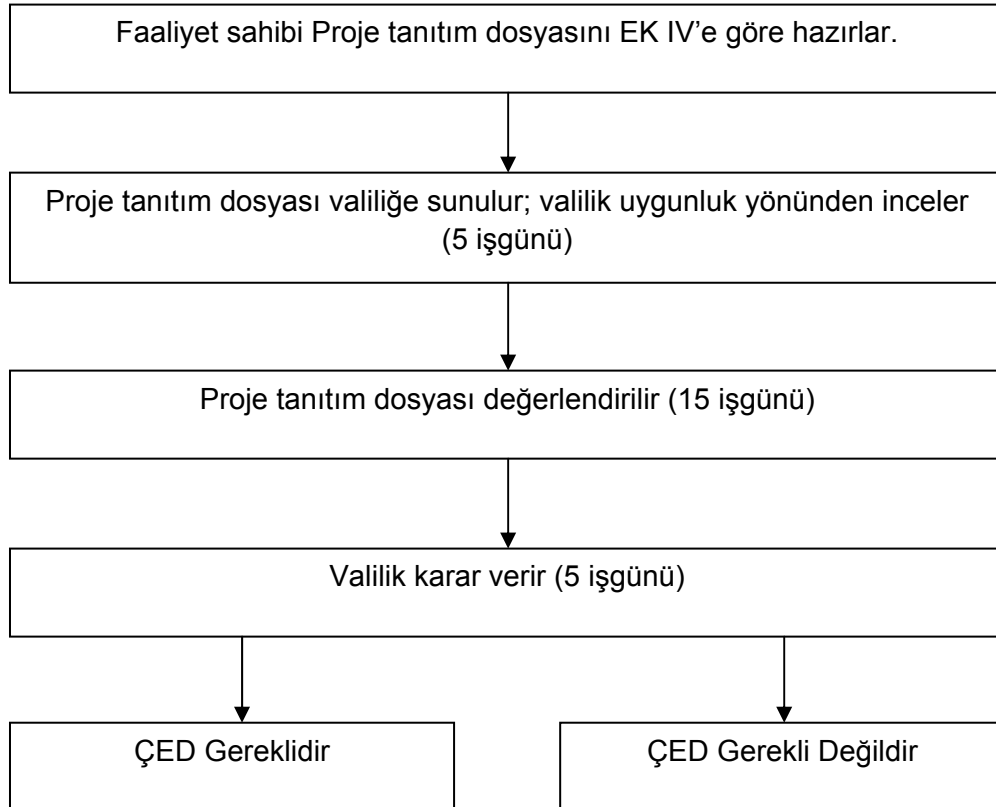
Yönetmelikte pek çok konuda ÇED uygulamaları bürokratik engel olarak görülmemektedir. Önceki yönetmeliklerde ÇED kapsamı dışında bırakılmış olan “Askeri Projeler” ÇED kapsamına alınarak, ilgili kurumun görüşüyle birlikte Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından belirlenmesi düzenlenmiştir. Ayrıca “Olağan Üstü Durumlarda ve Özel Hükümler” ile ilgili olarak bazı durumlarda uygulanacak ÇED prosedürü de Çevre ve Orman Bakanlığı’nca belirlenecektir⁹⁷.

⁹⁷Şermin ATAKLI, “Türkiye Uygulamasında Çevresel Etki Değerlendirmesi, Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar”, Editörler: Mehmet C. MARIN, Uğur YILDIRIM, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 1. Bası Mayıs 2004, s.526-527.

Bu yönetmelikle ilgili bir başka yenilik de Çevre Bakanlığı ile Orman Bakanlığının birleşmesiyle oluşan Çevre ve Orman Bakanlığı'na verilen yeni görev tanımları ile ÇED süreci arasındaki bir ilişkinin ilk kez bu yönetmelikle kurulmuş olmasıdır. Örneğin 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığının Kuruluş Görev ve Yetkileri Hakkındaki Kanun'un 10. Maddesinde Çevre Düzeni Planlarını yapma, yaptırma ve onaylama yetkisi Çevre ve Orman Bakanlığına verilmiştir. Bu yönetmelikte Planlama süreci ve ÇED süreci arasında bir ilişki kurulmuş olsa da bu ilişkinin bilimsel temellere dayandığı pek söylenemez⁹⁸.

Aşağıda sürecin daha iyi anlaşılması için ÇED akış şeması verilmiştir

Ek II Listesindeki Projeler İçin ÇED Süreci⁹⁹

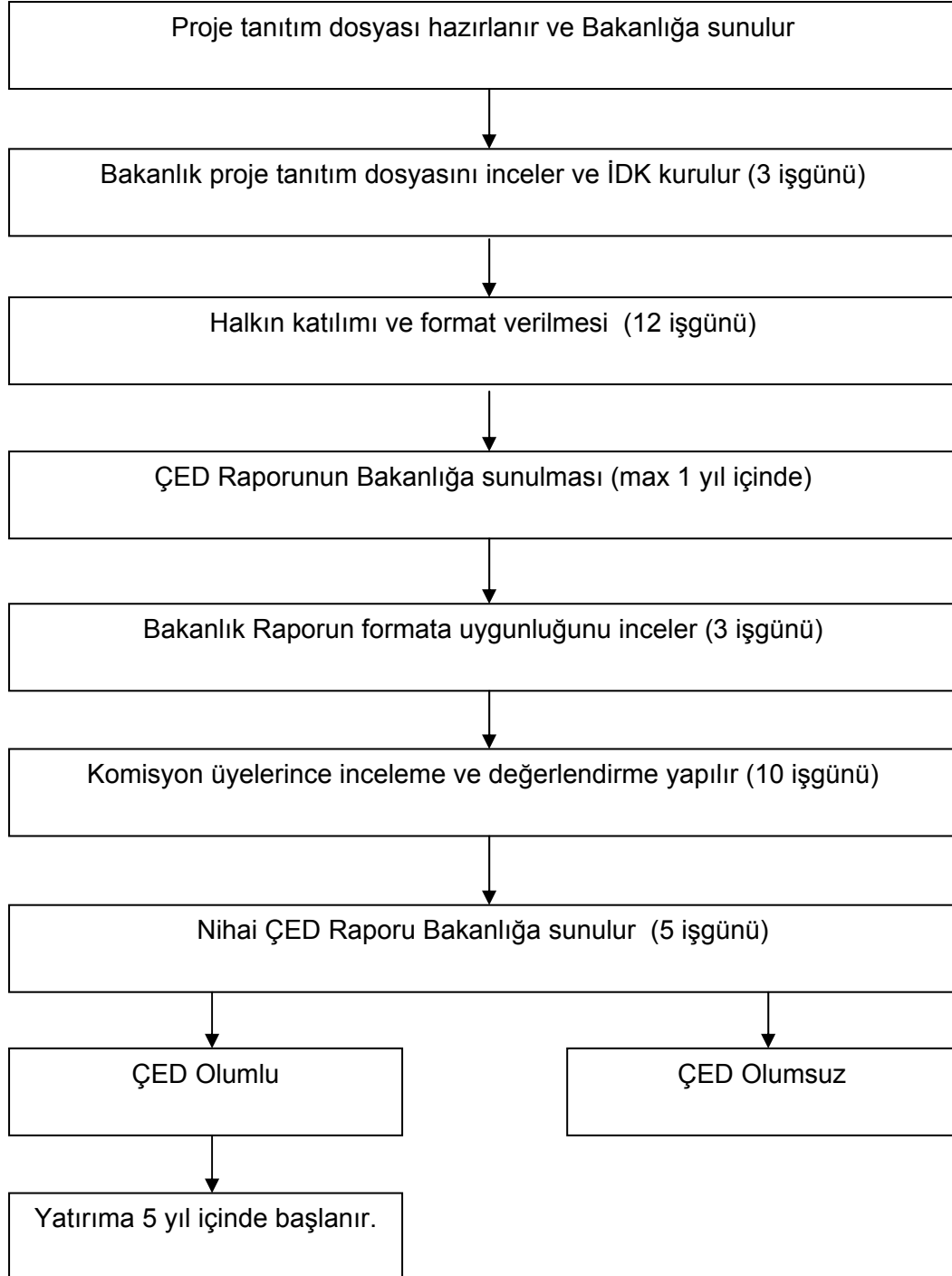


⁹⁸Gencay SERTER, “Çevresel Etki Değerlendirme Sürecinin Türkiye’deki Tarihsel Gelişimi ve Çevresel Etki Değerlendirmesi-Stratejik Çevresel Değerlendirme İlişkisi”, Ankara Üniversitesi, Yayınlanmamış Y. Lisans Tezi, Kent ve Çevre Bilimleri A.B.D., s.29.

⁹⁹ <http://ankara.cevreorman.gov.tr> erişim tarihi:29.01.2011.

ÇED Raporu Süreci¹⁰⁰

(38 işgünü)



¹⁰⁰ <http://ankara.cevreorman.gov.tr> erişim tarihi:29/01/2011.

2.2.5. 17 Temmuz 2008 Tarihli ÇED Yönetmeliği

Yönetmeliğin amacı 1. maddede, “Çevresel Etki Değerlendirmesi sürecinde uyulacak idari ve teknik usul ve esasları düzenlemektir”¹⁰¹ şeklinde ifade edilmiş; 2003 tarihli yönetmelikle aynı kalmış değiştirilmemiştir.

Yönetmeliğin kapsamı, 2003 tarihli yönetmelikle aynı olmakla birlikte ek olarak, ÇED Başvuru Dosyasının hangi projeler için isteneceği ve içereceği konular yönetmelik kapsamına dahil edilmiştir.

Tanımlar kenar başlığında 2003 tarihli yönetmelikten farklı olarak Çevresel etki değerlendirme başvuru dosyası, halk, halkın katılımı toplantısı ve ilgili halk kavramlarının tanımı yapılmıştır. Örneğin “ÇED başvuru dosyası: Bu Yönetmeliğin EK-III’ünde yer alan Genel Formatı esas alınarak hazırlanan dosyayı ifade eder” şeklinde tanımlanmıştır.

Yetki konusunda, “Bu Yönetmeliğe tabi projeler hakkında “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu”, “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumsuz”, “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gereklidir” veya “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir” kararlarını verme yetkisi Bakanlığa aittir. Ancak Bakanlık gerekli gördüğü durumlarda “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gereklidir” veya “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir” kararının verilmesi konusundaki yetkisini, sınırlarını belirleyerek Valiliklere devredebilir”. Görüldüğü üzere 2003 tarihli yönetmelikte olduğu gibi yetki Bakanlığa aittir ve gerekli durumlarda valiliklere devredilebilir.

ÇED süreci, proje sahibinin, dilekçesi ekinde bu Yönetmeliğin EK-III’ünde yer alan Çevresel Etki Değerlendirmesi genel formatı esas alınarak hazırlanmış iki adet Çevresel Etki Değerlendirmesi Başvuru Dosyası ile Bakanlığa başvurmasıyla başlar.

Bakanlık gerekli incelemeleri yaptıktan sonra, uygun bulduğu başvuru dosyasındaki bilgiler doğrultusunda bir komisyon kurulur.

¹⁰¹ 17/07/ 2008 Tarihli ÇED Yönetmeliği, md.1.

Bakanlık, proje sahibinden başvuru dosyasını komisyon üyelerinin sayısı kadar çoğaltmasını ister. Bu maddede öngörülen işlemler 3 işgünü içinde tamamlanır. "Çevresel Etki Değerlendirmesi Gereklidir" kararı verilen projeler için, proje sahibi bir dilekçe ekinde bu karar ve proje tanıtım dosyası ile Bakanlığa başvurur. Bu dosya başvuru dosyası olarak işlem görür. Bakanlık bu dosyayı inceler ve belirlediği komisyon üyelerinin sayısı kadar çoğaltılmasını proje sahibinden ister.

Proje sahibi tarafından Komisyonun kapsam belirleme toplantısından önce, halkı yatırım hakkında bilgilendirmek, projeye ilişkin görüş ve önerilerini almak üzere projenin gerçekleştirileceği yerde belirlenen tarihte, halkın katılımı toplantısı düzenlenir.

Proje sahibi, toplantı tarihini, saatini, yerini ve konusunu belirten bir ilanı ulusal düzeyde yayımlanan bir gazete ile o yörede yayımlanan yerel bir gazetede toplantı tarihinden en az 10 gün önce yayınlatır. Görüldüğü üzere 2003 tarihli yönetmelikte 3 günlük süre yeni yönetmelikte 10 güne çıkarılmıştır.

Halkın katılımı, bilgilendirme, kapsam belirleme ve özel format verme işlemleri, 2003 tarihli yönetmelikte olduğu gibi, 12 işgünü içerisinde tamamlanır.

Proje sahibi Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunu özel formatın verilmiş tarihinden itibaren 1 yıl içinde Bakanlığa sunmakla yükümlüdür. Bu süre içinde Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu sunulmaz veya gerekçesi belirtilerek ek süre isteminde bulunulmaz ise başvurunun geçersiz sayılacağı, ancak proje sahibinin süre uzatım talebi Bakanlıkça uygun bulunması halinde altı ayı geçmemek üzere bir defaya mahsus ek süre verileceği yönetmelikte hüküm altına alınmıştır.

"Proje sahibi tarafından bir dilekçe ekinde iki adet Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu, Bakanlığa sunulur. Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunun özel formata uygunluğu ve belirlenen çalışma grubunda yer

alması gereken meslek uzmanlarınca hazırlanıp hazırlanmadığı hakkındaki inceleme Bakanlık tarafından 3 işgünü içinde sonuçlandırılır. Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunun özel formata uygun olmadığı ve/veya belirlenen çalışma grubunca hazırlanmadığının anlaşılması halinde, bu hususların yerine getirilmesi için Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu proje sahibine iade edilir. Düzeltilen Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunun 3 ay içinde Bakanlığa sunulmaması durumunda başvuru geçersiz sayılır.

Komisyon Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunu, ilk inceleme değerlendirme toplantısından sonraki 10 işgünü içinde inceler ve değerlendirir”¹⁰².

Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunda önemli eksiklik ve yanlışların görülmesi durumunda komisyon, bunların giderilmesini proje sahibinden veya ilgili kurumlardan ister. Bu durumda, inceleme değerlendirme süreci durdurulur. Eksiklikler tamamlanmadan veya gerekli düzeltmeler yapılmadan komisyon çalışmalarına devam edilemez.

Proje sahibi inceleme değerlendirme toplantılarının sona erdirilmesinden sonraki 5 iş günü içinde aşağıdaki belgeleri Bakanlığa sunar¹⁰³:

- a) Komisyon tarafından incelenerek son şekli verilen iki adet nihai Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu,
- b) Nihai Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu ve eklerinin taahhüdü altında olduğunu belirten taahhüt yazısı ve noter onaylı imza sirküleri. Kamu kurum ve kuruluşlarından imza sirküleri istenmez.

“Komisyonun nihai ettiği Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu halkın görüş ve önerilerini almak üzere İl Çevre ve Orman Müdürlüğünde ve Bakanlıkta 10 işgünü görüşe açılır. Bakanlıkça projeye ilgili karar alma sürecinde bu görüşler de dikkate alınarak 3 işgününde komisyon üyesi sayısı kadar

¹⁰² 17/07/ 2008 Tarihli ÇED Yönetmeliği, md.12.

¹⁰³ 17 /07/2008 Tarihli ÇED Yönetmeliği, md.13.

çoğaltılması istenir. Çoğaltılan Nihai Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu beş işgünü içerisinde Bakanlığa sunulur”.

“Bakanlık, Komisyonun rapor hakkındaki çalışmalarını dikkate alarak beş işgünü içinde proje için "Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu" ya da "Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumsuz" kararı verir, bu kararı proje sahibine ve ilgili kurum ve kuruluşlara yazılı olarak bildirir. Valilik, alınan kararın içeriğini, karara esas gerekçelerini ve halkın görüş ve önerilerinin nihai Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporuna yansıtıldığını uygun araçlarla halka duyurur”.

“Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu" kararı verilen proje için 7 yıl içinde yatırıma başlanmaması durumunda "Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu" kararı geçersiz sayılır. 2003 tarihli yönetmelikte 5 yıl içinde yatırıma başlanması öngörülürken yeni yönetmelikte bu süre 7 yıla çıkarılmıştır.

Bakanlık 15 işgünü içinde inceleme ve değerlendirmelerini tamamlayarak proje hakkında "Çevresel Etki Değerlendirmesi Gereklidir" veya "Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir" kararını beş işgünü içinde verir, kararı Valiliğe ve proje sahibine bildirir. Valilik bu kararı halka duyurur.

“Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir” kararı verilen proje için 5 yıl içinde yatırıma başlanmaması durumunda “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir” kararı geçersiz sayılır¹⁰⁴.

“Çevresel Etki Değerlendirmesi Gereklidir" kararı verilen projeler için gerekçeli karar Bakanlığa bildirilir. Bu Yönetmeliğin 7 nci maddesi uyarınca "Çevresel Etki Değerlendirmesi Gereklidir" kararı verilen projeler, Çevresel Etki Değerlendirmesine tabidir. Bir yıl içinde bu Yönetmeliğin 8 inci maddesine göre Çevresel Etki Değerlendirmesi sürecinin başlatılmaması durumunda başvuru geçersiz sayılır.

¹⁰⁴ 17/07/2008 Tarihli ÇED Yönetmeliği, md.17/3.

Proje sahibi veya yetkili temsilcisi, "Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu" veya "Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir" kararını aldıktan sonra yatırımın başlangıç, inşaat, işletme ve işletme sonrası dönemlerine ilişkin izleme raporlarını Bakanlığa veya Valiliğe iletmekle yükümlüdür.

Yönetmeliğe aykırı uygulamaların durdurulması konusu yönetmelikte şu şekilde belirtilmiştir¹⁰⁵: *"Çevresel Etki Değerlendirmesi incelemesi yapılmaksızın başlanan faaliyetler Bakanlıkça, proje tanıtım dosyası hazırlanmaksızın başlanan faaliyetler ise mahallin en büyük mülki amiri tarafından süre verilmeksizin durdurulur. "Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu" ya da "Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir" kararı alınmadıkça yatırıma ilişkin durdurma kararı kaldırılmaz. 2872 sayılı Çevre Kanununun ilgili hükümlerine göre işlem tesis edilir. "Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu" kararı ya da "Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir" kararı verildikten sonra, proje sahibi tarafından nihai Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu veya proje tanıtım dosyasında taahhüt edilen hususlara uyulmadığının tespit edilmesi durumunda söz konusu taahhütlere uyulması için projeye ilgili Bakanlıkça/Valilikçe bir defaya mahsus olmak üzere süre verilebilir. Bu süre sonunda taahhüt edilen hususlara uyulmaz ise yatırım durdurulur. Yükümlülükler yerine getirilmedikçe durdurma kararı kaldırılmaz. 2872 sayılı Çevre Kanununun ilgili hükümlerine göre işlem tesis edilir".*

Kapsam dışı projeler yönetmeliğin geçici 3. maddesinde, 7/2/1993 tarihli ve 21489 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinden önce uygulama projeleri onaylanmış veya çevre mevzuatı ve ilgili diğer mevzuat uyarınca yetkili mercilerden izin, ruhsat veya onay ya da kamulaştırma kararı alınmış veya yatırım programına alınmış veya mevzi imar planları onaylanmış projelere veya bu tarihten önce üretim ve/veya işletmeye başladığı belgelenen projelere Çevre Kanunu ve ilgili diğer

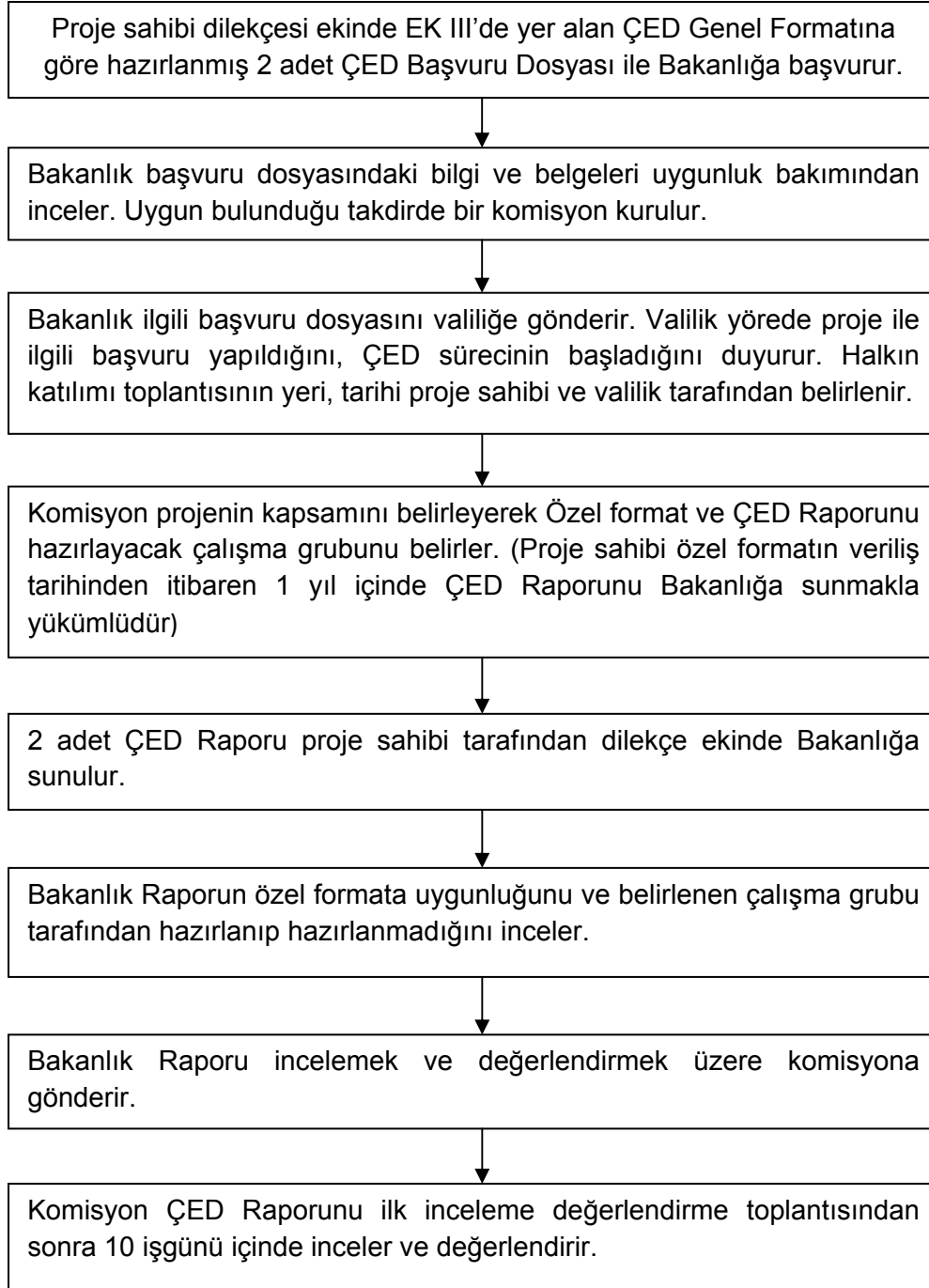
¹⁰⁵ 17/07/2008 Tarihli ÇED Yönetmeliği, md.18.

yönetmeliklerde alınması gereken izinler saklı kalmak kaydıyla Yönetmelik hükümlerinin uygulanmayacağı belirtilmiştir.

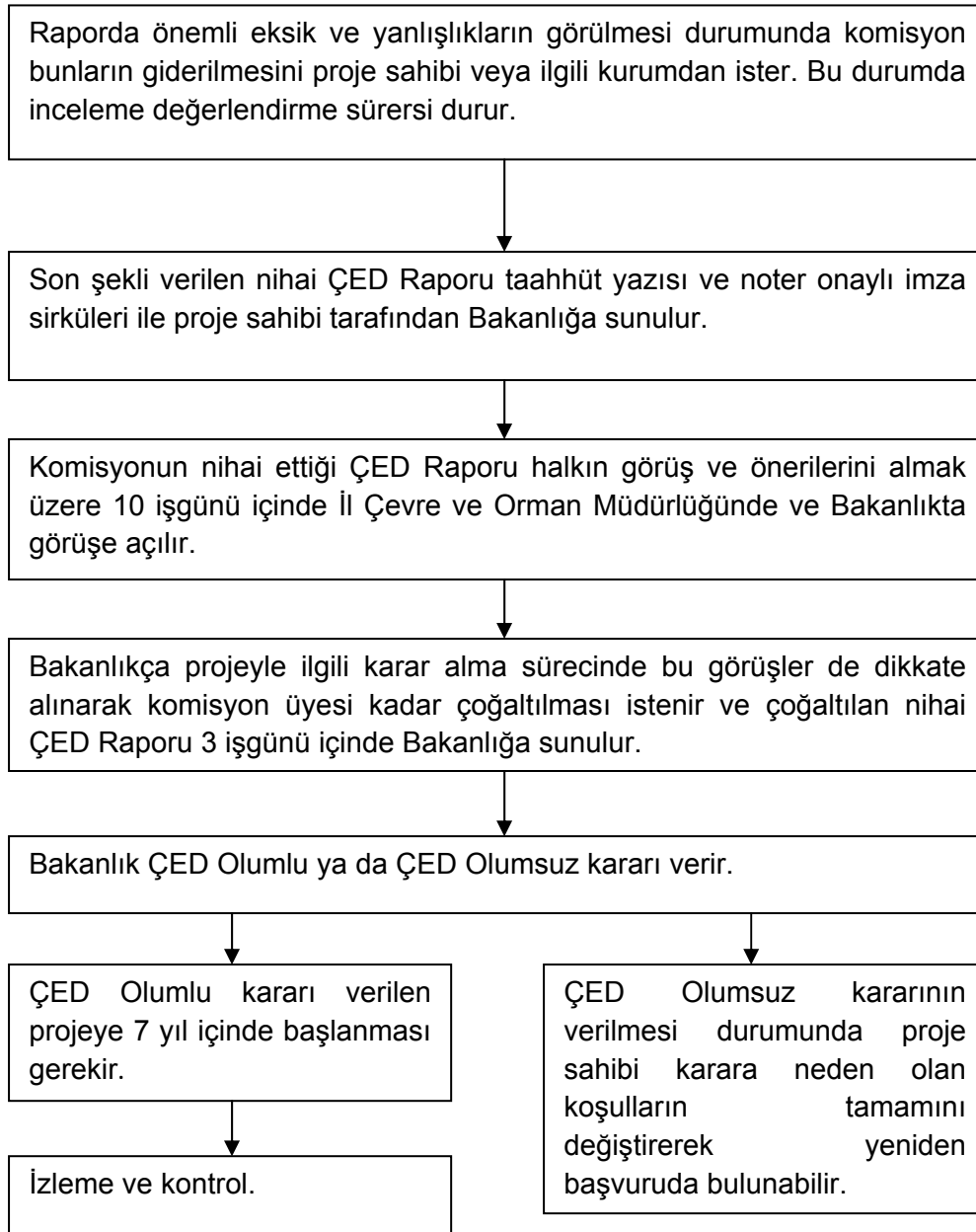
Geçici 4. maddede, 1/9/2008 tarihine kadar Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu hazırlayacak olan kurum veya kuruluşlar için 24/2/2004 tarihli ve 25383 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yeterlik Belgesi Tebliği hükümleri geçerli olduğu; ancak 1/9/2008 tarihine kadar Çevresel Etki Değerlendirmesi Başvuru Dosyası veya Proje Tanıtım Dosyası hazırlayan kurum ve kuruluşlarda Yeterlik Belgesi bulunması şartı aranmayacağı belirtilmiştir.

Sürecin daha iyi anlaşılması için aşağıda ÇED akış şeması verilmiştir:

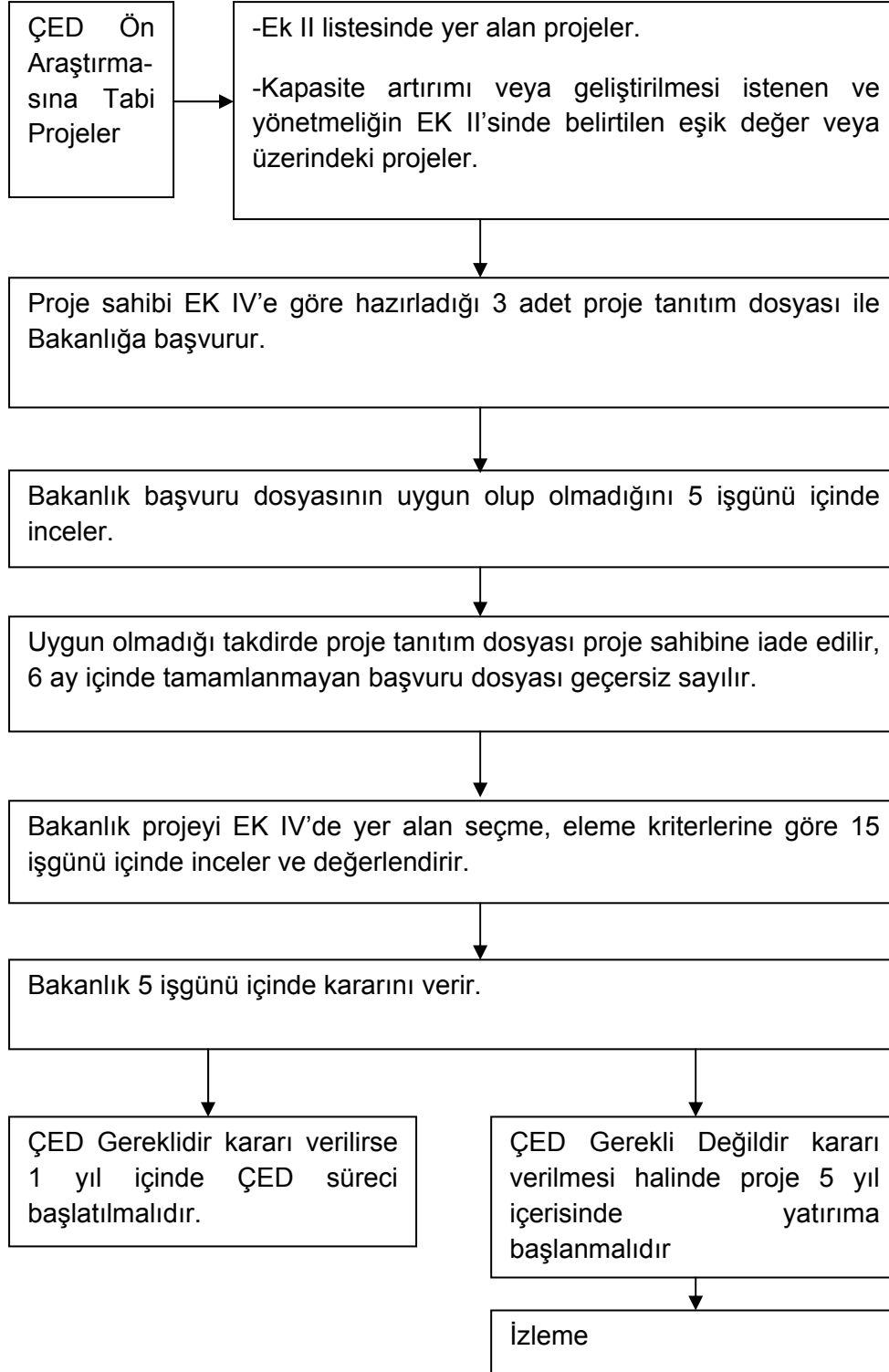
ÇED Akım Şeması¹⁰⁶



¹⁰⁶ Muzafer YÜCEL, **Peyzaj Mimarlığı 1. Ulusal Çevresel Etki Değerlendirme Çalıştayı**, 2 Mayıs 2009, s.46.



Seçme Eleme Kriterleri Őeması¹⁰⁷



¹⁰⁷ YÜCEL, Peyzaj Mimarlığı 1. Ulusal Çevresel Etki Değerlendirme Çalıştayı, 2 Mayıs 2009, s.54.

2.2.6. 14 Nisan 2011 ve 30 Haziran 2011 Tarihli ÇED Yönetmeliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik

17/7/2008 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan yönetmeliğin geçici 3. maddesinin yürütmesi, Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun 7/10/2010 tarihli kararı ile durdurulmuştur. Durdurulan geçici 3. madde düzenlemesi ile 7/2/1993 tarihli ve 21489 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nden önce uygulama projeleri onaylanmış veya çevre mevzuatı ve ilgili diğer mevzuat uyarınca yetkili mercilerden izin, ruhsat veya onay ya da kamulaştırma kararı alınmış veya yatırım programına alınmış veya mevzi imar planları onaylanmış projelere Çevre Kanunu ve ilgili diğer yönetmeliklerde alınması gereken izinler saklı kalmak kaydıyla ÇED Yönetmeliği hükümlerinin uygulanmayacağı düzenlenmiştir. Bir diğer ifade ile 7/2/1993 öncesi kararı alınmış ancak başlanmamış projeler ÇED Yönetmeliğinin emredici hükümlerinden muaf tutulmuştur¹⁰⁸.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 7/10/2010 tarihli kararı ile bu muafiyet 7/2/1993 tarihinde yatırım programına alınmış, hakkında her ne işlem yapılmış, izinler alınmış olursa olsun *üretime ve/veya işletmeye başlamayan projeler* yönünden durdurularak Danıştay 6. Dairesi'nin kararı kaldırılmıştır. Yani Danıştay kararı uyarınca 1993 yılı öncesi yatırım programına alınsa bile tüm projeler için çevresel etkileri değerlendirmesi sürecinin işletilmesi zorunluluk haline gelmiştir¹⁰⁹.

17/7/2008 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan yönetmeliğin, Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu Kararı İle Yürütmesi Durdurulan Geçici 3. maddesinin değiştirildiği bu günkü Resmi Gazetede yayınlanan yönetmelik değişikliği ile ÇED muafiyetinde ısrar edildiği görülmektedir. Buna göre,

¹⁰⁸ <http://www.peyzajmimoda.org.tr> erişim tarihi:03/02/2012.

¹⁰⁹ <http://www.peyzajmimoda.org.tr> erişim tarihi:03/02/2012.

17/7/2008 tarihli ve 26939 sayılı Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin Geçici 3. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir¹¹⁰.

"GEÇİCİ MADDE 3 - (1) 7/2/1993 tarihli ve 21489 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinden önce;

a) Üretime ve/veya işletmeye başladığı belgelenen projelere,

b) Uygulama projeleri onaylanmış veya çevre mevzuatı ve ilgili diğer mevzuat uyarınca yetkili mercilerden izin, ruhsat veya onay ya da kamulaştırma kararı alınmış veya yatırım programına alınmış veya mevzi imar planları onaylanmış projelerden

1) Bu Yönetmeliğin EK-I Listesinde yer alan projeler için 17/7/2015 tarihine,

2) EK-II Listesinde yer alan projeler için 17/7/2013 tarihine kadar yatırımına başlanmış projelere,

Çevre Kanunu ve ilgili diğer yönetmeliklerde alınması gereken izinler saklı kalmak kaydıyla bu Yönetmelik hükümleri uygulanmaz.

MADDE 2 - Bu Yönetmelik yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 3 - Bu Yönetmelik hükümlerini Çevre ve Orman Bakanı yürütür".

Yönetmelik değişikliği Danıştay İDDK'nun yürütmeyi durdurma kararını etkisiz hale getirmiştir. Danıştay kararında "üretime ve/veya işletmeye başladığı belgelenen projeler" dışındakilerin ÇED'den muaf tutulması hukuka aykırı bulunmuştur.

Yönetmelik değişikliği ile "üretime ve/veya işletmeye başlama" yerine "yatırıma başlama" esas alınmış, üstelik muafiyetlerle EK 1 listesine tabi faaliyetler için 17/7/2015, EK 2 listesine tabi faaliyetler için 17/7/2013 yılına kadar ek muafiyet getirilmiştir.

¹¹⁰ 14/04/2011 Tarihli ve 27905 sayılı RG değişiklik ile.

Bu değişiklik ve öncesi ile 1993-2011 yılları arasında değerlendirilecek ve sermayenin ÇED sürecini bir külfet ve zaman kaybı olarak göreceği ve ÇED sürecine girerse söz konusu projelerin büyük etkileri dolayısıyla ÇED raporu alamayacakları, alsalar bile mahkemelerin iptal edeceği büyük yatırım projeleri için (nükleer, Gebze otobanı vb) idareler projeyi 1993 senesinden önce düşünüp planladıklarını söylüyor ve ÇED'den muaf tutma iradesinde ısrarcı olduğunu bir kez daha gösteriyor¹¹¹.

Son değişiklik ile bu muafiyet 2013 ve 2015 senesine kadar genişletilmiştir. Yönetmelik değişikliği de bu muafiyetin dayanağını, Danıştay'ın üretime veya işletmeye başlama olarak aldığı kriterini yatırıma başlama olarak değiştirmiş ve de muafiyetin sınırlarını 2013 ve 2015'e kadar uzatmıştır.

Danıştay'ın üretime veya işletmeye başlama olarak aldığı kriter eğer yatırıma başlama kriteri olarak değiştirilir ve uygulanırsa proje için temel atma, hafriyat yapma, inşaata başlama, kredi başvurusunda bulunma bile yatırıma başlama olarak değerlendirebilir ve bu muafiyet sağlanabilir. Üretime başlama kriteri dikkate alınırsa şu anda üretime başlamamış bütün projeler durdurulup ÇED sürecini başlatmak gerekir¹¹².

“Yönetmeliğin 18. maddesindeki, ÇED Olumlu veya ÇED Gerekli Değildir kararını aldıktan sonra proje sahibi veya yetkili temsilcisinin Bakanlık ile Valiliğe işletme ve işletme sonrası dönemlerine ilişkin izleme raporlarını iletme yükümlülüğü kaldırılmıştır, bunun yerine, projede yapılacak Yönetmeliğe tabii değişiklikler Valiliğe iletilecektir¹¹³”. Yani, ÇED Olumlu ya da ÇED Gerekli Değildir kararını alan işletmeler, yatırım ve inşaatı tamamladıktan sonra, işletme sırasında denetlenmeyecek, şayet kendi kendilerini ihbar ederse denetlenecektir.

¹¹¹ <http://www.peyzajmimoda.org.tr> erişim tarihi:03/02/2012.

¹¹² <http://www.peyzajmimoda.org.tr> erişim tarihi:03/02/2012.

¹¹³ 30/06/2011 Tarihli 27980 sayılı RG md.18.

Yönetmelikteki¹¹⁴, “proje sahibinin herhangi bir nedenle değişmesi durumunda yeni sahibi, önceki sahibinin taahhüt ve yükümlülüklerini başka bir işleme gerek kalmaksızın yüklenmiş sayılır” Değişiklikle projenin yeni sahibi, “devirle ilgili bilgi ile belgelerin tasdikli suretini, taahhütname ve imza sirkülerini bir dilekçe ekinde Bakanlığa/Valiliğe bildirir” şeklinde değiştiriliyor. Bu durumda projeyi devralanı sorumluluktan kurtarmaya yönelik bir değişiklik, denetimlerde zafiyetlere yol açabilecektir.

ÇED Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile birlikte ÇED Yönetmeliğinde yapılan bir takım değişiklikler ile birlikte ÇED Yönetmeliği kapsamında kalan tesisleri listeleyen Ek-1 Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulanacak Projeler Listesi ve Ek-2 Seçme-Elemente Kriterleri Uygulanacak Projeler Listesinde de değişiklikler yapılmıştır.

Bugüne kadar çıkarılan yönetmeliklerin başarısız olmasının altında yatan sebep, ÇED’in çevreyle ekonomiyi bağdaştırmamasıdır. Çevre ile ekonomiyi bağdaştıran ÇED sürecinin tarafsız ve bilimsel olması gerekmektedir. Tarafsızlık ilkesine göre ekonomi ile çevreyi bağdaşık kılmak için bu ikisini karşıt görüp birinden birini tercih etme endişesi yerine her ikisine tarafsız olarak yaklaşmak gerekmektedir. Çevre ile ekonomiyi karşıt görme ve biri için diğerini feda etme yaklaşımının yanlışlığı artık kanıtlanmış bir gerçektir. Sürdürülebilir kalkınma stratejisi ile çevre ile ekonomi birlikte ele alınmalıdır. ÇED’in çevre ile ekonomiyi bağdaşık kılma özelliği bilimsellik temeline dayanmaktadır. ÇED’in en önemli bir diğer özelliği de, uygulamaya konacak yatırım kararlarında esas alınmak amacıyla gerçekleştirilmesidir. Dolayısıyla ÇED bilimsel yöntem ve teknikleri salt araştırma amacı yönünde kullanılmayıp en başta alınacak kararların ekonomi ile çevreyi bağdaşık kılmasını sağlama işlevini tanır¹¹⁵.

Neticede ÇED, faaliyet sahibine ve sorumlu idarelere faaliyetin “çevre üzerindeki etkilerinin” ne olacağını belirleyen ve yol gösterici olma

¹¹⁴ 30/06/2011 Tarihli 27980 sayılı RG md.21.

¹¹⁵ ÖZER, age, s.97.

iddiasındaki bir planlama aracı, ÇED Raporu ise, önerilen faaliyetin çevresel sonuçlarının değerlendirilmesini içeren bir belge olarak kabul edilmektedir.

2.3. ÇED'in Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi

Yürürlükte bulundukları dönemlerde oldukça fazla uyuşmazlık konusu yapılan ÇED Yönetmeliklerinin çeşitli gerekçelerle değişikliğe uğraması üzerine, bu değişikliklerin çevre koruma amacını taşımadığı iddiası ile sivil toplum kuruluşları tarafından pek çok dava açılmıştır. Diğer taraftan Yönetmelik uyarınca projelere ilişkin yetkili idare tarafından verilen ÇED kararlarına karşı açılan davaların sayısı da oldukça fazladır. Öncelikle belirtmek gerekir ki, üretim aşamasına geçmiş ve ÇED Yönetmeliği'nde yer alan yükümlülükleri yerine getirmemiş işletmeler, ÇED konusunda karar vermeye yetkili idare üzerinde her zaman baskı unsuru olmuştur. Çünkü ÇED Raporu hazırlama yükümlülüğünü yerine getirmediğinden bahisle, istihdam ve üretim yapan bir işletmenin faaliyetine son verilmesi veya geçici olarak durdurulması işlemi, kalkınma çabalarının sürdüğü ülkemizde haklı ve gerçekçi görülmemiştir ve halen de görülmemektedir. Bu nedenle de, ÇED kapsamında bulunmasına, yani ÇED Raporu hazırlamak zorunda olmasına rağmen, bu yükümlülüğünü yerine getirmeden üretim ve işletme aşamasına geçmiş olan işletmelere, doğrudan faaliyetine son verme yaptırımının uygulanması yerine, bu yükümlülüklerini yerine getirmeleri için bir süre verilmesini öngören Yönetmelik değişiklikleri (kısmi ÇED affı olarak algılanmıştır) yapılması yoluna gidilmiştir.

Bu Yönetmelik değişikliklerinin iptaline ilişkin uyuşmazlıkların, çevre mi kalkınma mı tartışmaları çerçevesinde sürdürülmüş olduğu dikkat çekmektedir. Danıştay, ÇED Yönetmeliği'nde yapılan değişiklikleri "*kamu yararı*" kavramı çerçevesinde değerlendirmiştir. Danıştay'a göre; Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nde öngörülen yükümlülüklerini yerine getirerek faaliyetine başlamış olanlarla, anılan Yönetmeliği dikkate almadan faaliyete başlayıp üretime geçmiş olan ve sonradan yükümlülüklerini yerine

getirmeleri için kendilerine yeteri kadar süre verilenler arasında eşitsizlik yaratılmıştır.

Çevresel etkileri göz önüne alınmadan faaliyette bulunulması durumunda, faaliyet ÇED Olumsuz kararı verilecek türden ise çevreye verilebilecek zarar değerlendirilmeden işlem yapılmış olacaktır. Bu durumda, *kamu yararına* ve hukuka aykırı bir düzenleme söz konusudur. Yüksek Mahkeme bu kararında, Çevre Kanunu'nun ilgili maddesi ve ÇED Yönetmeliği ile getirilen ve yatırımların çevreye olabilecek etkilerinin araştırılmasını öngören Çevresel Etki Değerlendirmesi sisteminin amacını göz önüne alarak, ÇED Raporu hazırlamadan üretime geçmiş faaliyetlere süre verilmesinin, bu sisteme aykırı olacağı ve amacına ters düştüğü değerlendirmesinde bulunmuştur. Danıştay anılan uyuşmazlıkta¹¹⁶ çevrenin korunmasında kamu yararının daha üstün olduğu düşüncesi ile karar vermiştir¹¹⁷.

ÇED, kapsamında belli aşamaları içeren, idari bir süreçtir. Ancak bu süreç sonucunda verilen "kararın" hukuki niteliği nedir sorusu ile karşı karşıya kalınmaktadır. ÇED konusunda karar verici yetkili kurum Çevre ve Şehircilik Bakanlığıdır. Bakanlık karar vermeden önce ÇED sürecinde ilgili tüm kurum ve kuruluşların görüş ve önerilerini almakla beraber, kurumsal yapının değişkenliği, teknik ve idari altyapının yetersizliği, yetişmiş ve deneyimli personelin eksikliği gibi nedenlerle ÇED sürecinin uzamasına neden olduğu eleştirileri ile karşı karşıya kalmıştır. Diğer kamu kurum ve kuruluşlarının görüşlerinin alınması da sürenin uzamasına neden olmaktadır. Sürenin uzunluğu, her zaman yatırımcının şikayet etmesinin ve idareye bu gerekçeyle baskıda bulunmasının sebebi olmuştur¹¹⁸.

¹¹⁶ Danıştay 6. D., 06.11.2001 tarih ve E.2000/3626, K.2001/5220.

¹¹⁷ Süheyra Suzan ALICA, "Çevresel Etki Değerlendirmesinin Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XV, y. 2011, S.3, s.101.

¹¹⁸ ALICA, age, s,102

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

III. TÜRKİYE’DE ÇEVRE POLİTİKALARI İÇİNDE ÇED VE İDARENİN ÇED İLE İLGİLİ GÖREV YETKİ VE SORUMLULUKLARI

Bu bölümde çevre politikaları kapsamında, kalkınma planlarında ve hükümet programlarında ÇED’e yer verilecek olup; ÇED ile ilgili örgütlerin görev yetki ve sorumlulukları anlatılacaktır.

3.1.Çevre Politikaları İçinde ÇED

Merkezi düzeyde kalkınma planları ve hükümet programlarında ÇED’e yönelik çalışmalar yapılmış olup aşağıda ayrıntılı olarak incelenecektir.

3.1.1.Kalkınma Planlarında ÇED

ÇED Yönetmeliği’nin ilk olarak 1993 yılında çıkarılması sebebiyle Altıncı Beş yıllık kalkınma planından itibaren Türkiye’de merkezi düzeyde çevre politikaları incelenecektir.

3.1.1.2. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında ÇED (1990-1994)

V. ve VI. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında (1979-1989), çevre konusu mevcut kirliliğin temizlenmesi, potansiyel kirliliğin de ortaya çıkmadan önlenmesi açılarından ele alınmış; ayrıca kaynakların gelecek nesillerin de yararlanabileceği bir şekilde kullanılması ve korunmasının önemi vurgulanmıştır¹¹⁹ . ss

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın temel sorunları bölümünde, önceki plan kanalizasyon, arıtım tesisleri gibi önemli yatırımların yapıldığı; ancak, buna rağmen, dünyada olduğu gibi Türkiye’de de çevre sorunlarının devam ettiği belirtilmiştir¹²⁰ .

¹¹⁹ Ömer DİNÇER, Yahya FİDAN, *İşletme Yönetimine Giriş*, 3. Baskı, BetaBasım Yayın, İstanbul, 1997, s.10

¹²⁰ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1989, s.341.

Türkiye'nin beş yıllık kalkınma planlarına ait çevre politikalarında sürdürülebilir kalkınma kavramına ilk kez bu plan döneminde yer verilmiştir. Bunun da en önemli sebebi, kavramın küresel düzeyde yaygınlığını ve içeriğini kazandığı “Ortak Geleceğimiz (Brundtland)” adlı raporun yayımlanması ve bu rapora bağlı olarak küresel düzeyde yaşanan gelişmelerin Türkiye üzerindeki etkisidir. Ortak Geleceğimiz adlı raporda yapılan sürdürülebilir kalkınma tanımı ile tam uyum içerisinde olan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın çevre konusundaki temel ilkesi ise, “İnsan sağlığı ve doğal dengeyi koruyarak, sürekli bir ekonomik kalkınmaya imkân verecek şekilde doğal kaynakların yönetimini sağlamak ve gelecek nesillere insana yakışır bir doğal, fiziki ve sosyal çevre bırakmak” olarak belirlenmiştir¹²¹.

Planın, ÇED ile ilgili politikaları şu şekilde belirtilmiştir¹²².

- Muhtemel çevre bozulmaları önceden tahmin edilerek gerekli tedbirler kirlilik meydana gelmeden alınacaktır.
- Çevre bilinci yaygınlaştırılacak, bütün planlama aşamalarında çevre boyutu göz önünde tutulacaktır. İmar yasası, çevresel etkileşim boyutu göz önünde tutularak yeniden gözden geçirilecektir.
- Çevre verilerinin bir merkezden yönlendirilerek toplanmasından, ilgili kamu kurumları sorumlu olacaktır.
- Çevre denetim-izleme sistemine gerekli etkinlik kazandırılarak tek merkezden koordine edilecektir.
- Enerji üretiminde çevre kirliliğini azaltmak için gerek mevcut, gerekse yeni kurulacak tesislerin özelliklerine uygun teknoloji transferi ve araştırma-geliştirme çalışmalarına ağırlık verilecektir.
- Büyük hidroelektrik santrallerin ekolojik ve sosyo-ekonomik dengede oluşturduğu önemli değişikliklerin boyutları belirlenecek ve etkilerini azaltacak tedbirler geliştirilecektir.
- AT çevre politikalarına uyum için başlatılan çalışmalar sürdürülecektir.”

¹²¹T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1989, s.342.

¹²²T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1989, s.312-313.

Sürdürülebilir kalkınma kavramının temel ilkesini oluşturan; çevreyi korumanın, ekonomik gelişmeden vazgeçerek değil ekonomik gelişme ile çevre arasındaki ilişkinin iyi kurulmasıyla gerçekleştirilebileceği anlayışı ile benzerlik gösteren ifade, planın “Temel Amaç ve Politikaları”nda “Ekonomik ve sosyal faaliyetlerin yürütülmesinde, beşeri ve doğal kaynakların israfının önlenmesi ve çevrenin korunması esas alınacaktır”¹²³ ilkesinde yer almıştır. Ayrıca bu ilke “Ekonomik Sektörde Gelişme Hedef ve Politikaları” başlığı altında; “Ekonomik ve sosyal faaliyetlerin yürütülmesinde, beşeri ve doğal kaynakların israfının önlenmesi ve çevrenin korunması esas alınacaktır. Artık ve atıkların tasfiyesine dönük yatırımlar desteklenecektir.”¹²⁴ ifadesi ile de desteklenmiştir.

Bunların dışında, çevre kirliliğinin önlenmesi amacıyla yatırım kararlarının çevresel etki değerlendirilmelerinin yapılması; verimli tarım topraklarının korunması; atıklar konusunun ayrı bir başlık altında değerlendirilmesi ve Avrupa Topluluğu çevre politikalarına uyum çalışmalarının sürdürülmesi konularına ilişkin politikalar bu planı, önceki döneme ait beş yıllık kalkınma planlarından ayıran en önemli noktalardır.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı’na ait yukarıda sıralanan çevre politikaları bazı uluslararası sözleşmeleri imzalamak ve ulusal düzeyde yeni yasal düzenlemeleri gerçekleştirmek yolları ile uygulamalara aktarılmaya çalışılmıştır.

Kalkınmakta olan ülkeler arasında yer alan Türkiye açısından sanayileşmenin önemi, bertaraf edilmeksizin çevrenin korunması gereği ve öngörülen tedbirler, Avrupa topluluğu mevzuatına uygun olarak planda açıklanmıştır.

3.1.1.3. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ÇED (1996-2000)

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda çevrenin korunması ve geliştirilmesi başlığı altında çevre ve çevreyle ilgili düzenlemeler yer almıştır. Planda

¹²³ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1989, s.3.

¹²⁴ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1989, s.40.

öncelikle mevcut sorunlar tespit edilerek sorunları çözme amacıyla uygulanması gereken politikalar açıklanmıştır. Bu plan çerçevesinde sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı doğrultusunda, insan sağlığını ve doğal dengeyi koruyarak sürekli bir ekonomik kalkınmaya imkan verecek şekilde doğal kaynakların yönetiminin sağlanması ve gelecek kuşaklara, insana yakışır bir doğal, fiziki ve sosyal çevre bırakılması, temel strateji olarak belirlenmiştir.¹²⁵

Yedinci Kalkınma Planı'nın hazırlık çalışmaları arasında yer alan ve planın çevre konusundaki ilke ve politikalarının oluşturulmasında yol gösterici olması amacıyla, "Özel İhtisas Komisyonu Raporu" 1994 yılında yayımlanmıştır. Raporun giriş kısmında, çevre politikaları ve ayrıca tüm ekonomik sektörler ve bunlarla ilgili politikalara çevre konusunun da dâhil edilmesinin sağlanacağı, ekonomik faaliyetlerin yarattığı çevre zararlarının kaçınılmaz olduğu ve bu yüzden çevre politikalarında "sürdürülebilir kalkınma" ve "kirleten öder" ilkelerinden hareket edileceği, çevresel kirlenmeyi arıtmaya yönelik pasif yaklaşımlar yerine, "emret-yaptır" politikaları ile birlikte "teşvik et-özendir-oluştur" politikalarının uygulanması önerilmiştir. Ayrıca, raporda, çevre üzerinde olumsuz etki yaratanların, bu dışsallığı "içselleştirme" süreçlerine işlerlik kazandırmaları, bu amaçla ekonomik ve mali araçlardan (vergi, teşvik, ceza vb.) yararlanılması, çevre sorunlarının çözümü için görev ve yetki dağılımının yeniden gözden geçirilmesi gereği belirtilmiş, Çevresel Etki Değerlemesi (ÇED) uygulamasına ağırlık verilmesi ve çevre dostu üretim araçları ve teknolojileri kullanımı, atıkların minimizasyonu, geri kazanımı için programlar geliştirmenin gerekli olduğu vurgulanmıştır¹²⁶.

Türkiye'nin gelişmiş ülkeler arasında yerini almasının hedeflendiği ve bu doğrultuda yapılması gerekenler arasında çevrenin korunmasına ve geliştirilmesine çalışılacağına vurgulandığı planın temel stratejisi, "sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı doğrultusunda, insan sağlığı ve doğal

¹²⁵ Gülün EGELİ, **AB ve Türkiye'de Çevre Politikaları**, TÇVY, Ankara, 1996, s.92-95.

¹²⁶ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1994, s.4.

dengeyi koruyarak sürekli bir ekonomik kalkınmaya imkân verecek şekilde doğal kaynakların yönetimini sağlamak ve gelecek kuşaklara insana yakışır bir doğal fiziki ve sosyal çevre bırakmak”, olarak benimsenmiştir. Planın çevre konusuna yönelik ilke ve politikaları aşağıdaki şekildedir¹²⁷

- “Sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı doğrultusunda, insan sağlığı ve doğal dengeyi koruyarak sürekli bir ekonomik kalkınmaya imkân verecek şekilde doğal kaynakların yönetimini sağlamak ve gelecek kuşaklara insana yakışır bir doğal, fiziki ve sosyal çevre bırakmak temel strateji olarak ele alınacaktır.
- Çevrenin korunması çağdaş anlamıyla ekonomik, ticari, sosyal ve siyasi açılardan birbiriyle uyumlu ve bütünleşmiş bir yaklaşımla ele alınacaktır. Kalkınma sürecinde kirlenmenin kaçınılmaz olduğunu öngören ve bu kirliliği arıtmaya çalışan pasif yaklaşımlar yerine, alınacak önlemlerle kirlenmenin önüne geçme stratejilerine öncelik verilecektir. Çevreyi korumaya yönelik önlemlerin uygulanmasında çevreyi kirletenlerden kaynaklanacak haksız rekabeti önleyici düzenlemeler yapılacaktır.
- Çevresel risk değerlendirme ve yönetimini geliştirmek, çevre dostu teknolojileri benimsemek ve kullanmak, çevresel etki değerlendirme yöntemiyle her türlü faaliyetin çevresel etkilerini belirlemek ve olumsuz etkileri en aza indirmek için başta etkin işleyen bir çevre yönetim sistemi kurulması olmak üzere gerekli önlemler alınacaktır.
- Çevresel etki değerlendirme sistemi etkinleştirilecek; çevre izleme ve ölçüm altyapısı oluşturulacak; çevre envanterleri, istatistikleri, standartları, çevre dostu teknolojiler için gerekli araştırma-geliştirme, veri ve bilgi erişim sistemleri geliştirilecek; çevre ve kalkınma göstergeleri hazırlanarak karar alma süreçlerine dâhil edilecektir.
- Çevre Kanunu ve diğer çevre mevzuatı ile denetim yapma ve gereken yaptırımları uygulama konusunda yetki ve sorumluluğu bulunan kurum ve kuruluşların gerekli teknik donanım, altyapı ve nitelikli personel

¹²⁷ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1996, s.190-193.

ihtiyaçlarının karşılanmasına önem verilerek kirlilikle mücadele konusunda etkenlik sağlanacaktır.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde, Türkiye’de, Gündem21’in öngördüğü ilkeleri uygulayabilmek için “Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı (UÇEP)”, “Ulusal Gündem 21” ve “Yerel Gündem 21” adı altında somut uygulama araçları oluşturulmuştur. Türkiye’de çevrenin korunması ile ilgili olarak sistemin karşılaştığı sorunlar; “düzenleyici mekanizmalara aşırı bağımlılık, halkın katılımının sınırlılığı, çevre kuralları konusunda duyarlılığın düşük olması, çevre etmenlerinin planlamaya sınırlı ölçüde dâhil edilmesi, çevre yasalarının yaşama geçirilmesinde gerekli yaptırım gücünün sınırlılığı, eğitim sisteminde çevre konusunun az yer tutması” olarak sıralanmıştır¹²⁸.

Daha önceki kalkınma planlarında, çevre konusuna önem verilmeye başlanmış olsa da Yedinci BYKP’ye kadar çevrenin sanayileşme, tarımda modernleşme ve kentleşme sürecinde önemli bir öge olarak ele alınması gerektiği vurgulanmış ancak ulusal kalkınma çabalarının çevresel politikalarla zedelenebileceği ihtimaline her zaman dikkat çekilmiştir¹²⁹.

Yedinci BYKP ile çevre alanında politika geliştirme sürecinde AB’nin ulaştığı seviye yakalanmış ve özellikle küresel ve bölgesel gelişmelere değinilerek ekonomideki küreselleşme sürecinin yanında ağırlıklı olarak AB, NAFTA ve Pasifik Bölgesindeki bölgesel bütünleşme hareketlerinin hızla gelişmekte olduğu vurgulanmıştır. Bu gelişmelerle beraber uluslar arası normların ve kurların artan yaptırım gücüyle desteklenerek ağırlık kazandığı da görülmektedir¹³⁰.

¹²⁸ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1998.

¹²⁹ Mustafa ÖKMEN, “Uyum Sürecinin Ekoloji Politikası: AB ve Türkiye’de Çevre Politikaları”, AB Yolunda Türkiye: Müzakere Sürecinin Ekonomi Politikası, Editör: Mehmet DİKKAYA, Alfa Aktüel Yayınları, İstanbul, 2006, s.361.

¹³⁰ ÖKMEN, age, s.361.

3.1.1.4. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ÇED (2001-2005)

Planda, çevre sorunlarını çözmek amacıyla mevzuatta ve kurumsal yapının oluşturulmasında ilerlemelerin kaydedilmiş olduğu, Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı (UÇEP)'nin hazırlandığı belirtilmektedir. Temiz bir çevreye yönelik toplumsal duyarlılığın arttığı, ancak, sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı doğrultusunda, insan sağlığı ve doğal dengeyi koruyarak sürekli ve ekonomik kalkınmaya imkân verecek, doğal kaynakların yönetimini sağlayacak, gelecek kuşaklara daha sağlıklı bir doğal, fiziki ve sosyal çevre bırakacak yönde bir gelişmenin kaydedilememiş ve çevre politikalarının ekonomik ve sosyal politikalara entegrasyonu sağlanamadığı vurgulanmıştır¹³¹.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda çevrenin mevcut durumu ile ilgili olarak yapılan saptamalar şöyledir¹³² :

- ÇED Yönetmeliği'nin uygulama sürecinde istenen başarı elde edilememiştir.
- "UÇEP kapsamında belirlenen öncelikli faaliyetler gözden geçirilerek uygulanması için başlıca ilgi grupları arasında eşgüdüm sağlanacak; çevre sorunlarının çözümüyle doğrudan ve dolaylı ilgisi olan kurum ve kuruluşlar arasında işbölümü ve işbirliği sağlanmasına yönelik mekanizmalar geliştirilecek; çevre sorunlarına yönelik çözümlerde toplumsal uzlaşma ve katılıma önem verilecektir.
- Çevre ve kalkınma ile ilgili veri ve bilgi erişim sistemleri oluşturulacak, çevre izleme ve ölçüm altyapısı geliştirilecek, çevre envanterleri, istatistikler ve standartlara yönelik ihtiyaç duyulan düzenlemeler gerçekleştirilecektir.
- Doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı teşvik edilecek; çevresel riskler en aza indirilecektir. Biyolojik çeşitliliğin korunması ve sürdürülebilir kullanımı amacıyla hazırlıkları tamamlanan Ulusal

¹³¹ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2000, s.22.

¹³² T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2000, s.232-233.

Biyolojik Çeşitlilik Stratejisi ve Eylem Planı yürürlüğe konacaktır. Korunan alanlar için yönetim planları ve uygulamasına yönelik eylem planları hazırlanacaktır.

- ÇED sürecinin daha etkin kılınması yönünde düzenlemeler yapılacaktır.

Sekizinci BYKP Türk çevre politikalarının esaslarını ortaya koyarak eksiklerini saptamıştır. Bu planda çevre politikamızın amacı, öncelikle insan sağlığını, ekolojik dengeyi, kültürel, tarihi ve estetik korumak suretiyle ekonomik ve sosyal gelişmeyi sağlamak olarak tanımlanırken uzun dönemde çevre sorunlarının çözümü için uygulanan politikalar ve stratejilerin ülke gerçekleri de göz önüne alınarak AB normları ve uluslar arası standartlara paralel yürütülmesi gereğinden bahsedilmektedir¹³³.

3.1.1.5. Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında ÇED (2007-2013)

2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı, “istikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen ve AB’ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye” vizyonu gözetilerek hazırlanması hedeflenmiştir.

Dokuzuncu Kalkınma Planının yapısı ve uygulama yaklaşımı, bu koşullar dikkate alınarak belirlenmiştir. Bu çerçevede¹³⁴ :Plan, öngörülebilirliği artıracak, belirsizlikleri azaltacak ve iç tutarlılığı olan bir politikalar seti oluşturacaktır.

Dokuzuncu Kalkınma Planı’nda “Çevrenin Korunması ve Kentsel Altyapının

Geliştirilmesi” başlığı altında mevcut durumun değerlendirilmesi yapılmıştır¹³⁵:

¹³³ EKMEZTOGLOU, Thisvi-Athanassios, BALADİMOS-Sevim BUDAK, **AB’NİN Çevre Politikası ve Türkiye’nin Uyum**, İktisadi Kalkınma Vakfı, İstanbul, 2001, s.118.

¹³⁴ <http://mevzuat.dpt.gov.tr> , erişim tarihi: 01/01/2012.

¹³⁵ <http://ekutup.dpt.gov.tr>, erişim tarihi: 01/01/2012.

- Hızlı nüfus artışı ve sanayileşme süreci doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı üzerinde önemli bir baskı unsuru olmaya devam etmektedir. Çevrenin korunması ve üretim sürecinin olumsuz etkilenmemesi açısından doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı konusunda kurum ve kuruluşlar arasındaki görev ve yetki dağılımındaki belirsizlikler yeterince giderilememiştir.
- AB'ye uyum sürecinde, atık yönetimi, doğa koruma, gürültü ve çevresel etki değerlendirme konularında ilerleme sağlanmasına rağmen, çevre alanında hala çok sayıda düzenlemeye gereksinim bulunmaktadır. Ancak, uyumun gerektirdiği yüksek maliyetli yatırımların fazlalığı bu alanda özel sektörün katılımı da dahil yeni finansman yöntemleri arayışını gündeme getirmiştir. Bu kapsamda mevzuat uyumunun sağlanması ve gerekli ilave yatırımların yapılabilmesi için uzun bir zaman dilimine ihtiyaç vardır.
- Çevresel izleme, denetim ve raporlama sisteminin altyapısının geliştirilerek uygulamaların etkinleştirilmesi, ilgili kuruluşlar arasında bilgi akışının ve paylaşımının bütüncül bir sistemle sağlanması ihtiyacı devam etmektedir.

Plan'da aynı başlık altında, 2007 ve 2013 yıllarını kapsayan zaman diliminde yapılacak olanlar belirtilmiştir.¹³⁶

- Çevre ve kalkınma ile ilgili sağlıklı ve entegre bilgi sistemleri oluşturulacak, izleme, denetim ve raporlama altyapısı geliştirilecektir.
- Çevresel altyapı hizmetlerinin planlanması, projelendirilmesi, uygulanması ve işletilmesine ilişkin belediyelerin kapasiteleri geliştirilecektir.
- Çevre bilincinin geliştirilmesine yönelik eğitim ve kamuoyu bilgilendirme çalışmaları yapılacaktır.

Şu an yürürlükte olan planın 160. maddesindeki "AB'ye uyum sürecinde atık yönetimi, doğa koruma, gürültü ve çevresel etki değerlendirme konularında

¹³⁶ <http://ekutup.dpt.gov.tr>, erişim tarihi: 01/01/2012.

ilerleme sağlanmasına rağmen, çevre alanında hala çok sayıda düzenlemeye ihtiyaç bulunmaktadır. Ancak uyumun getirdiği yüksek maliyetli yatırımların fazlalığı bu alanda özel sektörün katılımı da dahil yeni finansman yöntemleri arayışını gündeme getirmiştir. Bu kapsamda mevzuat uyumunun sağlanması ve gerekli ilave yatırımların yapılabilmesi için uzun bir zaman dilimine ihtiyaç vardır”¹³⁷.

Genel anlamda kalkınma planlarında çevre politikalarının gelişimi incelendiğinde, önceleri ortaya çıkan kirliliği giderici amaçlara dayanırken, daha sonra önleyici politikalar ve sürdürülebilir kalkınma anlayışına uygun bir şekilde çevre ve ekonominin entegrasyonuna öncelik veren politikalar şeklinde bir gelişim gösterdiği söylenebilir¹³⁸.

3.1.2. Hükümet Programlarında ÇED

Çevre politikalarında değişim ve gelişimi görmek açısından görev başına gelen hükümetlerin görev süreleri boyunca planladıkları icraatları ifade ettikleri hükümet programlarında, çevreyle ilgili bölümleri incelemekte fayda vardır.

1970’lerde dünya gündemine gelen ve 1980’lerde her kesimin dikkatini çeken çevre sorunları, 80lerle birlikte hükümet programlarında ağırlığını hissettirmeye başlamıştır. 1980’li yıllara Özal Hükümetleri damgasını vurmuştur.

Özal hükümetlerinin programlarında, çevre sorunlarının temelinde hızlı ve düzensiz şehirleşmeyle sanayi tesislerinin belirli bölgelerde yoğunlaşması sonucu doğal denge bozulmuştur. Bu sorunlarla mücadele etmede o dönem ülkedeki çevre sorunlarına yönelik olarak, hava kirliliğinin sağlık açısından ciddi tehlike yarattığı şehirlerimizde acil ve hızlı tedbirlerin alınması, kaliteli ve yeterli miktarda yakıt temini, merkezi ısınma sistemlerinin yaygınlaştırılması, sanayi tesislerinin tasfiye işlemlerine titizlikle uymalarının sağlanması, tesis

¹³⁷ www.ekutup.dpt.gov.tr, erişim tarihi:01/01/2012.

¹³⁸ Nural YILDIZ, “Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Çevre Politikalarının Karşılaştırmalı Analizi” Trakya Üniversitesi, Sosyal Bilgiler Dergisi, Cilt 6, Sayı 1, 2005, s.173.

dışına zararlı atık maddeleri atmalarına engel olunması, yeni yapılan sınai tesislerinin çevreyi kirletmeyecek şekilde kurulması, halen çevreyi kirleten tesislerin de belirli bir süre içinde lüzumlu arıtma tesislerini yapmalarının sağlanması gibi tedbirlerin alınmasının gerekliliği dile getirilmiştir¹³⁹.

Bu dönem hükümet programlarındaki çevre politikaları değerlendirildiğinde, çevre politikalarının mevcut çevre sorunlarının giderilmesine yönelik olarak bir takım tedbirlerin alınması yönünde bir gelişim gösterdiğini söylemek mümkündür.

1990'lar ve 2000'lerin ilk yıllarında koalisyon hükümeti (Tansu Çiller, Mesut Yılmaz, Süleyman Demirel, Necmettin Erbakan ve Bülent Ecevit'in kurduğu) döneminde hükümet programlarını topluca değerlendirdiğimizde; doğal, fiziki ve sosyal çevrenin korunarak sürekli bir ekonomik kalkınmanın sağlanmasının gerekliliği, ekolojik değerlerin korunması ile ekonomik kalkınmanın sağlanmasının gerekliliği, ekolojik değerlerin korunması ile ekonomik kalkınmanın bir bütün olduğu sürekli ve dengeli kalkınma amacına uygun olarak yasal idari ve teknik tedbirlerin geliştirilmesi, endüstriyel gelişmenin çevre sorunları yaratmaması açısından, kirliliği kaynağında önleyici tedbir alarak gerek mevcut gerekse yeni kurulacak tesislerin arıtma sistemlerini kurmalarının sağlanması, çevre sorunlarının çözümü amacıyla uluslar arası kuruluşlarca başlatılan tüm faaliyetlerin yakından izlenmesi ve aktif katkı sağlaması toplumun her kesiminin çevre konusundaki eğitim ve bilinçlendirilmesine ağırlık verilmesi atıkların yeniden kullanılması projelerine önem verilmesi, çevre mevzuatında yer alan "kirleten öder" ilkesi ile birlikte "kullanan öder" ilkesinin de etkili bir şekilde uygulamaya geçirilmesi kuruluşlar arasında yetki ve sorumluluğun dağılımını netleştirmek için 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun revizyonunun gerçekleştirilmesi, çevrenin kirlenmesi sonucu alınacak onarıcı politikalar yanında, öncelikle kaynağında önleme politikaları tercih edilmesi ve çevre sorunlarının tüm ekonomik ve sosyal politikalara

¹³⁹ www.secimsitesi.com , erişim tarihi: 30/11/2009.

entegre edilerek bu amaçla ekonomik araçlardan azami düzeyde istifade edilmesine vurgu yapılmıştır¹⁴⁰.

Buradan da anlaşıldığı üzere bu dönem hükümet programlarındaki çevre politikaları, önleyici politikaları tercih eden, diğer politikalarla uyum sağlanması gerekliliğini dile getiren ve sürdürülebilir kalkınma doğrultusunda bir gelişim göstermektedir.

2002'den bugüne kadar AKP hükümetinin programlarında ise çevre ilgili politikalar olarak; doğal ve çevresel varlıkları bozmadan korumak ve gelecek kuşaklara yaşanabilir bir coğrafya bırakmak için her türlü tedbir alınmasının gerekliliğine, ekonomik birimlere sosyal sorumluluk yaklaşımının benimsetileceğine, çevreci nükleer enerji kaynaklarının devreye sokulacağına, doğal kaynakların sürdürülebilir kalkınma yaklaşımıyla yönetildiği, sağlıklı ve dengeli çevrede yaşama hakkını gözetten bir ülke hedefine vurgu yapılmaktadır.¹⁴¹

1980'li yıllardan günümüze hükümet programlarındaki çevre politikaları birlikte değerlendirildiğinde değişimi ve dünyada çevre konusunda yaşananların yansımalarını görmek mümkündür. Bu bağlamda çevre politikaları açısından ilk zamanda mevcut kirliliği giderici politikaların var olduğu sonrasında bunun yerini koruyucu yaklaşımın aldığı ve sürdürülebilir kalkınma ilkelerinin hükümet programlarında yer aldığı görülmektedir.

3.2. ÇED İle İlgili Örgütlerin Görev, Yetki Ve Sorumlulukları

Merkezi kuruluşların çalışmalarını, taşrada kurdukları örgütler vasıtasıyla yürütmeleri, yetki genişliğine dayanan bir uygulamadır. Bakanlıklar gibi birçok merkezi kuruluşun, bölge örgütleri de bu tür bir örgütlenmenin ürünüdür.

¹⁴⁰ www.secimsitesi.com, erişim tarihi: 30/11/2009.

¹⁴¹ www.secimsitesi.com, erişim tarihi: 30/11/2009.

3.2.1. Çevre Orman ve Şehircilik Bakanlığı

Çevre örgütlenmesi ile ilgili olarak herhangi bir oluşumdan söz etmek, 1970'li yıllara kadar mümkün olmamıştır. Çevre konularında yapılan çalışmalar birbirinden habersiz ve dağınık olmaktan öteye gidememiştir¹⁴²

1983 yılında 2872 sayılı Çevre Kanunu çıkarılmıştır. 2872 sayılı Çevre Kanunu ile Bakanlık ülke genelinde çevre kaynaklarının korunması, geliştirilmesi, ortaya çıkan veya çıkacak kirliliğe karşı gerekli önlemlerin alınması konusunda sorumlu tutulmuştur.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın görevleri arasında ÇED' yönelik olarak şu maddeler sayılabilir¹⁴³:

- *“(Değişik: 8/8/2011-KHK-648/ 1 md.) Çevrenin korunması, iyileştirilmesi ile çevre kirliliğinin önlenmesine yönelik prensip ve politikalar tespit etmek, standart ve ölçütler geliştirmek, programlar hazırlamak; bu çerçevede eğitim, araştırma, projelendirme, eylem planları ve kirlilik haritalarını oluşturmak, bunların uygulama esaslarını tespit etmek ve izlemek, iklim değişikliği ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek.*
- *Faaliyetleri sonucu alıcı ortamlara katı, sıvı ve gaz halde atık bırakarak kirlilik oluşturan veya oluşturma muhtemel her türlü tesis ve faaliyetin, çevresel etkilerini değerlendirmek; alıcı ortamlar ile ilgili ölçüm ve izleme çalışmalarını yapmak; bahse konu tesis ve faaliyetleri izlemek, izin vermek, denetlemek ve gürültünün kontrol edilmesini sağlamak.*

ÇED'İN özü olan faaliyetin daha ilk aşamasında kirliliğin önüne geçmek ancak bu maddelerle birlikte sağlanabilecektir.

Çevre koruma ile ilgili diğer kurum ve kuruluşlara bakacak olursak, Çevre ve Orman Bakanlığı dışında Sağlık Bakanlığı, Tarım ve Köy İşleri

¹⁴²Şevket ÖZDEMİR, Türkiye’de Toplumsal Değişme ve Çevre Sorunlarına Duyarlılık, Palme Yayınları, Ankara, 1987, s.12.

¹⁴³644 Nolu, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.

Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın da kuruluş ve görevleri arasında çevreyi ilgilendiren konular vardır. Çevre yönetimi konusunda doğrudan ya da dolaylı görevleri üstlenmişlerdir. Çevre ve Orman Bakanlığı'nın dışındaki bütün bakanlıklar çevre politikalarını yürüten ve sorumluluk taşıyan kuruluşları oluşturmuşlardır.

3.2.2. ÇED İle İlgili Taşra Teşkilatında Görev Yapan, ÇED İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü

4 Temmuz 2011 tarih ve 27984 sayılı resmi gazetede yayımlanan Çevre Ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile 17 Ağustos 2011 tarih ve 28028 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Çevre Ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname'de belirtilen Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğünün görevleri ¹⁴⁴:

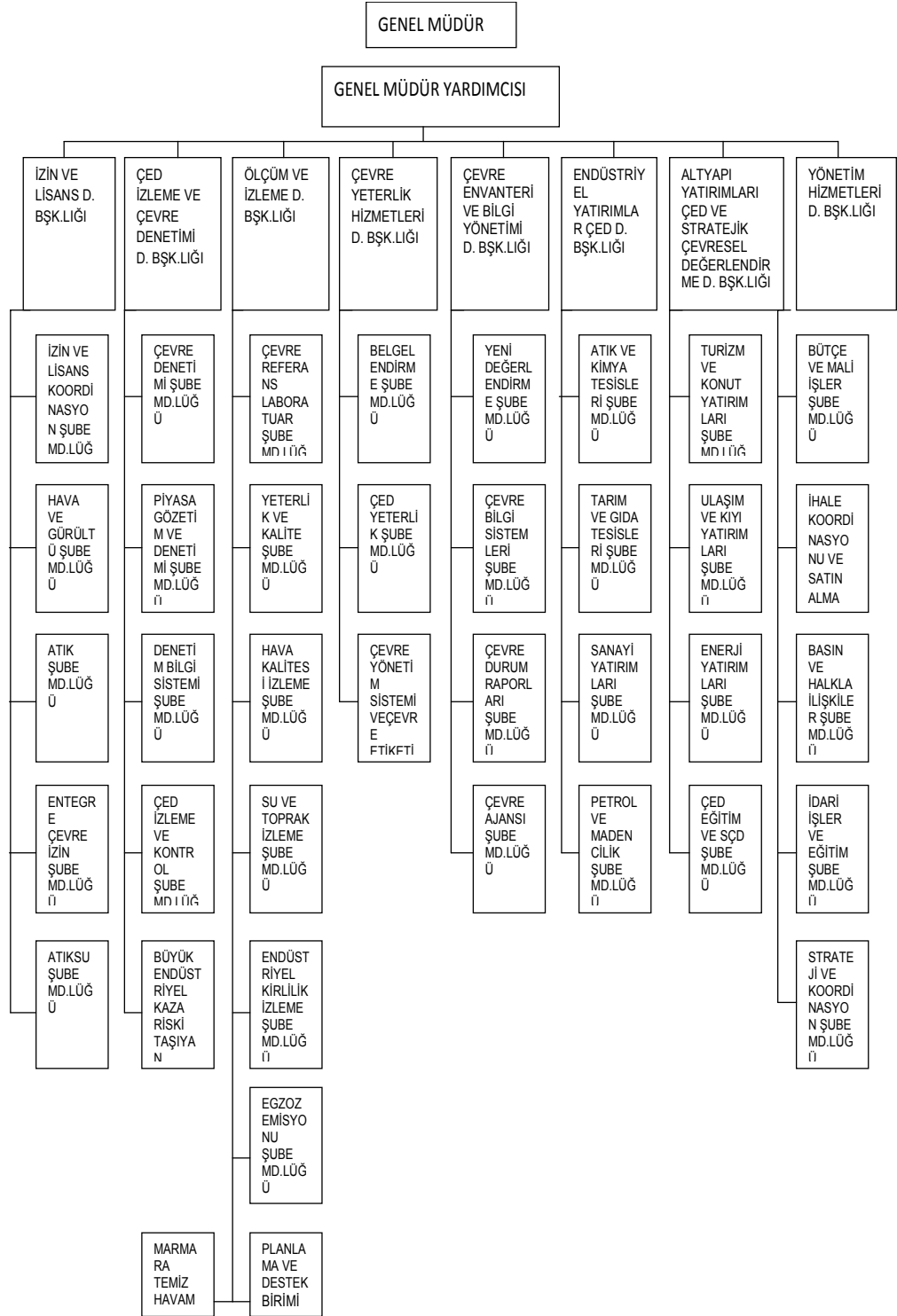
- Çevresel etki değerlendirmesi ve stratejik çevresel değerlendirme çalışmalarını yapmak ve bu konuda gerekli kararları almak, izlemek ve denetlemek.
- Çevre kirliliğini önleme ve çevre kalitesini iyileştirmeye yönelik her türlü faaliyet ve tesisi izlemek, gerekli tedbirleri almak ve aldirmek, denetlemek, çevre izni ve lisansı vermek.
- Çevre kirliliğine neden olan faaliyet ve tesislerin emisyon, deşarj ve atıklar ile arıtma ve bertaraf sistemlerini izlemek ve denetlemek.
- Serbest bölgeler dâhil olmak üzere, ülke genelinde çevreye olumsuz etkileri olan atık ve kimyasallar ile hava kirliliği, gürültü, titreşim ve iyonlaştırıcı olmayan radyasyon ile ilgili faaliyetleri izlemek, yeraltı ve yerüstü sularına, denizlere ve toprağa olumsuz etkileri olan her türlü

¹⁴⁴ <http://www.csb.gov.tr> erişim tarihi: 01/01/2012.

faaliyeti belirlemek, denetlemek, tehlikeli hallerde veya gerekli durumlarda faaliyetleri durdurmak.

- Temiz hava merkezlerinin kurulması ve yönetilmesiyle ilgili iş ve işlemleri yürütmek.
- Motorlu kara taşıtları egzoz emisyonlarının belirlenen standartlara uygunluğunu belgelemek, izlemek ve denetlemek.
- Alıcı ortamları izlemek, buna ilişkin altyapıyı oluşturmak, çevre kirliliği ile ilgili olarak ölçüm, ve analiz ölçütlerini belirlemek, uygulamak ve uygulanmasını sağlamak; çevreyle ilgili her türlü ölçüm, izleme, analiz ve kontroller yapacak laboratuvarlar kurmak, kurdurmak, bunların akreditasyon işlemlerini yapmak, yaptırmak; alıcı ortamlar konusunda ölçüm yapacak kuruluşları belirlemek.
- Her türlü atık bertaraf tesisine lisans vermek, bunları izlemek ve denetlemek.
- Bakanlığın görev alanına giren ürünlerin ilgili mevzuat ve teknik düzenlemelere uygunluğunu ve güvenilirliğini tespit etmek amacıyla denetim yapmak, yaptırmak, yetkili kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak.
- Çevre envanterini ve çevre durum raporlarını hazırlamak ve Avrupa Çevre Ajansı ile ilişkileri yürütmek.
- Görev alanına giren faaliyetleri izlemek ve denetlemek, uluslararası çalışmaları izlemek ve ulusal düzeyde uygulanmasını sağlamak.
- Bakan tarafından verilen benzeri görevleri yapmaktır.

ÇED'in Örgütsel Yapısı¹⁴⁵



¹⁴⁵ <http://www.csb.gov.tr> erişim tarihi: 01/01/2012.

3.2.3. Sağlık Bakanlığı'nın ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları

Sağlık Bakanlığı, çevre yönetiminin önemli bir unsurudur. Sağlık koşullarını düzenleme, birey ve toplum sağlığına hizmet etme, halka sağlık hizmetlerini ulaştırma, yerel yönetimlerle ve ilgili diğer kuruluşlarla işbirliği içinde çevre sağlığını ilgilendiren konularda gereken önlemleri alma, aldırma ve izleme gibi görevleri üstlenmiştir.

Bakanlık bu konularda; 2872 Sayılı Çevre Kanunu, 1593 Sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu, 508 Sayılı Gayri Sıhhi Müesseseler Yönetmeliği, 19269 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Hava Kalitesi Kontrol Yönetmeliği, 25687 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği kapsamında önemli görevler üstlenmiştir. Amaç, halk sağlığı ve çevre sağlığını en etkili bir şekilde korumaktır. Bunun için çevreyi ve toplum sağlığını yakından ilgilendiren ve etkileyen hava, su, toprak, gürültü kirliliği gibi insan sağlığını yakından ilgilendiren konularda yasa ve diğer ilgili mevzuat çerçevesinde çalışmalar yapılmıştır.

Bakanlık Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) çalışmalarına katılmak, ilgili konularda görüş bildirmek, İl Mahalli Çevre kuruluna ve çalışmalarına katılmak, Görev kapsamına giren konularda İl Hıfzısıhha Kuruluna katılmak gibi görevler de üstlenmiştir.

3.2.4. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı verimli, etkin, güvenli ve çevreye duyarlı şekilde değerlendirerek, ülkenin dışa bağımlılığını azaltmayı ve ülke refahına en yüksek katkıyı sağlamayı görev edinmiştir.

Ülkemizde, Çevresel Etki Değerlendirme Yönetmeliği ve Endüstriyel Tesislerden Kaynaklanan Hava Kalitesinin Korunması Yönetmeliği yürürlükte olup, bu kapsamda yeni inşa edilen elektrik üretim santralleri, bahse konu yönetmeliklere göre yapılmakta ve santrallerden kaynaklanan emisyon değerleri düzenli olarak kontrol edilmektedir.

Günümüzde çevrenin kirlendikten veya bozulduktan sonra eski hale getirilmesinin çok külfetli olması, hatta kimi durumlarda olanaksız bulunması nedeniyle, kirlenen çevreyi temizleme veya bozulan çevreyi onarma yerine, olumsuz etkileri baştan önlemenin yöntemleri aranmaktadır. ÇED, kalkınma ve ekonomik gelişme için yapılacak yatırım ve faaliyetlerin, doğayı tahrip etmeden ve çevreyi kirletmeden gerçekleştirilmesinde kullanılan yöntemlerden birisidir. ÇED ile korunmaya çalışılan temel unsur, çevre ve bu çevre içerisindeki varlıklardır.

3.2.5. Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları

Sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşayabilmek herkesin hakkıdır. Bu haktan yararlanmak çevreyi korumak, çevreyi geliştirmekle mümkündür. Yaşanılabilir bir çevre için de sanayicilerimize büyük görevler düşmektedir.

Kalkınma plan ve programlarında yer alan ilke ve hedeflere uygun şekilde sanayi politikasını belirleme görevini yürüten Bakanlık, sanayi bölgelerinin yer tespitini yaparken çevresel etkileri göz önünde bulundurmak durumundadır. Sanayi Araştırma ve Geliştirme Genel Müdürlüğü'nün görevleri arsında "Sanayi ile ilgili çevre meseleleri hakkında çalışmalar yapmak ve gerekli tedbirlerin alınmasına yardımcı olmak" düzenlenmesi de çevre yönetimi açısından Bakanlık görevli kılmaktadır¹⁴⁶.

3.2.6. Milli Eğitim Bakanlığı'nın ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları

Milli Eğitim Bakanlığı ve Çevre Bakanlığı arasında, Çevre Bakanlığı'nın kuruluşundan itibaren bilinçlenme amacını taşıyan çalışmaların varlığı kendisini göstermiştir. Sivil toplum kuruluşlarının da desteği içinde okullarla olan çalışmalarda çevre, çevre koruma temalı resim, karikatür, bilgi

¹⁴⁶Süleyman BULUT, *Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Çevre Politikası Uygulamalarının Değerlendirilmesi*, Ankara Üniversitesi, Fen Bilimleri Yüksek Lisans Tezi, 2008, s.53.

yarışmaları gibi yarışmalar düzenlenmiş, sosyal sorumluluk projelerine yer verilmiştir.

3.2.7. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları

Çalışma hayatını, çalışanların sağığını ve güvenliğini düzenlemek, denetlemek ve sosyal güvenlik imkânını sağlamak, bu imkânı yaygınlaştırmak ve geliştirmek, çalışma hayatından doğan hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek, çalışma şartlarının çevre koşulları ile ilişkili olduğunu göz önünde bulundurmak, tedbirler almak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın amaçlarındandır. Çalışma yaşamının düzenlenmesi, işçi sağığı ve iş güvenliğini sağılayacak düzenlemeler yapılırken çevresel değerlerin dikkate alınması gerekmektedir.

3.2.8. Ulaştırma Bakanlığı'nın ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları

Ulaştırma Bakanlığı'nın, ulaştırma ve haberleşme hizmetlerinin ekonomik, teknik ve sosyal ihtiyaçlara, kamu yararı ve milli güvenlik amaçlarına uygun kurulmasını ve yürütölmesini sağlamak amaçlı çalışmaları, çevresel değerlerle ilgili faaliyetler olarak değerlendirilebilir. Hava, deniz, karayolları, demiryolları, posta işletmesi gibi kuruluşları bulunan Ulaştırma Bakanlığı, faaliyetlerini sürdürürken çevresel değerleri de göz önünde tutmak durumundadır.

3.2.9. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları

25.04.2006 ve 5488 sayılı Tarım Kanunun amacı¹⁴⁷; tarım sektörünün ve kırsal alanın, kalkınma plan ve stratejileri doğrultusunda geliştirilmesi ve desteklenmesi için gerekli politikaların tespit edilmesi ve düzenlemelerin yapılmasıdır. Kanunda; Madde 5 – “Tarım politikalarının ilkeleri şunlardır: e) Sürdürülebilirlik, insan sağığı ve çevreye duyarlılık.”ifadesi, çevre yönetimine

¹⁴⁷ 25.04.2006 ve 5488 sayılı Tarım Kanunu.

yöneliktir. Madde 7 – “Tarım sektörü ile ilgili politikaların tespit edilmesi, planlanması ve koordinasyonu ile ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapılarak uygulanmasında Bakanlık yetkilidir” ifadeleri yer almaktadır¹⁴⁸.

3.2.10. Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları

Ülkemiz zengin doğal ve kültürel değerlere sahiptir. Mevcut kaynak değerlerin korunması yönünde farklı kurum ve statülerle veya işlemlerle çeşitli çalışmalar yürütülmektedir. Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, 16.4.2003 tarih ve 4848 sayılı kanun ile oluşturulmuştur. Bu Kanunun amacı; *“kültürel değerleri yaşatmak, turizmin geliştirilmesi, teşvik ve desteklenmesi için gerekli önlemleri almak, kültür ve turizm konularıyla ilgili kamu kurum ve kuruluşlarını yönlendirmek ve bu kuruluşlarla işbirliğinde bulunmak, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör ile iletişimi geliştirmek ve işbirliği yapmak üzere Kültür ve Turizm Bakanlığının kurulmasına, teşkilât ve görevlerine ilişkin esasları düzenlemektir.”*¹⁴⁹

3.2.11. Kalkınma Bakanlığı’nın ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları

Kalkınma Bakanlığı’nın, kalkınma planlarında ÇED’e yönelik çalışmaları bulunmaktadır, kalkınma planlarında bu konu incelendiği için burada tekrar anlatılmayacaktır. Yine özel ihtisas komisyon raporlarında da ÇED’e yönelik çalışmaları mevcuttur.

Çevre yönetimi, çevre konusunda koruma görevi ve sorumluluğu yüklenen tüm kişi ve kuruluşları kapsamaktadır. Bunun için bu kuruluşlar arasında eşgüdümü sağlamak ve ülkenin çevre korumaya ilişkin politikalarını oluşturmakla görevli kurul olarak merkezde Çevre bakanlığı kurulmuş bulunmaktadır. Çevre Bakanlığı’nın çevre yönetimine ilişkin görevleri tek

¹⁴⁸ 25.04.2006 ve 5488 sayılı Tarım Kanunu.

¹⁴⁹ 16/4/2003 ve 4848 sayılı Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun.

başına üstlenmesi, sorunların giderek büyümesine ve çözüm önerilerine ihtiyaç doğurmuştur. Çevre yönetim sisteminin örgütlenmesi, bu ihtiyaçtan kaynaklanmıştır. Çevre yönetimi ulusal ve uluslararası alanda amaçlarının gerçekleştirilmesi için bu örgütsel yapıları oluşturulmuştur.

Merkezdeki çevre örgütlerinin, yürütme yetkileri ve çeşitli kuruluşlar arasında eşgüdüm sağlama sorumluluğunu paylaşma gibi bir işlevi üstlendiği görülmektedir. Merkezi çevre örgütlerinin nitelikleri, her ülkenin yönetim yapısına ve özelliklerine ve gereksinimlerine göre değişiklik göstermektedir. Çevre yönetim sistemi, önce uyulması gerekli kurallar şeklinde zorunlu bir yönetim biçimi olarak ortaya çıkmış, sonra kontrol mekanizmalarıyla uyma zorunluluğu sağlayan uygulamalar ile desteklenmiş, daha sonra gönüllü olarak uygulanan ve sürekli gelişme gösteren bir yapıya kavuşmuştur.

3.3.Yerel Yönetimlerin ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları

Çevre sorunlarının ulaştığı boyutlar köklü ve etkin çözümler gerektirdiğinden, yerel halkın ve yerel yönetimlerin doğrudan katıldığı çevre koruma ve geliştirme süreçlerine elverişli bir yerel yönetim yapısı ve ortamı yaratılmalıdır¹⁵⁰.

Çevre politikalarımız ve yasalarımız, aşırı merkeziyetçi yönetim yapımızın bir yansıması olarak yerel yönetimlerimizi yeterli görev, yetki ve sorumluluklarla donatmamış, taşrada il yöneticilerini ön plana çıkarmıştır. Oysa yerel yönetimleri bu konuda ön plana çıkarmak için pek çok neden gerekçe olarak gösterilebilir. Bunlar:

- Çevre sorunları, yerel toplumları, illeri, kentleri, hatta ülkeleri, anakaraları aşan, hatta evrene uzanan boyutlar kazanmakla birlikte, sorunlar belli bir yerde çıkmaktadır.
- Sorunu çıkmadan ya da çıktığında önlemek ya da zararlarını en aza indirmek yerelde önlemler almayı gerektirir. Bu hem geleneksel

¹⁵⁰Cevat GERAY “Yerel Yönetimler ve Çevre,” Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 7, Sayı 3, Temmuz 1998, s.64.

yerinden yönetim, hem de Avrupa Birliği'nce benimsenen hizmetin yerel halka yakın yönetim birimince görülmesi ilkesinin bir gereğidir.

- 1992'de, Rio' daki Dünya Çevre Doruğu' nda benimsenen Gündem 21 bildirgesinde öngörüldüğü gibi ülkelerin ulusal eylem planları hazırlaması; fakat bunun uygulanması için Yerel Gündem 21 eylem planlarının yapılarak yaşama geçirilmesi öngörülmüştür.
- Türkiye Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı Mayıs 1998'de yayımlanabilmiştir.

Çevrenin korunmasında, kirliliğin önlenmesine, çevrenin iyileştirilmesine ve geliştirilmesine yani kısaca çevrenin yönetimine halkın katılımı en etkin biçimde yerel düzeyde gerçekleşebilir. Bir beldede yaşayan halk, beldesindeki yeşil alan ve ormanlık gereksinimini, sanayi, konut ve ticaret alanlarının dağılımının sorunlarını, tarihî ve kültürel alanların içinde bulundukları koşulları, yeterli su kanalizasyon ve yol hizmetinin mevcut olup olmadığını, aksayan noktaları ve bir ölçüde nedenlerini, onların sonuçlarını yaşayanlar olarak en iyi bilenlerdir. Bu nedenle yerel yöneticiler ellerindeki bu çok önemli ve güçlü aracı kullanabilmek için, politika oluşturma sürecinden hizmetin yürütülmesi sürecine kadar uzanan bir çerçevede, halkın her düzeyde yönetime katılmasını sağlayacak ve kurumlaştıracak mekanizmalara işlerlik kazandırmak durumundadırlar¹⁵¹.

Sadece çevre yönetimi alanında değil birçok kamu hizmetinin verilmesi için yerel yönetimler merkezi idareye bağlıdır. Başta çevre yönetimi olmak üzere yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ülke kaynaklarının daha etkin kullanımını sağlayacaktır. Merkezi idarenin aşırı bürokratik yapısı içinde kaybedilen zaman ve para yerel yönetimlerin etkin hale gelmesi ile geri kazanılacak, kırtasiyecilik azalacaktır. Yerel yönetimlerin etkin hale gelmesi halkın katılımını artıracak, artan katılım ve sorumluluk sorunların çözümünde önemli bir etken olacaktır. Gerekli kaynak ve olanakların sağlanması halinde

¹⁵¹Ferzan BAYRAMOĞLU YILDIRIM, "Çevre ve Yerel Yönetim,"TC Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı - IULA - EMME yayını, İstanbul 1994, s.43.

yerel yönetimler, halk ile birlikte sorunları merkezi idareye göre daha kolay ve daha ucuza çözebileceklerdir.¹⁵²

3.3.1. Belediyelerin ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları

Çevre yönetiminin, giderek büyüyen ve birbirini içeren değişik ölçeklerde yapılandırılmasının gerekliliğinin yanında yerel yönetimler, özellikle de belediyeler bu yapılanma içinde büyük öneme sahiptir. Belediyeler hem yürüttükleri diğer kamusal hizmetlerle çevreyi etkileyen hem de doğrudan çevre yönetiminde işlevler yüklenebilecek kurumlardır. Yerel toplulukların da belediyelerden çevre sorunlarını önlemeye yönelik beklentileri, hem belediyelerin temel niteliklerinden kaynaklandığı için hem de çevresel niteliklerden giderek artmaktadır¹⁵³.

Belediyelerin, onlara kanuni düzenlemelerle verilenlerin ötesinde çevresel beklentiler ve sorumluluklar yüklenmesine neden olan temel nitelikleri olarak şunlar gösterilebilir: Toplumsal yaşam örgütü olma niteliği, yerel yaşama en yakın örgüt olma niteliği, demokratik örgüt olma niteliği, karar ve uygulamalarıyla çevreyi etkileyen bir örgüt olmaları, çevre varlıklarını kullanan ve kullandıran bir örgüt olmaları ve en yaygın örgüt olma niteliğidir.

Kuruluş amacı çevre koruma ve geliştirme olmadığı halde, çevre ve çevre sorunlarıyla en çok iç içe olan örgüt belediyelerdir. Bu, hem yerel halkın yaşamının hemen her alanının içinde olmasından hem de kanunların verdiği çevreyle ilgili görevlerinden kaynaklanmaktadır¹⁵⁴.

Türkiye’de ÇED uygulamasının yürütme görevi bilindiği üzere, 7 Şubat 1993 tarihli ÇED Yönetmeliği’yle Çevre Bakanlığı’na verilmiştir. Çevre sorunlarının yerel odaklarına en yakın yönetim birimleri olan belediyelerden yönetmelikte bahsedilmemiştir. Her yerel toplum farklı özellikler taşıdığı gibi her bir belediye de bulunduğu yerin ve toplumun özellikleriyle bütünleşir. Aynı

¹⁵²İlber ORTAYLI, *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*, İstanbul, Hil Yayınları, 1985, s.38.

¹⁵³Mihriban ŞENGÜL, “Yerel Düzeyde Çevre Yönetimi ve Belediyeler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt:8, Sayı 3 Temmuz 1999, s.93.

¹⁵⁴ŞENGÜL, agm, s.96.

zamanda yerel halkın seçtiği kişilerin görev aldığı ve toplumsal yararı sağlamakla görevlidirler, çevrenin korunması da bunun dışında tutulamaz.

Toplumsal faydanın hizmet sınırlarıyla sınırlanamayacağından, belediyeler sadece doğrudan yaptıkları görev ve işlemler için değil sınır ve etki alanları içerisindeki bütün etkinliklerin çevreye “hemen şimdi” zarar vermesini engellemekle ve etkinliklerin olumsuz etkilerinin birikerek gelecekte çevreyi olumsuz olarak etkileyecek gelişmeleri, şimdiden önlemekle görevli ve sorumlu olmalıdırlar. İşte bu sorumluluk belediyelere sadece sanayi ve büyük ölçekli yatırımlar için değil, doğal dengede değişime neden olabilecek bütün etkinlikler için ÇED yaptırma görevini yükler¹⁵⁵.

Belediyeler diğer yerel yönetim birimlerine oranla değişen koşullara en kolay uyum gösteren, hızla gelişip büyüyen örgütler olması sebebiyle ÇED’i bu derece yaygın bir yönetim biriminin uygulaması gerekmektedir. Buna karşın her biri yerel özellikler taşıyan faaliyetlere ÇED uygulama görevinin merkezi yönetime yani Çevre Bakanlığı’na verilmesi, çevre sorunlarının önlenmesinde ÇED’in etkinliği ve uygulanabilirliği konusunda kaygılara neden olabilmektedir¹⁵⁶

Yerel yönetimlerin çevreyi olumsuz yönde etkileyen faktörleri ortadan kaldırma, bozulmuş olan çevre koşullarını eski durumuna getirme ve geliştirme konusunda yetkili ve sorumlu olmaları gerekir. Nitekim Türkiye’deki mevcut mevzuata göre çevre yönetiminin büyük bir bölümü mahalli idarelere ve özellikle belediyelere verilen görev ve sorumluluklar kapsamındadır. Belediyelerin çevre ile ilgili hizmetlerinin başında imar, su ve kanalizasyon gibi kentsel alt yapı hizmetleri ile çevre koruma ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık hizmetleri, ağaçlandırma, park ve yeşil alanların yapımı ve bakımı, imar ve iskan işleri ile kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri gelmektedir.

Büyükşehir Belediye Kanunu’nun klasik belediye hizmetleri yanında, büyükşehir belediyelerine verdiği bu görevler çevre düzeni planına uygun

¹⁵⁵Mihriban ŞENGÜL, “Belediyeler ve Çevresel Etki Değerlendirmesi: Etkin ve Yaygın ÇED İçin Bir Öneri”, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 6, Sayı 1 Ocak 1997, s.21.

¹⁵⁶ŞENGÜL, agm, s.22.

olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar planını yapma, gıda güvenliği amacıyla gıda kuruluşlarına izin verme ve denetleme, Belediye Meclisi kanalıyla “Çevre ve Sağlık İhtisas Komisyonu” kurmak, büyükşehir ölçeğinde su ve kanalizasyon hizmetleri ile arıtma tesis yapma, katı atıklarla sanayi ve tıbbi atıkları bertaraf etme, doğalgaz tesisi kurma, kıyısı olan kentlerde deniz kirliliği ile mücadele etme ve deniz araçlarını kontrol etme vb. hizmetler sayılabilir. Çevre Koruma Daire Başkanlıkları, Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlükleri gibi birimler kurulmuştur.

Büyükşehre bağlı alt kademe belediyelerinin ise çevre ile ilgili görevleri daha çok temizlik hizmetlerinin yürütülmesidir. Türkiye’de ilk kez 1983 tarihli Çevre Kanunu’nun 10. maddesinde ÇED’den bahsedilmiş ve şu düzenleme getirilmiştir: “Gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyetler sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler bir çevresel etki değerlendirme raporu hazırlarlar. Bu raporda çevreye yapılabilecek tüm etkiler göz önünde bulundurularak çevre kirlenmesine sebep olabilecek atık ve artıkları ne şekilde zararsız hale getirilebileceği ve bu hususta alınacak önlemler belirtilir” . Belediyeler işyeri açma izni, yapılaşma ruhsatı gibi ruhsat verme yetkilerini kullanırken 10. maddeye istinaden çıkarılan, Çevresel Etki Değerlendirme Yönetmeliği’ne göre değerlendirmelere yer verdikleri takdirde çevre sorunlarının önlenmesi açısından önemli gelişmeler elde edilebilecektir¹⁵⁷.

ÇED sadece özel girişimcilerin projelerinin çevreye etkileri konusunda değil, planıcı ve yatırımcı kamu kuruluşlarının çeşitli kademelerinde çalışan karar vericilerin doğru ve tutarlı kararlar verebilmesini sağlayan bir araçtır. Belediyelerce yapılan, özellikle kentsel gelişme ve planlama süreçleri, sonradan oluşabilecek hataları düzeltmenin maliyeti daha fazla olduğundan en başta ÇED’e tabi tutulmalıdır. ÇED yerel yönetimleri doğrudan ilgilendirdiğinden, ÇED çalışmaları konusunda asıl yetki ve sorumluluk yerel yönetimlerde olmalıdır. Ancak yerel düzeyde çevre sorunları sadece

¹⁵⁷BULUT, agt, s.66.

belediyelerin çabalarıyla önlenemez ve çözümlenemez. Yerel düzeyde çevre politikalarının etkili olması ve doğal dengenin korunabilmesi için belediye dışındaki kişi ve kuruluşlar da çevreyi belediyenin denetimi, belirlediği düzen ve sınırlar içinde kullanmalıdır.

Belediyeler çevre ile ilgili olarak, yerleşim kararları imar planları yapmakta ve değiştirmekte, imar uygulamaları yapmakta ve denetim mekanizmasına sahip bulunmaktadır¹⁵⁸. Ayrıca ortak kullanım alanlarını temiz, güvenli ve sağlıklı tutmak gibi hizmetleri sunmaktadırlar¹⁵⁹. Bundan belediyelerin çevre sorunlarında en büyük sorumluluk taşıyan kamu tüzel kişisi olduğu sonucunu çıkarabiliriz¹⁶⁰.

Belediyeler, kaynak yetersizliği, personel yetersizliği, teknik yetersizlikler gibi sebeplerle çevre mevzuatının getirdiği yükümlülükleri tam anlamıyla yerine getirememektedir¹⁶¹. Yerel yönetimler, çevre koruma ile ilgili mevzuat hükümlerinin genelde yürütme ve kontrol yönüyle ilgilenmektedir¹⁶².

3.3.2. İl Özel İdarelerinin ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları

İl Özel İdaresinin kuruluş ve görevlerini düzenleyen 3360 sayılı Kanun ile il özel idarelerine de çevre sorunlarına yönelik görevle verilmiştir. Bunlar:

- Göl ve bataklıkların kurutulması ve ıslahı
- Fabrikalar kurulması için izin verme
- Örnek çiftlik, fidanlık ve çiftçilik okulları kurma
- Orman yetiştirme
- Sağlıkla ilgili görevler

Yerel yönetimlerin içerisinde yer alan İl Özel İdarelerinin çevre konusunda genel nitelikte görevleri bulunmaktadır.

¹⁵⁸Fikri GÖKÇEER, “Çevre Korunmasında Belediyelerin Rolü (1),” İller ve Belediyeler Dergisi, Nisan 1997, Sayı 618, s.214-219.

¹⁵⁹T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı, “Çevre Koruma ve Yerel Yönetimlerin Önemi,” Ankara, 2004, s. 15.

¹⁶⁰Nuri TORTOP, **Mahalli İdareler**, Yargı Yayınları, Gözden Geçirilmiş 6. Baskı, Ankara, 1999, s.200.

¹⁶¹Emre DEDE, “Tehlikeli Atıklar Konusunda Yerel Yönetimlerin Sorumlulukları,” Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, Mart 2000, Cilt 5, Sayı 3, s.28.

¹⁶²Zerrin TOPRAK KARAMAN, **Çevre Yönetimi ve Politikası**, İzmir, 1998, s.196.

Ayrıca çevre sağlığı yönünden zararlı olabilecek her türlü atığın toplanması, taşınması, değerlendirilmesi ve ayrıştırılması amacıyla diğer mahalli idareler ve gerçek ve tüzel kişilerle işbirliği yaparak ortak tesisler kurmak, kurdurtmak, işletmek veya işlettirmek il özel idaresinin sorumluluğu altındadır. Yerel yönetimlerin içinde yer alan il özel idarelerinin çevre konusunda genel nitelikli görevleri bulunmaktadır. Ancak bu görevleri yerine getiremedikleri görülmektedir¹⁶³.

İl özel idareleri çevre korumasında belediyelere göre daha az görevler ve yetkiler yüklenmiştir.5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda sayıca çok olmamakla birlikte çevre ile ilgili hükümlere rastlayabiliriz. Fakat İl Özel İdarelerinin başında merkezi yönetimin görevlisi niteliğindeki Vali'nin bulunması, bu yerinden yönetim örgütünün özerkliğini sınırlandıran bir etkidir¹⁶⁴. İl özel idaresi ile Valinin ilişkisi kesilmeli, il özel idarelerinin yapısı Belediyeler gibi bağımsız olmalıdır. Böylece il özel idarelerine çevre ile ilgili daha çok yasal yetki verilerek belediyelerin çevre ile ilgili sorumluluğunun il özel idareleri tarafından paylaşılması gerekmektedir¹⁶⁵.

3.3.3. Köylerin ÇED İle İlgili Görev Yetki Ve Sorumlulukları

Yerel yönetim birimlerinden biri olan köylerin de 442 sayılı Köy Kanunu ile kendilerine verilmiş zorunlu ve isteğe bağlı görevleri vardır.

Köy yönetimlerinin köy sınırları içinde çevrenin korunmasına yönelik hizmetleri yapabilmeleri yeterli olmayan kaynakları yüzünden mümkün değildir. Ayrıca köy yönetimlerinin çevre sorunlarını çözecek bilgili eleman ve donanımına sahip olmadıkları da ortadadır. Tüm yerel yönetim biçimleri için çevre koruma konusunda ortak sorunlar; kaynak, bilgi ve uzman eleman konusunda yetersizlikleridir¹⁶⁶.

¹⁶³Hasan ERTÜRK, **Çevre Bilimlerine Giriş**, Bursa Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayınları, Bursa,1996, s.324

¹⁶⁴ Muzaffer SENCER, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, Alan Yayıncılık, 2. Baskı, İstanbul, 1992, s.297.

¹⁶⁵ Ahmet AKSU, **Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Çevre Yönetim Sistemi ve Yerel Yönetimler**, Edirne Trakya Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Haziran, 2005, s.116.

¹⁶⁶ BULUT, age, s.55.

Köy yönetimleri gelirler ve yetkiler açısından zayıf durumdadır. Ancak, iki açıdan üzerinde önemli durulması gereken yönetim ölçekleridir. Birincisi, köyler, doğrudan doğruya doğal kaynakları kullanarak yaşamlarını sürdüren insanların yaşadığı yerlerdir. Doğa henüz bozulmamış ve hâlâ kendi kendini yenileyebilme yeteneğini yitirmemiş olduğundan, doğayı bozulmadan koruma olanağı bulunuyor. İkincisi, köy yerel yönetimlerinin çalışma biçimi ve nüfusun az oluşu nedeniyle, demokratik işleyişin etkin bir biçimde gerçekleşme olanağının bulunmasıdır. Bu imkanlardan yararlanabilmek için eğitim düzeyinin yükseltilmesi, iletişim yoğunluğunun sağlanarak çevresel duyarlılığın artırılması gerekir.

Yerel yönetimlerin, çevre ile ilgili konularda yetkilendirilmiş olmalarına karşın, mali yetersizliklerden ötürü bu yetkilerini kullanamamaktadırlar. Bu nedenle merkezi yönetim, gerekli yasal düzenlemeleri gerçekleştirerek yerel yönetimlere mali özerkliklerini kazandırmalı ve böylece yerel yönetimlerin sorumlu oldukları görevleri yerine getirmeleri sağlanmalıdır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

IV. ARSUZ-GÖNENÇAY PROJESİ NİHAİ ÇED RAPORU ÖRNEĞİ

Bu bölümde uygulama örneği olarak, son mevzuata göre hazırlanması ve güncel olması nedeniyle Arsuz Gönençay Projesi ÇED Raporu anlatılacaktır.

4.1. Rapor Hakkında Genel Bilgiler

Proje konusu yatırımın tanımı, projenin ömrü, önemi, alternatifleri, izleme programı hakkında bilgi verilmesinde fayda vardır.

4.1.1.Proje Konusu Yatırımın Tanımı, Hizmet Amaçları

T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, 6. Bölge Müdürlüğü tarafından Hatay İli, İskenderun İlçesi, sınırları içerisinde Arsuz-Gönençay Barajı, Sulama ve Malzeme Ocakları Projesi planlanmaktadır. Bu proje Gönençay Deresi üzerinde yapılacak olup, Arsuz Havzası içinde yer almaktadır.

Proje alanı, Hatay İli, İskenderun İlçesinin 25 km güneybatısında, Madenli Beldesinin 5 km güneydoğusunda yer almaktadır. Proje sahasının doğusunda Amanos dağları, batıda Akdeniz, güneyde Arsuz (Uluçınar) İlçesi, kuzeyde ise Madenli Beldesi arazileri bulunmaktadır. Söz konusu proje kapsamında inşa edilecek baraj göl hacmi 37,85hm³ dür. Proje kapsamında inşa edilecek Gönençay barajının göl hacmi 10 hm³den büyük olduğu için, 17.07.2008 tarih ve 26939 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği Ek-I “Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulanacak Projeler Listesi”nde yer almaktadır. Proje kapsamında 150,27 ha alanda işletilecek olan kumçakıl ocağı 17.07.2008 tarih ve 26939 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği Ek-I Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulanacak Projeler Listesinde Madde 28(a) “25 hektar ve üzeri çalışma alanında (kazı ve döküm alanı toplamı olarak) açık işletme ve cevher

hazırlama tesisleri,” sınıfında yer almaktadır. Bu doğrultuda söz konusu proje için ÇED Raporu hazırlanmıştır¹⁶⁷. Ayrıca;

- Proje kapsamında brüt 4.468 tarım arazisinin sulanması; ÇED Yönetmeliği Ek- II Seçme-Elleme Kriterleri Uygulanacak Projeler Listesinde Madde 25(ç) Tarımsal amaçlı su yönetimi projeleri (1000 hektar ve üzeri) sınıfında,
- Proje kapsamında işletilecek olan kırma-eleme tesisi ÇED Yönetmeliği Ek II “Seçme Elleme Kriterleri Uygulanacak Projeler” Listesi’nde 42.Madde belirtilen Madencilik Projeleri başlığının 42(d) alt başlığında “1. ve 2. grup madenlerin her türlü işleme sokulması (kırma-eleme, öğütme, yıkama ve benzeri) Ek-I’de yer almayanlar” sınıfında,
- Proje kapsamında işletilecek olan beton santrali ÇED Yönetmeliği Ek II “Seçme Elleme Kriterleri Uygulanacak Projeler” Listesi’nde 19.Madde belirtilen “Hazır Beton Tesisleri, çimento veya diğer bağlayıcı maddeler kullanılarak sıkıştırma, darbe, sarsma veya titreşim yoluyla şekillendirilmiş malzeme üreten tesisler, ön gerilimli beton elemanı, gaz beton, betopan ve benzeri üretim yapan tesisler” sınıfında yer almaktadır.

ÇED Raporunda Arsuz-Gönençay barajı ve diğer tesislerin proje karakteristik bilgilerin hazırlanmasında Hidrodizayn Mühendislik Ltd. Şti. tarafından hazırlanan Hatay- Gönençay Barajı Kati Projesinden faydalanılmıştır.

Arsuz-Gönençay Barajının işletmeye alınmasıyla birlikte Gönençay Deresi vadisinde uzanan taban arazilerinin taşkın zararlarından korunması da sağlanmış olacaktır. Arsuz-Gönençay Barajı ile depolanan sular, inşa sonunda dipsavağa çevrilecek olan derivasyon tüneli vasıtasıyla alınacak ve sulama şebekesine iletilecektir.

Proje kapsamında yer alacak üniteler şunlardır¹⁶⁸;

¹⁶⁷ DSİ Genel Müdürlüğü, **Gönençay Barajı Sulama ve Malzeme Ocakları Projesi Nihai ÇED Raporu**, s.3.

¹⁶⁸ DSİ Genel Müdürlüğü, agr., s.4

- Baraj ve Yardımcı Yapıları (derivasyon tüneli, dolusavak, batardolar vb.)
- Sulama Ana İletim Hattı ve Sulama Şebekesidir.

Ayrıca söz konusu proje kapsamında baraj tesis yerlerine, sulama yapılarına ve ocaklara ulaşım için 8.940 m uzunluğunda servis yolu yapılacaktır. Bu güzergâhın reloke edilecek köy yolları mevcut olup, relokasyon çalışmalarına başlamadan önce Hatay İl Özel İdaresine müracaatlar yapılarak gerekli izinler alınacaktır. Ayrıca köy yolu relokasyon çalışmaları aşamasında ve proje kapsamında gerçekleştirilecek bütün alt yapı hizmetlerinde (yol, köprü, içme suyu şebekesi ve isale hattı ve alt yapı tesisleri ile ilgili yapılacak çalışmalarda) Hatay İl Özel İdaresi ile koordineli çalışılacaktır.

Proje kapsamında gerekli olan kum-çakıl malzemesi proje kapsamında açılacak olan 3 adet malzeme ocağından temin edilecektir. Ayrıca proje kapsamında 1 adet kırmaeleme-yıkama ve 1 adet beton santrali tesisi işletilecektir.

4.1.2. Projenin Ömrü

Arsuz Gönençay Barajı ve sulama sahasının işletme ömrü 50 yıl olarak belirlenmiştir. İnşaat süresi ise 6 yıl olarak program yapılmıştır. Baraj inşaatının başlamasından 1 yıl sonra sulama tesislerinin inşasına başlanacağı programlanmıştır¹⁶⁹.

4.1.3. Projenin Önem ve Gerekliliği

Ülkemizde teknik ve ekonomik anlamda tüketilebilecek yerüstü ve yeraltı suyu miktarının 110 milyar m³ olduğu bilinmektedir. Ülkemizin kişi başına düşen kullanılabilir su varlığı bakımından diğer ülkelerle ve dünya ortalaması ile karşılaştırıldığında sınırlı su kaynaklarına sahip ülkeler arasında yer aldığı net bir şekilde görülmektedir. Ülkelerin gelişmişlik düzeyleri, yaşam standartları, su potansiyelleri vb. kriterler dikkate alınarak yapılan çalışmalarda bir ülkenin su zengini sayılabilmesi için kişi başına 10 bin m³ su potansiyeline sahip olması gerekmektedir. Oysa ülkemizde kişi

¹⁶⁹ DSİ Genel Müdürlüğü, agr., s.10.

başına su potansiyeli, 3,625 m³; kullanılabilir su varlığı bakımından kişi başına düşen su miktarı 1,621 m³tür¹⁷⁰.

Mevcut su tüketimimiz olan 44 milyar m³'ün yaklaşık %76'sı (33.4 milyar m³) tarımsal sulama amaçlı değerlendirilmektedir. Potansiyel sulanabilir arazimizin (8.5 milyon ha) %50'sinin biraz üstündeki kısmını 4.7 milyon ha ancak sulanabilmektedir. Tarımsal işletmelerimizin ancak %43'ünde tarımsal sulama yapılabilir. Aynı şekilde tarım alanımızın da ancak % 16'sı sulanabilmektedir. Bu oran birçok Avrupa ülkesinin oldukça gerisindedir. Örneğin, İspanya'da %23, İtalya'da %32, Yunanistan'da ise %40' tır.

Sulama, bitkilerin yetişme dönemlerinde ihtiyaçları olan ve topraktaki yağışla karşılanamayan rutubet noksanlığını gidermek için suyun değişik yöntemlerle toprağa kontrollü olarak verilmesidir. Su kaynaklarımızın büyük bir kısmının tarımsal amaçlı kullanılıyor olması, önemli bir tarım girdisi olan suyun, damlama ve yağmurlama teknolojilerin desteğiyle, akılcı ve etkin kullanılması gerekmektedir.

Ülkemizin 78 milyon hektar olan topraklarının 27,8 milyon hektarı sulamaya elverişlidir. Topografik yapı itibariyle 16,7 milyon ha alan sulamaya elverişlidir. Toprak etütlerine göre bu sahanın 12,5 milyon hektarı sulanabilir niteliktedir. Ancak ekonomik olarak sulanabilir alan 8,5 milyon hektar olarak verilmektedir. Sulama sistemlerinde gelişen teknoloji kullanımı dikkate alındığında ekonomik sulanabilir arazi günümüzde 12,5 milyon ha. olarak planlanmalıdır. Türkiye'de halihazırda sulanan alanın yaklaşık %94 'ünde açık kanal sistemleri, %6'lık kısmında ise basınçlı sulama sistemleri bulunmaktadır. Sulama metodu olarak %92 oranında salma sulama, %8 oranında yağmurlama, %1 oranında da damla sulama yöntemi kullanılmaktadır¹⁷¹.

¹⁷⁰ DSİ Genel Müdürlüğü, agr., s.10.

¹⁷¹ DSİ Genel Müdürlüğü, agr., s.10.

Günümüzde daha az sulama suyu, az işçilik, drenaj ve tuzluluk sorunu yaratmayacak, verim ve kaliteyi arttıracak sulama sistemlerinin kullanımının önemi her geçen gün artmaktadır.

Son yıllarda dünyada, özellikle plastik ve makine endüstrisinde ki gelişmeler ile su ve enerjiden daha fazla tasarruf yapılmıştır. Böylece daha ekonomik ve daha etkin yeni sulama teknolojileri geliştirilmiştir.

Tarımda sulama, bitkinin ihtiyaç duyduğu ve yağışlarla karşılanamayan suyun toprakta bitkinin kök bölgesine gereken miktar ve zamanda verilmesidir. Ülkemizin birçok bölgesi kurak ve yarı kurak iklim kuanında yer almakta, bu kurak tarım alanlarında bitkilerin yetiştirme döneminde doğal yağışların yetersiz olması durumunda yüksek verim ve kalite için en uygun yöntemle tarımsal sulama yapılması gerekmektedir. Ülkemizde yapılan sulu tarımın, 70 milyonunun üzerinde olan nüfusumuzun ve hızla gelişen sanayimizin tatlı su ihtiyacının karşılanması, yeraltı ile yerüstü tatlı su kaynaklarımızın daha etkin ve tasarruflu kullanılmasını zorunlu hale getirmektedir. Tarımsal sulamada, kısıtlı olan tatlı su kaynaklarını doğru yöntemlerle ve tekniklerle daha az su, enerji ve işgücü kullanımı sağlayan teknolojilerin uygulamaya konulması ülkemiz bitkisel üretimimizin daha istikrarlı ve sürdürülebilir olması için büyük önem taşımaktadır¹⁷².

Ülkemizde yapılan sulu tarımda damlama ve yağmurlama sulama yöntemi son yıllarda yoğun bir şekilde kullanılmaya başlamıştır. Damlama ve yağmurlama sulama yönteminin hızla yaygınlaşmasında en önemli etken, damla sulama yöntemiyle sulama yapılan tarım alanlarından alınan ürünlerde verim artışlarının yüksek olması yanında, kalite artışlarına bağlı alınan prim ödemeleri, gübre kullanımdaki azalış, hastalıklarda azalmalara bağlı olarak az ilaç tüketiminin üreticiye kar olarak kalması ve en önemlisi kısıtlı olan sulama su kaynaklarının diğer yöntemlere göre çok daha az kullanılmasıdır.

¹⁷² DSİ Genel Müdürlüğü, agr., s.11.

Sonuç olarak; söz konusu projenin uygulaması ile tarım arazilerine çok büyük katkısı olması beklenmektedir. Ürün çeşitliliğinde artış gözlenecek olup, sulu tarıma dayalı üretim yapılacak, verim açısından büyük bir artış söz konusu olacaktır¹⁷³.

4.1.4. Projenin Alternatifleri

1982 yılında “Arsuz-Gönençay Projesi Ön İnceleme Raporu” hazırlanmıştır. Proje kapsamında Gönençay üzerinde talvegden 77.00 m yüksekliğinde 22.70 hm³ depolama hacmine sahip Gönençay Barajı’nın yapımı ile 3157 ha’lık alanın sulanması öngörülmüştür. Ancak, Gönençay Barajı, Arsuz ovasında bulunan tüm sulanabilir alanı sulayacak kapasitede bulunmadığından, ovaya akan yan derelerde ilave depolama yerlerine gerek duyulmuş, bu amaçla akım gözlem çalışmaları başlatılmıştır. Veri toplama çalışmalarının tamamlanmasından sonra, 1992 yılı planlama çalışma programına alınarak çalışmalar başlatılmış olup, sonuçta yan derelerin vadi içlerinde depolama imkanları bulunamamıştır. Mevcut durumda derelerin ovaya girmeden önce sualma yapılarıyla çevrilerek, minimum akımlarının sulamalarda kullanılıyor olması nedeniyle ve yerleşim birimlerinin Belediyeliklere dönüşmesinden dolayı, ön inceleme aşamasında önerilen aks yerinde barajın daha yüksek yapılabilirliği araştırılmıştır. 2001 yılında hazırlanan “Arsuz- Gönençay Projesi Planlama Raporu” kapsamında yapılan çalışmaları sonucunda, talvegden 90.0 m yüksekliğinde, zonlu toprak dolgu tipinde çalışılan Gönençay Barajı ve yüksek basınçlı borulu sulama sistemi yapımı önerilmiştir¹⁷⁴.

DSİ 6. Bölge Müdürlüğü Etüt ve Plan Daire Başkanlığı tarafından yürütülmüş olan çalışmaların tamamlanmasıyla, “Arsuz – Gönençay Projesi Planlama Raporu” Haziran 2001 tarihinde hazırlanmıştır. Daha sonra ise Kati Projesi gerçekleştirilmiştir.

¹⁷³ DSİ Arsuz Gönençay Planlama Raporu, 2001

¹⁷⁴ DSİ Genel Müdürlüğü, agr., s.181.

Faaliyetin inşaatı için önerilen izleme programı, faaliyetin işletmesi ve işletme sonrası için önerilen izleme programı ve acil müdahale planı, ÇED Yönetmeliğinin 18. Maddesinde “Proje sahibi veya yetkili temsilcisi, “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu” veya “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir” kararını aldıktan sonra ilgili mevzuat uyarınca aldığı diğer izin ve ruhsatlar ile yatırımın başlangıç, inşaat, işletme ve işletme sonrası dönemlerine ilişkin izleme raporlarını Bakanlığa iletmekle yükümlüdür. Bu bilgiler Bakanlık tarafından halkı bilgilendirmek üzere Valiliğe gönderilir.” ifadeleri yer almaktadır. Ayrıca 18.12.2009 tarih ve 27436 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Yeterlik Belgesi Tebliği” gereğince, Proje için ÇED Olumlu Belgesinin alınması sonrasında, projenin başlangıç ve inşaat dönemlerinde izleme çalışması yapılması gerekmektedir. Dolayısıyla söz konusu proje ile ilgili İzleme programı oluşturulacak, ÇED Komisyonunca belirlenecek periyotlarda ÇED Raporunu hazırlayan kuruluş tarafından Nihai ÇED Raporu İzleme Formu doldurularak T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı’na sunulacaktır. İzleme programları inşaat ve işletme dönemleri için ayrı ayrı oluşturulacaktır.

4.1.5. İzleme Programının Amacı

İzleme Programı “Gönençay Barajı, Sulama ve Malzeme Ocakları Projesi İnşaat işlemlerinin çevresel açıdan izlenmesi denetlenmesi, sürdürülebilir kalkınma prensibine bağlı kalarak mevcut çevre kalitesinin korunmasını ve bu amaçla yapılacak işlemleri tanımlamak, Müteahhide ÇED Raporunda taahhüt edilen hususlar ve bu konuda uyulması gereken yükümlülükler hakkında yol göstermek ve inşaat işlemleri boyunca bu hususlara uyulup uyulmadığının izlenmesi-denetlenmesi amacıyla tasarlanmış bir dokümandır¹⁷⁵.

Başka bir deyişle söz konusu projenin Yeterlik Tebliği gereğince izleme denetleme çalışmaları sırasında uygulanacak işlemleri, uyulması gereken kanun ve bağlı yönetmelikler doğrultusunda yapılacakları belirlemektir.

¹⁷⁵ DSİ Genel Müdürlüğü, agr., s.182.

4.1.6. İzleme Programının Kapsamı

İzleme programı; “Arsuz-Gönençay Barajı, Sulama ve Malzeme Ocakları Projesi” işi dahilinde yapılacak olan tüm çalışmalarda çevre ve sağlığa zararlı sonuçlar doğurabilecek faaliyetleri kapsamaktadır.

İzleme Programının hedefleri¹⁷⁶;

- ÇED Raporunda tanımlanan çevresel etkiler ve alınacak önlemleri tanımlamak,
- İnşaat çalışmalarında yapılacak olan işlemlerin ÇED Raporunda belirtilen Yönetmelik, kanun ve tüzüklere uygun olup, olmadığının tespiti için gerekli düzenlemeleri yapmak,
- ÇED Raporunda belirtilen genel ve sahaya özel çevresel etki azaltıcı önlemleri tanımlamak ve yerine getirilmesini sağlamak,
- Sorumlu kişiler, zamanlama, kapsam, kontrol formları vb. izleme yöntemleri ile ayrıntılı ve düzenli bir izleme programı oluşturmak ve gerektiğinde revize etmek,
- Çalışmalar sırasında elde edilen kayıtları düzenli olarak tutmak ve yetkili kurumlara rapor halinde sunmak,
- Çalışma alanı ve etki alanında yapılacak olan su-atık su, gürültü, hava analiz ve ölçümlerinin yapılmasını sağlayarak rapor halinde sunmak,
- Müteahhit Firmanın Yöneticileri, inşaat personeli ve yöre halkını faaliyetten kaynaklanacak çevresel etkiler ve alınacak önlemler hakkında bilgilendirmektir.

Yukarıda belirtilen hedeflere ulaşmak amacıyla programın bileşenleri oluşturulmuştur

4.2.Projenin Uygulama Alanları

İzleme Programının hedeflerine ulaşmak amacıyla aşağıda belirtilen kriterlerin ve uygulamaların takibi yapılacaktır.

¹⁷⁶ DSİ Genel Müdürlüğü, agr., s.183-184.

1. DSİ Genel Müdürlüğü tarafından T.C. Çevre ve Orman Bakanlığına verilen taahhüt çerçevesinde yer alan ve ÇED Raporunda da belirtilen Kamu Kurum ve Kuruluşlarından alınması gereken izinlerin ve yapılması gereken protokollerin,
2. “Gönençay Barajı, Sulama ve Malzeme Ocakları Projesi” İnşaatını yapacak olan Müteahhit’e ÇED Raporu ve İzleme Programı hakkında gerekli bilgi ve belgelerin sağlanması ve eğitimlerin verilmesi.
3. ÇED Raporunda belirtilen inşaat çalışmalarına uyulup/uyulmadığının, güzergâhta oluşacak değişikliklerin ÇED Raporunda incelenen alan içerisinde kalıp kalmadığının,
4. “Gönençay Barajı, Sulama ve Malzeme Ocakları Projesi” ile ilgili yürütülecek çalışmaların ÇED Raporunda belirtilen alanlar içerisinde kalıp kalmadığının,
5. Proje kapsamındaki inşaat çalışmaları esnasında
 - Oluşacak hafriyat atığı malzemenin Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği’ne uygun olarak bertaraf edilip edilmediğinin,
 - Gerekli hammadde malzemelerinin temin şeklinin (hangi ocaklardan, ne şekilde) ÇED Raporunda taahhüt edildiği gibi gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğinin,
6. Hafriyat işlemleri esnasında oluşacak olan bitkisel toprakların hafriyat tekniğine uygun olarak sıyırılması, depolanması ve çalışmalar tamamlandıktan sonra tekrar serilip serilmediğinin,
7. Malzeme sahalarında yapılacak olan patlatmalara ilişkin alınması gereken önlemlere uyulup uyulmadığının,
8. İnşaat çalışmaları sırasında toz emisyonuna neden olan faaliyetlerde ilgili yönetmelik sınır değerlerine uyulup uyulmadığının,
9. İnşaat çalışmaları sırasında gürültüye neden olan faaliyetlerde ilgili yönetmelik sınır değerlerine uyulup uyulmadığının,
10. İnşaat çalışmaları sırasında oluşacak atıkların (katı, sıvı, tehlikeli v.b.) ÇED Raporunda belirtilen ve ilgili yönetmelik hükümlerine uygun olarak bertarafına uyulup uyulmadığının,

11. “Arsuz-Gönençay Barajı, Sulama ve Malzeme Ocakları Projesi” inşaatı sırasında herhangi bir kültür ve/veya tabiat varlığıyla karşılaşılması durumunda, ilgili Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu veya Müze Müdürlüğüne bilgi verilip verilmediğinin ve ÇED Raporunda belirtilen taahhütlere uyulup uyulmadığının.
12. Şantiyelerde ve inşaat çalışmalarında işçi sağlığı ve güvenliği açısından alınacak önlemlere uyulup uyulmadığının,
13. İnşaat çalışmaları yapılacak alanın içerisinde bulunduğu Valilik, Kaymakamlık ve Muhtarlıklara çalışmalar öncesinde, çalışmalar sırasında ve çalışmalardan sonra gerekli bilgilerin verilip verilmediğinin, çalışmalarla ilgili şikâyet olup olmadığının ve şikâyetlerin ele alınıp gerekli tedbirlerin alınıp alınmadığının
14. Flora ve fauna üzerine olumsuz etkilerin olup olmadığı
15. ÇED Raporunda belirtilen önlem ve hususlar dışında inşaat çalışmaları sırasında oluşabilecek ilave önlemlere uyulup uyulmadığının takibi yapılacaktır.

4.2.1. Yetki ve Sorumluluklar

T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı: 17.07.2008 tarih ve 26939 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, 18.12.2009 tarih ve 27436 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Yeterlik Belgesi Tebliği” ve 2872 sayılı Çevre Kanunu ile 5491 sayılı Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ve bu kanuna bağlı olarak yayımlanmış yönetmelikler gereğince İzleme Programında ve program dahilinde yapılacak çalışmalarda, çalışmaların uygunluğuna, yeterliliğine, gerektiğinde yenilenmesine ve programın revize edilmesini talep etmeye yetkilidir.

DSİ 6. Bölge Müdürlüğü: 17.07.2008 tarih ve 26939 sayılı ÇED Yönetmeliği 18. Madde gereğince Proje Sahibi veya yetkili temsilcisi Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu veya Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir kararı aldıktan sonra ilgili mevzuat uyarınca aldığı diğer izin

ve ruhsatlar ile yatırımın başlangıç, inşaat, işletme ve işletme sonrası dönemlerine ilişkin izleme raporlarını Bakanlığa iletmekle yükümlüdür. DSİ 6. Bölge Müdürlüğü ÇED Raporunda belirtilen hususlara uyacağını taahhüt etmiştir¹⁷⁷.

Müteahhit Firma: Müteahhit Firma DSİ Genel Müdürlüğü, DSİ 6. Bölge Müdürlüğü ile yaptığı sözleşme gereğince ÇED Raporunda belirtilen tüm hususlara, inşaat aşamasında oluşacak değişikliklere paralel olarak DSİ Genel Müdürlüğü ile T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından istenilen çalışmaları yapmak ve önlemleri uygulamakla yükümlüdür¹⁷⁸.

Müteahhit Firma, hazırlanacak raporlar ile ilgili çalışmaları da gerekli bilgi ve belgeleri Denetim Firmasına vermek ve alınması gereken önlemleri uygulamakla yükümlüdür.

Denetim Firması: Denetim Firması ÇED Raporunda belirtilen tüm hususlara ilişkin kayıtları tutma, gerekli çalışmaları yaptırma, Müteahhit Firmaya yaptığı çalışmalar konusunda bilgi vermeye, her ay DSİ Genel Müdürlüğüne ve komisyonca belirlenecek sürelerde T.C. Çevre ve Orman Bakanlığına rapor hazırlamakla yükümlüdür. Denetim Firması hazırlayacağı raporlar ile ilgili çalışmaları Müteahhit Firma ile ortak yürütmek ve yapılması gereken çalışmaları; müteahhit firmanın bünyesinde bulunan personelle veya personel yeterli değil ise DSİ Genel Müdürlüğü ve T.C. Çevre ve Orman Bakanlığının onaylayacağı kişi ve kuruluşlarla yapmakla yükümlüdür. İzleme Programında ve program dâhilinde yapılacak çalışmalarda, çalışmaların uygunluğuna, yeterliliğine, gerektiğinde yenilenmesine ve programın revize edilmesini talep etmeye yetkilidir. İzleme programında flora ve faunaya herhangi bir olumsuz durumla karşılaşılması durumunda gerekli tedbir alınarak, İl Çevre ve Orman Müdürlüğü ile irtibata geçilecektir.

ÇED Raporunu Hazırlayan Firma : “Gönençay Barajı, Sulama ve Malzeme Ocakları Projesi” ÇED Raporu için “ÇED Olumlu Belgesi” verilmesi

¹⁷⁷ DSİ Genel Müdürlüğü, agr., s.184.

¹⁷⁸ DSİ Genel Müdürlüğü, agr., s.185.

durumunda Nihai ÇED Raporu'ndaki izleme programı ÇED Raporunu hazırlayan kuruluş tarafından T.C. Çevre ve Orman Bakanlığınca belirtilen periyotlarda düzenlenerek T.C. Çevre ve Orman Bakanlığına iletilecektir.

4.2.2.İşletme Aşaması

Baraj işletmesi esnasında, hazırlanacak olan işletme programlarına uygun hareket edilecektir. Özellikle sulama projelerinde çevresel etkiler açısından karşılaşılan sorunların giderilebilmesi için iyi bir izleme ve değerlendirme programının takip edilmesi büyük önem taşımaktadır. Sulama projeleri işletmelerinde karşılaşılan en önemli çevresel problem sulamayla birlikte tarım kimyasalları kullanımının artması ve gereğinden fazla suni gübre ve zirai ilaç kullanımının yanında aşırı su tüketimidir. Dolayısıyla; proje tamamlandığında işletmesini yürütecek sulama birlikleri veya DSİ 6. Bölge Müdürlüğü, İşletme ve Bakım Şube Müdürlüğü tarafından su kullanımının optimal seviyede tutulması ve işletme programlarına uyulması yönünde çalışacaklardır. Tarım İl ve İlçe Müdürlükleri tarafından zaman zaman düzenlenen çiftçi eğitim programlarının halkın bilinçlenmesine katkı sağlayacağı, böylece tarım kimyasalları kullanımının rantabl aralıkta tutulması ve aşırı su tüketiminin önüne geçilmesinde faydalı olacağı düşünülmektedir¹⁷⁹.

- DSİ 6. Bölge Müdürlüğü
- Hatay Valiliği İl Çevre ve Orman Müdürlüğü
- Tarım İl Müdürlüğü

izleme ve değerlendirme açısından aktif rol alacaklardır ÇED Olumlu Belgesinin verilmesi durumunda, Yeterlik Tebliği'nde "Yeterlik Belgesi alan kurum/kuruluşların yükümlülükleri" 18.12.2009 tarih ve 27436 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Yeterlik Tebliği'nin 9. Maddesinde 'ÇED Olumlu Kararı verilen projelerle ilgili proje sahibi, bu Tebliğ kapsamında

¹⁷⁹ DSİ Genel Müdürlüğü, agr., s.185.

yetkilendirilmiş kurum/kuruluşlardan herhangi birine, yatırımın başlangıç ve inşaat dönemlerinde belirtilen taahhütlerin yerine getirilip getirilmediğini, yatırımın işletmeye geçişine kadar proje sahasına giderek, yerinde izleme kontrolünü yaptırmakla yükümlüdür. İlgili ÇED Daire Başkanlıkları, proje sahibi tarafından yetkilendirilmiş kurum/kuruluşu bu Tebliğin Ek-4 formuyla Daire Başkanlığına bildirir¹⁸⁰.

Proje sahibi tarafından yetkilendirilen kurum/kuruluş, bu Tebliğin Ek-4'ünde yer alan ÇED Raporlarında Verilen Taahhütlere Ait Yatırımın İnşaat Dönemi İzleme-Kontrol Formunu doldurarak Nihai ÇED Raporunda belirtilen izleme-kontrol süreleri sonundan itibaren yirmi iş gününde Bakanlığa iletmekle yükümlüdür. Kurum/kuruluşun yeterlik belgesinin iptal edilmesi veya kuruluşun kapanması halinde, bu durumun proje sahibine bildirilmesinden itibaren bir ay içerisinde, proje sahibi yeterlik belgesi almış diğer kurum/kuruluşlardan herhangi biriyle sözleşme yaparak Bakanlığa bildirmekle, ilgili kurum/kuruluş bu Tebliğin Ek-4 ÇED Raporlarında Verilen Taahhütlere Ait Yatırımın İnşaat Dönemi İzleme-Kontrol Formunu doldurarak Nihai ÇED Raporunda belirtilen izleme-kontrol süreleri sonundan itibaren yirmi iş gününde Bakanlığa iletmekle denilmektedir.

Bu bağlamda, “Gönençay Barajı, Sulama ve Malzeme Ocakları Projesi” ÇED Raporu için “ÇED Olumlu Belgesi” verilmesi durumunda Nihai ÇED Raporu'ndaki izleme programı ÇED Raporu'nu hazırlayan kuruluş tarafından T.C. Çevre ve Orman Bakanlığınca belirtilen periyotlarda düzenlenerek T.C. Çevre ve Orman Bakanlığına iletilecektir.

4.2.3. ÇED'e Halkın Katılımı

Projeden etkilenmesi muhtemel yöre halkının nasıl ve hangi yöntemlerle bilgilendirildiği, proje ile ilgili halkın görüşlerinin ve konu ile ilgili açıklamaların ÇED Raporuna yansıtılmasıdır.

¹⁸⁰ DSİ Genel Müdürlüğü, agr., s.187.

“Gönençay Barajı, Sulama ve Malzeme Ocakları Projesi” ile ilgili olarak ÇED Yönetmeliği'nin 9. maddesi gereğince, ÇED sürecine Halkın katılımını sağlamak, yatırım hakkında bilgilendirmek, projeye ilişkin görüş ve önerilerini almak amacıyla 21 Aralık 2009 tarihinde, saat 10.00'da Hatay İli, İskenderun İlçesi, Madenli Belediyesi Meclis Salonunda Halkın Katılımı Toplantısı gerçekleştirilmiştir.¹⁸¹

Halkın Katılımı Toplantısı ile ilgili bilgiler Yerel ve Ulusal düzeyde yayınlanan gazetelerde ilan edilmiştir. Ayrıca Toplantı için, proje alanına yakın yerleşim yerlerinde ilgili birimlere ilan metinleri ve proje özetleri gönderilmiş, yerleşim yerlerinde toplantılarla ilgili bilgileri içeren anonsların yapılarak halka duyurulması sağlanmıştır.

Hatay İl Çevre ve Orman Müdürlüğü Başkanlığında yapılan toplantıya T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı Yetkilileri, T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından projeye özgü oluşturulan komisyon üyeleri, faaliyet sahibi olarak DSİ Genel Müdürlüğü, 6. Bölge Müdürlüğü yetkilileri, Planlama Mühendislik Hizmetlerini yürüten firma olan M.O.S.K. Çevre Maden Tic. Ve San Ltd. Şti. yetkilileri ve yöre halkı katılmıştır.

Yapılan toplantıda projeyi tanıtıcı sunular yapılmış, hazırlanan el ilanları dağıtılmış, sonrasında yöre halkının görüş ve önerileri dinlenmiştir. Faaliyet hakkında genel olarak olumlu görüş bildiren yöre halkı; projenin inşaatı sırasında proje için uygulanacak kamulaştırmalar ile ilgili detaylı bilgiler verilmesini istemişlerdir.

Toplantıya katılan vatandaşların düşünceleri soruları ve sorulara verilen cevaplar halkın katılımı Toplantısı Tutanağına işlenmiştir. Projenin inşaat ve işletme aşamalarındaki çevresel etkileri ve bununla ilgili olarak alınacak önlemler (halk tarafından alınması istenen önlemler) rapor içerisinde ilgili bölümlerde taahhüt edilmiştir.

¹⁸¹ DSİ Genel Müdürlüğü, agr., s.189.

Yapılan tüm açıklamaların özeti, projenin önemli çevresel etkilerinin sıralandığı ve projenin gerçekleşmesi halinde olumsuz çevresel etkilerin önlenmesinde ne ölçüde başarı sağlanabileceğinin belirtildiği genel bir değerlendirme, proje kapsamında alternatifler arası seçimler ve bu seçimlerin nedenleri değerlendirilmiştir.

T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, 6. Bölge Müdürlüğü tarafından Arsuz-Gönençay Barajı ve Sulaması ve Malzeme Ocakları Projesi yapımı planlanmıştır. Gönençay Barajı Arsuz-İskenderun karayolunun Madenli Belediyesi yol çatı mevkiinden 5 km içeride, Adalar Mahallesi civarında, Zilli ve Gönen çaylarının birleşme yeri üzerindedir¹⁸².

Sulama havzası ise, İskenderun ilçesine bağlı 13 adet yerleşimi içersine alan Arsuz Ovasını kapsamaktadır.

Arsuz-Gönençay Barajının maksimum su depolama hacmi 37,85 hm³, maksimum su seviyesindeki göl alanı 106 hektar civarında olacaktır. Proje ile Zilli ve Gönen çayları üzerinde 92 metre yüksekliğindeki Arsuz-Gönençay Barajının inşası ve Arsuz Ovasında 4.468 ha (brüt) alanın sulaması planlanmıştır. Arsuz-Gönençay Barajı ve Sulaması ile Malzeme Ocakları Projesi; baraj, memba batardosu, mansap batardosu, dolu savak, derivasyon tüneli/dipsavak, ana iletim hattı ve sulama Şebeke tesislerinden meydana gelmektedir.

Proje kapsamında Arsuz-Gönençay barajı ve sulama şebekesinin inşası aşamasında gerekli olacak geçirimli, yarı geçirimli malzemenin temini amacıyla 3 adet geçirimli ve yarı geçirimli (kum-çakıl) işletilecektir. Ayrıca geçirimli malzeme ocağından temin edilen malzemelerin işlenmesinde 1 adet kırma-eleme -yıkama tesisi ve ünitelerin beton ihtiyacını karşılamak için 1 adet beton santrali kurulması planlanmıştır. Personelin sosyal ihtiyaçlarının karşılanması için sosyal hizmet binaları(şantiye) kurulması planlanmıştır¹⁸³.

¹⁸² DSİ Genel Müdürlüğü, agr., s.191.

¹⁸³ DSİ Genel Müdürlüğü, agr., s.191.

Proje kapsamında açılması planlanan geçirimli ve yarı geçirimli gereç alanı için 3213 sayılı Maden Kanunu ve Uygulama Yönetmeliği gereği alınması gerekli ruhsat ve tüm izinlerin (Hatay İl Özel İdaresinden İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarının alınması v.b. gibi) alınacağını taahhüt ediyoruz.

Arsuz-Gönençay Barajı ve Sulaması ile Malzeme Ocakları projesi 6 yıl süre içinde tamamlanacaktır. Proje kapsamında; öncelikli olarak Şantiye tesislerinin kurulması, yol relokasyonu, iyileştirme çalışmaları ve derivasyon işlemleri yapılacaktır.

4.2.4. Raporun Çevresel Etkileri

Zilli ve Göne çayları üzerinde planlanan Arsuz-Gönençay Barajı ve Yardımcı Tesislerinin çevreye olası etkilerin belirlenmesi amacıyla bu çalışma gerçekleştirilmiştir.

Çevresel Etki Değerlendirmesi projesi kapsamında ÇED Yönetmeliği ve T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından verilen formata uygun olarak özellikle aşağıdaki konular araştırılmıştır. Arazi çalışması sırasında proje alanı flora faunası, sosyal ve ekonomik çevrenin özellikleri konusunda bilgiler toplanarak gerekli yorumlar yapılmıştır.

Yorumlamalarda çevre konularında ülkemizde yayımlanan yönetmelik ve tebliğlerden yararlanılmıştır. Arsuz-Gönençay Barajı ve Sulaması ile Malzeme Ocakları Projesi ile arazi hazırlık ve inşaat ile işletme aşamalarında çevreye verilecek değişik formdaki atıkların miktarları belirlenmiştir. Elde edilen sonuçlar yönetmeliklerde verilen limit değerleri ile karşılaştırılmıştır. Bu atıkların mevcut çevresel koşullar çerçevesinde etkileri belirlenmeye çalışılmıştır. İşletme aşamasında karşılaşılabilecek riskler ve bu risklerin en alt düzeyde tutulabilmesi amacıyla alınması gereken önlemler belirlenmiştir.

SONUÇ

Gelişen sanayinin beraberinde getirdiği çevre kirliliği, dünyanın ve Türkiye'nin çevre analizi yapması gerektiği sonucunu ortaya koymuştur. ÇED'in yatırımların başta ortaya çıkacak çevre sorunlarını tespit etmede yer seçiminden teknoloji kullanımına kadar birçok noktada kirliliğin önüne geçmeyi hedefleyen bir süreç olması sebebiyle artık günümüzde ÇED bir rapor olmaktan çıkıp sürekli bir eylem haline gelmiştir.

Ülkemizde ÇED uygulamasının yatırımcılar tarafından ek bir maliyet unsuru olarak algılanması uygulamanın işlerlik kazanmasında sıkıntılar doğurmakta; ÇED için gerekli veri tabanının oluşmamış olması ve uygulamadaki aksaklıklar karşımıza sorun olarak çıkmaktadır. Uygulamadaki başarısızlıkların nedenleri olarak, ÇED konusunda çerçeve bir yaklaşımın esas alınması, uygulamanın Çevre Kanunundan 10 yıl kadar gecikmeli bir süre ile yasayla değil yönetmeliklerle düzenlenmesi ve çıkarılan yönetmeliklerin sık sık politik çıkarlar uğruna değiştirilmesi, İDK'nda uzman teknik kadronun bulunmayışı ve halkın katılımının yeterince sağlanamamasının yanı sıra ÇED uygulamaları için çıkarılan yönetmelik dışı koşulların da yetersiz oluşu gösterilebilir. Çevresel ölçümlerin doğru ve düzenli olarak yapılabilmesi için teknik donanımın yeterli olduğu ve verilerin bilimsel yöntem ve teknikleri kullanabilecek uzman kadroların çalıştığı, halkın çevre konusunda bilinçli olduğu ve katılımının yüksek düzeyde olduğu ülkelerde ÇED uygulamaları başarı elde eder. Çevre yönetimine halkın katılımı en etkili şekilde yerel yönetimler düzeyinde gerçekleşir. ÇED yerel yönetimleri doğrudan ilgilendirdiği için yetki ve sorumluluk yönünden yerel yönetimler ön plana çıkarılmalıdır.

ÇED'in karşılaştığı en büyük sorun, çevresel yönden belirsizlik taşıyan yatırım projeleridir, bu sorun ÇED çalışmalarına başlarken ön inceleme aşamasında ayrıntılı çalışma yapılarak aşılabilir. Karar aşamasında nihai kararın genellikle ÇED raporunun doğrultusunda değil politik ve ekonomik faktörler dikkate alınarak verildiği görülmektedir. Politik karar

mekanizmalarında seçimler “iyi” ile “kötü” arasında yapılmamakta; genel politik düşünce ve sosyo-ekonomik görüşler de değerlendirilip ve “daha iyi” ya da “daha az kötü” seçilir. İnceleme denetleme aşamasında yönetmeliğin 18. maddesinde "Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu" kararı veya "Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir" kararı verilen projelerle ilgili olarak, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu veya bu Yönetmeliğin Ek-IV'üne göre hazırlanan proje tanıtım dosyasında öngörülen ve proje sahibi tarafından taahhüt edilen hususların yerine getirilip getirilmediğini izlemek ve kontrol etmekle Bakanlık yetkili kılınmıştır. Bakanlık bu görevi yerine getirirken gerekli görmesi durumunda ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapar. Proje sahibi veya yetkili temsilcisi, "Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu" veya "Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir" kararını aldıktan sonra yatırımın başlangıç, inşaat, işletme ve işletme sonrası dönemlerine ilişkin izleme raporlarını Bakanlığa veya Valiliğe iletmekle yükümlü olduğu belirtilmiştir;(md. 18/2-3) denetim aşamasında ortaya çıkacak gelişmeler karşısında yeni önlemler alınmasıyla ilgili proje sahibine yükümlülük getirebileceğine dair bir hükme yer verilmemiştir, bu da yönetmeliğin eksikliğini göstermektedir.

ÇED'in başarılı olabilmesi için uzun vadeli çevre programları yapılmalı, uluslar arası ulusal çevre koruma organizasyonlarına katılmalı, arıtma tesisleri teşvik edilmeli, eğitim fonksiyonu icra edilmeli, yerel yönetimler bu konuda yeki sahibi olmalıdır. Devlete de bu konuda önemli bir görev düşmektedir. Devlet de kural koyucu uygulayıcı olmalı, bunu yasaklarla değil ikna ederek ve usulüne uygun bir şekilde ödüllendirerek teşvik edici bir rol üstlenmelidir.

Ülkemizde yaşanan yetki karmaşası, alt yapının yetersizliği ve maliyetleri arttıran uygulamalar sektörün rekabet gücünü de azaltmaktadır. Endüstri, tarım, enerji, ulaştırma ve benzeri sektörel politikalarda çevre koruma ile ilgili hususlar önem teşkil etmektedir. ÇED, yatırımlar için bu anlamda önemli bir süreçtir.

Tezde anlatılan Arsuz-Gönençay Barajı ve Sulaması ile Malzeme Ocakları Projesi ile arazi hazırlık ve inşaat ile işletme aşamalarında çevreye verilecek değişik formdaki atıkların miktarları belirlenmiştir. Elde edilen sonuçlar yönetmeliklerde verilen limit değerleri ile karşılaştırılmıştır. Bu atıkların mevcut çevresel koşullar çerçevesinde etkileri belirlenmeye çalışılmıştır. İşletme aşamasında karşılaşılabilecek riskler ve bu risklerin en alt düzeyde tutulabilmesi amacıyla alınması gereken önlemler belirlenmiştir. Böylece ÇED'in temeli olan kaynağında önleme ilkesi gerçekleştirilmiştir.

KAYNAKÇA

Alan Gilpin, **Dictionary of Environmental Law**, Edward Elgar Publishing Limited, UK, 2000.

AKSU, Ahmet, **Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Çevre Yönetim Sistemi ve Yerel Yönetimler**, Edirne Trakya Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Haziran, 2005

ALICA, Süheyla Suzan, “**Çevresel Etki Değerlendirmesinin Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi**”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XV, y. 2011.

ATAKLI, Şermin, **Türkiye Uygulamasında Çevresel Etki Değerlendirmesi**, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1. Bası, Mayıs, İstanbul, 2004.

BARKER and WOOD, **Environmental Assessment in the European Union: Perspectives, Past, Present and Strategic**. European Planning Studies Vol 9 No.2, 2001.

BAYRAMOĞLU, YILDIRIM, Ferzan “**Çevre ve Yerel Yönetim**,”TC Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı - IULA - EMME yayını, İstanbul 1994.

BOZKURT, Yavuz, **Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Çevre Politikalarının Dönüşümü**, Ekin Kitabevi Yayınları, 2010.

BUDAK, Sevim, **Avrupa Birliği ve Türk Çevre Politikası, Avrupa Topluluğu'nun Çevre Politikası ve Türkiye'nin Uyum Sorunu**, Buke Yayınları, 1. Basım, Aralık, 2000.

BULUT, Süleyman, **Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Çevre Politikası Uygulamalarının Değerlendirilmesi**, Ankara Üniversitesi, Fen Bilimleri Yüksek Lisans Tezi, 2008.

CLARK B. D., **Basic cocepts of the enviromental impact assesment, Course on Enviromenta Health Impact Assesment.**

Çevre ve Orman Bakanlığı, **ÇED ve Uygulamadaki Sorunlar-Öneriler**, Çevre ve Orman Bakanlığı 1. Çevre ve Ormancılık Çalışma Şurası Çalışma Planı, Ankara, 2005.

Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun, Kanun No:4856, R.G. Tarih:08.05.2003.

Danıştay 6. D., 06.11.2001 tarih ve E.2000/3626, K.2001/5220.

DEDE, Emre, **“Tehlikeli Atıklar Konusunda Yerel Yönetimlerin Sorumlulukları,”** Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, Mart 2000, Cilt 5, Sayı 3

DEDELİOĞLU, Beril, **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, 1. Bası, Boyut Kitapları, Ekim, 2003.

DERVİŞOĞLU, Suat, **“AB Müktesabatına Uyum Sürecinde Çevresel Etki Değerlendirmesi”**, Türk İdare Dergisi, Sayı:476, Haziran 2010.

DİNÇER, Ömer, FİDAN, Yahya, **İşletme Yönetimine Giriş**, 3. Baskı, Beta Basım Yayım, İstanbul, 1997.

DPT AB İle İlişkiler Genel Müdürlüğü, **Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi**, 2003.

DURMAZ, Burcu, SANER, Erol, **“AB Çevre Müktesabatına Uyum İçin Öngörülen Dönüşümler ve 2001 Yılında Elde Edilen Gelişmeler”**, 8 Kasım Dünya Şehirlik Güne ve Türkiye Şehircilik Kongresi”, TMMOB Şehir Plancıları Odası, Ankara, 2001.

DSİ Hatay Arsuz Gönençay Projesi Planlama Raporu, 2001.

EGELİ, Gülün, **AB ve Türkiye’de Çevre Politikaları**, TÇVY, Ankara, 1996

EGEMEN, Özdemir, **Çevre ve Su Kirliliği**, Ege Ün. Su Ürünleri Fak. Yayınları, 3. Baskı, İzmir, 2000.

EKMEZTOGLOU, Thisvi-Athanassios, BALADİMOS-Sevim BUDAK, AB’NİN Çevre Politikası ve Türkiye’nin Uyumu, İktisadi Kalkınma Vakfı, İstanbul, 2001.

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü, 1999.

ERTÜRK, Hasan, **Çevre Bilimlerine Giriş**, Bursa Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayınları, Bursa, 1996.

ESGİCİOĞLU, Naran, **Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulamalarında Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, Çukurova Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Adana, 2007.

GERAY, Cevat, “**Yerel Yönetimler ve Çevre**,” Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 7, Sayı 3, Temmuz 1998.

GLASSON et. al., **Introduction To Environmental Impact Assessment.**

German Environmental Law (Basic Texts and Introduction), Martinus Nijhoff/Graham&Trotman Pub., the Netherlands 1994.

GÖKÇEER, Fikri, “**Çevre Korunmasında Belediyelerin Rolü (1)**,” İller ve Belediyeler Dergisi, Nisan, Sayı 618, 1997.

HOLDER, Environmental Assessment (The Regulation of Decision Making

KARLUK, Rıdvan, **AB ve Türkiye**, 9. Baskı, İstanbul, Beta Yayınları, 2007.

KELEŞ, Ruşen, ERTAN, Birol, **Çevre Hukukuna Giriş**, İmge Kitabevi Yayınları, 1. Baskı, 2002.

KELEŞ, Ruşen, HAMAMCI, Can, **Çevrebilim**, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 1993.

Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, 2003.

NURLU, Engin, **Çevresel Etki Değerlendirmesi**, TMMOB Çevre Mühendisleri Odası İzmir Şubesi ÇED Eğitim Semineri Notları, İzmir, 2001.

ORTAYLI, İlber, **Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği**, İstanbul, Hil Yayınları, 1985.

ÖKMEN, Mustafa, **“Uyum Sürecinin Ekoloji Politikası: AB ve Türkiye’de Çevre Politikaları”**, AB Yolunda Türkiye: Müzakere Sürecinin Ekonomi Politikası, Editör: Mehmet DİKKAYA, Alfa Aktüel Yayınları, İstanbul, 2006

ÖNAL İrfan, **“Çevresel Etki Değerlendirmesi ve İşlemler”**, Kimya Mühendisliği Dergisi, TMMOB Kimya Mühendisleri Odası Yayını, Sayı 147, Cilt 19(4), 1993.

ÖZDEMİR, Şevket, **Türkiye’de Toplumsal Değişme ve Çevre Sorunlarına Duyarlılık**, Palme Yayınları, Ankara, 1987.

ÖZER Ayşe Öznur, **Çevresel Etki Değerlendirmesi’ne Giriş**, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayınları, Ankara, Aralık 1996.

ÖZTÜRK, Ahmet Oğuz, **Çevresel Etki Değerlendirmesi’ nin Hukuki ve İdari Yapısı**. TMMOB Çevre Mühendisleri Odası ÇED Eğitim Semineri ve Paneli, Ankara, 1999.

PAKSOY, Mustafa, **“Avrupa Birliği Türkiye İlişkilerinin Gelişimi”** AB Ortak Politikalar ve Türkiye Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Politikaların Uyumlaştırılması, Editör: Muhsin KAR- Harun ARIKAN, İşletme Ekonomi Dizisi:124, Beta Basım Yayım, 1. Bası, İstanbul, 2003.

Prof. Dr. Hans Günter BARTH, **“Çevre Politikası ve Ekolojiye Yönelik Planlama Enstürmanı Olarak Çevresel Etki Değerlendirmesi”**, ÇED Uygulamasından Örnekler, TÇSV Yayını, Ankara 1987.

Rodi, Michael, **“Public Environmental Law in Germany”**, **Public Environmental Law in the European Union and the United States (A Comparative Analysis)**, R. Seerden/M.A. Heldeweg/K.R. Deketelaere (eds.), Kluwer Law International Pub., the Netherlands 2002.

SAYGILI, Abdurrahman, **Avrupa Birliğinin Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesine Kısa Bir Bakış**, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt 3, No:2, Bahar, 2004.

SAYGILI, Abdurrahman, **Çevre Hukuku Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi**, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Doktora Tezi, 2007

SENCER, Muzaffer, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, Alan Yayıncılık, 2. Baskı, İstanbul, 1992.

SERDAROĞLU, Selcan, **"Avrupa Bütünleşmesine Katkıda Bulunan Bir Faktör Olarak Çevre Politikası"**, Düünden Bugüne Avrupa Birliği, Beril DEDEOĞLU (der.), Boyut Kitapları, İstanbul 2003.

SERTER, Gencay., **Çevresel Etki Değerlendirme Sürecinin Türkiye'deki Tarihsel Gelişimi ve Çevresel Etki Değerlendirmesi-Stratejik Çevresel Değerlendirme İlişkisi**, Ankara, 2004, Ankara Üniversitesi, Yayımlanmamış Y. Lisans Tezi, Kent ve Çevre Bilimleri A.B.D.

SERTER, Gencay, **Türkiye'de Çevresel Etki Değerlendirmesinin Tarihsel Gelişimi**, Çevre ve Orman Bakanlığı, Planlama1, 2006.

SHEATE, W., **Making an Impact: A Guide to EIA Law&Policy**

SHETE W. vd. **Sea and Integration of the Environment into Strategic Desicion Making, Final Report, Volume 1**, May2001, CEC Contract No. B4 3040/99/136634/MAR/B4 s.1-2., aktaran: Hamit Palabıyık- Hikmet Yavaş- Ünsal Önder, **"Çanakkale'de Çevre: Stratejik Çevresel Değerlendirme Yaklaşımı"** Uluslararası Çevre Kongresi, 17-19 Mart, İstanbul, 2006.

Shete, von H. Requirements of a Comprehensive Strategic Environmental Assesment System, Landcape and Urban Planning, 1999, aktaran: Hamit Palabıyık- Hikmet Yavaş- Ünsal Önder, **"Çanakkale'de Çevre: Stratejik Çevresel Değerlendirme Yaklaşımı"** Uluslararası Çevre Kongresi, 17-19 Mart, İstanbul, 2006.

ŞENGÜL, Mihriban, **Belediyeler ve Çevresel Etki Değerlendirmesi: Etkin ve Yaygın ÇED İçin Bir Öneri**, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 6, Sayı 1 Ocak 1997.

ŞENGÜL, Mihriban, **Türkiye’de ÇED ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği İçerik Çözümlemesi**, Detay Yayıncılık, Mart, 2002.

ŞENGÜL, Mihriban, **“Yerel Düzeyde Çevre Yönetimi ve Belediyeler”**, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt:8, Sayı 3 Temmuz 1999.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara DPT Yayını, 1989.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara DPT Yayını, 1996.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara DPT Yayını, 1998.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara DPT Yayını, 2000

TC Çevre ve Orman Bakanlığı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı, **“Çevre Koruma ve Yerel Yönetimlerin Önemi,”** Ankara, 2004.

TOPRAK KARAMAN, Zerrin, **“Çevre Yönetimi ve Politikası,”** İzmir, 1998.

TOPRAK, Zerrin, **Çevre Yönetimi ve Politikası**, İkinci Baskı, İzmir, 2003.

TORTOP, Nuri, **“Mahalli İdareler,”** Yargı Yayınları, Gözden Geçirilmiş 6. Baskı, Ankara, 1999.

TURGUT, Nükhet, **Çevre Hukuku**, Savaş Yayınevi, 1. Baskı, 1998.

TURGUT-YILMAZ, Nükhet, **Çevre Politikası ve Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara, Mart, 2009

TÜRKMAN, Ayşen, **“Çeşitli Ülkelerde ÇED Uygulamalarına Bir Bakış”**, ÇED Eğitimi, T.Ç.V.Y., 13-17 Haziran,1994, s. 224.

TÜRKMAN, Ayşen, **Yaşanabilir Bir Çevre İçin**, Dokuz Eylül Yayınları, 1. Baskı: İzmir, Ekim 2000.

USLU, Orhan, **“Editör’ün Notu”, ÇED Uygulamasından Örnekler**, TÇSV Yayını, Ankara,1987.

USLU, Orhan, **Çevresel Etki Değerlendirmesi**, TÇV Yayını, Kasım,1996.

YANCI, Nihan, **Çevresel Etki Değerlendirmesi**, Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 1997.

YENİCE, Zeynep, KESKİN, Levent, ERDOĞAN, Aygün, **“Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre ve Planlamaya İlişkin Politika ve 8 Kasım Dünya Şehirlik Güne ve Türkiye Şehircilik Kongresi”**, TMMOB Şehir Plancıları Odası, Ankara, 2001.

YILDIRIM, Uğur, BUDAK, Sevim, **“Son Gelişmeler Işığında AB Çevre Politikasında Değişimler ve Türkiye’nin Politik Yaklaşımı”**, Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi, Cilt:13, Sayı:1-2, İstanbul, 2005.

YILDIZ, Nural, **“Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Çevre Politikalarının Karşılaştırmalı Analizi”** Trakya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 6, Sayı 1, 2005.

YÜCEL, Muzaffer, SAY, Nuriye Peker, **Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönerge Taslağı ve Türkiye’deki Durum, Stratejik Çevresel Değerlendirme Çalıştayı** 13-14 Mayıs 2010.

YÜCEL, Muzaffer, **Peyzaj Mimarlığı 1. Ulusal Çevresel Etki Değerlendirme Çalıştayı**, 2 Mayıs 2009.

7 Şubat 1993 Tarihli ÇED Yönetmeliği.

23 Haziran 1997 Tarihli ÇED Yönetmeliği.

6 Haziran 2002 Tarihli ÇED Yönetmeliği.

12 Aralık 2003 Tarihli ÇED Yönetmeliği.

17 Temmuz 2008 Tarihli ÇED Yönetmeliği.

644 Nolu, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK.

25/04/2006 ve 5488 sayılı Tarım Kanunu.

14/04/2011 Tarihli ve 27905 sayılı RG.

30/06/2011 Tarihli 27980 sayılı RG

İnternet Kaynakları:

www.cedgm.gov.tr

www.peyzajmimoda.org.tr

www.e-kutuphane.cmo.org.tr

www.ankara.cevreorman.gov.tr

<http://www.csb.gov.tr>

<http://mevzuat.dpt.gov.tr>

www.ekutup.dpt.gov.tr

www.secimsitesi.com

ÖZET

Geçmiş 1970'lere dayanan ÇED, Türkiye'de 1983'te çıkarılan Çevre Kanunu'nun 10. Maddesine dayanılarak yönetmelik olarak hazırlanmış ve ilk defa 1993'te yayımlanmıştır. Yönetmelik bugüne kadar 5 kez değiştirilmiş ve son şeklini 17 Temmuz 2008'de almıştır.

ÇED, başlangıçta ekonomik yatırımların çevreye olumsuz etkilerinin ölçülmesi olarak düşünülürken zamanla tesislerin kurulmadan önce çevreye zararlarının faaliyet esnasında ortaya çıkabilecek zararlara karşı önlem almayı gerçekleştiren bir süreç olmuştur.

ÇED'in öğeleri, geniş kapsamlılık, önleme ilkesi, alternatifleri belirleme, kesin sonuca varma, süreç olma ve teknik bir araç değildir. Önleme ilkesiyle yatırımın çevreye olası zararları göz önünde bulundurularak faaliyetin başında önlem almak hedeflenir. Geniş kapsamlılık, yöntemin sadece gerçekleştirilmesi düşünülen faaliyetler için değil aynı zamanda plan proje düzeyinde de uygulanmasıdır. Hangi alternatifin çevreye olası zararlarının ne olacağının tahmini sayesinde doğru yer seçimi ve uygun teknoloji kullanımı konularında somut çalışmalar yapılarak çevre koruma etkinliklerinde başarılı sonuçların ortaya çıkması sağlanır. Raporda gerçekleştirilmesi düşünülen etkinlikler kesin karara vardırıılır. Süreç olma ilk inceleme aşamasından denetime kadar geçen her aşama ÇED'in bir süreç olduğunu gösterir. Teknik araç olması ÇED sürecinde faaliyetin olası çevresel etkileri teknik olanaklarla belirlenmekle kalmayıp teknolojik araçlar kullanılarak önlemler belirlenip alternatifler oluşturulmaktadır.

Türkiye'de geçmişten itibaren ÇED'in uygulanmasında çıkan sorunlar şu şekilde sıralanabilir:

- Sürecin fazla uzun olması
- Süreçte yetkililerin bilgi, deneyim eksikliği, personel yetersizliği gibi nedenlerle proje sahibini yeteri kadar bilgilendirmemesi
- ÇED Raporlarında eksiklik ve yanlışlıkların bulunması

Uygulamadaki sorunlara çözüm önerisi olarak,

- Sorunların temelindeki nedenleri iyi saptamak gerekir

- Çevre ile kalkınma birlikte düşünülmeli, ele alınmalıdır.
- ÇED sürecinin tarafsızlık ve bilimsellik temellerine uygun olması gerekir
- ÇED yatırımcıya külfet olarak görünmekte bunun için çevre yönetim alanı ve bu kapsamda ÇED için özendirici ekonomik araçların geliştirilmesine ihtiyaç vardır.

Anahtar Kelimeler:

- 1)Çevresel Etki Değerlendirme
- 2)Stratejik Çevresel Etki Değerlendirme
- 3)Çevresel Etki Değerlendirme Raporu

ABSTRACT

History of the 1970s, based on the EIA, Environmental Law, enacted in 1983 in Turkey 10 Based on the article as a regulation was prepared and published for the first time in 1993. Regulation amended 5 times so far and has taken final form 17 July 2008.

EIA, initially as a measure of economic investments, considering the negative environmental impacts to the environment over time, before the establishment of facilities operating losses during the process has been performed to take precautions against possible injury.

Elements of the EIA, large comprehensiveness, the principle of prevention, identifying alternatives, reaching a decisive conclusion, and the technique as a tool to process. Prevention of potential harm to the environment in mind the principle of investment at the beginning of the activity is aimed to take precautions. Wide comprehensiveness of the method considered only for activities performed at the project level but also in the implementation of the plan. What about alternative estimate of the possible damages to the environment in which that the correct selection and appropriate use of technology in the concrete work done on environmental protection activities, the emergence of a successful outcome achieved. The report on matters concerning the implementation of activities vardır thought. Every stage in the process of being the first to control the review process indicates that the EIA process. The potential environmental effects of vehicle activity in the EIA process to be technically is determined not only the technical possibilities of technological tools being created using the measures identified and alternatives.

Problems arising from the implementation of EIA in the past in Turkey are as follows:

- The process is too long

- Authorities to process information, a lack of experience, for reasons such as lack of personnel to adequately inform the project owner
- EIA Reports have deficiencies and mistakes

Solutions to problems in the application as a proposal,

- Better identify the underlying causes of problems must
- Environment and development should be considered together, must be addressed.
- The EIA process must have appropriate objectivity and scientific foundations of
- The EIA appears to be burden to the investor for this area of environmental management and economic instruments to encourage the development of this scope, there is a need for an EIA.

Keywords:

- 1)Environmental Impact Assessment.
- 2)Strategic Environmental Impact Assessment.
- 3) Environmental Impact Assessment Report.