

W

**GÜMRÜK BİRLİĞİ ÇERÇEVESİNDE
AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE POLİTİKALARININ
TÜRKİYE İÇİN EKONOMİK AÇIDAN
DEĞERLENDİRİLMESİ**

Selim İNANÇLI
(Doktora Tezi)

Eskişehir-1997

**T.C. ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**GÜMRÜK BİRLİĞİ ÇERÇEVESİNDE AVRUPA BİRLİĞİ
ÇEVRE POLİTİKALARININ TÜRKİYE İÇİN EKONOMİK
AÇIDAN DEĞERLENDİRİLMESİ**

Selim İNANÇLI /
(Doktora Tezi)

Danışman: Prof. Dr Nüvit OKTAY

**ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
MERKEZ KÜTÜPHANESİ**

Eskişehir-1997

ÖZET

Çevre sorunları, 17. yüzyıldan sonra hızlı sanayileşme, nüfus artışı, düzensiz şehirleşme ile belirgin olarak ortaya çıkmıştır. Ülkeler bu sorunlar karşısında çeşitli önlemlere başvurmuşlar, uluslararası kurum, kuruluşlar ve konferanslar çerçevesinde kararlar almışlar ve ekonomik ve politik kararlarını uygulamaya koymuşlardır.

Günümüzde ülkelerin, uluslararası kararlar ya da kendi politikaları çerçevesinde yoğun düzenleme ve uygulamalara gittikleri görülmektedir.

İleri düzeyde bir uluslararası kuruluş olan Avrupa Birliği’de, Eylem planları çerçevesinde çevre ile ilgili direktifler ve yönergeler oluşturmuş, önemli kararlar almıştır.

Türkiye’de çevre politikaları konusunda, gerek kalkınma planlarında gerekse ulusal mevzuatında önemli düzenlemelere gitmiştir.

Türkiye, gümrük birliğine üye olması ile birlikte AB ortak politikalarına dolayısıyla çevre politikalarına uyum sağlamayı kabul etmiştir.

Türkiye uzun vade de AB’ne tam üyeliği hedeflediğinden, diğer ortak politikalar yanında çevre politikaları konusunda AB’nin direktif, yönergelerine ve standartlarına uymak zorundadır. Bunun yanında AB’nin çevre sorunlarının önlenmesi ve çevrenin korunması amacıyla uygulamaya koyduğu ekonomik araçların benimsenmesi ve uygulanması gerekmektedir.

ABSTRACT

Environmental problems, after 17 th. century, have become into being clearly with industrialization, arising population and unsystematic urbanization. Countries have applied several precautions for these problems, made decisions in scope of some organizations and conference and applied these economic and political decisions.

Howadays it seems that countries go to intensive arrangements and applications in the frame of international decisions or own policies.

Also Turkey has gone to very important arrangement for the policies of environment by the development plans and national laws.

The European Union, is on advanced level international organization, in the frame of the act plans constituted directives and instructions relative to environment and went to important arrangements.

Turkey has become a member of the Custom Union and because of this becoming to an agreement with the European Union's Common Policies and consequently environmental policies are accepted.

Turkey must obey the European Union's directires, Instructions and standarts about environmental policies because Turkey, in long term, aim to be a member of the EU on the other hand it is necessary to adopt and apply the E.U.'s economic enstruments that the EU has carried out for preventing environmental problems and protecting environment.

İÇİNDEKİLER

TABLolar VE ŞEKİLLER	XIII
KISALTMALAR	XIV
GİRİŞ	1

Birinci Bölüm

CEVRE KAVRAMI, CevRE SORUNLARI VE POLİTİKALARININ KAPSAMI, GELİŞİMİ, ORTAYA ÇIKIŞ NEDENLERİ VE EKONOMİK ETKİLERİ

I- ÇEVRE KAVRAMI, SORUNLARI VE EKONOMİK ETKİLERİ	3
<u>1- Çevrenin Tanımı, Niteliği ve İlgili Kavramlar</u>	3
A- Çevrenin Tanımı ve Kapsamı	3
B- Çevrenin Niteliği.	4
a- Fiziki Çevre	4
aa- Doğal Çevre	4
bb- Yapay Çevre	5
b- Sosyal Çevre	5
C- Çevresel Değerler	6
a- Hava	6
b- Su	6
c- Toprak	6
d- Doğal Kaynaklar ve Koruma Alanları	7
aa- Doğal Kaynaklar	7
bb- Koruma Alanları	7
D- Çevre İle İlgili Kavramlar	7
a- Ekoloji Kavramı	7
b- Eko-Sistem Kavramı	8
E- Ekoloji- Ekonomi İlişkisi	9

<u>2- Çevre Sorunları ve Ekonomik Etkileri</u>	11
A- Çevre Sorunlarının Tanımı, Kapsamı ve Ortaya Çıkış Nedenleri	11
a- Çevre Sorunlarının Tanımı ve Kapsamı	11
b- Çevre Sorunlarının Kaynakları	12
c- Çevre Sorunlarının Türleri	13
aa- Hava Kirliliği	13
bb- Su Kirliliği	14
cc- Toprak Kirliliği	15
dd- Gürültü Kirliliği	17
ee- Doğal Kirlilik	18
d- Çevre Sorunlarının Nedenleri	19
aa- Nüfus Artışı ve Çevre Sorunları	20
bb- Altyapı, Yerleşme, Kentleşme ve Çevre Sorunları	22
cc- Tarım, Gıda ve Çevre Sorunları	24
dd- Sanayileşme, Atıklar ve Çevre sorunları	26
e- Çevre Sorunlarının Ortaya Çıkış Süreci ve Tarihsel Gelişimi	28
B- Çevre Sorunlarının Ekonomik Etkileri	33
a- Çevre Sorunlarının Ekonomi Bilimiyle İlişkisi	33
b- Temel Ekonomik Kavramlar ve Çevre Sorunları	36
c- Ekonominin Türlü Dalları ve Çevre	39
d- Çevre Sorunlarının Ekonomik Etkinlik Kriterleri	39
aa- Pareto Optimalite Kriteri	41
bb- Sosyal Refah Kriteri	42
cc- Prodüktivite Kriteri	43
dd- GSMH ve Genişletilmiş GSMH Kriteri	45
ee- Dengeli Gelir Dağılımı Kriteri	46
ff- Sürdürülebilir Kalkınma Kriteri	46
gg- Kaynak Dağılımı Kriteri	48
e- Çevre Sorunlarının Mikro Ekonomik Etkileri	49
aa- Dışsallıklar ve Çevre Sorunları	49
bb- Üretim, Tüketim ve Çevre Sorunları	51
cc- Fayda- Maliyet Analizi ve Çevre Sorunları	53
f- Çevre Sorunlarının Makro Ekonomik Etkileri	57
aa- İktisadi Büyüme Üzerine Etkisi	57
bb- İstihdam Üzerine Etkisi	58
cc- Enflasyon Üzerine Etkisi	59
dd- Ödemeler Dengesi Üzerine Etkisi	59
ee- Gelir Dağılımı Üzerine Etkisi	60

II- EKONOMİK AÇIDAN ÇEVRE POLİTİKALARI 60

1- Ekonomik Açıdan Çevre Politikası Kavramı ve Kapsamı 60

A- Çevre Politikası Kavramı	60
B- Genel Ekonomi Politikasıyla Çevre Politikası Arasındaki İlişki	62
C- Ekonomi ve Çevre Politikalarının Entegrasyonu	63
D- Çevre Sorunlarının Türleri İle İlgili Politikalar	64
a- Hava Kalitesi İle İlgili Politikalar	65
b- Su Kalitesi İle ilgili Politikalar	65
c- Toprak Kalitesi ile İlgili Politikalar	65
d- Gürültünün Azaltılması İle İlgili Politikalar	66
e- Katı Atık Yönetimi İle İlgili Politikalar	66
f- Doğal ve Yapay Kirlilikle İlgili Politikalar	67
E- Çevre Koruma Politikalarının Esasları	67
a- Çevre Korumanın Maliyeti ve Paylaşımı	67
b- Çevre Koruma- Sürekli ve Dengeli Kalkınma	68
c- Çevre Koruma İle İlgili Düzenlemeler	69
d- Çevre Eğitimi ve Sosyal Sorumluluk	70
F- Çevre Politikalarının Amaçları	70
G- Çevre Politikalarının Araçları	73
H- Yeni Çevre Politikaları İçinde Ekonomik Araçların Kullanılması	76
a- Kirleten Öder İlkesi	76
b- Kullanan Öder İlkesi	76
c- İhtiyat İlkesi	77
d- Yerellik İlkesi	77
e- Kirletme Vergi ve Harçları	77
f- Ürün Haçları	78
g- İdari Harçlar	78
h- Kullanıcı Harçları	78
ı- Vergi Teşvikleri	79
i- Sübvansiyonlar	79
j- Alınıp Satılabilir İzinler(Ticareti Mümkün İzinler)	79
k- Deposito Sistemi	80
l- Zorlayıcı Teşvikler	80
m- Atık Borsası	80

2- Sektörel Çevre Sorunları ve Politikaları 81

A- Tarım Sektörü	81
B- Madencilik Sektörü	82
C- Enerji Sektörü	83

D- Sanayi Sektörü	84
E- Ulaşım Sektörü	85
F- Ticaret Sektörü	86
G- Turizm Sektörü	87

3- Gelişme Yolundaki Ülkelerde Çevre Sorunları ve Politikaları

A- Gelişmekte Olan Ülkelerde Çevre Sorunları	89
B- Gelişmekte Olan Ülkelerde Çevre Politikaları	92

4- Uluslararası Kurum, Kuruluşlar ve Çevre Politikaları

A- Birleşmiş Milletler(UN)	93
a- Birleşmiş Milletler Çevre Programı(UNEP)	94
b- Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı(UNDP)	95
c- Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Örgütü(UNIDO)	95
B- Uluslararası Ekonomik Kalkınma Teşkilatı(OECD)	96
C- Kuzey Atlantik Teşkilatı(NATO)	96
D- Dünya Bankası(WB)	97
E- Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı(AGİK)	97
F- Karadeniz Ekonomik İşbirliği Bölgesi (KEİB)	97
G- Uluslararası Kuruluşlarının Ortak Çabaları	98

5- Çevre İle ilgili Uluslararası Konferanslar ve Sözleşmeler

A- Çevre İle İlgili Uluslararası Konferanslar	100
a- Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı: Stockholm Deklarasyonu	100
b- Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu: Ortak Geleceğimiz Raporu	101
c- Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı	101
aa- Rio Deklarasyonu	101
bb- Gündem- 21	102
B- Çevre İle İlgili Uluslararası Sözleşmeler	103
a- Montreal Protokolü	103
b- Basel Protokolü	104
c- Londra Klavuzu	104
d- Ormanların Korunması Prensipleri Protokolü	104
e- İklim Değişikliği Üzerine Birleşmiş Milletler Çerçeve Anlaşması	104
f- Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi	105
g- Cites	105

İkinci Bölüm

AB'DA VE TÜRKİYE'DE EKONOMİK AÇIDAN ÇEVRE POLİTİKALARI

I- AB'DA EKONOMİK AÇIDAN ÇEVRE POLİTİKALARI	106
<u>1- AB'de Ekonomik Açidan Çevre Politikalarının Kapsamı ve Gelişimi</u>	106
A- AB'nin Çevre ile ilgilenme Sebepleri	106
B- AB Çevre Politikasının Şekillenmesi ve Amacı	107
C- AB Çevre Politikalarının İlkeleri	108
D- AB'da Çevre ile İlgili Eylem Programları	109
a- Birinci Eylem Programı	109
b- İkinci Eylem Programı	112
c- Üçüncü Eylem Programı	113
d- Dördüncü Eylem Programı	114
<i>aa- Dördüncü Eylem Programının Özel Eylemler</i>	<i>114</i>
<i>Öngördüğü Alanlara İlişkin Veriler</i>	
<i>bb- Dördüncü Eylem Programının Çevresel</i>	
<i>Kaynakların Yönetimine İlişkin Kısım</i>	<i>115</i>
e- Beşinci Eylem Programı	117
<i>aa- Çevre Konusunu Diğer Politikalarla</i>	
<i>Bütünleştirmeye Yönelik Eylemler</i>	<i>118</i>
<i>bb- Dektekleyici Eylemler</i>	<i>119</i>
<i>cc- Araçların Daha Kapsamlı ve Çeşitli</i>	
<i>Kullanımı</i>	<i>119</i>
<i>dd- Çevre ile İlgili Özel Konular</i>	<i>119</i>
<i>ee- Uluslararası Eylemde Birliğin Lider Rolü</i>	<i>119</i>
E- AB'de Hukuki Açidan Çevre Politikalarının Gelişimi	119
a- Tek Avrupa Senedi'nin Kabulünden Önceki Dönem	120
<i>aa- Sözleşmenin 2. ve 36. Maddeleri</i>	<i>120</i>
<i>bb- Sözleşmenin 100. ve 235. Maddeleri</i>	<i>121</i>
b- Tek Avrupa Senedi'nin Kabulünden Sonraki Dönem	122
<i>aa- 130 R Maddesi</i>	<i>123</i>
<i>bb- 130 S Maddesi</i>	<i>123</i>
<i>cc- 130 T Maddesi</i>	<i>123</i>
c- Maastricht Anlaşması	124
<i>aa- 130 R Maddesi</i>	<i>124</i>
<i>bb- 130 S Maddesi</i>	<i>125</i>
<i>cc- 130 T Maddesi</i>	<i>126</i>
d- Maastricht Sözleşmesinden Sonraki Dönem	126
F- AB'da Çevre Konusunda Yetkili Organlar	127
a- Ana Organlar	127

<i>aa- Konsey</i>	127
<i>bb- Komisyon</i>	128
<i>cc- Avrupa Parlamentosu</i>	129
<i>dd- Avrupa Toplulukları Adalet Divanı</i>	130
b- Yardımcı Organlar	132
<i>aa- Ekonomik ve Sosyal Komite</i>	132
<i>bb- Uzman Danışma Kurulları ve Teknik Kurulları</i>	133
<i>cc- AB Sekreteryası'ndaki İdari Organlar</i>	134
<u>2- AB'de Çevre Sorunlarının Türleri ile İlgili Politikalar</u>	135
A- Hava Kirliliği İle İlgili Politikalar	135
B- Su Kirliliği İle ilgili Politikalar	137
C- Gürültü Kirliliği İle İlgili Politikalar	139
D- Atıklarla İlgili Politikalar	140
<u>3- AB'de Sektörel Çevre Politikaları</u>	142
A- Tarım	142
B- Sanayi	143
C- Enerji	143
D- Ulaşım	144
E- Ticaret	144
F- Turizm	145
G- İstihdam	146
<u>4- AB Bünyesinde Çevre İle İlgili Finansman Kaynakları</u>	146
A- Avrupa Yatırım Bankası	147
B- AB'nin Çevre İle İlgili Fonları	147
a- Yapısal Fon	147
b- Avrupa Sosyal Fonu	148
c- Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu	148
d- Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu	148
c- Birliğin Diğer Finansman Kaynakları	148
<u>5- AB'de Çevre Korumaya Yönelik Uygulamalar, Teşvikler ve Çevre Dostu Ekonomik Araçların Kullanımı</u>	149
A- Avrupa Birliği'nde Çevre Uygulamaları	149
B- AB'de Çevre Korumaya Yönelik Teşvikler	151
C- AB Ülkelerinde Çevre Dostu Ekonomik Araçların Kullanımı	152

6- Avrupa Birliği'nin Çevre Konusunda Taraf Olduğu Uluslararası Anlaşma, Sözleşme, Protokol ve İkili Anlaşmalar	156
A- Flora ve Faunanın Korunmasına İlişkin Uluslararası Tüzel Belgeler	156
B- Atmosferik Kirliliğin Önlenmesiyle İlgili Uluslararası Tüzel Belgeler	157
C- Deniz Kirliliğinin Önlenmesi ile ilgili Uluslararası Tüzel Belgeler	157
D- Çevreyle İlgili Diğer Sözleşme ve Anlaşmalar	157
7- AB Tarafından Çevre Konusunda Yürütülen Araştırma Programları	158
A- STEP	158
B- EPOCH	158
C- ESPRİT	159
D- EUREKA	159
a- EUROTRAC	160
b- EUROMAR	160
c- EUROCARE	160
II- TÜRKİYE'DE EKONOMİK AÇIDAN ÇEVRE POLİTİKALARI	160
1- Türkiye'de Ekonomik Açidan Çevre Politikalarının Kapsamı ve Gelişimi	160
A- Türkiye'de Çevre Sorunlarının Ortaya Çıkış Sebepleri	160
B- Türkiye'de Çevre Sorunlarının Temel Nitelikleri ve Olumsuz Sonuçları	163
Açısından Çevre Sorunlarının Öncelik Sıralaması	163
C- Türkiye'de Çevre Politikasının Anlamı ve Kapsamı	165
a- Türkiye'de Çevre ile İlgili Politikaların Tarihsel Gelişimi	165
b- Türkiye'nin Çevre Politikasının Temel İlkeleri	166
D- Türkiye'de Çevre Politikalarının Ekonomik ve Mali Yapısı	167
2- Türkiye'de Çevre Politikaları ile ilgili Düzenlemeler	169
A- Anayasa'da Çevre	169
B- Kanunlarda Çevre	171
a- Çevre Kanunu	171
b- Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu	174
c- Milli Parklar Kanunu	175
d- İmar Kanunu	176
e- Kıyı Kanunu	177
f- Özel Çevre Koruma Bölgelerinin Yönetimi	177
C- Kalkınma Planlarında Çevre	178
a- Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı	179
b- Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı	180

c- Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı	181
d- Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı	182
e- Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı	185
<u>3- Türkiye’de Çevre İle İlgili Kurumsal Yapı</u>	188
A- Merkezi Kurumlar	189
a- Bakanlar Kurulu	189
b- Çevre Bakanlığı	189
c- İlgili Bakanlıklar	190
d- İlgili Genel Müdürlükler	190
e- Taşra Teşkilatı	190
f- Yerel Yönetimler	191
g- Üniversiteler	191
h- Gönüllü Kuruluşlar	191
<u>4- Türkiye’de Çevre Sorunlarının Türleri ile İlgili Politikalar</u>	192
A- Hava Kirliliği ve Politikaları	192
B- Su kirliliği ve Politikaları	193
C- Gürültü Kirliliği ve Politikaları	195
D- Toprak Kirliliği ve Politikaları	196
E- Atıklar ve İlgili Politikaları	197
<u>5- Türkiye’de Sektörel Çevre Politikaları</u>	199
A- Tarım	199
B- Sanayi	200
C- Ulaştırma	201
D- Enerji	202
E- Turizm	203
F- Ticaret	204
G- İstihdam	205
<u>6- Türkiye’de Çevre Finansmanı ve Ekonomik Araçlar</u>	206
A- Çevre Temizlik Vergisi	207
B- Yatırım Teşvik Sisteminde Çevre Yatırımları	209
C- Çevre Kirliliğini Önleme Fonu	210
<u>7- Türkiye ve Uluslararası Çevre Politikaları</u>	211
<u>8- Türkiye’nin Çevre Konusunda Taraf Olduğu Uluslararası Anlaşma, Protokoller, Deklarasyonlar ve İkili İşbirliği Anlaşmaları</u>	215

A- Türkiye'nin Çevre Konusunda Taraf Olduğu Uluslararası Anlaşma ve Protokoller	215
B- Türkiye'nin Çevre Konusunda Kabul Ettiği Uluslararası Deklarasyon ve Yasal Belgeler	218
C- İkili İşbirliği Anlaşmaları	219

Üçüncü Bölüm

GÜMRÜK BİRLİĞİ ÇERÇEVESİNDE AB'NİN EKONOMİK AÇIDAN ÇEVRE POLİTİKİKALARINA TÜRKİYE'NİN UYUM SÜRECİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

I- AB'NİN ÇEVRE POLİTİKİKALARINA TÜRKİYE'NİN UYUM SÜRECİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 221

1- Türkiye AB İlişkilerinde Çevre Açısından Gümrük Birliğinin Kapsamı Ve Gelişimi 221

A- Türkiye AB İlişkilerinde Gümrük Birliği ve Çevrenin Yeri	221
a- Tarihsel Süreç	221
b- Gümrük Birliği'nin Tanımı ve Kapsamı	224
B- Gümrük Birliği Anlaşmasında Çevrenin Yeri	224
a- Düzenlemenin Niteliği	224
b- Türkiye'nin Konuya Yaklaşımı	225

2- AB Çevre Mevzuatına Türkiye'nin Uyum Sürecinin Değerlendirilmesi 226

3- Türkiye'nin AB'nin Çevre İle İlgili Organlarıyla Uyumunun Değerlendirilmesi 229

4- AB ve Türkiye'de Çevre Sorunlarının Türleri İle İlgili Politikaların Karşılaştırmalı Olarak Değerlendirilmesi 231

A- Hava Kirliliği İle İlgili Politikaların Değerlendirilmesi	231
B- Su Kirliliği İle İlgili Politikaların Değerlendirilmesi	233
C- Gürültü Kirliliği İle İlgili Politikaların Değerlendirilmesi	234

5- AB ve Türkiye'nin Sektörel Çevre Politikaları ve Uyum Sürecinin Değerlendirilmesi

235

A- Tarım

235

B- Sanayi

236

C- Enerji

237

D- Ulaşım(Taşımacılık)

238

E- Ticaret

239

F- Turizm

240

G- İstihdam

240

6- AB Ülkelerinde Uygulanan Çevre Dostu Ekonomik Araçların Türkiye İçin Değerlendirilmesi

240

7- AB Ülkelerinde Uygulanan Yeni Çevre Politikaları ve Ekonomik Araçlar Açısından Türkiye Çevre Politikalarının Değerlendirilmesi

242

8- Çevre Finansmanı Açısından Türkiye ve AB'nin Çevre Politikalarının Değerlendirilmesi

244

9- AB Standartlarına Uyum ve Uygulama Sorununun Türkiye İçin Değerlendirilmesi

245

10- Uluslararası Düzeyde Belirlenmiş Temel Politikalar ve Sözleşmeler Açısından AB ve Türkiye Çevre Politikalarının Değerlendirilmesi

246

II- GÜMRÜK BİRLİĞİNİN TÜRKİYE'YE ÇEVRE POLİTİKASI BAKIMINDAN EKONOMİK ETKİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

248

1- Mikro Ekonomik Açıdan Değerlendirilmesi

248

2- Makro Ekonomik Açıdan Değerlendirilmesi

251

III- GENEL DEĞERLENDİRME

254

SONUÇ

264

YARARLANILAN KAYNAKLAR

i-xi

TABLÖLAR VE ŞEKİLLER

Tablo-1	: Kentsel ve Kırsal Nüfus Projeksiyonları	23
Tablo-2	: AB ve Türkiye Çevre Politikalarının Uyum Sürecinin Temel Politikalar Açısından Karşılaştırılması	261
Şekil-1	: Pareto Optimalite Kriteri	43
Şekil-2	: Sosyal Refah Maksimizasyonu	43
Şekil-3	: Üretim İmkanları Eğrisi	44
Şekil-4	: Kirlilik Özel ve Sosyal Maliyetler	56
Şekil-5	: Kirliliğin Serbest Rekabet Etkinliğini Bozması	57

KISALTMALAR

AAET	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
AB(EU)	: Avrupa Birliği
AET(EEC)	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
a.g.e.	: adı geçen eser
AGİK	: Avrupa Güvenlik İşbirliği Konseyi
ASO	: Ankara Sanayi Odası
AT	: Avrupa Topluluğu
ATAD	: Avrupa Topluluğu Adalet Divanı
AKÇT	: Avrupa Kömür ve elik Topluluğu
Bkz.	: Bakınız
CİTES	: Nesli Tükenmekte Olan Yabani Bitki ve Hayvan Türlerinin Ticaretinin Düzenlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme
ÇED	: Çevresel Etki Değerlendirme
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EAGGF	: Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu
ECU	: Avrupa Para Birimi
EIB	: Avrupa Yatırım Bankası
EPOCH	: Klimatoloji ve Doğal Tehlikeler Konusunda Avrupa Programı
ERDF	: Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu
ESF	: Avrupa Sosyal Fonu

ESPRIT	: Avrupa Enformasyon ve Teknoloji Dalında Araştırmalar İçin Stratejik Program
EUREKA	: Avrupa Araştırma Koordinasyonu Yönetimi
GATT	: Tarifeler ve Ticaret Genel Anlaşması
GGSMH	: Genişletilmiş Gayri Safi Milli Hasıla
IULA	: Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği
İGEME	: İhracatı Geliştirme Etüt Merkezi
İKV	: İktisadi Kalkınma Vakfı
İMKB	: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
NATO	: Kuzey Atlantik Teşkilatı
OAM	: Avrupa Komisyonu Ortak Araştırma Merkezi
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
PIGB	: Uluslararası Jeosfer / Biyosfer Programı
RG	: Resmi Gazete
SF	: Yapısal Fon
STEP	: Çevre Korunması İçin Bilim ve Teknoloji
TÇSV	: Türkiye Çevre Sorunları Vakfı
TDK	: Türk Dil Kurumu
TİSK	: Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
TOBB	: Türkiye Odalar Borsalar Birliği
TODAİE	: Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜBİTAK	: Türkiye Bilimsel Teknik Araştırma Kurumu
TÜGİAD	: Türkiye Genç İşadamları Derneği
TÜSİAD	: Türkiye Sanayici İşadamları Derneği
UNCED	: Birleşmiş Milletler Ekonomik Kalkınma Konferansı

UÇEP	: Ulusal Çevre Eylem Planı
UNDP	: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
UNIDO	: Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Örgütü
UNEP	: Birleşmiş Milletler Çevre Programı
UNESCO	: Birleşmiş Milletler Eğitim Bilim ve Kültür Teşkilatı
WB	: Dünya Bankası
Y.a.g.e.	: Yukarıda adı geçen eser
YASED	: Yabancı Sermaye Derneği

GİRİŞ

Çevre sorunları 17. yüzyıldan sonra belirgin bir şekilde ortaya çıkmış, sanayileşme ve teknolojik gelişme ile birlikte 1800'lü yıllarda önce Batı Avrupa ülkelerinde olmak üzere bütün dünyaya yayılmıştır.

Çevre sorunları sonucunda hava, su toprak, gürültü, görüntü kirliliği ve diğer kirlilikler meydana gelmiştir.

Çevre sorunlarının nedenleri ise hızlı nüfus artışı, nüfus artışının beraberinde getirdiği düzensiz şehirleşme, altyapı ve yerleşme sorunları sanayileşme ve atıklar şeklinde olmuştur.

Çevre sorunları ekonomi bilimi ile de yakın ilişki içinde bulunmaktadır. Ekonomik faaliyetler çevreyi etkilediği gibi çevresel faaliyetlerin de ekonomiyi etkilediği görülmüştür.

Çevre kirliliğini önleyici tedbirler, ekonomik etkinlik ve verimliliği ölçmek için kullanılan ekonomik etkinlik kriterlerini önemli ölçüde etkilemiştir.

Çevre sorunlarının ekonomik etkileri incelendiğinde üretimden tüketime kadar geçen süreçte çevre ile ilgili olarak üretim, fiyatlandırma, tüketim, atık, dışsalılık, kirliliği önleme maliyeti gibi kavramlar mikro ekonomik etkiler şeklinde ele alınırken, çevre sorunlarının iktisadi büyüme, istihdam, Yatırım, Enflasyon, ödemeler dengesi, gelir dağılımı üzerine etkisi makro ekonomik etkiler olarak ele alınmaktadır.

Ülkeler, çevre sorunları karşısında önlemler almaya başlamışlar ve politikalar oluşturmuşlardır. Çevre sorunlarının türleri ile ilgili olarak, çevre kalitesinin yükseltilebilmesi açısından ve sektörel çevre sorunlarının önlenmesi için mevzuatlar çıkarmışlar, idari düzenlemelere gitmişlerdir. Hatta çevre sorunlarını önlemek için ekonomik araçlar kullanmışlardır.

Gelişmekte olan ülkeler ise gelişmiş ülkelere göre çevre sorunlarıyla geç tanışmışlar, Gelişmiş ülkelerin çevre ile ilgili aldıkları önlemler çerçevesinde, bu ülkelerin deneyimlerinden yararlanarak önlemler almaya başlamışlardır.

Uluslararası kurum ve kuruluşlarda artan çevre sorunları karşısında çalışmalar yapmışlar bildiriler yayınlamışlar ve bir takım kararlar almışlardır.

Hatta bu ülkeler, uluslararası konferanslar düzenlemişler, alınan kararları uygulamaya koymuşlardır.

Günümüzde uluslararası ekonomik ilişkilerde de çevre politikaları büyük önem taşımaya başlamıştır. Avrupa Birliği kapsamında çevre konusunda eylem planları hazırlanmış, direktifler ve yönergeler çıkarılmış, çevre sorunlarını önlemek için yaygın ekonomik araçlar kullanmaya başlamıştır. Hatta cezai uygulamalara gitmişlerdir.

Türkiye’de çevre sorunları karşısında gerek kalkınma planlarında gerekse mevzuatta çevre ile ilgili düzenlemelere gitmiştir.

Türkiye’nin 1996 yılında gümrük birliğine üye olmasıyla birlikte AB içindeki başarısı diğer ortak politikalar yanında çevre politikalarının uyumlaştırılmasıyla ile gerçekleşebilir.

Bu çalışma üç bölümden oluşmaktadır.

Birinci Bölüm de, Çevre kavramı, Çevre sorunları ve politikalarının kapsamı, gelişimi, ortaya çıkış nedenleri ve ekonomik etkileri incelenmiştir.

İkinci Bölüm de ise, AB’de ve Türkiye’de ekonomik açıdan çevre politikaları, açıklanmıştır.

Üçüncü Bölüm de de, gümrük birliği çerçevesinde AB’nin ekonomik açıdan çevre politikalarına Türkiye’nin uyum süreci değerlendirilmiştir.

Birinci Bölüm

ÇEVRE KAVRAMI, ÇEVRE SORUNLARI VE POLİTİKALARININ KAPSAMI, GELİŞİMİ, ORTAYA ÇIKIŞ NEDENLERİ VE EKONOMİK ETKİLERİ

I- ÇEVRE KAVRAMI, SORUNLARI VE EKONOMİK ETKİLERİ

1- Çevrenin Tanımı, Niteliği ve İlgili Kavramlar

A- Çevrenin Tanımı ve Kapsamı

Çevre denildiği zaman, insanın insanlar ile ve canlı ve cansız varlıklarla olan karşılıklı ilişkilerin tümü anlaşılmaktadır.¹

Özellikle 1970’li yıllardan itibaren önemini hissettiren çevre kavramı günlük dilde çok sık kullanılmaya başlanmıştır. Önceleri diğer kavramlar gibi sıradan bir terim olan çevre günümüzde çok değişik anlamlarda kullanılmaktadır.

Bugün çevre denilince değişik durumlarda değişik şeyler anlaşılmaktadır.² Çevrenin günümüze kadar pek çok değişik tanımı yapılmıştır.

Genel olarak çevre, bir organizmanın yaşama ve gelişmesini etkileyen tüm dış koşul ve faktörler toplamı olarak tanımlanmaktadır.³

Ekolojistlere göre çevre, evrende bireyle ilişkili canlı ya da cansız herşeyi ifade eden bir kavramdır.⁴

Toplumbilimciler de çevreyi, bir bireyin, bir toplumsal kümenin ya da bir toplumun biyolojik, toplumsal ve kültürel yaşamını etkileyecek dış şartların tamamı şeklinde tanımlamaktadır.⁵

¹ - “İnsan ve Çevre”, TİSK Yay., Ankara, Aralık- 1992, s.13.

² - Halil ÜNLÜ, “Yerel Yönetim ve Çevre”, IULA Çevre Kitapları Serisi, İstanbul, 1995, s.3.

³ - Uğur ERKMAN, “Mimarî Tasarım İçin Veri Üretim Yöntemi Olarak Çevre Analizi”, İstanbul, 1982, s.40.

⁴ - Mine KIŞLALIOĞLU- Fikret BERKES, “Ekoloji ve Çevre”, TÇSV Yay., Ankara, 1985, s.18.

⁵ - Özer OZANKAYA, “Toplumbilim Terimleri Sözlüğü”, TDK Yay., Ankara, 1975.

Coğrafi açıdan çevre ise, insanla çevresi arasındaki karşılıklı etkileşimin kurallarının ortaya konulmasıdır.⁶

Ekonomistler ise çevreyi, doğa ve insan tarafından şekillendirilen unsurların tamamı olarak tanımlar.⁷

Çevre, insanın canlı dünyası dışında kalan, ama canlıların yaşamlarını sürdürdükleri ortamdaki tüm cansızlarla, yani hava, su, toprak, yeraltı zenginliklerini, iklimle olan karşılıklı ilişkilerini ve bu ilişkiler çerçevesinde etkileşimini kapsar. Aynı şekilde canlılar ve cansızlar arasındaki karşılıklı ilişki ve etkileşimlerle bir bütünlük gösterir. Başka bir deyişle çevre, insan ve canlı varlıklar üzerinde etkiye bulunabilecek fiziksel, kimyasal, biyolojik ve sosyal etkenlerin tümüdür.

B- Çevrenin Niteliği

Geniş ve sınırları belirsiz gibi görünen çevre kavramını daha belirgin hale getirmek için niteliklerine göre farklı çevrelerden sözedilebilir.⁸

a- Fiziki Çevre

İnsanın içinde yaşadığı, duyu organları ile varlığını, özelliğini ve niteliğini algıladığı çevreye “Fiziki çevre” denir. Fiziki çevre “doğal ve yapay” olmak üzere ikiye ayrılır.

aa- Doğal Çevre

Doğal çevre, insan müdahalesi bulunmadığı için değişikliğe uğramamış, tahrip edilmemiş çevre olarak tanımlanmaktadır.⁹ Başka bir deyişle, oluşumuna insanın katkıda bulunmadığı çevredir.¹⁰ Bir bakıma insan da bu doğal çevrenin bir parçasıdır. İnsan ve diğer canlıların yaşamlarını sürdürebilmeleri için gerekli olan doğal çevre etmenleri hava, su ve toprak olarak belirlenir. Bunun yanı sıra insan, bitki ve hayvan toplulukları gibi canlılar ile yerin altında ve üstünde bulunan cansız

⁶- Oğuz EROL, “Coğrafi Açıdan Çevre”, ÇEVRE BİLİMLERİ SEMPOZYUMU, TÜBİTAK Yay., Ankara, 1982, s.33.

⁷- Zeynep ARAT, “İktisat ve Çevre”, ÇEVRE BİLİMLERİ SEMPOZYUMU, TÜBİTAK Yay., Ankara, 1982, s.57.

⁸- “İnsan ve Çevre”, s.13.

⁹- Y.a.g.e., s.13.

¹⁰- Kemal GÖRMEZ, “Türkiye’de Çevre Politikaları”, Ankara, 1991, s.7.

varlıklar da bu doğal çevrenin parçalarıdır. Doğal çevrenin temel özelliği, insan elinden çıkmamış olmasıdır. Ancak belli alanlarda insan eliyle oluşturulan doğal çevreden söz etmekte mümkündür. Örneğin, Ağaçlandırma faaliyetleri sonucu ormanların bir kısmı, Korular, Bağ, Bahçe, Yeşil alanlar, park yada baraj gölleri bu niteliktedir.

Doğal çevreye ilişkin çevre sorunları, herhangi bir kirlenme sonucu hava, su ve toprak gibi yaşam için gerekli olan çevrenin niteliğinin bozulması, dolayısıyla yaşamları buna bağlı olan insan, bitki ve hayvanların bundan zarar görmeleri, hatta yaşamlarını yitirmeleridir.

bb- Yapay Çevre

Canlı(insan) müdahalesiyle oluşturulan, değişikliğe uğratılan çevre olarak tanımlanmaktadır.¹¹ Ya da insanın bilgi ve kültür birikimine dayanarak doğal çevresinde yer alan yeraltı ve yerüstü zenginliklerini kullanarak oluşturduğu çevredir.¹² Temel özelliği bütünüyle insan tarafından yaratılmış olmasıdır.

Kentsel ya da kırsal özelliğine bakılmaksızın yerleşim yerlerinin hepsi yapay çevreyi oluştururlar. Yapay çevre oluşturulduğu dönemdeki toplumların bilgi, teknoloji ve toplumsal değerlerini yansıtarak toplumun gereksinmelerine ve sosyo-ekonomik sistemine göre biçimlenir. Bu nedenle ortak kültürel mirasın kaynağıdır.

Tarihi çevre, yapay çevrenin bir parçası olmakla birlikte niteliği gereği özel bir yere sahip olup, kültürel mirasın gelecek kuşaklara aktarılmasında temel öğedir.

b- Sosyal Çevre

Fiziki çevre içinde bulunan insanların ekonomik, sosyal ve siyasal sistemleri gereği yarattıkları ilişkilerin tümü sosyal çevreyi oluşturur. En basit komşuluk ilişkilerinden, alış-verişe, eğitime, çalışma koşullarına, yöneten ve yönetilen ilişkilerine kadar pek çok ilişki sosyal çevreyi oluşturur. Sosyal çevre ile fiziki çevre birbirini tamamlayan iki kavramdır. Sosyal yapıdan bağımsız bir fiziki çevre olamayacağı gibi fiziki çevreden etkilenmeyen bir sosyal çevrenin düşünülmesi mümkün değildir.¹³

11- "İnsan ve Çevre", TİSK, s.14.

12- Kemal GÖRMEZ, a.g.e., s.7.

13- "İnsan ve Çevre", TİSK, s.14-15.

C- Çevresel Değerler

Çevresel değerler başlıca dört ana başlık altında toplanabilir. Bunlar hava, su, toprak, doğal kaynaklar ve koruma alanlarıdır.¹⁴

a- Hava

Hava, atmosferi meydana getiren gazların karışımıdır. Hacim olarak %78.9 N(Azot), %20.95 O(Oksijen), %0.93 Ar(Argon), %0.03 CO₂(Karbondiyoksit) bulunan havada çok küçük miktarda diğer gazlardan da bulunmaktadır.

Havanın gerek insan sağlığına, gerekse tabiata zarar verecek hale gelmesi kirlenici denilen unsurların fazlaşmasıyla olur. Bu kirlenicilerin havada belirli ölçülerin üzerine çıkması halinde hava kirliliği meydana gelir. Hava kirliliğinin insan sağlığına, iklime, hayvan ve bitkilere ve eşyaya olumsuz etkileri vardır.

b- Su

Yeryüzünün hidrosfer tabakasını oluşturan su(Deniz, Göl ve Akarsular), tüm canlıların yaşamsal faaliyetlerini sürdürebilmeleri için gerekli ve vazgeçilmez bir maddedir.

Yeryüzünün 2/3' ü denizlerle kaplıdır. Denizlerdeki su, toplam su miktarının %94' ü kadar olup geri kalan %6' lık bölümün %4 kadarı yeraltı suları, %1.4' ü kadarı ise buz formundadır. Suyun doğada bu kadar bol olmasına karşılık canlıların hayati gereksinmelerini karşılayan tatlı suların hidrosferdeki toplam payı ancak %0.36 kadardır.

c- Toprak

Yer kabuğundan ana kayaların aşınması ve ayrışması ile oluşan kısımdır. Toprak; barınma, besin bulma, hareket etmek için uygun yüzey oluşturmaları bakımından organizmalar için bir çevre faktörüdür.

¹⁴- Y.a.g.e., s.15-18.

d- Doğal Kaynaklar ve Koruma Alanları

aa- Doğal Kaynaklar

Jeolojik tarih öncesi yada tarihi dönemlere ait olup ender karşılaşılan ya da özelliği ve güzelliği korunmayı gerektiren yer üstünde, yer altında ve su altında bulunan değerlerdir.

Doğal çevre; İçinde insan tarafından meydana getirilmiş yapay unsurlar ya da insan etkisi ile değişikliğe uğramamış olan çevredir. Bu çevredeki varlıklar canlı ve cansız olmak üzere iki büyük grupta toplanır. Birincisi doğal çevrenin fiziki varlıkları Litosfer;(Yerküre),Hidrosfer(Suküre),Atmosfer(Havaküre), Biyosfer (Yeryüzünde tüm yaşam ve yaşamı mümkün kılan ortamlar), İkincisi; doğal çevrenin canlı varlıkları, üreticiler, tüketiciler ve ayrıştırıcılarıdır. Doğal kaynaklar yenilebilir ve yenilemez olarak iki grupta incelenebilir.

bb- Koruma Alanları

Bilim ve eğitim bakımından önem taşıyan ender, tehlikeye maruz veya kaybolmaya yüz tutmuş ekosistemler, türler ve doğal olayların meydana getirdiği seçkin örnekleri ihtiva eden ve mutlak korunması gerekli olup sadece bilim ve eğitim amaçlarıyla kullanılmak üzere ayrılmış tabiat parçalarıdır. Korunan alanlar; Av Koruma ve Üretim Sahaları, Milli Parklar, Tabiatı Koruma Alanları, Tabiat Parkları, Tabiat Anıtları, Sit Alanları olmak üzere beş ana başlık altında toplanabilir.

D- Çevre İle İlgili Kavramlar

a- Ekoloji Kavramı

Ekoloji, 1970' li yıllarda çevre sorunlarının hissedilmesiyle dikkat çeken bir kavram olmuştur. Bu kavram ilk olarak 1967 yılında Alman biyoloji uzmanı Ernest HAECKEL tarafından kullanılmış, konut ve ev bilimi olarak ifade edilmiştir.¹⁵

Ekoloji çeşitli türdeki canlıları çevreleri ile uyumlu olarak nasıl yaşamlarını sürdürdüklerini veya bu canlı varlıkların hangi şartlar altında besinlerini ve ihtiyaçlarını karşıladıklarını ve çeşitli fonksiyonların ne tür bir canlı topluluğu içinde yürütüldüğünü inceleyen bilim koludur. Ancak yakın zamana kadar ekoloji biyolojinin bir kolu olarak Flora ve Faunanın(Dünya üzerinde yayılmış olan bitki ve

¹⁵ - Ruşen KELEŞ, Fehmi YAVUZ, "Çevre Sorunları", A.Ü.SBF. Yay. Ankara, 1983, s.4.

hayvan toplulukları) çevreleriyle olan ilişkilerini inceleyen bir disiplin olarak tanımlanırken, günümüz koşulları içinde çevre sorunlarının önem kazanması ve ekolojinin daha iyi anlaşılabilmesi için doğa ilişkileri ile de sıkı bir bağlantı içine girmiş ve doğa bilimleri içinde kendinden söz ettirmiştir.¹⁶

Genel olarak ekoloji, insan ve onun canlı ve cansız çevresiyle arasında olan yakın ilişkinin bilimidir.¹⁷

Ekoloji bilimi, gelişim süreci çerçevesinde değişik şekillerde tanımlandığı da görülmektedir.¹⁸

- Ekoloji, doğanın yapı ve işlevini inceleyen bilim dalıdır.
- Ekoloji, organizmaların kendileriyle ve çevreleri ile olan karşılıklı ilişkilerinin tümünü kapsayan doğa ekonomisi bilimidir.
- Ekoloji, eko-sistemi inceleyen bir bilim dalıdır.
- Ekoloji, çevre biyolojisidir.

b- Eko-Sistem Kavramı

Günümüze kadar yapılan araştırmalar ve gözlemler sonucunda canlı cansız ilişkileri çok sıkı bir yakınlık göstermektedir. Devamlı birbirleri ile alışveriş halinde olmaları ile de birbirlerinin eksikliklerini tamamlarlar ve ekosistemlerin özelliği olan doğum, gelişim, ölüm ve ayrışma olaylarını belirgin hale getirirler.¹⁹

Doğada yaşayan organizmalar veya yaşayan toplumların, fiziksel çevre ile ilişkilerini bir arada belirlemek ve tüm yaşamlarının üzerine kurulduğu denge sistemini sade ve kolay anlaşılabilir kılmak için, bu ilişkiler ve denge sistemini, ekosistem terimi içinde ifade etmek söz konusu olabilir. Örneğin, dünyadaki oksijen üretim ve tüketiminin denge halinde olması ve bu dengenin yapay ve doğal olgularla bozulması sonucu çevrenin ekolojik sisteminde değişimler meydana gelecektir. Dolayısıyla bölgede yavaş ta olsa bozulma kaynakları göze çarpacaktır. Bilindiği gibi atmosfer, su, karbondioksit, azot, oksijen gazının eriyik halinde, biriktirdiği bir depo olarak görülür. Bu depo içine girdilerin az çok veya dengesiz olarak girmeleri halinde, deponun genel dengesinde bozulmalar meydana gelecektir. Ancak depodan harcanan parametreler zamanla doğal sistem içinde geriye dönüş yaparak atmosfer içi ekolojik dengeyi sağlamaya çalışır. Fakat kirli ve zararlı girdiler aşırı derecede artış gösterirse, dengeyi sağlamak için doğal sistemin yanı sıra yapay olgulardan da yararlanılması söz konusu olacaktır. Örneğin, Doğal gazın kullanımı gibi. Bilindiği gibi hava, canlıların yaşamı için doğal kaynaktır. Ancak kirliliğin arması sonucu, canlı yaşamı tehdit edileceği için sağlık sorunlarını meydana getirecektir. Yağışla toprağın kirlenmesi ile de toprak ürünlerinin yetişmesinde vitamin zincirinin oluşmasındaki dengesizlikler, beslenme yolu ile

¹⁶ - Ergün GÜRPINAR, "Çevre Sorunları", Der Yay., İstanbul, 1992, s.13-14.

¹⁷ - Joseph J. SENECA, Michael K. TAUSSING, "Environmental Economics", New Jersey, 1974, s.5.

¹⁸ - Necmettin ÇEPEL, "Doğa, Çevre, Ekoloji", Altın Kitapları Yay., İstanbul, Ekim-1992, s.9.

¹⁹ - Ergün GÜRPINAR, a.g.e. s.28.

çeşitli sağlık problemlerini arttıracaktır. Aynı şekilde suyun da kirlenmesi, gerek sportif gerekse kullanım sonucu çevredeki sağlıklı ortamın yaygınlaşmasını sağlayacaktır.²⁰

Bu açıklamalar çerçevesinde ekosistemi tanımlamak mümkündür. Eko-sistem, tüm canlıların çevreleri ile dengeli bir biçimde yaşaması anlamındadır. Eğer ekolojik dengeye dışarıdan müdahaleler olursa, bu dengenin bozulmasına neden olacaktır. Bu durum çevre sorunlarının ortaya çıkmasına yol açar.²¹

Diğer bir tanıma göre ekosistem, fiziksel, kimyasal ve biyolojik yasalardan etkilenen ilişkileri, yaşayan organizmalar ve onların çevreleriyle arasındaki ilişkileri inceler.²²

E- Ekoloji- Ekonomi İlişkisi

Her canlı belirli bir ortamda yaşamakta, çevresinden birçok ihtiyaçlarını karşılamakta, canlı kalabilmesi için mutlak dış dünya ile enerji ve madde alış-verişi yapması gerekmektedir.²³

İnsanlık yaşamını sürdürdüğü ekolojik çevrede bulunan madde ve enerjiden etkilenmektedir. Bozulmamış durumlarıyla ekolojik sistemler, genellikle çok zengin ve değişik türlerden oluşan bir canlı ortamın bünyelerinde barındırmaktadırlar. Bu canlılar arasında varolan ilişkiler çevre kirliliğine karşı bir tamponlama kapasitesi ve bir direnme gücü oluşturur. Ekolojik sistemlerde atık madde ve enerji, belirli sınırlar içinde kalındığında, koruma mekanizmaları tarafından dengelenmektedir. Ancak bu sınırların aşılması, ekolojik dengeyi tekrar geri dönülemeyecek şekilde değiştirmektedir. Yeniden oluşan bu denge ise, çevrenin yaşam ortamı olarak kullanabilme özelliğini önemli ölçüde yitirmektedir. Böyle bir çevresel bozulma, ekoloji biliminde kalıcı ve geçici bozulma olarak sınıflandırılmaktadır. Eğer sistem yine doğrudan alınan enerjiyi(örneğin, güneşi) kullanarak bozulan düzeni eski duruma getiriyorsa, bozulma geçicidir. Ancak, sistem hızlı bir şekilde tahribata uğruyorsa, bozulma kalıcıdır.²⁴

Su, hava, toprak ve doğal güzellikler gibi çoğaltılamayan değerlerin daha iyi korunabilmesi giderek artan bir önem kazanmaya başlamıştır. Doğanın kendini yeniden üretmesinin bir sınırı olduğu anlaşıldığından beri “çevre malları” adı verilen değerlerin de önemi artmış bulunmaktadır. Toplu tüketime konu olan bu mallara yüksek bir değer biçmek gereği, günümüzde genellikle kabul görmektedir. Ne var ki, kimi özel ve tüzel kişiler, hatta zaman zaman kamu yönetimleri bile çevre mallarının toplum yararına aykırı bir biçimde kullanmaktadırlar.

²⁰- Y.a.g.e., s.30-31.

²¹- Fevzi ALTUĞ, “Çevre Sorunları”, Bursa, 1990, s.10-11.

²²- Matthew EDEL, “Economies and The Environment”, New Jersey, 1973, s.1.

²³- Ergün GÜRPINAR, a.g.e., s.36.

²⁴- Akın İLKİN, Erdoğan ALKİN, “Ekonomik ve Sosyal Sorunlar: Çevre Sorunları”, TOBB. Yay., Ankara, 5 Haziran-1991, s.4-5.

Bu durum, çevreyi kullananların çevre temizliği için önlem almaya, alınacak önlemlerin maliyetine katlanmaya dolaylı olarak zorlamaktadır.²⁵

Bir biyolojik sistemin kullanılabilir en yüksek verim miktarı, onun taşıma kapasitesini oluşturur. İnsanların ekonominin temeli olan biyolojik kaynaklardan yararlanma sürecinde kaynakların, taşıma kapasiteleri aşıldığı ölçüde kullanılması sonucu yenileme güçlerini kaybettiklerinden gittikçe kıtlaşmaya, hatta yok olmaya başlar.²⁶

Ekonomi bilimi, sınırlı kaynakların sınırsız insan ihtiyaçları arasında bireysel ve toplumsal refahı en yüksek düzeye çıkaracak biçimde en iyi dağılımını inceler. Ekonomi yakın tarihlere kadar hava, su, güneş gibi doğal kaynakları sınırsız kabul etmiş ve serbest mal olarak nitelendirmiştir. Üretimin yapılabilmesi için gerekli dört üretim faktöründen(emek, sermaye, doğa, girişimci) biri doğa olmakla birlikte bu öge ile sadece kıt kaynak kabul edilen toprak dikkate alınmıştır. Bunun yanında serbest mal olan ve özel mülkiyet konusu olmayan hava, su v.b. gibi doğal kaynaklar fiyatlandırılmamıştır. Bir başka deyişle, üretimde kullanılan doğal kaynakların topluma maliyeti ile topluma sağladığı yarar kendiliğinden fiyatlara yansımamaktadır. Fiyatlar, üretilen mal ve hizmetlerin piyasa değerini ölçer. Ancak bu malların üretimindeki tüm maliyetleri içermez. Örneğin, bir fabrikanın çıkardığı kötü kokulu gazların çevrede yarattığı rahatsızlık ile yeşil alanın kişiye verdiği mutluluk fiyatlarla ölçülemez.

İşte çevresel problemlerin temelinde, bazı doğal kaynakların sınırsız olduğu yanlış yargısı ile bu yargının yanlışlığı anlaşıldıktan sonra bile fiyat mekanizmasındaki yetersizlikler nedeni ile bu tür toplumsal maliyetlerin kendiliğinden fiyatlara yansımamasında yatar.²⁷

Ekonomik kararlarda görülen yanlışlığın temel sebeplerinden biri her şeye bir fiyat koymasıdır.²⁸ Doğal kaynakların bir bedel karşılığında aşırı derecede tüketilmesi bazı durumlarda doğanın kendini yenilemesini engelleyerek ekolojik dengesizliklere sebep olmaktadır.

Ekonomi insanların seçim davranışında kıt kaynakların sonsuz insan ihtiyaçları arasında paylaştırılmasında açığa çıkar. Ekoloji seçim kararlarına daha az ilgi gösterir. Fakat ekonomistlerin göz ardı ettikleri hayatta kalma çabasına önem verir.²⁹

²⁵- Ruşen KELEŞ, "Çevre Sorunlarının Ekonomik Boyutları", ÇEVRE SORUNLARININ ÇÖZÜMLENMESİNDE EKONOMİK YAKLAŞIMLAR VE KAYNAK SAĞLAMA SEMPOZYUMU, Türkiye Çevre Koruma ve Yeşillendirme Derneği Yay., Ankara, 1983, s.8.

²⁶- Cihan DURA, Mahir FÜSUNOĞLU ve Diğerleri, "2000 yılına Doğru Türkiye", TÇSV. Yay., Ankara, Şubat-1987, s.11.

²⁷- Zeynep ARAT, "İnsan ve Çevre", T.Ç.S.V. Yay., Ankara, Temmuz-1982, s.30.

²⁸- David W. PEARCE, "Environmental Economics", London, Newyork, 1976, s.32.

²⁹- Matthew EDEL, a.g.e., s.25.

Ekoloji ile ekonomik faaliyet olan üretim ve tüketim arasında benzerlik bulunmaktadır. Ekonomik işlemlerin temelinde ekolojik olayların bulunduğu ve çeşitli ekonomik büyüklüklerin diğer canlı türleriyle paylaşıldığı ileri sürülmektedir. Ekoloji, canlı hayatın sürekliliğini ve gelişmesini, ekonomik faaliyetler ise hayat şartlarının korunmasını ve bu şartların daha iyiye gitmesini sağlarlar. Hayat şartlarını koruyabilmek, onun için gerekli olan toplam madde ve enerjiye bağlıdır. Bu bağlılık malların fiyatlarının belirlenmesinde de etkilidir.³⁰

Çeşitli ekolojik sistemlerde de ekonomi prensipleri geçerlidir. Burada para yerine fosfor, azot, potasyum, karbon, su gibi maddeler kullanılmaktadır. dolayısıyla ekonomik faaliyetler, ekolojik faaliyetlerin tüketim yönü ile ilgili bir alt prosestir.

Para birimi olarak adlandırılan fiziksel sermaye, enerjinin insan ihtiyaçları doğrultusunda yönlendirilmesi için gereklidir. Burada bütün fiziksel çevrenin bir sermaye olduğu anlaşılmaktadır. Ekolojik sistemlerde birinci derece üretimden sonra ikinci derece ekonomik faaliyetler yer almaktadır. Ekonomik faaliyetlerin sonuçlarının etkileri doğrudan ve dolaylı bir şekilde ekolojik sistemler üzerinde görülmektedir. Dolayısıyla ekonomik faaliyetlerin girdisi çevreden sağlanmakta ve çıktısı da atıklar olarak olarak yine çevreye dönmektedir.

Böylece ekolojik sistemlerde de çeşitli ekonomik kararların uygulandığı ve ekonomik sistemler ile ekolojik sistemler arasında bir takım ilişkiler bulunduğu anlaşılmaktadır. Bu ilişkiler ne kadar iyi şekilde tanımlanır ve kontrolü sağlanırsa o ölçüde çevre tahribatı ve kirlenmesinin zarar verici boyuta erişmesi engellenmiş olur.

2- Çevre Sorunları ve Ekonomik Etkileri

A- Çevre Sorunlarının Tanımı, Kapsamı ve Ortaya Çıkış Nedenleri

a- Çevre sorunlarının Tanımı ve Kapsamı

Çevre sorunları 17. yy' dan sonra belirgin bir şekilde ortaya çıkmış, sanayileşme ve teknolojik gelişme ile birlikte 1800' lü yıllarda önce Batı Avrupa ülkelerinde ve daha sonraki yıllarda bütün dünya ya yayılmıştır. Çevre sorunlarının temelinde insanların doğaya hakim olma ve onu sınırsızca kullanma hırsı yatmaktadır. Bu noktada bir tanım yapmak gerekirse çevre sorunları; İnsanların sonradan oluşturduğu çevrenin, doğal çevreye etkileri ile yapay çevrede varolan olumsuzluklar ve her iki çevrede de görülen sorunlardır.³¹

Bu sorunlar dar anlamda hava, toprak, su, gürültü kirliliği v.b. kapsarken ve bu kirliliğin çevrede yaşayanlar için tehlike yaratmaya başlaması olarak algılanırken, günümüzde kirlenme dışında pek çok sorun çevre sorunu olarak ele alınmaktadır.³²

³⁰- Suat ŞENEŞ, "Çevre ve Ekonomi", ÇEVRE KORUMA DERGİSİ, S.39, Ankara, 1986, s.23.

³¹- Öznur ÖZER, "Çevre Sorunlarına Giriş", Mobil Yay., Ankara, 1990, s.4.

³²- Kemal GÖRMEZ, a.g.e., s.9.

Genel olarak çevre sorunları ise, nüfus artışı, nüfus artışının dünyanın doğal kaynakları üzerindeki baskısı, buna dayalı refah ve kalkınma sorunları, insan kültür ve uygarlığının doğal örtü ve canlı sistemini yok etmesi, sanayileşme sorunları, iktisadi büyüme ve sanayileşmenin denizler, ırmaklar, ormanlar ve iklimler üzerindeki etkileri ve insan sağlığı üzerinde yarattığı tehlikeler gibi bir dizi sorunlar olarak tanımlamak mümkündür.³³

b- Çevre Sorunlarının Kaynakları

İnsan faktörü, varoluşundan günümüze kadar ki süreçte çevre sorunlarının meydana gelmesinde önemli etken olmuştur.³⁴

İlk insanlar bütün zamanlarını, yaşayabilmek için yiyecek ve barınak ihtiyaçlarına harcamışlardır. Çiftçilik ve avcılığın geliştiği çağlarda insanoğlu zamanının tamamını temel ihtiyaçlar için harcayıp bir kısmını ihtisaslaşmaya ayırabilmiştir. Böylece ilk meslek gurupları doğmaya başlamıştır. Çeşitli mesleklerin ortaya çıkması ve iş bölümünün artmasıyla insanlar daha iyi bir hayat sürmeye başlamışlardır. Bunun çevre sorunları bakımından iki etkisi olmuştur. Bunlardan birincisi dünya nüfusunun artması, ikincisi ise kişi başına tüketilen mal ve hizmetlerin fazlalaşmasıdır.

16. yy' a kadar insanlar, gerek gıda maddeleri ve diğer ihtiyaç maddelerinin üretiminde ve gerekse hastalıkların kontrol edilmesinde kullanılacak bilgi ve imkanlara sahip değildi. Bunun için salgın hastalıklar ve büyük kıtlıklar nüfus artışına engel oluyordu. Fakat sanayi devrimi ve yeni ilaçların icadıyla birlikte dünya nüfusu hızlı bir şekilde artmaya başladı. Sonuçta insan faaliyetleri ile ortaya çıkan kirleticilerin cins ve miktarı artarak çeşitli şekillerde çevreye verilmeye başlandı. Bu kirleticiler, çevrenin doğal yapısını ve ekolojik dengeyi bozdu ve değiştirdi. Bununla beraber dünya nüfustaki artış, çevredeki bozulmanın tek sorumlusu değildir. Ekonomik bakımdan gelişmiş ülkelerde son 20-30 yıllık zaman süresi içinde gerek mamul maddelerin ve gerekse de doğal kaynakların kullanımı son derece artmıştır. Bir bakıma bugün, pek çok ülkedeki çevre kirlenmesi aşırı tüketimden kaynaklanmaktadır. Nüfus artışının çevre kirlenmesi ve kaynak tüketimdeki payı sadece % 10 düzeyindedir. Dünya gelirin % 75' inin dünya nüfusunun % 25' i tarafından kullanılmakta olduğu düşünülürse, çevre kirlenmesinin nüfus artışından daha çok tüketimin artmasından kaynaklandığını söylemek mümkündür.

Tüketimdeki bu aşırılık, kaynakların tükenmesine kadar son bulmayacağı görülmektedir. Ancak bunun kabul edilmesi de mümkün değildir. Bir çare olarak tüketim alışkanlıklarının değiştirilmesi gerekmektedir. Günümüze kadar doğal kaynakların kullanılmasına bir sınır konmamıştır. Tüketimden dolayı oluşan çevre

³³ - Reha BİLGE, "Ekonomi, Teknoloji ve Çevre Sorunları", ÇEVRE VE EKONOMİ, TÇSV. Yay., Ankara, Ağustos-1985, s.11.

³⁴ - Mehmet KARPUZCU, "Çevre Kirlenmesi ve Kontrolü", Kubbealtı Yay. No:28, İstanbul, 1994, s.7-8.

kirlenmesini önlemek için hiç kimse bir bedel ödememektedir. Dolayısıyla bu da çözüm bekleyen bir sorundur.

Çevre sorunları yerel biyolojik sistemleri tahrip ve hatta yok edebilir. Ormanlara, tarım ürünlerine ve balık türlerine zarar verir, tatlı su göllerini ve akarsuları kirletir, bitki ve hayvan türlerini yok eder, insan sağlığını bozar, ozon tabakasına sızır, okyanuslarla atmosfer arasındaki oksijen ve karbondioksit dengesini olumsuz yönde etkiler, hatta giysi ve binaları tahrip eder ve bu olumsuz etkiler dünya üzerindeki ekonomik faaliyetlerin yoğunlaşmasıyla birlikte artar.³⁵

Çevre sorunlarının tanımının zor olmasına rağmen yaşadığımız çevreyi sürekli olarak bozma yolunda faaliyet gösterdiğimiz açık ortadadır. Bunun için nüfus artışının ve aşırı tüketimin kontrol altına alınması, kaynakların daha iyi ve tekrar kullanma imkanlarının geliştirilmesi gerekmektedir.

c- Çevre Sorunlarının Türleri

Çevre sorunlarının türlerini hava, su, toprak, gürültü, görüntü kirliliği v.b. şeklinde incelemek mümkündür.

aa) Hava Kirliliği

Hava, atmosferi meydana getiren gazların bir karışımı olarak ifade edilebilir. Havanın insan sağlığı ve diğer canlılara zarar verici hale gelmesi, hava karışımı içinde dengeyi bozacak maddelerin artmasından ileri gelmektedir.³⁶

Hava kirliliği atmosferde toz, gaz, duman, koku, su buharı şeklinde bulunabilecek olan kirleticilerin insan ve diğer canlılar ile eşyaya zarar verici miktarlara yükselmesi olarak tanımlanabilir.³⁷ Kirleticilerin hangi miktarlarının zararlı olduğu gerek uluslararası kuruluşlar, gerekse çeşitli ülkeler tarafından "Hava Kirliliği Standartları" ile tespit edilebilmektedir.

Hava kirliliğinin artmasında hızlı ve plansız kentleşmenin rolünün büyük olduğu bir gerçektir. Günümüzde sadece kentlerdeki hava kirliliğinden söz edilmemektedir. Dünyanın çevresindeki atmosferin kirliliğide söz konusudur. Ozon tabakasının tahrip edilmesi ve asit yağmurları atmosfere bırakılan kirleticilerin yarattığı önemli ve tehlikeli sonuçlardan sadece ikisidir.³⁸

³⁵ - Lester R: BROWN, "Yirmidokuzuncu Gün- Dünya Kaynakları Karşısında İnsan İhtiyaçları", İ.Ü. İşletme İktisadi Enstitüsü Yay.No.43, İstanbul, 1979, s.37.

³⁶ - Ergün GÜRPINAR, a.g.e., s.102.

³⁷ - "Türkiye' nin Çevre Sorunları" TÇSV. Yay., Ankara, Kasım- 1995, s.39.

³⁸ - "Küreselleşme Sürecinde Çevre Sorunlarına Stratejik Bir Yaklaşım", TÜGİAD Yay., İstanbul, Nisan-1993, s.10-11.

Hava kirliliği birçok nedenlerden kaynaklanmaktadır. Bunların en önemlilerinden biri sanayi tesislerinden kaynaklanan kirlenmedir. Özellikle Gübre Endüstrisi, Demir-Çelik Endüstrisi, Kağıt ve Selüloz Endüstrisi, Şeker Endüstrisi, Çimento Endüstrisi, Tekstil Endüstrisi, Petro-Kimya Endüstrisi, Tarımsal Mücadele İlaçları Endüstrisi, Deri Endüstrisi, Enerji Üretimi v.b. gibi sanayi kuruluşları hava kirliliğini oluşturan başlıca sektörler arasında yer almaktadır. Tüm bunların yanında ısınma amacıyla kullanılan yakıtlara bağlı olarak da hava kirliliği artabilmektedir. Konutların, işyerlerinin ısıtılmasında kullanılan yakıtlar, hava kirliliğini büyük ölçüde arttırmaktadır. Ayrıca motorlu taşıtların ve ulaşım araçlarının yol açtığı kirlilik ise, insan sağlığı açısından önemli sorunlar yaratmaktadır. Orman yangınları, çöplerin ve alan, arsa temizleme amacıyla mevcut örtünün yakılması gibi işlemlerde her yıl büyük oranda havayı kirleten etmenler olarak ortaya çıkmaktadır. Sadece bir ağacın yanması sonucu 100' den fazla zararlı organik maddenin açığa çıktığı düşünüldüğünde yanma olayının hava kirliliği üzerindeki etkisi kolayca görülebilmektedir.

Hava kirliliği sis, sanayi dumanları ve gazlarına kadar geniş bir alanı kapsamaktadır. Söz konusu gaz, parçacık ve toz gibi kirleticilerin hava içindeki oranı havanın kalitesini belirlemektedir. Havanın kalitesi ise, ancak çeşitli analizlerle ölçümlenebilmektedir. Hava kirliliğini oluşturan toz halindeki kirleticiler karbon, sülfür ve floridlerin oksijenle bileşimlerini içermektedir. Genelde bu kirleticiler fosil yakıtların yakılması, kağıt gibi organik ve inorganik kimyasal ürünlerin imalatı ve otomobillerin çalışması sonucunda ortaya çıkmaktadır. Tüm bunların yanında diğer gaz ve parçacıklar ile yüzlerce kimyasal bileşim kent atmosferinin içinde yer alan kirleticiler olarak tanımlanmaktadır.

Meteorolojik ve coğrafik faktörler bölgedeki hava kaynağını olumsuz yönde etkilemektedir. Örneğin, bölgelerin coğrafik yapısı yada bölgedeki meteorolojik koşullar hava kirliliğinin yeryüzüne yakın kısımda hareketsiz kalmasına yol açabilmektedir. Bölgedeki bu yoğunlaşma rüzgarın yükü, hızı, havanın ısınma nedeniyle ortaya çıkan faktörler gibi birçok etmenden kaynaklanmaktadır. Bu tür bölgeler genel olarak doğal hava tuzakları kabul edilmekte ve termal inversiyon etkisinde kalmaktadır. Normal olarak yeryüzünden uzaklaştıkça, atmosferin ısı giderek düşmektedir. Buna karşın, termal inversiyon bulunan bölgelerde sıcak hava tabakasının soğuk hava tabakası üzerinde oluşması nedeniyle atılan kirletici maddeler yükselerek dağılmamakta ve solunum yapılan havanın aşırı kirlenmesi sonucunu doğurmaktadır.³⁹

bb- Su Kirliliği

Su yaşamın devamı için zorunlu ihtiyaçlardan biridir. Suyun bulunabilirliği ve niteliği medeniyetlerin ve kültürlerin oluşumunda önemli rol oynamıştır. Suyun niteliği fiziki, kimyasal, radyoaktif ve biyolojik özelliklerine bağlı olarak değişmektedir. Nitelik ise kullanım olanaklarını belirlemektedir.

³⁹ - Y.a.g.e., s.12-14.

Su kirliliği, suyun kalitesini ölçülebilecek oranda kötüleştirecek miktar ve biçimde kullanımını kısıtlayan veya engelleyen ve ekolojik dengeleri bozan kalite değişimleri olarak tanımlanabilir.⁴⁰

Suyun kalitesinde ve niteliğinde meydana gelen değişimler, suda yaşayan çeşitli canlıları da etkilemektedir. Böylece su kirlenmesi, su eko-sistemlerinin etkilenmesine, dengelerin bozulmasına ve giderek doğadaki tüm suların sahip olduğu kendi kendini temizleme kapasitesinin azalmasına ve hatta yok olmasına neden olmaktadır.

Su kirliliği, ev ve endüstriyel atıkların su kaynaklarına arıtmaksızın boşaltılmaları, tarımda verimi artırma amacıyla kullanılan doğal ve yapay maddelerin su ortamlarına taşınması gibi nedenlerden oluşmaktadır. Konutlar, endüstri kuruluşları ve enerji santrallerinden çıkan, içinde sağlığa zararlı maddeler bulunan ve atık su olarak adlandırılan Kirli sular, yerüstü ve yeraltı sularını kirletmektedir.⁴¹

Doğal koşullar, insan faaliyetleri, toprak kullanımının geliştirilmesi ve iyileştirilmesi çabaları ve en kötüsü olarak ise atık sular suyun kalitesini etkilemektedir. İnsan müdahalesi olmaksızın heyelan, orman yangını gibi etmenler de su kirliliği oluşturmaya karşın, doğal değişimler büyük boyutlarda su çevresine etki etmemektedir. Görüldüğü gibi suların kendi kendini yenileme yeteneğini olumsuz yönde etkileyen kirliliğin büyük bölümü insan eylemleri sonucunda oluşmaktadır.

Tarım her zaman belirli bir kirlilik yaratırken, erozyon ise ekili alanlardan kil, gübre ve toprak minerallerini, yakındaki akarsulara ya da diğer su yollarına taşımaktadır. Yaklaşık son 50 yıldan bu yana tarım uygulamalarındaki değişim, tarımın su kaynaklarını kirletme ölçüsünü büyük oranda etkilemiştir. Günümüzde çiftçilik; yüksek sermaye, ekipman, yoğun inorganik gübre ve ilaç kullanımını gerektirmektedir. Kullanılan gübrenin tamamı toprak tarafından kullanılmamakta ya da absorbe edilmemektedir. Söz konusu gübrelerin bir bölümü su ile birlikte yakındaki akarsulara taşınmaktadır. Bu ise, suyun içindeki fosfor ve nitrojen oranının önemli ölçüde yükselmesine neden olmaktadır. Endüstriyel atık sular ise ayrışamayan ya da zor ayrışabilir türden maddelerin yanı sıra toksik bileşimleri de içerdiğinden, diğer atık sularından çok daha olumsuz ve kalıcıdır.

cc- Toprak Kirliliği

Çevre sorunlarının büyük bölümü, doğanın yanlış ve kötü kullanılması sonucu doğal dengenin bozulması ile ilgili olduğundan, doğanın temel unsurlarından biri olan toprakta görülen sorunlar, önemli çevre sorunlarıdır.⁴²

⁴⁰ - Erol YÜCESAN, "Çevre Sorunları", Devlet Yat. Bank. Yay., Ankara, 1985, s.371.

⁴¹ - "Küreselleşme Sürecinde...", TÜGİAD, s.16.

⁴² - "Türkiye' nin Çevre Sorunları", s.303.

Değişik amaçlara yönelik olarak insanların toprak ile ilgili uğraşları göz önüne alındığında bu çabaların çevre üzerinde önemli etkileri olduğu görülmektedir. Çevreye zarar veren bu işlemlerden en önemlileri toprak erozyonuna yol açan faaliyetler, tarımda kullanılan ilaçlar ve gübrelerdir.⁴³

Toprak sorunlarının başında, yanlış tarım tekniği yüzünden ortaya çıkan hızlandırılmış erozyon gelmektedir. Topografi zaman, iklim ve biosfer gibi faktörlerin etkisiyle karakteristikler kazanan toprakların, doğal kuvvetlerden su ve rüzgar etkisi ile yerlerinden aşındırılarak başka yerlere taşınması olayına erozyon adı verilmektedir.

Ağaç ve bitkilerin yok edilmesi toprağı dış etkilerle doğrudan karşı karşıya getirmekte, Arazinin herhangi bir bölümüne ticari amaca yönelik olarak aşırı bitki ya da sebze ekilmesi, hayvancılık nedeniyle fazla kullanımı toprağın kendini yenileme kapasitesini yok etmektedir. Bu işlemler toprağın üst tabakası olan humus tabakasını azaltmakta, mineral ve besinleri yok etmekte, toprağın su tutma kapasitesini düşürmektedir. Besleyici özelliğini kaybeden bu tabaka giderek verimsizleşmektedir. Topraktaki besinlerin ve minerallerin giderek azalması, hayvancılığı ve sebze-meyva yetiştiriciliğini olumsuz yönde etkilemekte ve ekonomik olarak verimliliğini düşürmektedir.

Erozyonun sonucu ana materyalden kopan iri ve ağır tanecikler, suyun akış suları hızının azaldığı düz alanlarda çökmektedir. İnce tanecikler ise daha uzaklara taşınarak akarsularda, rezervuarlarda ve limanlarda problemlerin doğmasına yol açmaktadır.

Erozyonla taşınan çakıl ve kum gibi uygunsuz materyaller, verimli toprakların üzerine yığılarak üretkenliği azaltmakta ve yetiştirmekte olan ürünleri tahrip etmektedir. Bu gelişme, ayrıca taban arazisinin gelişmesini de engellemektedir.

Çeşitli bitki hastalıkları ve zararlılarına karşı kullanılan zirai ilaçların yağmur ve rüzgar gibi etkenler ve bilinçsiz kullanım nedeniyle akarsulara, göl ve denizlere ulaşması durumunda kirlenme ciddi boyutlara ulaşmaktadır. Topraktaki zararlı böcekler ve tohum ilaçlamaları sırasında tohuma uygulanan ilaçlar ise doğrudan toprağı karışmaktadır. Bu şekilde toprakta devamlı birikim halinde olan zirai ilaçlar, tüketilen ürünler aracılığı ile insan, evcil hayvanlar ve yabani hayata ulaşarak çevre sağlığını olumsuz yönde etkileyebilmektedir.

Bu maddelerin topraktaki kalıcılığı kimyasal reaksiyonlarına, sudaki çözülebilirliklerine ve topraktaki diğer maddelerle olan biyokimyasal etkileşimlerdeki duyarlılıklarına göre çok farklılık göstermektedir.

⁴³ - "Küreselleşme Sürecinde...", TÜGİAD, s.23.

Toprağa değişik yollarla ulaşan zirai ilaçlar, topraktaki faydalı mikro-organizmaların faaliyetini engellemekte, bunların kısmen veya tamamen yok olmasına ya da belirli sürelerle aktivitelerini kaybetmelerine neden olmaktadır.

Toprağın verimini arttırmak için yapılan gübreleme ise, bazı durumlarda büyük sorunlar yaratabilmektedir. Gübreler dikkatli kullanılmadığı veya yanlış kullanıldığı takdirde gübrelerde bulunan mineraller toprak ve bitkiler için tehlikeler oluşturabilmektedir.

Verim arttırma amacıyla bitkilerde yanlış gübre kullanılmasının yanı sıra az veya çok gübre kullanılması da alınacak ürün miktarının azalmasına yol açmaktadır. Tüm bunların yanında gübrenin yanlış biçimde ve zamanda verilmesinde ürün miktarını ve verimi düşürücü etki yapmaktadır. Bu yanlış türde ve aşırı miktarda gübre kullanımı, toprak yapısının bozulmasına, mikro-organizma yaşamının olumsuz yönde etkilenmesine, toprak koşullarının ve topraktaki bitki-besin maddesi dengesinin bozulmasına ve ürün veriminin düşmesine yol açmaktadır.

Gübrelerde bulunan maddelerin toprağa geçmesi durumunda toprağın doğal yapısı bozulabilmektedir. Örneğin, Yüksek düzeyde azotlu gübre kullanılması sonucu topraktan yıkanmalarla, içme suları ve akarsularda nitrat miktarı artabilmektedir. Fosforlu gübrelerin yüzey akışlarla taşınması sonucu, içme sularında ve diğer akarsularda bulunana fosfat miktarı yükselebilmektedir. Yüksek düzeyde azotlu gübrelerle gübrenilmiş topraklardaki bitkilerde nitrozamin gibi kanserojen maddeler oluşmakta, bitkilerde zararlı NO₃ ve NO₂ birikimlerine neden olmaktadır. Bu değişimler yalnızca çevredeki bitkileri ve su kaynaklarını etkilemekle kalmayıp, toprağın emme gücünü de azaltmakta ve uzun dönemde toprakların tarım için kullanılamaz hale gelmesine neden olmaktadır.

dd- Gürültü Kirliliği

Gürültü diğer bir adıyla ses kirliliği, insanların işitme sağlığını ve algılamasını olumsuz etkileyen, fizyolojik ve psikolojik dengelerini bozabilen iş performansını azaltan, çevrenin güzelliğini ve sessizliğini yok ederek niteliğini değiştiren önemli bir çevre kirliliği türüdür.⁴⁴

Gürültü kirliliği gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerde yaşanmaktadır. Kaynaklarına göre ise endüstri faaliyetleri, ulaşım, özel oto ve toplu ulaşım araçları, konutlarda oturanları ya da kullananları etkileyen bina içi mekanik ve elektronik sesler v.b. gürültü olarak kabul edilmektedir.⁴⁵

Gürültünün görünürdeki nedeni açık olmasına karşın, temelinde ekonomik kalkınma yatmaktadır. Ekonomik kalkınmaya bağlı olarak hareket kabiliyetinin hızlanması, daha fazla tüketme eğilimi ve güven istemi gürültüyü doğuran nedenler

⁴⁴ - "Türkiye Çevre Sorunları", TÇSV. Yay., s.511.

⁴⁵ - "Küreselleşme Sürecinde...", TÜGIAD, S.21.

arasında yer almaktadır. Gürültü sadece büyük kentlerin merkezine özgü bir sorun değildir. Gürültü tüm yerleşim bölgelerinde yaygınlaşmış ve eskiden oldukça sakin ve sessiz olan kırsal kesimde de sorunlar yaratmaya başlamıştır.

Gelişmiş ülkelerde gürültü, kişisel ve toplumsal yaşam kalitesinde genel bir düşüklüğün göstergesi sayılmaktadır. Bu ülkelerde insan ve toplum sağlığını olumsuz yönde etkileyen gürültünün niteliğinin ve düzeylerinin belirlenmesi ve bunlara bağlı olarak gürültünün kontrol altına alınması çalışmaları büyük önem taşımaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde ise altyapı yetersizlikleri, endüstride yeni tekniklerin uygulanmasındaki bilgi eksiklikleri, büyük kentler ve çevresindeki kontrolsüz nüfus artışları, plansız ve düzensiz kentleşmeler, yeni ulaşım sistemlerinin planlanmasında çevre etki değerlendirmesinin yapılması ve kontrol mevzuatının yetersizliği sorunun çözümünü geciktiren bazı unsurlardır.

Endüstriyel faaliyetler aşırı gürültü yaratan en belirgin kaynaklar arasında bulunmaktadır. Araç ve makinelerin çıkardıkları sesler, inşaat, yol ve bina yapım işlerinin gürültüleri endüstri gürültüleri arasında yer almaktadır. Bunların yanında yükseltilmiş reklam ve müzik yayınları v.b. ise ticari amaçlı gürültü olarak tanımlanmaktadır.

En belirgin gürültü kaynaklarından biri ulaşımdan kaynaklanan gürültüdür. İnsanların giderek daha hareketli hale gelmesi ve gelir artışı özel oto kullanımını arttırmıştır. Diğer yandan kent nüfusunun artması ise tren ve otobüs gibi toplu ulaşım araçlarına olan gereksinimi yükseltmiştir. Kentlerdeki motorlu ulaşım araçlarındaki artış trafik problemleri yarattığı gibi görüntü kirliliğinin de kaynağı olmaktadır. Havayolu ulaşımının çekiciliğinin artması bir yandan uçak sayısını, diğer yandan uçakların büyüklüğünü ve gürültüsünü de giderek arttırmıştır.

ee- Doğal Kirlilik

Doğanın kirlenmesini hızlandıran parametrelerden biri de yanardağ patlamaları, orman yangınları, arazi göçükleri, kuvvetli rüzgar ve göçükle gelen erozyon ve kumun yürümesi gibi doğal kirliliklerdir.⁴⁶

Hergün onbinlerce ton volkanik kökenli gaz, yanardağların kraterlerinden ve çevrelerinde yer alan deliklerden çıkarak atmosfere karışmaktadır. Su buharı ve karbondioksit bu gazların % 95' ini oluşturur. Geri kalanları ise hidrojen, hidrojen sülfür, karbon monoksit, klor, azot, argon, kükürtdioksit, metan, amonyak ve etan'dır.

1970' li yıllardan günümüze kadar ki verilere göre, dünyadaki tüm aktif yanardağlardan yılda ortalama 15 milyon ton karbondioksit gazı ve 1 milyon ton da

⁴⁶- Ergün GÜRPINAR, "Kent ve Çevre Sorunlarına Bir Bakış", Der Yay., No. 108, İstanbul, 1993, s.110-112.

hidrojen sülfür gazı çıktığı ve atmosferin her geçen gün biraz daha kirlendiği belirlenmiştir.

Giderek artan ulusal ve uluslararası çabalar, bir çevre unsuru olarak ormanların değerini ve insanların geleceği için taşıdığı önemi açıkça ortaya koymaktadır. Tabiatın yani doğal çevrenin korunmasında başta ormanlar olmak üzere, sulak sahalar, kayalar, denizler, göl ve nehir sistemleri gibi ekosistemlerin korunması öncelik taşımaktadır. Bilindiği gibi çevre kavramı içinde ormanlar, hem etkilenen bir organizma hem de bilinen pek çok faydalarının yanı sıra etkileyen ve iyileştiren bir yapı olarak erozyonu önleyici özelliği bulunmaktadır. Flora ve fauna türlerine yaşama ortamı sağlaması ve hava, su, toprak kirliliği ile gürültü gibi çevre sorunlarını önleyici etkisi ile de en önemli doğal çevredir. Dolayısıyla dünyadaki tüm yaşama sistemiyle yakın bir ilişki içinde bulunan orman ekosistemlerindeki bozulmanın etkileri sadece kendi alanıyla sınırlı kalmayacak, ilişki içinde olduğu ve bir parçası bulunduğu çevre bütünlüğünü de etkileyecektir.⁴⁷

Son yıllarda sık sık görülen orman yangınları, orman alanlarının konutlaşmaya yada tarımsal arazi açılması ormanların yok olmasına neden olmakta, yaşayan organizmaları yok etmekte, erozyonun oluşumuna ve görüntü kirliliğine neden olmaktadır. Aynı zamanda ekolojik dengesizliklerin meydana gelmesinde önemli rol oynamaktadır.

d- Çevre Sorunlarının Nedenleri

Gün geçtikçe hızla artan ve içindekilerle birlikte dünyayı tehdit eden en büyük tehlikelerin başında çevre sorunları gelmektedir. Özellikle 1970' li yıllardan itibaren fark edilmeye başlayan ve giderek artan bir yoğunlukta insanlığı ve tabiatı tehdit eden çevre sorunlarının en temel sebebi ekolojik sistemin bozulması, eko-sistemin dış etkiler nedeniyle dengesizlikler ortaya çıkarmasıdır.⁴⁸

Çevre sorunlarının nedenlerini pek çok başlık altında incelemek mümkündür.⁴⁹ Bunlar, nüfusun genel ve bölgesel anlamda artışı, düzensiz şehirleşme ve göç, yerleşim birimlerindeki artış, kişi başına kullanılan enerji, su, kağıt ve kömürde artış, orman tahribi ve erozyon, orman yangınları aşırı otlatma ve doğal bitki örtüsünün tahribi, kanunsuz ve aşırı avcılık, konut ve işyerlerinde kalitesiz yakıt kullanılması, sanayi tesislerinin neden olduğu kirlilik, motorlu araçlar ile deniz araçları, maden, kireç, kum ve taş ocakları, gübre ve zirai mücadele ilaçları, imha edilen ilaçlar, atmosferik özelliklerden kaynaklanan sorunlar (ozon tabakasının delinmesi, asit yağmurları, sera etkisi), inşaat kalitesinde ve ızalasyonda yetersizlik, atık sular, çöp ve katı atıklar, sulak alanların ve göllerin kurutulması, yanlış arazi kullanımı vb. gibi sorunlar zinciridir.

⁴⁷ - Yavuz YÜKSEL, "Çevre ve Orman", ULUSLARARASI EKOLOJİ VE ÇEVRE SORUNLARI SEMPOZYUMU, Ankara, 5-7 Kasım-1992, s.120-121.

⁴⁸ - Kenneth E.F. WATT, "Understanding The Environment", Boston, 1982, s.8.

⁴⁹ - Mustafa KETEN, "Çevre Korumada Hedef ve Politikalar", Yeni Türkiye Yay., S.5, Ankara, Temmuz,Ağustos-1995, s.157.

Çevre sorunlarının nedenlerini genel olarak şu başlıklar altında incelemek mümkündür.

- aa) Nüfus Artışı ve Çevre Sorunları**
- bb) Altyapı, Yerleşme, Kentleşme ve Çevre Sorunları**
- cc) Tarım, Gıda ve Çevre Sorunları**
- dd) Sanayileşme, Atıklar ve Çevre Sorunları**

aa- Nüfus Artışı ve Çevre Sorunları

Çevre sorunlarını yaratan nedenlerin başında nüfus artışı, nüfus artışının çevre üzerinde yarattığı olumsuzluklar yer almaktadır.

Günümüzde gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkeler için ekonomik büyümenin sağlanması önemlidir. Özellikle gelişme yolundaki ülkeler ekonomik kalkınmanın sağlanması çabası yanında hızlı bir nüfus artışıyla karşı karşıyadır. Nüfus artış hızının yüksek olması kişi başına milli hasılayı düşürmektedir. Kişi başına milli geliri arttırmak ve sürekli olarak ekonomik kalkınma kaygısının yaşanması, çevrenin tahribine yol açmaktadır. Böylece artan nüfusa karşılık, alternatif kaynakların yaratılamaması da çevre tahribinin önemli bir nedenidir. Aşırı nüfus nedeniyle gelir dağılımındaki eşitsizlikler, temel sağlık ve eğitim hizmetlerinin yetersizliğinden ötürü kırsal kesimdeki nüfus, şehirlere göç etmekte ve buralarda kötü ve sağlıksız bir yaşam sürmektedirler. Büyük yerleşim bölgelerinde sağlıksız ortamlarda yaşayan insanlarda, yararlandıkları dünya kaynaklarını korumalarını beklemek güç olacaktır.⁵⁰

Sağlıksız ve maddi imkansızlık içinde yaşayan bu insanlar, çevreyi kirlettiği gibi çevrenin kirliliği de fakirliğe yol açmaktadır.⁵¹

Dünya’ da özellikle Güney Yarımküre’ de nüfus, mevcut doğal kaynaklar ve kaynak geliştirme olanakları ile sürdürülemeyecek kadar hızlı artmaktadır. Nüfus artışı, doğal çevre ve kaynakların hızla bozulmasına neden olmaktadır. Bu özelliği ile nüfus artışı bir yandan çevre sorunlarının önemli nedenlerinden biri, diğer yandan da sürdürülebilir kalkınma için önemli bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır. Hızlı nüfus artışının gerektirdiği beslenme yetersizliği, açlık, eğitim ve sağlık hizmetlerindeki yetersizlik, yüksek orandaki çocuk ölümleri başlı başına birer sosyal çevre sorunu oluşturmaktadır.

Nüfus artış hızındaki farklılıklar dünyanın kuzeyi ile güneyi arasındaki zenginlik- yoksulluk çizgisini giderek daha kalınlaştırmakta, bunun getirdiği

⁵⁰ - Maurice F. STRONG, “Environment and the Economic Growth Can They be Reconciled”, Business Quarterly, Spring-1988, s.32-33.

⁵¹ - Joseph C. WHGELER, “The Intertwined Strands of Development”, The OECD Observer, Kasım-1990/ Ocak 1991, s.31.

karişıklık ve dalgalanmalar kalkınmanın sürdürülebilirliğini yalnız ekonomik açıdan değil, sosyal ve siyasal açılardan da tehdit etmektedir.⁵²

Hızlı nüfus artışının doğal çevre üzerindeki ilk önemli etkisi madenler, su, gıda maddeleri, oturulabilir alanlar, tarım alanları ve diğer sınırlı kaynaklar üzerinde oluşacak talep baskısıdır. Sınırlı ve kıt kaynakların dağılımı önemli bir sorun haline gelmekte, hava ve su gibi doğal kaynakların insan ve sanayi atıklarından temizlenerek yeniden kullanılabilir hale gelmesi, hem teknik hem de ekonomik bir sorun olmaktadır.⁵³

Dünya’ da ortaya çıkan çevre sorunları 1970’ ten sonra bariz bir şekilde önem kazanmaya başlamış on kadar çevre sorununun dokuzu bu dönemden sonra ortaya çıkmıştır.

Dünya nüfusu 1800’lerde 990 milyon iken 1900’ de 1 milyara, 1960’ ta 3.3 milyara yükselmiştir. 2000 yılında 6.4 milyarı bulacağı ve ortalama yıllık nüfus artışının 100 milyon dolayında olacağı tahmin edilmektedir. Artan nüfusun % 90’ının gelişmekte olan ülkelerde meydana geleceği beklenmektedir. Bu durum gelişmekte olan ülkelerdeki mevcut çevre sorunlarını daha çözülemez hale getirecektir.⁵⁴

Dünya nüfus artışının 2050 yılına kadar bugünkü hızıyla artması halinde 5.9 milyon karelik alanın yol ve şehirleşme yapımına kayacağı ve bu miktarda koruma altında bulunan doğal kaynak alanlarına eşit olduğu yapılan çalışmalar göstermektedir.⁵⁵

Öte yandan gelişmiş ülkelerin, gelişmekte olan fakir ülkelerin doğal kaynaklarından yararlanarak ekonomilerini geliştirirken, yoksul ülkelerin ise nüfus artışının önüne geçemedikleri ve azalan maden, enerji ve yiyecek kaynakları yüzünden açlıkla savaştıkları görülmektedir. Yeryüzü doğal kaynaklarının korunmasının ve yoksul ülkelerdeki nüfus artışının dengelenmesine ne derece önemli ve zor olduğu bir gerçektir. Yapılan araştırmalar bazı gelişmiş ülkelerin sahip olduğu sınırlı doğal kaynaklara rağmen refah içinde yaşadıklarını göstermektedir.

Dünya nüfusunun hızla artışı karşısında doğa, o oranda zorlanmakta daha çok yiyeceğe, suya veya enerjiye gereksinim duyulmaktadır. Ayrıca artan insan sayısı oranında doğanın kendini yenileme gücü azalmaktadır. Doğanın kendini yenileme sürecini beklemeden insanların doğal kaynakları durmadan yok etmeleri halinde ne içilebilir suya, ne ormana, ne de kullanılabilir toprağa sahip olamayacakları bir gerçektir.

⁵²- Ömer KULELİ, Arslan SONAT ve Diğerleri, “Türkiye’ de Çevre”, Yeni Yüzyıl Yay., İstanbul, 1995, s.14-15.

⁵³- Salih Turan ve Diğerleri, “Maliye Politikası ve Çevre Sorunları”, MALİYE POLİTİKASI, Ana. Üni. A.Ö.F. Yay. No.475, Eskişehir, 1995, s.289.

⁵⁴- Ahmet SAMSUNLU, “Nüfus, Şehirleşme, Çevre ve İstanbul Örneği”, Yeni Türkiye Yay., S.5, Ankara, Temmuz, Ağustos-1995, s.157.

⁵⁵- Suna GİRİTLİ, “Çevre Sorunları”, İst. Üni. Yay.,İstanbul, 1993, s.2.

Nüfus artışı önlenemediği takdirde 20. yy' ın son 8 yılı içinde yani 1992-2000 yılları arasında 1990 yılına göre nüfusun 1 milyar artacağını, yarıdan fazla gelişmekte olan ülkenin nüfusunun yiyecek ihtiyacını ithal etmek suretiyle sağlayacağını, yeryüzü içecek suyunun 1/4' ünün kirlilikten kullanılamayacak hale geleceğini, bir çok ormanın ciddi şekilde tahrip edilerek yok olacağını veya büyük oranda azalacağını, binlerce bitki ve hayvan çeşidinin ise ortadan kalkacağını gösteren oldukça karanlık bir tablo ortaya çıkmaktadır.

Bütün bu sorunlar altından kalkılamayacak kadar büyüyerek artan tarım alanları ihtiyacı, artan hammadde ve enerji ihtiyacı, artan çalışma ve yaşama ihtiyacının sağlanması, artan doğal kaynak ve artan yerel yönetim hizmetleri ihtiyacı, toplum düzenini ve ekonomiyi önemli ölçüde etkileyerek çevre sorunlarını arttıracaktır.

Yapılan nüfus araştırmaları, gelişmiş ülkelerdeki nüfusun % 73' ünün şehirlerde yaşadığını, nüfus artışının % 60' ının doğum sonucu arttığı, % 40' ının ise kırsal alanlardan şehirlere göç yoluyla gerçekleştiğini göstermektedir. Bu durum hızlı nüfus artışının ve köylerden şehirlere olan göçün bir taraftan doğaya öte yandan insan sağlığına ve refahına büyük zararlar vereceğine işaret etmektedir.

Dünya nüfusunun 2000' li yıllarda 9 milyarın altında tutulması halinde, 21.yy' da bugün 5.4 milyar olan yeryüzü nüfusunun 19 milyara yükseleceği hesap edilmektedir.⁵⁶

bb- Altyapı, Yerleşme, Kentleşme ve Çevre

Kent sayısının artması ve kentlerde yaşayan insan sayısının artması şeklinde kabaca tanımlanabilecek kentleşme de, çevre sorunlarının sebebi olarak karşımıza çıkmaktadır. Sanayi devrimi ile hızlanan ve önceleri sanayi ülkelerinde daha sonra da bütün dünyada hızla gelişen kentler, kent olarak büyük sorun alanları görünümü vermektedir.⁵⁷

Kentleşmeyi yalnız bir nüfus hareketi olarak görmek yeterli değildir. Kentleşme hareketini, geniş anlamda ve doğru bir biçimde, sanayileşmeye ve ekonomik gelişmeye koşut olarak kent sayısının artması ve kentlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplum yapısında artan oranda örgütlenme, işbölümü ve uzmanlaşma yaratan, insanların davranış ve ilişkilerinde kentlere özgü değişikliklere yol açan bir nüfus birikimi süreci olarak tanımlamak gerekir.⁵⁸

Kentleşmenin çevre üzerindeki etkilerini şu şekilde açıklamak mümkündür.⁵⁹

⁵⁶ - Ayrıntılı bilgi için bkz: Suna GİRİTLİ, a.g.e., s.1-14.

⁵⁷ - Kemal GÖRMEZ, a.g.e., s.16-17.

⁵⁸ - Ruşen KELEŞ, "100 Soruda Türkiye' de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu", Gerçek Yay., Ankara, 1972, s.6.

⁵⁹ - Ergün GÜRPINAR, a.g.e., s.89.

Dengesiz yoğunluk dağılımları, nüfus yığılmaları, Düzensiz yerleşmeler, Gecekondu, Altyapı noksanlığı, atmosferik kirlilikler, ulaşım yollarından kaynaklanan hava kirliliği, gürültü, yeşil alan azlığı, aktif ve pasif yeşil alan dengesizliği, şehir hijyeninin zayıflaması, halk ve toplum sağlığında sıkışık yaşamdan kaynaklanan bozulmalar dolayısıyla salgın hastalıklarda artmalar şeklindedir.

Hızlı kentleşmenin yarattığı çevre sorunlarında belirgin özellik geçmişte ekolojik unsurların gözardı edilmiş olmaları nedeniyle kentlerin belirli bir büyüklüğe ulaşmalarından sonra, çok kısa bir zaman süresi içinde ortaya çıkmalarıdır.

Hızlı kentleşme sonucu ortaya çıkan altyapı eksiklikleri, hızla artan evsel atıklar, plansız yapılaşma, sağlıksız konutlar ve yoğunlaşmaya bağlı olarak doğanın özümseme kapasitesinin aşılması, fiziki ve sosyal çevre sorunlarını beraberinde getirmekte ve giderek ağırlaşmasına neden olmaktadır.⁶⁰

Kırsal kesimden şehirlere yoğun göç şeklinde meydana gelen hızlı kentleşme sonucunda tarım topraklarının yerleşmeye açılması, kırsal bölgelerin ve doğal kaynak açısından zengin yerlerin konut ve benzeri araçlarla bozulması, çevre sorunları açısından büyük olumsuzluklar oluşturmaktadır.⁶¹

Gelişmiş ülkelerde nisbeten planlı bir şehirleşme söz konusu iken gelişmekte olan ülkelerde görülen altyapı, sosyal ve ekonomik yetersizlikler, yoğun göçle birlikte gecekondulaşmayı arttırmakta, düzensiz ve plansız şehirleşmeyi beraberinde getirmektedir.

İleriye yönelik projeksiyon sonuçlarına göre 2000 yılına kadar dünya nüfusunun yarısının kentlerde yaşayacağı tahmin edilmektedir. Bu durum mevcut çevre sorunlarına yeni sorunların ekleneceğini göstermektedir.

Tablo-1
Kentsel ve Kırsal Nüfus Projeksiyonları

KENT NÜFUSU(1950-2000) % olarak			
<u>Yıllar</u>	<u>1950</u>	<u>1985</u>	<u>2000</u>
Dünya Top.	29.2	41.0	46.6
Gelişmiş Ülk.	53.8	71.5	74.4
Az gelişmiş Ülk.	17.0	31.2	39.3

*Kaynak: Kentsel ve Kırsal Nüfus Projeksiyonları, B.M Nüfus Bölümü, Newyork, 1984.

⁶⁰- Ömer Kuleli- Arslan SONAT ve Diğerleri, a.g.e., s.16.

⁶¹- Kemal GÖRMEZ, a.g.e., s.17.

Aşırı nüfus göçü ve diğer nedenlerle meydana gelen hızlı şehirleşme çevre sorunlarını gün geçtikçe arttırmaktadır. Kentlerin büyümesiyle birlikte kışın ısınma ihtiyacı artmaktadır. Bu ihtiyacı karşılamak için aşırı derecede kalitesiz yakıt kullanılmaktadır. Bu da hava kirliliğini büyük oranda arttırmaktadır.

Özellikle büyük şehirlerde plansız yapılaşma sonucu görülen altyapı yetersizliği, evsel ve kanalizasyon atıkları, su kaynaklarını aşırı derecede kirletmektedir. Bunun yanında plansız şehirleşmenin meydana getirdiği düzensiz trafik nedeniyle gürültü kirliliği çevre sorunları yaratmaktadır.

Diğer yandan hızlı kentleşmenin iklim değişikliği yarattığı, sis oranını artırırken yağış miktarını azalttığı bilimsel deneylerle kanıtlanmıştır.

cc) Tarım, Gıda ve Çevre Sorunları

Nüfusun hızlı bir şekilde artmasıyla ortaya çıkan beslenme sorunları, gün geçtikçe artış göstermektedir. Tarım sektörü çevreyle doğrudan bağlantılı sektörlerin başında gelmektedir. çevre kirliliğinin sektör üzerindeki olumsuz etkilerinin yanı sıra, sektöründe çevre üzerinde olumsuz etkileri bulunmaktadır. Daha fazla ürün elde etmek için tarımın amaç dışı kullanılması çevre sorunlarının en önemli nedeni olmaktadır.⁶²

Bugün insanların yaşadıkları topraklardaki tarımsal alanların her kilometre karesi, ortalama olarak 370 kişiyi beslemektedir. Nüfus artış hızı ve kazanılan yeni tarım alanları da göz önüne alındığında 2000 yılında her iki kilometre kareden yaklaşık 700 insana besin sağlanması durumuyla karşı karşıya kalınacaktır.⁶³

Dünya nüfusunun hızla artmasının yanı sıra, tarıma elverişli alanların çevre kirliliği ve erozyon nedeniyle azalması, beslenme sorununu körükleyen etkenlerin başında gelmektedir. Buzul alanlar dışında kalan kara alanların sadece %11' i tarımsal üretime izin vermekte ve bu alanlarda daralma ya da verimlilikte azalma eğilimi görülmektedir.

İnsanın günlük protein ihtiyacı olan 70 gram, yaşa göre değişmekle birlikte, ortalama 3500 kalori, her geçen yıl daha zor karşılanmaktadır.

Dünya' da ekilebilir toprakların toplamı 14 milyon kilo metrekare' dir. Bu toprakların büyük bölümünün işlenir olmasına karşın, gelecek yıllarda ortaya çıkacak beslenme sorununun çözümlenebilmesi için iki katı kadar artırılması gerekmektedir.

Yeni binaların yapılması nedeniyle yok edilen geleneksel tarım alanlarının yanında, ormanların yok edilmesi pahasına yeni açılmakta, bu da çevre ve iklim

⁶² - "2. Çevre Şurası Çalışma Belgesi", T.C. ÇEVRE BAKANLIĞI, İstanbul, Şubat, Mart-1994, s.165.

⁶³ - Cihan DURA, Mahir FÜSUNOĞLU ve Diğerleri, a.g.e., s.107.

değişikliklerine yol açmaktadır. Öte yandan tarım üretimini yaygınlaştırmak için fosfat gübre, azot ve ilaç kullanımı hızla yaygınlaşmaktadır.⁶⁴

Hava ve su kirliliğine paralel olarak ve tarım alanlarında kullanılan aşırı gübreleme ve ilaçlama işlemleriyle toprak kalitesi giderek kötüleşmektedir. Kirli suların kullanıldığı tarım arazilerinde yetişen yiyecek maddeleri çeşitli zararlı kimyasal maddeleri, insan ve hayvan bünyesine taşımakta, çeşitli hastalıkların ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Havadaki kükürt ve azot gazları, asit yağmurlarına dönüşerek tarımsal alanları kötüleştirmekte ve özellikle kil tabakasının dokusunu bozmakta, toprağın su tutma kapasitesini azaltarak suyun yerkürenin alt katmanlarına geçmesine sebep olmaktadır. Bu durumda, bitkilerin susuz kalma ve yok olma tehlikesi ortaya çıkmaktadır.

Dünya' daki tarım alanları 1981 yılından bu yana bir taraftan su yetersizliği, diğer taraftan çevrenin bozulması sonucu % 7 oranında azalmış bulunmaktadır. yapılan araştırmalar 6 milyon hektar arazinin erozyon ile yok olduğunu göstermektedir. Erozyonun yanı sıra ormanların tahrip edilmesinin de, ekilen alanları aşırı derecede etkilediği gözlenmektedir. Orman bölgelerinin büyük ölçüde tahrip edilmeleri sonucu meydana gelen büyük su baskınlarının tarıma elverişli alanları sular altında bırakarak telafisi zor zararlara sebep olmaktadır.⁶⁵

Dünya' da sulanan tarım alanlarının 1/5' i (Yaklaşık 40 milyon hektar) ya su taşkınları ya da tuzlanma ile tehdit altındadır. Ekilmeye elverişli alanların bir kısmı da ev yapımı, fabrika ve altyapı hizmetleri için kullanılarak tahrip edilmektedir. 1980 yılında UNESCO' nun hazırladığı bir rapor, gelişen dünyada her yıl tarıma ayrılan 3000 kilometre karelik alanın şehirleşmenin işgaline uğradığını göstermektedir.

Büyük bir hızla artan dünya nüfusunu beslemek için üretimin artırılması amacıyla araştırmalar yapan ve programlar hazırlayan FAO' ya göre de, tarım için elverişli alanlar tarım dışında kullanılmaktadır.

Tarım alanlarını tehdit eden bir başka tehlike ise, suyun gittikçe azalması olayıdır. 2000 yılına yaklaştıkça 6000 milyon hektar tarıma elverişli toprağın susuz kalması tehlikesine işaret eden FAO yetkilileri kısıtlı olan suyun, kullanılan kimyasal besleyici ve ilaçlardan korunmasının önemi üzerinde durmaktadırlar.

Çevre sorunlarının büyük bir bölümü doğanın yanlış ve kötü kullanılması, doğal dengenin bozulmasıyla ilgilidir. Doğanın temel unsurlarından biri olan toprakta görülen sorunlar, önemli çevre sorunları olarak kabul edilmektedir. Değişik amaçlara yönelik olarak insanların toprak ile ilgili uğraşları göz önüne alındığında, bu uğraşların çevre üzerinde önemli etkileri olduğu görülmektedir. Çevreye zarar

⁶⁴- Salih TURAN ve Diğerleri, a.g.e., s.289.

⁶⁵- Ayrıntılı bilgi için bkz: Suna GİRİTLİ, "Günümüzde Çevre" İst. Üniv. Yay., İstanbul, 1991, s.77-87.

veren bu işlemlerden en önemlileri toprak erozyonuna yol açan faaliyetler, ilaçlar ve gübrelerdir.

Günümüzde Yaban Hayatı Koruma Fonu(WWF), tüm dünya ülkelerine doğanın karşı karşıya kaldığı çeşitli tehlikeleri göstermek için alarm çanlarını çalarak insanları uyarmış ve yeryüzünün değişik yerlerinde eğitim programları düzenleyerek insanların bilinçlenmesine yardımcı olmaktadır.

dd- Sanayileşme, Atıklar ve Çevre Sorunları

Çevre sorunlarının ortaya çıkışı sanayileşme süreci ile olmuştur. Sanayileşmeden kaynaklanan çevre sorunları esas olarak yanlış yer seçimi ve atık gazların yeterli tedbir alınmadan doğaya bırakılması sonucu meydana gelmektedir.

Sanayileşme ülke kalkınmasında anahtar bir faktör olmasına rağmen, doğal kaynakları harcaması, enerji tüketim ve imalat prosesleri sonucu yarattıkları kirlilik ve atıklar nedeniyle aynı zamanda çevre sorunlarının da önde gelen nedenlerinden biri olmuştur.⁶⁶

Temel ihtiyaçlarımızın büyük bir kısmı sanayi sektörünün ürünlerinden kaynaklanmaktadır. Sanayi bu çerçevede ülkenin mevcut kaynaklarını kullanır, bir taraftan doğal kaynakları tüketirken diğer taraftan mal ve hizmet üretir. Sanayide büyümenin yanı sıra ürün kalitesinin iyileştirilmesi, piyasa koşullarına uygun düzenlemelerin yapılması gibi çok yönlü çabaya ve ulaşılan başarılarla beraber çevrede de olumsuz etkilerini görmek mümkündür. Sanayi sektör türüne bağlı olarak çeşitli hammaddeler kullanmakta, bu da kıt olan doğal kaynakların çoğu kez bilinçsizce tüketilmesine neden olmaktadır.⁶⁷

Sanayileşmeyle meydana gelen endüstriyel atıklar hem üretim aşamasında işletme bünyesinde meydana gelen atıklar hem de üretilen malın ambalajından veya tüketici tarafından kullanıldıktan sonra yarattığı kirlilik şeklinde ortaya çıkmaktadır.⁶⁸

Sanayiden kaynaklanan hava kirliliği temelde yanlış yer seçimi, atık gaz ve tozların havaya bırakılması, yanlış ve eksik teknolojilerin seçiminden kaynaklanmaktadır.

Kimyasal maddeler yanında hızla gelişen endüstri ve tüketim faaliyetlerinin yol açtığı bir başka gelişme de dünyada büyük bir hızla artan tehlikeli ve zararlı atıklar olmuştur. Uzun yıllar gerek kimyasallar gerekse atıkların yol açabileceği tehlikelere yeterli önlem verilmemiş, üretimin artması yönünde gösterilen çabalar yanında,

⁶⁶- Sezer SEVER, Sezai DEMİRAL, Alper GÜZEL, “ Ekonomik ve Finansal Boyut”, ÇEVRE EYLEM PLANI ÇALIŞMALARI, DPT., Ankara, 1996, s.31.

⁶⁷- “2. Çevre Şurası Çalışma Belgesi”, ÇEVRE BAKANLIĞI, s.176.

⁶⁸- “Sanayi ve Çevre”, ASO, S.112, Ankara, Kasım,Aralık-1991, s.6.

kimyasal maddelerin ve atıkların kullanımı, taşınımı, depolanması ve ortadan kaldırılması konularında alınması gereken önlemler ihmal edilmiştir.⁶⁹

Günümüzde gittikçe artan kimyasal ve madeni atıklar başta insan olmak üzere bütün canlıları olumsuz yönde etkilemektedir. Çevre kirliliğine yol açan bakır, kadminyum, civa, kurşun, kalay, vanadyum, krom, molibden, kobalt, nikel gibi madeni maddeler, arsenik selenyum gibi kimyasal maddeler insan organizması üzerinde ciddi etkiler yaratan sanayi atıklarıdır. Örneğin; konserve kutularında, böcek öldürücülerinde kullanılan kalay, mide bulantıları ve sindirim ve bağırsak hastalıkları yaratmaktadır. Katalizör olarak kullanılan nikel, akciğer kanseri ve solunum yolları kanserine yol açabilmektedir. Civa, merkezi sinir sistemini bozmakta, çinko, kurşun ve bakır' da bulunan paslanmayı önleyen maddeler, plastik maddeler, boya ve pil üretiminde kullanılan kadminyum ise solunum ve böbrek hastalıklarının nedeni olarak ortaya çıkmaktadır. Karaciğer, böbrek, beyin ve sinir sistemi hastalıklarını yaratan kurşun ise tehlikeli bir başka maddedir. Bütün bu örnekler üretim sırasında ve üretim sonrasında karşılaşılan çevre sorunlarını yansıtmaktadır.⁷⁰

Sanayi kuruluşlarının üretimlerinden dolayı yaratmış oldukları çeşitli atıklar, arıtma tesisleri yoluyla ayrıştırılmadıkları ve kullanıma dönük şekilde değerlendirilemediği sürece, çevre üzerinde oluşturdıkları olumsuz etkiler artacaktır.

Birleşmiş Milletler Çevre Programı(UNEP)' nin 1987 yılında yaptığı araştırmalar sonucu, 17 milyondan fazla kimyasal maddenin var olduğunu, bunlardan 80.000' inin günümüzde kullanıldığını, 1000 yeni kimyasal maddenin de her yıl ticari alana girdiği görülmektedir. Modern teknoloji sayesinde insanların evlerinde, endüstride, tarımda kullandıkları kimyasalların zararları gün geçtikçe artmaktadır. 1950 yılından bu yana kimyasallardan doğan kazalar, ciddi şekilde artış göstermiş ve son yıllarda da korkunç sonuçların doğmasına sebep olmuştur. Bu zararlı atıklar ve zehirli kimyasallar yiyecekleri, suyu, havayı ve toprağı önemli ölçüde kirlletmekte ve yaşamı tehdit etmektedir. Sanayinin sebep olduğu ağır metal ve organik kirleticiler insanların zehirlenmesine yol açtığı gibi, fabrikada üretilen mallar, bu malların nakli ve çeşitli atıklardan ötürü tehlikeli kirlenmelerin meydana gelmesiyle yalnızca insanlar üzerinde değil, yaşanan kürede de büyük zararlar meydana getirmektedir.⁷¹

1960' lı yıllardan itibaren gelişmiş ülkelerde görülen ekonomik gelişmenin % 90' ı sanayi üretimiyle gerçekleşmiştir. Gelişme yolundaki ülkeler ise ekonomik kalkınmalarını sağlayabilmek için tarımdan sanayiye sektörel dönüşümü gerçekleştirebilme çabası içine girmişlerdir. Bu çaba içinde hızlı sanayileşme olgusu çevre kirliliğini beraberinde getirmiştir. Ancak bu ülkeler çevre kirliliğinin yarattığı tahribatı 1990' lı yıllarda farkedebilmişlerdir. Bir zamanlar sadece gelişmiş ülkelerin problemleri olarak algılanan benzer sorunlar, sanayileşme ile birlikte gelişme yolundaki ülkelerde de ortaya çıkmıştır. Gelişmekte olan ülkeler sanayileşirken, sanayileşmekte olan ülkelerin karşılaştıkları çevre sorunlarını gözardı etmişlerdir.

⁶⁹ - "İnsan ve Çevre", TİSK, s.39.

⁷⁰ - Reha BİLGE, a.g.e., s.15.

⁷¹ - Suna GİRİTLİ, a.g.e., s.46.

yolundaki ülkelerde de ortaya çıkmıştır. Gelişmekte olan ülkeler sanayileşirken, sanayileşmekte olan ülkelerin karşılaştıkları çevre sorunlarını gözardı etmişlerdir. Bunun en önemli sebepleri ise sanayileşmiş ülkelere eski teknolojiye sahip makina ve teçhizatın ithal edilmesi, yetersiz mühendislik dizaynı, demode olmuş ekipmanın hala kullanılır olması, yetersiz bakım-onarım faaliyetleri, yetersiz çevre verileri v.d.' dir.⁷²

e- Çevre Sorunlarının Ortaya Çıkış Süreci ve Tarihsel Gelişimi

İnsan ihtiyaçlarını sonsuz olması karşısında bu ihtiyaçları karşılayacak kaynakların sınırlı ve kıt olması, insan oğlunu kıtlığa karşı savaş açmasına yol açmıştır. Bu savaşta onun tek hedefi, içinde doğup yaşadığı doğa ve çevreye yönelik olmuştur.

Bilindiği gibi insan, yaşamını varoluşundan bu yana çevreyi değiştirerek sürdürmüştür. İlk çağlarda insanlar temel ihtiyaçlarını doğa ile yaptıkları mücadelelerle elde etmişlerdir. İnsanlar tarih boyunca doğanın zenginliklerinden yararlanarak gelişme yolunda önemli adımlar atmışlar, sanayileşme yarışı içine girerek uygarlıklarını arttırmaya çalışmışlardır. İnsanların ilerlemesinin yarattığı tüm olumlu gelişmeler doğanın bilinçsiz ve cömertçe kullanılması ile sağlanmıştır. Ancak öyle bir duruma gelinmiştir ki, uygarlık yarışı içerisinde ihtiyaçların karşılanması için yalnızca doğanın kullanılması değil, doğanın tüketilerek ortadan kaldırılmasına da tanık olunmuştur.⁷³

İnsanın tarih sahnesine çıkması ile birlikte dünya sürekli bir değişim süreci içine girmiştir. Doğa içerisinde varlığını korumak ve sürdürmek amacına yönelik olarak temel, bireysel ve sosyal ihtiyaçları karşılamak için başlayan insan aktiviteleri 18. yy' da endüstri devrimiyle boyut değiştirmiştir.⁷⁴

Endüstri devrimiyle birlikte küçük imalathaneler, tezgahlar yerlerini büyük işletmelere, fabrikalara bırakmış, mal ve hizmet üretimi çeşitlenip çoğalmıştır. Başta İngiltere olmak üzere sanayi devrimini gerçekleştirebilen Batı Avrupa devletleri, ülkelerindeki doğal kaynakları kurdukları endüstrilerinin emrine vermişlerdir. Hammadde elde etmek, hammadde ve mamulleri taşımak, üretim, ulaştırma ve kentsel ihtiyaçlar için enerji sağlamak amacıyla yeraltı ve yerüstü kaynaklarını tüketmeye koyulmuşlardır. Daha fazla kar elde etmek için daha çok üretim amacıyla yoğun bir kaynak israfına gidilmiştir. Sınai üretim miktarı genişlerken kırsal kesimden büyük kentlere yoğun bir göç başlamıştır. Ulaşım, işgücü ve hammadde sağlama kolaylıkları, pazar oluşturma gibi avantajlar sunan büyük yerleşim merkezlerini kuruluş yeri olarak seçen endüstri kuruluşlarında istihdam olanağı

⁷²- R. Hoy DON, François J. BELISLE, "Environmental Protection and Economic Development in Guatemala's Western Highland", THE JOURNAL OF DEVELOPMENT AREAS, Ocak - 1984, s.161-163.

⁷³- Akın İLKİN, Erdoğan ALKİN, a.g.e., s.1.

⁷⁴- "İnsan ve Çevre", TISK, s.25.

arayan insanlar kent merkezleri çevresinde her türlü altyapıdan, yeşil alan ve çevre düzeninden yoksun, sağlıklı yapılaşmayı beraberinde getirmiştir.

Hava ve su kirliliğiyle ilk kez kentlerde ve endüstri merkezlerinde karşılaşmış ve bu kirliliğin hızla dünyaya yayılması çevrenin bozulmasına neden olmuştur. Doğal çevrenin tahribi bir süre sonra insanların beslenme, enerji ve hammadde gibi ekonomik kaynaklarını tehdit etmeye başlamış ve çevre kaygısı taşımadan yürütülen sanayileşmenin çevreyi yok ettiği anlaşılmıştır.

Endüstrileşen ülkeler hammadde ve diğer doğal kaynaklara olan ihtiyaçlarını en bol ve en ucuz biçimde sağlama ve ürettiklerine yeni pazarlar bulma yoluna bakarlar. Sanayileşme yolunda hiç adım atamamış ülkelere gözlerini dikmişlerdir. İleri bilim ve teknikleri ve gelişmiş sanayilerle aynı zamanda askeri güçlerini de arttırmış bulunan Batı Avrupa ülkeleri diğer ülkeleri sömürmeye başlamışlardır. İlk önceleri hiç bir engelle karşılaşmadıkları, kolayca hakim olabildikleri için deniz aşırı ülkelerin doğal kaynaklarını, zenginliklerini kendi ülkelerine aktarırlarken, giderek daha yakınlarındaki gelişmemiş ülkelere yönelmişlerdir. Yönetimlerini çeşitli şekillerde ellerinde tuttukları sömürge ülkelerinin hammaddelerini, yeraltı ve yerüstü kaynaklarını adeta gasp eden endüstri devletleri buralarda çıkarlarına göre bir ticari ve ekonomik düzen kurarak kendilerine yeni pazarlar oluşturmuşlardır.

Sömürgecilikle birlikte ekonomik ve askeri güç kazanma yarışı hız kazanırken siyasi gelişmelerle de gerginleşen uluslararası çıkar çatışmalarının savaşa dönüşmesi kaçınılmaz olmuştur. Böylece insanlık 19. ve 20. yy'da birçok bölgesel savaş ve iki büyük dünya savaşı yaşamış oldu. Savaş yıkımları yalnızca insanların yaşadıkları yerleşim yerlerini değil, doğal alanları da mahvetmişti. Sanayi Devriminin bünyesindeki dinamizmin yarattığı endüstrileşme, kentleşme, nüfus artışı gibi temel gelişmeler insan-doğa ilişkilerinde köklü değişiklikler yaratmıştır.

20. yüzyıl ise doğal çevrenin hızla değişmesine ve yeni bir sosyal çevrenin doğmasına neden olmuştur. Bu büyük dönüşümün nedeni, sanayileşmenin iki önemli özelliği olan, kitle için üretim ve teknolojik gelişmedir. Ancak sanayileşme planlı olmamış, salt sanayileşme amaçlanmamış, çevre faktörü göz ardı edilmiştir. Ayrıca geleneksel tarım yöntemleri terk edilerek tarımda yeni teknolojilerin yoğunlaşması da doğal çevrede ciddi hasarlar yaratmıştır. Bu dönemde daha fazla üretim ve tüketimi gerçekleştirebilmek için doğal kaynakların aşırı ve yanlış kullanılması söz konusu olmuştur. Ortaya çıkan çevre sorunlarına yönelik bu duyarsızlığın diğer bir nedeni de çevre kirliliğinin sınırsız bir kapasiteye sahip doğa tarafından ortadan kaldırılabileceği gibi yanlış bir düşüncedir.⁷⁵

II.Dünya savaşının ardından toparlanan dünyada özellikle 1960'lı yıllardan itibaren çevre sorunları, başta A.B.D. ve Japonya olmak üzere gelişmiş ülkelerde önemli boyutlara ulaşırken, gelişmekte olan ülkelere de aynı hızla olmasa da sanayileşmenin bir işlemi olarak ortaya çıkmıştır. Bu dönemde sömürgelerin bağımsızlık mücadelesi başlıyor. Az gelişmiş ülkelerin kalkınma çabaları da

⁷⁵ - Akın İLKİN, Erdoğan ALKİN, a.g.e., s.2.

yoğunluk kazanıyordu. Ancak askerlerini ve idarecilerini çeken endüstri ülkeleri ticaret ve ekonomilerini ellerinde tutmaya devam ediyor, doğal kaynak yönetiminin kontrolünü bırakmıyordu.

Gelişmemiş ülkelerin insanları yoksulluk içinde olumsuz koşulların hakim olduğu yerleşim alanlarında yaşarken, kalkınma çabaları da cılız kalıyordu. Gelişme yolundaki toplumlar temel gereksinmelerini bile karşılamakta zorlanıyorlar, hayatı kolaylaştıran imkanlara, maddi refaha kavuşamıyorlardı. Gelişmiş ülkeler ise ekonomik sorunlarını büyük ölçüde çözmüş olmalarına rağmen ulaştıkları noktada kendilerini oldukça rahatsız eden durumlarla karşılaşmışlardı. Ancak, doğayı bütünüyle biçimlendirebilmenin, onu olabildiğince kullanmanın, kısaca doğaya hükmetmenin bedeli ağır oluyordu. İnsanın tarihi kültürel varlıkları, yapay çevresi ile tüm doğanın ilişki ve etkileşim içinde bulunduğu sistemde ciddi sorunlar ortaya çıkıyordu. Çevre olarak adlandırdığımız bu sistemde beliren dengesizliklerin, olumsuzlukların rahatsızlığı insanları endişelendiriyor huzursuz ediyordu.

Teknolojik ve bilimsel gelişme sayesinde yeni olanak ve güçlerle donanmış bulunan çağdaş toplumlar hiçbir engel dinlemeden, gelecek hakkında kuşku taşımadan doğadan alınabilecek her şeyi kopararak, yalnız kar amacıyla gerçekleştirilen üretim ve kamçılanan tüketim kalıpları içerisinde geleceklerine ilişkin korkulara düşüyorlardı. Geri kalmış ülkelerde yaşayanların çoğunluğu fizyolojik gereksinmelerini güçlükle karşılarken sınırsız ve endişesiz üretim ile şuursuz tüketim alışkanlıklarıyla şekillenmiş ekonomik düzene sahip ileri toplumlar bu yapılarını, doğa karşısındaki tutumlarını, davranışlarını, kesinlikle değiştirmeleri gerektiğini kavıyorlardı.

II. Dünya savaşı sonrası büyüme ekonomisi anlayışıyla gerçekleşen hızlı ve yoğun endüstrileşme ile birlikte çevre krizinin ortaya çıkması insan-doğa ilişkilerinin geniş ölçüde sorgulanmasına ve çevre konusunun dünya gündeminin üst sıralarını işgal etmesine neden oluyordu.

Daha sanayileşmenin ilk dönemlerinde denize, nehire, göle dökülen kirletici maddeler, havaya karışan zehirli gazlar, yığılan çöpler ve diğer atıklarla sular içilemez, hava solunamaz, toprak kullanılamaz hale geliyordu. Başta kömür ve petrol olmak üzere enerji kaynaklarının tüketiminden teknik ilerleme ve üretim artışından, nüfus patlamasından dolayı insanın yaşam alanı unsurları olan su, hava ve toprakta yoğun kirlenmeler görülmüştü. Bunun yanında teknolojik ilerlemeyle birlikte plastik, naylon, alüminyum v.b. fiziksel olarak tamamen yok edilmeleri olanaksız olan maddelerin büyük ölçülerde üretimi ve tüketimi önemli bir çevre kirliliğine neden olmuştur.

Gelişmiş ülkelerin teknolojik ve ekonomik açıdan kendilerini çok güçlü hissettikleri 1950'lerde Londra'da hava kirliliğinden 4000 kişinin ölmesi, 1960'larda Japonya'nın Minamata bölgesinde atık sularla denize verilen organik civanın besin zinciri yoluyla insanlara taşınması sonucunda toplu ölümlerin olması ve tedavi çalışmaları günümüzde de sürdürülen "Minamata" hastalığının ortaya çıkması gibi

olaylar çevre sorunlarını çarpıcı bir şekilde dünya kamuoyunun gündemine getirmiş ve acilen önlem alınmasının gerekliliğini ortaya koymuştur.⁷⁶

1970'li yıllarda çevrenin nükleer reaktör ve santrallerle kimyasal silah üretimiyle, uzay denemeleriyle önemli ölçüde kirletildiği görülmüştür. 20.yüzyıla gelindiğinde sanayileşmenin hızlanmasına, ilerlemesine, dünya nüfusunun artmasına ve beslenme sorununun ortaya çıkmasına tanık olunmuştur. Hızla artan üretim, doğanın çok daha hızlı biçimde kirletilmesine yol açmıştır. Ayrıca, sanayileşmenin çevrede gözle görülmeyen ekolojik dengesizlikler yaratarak insanlığı ciddi olarak tehdit etmeye başlamıştır. Yine artan talep yüzünden yeni kaynaklara ulaşılabilirlik amacıyla yeni teknolojilere geçilmesi, Çevre sorununa yeni boyut eklenmiştir. Gerçekten bazı yeni teknolojiler, hiçbir zaman doğa ile bütünleşemeyecek inorganik maddelerin ortaya çıkmasına yol almıştır. Tüm bu gelişmeler, üretim sürecinde ve bu süreç sonunda ortaya çıkan atık maddeleri çok yoğun biçimde arttırarak çevre kirliliğini, insan ve diğer canlıların varlıklarını sürdürmelerini tehdit eder bir noktaya getirmiştir.⁷⁷

Son yıllarda karşılaşılan nükleer atıkların yarattığı tehlike, radyasyon olayı, ozon tabakasının erimesi yada delinmesi, hava kirliliğinin asit yağmurlarına neden olması, nüfus artışı ve sanayileşmenin yarattığı çevre sorununu sanayileşmenin sadece bir yan etkisi biçiminde hafife alan görüşleri temelinde değiştirmiştir. Bu bakımdan 20. yüzyılın son çeyreğinde Batı ülkelerinin gelişen çevrecilik hareketini, koymaya çalışan bir hareket olarak görmek gerekir. Batının sanayi kesiminde kendini hızla hissettirmeye başlayan çevre korumacı özelliklere sahip ürünlerin üretilmesine başlandığı ve çevre korumacı özelliklere sahip ürünlerin daha yüksek fiyat ödeyerek tercih edildiği görülmektedir. Örneğin Batı ülkeleri inorganik naylon torba yerine, organik maddelerle yapılan torbaya büyük ilgi gösterirken, ağaçlandırma için fon ayıran inşaat firmalarına yönelen sempati, tüketicilerin giderek yoğunlaşan çevre sorunun firmalar tarafından göz ardı edilmeyecek bir noktaya geldiğini göstermektedir.⁷⁸

Günümüzde gelişmiş ülkelerde çöp, asbest, kimyasal atık toplama ve yok etme, hava kirliliği konularında ülke çapında faaliyet gösteren firmaların oldukça başarılı bir kar çizgisinde oldukları görülmektedir. Ayrıca su arıtma konusunda da Batı ülkeleri önemli bir teknik gelişme sağlamışlardır. Temizlenen su istenirse yeniden sanayi tesisinin hizmetine sunulmakta, böylece su kaybı en az düzeye indirilmektedir.

Batı ülkelerinde alınan diğer bir önlem de doğal gaz, petrol, kömür gibi enerji kaynaklarının kullanımında "merkezi ısıtma" ve güneş kollektörleri vasıtasıyla güneş enerjisinden merkezi ısıtmada yararlanılmasıdır. Bu sistemler hem yakıt maliyetinin düşürmekte, hem de kükürtdioksit atığını ortalama %93, Azotdioksidi ortalama %90 engelleyerek çevreye önemli katkılarda bulunmaktadır.

⁷⁶- "İnsan ve Çevre", TİSK, s.26.

⁷⁷- Akın İLKİN, Erdoğan ALKİN, a.g.e, s.2-3.

⁷⁸- Y.a.g.e, s.3.

Son yıllarda kamu kesiminde de çevrecilik bilincinin geliştiğini gösteren kanıtlar vardır. Örneğin, çevre korumacılığı için yeni vergi türlerine başvurulması, çevre temizliği ve çevre korunması konusunda yasa ve yönetmeliklerin hızla yürürlüğe konulduğu görülmektedir. 1990' lı yıllardan itibaren hükümetlerin ve sanayi kuruluşlarının, çevre kirliliğine karşı mücadeleye daha fazla fon ayırma yönünde ciddi girişimlerde bulundukları gözlenmektedir. Batı ülkelerinde yapılan bilimsel araştırmalara ve devlet-sanayi işbirliği ile sağlanan tüm bu gelişmelere rağmen, çevreci önlemlerin yeterli olmadığı görülmektedir. A.B.D.' de dahi kömür işletmelerinin yarattığı hava kirliliğine karşı mücadelenin hala başarısız düzeyde olduğu bilinmektedir. Bu durumun nedeni, çevre korumasına yönelik önlemlerin, makro düzeyde olumsuz yönde etkileyebilmesidir.⁷⁹

Günümüzümüzde çevre kirliliğinin aşırı boyutlara ulaşması, ekolojik dengeyi artık geri dönülemeyecek şekilde değiştirmektedir. Çevre artık yaşam olarak kullanılabilme özelliğini önemli ölçüde yitirmektedir. Böyle bir çevresel bozulma, ekoloji biliminde kalıcı ve geçici bozulma olarak sınıflandırılmaktadır. Eğer sistem yine doğadan alınan enerjiyi(güneşi) kullanarak bozulan düzeni eski durumuna getiriyorsa, bozulma geçicidir. Ancak sistem hızlı bir şekilde tahribata uğruyorsa, bozulma kalıcı olmaktadır.

İşte batı toplumlarının çevre sorununa yönelik ilgileri, günümüzde kalıcı bozulmaların söz konusu olmasıyla başlamıştır. Savaş sonrası dönemde gözlenen sanayileşme hızının, Batı ülkelerinde ciddi çevre tahribatına yol açtığı bilinmektedir. Örneğin ABD.' de sanayileşme, kuzeybatı yöresinde bir çok göl ve akarsuyu aşırı derecede kirletmiş durumdadır. ABD. ve Kanada arasında fabrika bacalarından çıkan kirli havanın oluşturduğu asit yağmurları, daha sonra Batı Avrupa' nın birçok bölgesinde de görülmüştür. Londra' da 1950' li yıllarda görülen kent içi hava kirliliği, günümüzde aynı sorunu yaşayan kentler için bir örnek oluşturmaktadır.

Diğer yandan planlı bir sanayileşme hedefi seçen Doğu Bloku Ülkelerinde özellikle, eski adıyla Doğu Almanya' da çevre kirliliğinin Batı ülkelerine göre daha ciddi boyutlarda olduğu gözlenmiştir. Ekonomik büyüme, hangi politikalarla gerçekleşirse gerçekleşsin, çevre sorunlarıyla karşılaşmayan bir sanayileşme hareketi mümkün değildir.

Bilimsel çalışmalar, doğal çevrede gittikçe artan kimyasal ve madeni atıkların insan denilen canlının organizmasını bozduğunu ortaya çıkarmıştır. Örneğin, otomobil benzininden çıkan kurşun atıkları suya karışarak birikme özelliği göstermektedir. İnsanın yediği yeşil bitkilerde dahil olmak üzere bitki ve mikro-organizmaları kurşunu kendilerine zarar vermeden biriktirebilmektedirler. Egzoz dumanının getirdiği hava kirliliği, gıda maddeleri yoluyla kurşun insan vücuduna sızmakta ve karaciğer, böbrek, beyin, merkezi sinir sistemi gibi organlar üzerinde tehlikeler yaratmaktadır.

⁷⁹ - Y.a.g.e., s.4.

Fosil yakıtların yakılmasından kaynaklanan başka bir sorun ise atmosferde karbondioksit oranının yükselmesidir. Bu bir çeşit “sera etkisi” yaratarak, yeryüzünde iklim değişmelerine ve ısı artışlarına neden olmaktadır. Global ısınma ise yakın bir gelecekte denizleri yükselterek ada, delta ve bazı kıyıları tehdit ederek, verimli tarım topraklarının 1/6 oranında yok olmasına yol açabilecektir.

Çevre kirliliğinin başlıca nedeni olarak sanayileşme ve ekonomik büyüme suçlanmış, teknolojik gelişmenin yarattığı kirlilik gözardı edilmiştir. Bu durum özellikle nükleer enerji konusunda görülmektedir.

Otuz yıldan beri kullanılan nükleer enerjinin çevre üzerinde yarattığı tehlike ve çevre sağlığı zararı bir takım tedbirlerin alınmasını kaçınılmaz kılmıştır. Bugün ABD.’ de bile kurulması karar verilmiş olan bazı nükleer santrallerden vazgeçilmekte olması, bu iddiaları destekleyen bir gelişmedir.

Ancak bilim adamları, nükleer santrallerin çevre kirliliğine yol açtığı iddiasını kesin bir veri olarak kabul etmemektedir. Bütünıyla kapalı devre olarak çalışan nükleer santraller, doğaya doğrudan atık bırakmamaktadır. Tek bağlantı noktası, soğutma sisteminden bırakılan sudur ki, bu su kesin olarak radyoaktif ortamdan geçmeyen temiz su niteliğindedir. Çevre korumacılara göre ise, termik ve nükleer santrallerin soğutma sularının akarsulara verilmesi, bu suladaki ısıyı yükselterek bitki ve hayvan sağlığını etkilemektedir.⁸⁰ Ancak, Chernobil nükleer santralinde yaşanan kaza radyoaktif gazın havaya yayılmasına, yüzlerce kişinin ölümüne neden olmuş ve kilometrelerce alanı etkilemiştir. Bu olay insan, bitki ve diğer canlılar üzerinde önemli zararlar yaratmıştır.

Günümüzde çevre sorunlarının toplumun geleceğini tehdit etmesi üzerine doğal kaynaklar, nüfus, yerleşme, kıtlık gibi konularda uzun dönemli tahminler yapılmaya, fikirler öne sürülmeye başlanmıştır. Geleceğe yönelik tahminler üreten fütüroloji bilim dalı çevresel endişelerin uluslararası düzeyde ses getirmesinde etkili olmuştur. Birçok batılı iş adamı, sanayici ve aydının kurduğu Roma Kulübü’ nün Amerikan Massachusettes Teknoloji Enstitüsü’ ne(MIT) hazırlattığı çevrenin kalkınmayla ilişkilerini inceleyen geleceğe ilişkin tahminlerde bulunan bu rapor sanayileşme ve büyümeyi “sıfır büyüme” önerisiyle sunuyordu. 1972’ de yayınlanan bu raporun açtığı tartışmalar gelişmiş ve azgelişmiş ülkelerin kalkınma ve çevre ilişkilerindeki farklı konumlarını ortaya koymaktadır.⁸¹

B- Çevre Sorunlarının Ekonomik Etkileri

a- Çevre Sorunlarının Ekonomi Bilimiyle İlişkisi

Ekonomi literatüründe ekonominin başarısını, kaynakların optimal dağılımına, kısaca doğanın bir parçası olan insanın, iktisadi faaliyetlerde verimlilik ilkesi

⁸⁰ - Y.a.g.e., s.6-7.

⁸¹ - Fehmi YAVUZ, Ruşen KELEŞ, a.g.e., s.8.

etrafında toplanmasına bağlar.⁸² Ancak kaynakların sınırlı olması ve optimal dağılımın gerçekleşmemesi, insanoğlunu bir takım arayışlara yöneltmiştir.

Ekonomiyi içinde yaşamakta olduğumuz çevreden ayrı bir şey olarak düşünmek mümkün değildir. İkisi arasında bir bağıllık söz konusudur. Ekonomiyi yönetme biçimi çevreyi değiştirir, etkiler ve ekonominin başarıya ulaşmasında çevresel niteliklerin büyük etkisi vardır.⁸³

Ekonomik yaşam bir çevre içinde gerçekleşir ve bu gerçekleşme sürecinde iktisadi atakla çevresi arasında karşılıklı ilişkiler ağı meydana gelir. Daha çok bir alış-veriş özelliği taşıyan bu karşılıklı ilişkilerin her iki terim için yol açtığı çeşitli olumlu ve olumsuz etkiler söz konusudur. Olumsuz etkiler günlük hayatta sık sık karşılaşılan çevre sorunlarının ve ekonomik sorunların önemli bir kaynağını oluşturur.⁸⁴

Şüphesiz çevre sorunlarının tamamı iktisadi kaynaklı, iktisadi sorunların tamamı da çevresel kaynaklı değildir. Ama çevre sorunlarının büyük oranda sinai gelişme, ekonomik büyümenin meydana getirdiği sağlıksız kentleşme, nüfus artışı sorunu gibi faktörlerin bir ürünü olduğudur.⁸⁵ Ekonomik sorunların ise ekonomik sistem tercihi, ekonomik politikalarının oluşturulması, iktisadi kararların alınması ve uygulanması gibi konularda fiziki ve sosyal çevre koşullarının göz önüne alınmamasıdır.

Böyle olunca, iktisatla çevre arasındaki ilişkilerin anlaşılmasının, çağdaş sorunların başında yer alan çevre sorunlarının ve ekonomik sorunların anlaşılmasında ve çözümünde büyük yardımı olacağı söylenebilir. Ekonomik hayatı, insanların ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetlerin üretimi, taşınması, korunması değişimi, bölüşülmesi ve tüketilmesi gibi faaliyetlerin tamamını kapsayan bir süreç şeklinde anlamak mümkündür. Çevrede bu faaliyetler içerisinde yürütüldüğü doğal ve sosyal çevre olarak ele alınması gerekmektedir.⁸⁶

İnsanların ekonomik faaliyeti sonucu, çevre üzerinde oluşan olumsuz etkiler tabiat dengesinin bozulmasına neden olmuştur. Dar açıdan bu olguya yani tabiatın tahribine veya doğal dengenin bozulması olgusuna “çevre kirlenmesi” adı verilmektedir. Geniş açıdan bakıldığında ise, insanın üretim ve yaşama kaynağını oluşturan doğal çevre yoluyla sosyal çevrede tahrip olmaktadır. Bunların tamamına çevre bozulması denilmektedir.⁸⁷

⁸²- Akın İLKİN, Erdoğan Alkin, a.g.e., s.27.

⁸³- David PEARCE VE Diğerleri(Çeviren: Türksen- Arslan Başer KAFAOĞLU), “Yeşil Ekonomi için Mavi Kitap”, YASED Yay., İstanbul, 1992, s.19.

⁸⁴-Kenneth E.BOULDDING, “Economics and Ecosystem”, Miller, 1975, s.327.

⁸⁵- R.Nicolas GEORGESCU, “The Entropy Law and the Economic Process”, Harward University Press, Cambridge, 1981, s.2.

⁸⁶- Sabri ORMAN, “İktisat ve Çevre”, İNSAN VE ÇEVRE SEMPOZYUMU, İnsan Hizmetleri Vakfı Yay. No:3, İstanbul, 1992, s.97.

⁸⁷- Kemal TOSUN, “Çevre Bozulması Sorununun İşletme Teorisi ve Uygulamasına Etkileri”, YÖNETİM DERGİSİ, S.5, Temmuz, Eylül- 1976, s.5.

İnsan ekolojisi yalnız tabiat bilimlerinden değil, ekonomi, biyoloji, psikoloji, hukuk, teknoloji gibi sosyal bilimlerden de yararlanmak zorunda olduğundan, çevrenin bozulmasının etkileri ve sonuçları mutlaka disiplinli bir araştırma gerektirmektedir. Ne var ki, çevre sorunları herşeyden önce iktisadi açıdan anlaşılması gereken bir sorundur. Psikoloji, hukuk, teknoloji, politika gibi bilim dallarında çevre sorunları bakımından çok önemli olmakla beraber, buna her şeyden önce ekonomik bir sorun gözüyle bakılmazsa, diğer yaklaşımlardan verimli sonuçlar alınması uzak bir ihtimaldir. Dünyada özellikle ABD.' de "Polüsyon Ekonomisi" adı verilen ayrı bir bilim dalı olmuş bulunmaktadır.⁸⁸

Çevre faktörü iktisadi olarak ifade edilirse; temiz bir çevre, insan ihtiyaçlarından önemli bir kısmını tatmin etmesi dolayısıyla, bir çeşit mal ve hizmete benzetilebilir. Aslında geçmişte çevre faktörü iktisatçılar tarafından düşünülmemiş değildir. Ancak ihtiyaçlara göre bol miktarda olması ve kullanılmasının herhangi bir yük getirmemesi nedeniyle bir çeşit "serbest mal" sınıfında düşünülmüştür. Ancak zamanla birçok yerde giderek kıtlaşan ve arzı, talebinden düşük bir hal alan ekonomik bir mal haline gelmiştir. Genellikle ülkeler çevreyi serbest bir mal olarak kabul ederek sanayileşme politikası sonucu çevreden faydalanmak giderek güçleşmiş ve bazı durumlarda daha büyük harcamalar gerektirmiştir. Bu harcamalar büyük oranda devlete yüklenerek, çevre ekonomik bir mal durumuna getirilmektedir.⁸⁹

Çevre sorunlarının ortaya çıkışının temelinde bazı doğal kaynakların sınırsız olduğu gibi yanlış bir yargı ile bu yargının yanlışlığı anlaşıldıktan sonra bile fiyat mekanizmasındaki yetersizlikler nedeniyle bu tür toplumsal maliyetlerin kendiliğinden fiyatlara yansımaması yatar. Bu görüş serbest piyasa mekanizması iktisatçılarına aittir. Merkezi planlı ekonomi iktisatçıları da planlama tekniklerini çevre etkenini kapsayacak şekilde geliştirmeye uğraşmaktadırlar. Ancak asıl sorun çevresel oluşumların rakamlarla anlatılabilmektedir.⁹⁰ Kaynakların saklı olduğu yer olarak çevre, iktisadi gelişmeyi sınırlayan yada hızlandıran bir üretim unsurudur. Bir başka açıdan çevre, canlıların hayati ihtiyaçlarını doğrudan yada işlemler sonucunda karşıladıkları kaynakların genel ifadesidir. Çevrenin canlılara sunduğu diğer bir imkan ise hayati güzel kılan estetik unsurudur. Temelde çevrenin sağladığı imkanlar moral kaynağı olmakla ekonomi bilimiyle yakından ilgilidir. Çevrenin sunduğu bu imkanlar, ekonomik faaliyet sürecinde üretim ve insanlar tarafından doğrudan tüketim için kullanılır. Üretim süreci, doğada hammadde olarak bulunan kaynakları mal ve hizmete dönüştürerek kullanıma sunar. İnsanlar çevre imkanlarını serbest mallar ve estetik unsurlar olarak doğrudan ve genellikle her hangi bir ödeme yapmaksızın tüketir. Bunlar genellikle yenilebilir kaynaklardır. Toplama ve tarım döneminde daha çok sadece ham olarak kullanılan çevre imkanları, sanayi toplumlarında kimyevi ve fiziki işlemlerden sonra değişik form ve özelliklerde de

⁸⁸ - Cihan DURA, "Çevre Sorunları ve Ekonomi", ÇEVRE ÜZERİNE, TÇSV. Yay., Ankara, Haziran-1991, s.68-69.

⁸⁹ - Suat ŞENEŞ, "Çevre ve Ekonomi", a.g.e., s.2.

⁹⁰ - Zeynep ARAT, a.g.e., s.30.

tüketilebilmektedir. Çevre kaynaklarının tüketilmesinin bir işlem gerektirmesi veya aşırı tüketimi, çevre konusunu ekonominin uygulama alanı haline getirmektedir.⁹¹

Ekonomistlerin çevre sorunlarına olan ilgisini 18. yüzyıla kadar götürmek mümkündür. Özellikle fizyokratlar ve klasikler, bireylerin hayat standartları ile onların fiziki çevreleri arasında ilişkiler aramışlar, üretimin istenmeyen atıkları ve tabii kaynakların tüketimi konusuna sık sık değinmişlerdir. Smith, Malthus, Ricardo ve Marx, fertlerin refahını arttırmak üzere gerekli üretim miktarını araştırırken, ancak çevre ekonomisinden çok kaynak ekonomisi alanına girmişlerdir. Klasik ekonomistlerin çevreyi sadece bir kaynak problemi olarak görmesinde iki sebep bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, 18. yüzyılda kaynak üzerinde çalışmanın daha popüler olması, ikincisi ise çevre ekonomisinin bugün ulaştığı analiz metodlarına ve araçlarına sahip olmalarıdır.⁹²

Neoklasiklerden A. Marshall, K. Wicksell, L. Walras ve A.C. Pigou çevre ekonomisine ilk önemli adımları atmışlardır. Bunlardan Marshall ve özellikle Pigou, çevrenin dışsal ekonomi içindeki fikir temelini kuran kişiler olarak görülmektedir. Pigou, 1932 yılında yazdığı “The Economics of welfare”, isimli kitabında üretimin istenmeyen sonuçlardan serbest piyasa içinde kurtulmanın yollarını tartışmıştır.⁹³

Özellikle 1950’lerden itibaren ekonomi teorisinde istatistiksel metotların ve gerekli verilerin geliştirilmesiyle çevre, ekonomistlerin ilgi sahasına büyük boyutlarıyla girmeye başlamış, çevre ekonomisi adıyla yeni bir uygulama alanı ve alt disiplinler olmuştur.

b- Temel Ekonomik Kavramlar ve Çevre sorunları

İnsan ihtiyaçlarının sonsuz olması karşısında bu ihtiyaçları karşılayacak mal ve hizmetlerin sınırlı olması “kıtlık” sorununu karşımıza çıkarmaktadır. Ekonomik sorunların başında kıtlık olgusu yatar. Fakat kaynakların tüketilerek azaltılması yada yok edilmesi çevre sorunlarını meydana getirmektedir.

Çevre kirliliğine yol açan olay özünde mal yada hizmetlerin “üretimi ve tüketimi” dir. Böylece her iktisadi çaba çevre sorunlarına yol açmaktadır. Yani üretim artışı ile çevre kirliliği arasında aynı yönlü bir ilişki söz konusudur.

İnsanoğlu üretim ve tüketim faaliyeti sırasında ihtiyaçlarını karşılayacak derecede bol olmayan yeni bir “kıt kaynak” oluşmasına neden olmuştur. Bu da kaliteli çevredir.⁹⁴

⁹¹- Ömer KABASAKAL, “Çevre-Ekonomi İlişkisi”, YENİ TÜRKİYE Yay., S.5, Ankara, Temmuz, Ağustos-1995, s.330.

⁹²- E.S. MILLS, P.E. GRAVES, “The Economics of Environmental Quality”, Newyork, 1981, s.3-4

⁹³- C. COPPER, “Economic Evaluation and The Environment”, London, 1981, s.31-32.

⁹⁴- Cihan DURA, a.g.e., s.69.

Ekonominin amacı, insanların “refah” düzeyini yükseltmektir. Ancak çevresel açıdan önemli olan, çevre sorunlarının ekonomik refahın dağılımıyla çözümlenebilmesidir.⁹⁵ Oysa çevreyi korumadan amaç insanoğlunun duyduğu hazzı arttırmak, ihtiyacını tatmin etmek olduğuna göre, kaliteli çevre refahın tamamlayıcı bir elemanı olacaktır.

Diğer yandan çevre kirliliğinin önlenmesi ve yaratılan kirliliğin temizlenmesi de bir “maliyet”, yani kıt kaynakların kullanımını gerektirir. Bu ise kaynakların kullanılmadığı başka malların üretiminden vazgeçmek demektir.⁹⁶

Çevre sorunları temel ekonomik kavramlardan “fırsat maliyeti” ile yakından ilgilidir. Çünkü çevre koruma, kaynakların alternatif kullanımları arasında bir tercih yapmak, kaliteli çevreye bir alternatif olan diğer bazı ihtiyaçları karşılayacak üretimlerden vazgeçmek sonucunu doğurur. Çevre kirliliğini önlemek için kullanılan kaynaklar ise, yine öteki mal ve hizmetleri üretmek için kullanılan kaynaklar olacaktır. Bu açıdan söz konusu denetimin alternatif maliyeti bazı öteki mal ve hizmetlerin üretimi olacaktır.⁹⁷

Kaliteli bir çevre herhangi bir “ihtiyaç” kadar ihtiyaçtır. İnsan iyi bir çevrede yaşadıkça haz, ondan yoksun kalınca da elem duyar. Belki “çevre ihtiyacı”nı diğer ihtiyaçlardan farklı kılan şey sağladığı haz ve elem dönemlerinin insan ömürleri ile kıyaslanabilir büyüklükte olmasıdır.⁹⁸ İnsanlık, çevrenin aşırı derecede bozulmadığı, çevre ihtiyacını alabildiğine tatmin edebildiği haz dönemi boyunca, yani “üretim amacıyla tüketim” dönemi boyunca, suni ve lüks olan ihtiyaçlarını tatmin edecek üretimlere yönelmiştir. Böylece gittikçe hızlanan bir israf ve çevre sorunları sonucunda çağdaş bir ihtiyaç varlığını hissettirmeye başlamıştır. Çünkü kıtlaşan kaliteli çevre dolayısıyla insanlık çevre ihtiyacı bakımından bir tatminsizlik yani elem dönemine girer.

Bozulmamış bir çevre insanların belirli bir ihtiyacını tatmin ettiğine göre, bir “mal ve hizmet” olarak kabul edilebilir. A. Smith’ den beri çevre ihtiyacını karşılayan hava, toprak, su, yeşil alan gibi doğal faktörleri birer mal, fakat doğada bol olarak bulunması ve elde edilmesi için bir çaba gerektirmediği veya bir bedel ödenmesi söz konusu olmadığı düşünülerek “serbest mal” olarak nitelendirilmiştir.⁹⁹ Dünya’ da nüfus artışı ve teknolojik gelişme ile birlikte üretim ve tüketim hızlı bir şekilde artış göstermiştir. Bu nedenle doğa kıtlaşmaya, çevrenin kalitesi bozulmaya başlamıştır. Doğanın kendini yeniden üretmesinin bir sınırı olduğu anlaşıldığından beri “çevre malları” adı verilen değerlerin önemi artmış bulunmaktadır. Artık doğal faktörler kıtlaştığından ve nitelikleri bozulduğundan, insan ihtiyaçlarını karşılayan malların elde edilmesi bir çaba gerektirdiği için bu mallar birer “ekonomik mal”

⁹⁵ - Joseph J. SENECA, Michael K. TAUSING, a.g.e., s.4.

⁹⁶ - Ömer KULELİ, Arslan SONAT, a.g.e., s.11.

⁹⁷ - Richard H. LEFTWICH, Ansel M. SHARP, “Economics of Social Issues”, Business Publications Inc., Dallas, Texas, 1978, s.140’ dan C. N. BERBEROĞLU, “Ekonomik Açıdan Çevre Kirliliği Sorunu”, E.İ.T.İ.A DERGİSİ, S.1, Eskişehir, Ocak-1982, s.224.

⁹⁸ - Cihan DURA, a.g.e., s.70.

⁹⁹ - Y.a.g.e., s.70-71.

haline dönüşmüştür. Yani bu malları elde etmek için bir bedel ödemek gerektirmektedir.

Her kıt malın bir bedeli olduğuna göre, çevrenin de bir “fiyatı” olması gerekir. Ancak serbest mal sayılan doğal kaynaklara fiyat biçmek, uzun süre ciddi bir konu sayılmamıştır. Diğer yandan bir üretim faktörü olarak doğal kaynakların “sosyal maliyeti ve faydası” kendiliğinden diğer fiyatlara yansıtılamamıştır. Artık gittikçe yaygınlaşan bir görüşe göre fiyatlar, çevre kirletme maliyetlerini de içermelidir. Yani her ürün mutlaka çevreye getirdiği yükü yansıtacak şekilde fiyatlanmalıdır.¹⁰⁰ Diğer yandan da çevre kirlenmesi yapan malların üreticileri ve tüketicileri bu maliyetleri yükleneyeceğinden, adil bir maliyet dağılımı gerçekleşmiş olur.

19 yüzyıl iktisat yazını ekonominin başarısını, “kaynakların optimal dağılımı”na kısaca doğanın bir parçası olan insanın, iktisadi faaliyetlerde “verimlilik ilkesi” etrafında toplanmasına bağlar. Bu örgütlenmede, üretim sürecinde belirli bir piyasa değerine sahip üretim faktörlerini, daha büyük piyasa değerine sahip ürünler haline dönüştüren süreç¹⁰¹ doğal kaynakların tükenmesine, çevre sorunlarına yol açmaktadır.

Çevre mallarının bir değerinin olduğu kabul edildiğinden beri kimi özel ve tüzel kişiler bu malları toplum yararına aykırı bir biçimde kullanmaktadır. Eylemlerinin ardında bir kasıt ögesi bulunmasa bile bunlar çevreyi kullanırken başkalarına çevre temizliği için önlemler almaya, alınacak önlemlerin maliyetine katılmaya dolaylı olarak zorlamaktadır. Kirletenlerin, maliyetini karşılamak gereği duymadığı bu zararlı sonuçlara “dışsallık” adı verilmektedir.

Bir ekonomide çevre sorunları ile “üretim faktörleri” arasında belirli ilişkiler vardır. Bu ilişki özellikle insan ve tabiat faktörü ile ilgilidir.¹⁰² Yani insanın yaşamını devam ettirebilmesi için doğayı kullanarak üretim ve tüketim faaliyetini gerçekleştirmesidir. Diğer üretim faktörleri bu iki faktörün birbirleriyle ilişkileri sonucu tanımlanabilir.

İktisadi açıdan “teknoloji” üretimde kullanılan girdi bileşimidir. Teknolojinin gelişmesi insanları düşük maliyetle daha fazla üretmek ve tüketmek çabası içine itmiştir. Çevre sorunlarını en önemli nedenlerinden biri de teknolojiyi geliştirirken çevrenin göz ardı edilmesidir. Dolayısıyla geliştirilen teknolojiler çevre üzerinde yıkıcı ve yok edici etkiler yaparak çevre bozulmalarına neden olmaktadır. Çevre sorunları ile “insan faktörü” arasındaki ilişkiler müteşebbis ve emek faktörünün teknolojik tutumlarına karşı doğanın bir tepkisi olarak yorumlanabilir. Şöyle ki çevre bozulması, bir yandan insanların beden ve ruh sağlığına zarar verirken, bir yandan da kıtlaşan doğal kaynaklar ekonomik faaliyet üzerinde olumsuz etkiler yapar. Bu iki grup etki ikinci bir aşamada, doğrudan doğruya emek prodüktivitesini azaltıcı

¹⁰⁰- L. E. RUFF, “Çevre Kirlenmesinin Ekonomik Anlamı”, YÖNETİM DERGİSİ, S.8, 1978, s.74.

¹⁰¹- Akın İLKİN, Erdoğan ALKİN, a.g.e., s.27.

¹⁰²- Cihan DURA, a.g.e., s.71.

sonuçlar doğurur. Hatta ülke çapında sosyal ve siyasal huzursuzluklar çıkmasına neden olur.¹⁰³

c- Ekonominin Türlü Dalları ve Çevre Sorunları

Çevre, ekonominin türlü yönleriyle ilişki içinde olduğu gibi, Ekonomi biliminin çeşitli dallarıyla da farklı yönlerden ilgili bulunmaktadır.¹⁰⁴

Mikro Ekonomi açısından, “fiyat kuramı” tek tek firmaları, çevre harcamalarının faktör fiyatlarına yansımaya yönünden etkilediği, ilgilendirdiği gibi, satış fiyatları bakımından da etkilenmektedir.

Üretim yapan bir firma çevreyi kirletmemek için filtrasyon sistemini yada atık tesisi kurması firmaya belirli oranda “sabit maliyet” yüklemektedir. Bu tesislerin üretim sırasında kullanılması da firmaya çeşitli maliyetler yaratmaktadır.

Bunun yanında “Kamu Maliyesi ve Refah Ekonomisi”, çevre yükünün toplumun türlü kesimleri arasında nasıl dağıtılacağı konusu ile ilgilidir. Çevrenin korunması amacıyla getirilmesi söz konusu da vergi yükünün adaletli bir biçimde dağılması da ekonominin bu dallarını yakından ilgilendirmektedir.

“Bölge Ekonomisi” ise, çevreyi kirleten sanayinin kuruluş yerinin özenle seçilmesi yoluyla, kimi çevre sorunlarının önlenebileceği görüşü değer taşımaktadır.

Çevre harcamalarının “Milli Gelir ve Büyüme Ekonomisi” ile de ilişkisi vardır. Bu ilişki “Makro Ekonomi” içinde yer almaktadır. Çevre için yapılan yatırımların istihdamı arttırıcı etkisi, ikincisi de, maliyet yükselmeleri sonucunda eksik kapasite ile çalışmaya başlayan fabrikalar yüzünden, işsizliğin artması olasıdır.

“Dış Ticaret” bakımından çevre için yapılan harcamalar da, önemli sonuçlar doğurmaktadır. Bu harcamalar, üretim maliyetini ve satış fiyatlarını yükselttiğinden, bu tür malların dış rekabetini zorlaştırmaktadır. Önlem alınmadığı takdirde, rekabet koşulları bundan etkilenmektedir. Bunun yanında çevresel önlemler almayan dış ticarete yönelik üretim yapan işletmelere karşı bir çok ülke dış ticaret kısıtlamalarına benzer çevre ile ilgili kısıtlamalar uygulamaktadır. Bir çok ülke çevreyi kirleterek üretim yapan işletmelerin ürünlerinin ithalatının yasaklayan önlemler almaktadırlar. Çevreci üretim yapan işletmeler özendirilmektedir.

d- Çevre Sorunlarının Ekonomik Etkinlik Kriterleri

Dünya’ da büyük bir teknoloji yarışına girmiş olan ülkeler ekonomik gelişme pahasına çevre kirliliğini göz ardı etmiş bulunmaktadırlar.

¹⁰³ - Y.a.g.e., s.73.

¹⁰⁴ - Ruşen KELEŞ a.g.e., s.10-11.

Ekonomi, kıt kaynakların kullanımı ve paylaşım ilkelerini belirleyen bilim dalıdır. Çevresel kaynakların ve direnme gücünün niceliksel açıdan giderek kısıtlı bir hale gelmesi ve kirlenme sorununun bu kaynakların kullanılabilirliğini niteliksel yönden de sınırlaması, konuya ekonomik açıdan bakmayı zorunlu kılmaktadır. Ekonomik ve toplumsal sistemler, mülkiyeti belirlenmiş olan her türlü malın etkin bir şekilde kullanılacağı ve bu malın sahibi tarafından başka hiç bir önlem alınmasına gerek olmadan korunacağı ana varsayım üzerine kurulmuştur. Çevrenin ve ekolojik sistemlerin özel mülkiyete tabi olması mümkün değildir. Bunun üç nedeni vardır;¹⁰⁵

(1) Özel mülkiyetteki mallar, sahipleri tarafından başkalarının kullanımına ve yararlanmasına kapalı tutulabilmelidir. Aksi takdirde mülkiyetin anlamı kalmaz. Oysa çevresel olaylar, genellikle akışkan özelliği taşımaktadır. Üretim ve tüketim sonucu meydana gelen atıklar hava ve sulara verilerek meteorolojik ve hidrolojik çevreyle deşarj noktasından çok uzaklara taşınabilmektedir.

(2) Çevresel kaynakların kamu mülkiyetinde bulunmasının, bu kaynakların geliştirilebilmeleri açısından önemi büyüktür. Bireyler ekonomik açıdan ne kadar güçlü olurlarsa olsunlar, çevre kaynaklarından etkin bir biçimde yararlanabilmek için gerekli olan bütün yatırımları gerçekleştiremezler, gerçekleştirseler bile bu yatırımlardan elde edilecek faydaları yaptıkları yatırımı haklı kılacak boyutlarda kullanamazlar.

(3) Çevrenin parasal değerinin belirlenememesi klasik ekonomik çerçeveler içine yerleştirmesini imkansız kılmaktadır. Böylece çevresel bozulmadan doğacak zararların da ekonomik açıdan ifade edilmesi mümkün olmamaktadır. Ortak mülkiyette olan ve parasal değeri belirlenmemiş olan çevre, herkesin malıdır. Ancak ekonomik yaklaşımlar içinde, hiç kimsenin malı değilmiş gibi işlem görmektedir.

Çevre kirliliğinin önlenmesinde, yukarıda belirtilen mülkiyet sorunu nedeniyle büyük güçlüklerle karşılaşmaktadır. Faaliyetleri sonucunda tek tek kirlenmeye neden olan bireyler için, alınacak önlemler açısından bir çekicilik yoktur. Çevre kirliliğini önleyici tedbirler(örneğin, arıtma tesisleri), büyük yatırım ve işletme giderleriyle gerçekleştirilebilirler. Çevre sorunlarına ekonomik açıdan yaklaşıldığında iki ana güçlükle karşılaşmaktadır. Bunlardan birincisi, kirlenmenin ve alınacak önlemlerin sonucunda ortaya çıkacak iyileşmenin parasal birimlerle ifade edilmesi güçtür. İkincisi ise, uygulamaların ekonomik etkinlik ve verimliliğini ölçmek için kullanılacak kriterlerin seçimine ilişkindir. Ekonomik etkinliğin ölçülebilmesi için genel olarak beş ana kriter bulunmaktadır.¹⁰⁶ Buna ek olarak ta sürdürülebilir kalkınma kriterini ve kaynak dağılım kriterini eklemek mümkündür.

¹⁰⁵ - Orhan USLU, "Çevre Sorunlarına Temel Ekolojik ve Ekonomik Yaklaşımlar", ÇEVRE VE EKONOMİ, TÇSV Yay., Ankara, Ağustos -1985., s.129-130

¹⁰⁶ - Robert- Nancy S. DORFMAN, "Economics of the Environment", W. W. Norton and Company, Newyork, 1977. s.7-11.

aa- Pareto Optimalite Kriteri

Bir ekonominin amacı elde bulunan kaynaklar ve üretim olanakları dahilinde, toplumda yaşayan bireylerin refah düzeyini maksimum kılacak mal ve hizmetleri üretmektir.

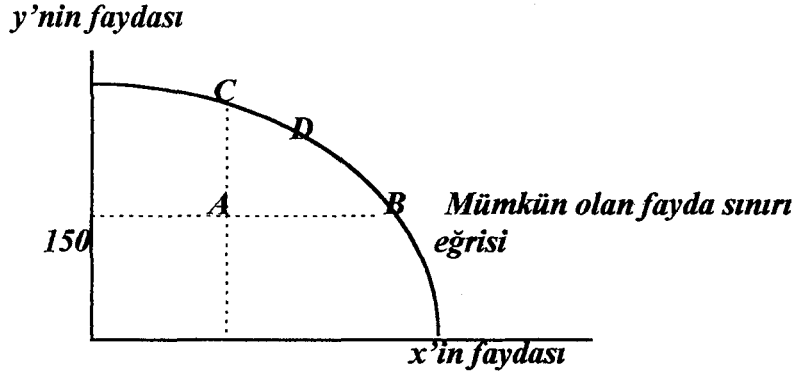
Pareto kendi mantığı içinde yıkılması imkansız bir ölçüt geliştirmiş ve bu ölçüt yardımıyla ekonomide genel dengenin bulunmasına olanak sağlamıştır. Pareto değer yargısına göre bir toplumda diğer bireylerin refahı değişmeksizin, bir bireyin refahı artırıldığında toplumun refahı artar. Bireylerin toplam faydaları sadece kendilerinin tükettikleri mal ve hizmetlere bağlı ise, yani fayda fonksiyonunda dışsallıklar yoksa bu durumda toplumun toplam refahı, bireylerin refahları toplamına eşittir. Bu faydalar mal ve hizmetlerle ölçülebileceği gibi, bireyin içinde yaşadığı çevresel ortamda olabilir. Pareto değer yargısı yardımıyla Pareto optimumunu şu şekilde tanımlamak mümkündür. Bir toplumda diğer bireylerin refahını azaltmadan bir bireyin refahını arttırmak olanaksızsa, Pareto optimumu sağlanmış demektir.

Pareto optimalite kriteri, bir toplumu oluşturan bireylerin en az birinin, diğer bireylerin elde ettiği faydaları, olumsuz yönde etkilemeksizin ulaşabileceği maksimum fayda düzeyini gösterir. Pareto optimumuna ulaşılabilmesi için ürünlerin tüketicilere, üretim faktörlerinin de çeşitli üretimlere optimum olarak dağıtılması gerekir. Bir toplumda maksimum fayda düzeyine ulaşabilmek için ürünlerin, söz konusu diğer ürünler arasındaki marjinal ikame oranları bütün tüketiciler için aynı olacak şekilde tüketiciler arasında dağıtılmış olması gerekir. Aynı şekilde, üretim faktörlerinin optimum kullanımı, bu faktörlerin değişik malların üretimindeki marjinal fiziksel verimliliklerin (Marjinal teknik ikame oranı) aynı olduğu zaman gerçekleşir.¹⁰⁷

Bir basit şekil yardımıyla iki bireyden oluşan bir toplumda pareto optimalite kavramını açıklamak mümkündür.

¹⁰⁷ - Mehmet KARPUZCU, "Çevre Ekonomisi", İ.T.Ü. Yay., İstanbul, 1987, s.35.

Şekil-1

Pareto Optimalite Kriteri

Bir ekonomide sadece iki birey bulunduğunu varsayalım. X' in 100 Y' nin de 150 birim fayda sağlayarak A noktasında dengeye geldiğini varsayalım. Eğer x, y' nin elde ettiği faydayı azaltmaksızın kendi faydasını mümkün olan maksimum düzeye getirebilirse (B noktası), toplumun toplam refah düzeyi artmış olur. Böyle bir gelişme pareto optimumu olarak adlandırılır. Benzer biçimde D ve C noktaları da pareto optimumunu verir. E noktası ise x' in faydasını arttırırken Y'nin faydasını azalttığı için pareto optimumunu sağlamaz.

Pareto optimumu görüldüğü gibi, toplumun refah düzeyini arttırıcı değişiklikleri belirleyebilmektedir. Ancak, belirli bir ekonomide sonsuz sayıda pareto optimalite noktaları bulunabileceğinden, tek bir çözüm getirememektedir.

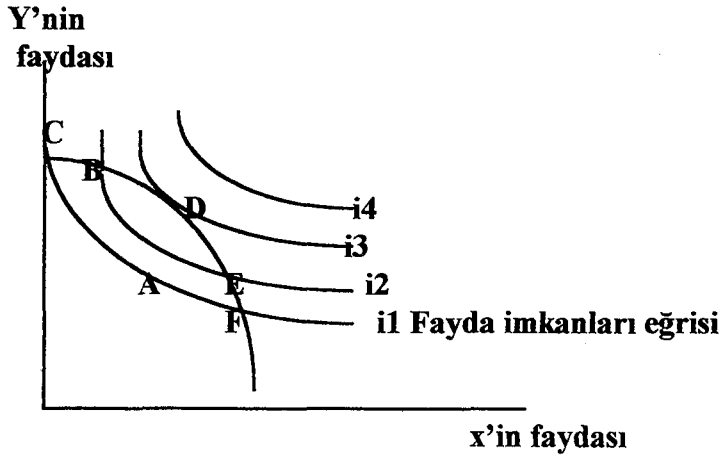
bb- Sosyal Refah Kriteri

Sosyal refahın amacı tüketicinin fedakarlıkta bulunmak istediği kaynak miktarı ile toplumun ek birim üretmek için tahsis ettiği üretim miktarını birbirine eşitlemektir. Bir eşitlik söz konusu olduğunda toplumsal refah maksimum olacaktır. Başka bir deyişle toplumsal refah, marjinal sosyal maliyetin, marjinal sosyal faydaya eşit olduğunda maksimumdur.

Bir toplumun refahı, o toplumu oluşturan bireylerin refah düzeylerinin bir fonksiyonudur. Eğer refah düzeyi bir fonksiyon tarafından belirlenebilirse, toplumun refahını maksimum kılacak ekonomik çözümlerin bulunması çok kolay olacaktır. Sosyal refah fonksiyonunun kullanışını **şekil-2**'de açıklamak mümkündür.

Şekil-2

Sosyal Refah Maksimizasyonu



Şekilde i1, i2, i3, i4 ile gösterilen eğriler eş refah eğrileridir. Yada toplumun eş refah eğrileri olarak adlandırılır. İ1 eğrisi üzerinde A ve F noktası aynı refah düzeyini gösterir. Ancak F noktası A noktasına göre pareto kriteri açısından daha olumsuzdur. Şekildeki D noktası eş refah eğrisinin fayda imkanları sınırı eğrisine teğet olduğu noktada oluşur. Bu nokta pareto optimumu koşulunu sağlamakta ve sosyal refah, maksimize etmektedir. İ4 eş refah eğrisi daha yüksek toplumsal refahı temsil eder. Ancak toplumun buna ulaşması olanaksızdır. Çünkü fayda imkanları sınırı eğrisi ile ortak noktası yoktur. Bilindiği gibi fayda imkanları sınırı eğrisi, toplumun belli teknolojik bilgi, insan gücü ve doğal kaynaklarına göre ulaşabileceği maksimum fayda imkanlarını göstermektedir.

Ayrıca fayda imkanı sınırı eğrisi üzerindeki her nokta pareto değer yargısı yada sosyal refah açısından etkin noktalar. Bu nedenle genel maksimumu sağlayan C, B, E, F noktalarında pareto etkindir. Ancak A noktası C ve F ile aynı toplumsal refahı sağlamasına karşın pareto etkin değildir. Eğer D noktası mümkün değilse A yada F yerine C ve F noktasında bulunmak toplum yararınadır.

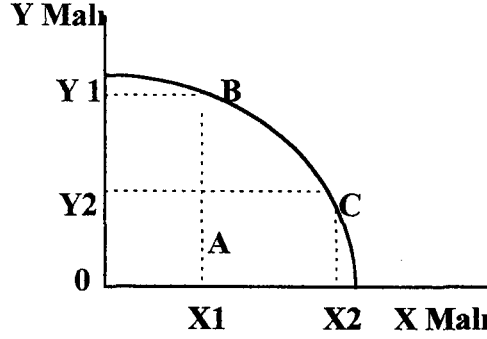
cc- Prodüktivite Kriteri

Prodüktivite kriteri, pareto optimumuna benzer daha etkin olanıdır. Prodüktivite çevre kalitesinin oluşmasını mal ve hizmetlerin ölçülen çıktıları biraraya getirir.

Prodüktivite, bir ekonominin mevcut kaynaklarla ve sahip olunan teknik imkanlarla en yüksek düzeyde mal ve hizmet üretiminin gerçekleşmesi olarak tanımlanır. Örneğin, birkaç tüketicinin bulunduğu, sadece iki malın üretildiği bir ekonomi düşünün.

Şekil-3

Üretim İmkanları Eğrisi



Şekil 3' te pp' eğrisi üretim imkanları sınırı eğrisidir. Üretim imkanları sınırı eğrisi ulaşılabilecek maksimum üretim düzeyini ya da çıktı düzeyini gösterir. A noktası mevcut kaynakların tam olarak kullanılmadığı bir üretim düzeyini göstermektedir. Yani A noktasında ekonomi düşük bir prodüktivite ile çalışmaktadır. B ve C noktaları üretim imkanları üzerinde bulunduğundan prodüktif üretim söz konusudur. B noktasında y malı x' e (x_1, y_1) göre daha fazla, C noktasında ise x malı y' ye (x_2, y_2) göre daha fazla üretilmektedir.

Prodüktivite kriteri ile pareto optimumu arasında yakın bir ilişki söz konusudur. Aynı miktarda kaynak harcarak daha yüksek düzeyde bir üretimi gerçekleştirmek ve bu üretimi toplumun faydasına sunmak şüphesiz ki pareto kriteri açısından olumlu bir ekonomik dönüşüm anlamına gelmektedir. Böylece prodüktif olmayan bir ekonominin pareto optimumu düzeyinde olmayacağı görülmektedir. Prodüktivite, böylece pareto optimumu için gerekli koşuldur. Fakat yeterli değildir.

Prodüktif olarak üretim yapan, fakat yanlış mal ve hizmetleri üreten bir ekonomi için pareto optimumu söz konusu olmaz. Çünkü bir üretim için harcanan kaynakların başka alanlara kaydırılması ve toplumdaki bireylerin ihtiyacı olmayan mal ve hizmetler yerine daha yüksek fayda sağlayan mal ve hizmet üretimi pareto kriteri açısından daha olumlu bir durum yaratacaktır.¹⁰⁸

Çevre koruma bir kıt kaynak alternatif kullanım alanıdır. Dolayısıyla, kaynak kullanımında etkinlik sağlandığı ölçüde refah artışına katkıda bulunacaktır. Bir ülkede kaynakların etkin kullanılması, bunların en iyi amaçlara yönlendirilmesi ve israf edilmemeleri demektir. Oysa bir toplumda halkın tercihleri arasında kaliteli çevre de yer alır. Diğer yandan çevre koruma, kaynakları israf etmemek anlamına gelir. Burada çevre kirlenmesinin, kaynakları etkin kullanmamak demek olduğu kolaylıkla görülmektedir. Bundan başka, üretim metodlarına ilişkin tercih kararları çevre

¹⁰⁸ - Orhan USLU, a.g.e., s.135.

bozulması yoluyla refahı etkileyebilir. Bu kararlar kıt kaynaklardan tasarruf, israfın asgarileştirilmesi, kuruluş yerinin iyi seçilmesi, en verimli üretim metotları kullanılması gibi hususlar içerir. Bütün bunlarda çevre sorunlarıyla yakından ilgilidir. Demek ki çevre sorunları ile kaynakların etkin kullanımı arasında son derece kuvvetli ilişkiler mevcuttur.¹⁰⁹

dd- GSMH ve Genişletilmiş GSMH Kriteri

Bir ekonomide belirli bir dönemde üretilen mal ve hizmetlerin gayri safi tutarı ya da parasal değerine GSMH denmektedir. Bireyler kendilerine daha çok marjinal fayda sağlayan mal ve hizmetlere parasal olarak daha yüksek değer biçtikleri için, toplum refahı ile GSMH arasındaki ilişki açıkça ortaya çıkmaktadır. GSMH' nın artması, toplumu maksimum fayda sınırına yaklaştırır. Buna ek olarak eğer bu artış pareto kriterini de sağlıyorsa, söz konusu dönüşüm olumlu yöndedir.

GSMH' nın hesaplanmasında mal ve hizmetlerin pazar fiyatlarından oluşan değeri kullanılmaktadır. Çevre gibi ortak mülkiyette olan unsurların sağladığı tüm faydaları pazar fiyatları çerçevesinde değerlendirmek oldukça güçtür. Bu nedenle çevre kirliliğini giderici önlemlerin sağladığı faydalar da GSMH hesaplarında dikkate alınmamaktadır.

Genelde çevre kirlenmesine karşı alınan önlemlerin de ekonomik temellere oturtulması için çalışmalar sürdürülmektedir.

Bu tür toplumsal kaynaklardan sağlanacak faydaları da içeren bir "genişletilmiş gayri safi milli hasıla(GGSMH)" tanımı bu amaçla getirilmiştir. GGSMH' nın belirlenmesinde, GSMH' ya ek olarak sağlanan toplumsal faydaların değerlendirilmesi, "ödeme isteği" kavramı ile yapılabilmektedir. Ödeme isteği, kirliliği önlemek için bireylerin ya da toplumun biçtiği değeri belirlemektedir. Ancak bu ölçümün ekonomik açıdan tutarlı bir biçimde belirlenmesi güçlük yaratmaktadır.

GGSMH kriterinin diğer kriterlerle ilişkisini kurmak oldukça kolaydır. Maksimum üretim imkanları eğrisi altında bulunan bir nokta prodüktivite kriterini sağlamamaktadır. Aynı şekilde böyle bir nokta GGSMH açısından da zayıf bir performansa işaret etmektedir. Prodüktivitenin artırılması GGSMH' nın da artışına neden olmaktadır. Böylece bireylerden herhangi birinin durumunu kötüleştirmeden bir refah artışı sağlandığı için pareto kriteri de zorunlu olarak sağlanmaktadır. Yukarıda açıklanan dört kriter içinde kritik açıdan kirlilik sorunlarının ekonomik değerlendirilmesine en uygun kriter GGSMH' nın artırılması olmaktadır.

Çevre kirliliğini önleyici girişimlerin ekonomik açıdan değerlendirilmesi için kullanılan en yaygın yöntem, fayda-maliyet analizidir. Fayda-maliyet analizinin esası, söz konusu girişimden(Örneğin, bir arıtma tesisinden) sağlanacak tüm faydaların parasal değerlerini, belirlenmiş bir diskont oranı ve ekonomik etkinlik

¹⁰⁹ - Cihan DURA, a.g.e., s.79-81.

süresi için hesaplanan bugünkü değeri arasında yapılan kıyaslamalara dayanmaktadır. Faydaları maliyetlerinden fazla olan önlemler pareto, sosyal refah, produktivite ve GGSMH kriterini de sağlar.

ee- Dengeli Gelir Dağılımı Kriteri

Yukarıda sayılan dört kriter, çevre kirliliğinin önlenmesi konusunda global olarak ekonomik verimliliği ölçebilmektedir. Ancak alınacak önlemlerin ekonomik maliyetlerinin üstlenilmesi ve sağlanacak faydalardan yararlanmada adil bir paylaşımın nasıl gerçekleştirileceği, söz konusu verimlilik kriterleriyle belirlenmemektedir. Toplumdaki tüm bireyler daha iyi bir çevrede yaşamak isterler. Pek az birey ise bu amaca tek başına katkıda bulunmak ister. Çevrenin korunmasına yönelik tedbirler pahalıdır. Bunların ekonomiye yansması sonucunda üreticilerin kar marjları düşer, tüketicilerin mal ve hizmetler için ödedikleri fiyatlar artar. Eşitlik kriteri, bu maliyetlerin ne şekilde paylaşılacağına açıklık getirmeye çalışır.¹¹⁰

Çevre kirliliğini önlemek için alınacak tedbirlerin önemli bir diğer ekonomik etkisi, bunların toplumdaki gelir dağılımını değiştirici özellikte olduklarıdır. Herhangi bir çevresel ortamın iyileştirilmesi için yapılacak girişimlerden sağlanacak faydalar da toplumdaki çeşitli bireyler için çok farklı değerler ifade eder. Giderlerin ve sağlanan faydaların çeşitli gelir grupları için ayrı ayrı değerlendirilmesi eşitlik kriteri açısından önem taşır.

Alınan önlemlerin giderleri zorunlu bir biçimde tüketici fiyatlarına yansır ve zincirleme bir biçimde tüm topluma yayılır. Düşük gelir gruplarının gelirlerinin daha büyük bir kısmı tüketim harcamaları için ayrılmaktadır. Böylece, toplumda özellikle sanayi sektöründe yaygın olan kanının aksine, çevre kirliliğini önleyici tedbirlerin nihai ekonomik yükü, düşük gelir gruplarına gelirleri oranında daha yüksek maliyetler getirir. Burada devletin maliyet dağılımında ortaya çıkan bu durumu düzeltici yönde müdahalesi gerekli olur.

ff- Sürdürülebilir Kalkınma Kriteri

Sürdürülebilir kalkınma, çevre sorunlarının en önemli kavramlarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kavram yeni ortaya çıkmakla birlikte klasiklere kadar uzanmaktadır. Sürdürülebilir kalkınma kavramı, klasik büyüme kavramının temel unsurlarından birini oluşturmaktadır. Ricardo, toprak ve doğal kaynakların sınırlılığından bahsetmektedir. Malthus ise, hızlı nüfus artışından yola çıkarak, büyümenin doğal sınırları olduğunu ve bu sınıra bir kere ulaşıldıktan sonra daha fazla mal üretmenin mümkün olmayacağını savunmaktadır.¹¹¹

¹¹⁰ - Y.a.g.e., s.138.

¹¹¹ - Çelik ARUOBA, "Çevre Ekonomisi, Gelişme Ekonomisi", İNSAN, ÇEVRE, TOPLUM, Ankara, Ocak-1992, s.137.

Sürdürülebilir kalkınma kavramı, 1987 yılında Norveç Başbakanı Bayan Brundtland başkanlığında uluslararası uzmanlar tarafından hazırlanan “Dünya, Çevre ve Kalkınma Komisyonu Raporu” ile önem kazanmaya ve tartışılmaya başlanmıştır. Dünyada geniş yankılar uyandıran raporda karar vermede ekonomik ve ekolojik düşünceleri bütünleştirmenin sürdürülebilir kalkınma stratejisinin ana teması olduğu vurgulanmaktadır.¹¹²

Büyüme çevre ile uyumlu olduğu sürece sürdürülebilir olarak anlaşılmaktadır. Büyüme olduğu sürece zenginlerden fedakarlık beklenmeksizin yoksulların yaşamlarının iyileştirilmesi ümidi vardır. Ancak gerçekte sürdürülebilir küresel ekonominin başarılması, yoksulların payını arttırmak için zenginlerin tüketimini kısıtlamadan mümkün değildir.¹¹³

Kısaca ekonomik kalkınma sırasında çevre baskıları ekolojik denge ile sürekli bir kalkınma dengesinin sağlanmasını amaçlamaktadır. Bir başka deyişle bir taraftan ekonomik kalkınması devam ederken, diğer taraftan çevre korunması ve ekolojik denge de sağlanmış olacaktır.

Sürdürülebilir kalkınma anlayışındaki gelişme kavramı, sadece niceliksel gelişmeyi değil, niteliksel gelişmeyi de içermektedir. Niteliksel gelişme, mal ve hizmet üretimindeki fazlalığı değil, mal ve hizmetlerin yüksek standardını, temiz ve sağlıklı bir çevreyi, parayla ölçülemeyen her türlü yaşam kalitesini artırıcı unsuru içermektedir.¹¹⁴

Sürdürülebilir kalkınma, mevcut ihtiyaçları gelecek jenerasyonun kendi ihtiyaçlarını karşılamasına engel olmadan, ekonomi ile ekosistem arasındaki dengeyi koruyan, ekolojik açıdan sürdürülebilir nitelikte olan bir ekonomik kalkınmadır. Bu kavram, kendi içerisinde iki anahtar faktör içerir;¹¹⁵

(a) İhtiyaç kavramı; özellikle öncelik verilmesi gereken yoksulların önemli ihtiyaçları,

(b) Teknolojik ve sosyal organizasyonların çevrenin mevcut ve gelecekteki ihtiyaçlarını karşılaması üzerine oluşan kısıtlama fikridir.

Sürdürülebilir kalkınma yatırım prosesinin sadece parasal kazançlar olarak anlaşıp yönetilmesi değil, parasal olmayan faktörlerin de (sosyal, kültürel ve ekolojik gerçekler) gözönüne alınması gerektiğini belirtir.¹¹⁶

Çevrenin sürdürülebilir kullanımının sağlanabilmesi için ilk öncelik şu ekonomik politikaların geliştirilip uygulanması ile mümkündür.¹¹⁷

¹¹²- Bu konuda bkz.; “Environmentally Sustainable Economic Development: Building on Brundtland”, UNESCO-1991, s.56-97.

¹¹³- Y.a.g.e., s.97.

¹¹⁴- Güneş GÜRSELER, “Dikkat Dünya Tektir”, Ümit Yay., Ankara, Kasım-1992, s.45.

¹¹⁵- “ ... Building on Brundtland”, s.59.

¹¹⁶- Y.a.g.e., s.72.

¹¹⁷- Y.a.g.e., s.56.

- (a) Yeni teknolojilerin geliştirilip hızlandırılması ya da yeniden değerlendirilmesi,
- (b) Zengin ülkelerde üretimin büyümesine daha fazla izin verilmemesi,
- (c) Küresel nüfusun mümkün olan en kısa zamanda stabilize edilmesi (durağanlaştırılması),
- (d) Uluslararası girdi dağıtımının geliştirilmesi ve dengeli dağılımıdır.

gg- Kaynak Dağılımı Kriteri

Çevre sorunu, her şeyden önce daha iyi bir çevre ile daha çok üretim ya da bugünkü kuşakların gereksinimleriyle gelecektekilerin gereksinimleri arasında bir karar verme sorunudur. Bir başka deyişle, kaynakların çevre ile diğer mallar arasında dağıtımı, bugünkü kullanımlarıyla gelecekteki kullanımları arasında seçim yapılması sorunudur. Çözümün kaynak dağılımı çerçevesinde aranması çevre sorununu iktisadi sorunun bir parçası haline getirmektedir.¹¹⁸

Çevre kirliliğine yol açan olayın özünde, mal ya da hizmetlerin üretimi veya tüketimi gelmektedir. Bu anlamda her iktisadi çalışma çevre kirliliğine yol açmaktadır. Diğer yandan çevre kirliliğinin önlenmesi ve yaratılan kirliliğinin temizlenmesi de bir maliyet, yani kıt kaynakların kullanımını gerektirir. Bu ise aynı kaynakların kullanılacağı başka malların üretiminden vazgeçmek demektir. Kısaca üretim artışı ile çevre kirliliği arasında aynı yönlü bir ilişki söz konusudur. Bunun da ötesinde çevre korumaya ayrılan kaynaklar diğer yatırımlara ayrılan kaynaklardan karşılanacağından toplam yatırımlarda, dolayısıyla da GSMH artış hızında, düşme ve büyümenin yavaşlaması yönünde bir etkinin ortaya çıkması da beklenmelidir.

Hiç bir atık ya da artık yaratmadan üretim ve tüketim yapmak fizik yasalarına, hiç girdi/ kaynak kullanmadan çevreyi koruyucu veya temizleyici önlemler almak da iktisat yasalarına aykırı olduğuna göre üretim, tüketim ve GSMH artışından hiç bir özveride bulunmadan çevreyi korumakta mümkün değildir.

Bugün çevreyi gözetmeden yapılacak üretim artışları ve büyüme, yakın bir gelecekte beşeri ve doğal kaynaklarda niceliksel ve niteliksel azalmalara neden olacaktır. Bu durum, insan refah ve mutluluğunda düşüslere yol açacak, belki de yaşamı tehlikeye atacak, bunun yanında üretim imkanlarını azaltarak büyümede ani ve hızlı azalmaları getirecektir.

Diğer yandan insanların gereksinimlerinin karşılanması, özellikle yoksulluk ve açlıkla mücadele, eğitim, sağlık v.b. hizmetlerin geliştirilmesi için üretim ve büyüme

¹¹⁸ - Öme r KULELİ, Arslan SONAT ve Diğerleri, a.g.e., s.10-13.

gereklidir. İnsanlık henüz, niteliksel ve niceliksel gelişme için gerek duyulan kaynakları yaratacak büyümeden çok şeyler beklemektedir. Ayrıca çevre kirliliğinin önlenmesi, ekolojik dengelerin korunması, bu amaçla ekolojik dengelere uygun teknolojilerin geliştirilmesi çabalarının kendisi de kaynak kullanımını gerektirmektedir. Daha iyi bir çevre için daha çok kaynak yaratılması gerekir ki bu da ancak büyüme ile sağlanabilir.

Çevre sorunları, hemen her zaman kendi kendini yenileme yeteneği olan kaynaklarla ilgili bulunuyorsa, bunlara yenilebilir doğal kaynaklar adı verilmektedir. Hayvan, balık ve bitki türleri, tarım toprakları, çayır ve meralar, ormanlar, yeraltı ve yerüstü su kaynakları yenilebilir doğal kaynaklara örnek olarak gösterilebilir.¹¹⁹ Sorun, söz konusu kaynakların aşırı kullanma yüzünden, kendini yenileme yeteneğinin yok olma tehlikesiyle karşı karşıya kalmalarından kaynaklanmaktadır.

Çevre kirliliği geriye dönülmesi çok güç olan bir süreçtir. Ekolojik dengeler bir kez bozulunca onarılması çok güçtür. Böyle bir sürece girilmesi kısa bir süre sonra çevreyi onarmayı güçleştirecek ve istenilen büyüme hızına ulaşılmasını engelleyecektir.

e- Çevre Sorunlarının Mikro Ekonomik Etkileri

Mikro-ekonomik teori, mal ve hizmetlerin üretiminden tüketimine kadar geçen sürecin analizini yaparken, çevre ile ilgili olarak üretim, fiyatlandırma, tüketim, atık, dışsallık, kirliliği önleme maliyeti gibi kavramları temelinde ele almak zorundadır. Bu nedenle çevre sorunlarının mikro-ekonomik etkilerini genel olarak şu başlıklar altında incelemek mümkündür.

aa- Dışsallıklar ve Çevre Sorunları

Ekonomistlerin, çevre kirliliği ile ilgili en fazla ilgilendikleri konu dışsallıktır. Dışsal ekonomi, bireylerin kendileri dışında meydana gelen ekonomik faaliyetlerden olumlu ya da olumsuz olarak etkilenmeleridir.¹²⁰

Genel olarak dışsallık; Belirli bir bireyin veya grubun, aralarında bir ilişki olmaksızın gayri iradi olarak, bir başka birey veya grubun herhangi bir eyleminden ötürü bir fayda ya da maliyetle karşılaşmasıdır.

Üretici ve tüketici açısından dışsallık ise, üreticinin veya tüketicinin üretimleri ya da tüketimleri sonucu çevreyi kirlletme faaliyetidir.

¹¹⁹ - P. DASGUPTA, P.G. HEAL, "Economic Theory of Exhaustible Resources", Cambridge University Press, Cambridge, U.K., 1979, s.23.

¹²⁰ - F.R. ANDERSON, A.V. KNESE, ve Diğerleri, "Environmental Improvement Through Economic Incentives", Baltimore, 1979, s.43-44.

Arz ve talep eğrilerinin sosyal fayda ve maliyetleri uygun şekilde temsil etmesi, piyasa dengesinin optimum kabul ettiği bir ölçüdür. Arz ve talep eğrilerinin optimumu temsil edememesi serbest piyasanın doğru işlemediğini gösterir ki, bunun sebepleri şunlar olabilir; Yanlış ve eksik piyasa bilgisi(talep yanı), Piyasada monopolistik durum(arz yanı) ve karşılanmayan dışsal zarar(maliyet yanı). Optimumu ve piyasa koşullarını bozan bir unsur olduğu kabul edildiğine göre, dışsallığın varlığını kaynakların etkin kullanılmamasında aramak gerekmektedir.¹²¹

Böylece dışsallık, olumlu(pozitif) dışsallık ve olumsuz(negatif) dışsallık ya da fayda ve maliyet şeklinde ortaya çıkmaktadır. Çevre sorunları, negatif dışsallıklar sonucu dışsal maliyet olarak ortaya çıkan sorunlardır. Dışsal maliyetlerin iki temel özelliği bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, fiyatlandırılmamış olmaları dolayısıyla piyasa mekanizmalarının kontrolü dışında bulunmalarıdır. İkinci özellik ise, yüklenildiği birey/ grupların ya da üretici/ tüketicilerin kontrolü dışında ortaya çıkmalarıdır. Çevre sorunlarına konu olan dışsal maliyetleri üç ana grupta toplamak mümkündür.¹²²

(a) Üreticinin üreticiye yüklediği dışsal maliyetler, belirli bir firma veya üretim tesisinin üretim faaliyetlerinin, bir başka firma veya üretim tesisinin faaliyetleri ile karışması durumunda ortaya çıkmaktadır. Örneğin belirli bir boya fabrikası, önünden geçen nehir suyunu atıkları ile kirletmesi durumunda aynı nehir suyunu üretiminde kullanan fakat bu durumda o suyu ancak temizledikten sonra kullanma durumunda kalan bir başka fabrika açısından bir dışsal maliyet yaratmış olmaktadır.¹²³

(b) Üreticinin tüketiciye yüklediği dışsal maliyetler, kullananın kullanmayana yüklediği dışsal maliyetler de denmektedir. Sanayi tesisleri üretim faaliyetleri sırasında çevreye duman, atık, gürültü v.b. etkilerde bulunmakta, bu yolla insanları rahatsız ederek zarara uğratmakta, fakat bütün bu unsurlara kayıtlarda bir maliyet unsuru olarak yer vermemektedir. Üretim tesisince çevrede yaşayanlara yüklenen maliyetlerin herhangi bir şekilde kendisine yansımamasından ileri gelmektedir. Dolayısıyla sanayi tesislerinin faaliyetleriyle yarattığı dışsal maliyetler gerçekte tüm çevre halkını kapsamaktadır.

(c) Tüketicinin tüketiciye yüklediği dışsal maliyetler, kullananın kullanana yüklediği dışsal maliyetlerdir. Kişilerin taleplerinde özel maliyetlerini dikkate almaları, diğer tüketiciler üzerinde çeşitli biçimlerde ortaya çıkan bir maliyet yaratmaktadır.

Çevre kirliliğini önlemek için kullanılan kaynaklar, öteki mal ve hizmetleri üretmek için kullanılabilecek kaynaklar olacağından, kirliliği önleme çabalarının alternatif maliyeti, bazı mal ve hizmet üretiminden vazgeçmek anlamına gelmektedir.

¹²¹- J.E. STIGLIZ, "Externalities", ECONOMIC OF PUBLIC SECTOR, Newyork, 1986, s.180.

¹²²- Beatrice WAGNER, "Das Verursacherprinzip im Schweizerischen Umweltschutzrecht, ZSR, 1989, s.333.

¹²³- Fevzi ALTUĞ, a.g.e., s.104.

Bazı üretim ve tüketim maliyetlerinden kaynaklanan dışsal maliyetleri, içsel maliyet haline dönüştürebilmek, Üretici ve tüketicileri çevre kirliliğini azaltmaya yönlendirilmesi konusunda kamu yönetimleri elinde vergiler, sübvansiyonlar, kirlilik standartları gibi bir takım doğrudan ve dolaylı kontrol araçları kullanılmaktadır.¹²⁴

bb- Üretim, Tüketim ve Çevre Sorunları

Ekonomik sürecin üretim aşaması, doğal çevreden sağlanan bazı girdilerle gerçekleştirilmektedir. Üretim, doğal çevreden sağlanan kaynakların insan ihtiyaçlarını gidermeye elverişli hale getirme faaliyetidir. Geniş anlamıyla üretim, sadece işlenmiş madde elde edilmesini değil, maddenin bir yerden başka bir yere taşınması ve uygun şekilde depolama yoluyla bir yerden başka bir yere nakledilmesi gibi faaliyetleri kapsamaktadır. Diğer taraftan, üretim faaliyetinin gerçekleşebilmesi için maddenin yanı sıra enerjiye ihtiyaç vardır. Enerji olmadan maddenin ne şeklinin, ne yerinin ne de zamanının değiştirilmesi mümkündür. Görüldüğü gibi, iktisadi sürecin en önemli halkalarından birini oluşturan üretimin niteliği ve niceliği, büyük bir ölçüde doğal çevrenin oluşturduğu enerji ve doğal kaynakların kalitesine ve miktarına bağlıdır.¹²⁵

Eğer doğal kaynakların üretim süreci ile aşırı tüketilmesi söz konusu ise, bu taktirde bazı madde ve enerji türlerinin tamamen tükenmesi, özen gösterilmediği ve korunmadığı taktirde doğal çevrenin onarılamaz bir şekilde tahribe uğraması ve ekolojik dengenin bozulması mümkündür.¹²⁶ İşte bu durum çevre sorunları diye adlandırılan doğal kaynakların tükenmesi sorununu ortaya çıkarmaktadır.

Kaynakların tükenmesi sorunu, bir karşılıklı alış-veriş ilişkisi şeklinde ortaya koyulan iktisat ve çevre ilişkisinde, iktisadi sürecin çevreden yaptığı aşırı ve özensiz madde ve enerji alışlarının bir sonucu olarak ortaya çıktığı ve daha çok bu sürecin üretim safhasıyla ilgili olduğudur. Çevre kirlenmesi sorunu ise, söz konusu ilişkinin veri yönünden kaynaklanmakta olup, iktisadi sürecin bütün aşamalarıyla ilgilidir. İktisadi açıdan ele alındığında birinci sorun, büyük ölçüde iktisadi süreç için çevreden sağlanan girdilerin bir ürünüyken, ikinci sorun ise, iktisadi sürecin çevreye olan çıktılarının bir ürünü olarak görülebilir. Gerek üretim, gerekse tüketim faaliyetleri esnasında ve sonucunda bir kısmı geri kazanılabilir, bir kısmı geri kazanılamaz nitelikte olan atıklar veya artıklar meydana gelir ve bunlar çevreye atılır. Katı, sıvı, gaz halinde olan bu atıkların çevreye atılan miktarları ve çevreye atılma hızları, çevrenin bunları yok edebilme kapasitesini ve hızını aştığında veya bunlar çevre tarafından yok edilemez özellikler taşıdıklarında hava kirlenmesi, su kirlenmesi ve toprak kirlenmesi diye ayrılan çevre kirlenmesi olayları ortaya çıkar. Bunlara, yine üretim ve tüketim faaliyetleri esnasında ortaya çıkan ve ses kirlenmesi

¹²⁴ - F.Sezer SEVER, Sezai DEMİRAL, Alper GÜZEL, a.g.e., s.8.

¹²⁵ - Sabri ORMAN, a.g.e., s.98.

¹²⁶ - Donella H. MEADOWS ve Diğerleri, "Ekonomik Büyümenin Sırları", İst.Üni.İşl.İkt.Ens.Yay., İstanbul, 1978, s.56-57.

olarak ifade edilen gürültüde eklendiğinde, günümüzde çevre kirlenmesinin boyutları belirlenmiş olmaktadır.¹²⁷

Ekonomik aktivitelerin her safhasında (hammadenin doğadan çıkarılması, işlenmesi, ekonomik mal olarak üretimi, dağıtılması ve tüketilmesi), istenmeyen atıklar doğaya iade edilir. Böylece doğa, canlılar tarafından doğrudan ve dolaylı olarak kirlenmiş olur.¹²⁸

Çevreyi mikroekonomik teoriye dahil etmenin ilk adımı, genellikle hammadde, mamul mal ve atığın üretim sürecinde beraber düşünülmesiyle başlar.¹²⁹

Mikroekonomik teorinin çevreyi bir inceleme alanı olarak ele almasında ikinci adım girdilerin tür ve miktar olarak kompozisyonunun belirlenmesidir.¹³⁰ Rekabetçi piyasada üreticiler, girdilerini değişik tür ve miktarlarda seçme imkanına sahiptir. Üretici için tercih edilen, girdilerin marjinal katkılarının fiyatlarına oranlarının eşitlendiği teknolojilerdir. Kar maksimizasyonu olarak özetlenebilen bu durum, girdilerin en düşük maliyeti doğuracak şekilde kullanıldığını da ifade etmektedir. Eğer girdi olarak kullanılan bir doğal kaynak, diğer girdilerden daha ucuz ise veya bu girdinin belirli bir miktar üretimi için daha fazla kullanılması gerekiyorsa, atığın ve kirliliğin miktar olarak daha fazla olacağı beklenir.

Bilindiği gibi, üretimden çıkan birim ile üretime verilen birim arasındaki olumsuz fark, üretim kaybı olarak değerlendirilmektedir. Endüstride her ne kadar üretime verilen hammadde ve ara maddelerle üretimden çıkan birimlerin birbirine eşit olması istense de, bu çoğu kez gerçekleşemez ve üretim kayıpları meydana gelir. Böylece elde edilen ürünlerde maliyet artışıyla, üretim kaybından dolayı meydana gelen atıkların çevreye verilmesiyle doğa olumsuz yönde etkilenmektedir.

Görüldüğü gibi üretim faaliyeti için gerekli girdilerin önemli bir kısmı, doğal çevreden sağlanmaktadır. Bu nedenle iktisadi hayat doğal çevreye bağımlıdır. Devam edebilmesi ve başarısı çevre şartlarına bağlıdır. Diğer yandan üretim faaliyeti, tüketimle birlikte sebep oldukları çıktılar yoluyla besledikleri bu kaynağı tahrip edebilme yeteneğine de sahiptir. Bilindiği gibi üretim, insanların kullanabileceği özellikte mal ve hizmet elde etmek üzere hammaddelerin dönüştürülmesi faaliyetini ifade eder. Tüketim ise, bu şekilde üretilen mal ve hizmetlerin kullanılması faaliyetidir. O halde üretim, tüketim içindir. Tüketimde bir dereceye kadar hayatın sürdürülebilmesi ve ondan sonra ise, geniş anlamıyla hayatın kalitesinin artırılması içindir. Bu şekilde hayatı desteklemeye yönelik bu iki faaliyet çevre sorunlarına yol açmaktadır.¹³¹

¹²⁷ - Mary B. GREGORY, "Economic Analysis of Environmental Issues", Blacki and son limited, Glasgow, 1979, s.2-3.

¹²⁸ - Ömer KABASAKAL, a.g.e., s.331.

¹²⁹ - E.S. MİLLS, P.E. GRAVES, a.g.e., s.52.

¹³⁰ - Y.a.g.e., s.57-58.

¹³¹ - Sabri ORMAN, a.g.e., s.100-101.

Diğer yandan üretim ve tüketim olgusunun sorun haline gelebilmesi için, çevre istismarının çevrenin kendini yenileyebilme hız ve kapasitesini aşması, çevreye atık atma hız ve kapasitesinin de çevrenin mevcut yok edebilme yeteneğini aşması gerekir.

Tüketimde, sanayileşme sürecinde üretim faaliyetine paralel olarak, onun yapısına ve özelliklerine benzer şekilde gelişir. Dolayısıyla üretim artık zorunlu ihtiyaçlar yerine, zorunlu olmayan hatta lüks sayılabilecek ihtiyaçları tatmin gayesine yönelmiş bulunmaktadır. Bu eğilim belirli bir gelişme düzeyinden sonra kaynak israfına ve çevre kirlenmesine yol açmaktadır. Atıkların artması ve yok edilememesi sorunu, çevre kirlenmesini arttırmaktadır.¹³²

Tüketim faaliyetinin çevre kirlenmesiyle ilgili diğer bir yönü, onun bazı türleri itibariyle topluca yapılan bir faaliyet olmasıdır. Tüketicinin topluca yapılan bir faaliyet olması temiz hava ve yeşil alan gibi çevrenin sunduğu hizmetlerin birçok kişi tarafından yoğun bir şekilde tüketilmesine neden olmakta ve çevreyi tehdit etmektedir.

Tüketici satın aldığı malı ya hemen tüketir ya da sonra tüketmek üzere saklar. Tüketilen malın atığı ise çevreye gönderilir. Çevreye gönderilen atıklar toprakta, suda ve havada kirlilik yaratır. Tüketicinin kirletme karşılığında ödeyeceği ücret, çoğu kez ya üretici tarafından (otomobil kirletmesi gibi) ya da hane halkı tarafından dolaylı olarak ödenir.

cc- Fayda- Maliyet Analizi ve Çevre Sorunları

Fayda- maliyet analizi farklı birçok alternatif içinden en etkin olanının seçilmesi için karar vermede önemli bir yöntemdir. Aynı şekilde tercih ve amaçların tanımlanması ve formüle edilmesinde de yardımcı olmaktadır.¹³³

Arz- talep analizi kirliliği önleme politikalarının gücünün çok az, çok fazla, doğru veya yanlış olduğunu ortaya koyabilir. Politikaların makro ve mikro seviyede toplum refahına olan etkisini ölçmek ise, fayda- maliyet analizi ile mümkün olabilmektedir. Fayda- maliyet analizi alternatif programlar arasında en düşük maliyetle en yüksek faydayı sağlayabilmek için veriler sağlar.¹³⁴

Belirli bir faaliyet konusunda fayda- maliyet kriteri, bu faaliyet sonucunda ortaya çıkan fayda ve maliyetlerin karşılaştırılmasıdır. Bu kriterin anlamı, faaliyet

¹³² - Reha BİLGE, a.g.e., s.45-46.

¹³³ - William J. BAUMOL, Wallace E. OATES, "The Theory of Environmental Policy", Cambridge University Press, Newyork, 1988, s.165.

¹³⁴ - Ömer KABASAKAL, a.g.e., s.336.

sonucunda beklenen tüm kazançların beklenen tüm kayıplardan daha ağır basması şeklinde ifade edilebilir. Buna rağmen fayda- maliyet yaklaşımı sosyal sorunların çözümünde, diğer disiplinlerin yaklaşımları gözönünde tutulduğunda tüm alternatiflerin değerlendirilmesinde ekonomi biliminin tek yardımcısı olmaktadır.

Tüketici için faydayı mal ve hizmetlerin tüketim değeri, maliyeti ise kaçınılmış faydalar olarak tanımlamak mümkündür. Eğer tüketiciler, tüketim mallarına piyasada oluşan fiyattan ödemede bulunacak kadar önem veriyorlarsa firmalar da karlı gördükleri bu durum karşısında üretimlerini artırırlar. Diğer bir fiyatı ödemeye istekli değillerse, firmalar daha fazla üretim yapacaklardır. Aynı şekilde kişiler günlük kararlarında mutlak ve açık bir şekilde fayda- maliyet analizleri yapmaktadırlar.

Çevre sorunlarının ortaya çıkmasının sebebi, insan faaliyetleri sonucunda biyolojik ve ekolojik dengenin eski durumuna dönüştürülebilir ya da dönüştürülemez şeklinde bozulmasıdır. Bilindiği gibi, mevcut kaynaklarla tüketici faydasını, üretici ise karını maksimize etmeye çalışır. Bir malı en düşük maliyetle üreterek karını maksimize etmek isteyen üretici, oluşan üretim artıklarını önleme veya yok etmenin çevreye sağladığı faydaları hesaba katmaktan genellikle kaçınmıştır. Firma davranışının temel bir kuralı olan minumum maliyet prensibinin en ucuz üretim faktörlerinden daha çok kullanılmasını gerektirmesi, doğal kaynakların israfına neden olmuştur.¹³⁵ Tabiata oranla nüfusun az olduğu dönemlerde, doğal kaynaklar bol ve çoğu bedava olduğundan minumum maliyet prensibi yalnızca en az emek kullanıldığı zaman yerine getirilmiş sayılmış, doğal kaynaklar göz ardı edilmiştir. Başka bir deyişle emekten tasarruf düşünülürken, doğadan tasarruf düşünülmemiştir. Nüfusun az olduğu, teknoloji çok ilerlemediği sürece doğa, bu uygulamanın yol açtığı dengesizliği giderebilmiştir. Ancak günümüzde nüfus- doğa oranı doğa lehine değiştiğinden, bu faktör kıt hale gelerek çevre sorunlarını meydana getirmiştir. Böylece çevre sorunlarının çözümü hem özel hem de sosyal boyutları olan fayda- maliyet analizlerinde bulunmaktadır.

Standart olan her ekonomik sorun, bir faaliyetten sağlanacak net kazancı maksimumlaştıran işlem düzeyini araştırma şeklinde formüle edilebilir. Bu formül çevre kirlenmesine de aynen uygulanabilir.¹³⁶ Mesela her karar çevre korumanın maliyeti ile faydaları arasındaki net farka göre verilmelidir. Böylece çevre koruma için alınan önlemler doğrudan üretim maliyetlerine eklenmesi gerekmektedir. Bu da üretim maliyetlerinin yükselmesine neden olmaktadır. Çevreyi kirletmeyen üretim teknolojilerinin uygulanması, araştırma veya yeni teknoloji nedeniyle firmalara daha fazla harcama yükleyecektir.

Çevreyi korumak için alınan önlemler gibi, mevcut bir kirlenmenin önlenmesi de bir maliyet unsurudur. Günümüzde nüfus artış hızı, üretimde görülen artışlar, evsel ve endüstriyel atıkların yok edilmesi sorununu arttırmakta, bu atıkların yok edilmesi bile son derece pahalıya mal olan bir sorun haline gelmektedir.

¹³⁵ - Kemal TOSUN, a.g.e., s.14.

¹³⁶ - Cihan DURA, a.g.e., s.47.

Çevre bozulmasında marjinal maliyetin, özellikle de sağlanan faydaların tahmini de kolay olmamaktadır. Çevre sorunlarını ortadan kaldırma maliyeti genellikle ölçülebilmekte, buna karşın faydası psikolojik faktörler nedeniyle kolay ölçülememektedir. Öte yandan rasyonel bir toplumun yapacağı bir tercih, temiz çevre ile kirli çevre arasında değil, çeşitli kirlenme düzeyleri arasında yapacağı bir seçim olacaktır. Çünkü kıt kaynaklardan mümkün olan en yüksek faydayı sağlama anlamına gelen rasyonel davranış, maliyete ve faydaya dayalı akıllı marjinal kararlarla gerçekleşir.

İnsanlar en iyi tercihlerini, ancak fiyat mekanizması sayesinde gerçekleştirebilir. Piyasada oluşan fiyatlar, belirli koşullar altında optimum tercih yapılması için gerekli tüm bilgileri sağlamaktadır. Rekabet piyasalarının iyi çalışması için özel maliyetlerle sosyal maliyetler birbirlerine eşit olmalıdır. Bir üretici çevreye atıklar atıyor ve hiçbir ödemede bulunmuyorsa ve atıkların kirlenme etkileri yoksa, bu atıkların özel ve sosyal maliyetleri özdeş ve sıfırdır. Üreticilerin özel kararları sosyal açıdan da verimlidir. Aksine atıklar başkalarını da etkiliyorsa bunların maliyeti sıfır değildir. Özel ve sosyal maliyetler de farklıdır. Bu taktirde karı maksimumlaştırıcı kararlarda sosyal açıdan verimli değildir. O halde her türlü çevre kirlenmesinin temel nedeni özel ve sosyal maliyetler arasındaki farklılıktır.¹³⁷

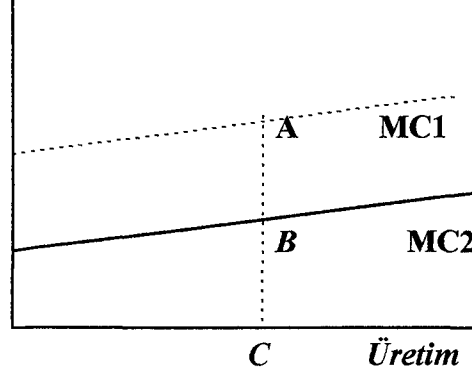
Fayda- maliyet analizinin çevre sorunlarına uygulanmasında karşılaşılabilecek güçlükler ve sorunlar çoktur. Örneğin, bir akarsu kenarında kurulu bir fabrikanın kirli sularını serbest bir şekilde akarsuya boşalttığını ve kirlettiğini varsayalım. Bunun sonucunda ekonomik anlamları ile özel maliyetler(Fabrikanın kullanmakta olduğu girdilerin, toplum açısından bakıldığında alternatif kullanım değerleri) genel olarak ise, sosyal maliyetin en iyi ölçüsü özel maliyete eşit olmasıdır. Yani piyasa tarafından belirlenen fiyatın söz konusu kaynağın en iyi alternatif kullanım değerini yansıtacaktır. Fakat çevre kirliliği konusunda olduğu gibi, sosyal ve özel maliyetler genelde birbirinden farklıdır. Bu farklılık çevre kirliliğinin sebebi bile olmaktadır. Böyle bir durumda fabrika içi faaliyetler sonucunda oluşan maliyetin yanında, bir de dışsal maliyet ortaya çıkacaktır. Çünkü fabrikanın dereye döktüğü atıklar suyu kirleterek akarsuyun aşağı tarafında yaşayan insanlar, canlı veya cansız çevre üzerinde olumsuz etkiler ve birtakım maliyetler yaratacaktır. Fabrikanın ürettiği her birim ürünün maliyeti üzerine birde kirliliğin neden olduğu dışsal maliyet eklenmekte ve bu ürünün topluma olan maliyeti yükselmektedir.¹³⁸

¹³⁷ - Y.a.g.e., s.48-49.

¹³⁸ - Mahir FÜSUNOĞLU, "Çevre Sorunları ve Ekonomi", ÇEVRE VE EKONOMİ, T.Ç.S.V. Yay., Ankara, Ağustos-1985, s.64.

Şekil-4

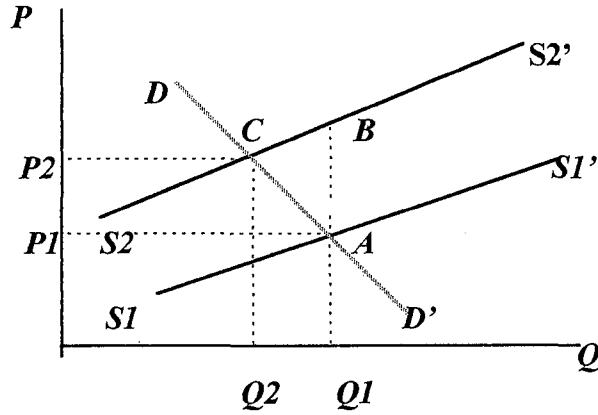
Kirlilik, Özel ve Sosyal Maliyetler

Marjinal
Maliyetler(MC)

Şekilde de görüldüğü gibi BC, firmanın marjinal maliyetini göstermekte olup, bu maliyet yalnız fabrika içi üretimden ileri gelmektedir. AB ise her birim üretim başına düşen marjinal kirlilik maliyetidir. Bütün marjinal maliyetler AC, kirlilik olmasa idi oluşacak marjinal maliyetten, BC kadar yüksek olacaktır. AC ise bu malın topluma olan maliyetidir. Böyle bir marjinal maliyetin olması, serbest rekabet koşulları altında bile kaynakların yanlış kullanılmasına yol açacaktır. Şekil 5'te bu durum açık olarak gösterilmektedir.

Şekil-5

Kirliliğin Serbest Rekabet Etkinliğini Bozması



Şekilde DD bu mala olan talebi göstermektedir. Firmanın dışsal kirlilik maliyeti olmasa idi S1S2 arz eğrisi ile üretim yapacak ve piyasada denge A noktası ile gösterilen Q1 miktarı ile P1 fiyatında olacaktır, yani A noktasında marjinal maliyet, marjinal faydaya eşitlenmektedir. Dolayısıyla dengenin, marjinal faydanın toplumsal marjinal maliyete eşit olduğu noktada yani C noktasında oluşması beklenirdi. Bu durumdaki üretim Q2, Q1'den daha az, fakat fiyat P2, P1'den daha fazladır. Şekilde BA, şekil 4' teki anlamıyla, marjinal dışsal kirliliğin maliyetidir.

Böylece BA bu son birimin üretiminden meydana gelen net kayıptır. Q1'den Q2'ye doğru olan hareket boyunca oluşacak BAC ise toplam kaybı göstermektedir. Çünkü Q1-Q2 arasındaki üretim topluma olan marjinal maliyeti, marjinal faydasını aşmaktadır. Açıklamalardan da anlaşılacağı gibi, kirliliğin meydana gelmesi üretimin düşmesi ve fiyatın yükselmesine yol açmaktadır. Halbuki firmanın optimum büyüklüğünde bir değişiklik olmamıştır.

Çevre sorunlarının önlenmesi için çevre kirliliğinin zararları ve bunun kontrol maliyetlerinin belirlenmesi, çevre kirliliğini kontrol etmenin optimal miktarının saptanması, hangi ekonomik metotlar kullanarak bu optimal miktara ulaşılabilirlik gibi faktörler etkili olmaktadır. Çevre kirliliğini önlemede baş vurulacak politikalardan en etkilisi olan vergi konulması ile buna alternatif olabilecek kirliliğin doğrudan kontrolü (Miktar Kısıtlaması) ile firmalara çevre kirliliğini kontrol etmek için verilen krediler ve tanınan sübvansiyonlar olacaktır.

f- Çevre Sorunlarının Makro Ekonomik Etkileri

Makro ekonomide çevre sorunları bölge ve ülke çapında bir bütün olarak ele alınmaktadır. Çevre kirliliği konusunda alınacak her türlü ekonomik ve politik önlemlerin ekonomiye makro düzeyde nasıl etkileyeceğini şu şekilde açıklamak mümkündür.¹³⁹

aa- İktisadi Büyüme Üzerine Etkisi

Çevre sorunlarıyla ekonomik gelişme arasında çok yakın ve karşılıklı bir ilişki bulunmaktadır. Ekonomik gelişme çok yerde ve çok zaman çevre sorunları yaratırken, çevre sorunları da, ekonomik gelişme ve ekonomik yapı üzerinde etkili olmaktadır. Sözü edilen bu ilişki, ülkelerin gelişmişlik düzeylerine bağlı olarak önemli farklılıklar göstermektedir. Gelişmiş ülkeler yıllar önce çevre sorunlarının önemini anlamışlar ve ekonomik faaliyetlere bu sorunları azaltmak amacıyla müdahalelere başlamışlardır. Gelişmekte olan ülkelerde kalkınmalarını sağlayabilmek için, çevre sorunlarını göz ardı etmişlerdir.

¹³⁹ - Akın İLKİN, Erdoğan ALKİN, a.g.e., s.34-35.

Dünya’da ekonomik gelişme devam ettiği ve hızlandığı oranda çevre sorunları da artmakta ve genişlemektedir. Çünkü ekonomik gelişme GSMH’da yani toplam üretimde sağlanan artıştır. Buna bağlı olarak tüketimin artması ve çeşitlenmesi ekonomik büyümenin göstergesi kabul edilmektedir. Üretim ve tüketim büyüyüp hızlandığı ölçüde de çevre sorunları meydana gelmektedir. Öte yandan, çevre sorunları doğrudan üretim ve tüketim faaliyetlerinin temelinde de kaynak tahsisinde ve teknoloji kullanımında etkinlik prensiplerine gerekli önemin verilmemesi yatar.¹⁴⁰ Bu durumda çevre sorunlarıyla ekonomik büyüme arasında bir çelişki ortaya çıkmaktadır.

Bir ülkede çevre sorunları dikkate alınarak ekonomik kalkınmanın sağlanabilmesi için sahip olunan emek, hammadde, teknoloji ve doğa gibi üretim faktörlerinin dengeli kullanımına özen göstermek gerekmektedir. Günümüzde karşılaşılan çevre sorunlarının ana nedeni, söz konusu üretim faktörlerinden taşıma kapasitelerinin üzerinde yararlanılmak istenmesidir.

Çevre kirlenmesinin kontrolü belli bir miktar ürün elde edebilmek için daha fazla sermayeye gereksinim gösterecektir. Dolayısıyla sermaye/hasıla oranı büyüyecek, belli bir büyüme hızını gerçekleştirmek için daha çok yatırım ve dolayısıyla daha çok tasarruf gerekecektir. Özellikle kısa dönemde çevre kirlenmesine karşı yapılan harcamalar büyüme hızını daha da olumsuz yönde etkileyecektir.

Çevre kirliliğinin ortadan kaldırılması ya da önlenmesine ilişkin masraflar oldukça yüksektir. Çevreyi korumaya yönelik her ilave yatırım, ister kamu kesimi, ister özel kesim tarafından yapılsın tüketim yada diğer yatırımları azaltıcı yönde etki yapmaktadır.

bb- İstihdam Üzerine Etkisi

Çevre sorunları ile insan faktörü arasındaki ilişkiler, müteşebbis ve emek faktörlerinin teknolojik tutumlarına karşı tabiatın bir tepkisi olarak yorumlanabilir. Çevre bozulması, bir yandan insanların beden ve ruh sağlıklarına zarar verirken, bir yandan da kıtlaşan doğal kaynaklar ekonomik faaliyet üzerinde olumsuz etki yapar. Bu etki , doğrudan doğruya emek produktivitesini azaltıcı sonuçlar doğurur. Hatta ülke çapında sosyal ve siyasal huzursuzluklar çıkmasına neden olur.¹⁴¹

Çevre kirlenmesine karşı alınan önlemler, büyüme hızını yavaşlattığı gibi işsizliğin artmasına neden olmaktadır. İşsizliğin artmasının en önemli nedeni çevresel önlemlerin önemli maliyetler yaratması, üretim ve tüketimi sınırlamasıdır.

¹⁴⁰- Cihan DURA, a.g.e., s.83.84.

¹⁴¹- Y.a.g.e., s.73.

Ayrıca üretim birimlerinin farklı bölgelere kaydırılması yada belirli bölgelerde toplanmaları iş gücü transferini gerektirecektir. Bu durum geçici bir sürede olsa friksiyonel işsizlik yaratabilmektedir.

cc- Enflasyon Üzerine Etkisi

Çevre kirlenmesine karşı alınan önlemler, üretim maliyetini etkileyerek ürün fiyatlarını arttıracaktır. Böylece “maliyet Enflasyonu” meydana gelecektir. Bu çeşit bir fiyat artışının arkasında işçi ücretlerinin artması sonucu ücret-fiyat spirali meydana gelmesidir.

Enflasyonun yüksek olan ve yatırım yapılmayan ülkelerde kişi başına düşen milli gelirin azalması, yoksulluğu beraberinde getirecektir. Yoksulluk ve çevre arasında da bir ilişki bulunmaktadır. Yoksulluk olumsuz etkisini ilk defa doğal kaynaklar üzerinde göstermektedir.¹⁴²

Diğer taraftan çevre koruma amacıyla alınan önlemlerin (filtrasyon sistemi, arıtma tesisi v.b) genelde fiyat artışına yol açtığı görülmektedir. Sürekli görülen fiyat artışlarında enflasyonist baskıları arttırmaktadır.

ABD’de yapılan bir projeksiyon ile kamu tarafından uygulanmakta olan temiz hava ve su projelerinin tüketici fiyatları endeksinde yol açtığı artış, 1974’de %0.90, 1978’de %1.24, 1982’de %0.22 olarak hesaplanmıştır.

OECD tarafından sanayileşmiş dört ülkede yapılan bir araştırmada benzer bir sonuç ortaya çıkmıştır. Bu araştırmada, alınan önlemlerin başlangıçta önemli fiyat artışlarına yol açtığı, ancak önlemlerin genel etkisi göz önüne alındığında önemli bir fiyat artışı eğiliminin ortaya çıkmadığı sonucuna varılmıştır. Buna göre çevresel önlemler İtalya’da %0.3- 0.5 arasında Hollanda’da %1, ABD’de %1.7 ve Japonya’da %0.1 oranında fiyat artışına yol açmıştır.

dd- Ödemeler Dengesi Üzerine Etkisi

Bazı sanayileşmiş ülkelerde çevre kirlenmesinin kontrolü için alınan köklü önlemlerin üretim maliyetlerini arttırması nedeniyle, bu malların dünya pazarlarında rekabet şansı azalmaktadır. Ya da yok olmaktadır. Bunun sonucunda ihracat azalabilir ve dış ticarete açık meydana gelebilir.

Günümüzde dünya ticaretinin serbestleştirilmesi yönünde gümrük tarifeleri ve tarife dışı kısıtlamalar kaldırılmaya çalışılırken, her ülke insanların sağlık ve güvenliğini ya da doğal çevreyi korumak için görünmez engeller denilen çok sayıda idari yönerge ve kurallar uygulanmaktadır. Bu engellerin çoğu çevre sorunlarını

¹⁴²-Murat MEŞHUR, “Çevreye Duyarlı Planlama”, Yeni Türkiye Yay., Ankara, Temmuz, Ağustos-1995, s.294.

önlemeye yöneliktir ve dış ticaret engeli gibi etkide bulunur. Bu da ödemeler dengesini olumsuz etkilemektedir.

ee- Gelir Dağılımı Üzerine Etkisi

Çevre sorunlarının diğer bir yanı da kirlilik ve kirliliği önleme faaliyetlerinin çeşitli geliş gruplarından ailelere ne şekilde yansıdığı olmaktadır.¹⁴³ Örneğin hava kirliliğini azaltmak için geliştirilen yeni makinelerin otomobil fiyatlarında yarattığı artışı ele alalım. Bu tür maliyet artışları düşük gelir gruplarındaki ailelerin oransal olarak daha yüksek gelir elde etmeleri anlamına gelebilir. Çünkü bir yandan, otomobil tüketiminin genellikle yüksek gelir gruplarınca yapıldığı varsayımı altında, bu grubun reel gelirinde azalma olacak, öte yandan yeni bir sanayi dalı da filtre yapımı yeni işçi gereksinimi doğuracağından, istihdam artacak ve bu grubun gelirinde yükselme olacaktır.

Daha temiz bir havayı solumanın sağlayacağı faydanın kişiler arasında nasıl dağıldığı da ayrı bir sorundur. Dar gelirli ailelerin, genellikle kentin kirliliği en yoğun, merkezi kısımlarında yaşadıkları düşünülürse, İlk bakışta fayda dağılımının bu grubun lehine olduğu sonucuna varılacaktır. Ancak kentteki dumanın azalması emlak değerlerini ve kiralarnı arttıracığından, bundan sonuçta kazanç sağlayan kesim kiracılar değil ev sahipleri olacaktır.

Bu basit örnekten de anlaşılacağı gibi, fayda ve maliyetlerin kişiler arasında nasıl dağılacığı oldukça karmaşık bir sorundur. Kirliliği önlemek için yapılan çalışmalardan elde edilen sonuçlar henüz genellenemezken, gerçek gelirde daha adil bir dağılım doğru yol alındığını söylemek mümkün değildir.

II- EKONOMİK AÇIDAN ÇEVRE POLİTİKALARI

1- Ekonomik Açıdan Çevre Politikası Kavramı ve Kapsamı

A- Çevre Politikası Kavramı

İnsan ve çevre arasındaki etkileşimin vazgeçilmez nitelikte oluşu çevre kavramının günümüzde kazandığı boyutlar, çevrenin ulusal düzeyde olduğu kadar uluslararası düzeyde de yeni yaklaşımlarda ele alınması ihtiyacını beraberinde getirmiştir.¹⁴⁴

Son 20 yıldır, dünya kamuoyunun gündeminde gittikçe daha fazla yer almaya başlayan çevre sorunları, önceleri dar anlamda “kirlenme sorunları” olarak ele alınmıştır. Çevre kavramı da doğa ve doğaya karşı duyulan ilginin bir ifadesi olarak ortaya çıkmış ve dar kapsamlı bir çevrecilik hareketi yaratmıştır. 1960’lardan sonra

¹⁴³ - Salih TURAN ve Diğerleri, a.g.e., s.294.

¹⁴⁴ - “1. Çevre Şurası Sonuç Raporu”, T.C ÇEVRE BAKANLIĞI Ankara, 1994, s.1-2.

gelişen çevre kavramı ise, çok daha geniş kapsamlı olmuş, çevre sorunlarının sadece kirlenmeden doğan sorunlar olarak değil, bunun yanı sıra, çevreyle kalkınma arasındaki karşılıklı etkileşimden kaynaklanan “kullanma- korunma ve yönetme” sorunları olarak nitelendirilmelerini de kapsamıştır.

Çevre sorunlarının ele alınış tarzı ve çevre kavramının geçirdiği evrim, çevre politikalarının belirlenmesinde de temel etmen olmuş, siyasal ekoloji akımları bu politikaları etkileyen hareketler olarak gündeme gelmeye başlamıştır. Önceleri dar anlamda kirlenme sorunları olarak ele alınan çevre sorunları, çevre üzerindeki zararlı sonuçlar ortaya çıktıktan sonra, bu etkilerin giderilmesini amaçlayan “onarımçı politikalar”ın uygulanmasını da beraberinde getirmiştir.

Çevre sorunlarının, ulusal ve uluslararası düzeyde bütüncül bir şekilde ele alınmasıyla birlikte, bu onarımçı politikaların yanı sıra “önleyici politikalar”da uygulanmaya başlamıştır.

Henüz çevreye zarar verilmeden, gelecekteki gelişmeler hesaba katılarak, doğal ve insan yapısı çevrenin ve canlı yaşamın zarar görmesinin önlenmesi amacıyla güden önleyici politikalar, günümüzde çevre ve kalkınma etkileşiminin belirleyiciliği temeline dayanan anlayış çerçevesinde daha da gelişerek “sürekli ve dengeli kalkınma” politikalarının temelini oluşturmuştur.

Bugünün gereksinim ve beklentilerini geleceğin gereksinim ve beklentilerinden ödün vermeksizin karşılamamanın yollarını aramak amacına dayanan sürekli ve dengeli kalkınma kavramı, çevreyi ve kalkınmayı tüm düzey ve süreçlerde bütüncül bir şekilde ele alınmaktadır.

Eko-sistemler gibi, çevre sorunlarının da sınır ve ulus tanımayan bir nitelik taşıması, çözüm yollarının karmaşık olması ve çevresel baskıların birbirine bağlı yapısı, yalnız uluslar için değil, uluslar arasında da bu sorunlarla mücadele edebilmek için işbirliği yapılmasını gerekli kılmaktadır.

Bu çerçevede çevre politikası; çevre sorunlarının azaltılması, önlenmesi için devletin almış olduğu önlemler, belirlediği standartlar ve düzenlemeler olarak tanımlanabilir.

Genel olarak çevre politikası ise; çevrenin korunması iyileştirilmesi, bitki ve hayvan varlığı ile doğal ve tarihsel zenginliklerinin korunması, bugünkü ve gelecek kuşakların sağlık, yaşam ve uygarlık düzeylerinin geliştirilmesi ve güvence altına alınması için yapılacak düzenlemelerin ve alınacak önlemlerin, ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleriyle uyumlu olarak belli hukuki ve teknik esaslara göre gerçekleştirilmesidir.

B- Genel Ekonomi Politikasıyla Çevre Politikası Arasındaki ilişki

Genel ekonomi politikası, ulusal ekonomilerin düzenlenmesi ve yönetimi amacıyla alınan çeşitli ekonomik, mali ve yapısal önlemleri kapsar.¹⁴⁵ Çevre politikaları ile genel ekonomi politikaları arasında yakın bir ilişki vardır. İç ekonomiye ya da dış ekonomiye yönelik politikalar çevreyi etkileyebileceği gibi, çevrede ekonomi politikalarını etkileyebilmektedir.

Ülkeler çevre politikalarını belirlerken kendi özel, ekonomik, siyasal koşulların çizdiği çerçevenin dışına çıkamazlar.¹⁴⁶ Bu nedenle her ülkede farklı ekonomik yapıya sahip olduğundan ekonomik politikalar belirlenirken, ona göre çevre politikaları, entegre edilmeye çalışılmaktadır.

Çok uzun geçmişi olmayan çevre politikalarına, her ülke farklı biçimler kazandırmaya çalışmaktadır. Bu biçimlere ideolojiden çok, ekonomik ve teknolojik politikaların egemen olduğu görülür. Karşılaşılan sorunlara bir tepki olarak ortaya konulan tedavi edici politikalar, çevre üzerindeki zararlı sonuçlar ortaya çıktıktan sonra, çoğu kez de dönülemeyecek noktalara varıldığında bu etkilerin giderilmesini amaçlayan politikalarlardır. Önleyici politikalar ise, henüz çevreye zarar verilmeden, gelecekteki gelişmeler hesaba katılarak, doğal ve yapay çevrenin ve canlı yaşamının zarar görmesini önlemek için uygulanan politikalarlardır.¹⁴⁷

Günümüzde kalkınma yarışı içine giren ülkeler, bu çerçevede ekonomi politikalarını belirlerken çevre ile ilgili stratejileri göz önüne almak zorunda kalmaktadırlar. Buna göre çevreyi dikkate alan kalkınma politikaları uygulamaya çalışmaktadırlar.

Ulusal ve uluslararası ekonomik ilişkiler sonucu ortaya çıkan çevre sorunlarının sınır tanımayan niteliği, çoğu kez yarattıkları olumsuz sonuçların aynı anda hem yöresel, hem ulusal, hem de uluslararası düzeyde etkili olmasına yol açmaktadır. bu durum ulusal çevre politikaların yanında uluslararası çevre politikalarının belirlenmesini ve işbirliğini zorunlu kılmaktadır. Uluslararası da çevre konusunda işbirliği yapılmasını gerektiren en önemli nedenlerden bir diğeri de ortak olan değerlerin korunmasıdır.

C- Ekonomi ve Çevre Politikalarının Entegrasyonu

Ekonomik kalkınmanın sürekliliğini sağlamak ve yaşam kalitesini yükseltmek için, doğal çevrenin sermaye olarak değerlendirilmesi zorunluluğu giderek artmaktadır. Çevre kaynaklarının kullanımında, kaynakların uzun dönemdeki ekonomik değerlerini yansıtacak kriterlerin kullanılması yoluyla çevre değer ve

¹⁴⁵ - Halil SEYİTOĞLU, Uluslararası iktisat, Anadolu Üni. A.Ö.F. Yay. No:530, Eskişehir, Kasım-1996., s.60.

¹⁴⁶ - Ruşen KELEŞ, a.g.e, s.12.

¹⁴⁷ - Ruşen KELEŞ, "Çevre ve Siyaset", İNSAN ÇEVRE TOPLUM, İmge Yay., Ankara, 1992., s.176.

maliyetlerinin, ekonomik karar ve politikalarla entegrasyonu, kalkınmanın sürekliliğini sağlamada temel koşul olmaktadır.¹⁴⁸

Bugüne kadar uygulamalarda, konvansiyonel çevre politikaları araçları ile bu entegrasyon sağlanabilmişse de yeterli olmamıştır. Çevre örgütlerinin, çevre yönetim kapasitelerinin sınırlılığı, konvansiyonel çevre politika araçlarının etkili bir biçimde uygulanamaması ve yeterli olmaması bunun çeşitli nedenleri arasındadır.

Konvansiyonel çevre stratejileri ve politika araçları, bir ekonomik faaliyet sonunda meydana gelen emisyon ve ürün standartları ile ilgili metot ve teknolojilerdir. Bu tür kamu müdahaleleri karşı koyucu niteliklerdir. Oysa ülkelerin çevre yönetiminden veya ortaya çıkabilecek sorunlara önceden önlem alan çevre yönetimine geçmeleri zorunlu olmaktadır. Bu da ancak, çevre politikalarının kamu politikasına entegre edilmesi ile sağlanabilir. Bunu sağlarken, dolaysız ve dolaylı politikalardan yararlanabilir. Dolaysız politikalar arazi düzenlemeleri, trafik ve hız sınırlamaları, enerji ile ilgili düzenlemeler v.b. iken dolaylı politikalar ürün vergileri, yatırım teşvikleri, sektörel fiyat kontrolleri, kullanma izinlerinin ticareti v.b. şeklindedir.

Sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesi için, bir yandan çevre yönetimi ile ilgili kurumsal yapıyı oluştururken, öte yandan müdahale ve teşvik politikalarının uygulanmasının önündeki engelleri ortadan kaldırmak zorunluluğu bulunmaktadır. Böyle bir zorunluluk, ekonomiye ve çevreye ilişkin hedefleri birbirini tamamlayan bir biçimde ele alan ve politika müdahalelerinde, çevresel ve ekonomik etkinlik kriterlerinin kullanımını bir arada değerlendiren bir yaklaşımı gerektirmektedir.

Politika entegrasyonunun amacı, sosyo-ekonomik faaliyetlerin sürekliliğini sağlamak için doğal kaynak talebi ile sınırlı doğal sermaye arasında en optimum dengeyi sağlayacak alternatifleri seçmektir. Çevrenin taşıma kapasitesi sonsuz olmamaktadır. Öte yandan, doğal kaynakların nitelik ve niceliklerinin kritik sınırlarının dikkate alınması, uzun vadeli ekonomik kalkınma için insan refahının artırılması politikalarında önemli bir girdi olarak değerlendirilmelidir.

Çevre sorunları, doğal yapı ve sosyo-ekonomik faaliyetler nedeniyle bölgeler arasında farklılıklar göstermektedir. Ancak ekosistemler arasındaki ilişkiler nedeniyle de birbiri ile ilişkili bulunmaktadır. Örneğin canlıların hareketi, kirliliğin yayılması, sosyo-ekonomik sistem arasındaki bağlar, ticaret, ulaştırma, teknoloji transferi vb. gösterilebilir.

Böylece çevre politikalarının sosyo-ekonomik politikalarla entegrasyonunda, bu ilişkilerin yansıtılması, aynı zamanda ekosistemler arasındaki farklılıkların yansıtılması gerekmektedir.

¹⁴⁸ - İstiklal ALPAR "Ekonomi ve Çevre Politikalarının Entegrasyonu" Yeni Türkiye Yay. S.5. Ankara, Temmuz, Ağustos-1995, s.325-328.

sektör politikalarında çevre politikalarının entegrasyonu, sürdürülebilir na politikasının temel koşullarından biri olmaktadır. Bu iki yönlü prosedür, al politika koruyucu çevresel hedefleri gözetecek politika saptarken, çevre acısı da aynı şekilde, sektörel politikaları gözetecektir.

Çevre sorunları, sektörler arasında ve sektörün kendi içinde çeşitlilik nektedir. Yapılacak düzenlemelerde, hedef grubun özelliklerine göre, kısa orta n vadeli ertegrasyon gerçekleştirilecektir.

Ülkeler arasında gerek anayasal, gerek idari yapı açısından farklılıklar bulunmaktadır. Bazı ülkelerde bölgesel otoriteler, sosyo-ekonomik ve çevresel politikalarının uygulanmasında daha yetkilidir. Diğerlerinde ise, bölgesel bazda bu yetki ve etkinlik sınırlıdır.

Ülkeler arasındaki bu anlamda farklı olmakla birlikte, tüm ülkelerde mahalli, bölgesel ve ulusal ölçekteki kalkınma ve çevre problemlerinin niteliği aynıdır.

Ekonomi ve çevre politikalarının entegrasyonunda politik ve ekonomik araçlar kullanmak gerektirmektedir. Piyasa mekanizması kuralları ile yönetilen ekonomilerde, bir yandan yüksek büyüme hızı, öte yandan çevre korumacılığı politikalarının birlikte yürütme olanağı bulunmaktadır. Uygun fiyatlar, tüketiciye faaliyetlerinin gerçek maliyetlerini gösterebildiği gibi, bazı fiyatların reddedilmesi üreticiye faaliyetlerini değiştirme gereğini ortaya koyabilmektedir. Böylece fiyat mekanizması tam uygulanabilirse, ekonomik karar verme sürecine çevresel faktörlerin entegrasyonunda esnek bir araç olarak kullanılabilir.

Doğal kaynakların fiyatlandırılmasında en çok uygulanan yöntem, bazı çevre değerlerine mülkiyet hakkı veya kullanma hakkı vererek, bunların ticaretine izin vermektir.

Ekonomik araçların içinde, kirlilik kaynağına miktarına göre farklılaştırılmış vergi oranları kullanılabilir. Ekonomik araçlar fiyatlandırma yerine kullanılabilirle birlikte, çevresel kötüleşmenin önlenmesinde daha az etkilidir. Hükümetler fiyatlandırma ile birlikte vergi politikalarını yürütebilirlerse, bu yolla elde edilen gelir çevresel iyileştirme için kullanılabilir.

D- Çevre Sorunlarının Türleri İle İlgili Politikalar

Çevre sorunlarının türleri ile ilgili kalitenin yükseltilebilmesi için bir takım çevresel politikalar zorunlu olmaktadır.¹⁴⁹

¹⁴⁹ - Firuz Demir YAŞAMIŞ, "Yerel ve Bölgesel Çevre Anlaşmaları Yaklaşımı", ÇAĞDAŞ YEREL YÖNETİMLER DERGİSİ, C.2, S.5, Ankara, Eylül-1993, s.35-36.

a- Hava Kalitesi İle İlgili Politikalar

- Hava kalitesi standartlarının geliştirilmesi ve yürürlüğe konulanların en etkili bir şekilde uygulanması için gerekli önlemleri almak,
- Özellikle yoğun hava kirliliği bulunan yörelerde Hava Kalitesi Yönetmeliği'nin uygulanması için gerekli önlemleri almak,
- Alan kullanımı ve planlaması teknikleri yoluyla çevresel kaliteyi bozacak şekilde büyüme eğilimi gösteren yerleşim alanlarının sorunlarına özel bir dikkatle eğilmek,
- Ticari, tarımsal, endüstriyel, enerji üretimine ilişkin, kentsel ve evsel kaynaklardan ve de ulaşım araçlarından çevreye verilen emisyonların olabildiğince en az düzeye indirilmesi yolundaki çalışmaları desteklemektir.

b- Su Kalitesi İle İlgili Politikalar

- Yapılması planlanan içme suyu, kanalizasyon ve katı atık işleme ve depolama tesisleri gibi altyapıların çevrenin ekolojik dengesini geliştirecek ve çevreye en az zarar verecek şekilde gerçekleştirilmelerini savunmak ve bu yoldaki çalışmaları desteklemek,
- Atık suların yerüstü akarsu ve durgun suları ile yeraltı su kaynaklarını kirlenmesinin önüne geçilmesini öngören çalışmaları desteklemek,
- Su kalitesi standartlarının geliştirilmesi ve en iyi şekilde uygulanması için gerekli çalışmaları yapmak ve gerekli eşgüdüm önlemler almak,
- Su kalitesi ile ilgili olarak yürürlükte bulunan kanun, tüzük ve yönetmeliklerin en etkili bir şekilde uygulanmasını öngören önlemler almak,
- İçme suyu temini ve atık su deşarjı ile ilgili çalışmalar yapan birimler arasında eşgüdüm sağlamak, çevre ve imar planlarına aykırı düşen bireysel çalışmaların önüne geçmektir.

c- Toprak Kalitesi İle İlgili Politikalar

Tarım ve ormancılık faaliyetine bağlı olarak toprak kullanımındaki değişimler, doğal çevrenin yeniden yapılanması sürecini beraberinde getirmektedir. Bu ise geniş bir alandaki doğal yaşam, hava ve su kalitesi gibi faktörleri etkilemektedir.¹⁵⁰

¹⁵⁰ - "Küreselleşme Sürecinde...", TÜGİAD, s.46.

- Tarım alanlarının plansız kullanılmasının önlenmesi, tarım yapılacak alanların toprak kalitesinin belirlenmesi,

- Yanlış kimyasal gübre ve ilaç kullanımının önlenmesi ve toprak kalitesini bozmayan planlı gübre ve ilaç kullanılması,

- Erozyona karşı ağaç kesiminin önlenmesi, bu tür bölgelerde ağaçlandırmanın teşvik edilmesi, bitki örtüsü ve doğal alanların koruma altına alınması gerekmektedir.

d- Gürültünün Azaltılması İle İlgili Politikalar

- Her türlü çevrede gürültünün fiziksel ve tinsel insan sağlığı üzerinde olumsuz etki yaratmayacak düzeyde olmasını amaçlayan çalışmaları desteklemek,

- Gürültü standartlarının geliştirilmesi ve yürürlüğe konularının en iyi şekilde uygulanması için gerekli önlemleri almak ve eşgüdüm çalışmalarında bulunmak,

- İmar ve ulaşım planı hazırlama çalışmaları sırasında ve inşaat ruhsatı alınma süreci içinde gürültü etmeninin göz önünde bulundurulmasını sağlamak,

- Bina yapım standartları içine gürültüyü önleyici önlemlerin alınmasını sağlamak,

- Gürültü düzeyini arttıracak çalışmaların önüne geçilmesini öngören çalışmaları desteklemektir.

e- Katı atık Yönetimi İle İlgili Politikalar

- Katı atık yönetiminin geliştirilmesi ile ilgili teknolojik gelişmeleri destekleyecek ve belediyelerce uygulanan katı atık yönetimi yöntemlerinin çevre açısından bir tehlike yaratmayacak bir şekilde ve kirlilik üretmeyecek bir biçimde olmasını sağlamak,

- Başta yeniden kullanılabilir maddeleri geri kazanmayı amaçlayan tesisleri kurmak üzere özellikle birbirine yakın yerleşim yerleri arasında ortak girişimlerde bulunmak,

- Katı atıkların sürekli ve düzenli depolanması ile geri kazanılması konularında mevcut teknolojinin geliştirilmesini desteklemek, bu tesislerin plan ve projelerini hazırlamak ve finansmanı için kaynak bulma ve geliştirme çalışmalarında bulunmaktır.

f- Doğal ve Yapay Kirlilikle İlgili Politikalar

- Doğal ve yapay olarak meydana gelmiş ancak içinde bulunduğu koşullar itibarıyla insan sağlığına ve güvenliğine karşı tehdit oluşturan bölgelerde alansal ve mekansal gelişmenin önlenmesini sağlamak,
- Sismik tehlikelerin ön planda tutulmasını öngören çalışmaları desteklemek,
- Sel ve taşkınlara karşı hazırlıklı olmayı öngören çalışmaları desteklemek ve sel/ taşkın için ön uyarı sistemi kurmak ve işletmek,
- Doğal parkların yaban yaşamı alanlarının, tarihi ve kültürel çevrenin korunması yolundaki çalışmaları desteklemektir.

E- Çevre Koruma Politikalarının Esasları

Çevrenin korunmasında, doğal kaynakların kullanılması ve kirlenmesinde ülkelerin ve değişik sektörlerin sorumluluklarının da farklı olduğunu belirtmek gerekir.¹⁵¹ Çevre korumacılıkta önder ülkeler batılı gelişmiş ülkeler olup, dünya doğal kaynaklarını en fazla kullanarak hava, su ve toprak gibi kaynakları en fazla kirlenmektedirler. Bu konuda bir örnek vermek gerekirse, 1950-86 yılları arasında karbondioksit emisyon rakamlarına göre, dünyadaki kirliliğin %85' ine 10 ülke neden olmuştur. Bu ülkeler ABD., Rusya, Almanya, Japonya, İngiltere, İtalya, Fransa, Polonya, Çin ve Hindistan' dır. Söz konusu ülkeler için 7G olarak bilinenlerin yanında nüfus, teknoloji geriliği nedeni ile diğer üç ülkenin yer alması hiç tesadüf değildir. Diğer ülkeler ise toplam kirliliğin sadece %15'ine neden olmaktadır.

Dünyanın özellikle gelişmiş ülkelerin doğal kaynakları aşırı derecede kullanmaları, tahrip etmeleri, kirlenmeleri fedakarlığın denkleştirilmesi ilkesine yani çevre ahlakına aykırı bir gelişmedir. İnsanoğlunun birbirleriyle yıllarca devam eden mücadelesini sosyal bir sözleşme ile düzenlemeye çalışmış olduğu düşünülecek olursa, doğal kaynakların kullanılması ve korunmasında da doğa ile sözleşme yapmak suretiyle yeni bir düzenleme ortaya çıkmıştır. Çevre koruma ile ilgili politikaların oluşturulmasında çeşitli etkenlerin göz önüne alınması gerekir.¹⁵²

a-Çevre Korumanın Maliyeti ve Paylaşımı

Çevre kirliliği sorununun çözülmesi ekonomiye ciddi maliyetler yükleyen bir süreçtir. Hemen hemen herkes bu maliyetin ödenmesinin kaçınılmaz olduğu konusunda birleşmektedir. Yüksek gelir düzeyine sahip gelişmiş ülkelere oranla az gelişmiş ülkeler, bu konuda oldukça zorlanmaktadır.

¹⁵¹- Mustafa KETEN, a.g.e., s.158-159.

¹⁵²- "Küreselleşme Sürecinde...", TÜGİAD, s.61.

Çevre kirliliği sorununun yalnızca denetimlerle çözülebileceğini düşünmek oldukça yanlıştır. Çünkü etkili çevre koruma politikaları için çevre yönetim stratejilerinin geliştirilmesi kaçınılmazdır. Geliştirilen çevre yönetim stratejisine dayalı plan ve programların etkin bir biçimde yürütülebilmesi ise toplumun belirli bazı maliyetlere katlanmaya hazır olmasına bağlıdır.

Etkili bir çevre yönetim planının uygulanmaya konması için GSMH' nın %6' sı düzeyinde bir kaynağın yeterli olabileceği düşünülmektedir. Ancak bu oran gelişmekte olan ülkeler açısından oldukça yüksektir. Kalkınma için kaynak gereksinimleri yüksek olan bu bölgeler böylesine yüksek tutarların çevre için kullanılmasını gereksiz bir lüks harcama olarak görebilmektedir. Bu harcamaların her yıl artarak sürmesi gerekliliği de dikkate alındığında, çevre kirliliği için yapılan harcamalarda uluslararası dayanışmanın gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Çevre kirliliğini önleme ve kontrol harcamalarının miktarı kadar harcamaların kimin tarafından yapılacağı da tartışılan bir konudur. Çevre kirliliğini önleme ve kontrolün tüm maliyetlerinin, kirliliği yaratan tarafından karşılanması gerektiğini savunan “kirleten öder” ilkesi genel kabul gören akılcı bir yaklaşımdır. Bu yaklaşım yatırım aşamasından itibaren ortaya çıkabilecek olası kirlenmeleri başlangıçta önlemeyi amaçlamaktadır.

Çevre kirliliğinin maliyetinin sadece üreticiler tarafından ödenmesi gerektiğini düşünmek ise yanlıştır. Kirlilik hem üreticiler, hem de tüketiciler tarafından meydana gelmektedir. Ancak en büyük kirletici kuşkusuz ki üreticilerdir. Bu açıdan kirliliğin üretim aşamasında önlenmesi önemli adımlardan biri olacaktır. Kirlilik yaratan evsel atıklar, egsoz dumanları, deterjan gibi kimyasal madde atıklarının tümü tüketim aşamasında oluşmaktadır.

Çevre kirliliğine ilişkin diğer önemli bir konu, kirliliğin kim tarafından ne ölçüde yaratıldığıнын saptanmasındaki güçlütür. Her sektör ve ürünün yarattığı kirlilik her aşamada farklılık göstermektedir. Bu nedenle kirlilikten kimin ne ölçüde sorumlu olduğunun saptanması son derece güçtür.

Tüm bu zorluklara ve belirsizliklere karşın, “kirleten öder” ilkesi ışığında çevre koruma politikalarının geliştirilmesi ve toplumun tüm kesimlerinin üzerine düşen görevleri yapması için gerekli tedbirler alınmalıdır.

b- Çevre Koruma- Sürekli ve Dengeli Kalkınma

Gelecek kuşakların yaşayacağı ortamı ipotek altına almadan, ekonomik kalkınmada sürekliliğin ve dengenin sağlanabilmesi etkin bir çevre yönetim stratejisinin geliştirilmesiyle olasıdır. Ancak çevre yönetim stratejisine dayalı plan ve programlardaki korumacılık anlayışı kalkınma atılımı için gerekli adımların atılmasını reddeden nitelik taşımamalıdır. Çevre korumacılıkta en uygun yaklaşım, yakınma ile çevre değerleri arasında uzun vade de koruma- kullanma dengesinin

kurulmasıdır. Çevreyi göz ardı eden her türlü adım, uzun dönemde yalnızca ekonomiyi değil, aynı zamanda sosyal hayatın gelişme ve değişimini de olumsuz yönde etkilemektedir.

Çevre korumada temel ilke, tedaviden önce koruma, koruyarak kullanma ve geliştirerek kullanma olmalıdır. Bozulan dengeleri yeniden eski haline getirmek, kirlenen çevreyi temizlemek bazen olanaksızdır ve yüksek maliyetler gerektirmektedir. Çevreyi tahrip etmemek için, gerekliliklerin yerine getirilmesi ise ekonomide sorunların doğmasına yol açacaktır. Bu nedenle, gelecekteki gereksinimleri göz önüne alarak dengeli bir kullanımın yararı tartışılmaz bir gerçektir.

Kalkınma ile çevre koruma arasındaki hassas dengenin sağlanabilmesi için araştırma çabalarının yoğunlaşması zorunludur. Ekolojik değerleri dikkate almayan ve uygulamalı araştırmalara dayanmayan yatırım kararları, gelecekte önemli sorunlara yol açabilecektir. Bu nedenle, çevre koruma ve fiziki planlama ile ilgili kararların verilebilmesi için ciddi araştırmaların yapılması zorunludur. Çevre koruma ve ekonomik kalkınma arasında dengenin oluşmasında araştırmalar kadar araştırmalar arasında eşgüdümün sağlanmasında da önemli rol oynamaktadır.

Ekonomik kararlarda olası çevre sorunlarını önleyen, azaltan ve ortadan kaldıran bir değerlendirme hem önemli, hem de yararlıdır. Her yatırımda diğer faktörlerle birlikte çevrenin de mutlaka göz önüne alınması ve yatırım kararlarında etkili olması gerekmektedir. Yatırım projeleri araştırma çalışmaları ile Çevre Etki Değerlendirme Raporu'na (ÇED) dayanarak ve çevre düzeni planlarındaki kararlara uygun olarak gerçekleştirilmelidir. Çevre koruma diğer ekonomik faaliyetlerden bağımsız olarak değil, her sektörle dolaylı ya da dolaysız ilişkisi bulunan ve kesişen bir sektör olarak algılanmalıdır. Bu nedenle özellikle ülke kalkınma stratejilerinde çevre etmeni, sektör stratejilerinin belirlenmesi aşamasında ayrı ayrı değerlendirilmeli ve ele alınmalıdır.

Çevre sorunlarında çözümlenme olasılığı bulunan, ancak ekonomik ve sosyal maliyeti çok yüksek sorunlar yumağının ortaya çıkması doğaldır. Çevre korumada araştırma ve planlamanın önemi ise buradan kaynaklanmaktadır.

c- Çevre Koruma İle İlgili Düzenlemeler

Çevre korunmasında kurumsal yapının, kuralların oluşturulması ve güçlendirilmesi en önemli faktörlerden birisidir. Uluslararası karşılaştırmalar ulusların çevre konusunda kurumsal yapı oluşturma ve kurumsallaşma için kural ve yasaları oluşturma sürecinde zorlandıklarını göstermektedir. Bu amacın gerçekleştirilememesi geliştirilen çevre programlarının başarısızlığında önemli rol oynamaktadır. Son yıllarda gelişmekte olan ülkeler, çevre konusunda kuralların ve yasaların geliştirilmesine ve güçlendirilmesine yönelik çabalara ağırlık vermişlerdir.

Gelişmekte olan ülkelerde kirlilik yönetimine ilişkin özel sorunlarla diğer çevre konularını göz önüne alan düzenlemeler ve kurumlar konulara göre ele alınmalıdır. Bu konuda en önemli araçlardan birisi güvenilir bilgilere erişme olanağının yaratılmasıdır. Örneğin, kirliliğin boyutları, ekonomik maliyeti, insan sağlığına ve doğal kaynaklara etkisi gibi konuların belirlenmesi ve bu bilgilerin oluşturulması gereklidir. Bu bilgilerin ve istatistiklerin derlenebilmesi için kamu yönetimi, bu konuda çalışanlarla , yurt içinde ve yurt dışında çalışan kuruluşlarla işbirliği yaparak bilgi akışını ve değişimini gerçekleştirmelidir.

Gelişmekte olan ülkelerde çevre konusunda çaba gösteren kurumların, çevre sorunlarının çözümü için ulusal ve uluslararası desteğe gereksinimi bulunmaktadır.

d- Çevre Eğitimi ve Sosyal Sorumluluk

Çevre sorunlarının büyük bir bölümü, birbiriyle ilişkisi olmayan birçok faaliyetin biraraya gelmesiyle doğmaktadır. Bu faaliyetler tek başlarına çevre üzerinde oldukça düşük etkiye sahiptir. Örneğin, motorlu taşıt eksozlarından çıkan gazlar, nüfus artışı gibi çevre sorunları birçok kişi tarafından algılanmasına karşın, çevre üzerindeki etkisi göz ardı edilmektedir. Nüfus sorunu toplumun büyük bir kesiminde hissedilmesine karşın, çok az kimse bu sorunu kendi aile büyüklüğü ile ilişkilendirmektedir.

Çevre sorunlarının büyük bir bölümü çevreyle uyum içinde yaşayabilmek için sosyal değerlerin geliştirilmesine yönelik sistemlerin kurulmamasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle, çevre eğitiminin uzun dönemdeki hedefi toplumun tüm biofiziksel çevre ile ilgili sorunlar konusunda bilgili olmasını sağlamak ve gelecek nesile daha iyi yaşanabilir bir çevre bırakmayı özendirecek nitelikte olmalıdır.

Toplumda çevre bilincini oluşturma amacıyla geliştirilecek programın ilk aşaması çevre ahlakına dayandırılmalıdır. Bu düşünce, kişi yada grupların ekoloji bilincine erişerek kendilerini diğerlerine ve gelecek nesile karşı sorumlu hissetmelerinin sağlanması temeline dayanmaktadır. Söz konusu ahlak anlayışı bireylerin kendilerini çevreyi sömüren kişiler değil, çevrenin bir parçası olarak algılamaları biçiminde ifade edilmektedir.

Kısaca eğitimle bireylerin sosyal sorumluluk anlayışlarının geliştirilmesi ve çevre konusunda bilinçlendirilmeleri amaçlandırılmalıdır.

F- Çevre Politikalarının Amaçları

Kalkınmanın ve çevre korumanın temel amacı insan sağlığını ve mutluluğunu korumak ve devam ettirmektir. İnsanı esas almayan, insanın gücünü ve geleceğini

değerlendirmeyen hiç bir sistem başarıya ulaşamamıştır. Bu nedenle, genel olarak çevrenin korunmasında amaç;¹⁵³

- (1) İnsanın sağlığı, geleceği ve nesillerin devamının esas alınması,
- (2) İnsanın, varlığı ve geleceği için gerekli olan hava, su, toprak ve enerji kaynaklarının koruma ve kullanma ilkelerine göre kullanılması çevre ahlakı anlayışı çerçevesinde adaletli ve dengeli bir biçimde olması,
- (3) Tabiattaki bitki ve hayvan gen kaynaklarının tahribini önleyen, bu kaynakların yenilenmesine ve gelişmesine imkan veren tarım ve sanayi politikalarının benimsenmesi,
- (4) Doğal kaynakların tahribine neden olan düzensiz şehirleşme, yerleşme, sanayileşme, aşırı gübre ve zirai mücadele ilacı kullanılması önlenmeli, katı ve zehirli atıkların bertaraf edilmesinin hedef alınması,
- (5) Varolan çevre zararlarını azaltılması, ortadan kaldırılması, gelecek kuşakların gelişmesine imkan veren ve vahşi yaşayan canlıların serpilmesini önlemeyen açık yer ve mekanların bırakılması.¹⁵⁴

Çevre yönetimi çerçevesinde de temel amaçları incelemek mümkündür. Etkin bir çevre yönetiminin varlık düzeyinin saptanabilmesi için ulusal ya da yerel çevresel amaçları belirlemek gerekmektedir. Bunlar;¹⁵⁵

- (1) Çevresel etkilerin yönetsel karar alma süreçlerinde temel etken olmasını sağlamak,
- (2) Çevresel kirlilikleri önlemek ve çevresel nitelikleri geliştirmek,
- (3) Çevresel planlamaya ve çevre konusunda çalışmakta olan kurumlar arasında eşgüdüm öncelik vermek,
- (4) Doğal kıt kaynakların israfını önlemek,
- (5) Yapılması planlanan altyapı projelerinin çevre ile uyumlu olmasını sağlamak,
- (6) Çevresel etki değerlendirmesi sisteminin çevre yönetiminde egemen olmasını sağlamak,
- (7) Çevresel karar alma süreçlerinin çevresel veri sistemlerine dayalı olmasını sağlamak,

¹⁵³ - Mustafa KETEN, a.g.e., s.159-160.

¹⁵⁴ - BMU; "Bundesminister Für Umwelt, Naturschutz Und Reaktorsicherheit; Umweltpolitik Ziele Und Lösungen", Bonn, 1990, s.27.

¹⁵⁵ - Firuz Demir YAŞAMIŞ, a.g.e, s.241.

(8) Çevre sorunları ile ilgili sorun çözücü odak noktaları oluşturmaktır.

Çevre yönetimi konusunda etkenlik düzeyini güvence altına alacak asıl unsur ile çevresel niteliklerle ilgili olarak gelecekte ulaşılması gereken noktaların somut ve ölçülebilir olarak belirlenmesi, yani çevresel kalite amaçlarının saptanması olacaktır.

Çevre kirliliğinin hemen hepsi belirli parametreler kullanılarak ölçülebilecek niteliktedir. Etken bir çevre yönetim sisteminin oluşturulması açısından yapılması gereken çalışma mevcut çevresel nitelik değerlerini(hava, su, gürültü gibi) ölçmek ve gelecekte ulaşmak istenen nitelik hedeflerini belirlemek olmalıdır. Örneğin, herhangi bir kentteki hava kalitesini iyileştirmek için mevcut kirlilik parametrelerinin indirgenmesinin planlanması ya da herhangi bir göldeki kirlilik parametrelerinin azaltılmak istenmesi, çevre kalitesi ile ilgili hedef belirlemek anlamına gelecektir.

Yerel, bölgesel ya da ulusal ölçekte çevre yönetim sistemleri de, çevre politikaları kapsamında kısa orta ve uzun vadeli çevresel nitelik hedeflerini belirlemeli, bu hedefleri standartlar yolu ile yasalaştırmalı ve uygulama alanına koymalıdır. Bu bağlamda, çevresel standartların güçlü bir şekilde oluşması etken bir çevre yönetimi açısından kritik bir önem kazanmaktadır.

Bu hedeflerin gerçekleştirilmesinde uygulanacak çevre politikasının boyutlarını ise 4 grupta değerlendirmek mümkündür.¹⁵⁶

(1) Sosyal ve Ekonomik Politikalar; Bu çerçevede aşırı üretim/ tüketim, yoksulluk, demografik gelişme, sağlık, eğitim ile çevre/ kalkınma bütünleşmesi ele alınmalıdır.

(2) Kalkınma İçin Doğal Kaynakların Korunması ve Yönetim Politikaları; Bu politikalar çerçevesinde enerji kaynakları ve kullanımı, ormansızlaşma, çölleşme, kıyı alanları, su kaynakları, atıklar, atmosfer ve iklim değişiklikleri değerlendirilmelidir.

(3) Gönüllü Grupların Rolünün Güçlendirilmesi Politikaları; Çevre korumada araştırma, koruma, uygulama, hukuk düzeni ile ilgili karar ve projelerin başarısı, demokratik anlamda katılım ve katkı sağlanmasına bağlıdır. Bu amaçla toplumdaki gönüllü kuruluşlar aracılığıyla, öğretmen, öğrenci, din adamı, çiftçi, zanaatkar, avcı, turizmci v.b. gibi hedef gruplarının ve mahalli otoritenin çevre koruma faaliyetlerine aktif olarak katılmaları sağlanmalıdır.

(4) Uygulama Politikaları; Çevrenin korunması için gerekli finansman kaynakları, teknoloji, eğitim- öğretim, uluslararası kurumsal düzenlemeler, mahalli araçlar, enformasyon akışı bir bütünlük içinde değerlendirilmelidir.

¹⁵⁶ - Mustafa KETEN, a.g.e., s.159-160.

Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı(UNCED)' nın 1992 yılında Rio' da yapmış olduğu konferansta(Gündem 21) global çevre sorunları tartışılmış, yeni ekonomik düzende çevre hedefleri ve öncelikleri belirlenmiştir.¹⁵⁷ Bu çerçevede;

(1) Uluslararası sorumluluklara uymak; Bunların en önemlileri SO₂ ve NO_x emisyonlarının kontrolü, ozon tabakasının korunması, sınır ötesi kirlenmelerle ilgili anlaşmalar ve tehlikeli atıkların sınır ötesi hareketleri ile Basel konvansiyon kararlarına uygun hareket etmektir.

(2) AB çevre standartları ile uyum sağlamak için çevre ile ilgili yasalarda gerekli değişikliğin yapılması,

(3) 2010 yılına kadar yerleşmelerin kanalizasyon ve arıtma sistemlerinin tamamlanması ve göller dahil suların kirlenmesinin kontrolünün programa bağlanması,

(4) Hava kirliliğinin çok yüksek olduğu yerleşmelerde hava kirliliğinin azaltılması yönündeki çalışmaların programa bağlanması hedeflenmektedir.

G- Çevre Politikalarının Araçları

Çevre politikası stratejilerini belirleme sorunu, çevre politikası araçlarını belirleme sorunundan ayrılamamaktadır. Sonradan önleyici çevre koruma, önceden önleyici çevre koruma araçlarından farklı araçları gerektirmektedir. Çevre politikası araçlarını genel olarak şu şekilde sıralamak mümkündür.¹⁵⁸

- (1) Yasal düzenleme, cezai yaptırımlar
- (2) Ekonomik araçlar
- (3) Planlama araçları
- (4) Uzlaşma- pazarlık
- (5) Bilgilendirme ve katılım v.b. şeklindedir.

Çevre sorunlarının önlenmesi ile ilgili araçların başında yasal düzenlemeler ve cezai yaptırımlar gelmektedir. Gelişmiş ülkeler, çevre mevzuatı konusunda önemli ilerlemeler sağlamalarına rağmen, gelişmekte olan ülkelerde yeterli niteliklere sahip değildir. Bu nedenle çevreyi kirlüten kişi, kurum ve kuruluşlara karşı yaptırım gücü yetersiz kalmaktadır. Özellikle bu ülkelerde çevresel konularda yargılama yetkisine sahip olacak ve para cezalarının yanı sıra hapis cezalarını da öngören yasal düzenlemelere ve çevre mahkemelerine ihtiyaç bulunmaktadır.

¹⁵⁷ - F. Sezer SEVER, Sezai DEMİRAL, Alper GÜZEL, a.g.e., s.61.

¹⁵⁸ - Zerrin TOPRAK, "Çevre Hakkı ve Yerel Yönetimler", AMME İDARESİ DERGİSİ, C.10-11, Ankara, 1989, s.95-97.

Çevre politikaları araçları içinde en önemli yeri ekonomik araçlar almaktadır. Ekonomik araçlar ekonomiyi yönlendiren üreticiler ve tüketiciler gibi çeşitli karar gruplarının verecekleri kararlarda ve yapacakları tercihlerde faaliyetlerin fayda/maliyet dengesini göz önüne almasını sağlayan yöntemler olarak tanımlamak mümkündür. Böylece kirletenlerle toplum arasında, bir yandan vergiler ve yardımlar gibi ekonomik araçlarla para transferi sağlanırken, öte yandan ticari izin gibi araçlarla yeni piyasalar oluşturulmaktadır. Örneğin Danimarka’da uygulanan cam şişeler üzerindeki ambalaj vergisinin amacı şişelerin toplanıp yeniden kullanımını teşvik etmektir. Bu vergi kullanılan şişelerin toplama ve temizleme maliyetlerini karşılayacak kadar yüksek olmaktadır. Plastik şişeler üzerindeki vergi oranı ise, karton ve ince levhalar üzerindeki vergi oranları ile karşılaştırıldığında, oldukça yüksek düzeyde bulunmaktadır.¹⁵⁹

Ekonomik araçların temel amaçlarından birisi de doğal kaynakların verimli kullanımı ve dağılımı için uygun fiyatlandırmayı sağlayabilmektir. Doğru bir fiyatlandırma, çevresel tehlikenin marjinal maliyetinin, kirliliği azaltmanın marjinal maliyetine eşit olduğunu gösterir. Ancak, çevresel mal ve hizmetler pazarlanamaz durumda ise veya çevresel hasarın maliyetlere yansımaları söz konusu değilse doğru bir fiyatlandırma mümkün olamaz. Bu durumda alternatif olarak, kirliliği azaltarak çevreyi korumanın maliyetine çevreye atılan kirleticiler için ödenen fiyata eşitlemek mümkündür. Çevreye göre ayarlanmış bu tür bir fiyatlandırma çevresel maliyetleri azaltmaya yönelik bir teşvik unsuru sayılabilir.

Çevre politikalarını başarılı kılabilecek ekonomik ve mali araçları kısaca şu şekilde sıralamak mümkündür.

- **Vergiler;** Atık Vergileri(Gaz, Sıvı, Katı Atık Vergileri ve Atık Yoketme Vergileri), İşletme Vergileri(Kayıt ve Lisans Vergileri), Kullanma Vergileri, Temizleme- Arıtma Vergileri, Üretim Vergisi, Emisyon Vergisi, Ürün Vergisi, Ambalaj Vergisi ve Beklenmedik Kar Vergisi.

- **Vergi Dışı Araçlar;** Bağışlar(Karşılıksız Bağışlar, Koşullu Bağışlar), Teşvik Ödemeleri, Vergi İndirimleri, Gelir Kayıplarının Tazmini ve Transfer Ödemeleri, Nadas Harcı.

- **İzin Sistemleri;** Pazarlanabilir Kirletici İzni, Pazarlanabilir Kota Hakkı.

- **Fonlar.**

- **Depozito;**

- **Katılım Payları;** Altyapı Katılım Payları, İşletme Katılım Payları.

Çevre korumada yukarıda sözü edilen ekonomik kavramları uygulamaya geçirebilmek çevre- ekonomi ilişkisini tam olarak kurabilmek için bazı araçların devreye sokulması gereklidir.

Önleyici Ekonomik Politikalarla İlgili Araçlar; Arıtma teknolojisi kullanmak, temiz enerji kullanmak, kirletme düzeyi en düşük teknoloji kullanmak, kirliliği önleyecek ekonomik araçlar kullanmaktır.

¹⁵⁹ - “Çevre”, YBYKP. ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU, DPT, Ankara, 1994, s.133-134.

Tedavi Edici Ekonomik Politikalarla İlgili Araçlar; Kirliliğin maliyetini ödetmek, atıkların toplanması ve dönüştürülmesi, kirliliği giderici ekonomik araçlar kullanmaktır. Bütün bu ekonomik politikalar arasında kirliliği önleyen ve tedavi eden ekonomik araçlar; “Parasal Araçlar, Kontrol Araçları ve Kültürel Araçlar” dır.¹⁶⁰

Parasal Araçlar; Çevre kirliliğinin önlenmesi ve yarattığı maliyetin giderilmesinde parasal amaçların temel amacı, caydırma, yönlendirme ve maliyeti ödetmedir. Bunlar da vergi, harç ve sübvansiyonlar olarak sınıflandırılabilir.

Günümüzde çevre kirliliğinin ulaştığı boyut, bütün parasal araçların yeniden sorgulanmasını, yaşanılan ve yaşanılacak olan çevresel bunalımı esas alarak düzenlenmelerini gerektirmektedir. Vergi sistemini yeniden düzenleyerek, çevre kirlenmesinin önlenmesinde vergileri çeşitli yollarla kullanmak mümkündür. Örneğin, geri ödemeli vergi uygulaması ile de bu uyum yönlendirilip hızlandırılabilir.

Yeni bir dolaylı vergi anlayışıyla, üretim ve tüketimleri sonucu çevre kirlenmesine neden olan bütün nihai ürünlerin vergilendirilmesini sağlayacak biçimde bir vergi sistemi düzenlenebilir. Bu amaca, alışveriş ya da katma değer vergisi gibi bir kirlenme vergisiyle ulaşılabileceği gibi, her malın neden olduğu kirlenmeye göre, çeşitli mal gruplarına farklı oranlarda alış ya da katma değer vergisi uygulayarak da varılabilir. Sigaranın üretimi ve tüketimi aşamasında yarattığı çevre kirliliğinin vergi olarak fiyata yüklenmesi, bu tür bir vergilendirilmeye örnek gösterilebilir.

Harçların düzenlenmesinde de çevre kirliliğinin maliyetine katılma yolundaki genel kural çerçevesinde, caydırıcı ve önleyici olmak üzere atıklardan alınan harçları, atığın türü ve zararına göre miktarına uygun şekilde harçlandırmak mümkündür. Ayrıca çevre kirliliğini önlemek için yapılan hizmet ve alınan önlemlere katkı için yeni harçlar konulmalıdır. Kirliliğe yol açacağı önceden bilinen tüm etkinliklerden peşin harç alınmalıdır.

Sübvansiyonların kullanımında da kirlenmeyi önleyen ya da azaltan makine-teçhizatın alımı için yapılan maliyete katkı biçiminde sübvansiyonlar verilmesi mümkündür. Bunları para olarak vermek mümkün olabileceği gibi, vergi indirimi ve düşük faizli kredi olarak vermek de olanaklıdır.

Çevre kirliliğinin önlenmesinde parasal araçların rolü önemlidir. Ancak herşeyi parasal araçlarla ve piyasa koşulları içinde çözmeyi düşünmek, gerçekçi değildir. Parayla ölçülemeyecek ve tekrar eski haline dönüştürülemeyecek çevre yıkımlarının önlenmesi için öteki ekonomik araçların da yaygın olarak kullanılması gerekir.

¹⁶⁰- Güneş GÜRSELER, a.g.e., s.52-54.

Kontrol Araçları; Çevre kirliliğinin önlenmesi amacıyla konulmuş standartları, yasaklamaları ve parasal olmayan teşvikleri kapsar.

Üretim kotaları konulması en önemli kontrol araçlarından biridir. Üretimin kirliliğe yol açmayacak miktarının saptanması amacıyla konulan üretim kotalarının kullanım alanı sınırlı kalmaktadır. Standart belirleme ise, üretim kotalarından daha geniş bir uygulama alanına sahiptir. Katı, sıvı ve gaz atık standartlarının belirlenmesiyle kullanılan araçlara çeşitli standartlar konulmasının, çevre kirliliğinin önlenmesinde birçok yararı olacaktır.

Yasaklamaların da çevre kirliliğini önlemek için uygulanan ekonomik kontrol araçları içinde yer alması gerekir. Belli bölgelerde sanayi tesisi kurulması ve bacasına filtre takılmayan sanayi kuruluşlarının üretime geçmesine izin verilmemesi, yasaklama örnekleridir.

Kültürel Araçlar; Çevre kirlenmesinin temeli sayılan ekonomik etkinliklerin, insanların bugüne dek edindiği davranış kalıpları ve tüketim alışkanlıklarıyla yakından ilişkisi vardır. Çevreyi tahrip eden ekonomi politikalarının değişmesi için de bireylerin tüketim alışkanlıklarını değiştirmeleri konusunda kültürel ve ahlaki olarak rıza edilmeleri gerekmektedir. Bu anlamda, ekonomik araçlar arasında kültürel araçların değiştirilmesi gerekliliğinin de sayılması gereklidir.

H- Yeni Çevre Politikaları İçinde Ekonomik Araçların Kullanılması

OECD. ülkelerinde uygulanmakta olan ve giderek tüm ülkelerde uygulanmaya yöneltilen yeni çevre politikaları çerçevesinde çeşitli ekonomik araçlar kullanılmaktadır.¹⁶¹

a- Kirleten Öder İlkesi

En temellendirilmiş ilkedir. OECD tarafından 1972 yılında kabul edilmiştir. Amacı, kirletenin çevrenin kabul edilebilir bir duruma getirilmesi için gerekli olan koruma ve kontrol maliyetlerinin tümünü ödemesini sağlamaktır. Diğer bir deyişle koruma ve kontrol maliyetlerinin tümü üretilen mal ve hizmetlerin değerine yansıtılmalıdır. Başlangıçta kısmen dışsallıkların giderilmesi için önerilmesine rağmen, giderek tüm dışsallıkların içselleştirilmesi hedefine yönelinmiştir.

b- Kullanan Öder İlkesi

Bu bir ilke olmaktan çok bir kaynak finansmanı yöntemidir. Kirleten öder ilkesi kadar üzerinde anlaşılmaya varılmış bir ilke değildir. Temel olarak doğal kaynağın fiyatı, doğal kaynağı elde etmenin, dönüştürmenin, kullanmanın ve gelecek

¹⁶¹ - F. Sezer SEVER, Sezai DEMİRAL, Alper GÜZEL, a.g.e., s.53-58.

kullanımının ortadan kalkmasının alternatif maliyeti de dahil olmak üzere tüm maliyeti yansıtmalıdır ilkesine dayanmaktadır.

c- İhtiyat İlkesi

1987' de ortaya atılmış ve Ocak 1991' de OECD bakanlar toplantısında kabul edilmiş olmasına rağmen uluslararası pazarlıklarda en tartışmalı konulardan biridir. Temel olarak sürdürülebilir kalkınmaya ulaşmak için geliştirilecek politikalar ihtiyatlı olmalıdır fikrine dayanır. Çevre politikaları çevre bozulmasının kaynak ve nedenlerini öngörebilmeli, bunları engelleyebilmeli ve ortadan kaldıracabilmelidir. Eğer çevreye zarar tehdidi varsa, gerekli bilimsel kesinlik olmasa bile gerekli önlemler ihtiyaten alınmalıdır.

d- Yerellik İlkesi

Bu doğrudan çevre politikaları ile ilgili bir ilke olmaktan çok genel anlamda politika üretilmesi süreci ile ilgili bir ilkedir. Temelde çevre koruma ile ilgili kararların yerel düzeyde alınabilmesi ve uygulamaya konulabilmesi hedeflenmektedir. Bu ilke çevre koruma konusunda politika oluşturulmasında katılımı arttırmayı ve yerel sorunların politika oluşturma sürecini belirleyen yerel otoritelerce çözümünü hedeflemektedir.

e- Kirletme Vergi ve Harçları

Bu araçlar çevreye zararlı çeşitli atıklar ve emisyonların miktar yada niteliklerine göre vergilendirilmesi esasına dayanmaktadır.

Brezilya, kamu su temizleme sisteminin maliyetini karşılayacak biçimde, kirleten maddenin niteliğine göre uygulanan atık harçları uygulanmaktadır. Fransa ise, 1968' den bu yana evlerde ve işyerlerinde su kirletme vergisi uygulamaktadır. Vergi, farklı havzalarda kirletenin ve kirliliğin niteliğine göre farklılaşmaktadır. Almanya' da, 1976' da uygulanmaya konmuştur. Asıl amacı üreticileri standartlara uymaya zorlamaktır. Kirliliğe konu olan maddelere göre farklılaştırılmıştır. Firmalar standartlara uymak için yeni teknolojilere bu teknolojiler henüz yasal zorunluluk olmadan geçtikleri taktirde vergi %75 oranında azaltılmaktadır. Hollanda' da 1969' dan bu yana yüzey su kirlenme vergisi uygulanmaktadır. Vergi hem merkezi hükümet hem de yerel otorite tarafından uygulanabilmektedir. Vergi oranı atık maddenin miktar ya da niteliğine göre değişmektedir. Polanya' da ise emisyon harçları uygulanmaktadır. Kirletenler kirletme izni almak zorundadır. Harçlar yasal limitleri aşmayanlara uygulanmakta ve kirletme izni alanlar daha sonra doğabilecek zararlardan yasal anlamda sorumlu olmaktan kurtulamamaktadırlar.

f- Ürün Harçları

Kirlenmeye neden olan ürün yada bunların girdileri üzerine konan çeşitli harçlardır. Aynı zamanda daha çevre dostu olan ürüne destek olacak biçimde vergi farklılaştırılmasına da gidilmektedir.

Danimarka, yeniden kullanımı teşvik etmek amacıyla şişelerde deposito uygulamaktadır. Ancak uygulama bu ülkede firmaların depositodan kaçınmak için karton kutulara kaydıklarını göstermiştir. Yüksek deposito oranı bir yandan yeniden kullanımı teşvik ederken diğer yandan üreticilerin ucuz ve atıkları artırıcı yöntemlere kaymalarına yol açmaktadır.

Norveç ve İsveç'te ise oldukça detaylı çevre koruma politikaları uygulamaktadırlar. Yeniden kazanılabilen ürünler üzerinde deposito, yeniden kazanılamayanlar üzerinde vergi ve harç uygulamaları vardır. Ayrıca petrol ürünleri, doğal gaz, LPG, yağ, gübre ve pestisid kullanımlarında vergiler ve harçlar konmuştur. Hollanda' da zaten varolan benzin ve dizel vergilerine ek olarak bunların kullanımına küçük oranda karbon vergisi de eklenmiştir. Bu vergiden elde edilen gelir devletin çevre yatırımları için ayrılmıştır.

g- İdari Harçlar

Kimyasal maddelerin kayıtlanması ya da çevre standartlarının düzenlenmesi ve uygulamaya konması amacı ile alınan idari harçlardır.

Norveç, balık çiftliklerinin kayıt edilmesi ya da kontrolü sırasında tarımsal kirlenme üzerine, endüstri kaynaklı emisyonların kontrolü ve kimyasal ürünlerin lisanslanması sırasında konulan çeşitli harçlar uygulanmaktadır.

h- Kullanıcı Harçları

Katı atık ya da atık su üzerine konulan ve kirliliğin temizlenmesi amacıyla kullanılan harçlardır.

Kolombiya, atık su bedelleri farklı kentlerde farklı oranlarda olmak üzere temiz suyun % 30' u ile % 60' ı arasında değişmektedir. Singapur' da 1975 yılında büyük kentlerde trafiği kısıtlamak amacıyla özel otomobillere uygulanmak üzere Alan Lisanslama Sistemi oluşturulmuştur. Kullanıcılar belirli saatlerde kent merkezinde kısıtlanmış alanlara girmek için özel lisans almak zorundadırlar. En büyük yararı trafik kaynaklı hava kirliliğinin azalması olmuştur. Asıl amacı gelir yaratmak olmadığı halde uygulamaya konulduğu günden bu yana önemli bir gelir yaratmıştır. Amerika' da ise yerel olarak kullanılan miktara bağlı ev atıkları üzerine kullanıcı harçları konulmuştur. Başlıca iki farklı yöntem uygulanmaktadır. İlkinde

kullanıcı kutuların doluluk ya da ağırlıklarından bağımsız olarak çöp kutularının sayısını belirtmek zorundadır. İkincisinde, kullanıcı özel olarak işaretlenmiş torba ya da kutu kullanmak zorunda ve kutu ya da torba başına toplama ve yok etme maliyetini yansıtan bir bedel ödemektedir. Her iki yöntem de kullanıcı daha az çöp üretme konusunda teşvik etmekle birlikte, harçtan kaçınmak için illegal çöp atmaya da özendirilmektedir.

1- Vergi Teşvikleri

Vergi teşvikleri firma ve kurumları standartlara uymaya ve kirliliği azaltıcı yöntemlere geçmeye özendirici farklılaştırılmış amacı belirli politikalardan oluşmaktadır.

Kore, etkinliği arttıran, enerji sakınan, kirlenmeyi azaltıcı ve zararlı atıkları azaltan sistemler için imal edilenlere % 10, ithal edilenlere % 3 vergi indirimi sağlamaktadır. Çevre koruyan yeni teknolojileri adapte eden firmalara Kore’ de üretilenler için % 50, ithal edilenler için % 30 hızlandırılmış amortisman uygulanmaktadır.

i- Sübvansiyonlar

Yardım, hibe ve düşük faizli kredilerden oluşan ve kirleticilerin davranışlarını değiştirmeye özendirici mekanizmalardır.

Avustralya, doğal bitki örtüsünü korumak amacıyla 1990’ da bir yardım sistemi oluşturmuştur. Tayvan’ da ise katı atıkların yok edilmesi için kurulacak sistemlere ve bunlar için gerekli alanların satın alınmasında, kirlilik önleyici sistemlerin kurulmasında sübvansiyonlar ve yardımlar uygulanmaktadır.

J- Alınıp Satılabilir İzinler (Ticareti Mümkün İzinler)

Hedeflenmiş çevre niteliği belirlendikten sonra firmalara satılan ve devredilebilen kirletme haklarıdır.

Şili’ de hava kirletme hakları kirleten firmalar tarafından satın alınmaktadır. Yeni Zelanda’ da ise, belirli balık türleri üzerinde yıllık harca tabi yakalama kotaları konulmuştur. Burada elde edilen gelir balık tutanları caydırmak, ellerindeki izinleri satın almak için kullanılmaktadır. Bu yöntem özellikle yok olmakta olan balık türleri üzerinde denenmiş ve başarılı olmuştur. Amerika, bu konuda en fazla uygulamaya ve deneyime sahip ülkedir. Emisyon Ticaret Programı hava kirleten kaynakların izinleri alıp satmalarına izin vermektedir. Standardın altında olan firmalar ayrıca emisyon azaltma teşviği almaktadırlar.

k- Deposito Sistemi

Kullanıcının potansiyel kirletici ürünleri satın alırken ödedikleri depositleri geri almalarına dayanan sistemdir. Kullanım alanları meşrubat kutu ve şişeleri, kurşunlu akü ve piller, araba gövdeleri, lastik tekerlekler, araba yağları, buzdolabı sistemleri v.b.' dir.

Amerika, en az on eyalette meşrubat ve içki şişe ve kutuları üzerinde zorunlu depozit vardır. % 80-95 oranında geri dönüş sağlanmıştır. Norveç' te ise, 1978' de araba ve minibüs hurdaları üzerinde deposit uygulaması başlatılmıştır. Bu sistemde yeni araba alıcıları deposit ödemekte ve araba kullanım dışı kaldığı zaman özel ayrılmış resmi sahalara götürüldüğünde daha büyük bir miktar geri alınmaktadır. Geri dönen araba miktarı %90-99 arasındadır. Elde edilen gelir geri ödeme ve geri kazanım amaçlı kullanılmaktadır. İsveç' te alüminyum kutular üzerindeki deposit uygulaması, % 80' den fazla geri dönüş sağlamıştır.

l- Zorlayıcı Teşvikler

Kirleticiler kurallara uymadıkları takdirde çeşitli cezalar uygulanmaktadır.

Amerika' da Temiz Hava Kanunu' yla getirilmiş zorunluluklara uymayan firmalara önemli cezalar uygulanmaktadır. Bunlar, firmanın kurallara uymadığı anlaşıldığı tarihten itibaren elde ettiği tüm gelire eşit bir miktarda ceza ve mahkemeler tarafından bu tarihten önceki dönem için verilebilen günlük 25000 dolar' lık cezadır.

m- Atık Borsası

Başka sanayilerin üretimi sırasında meydana gelen atıklar, diğer sanayilerin üretimi için bir girdi ya da bir reaksiyon aracı olarak kullanılıyorsa, hangi tür atık olursa olsun, bu atıkların alınıp satıldığı borsaya atık borsası denmektedir.

Günümüzde gelişmiş ülkelerde, bu tür borsalara rastlanmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler ise, bu tür borsalarla yeni yeni tanışmaktadır.

Atık borsalarının çevre üzerinde önemli yararları bulunmaktadır. Bu borsalar atıkların yeniden değerlendirilmesini sağlamakta, doğadan sağlanacak hammaddelerin önemli bir kısmı bu tür borsalardan sağlanarak, doğanın tahribatı bir derece önlenmektedir.

Yukarıdaki örneklerden de anlaşıldığı gibi çevre politikalarında kullanılabilecek araçların temel hedefi çevresel maliyetlerin içselleştirilmesi ve bu ürünleri üreten ve tüketenlerin gerçek sosyal maliyetleri ödemeleri ilkesidir. Bu araçlar çevre politikaları içinde diğer idari ve hukuksal düzenlemelerle birlikte kullanılabileceği gibi ayrı olarak da kullanılabilir. Teşvik edici mekanizmalar

anlamında ekonomik araçların avantajları olmasına rağmen, bazı durumlarda idari kontrol mekanizmaları kullanılmak zorunluluğu doğabilir. Örneğin, birtakım zararlı ve zehirli atıklar tümünden yasaklanabilir. Kısaca bu ekonomik araçlar üretim süreçlerini ve ürünleri çevre dostu olmaya zorlamak amacıyla yeni standartlar, hukuksal ve idari mekanizmalarla desteklenebilir.

2- Sektörel Çevre Sorunları ve Politikaları

Tarım, madencilik, enerji, sanayi, turizm, ulaştırma, inşaat, ticaret gibi ana sektörler çeşitli çevre sorunları yaratmaktadır. Bu sektörlerin meydana getirdiği çevre sorunlarını ve uygulanması gereken çevre politikalarını şu başlıklar altında incelemek mümkündür.¹⁶²

A- Tarım Sektörü

Tarım sektörünün temel dayanakları toprak ve su kaynakları, hayvancılık, bitkisel üretim, su ürünleri ve ormancılıktır.

Dünyada görülen hızlı nüfus artışı, beslenme, barınma, giyinme gibi temel ihtiyaçların karşılanma zorunluluğu karşısında tarım sektörünün geliştirilmesini, yeni teknoloji ve girdilerle desteklenmesini zorunlu hale getirmiştir.

Tarım sektörünün gelişmesi, temel gıda maddelerinin ve endüstriyel bitkilerin niteliklerinde ve miktarındaki artışa bağlı olarak sağlıklı ve işgücü yüksek, kendini besleyebilen bir topluma ve güçlü bir ekonomiye imkan sağlayacaktır.

Tarım sektörü çevreyle doğrudan bağlantılı sektörlerin başında gelmektedir. Çevre kirliliğinin sektör üzerine olumsuz etkilerinin yanı sıra, sektörün de tarım zararlılarına karşı kullanılan ilaçlar, aşırı gübreleme, aşırı sulama ve meyilli arazilerin tarıma açılmasından kaynaklanan erozyon, sektörden kaynaklanan atık ve artıklar, kirlenmiş sularla sulama, çayır ve meraların tahribi ve aşırı otlatma, ormansızlaşma, kuraklık ve çölleşme, faaliyetlerle flora ve faunaya zarar verilmesi gibi çevre üzerinde olumsuz etkileri bulunmaktadır.

Sektör tutarlı bir tarım politikası eşliğinde doğal kaynakları koruyacak, dengeli ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlayacak ve çevre ile uyumlu olacak şekilde geliştirilmelidir.

3-14 Haziran 1992' de Brezilya' nın Rio şehrinde yapılan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı' nda tarım sektörünün temel dayanakları ayrı ayrı ele alınmıştır. Bunlardan önemli olanlar; Arazi kaynaklarının entegre bir şekilde planlanması ve yönetilmesi, hükümetlerin başta tarım alanları olmak üzere, tüm arazi kaynaklarının sürekli ve dengeli kullanımını ve yönetimini desteklemek üzere

¹⁶² - "1. Çevre Şurası Sonuç Raporu", s.79-107.; "2. Çevre Şurası Çalışma Belgesi", s.157-178.

ekonomik ve hukuki teşvikler kullanması, arazi yönetimi için yeni metotların tanıtıldığı pilot projeleri, arazi kaynaklarına ilişkin bilimsel araştırmaları desteklemesi ve karar verme düzeyinde halkın katılımının sağlanması gerekmektedir.

Sürekli ve dengeli tarım ve kırsal kalkınma için ulusal politika eksikliği, yalnızca gelişme yolundaki ülkelere özgü değildir. Tarım politikaları dış ticaret, yardımlar ve vergiler gibi ekonomik unsurlara göre tekrar gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Dünya nüfusunun 1/6' sı, kara alanının 1/4' ü (3,6 Milyar Hektar), çölleşmeden etkilenmektedir. Yoksulluk, toprak veriminin düşmesi, mera alanlarının, tarımsal arazilerin ve sulama alanlarının zarar görmesi, çölleşmenin getirdiği sorunların başlıcalarıdır. Öncelikli eylemi gerektiren alanların tespiti için, çölleşme ve kuraklığa maruz olan alanlar hakkında detaylı bilgilere ve izleme sistemine ihtiyaç vardır.

Tarım kimyasallarının daha az kullanıldığı tarım teknikleri (ekim nöbeti, organik gübreleme gibi) geliştirilmelidir. Fakir kırsal nüfusun marjinal arazileri kullanmalarını önlemek amacıyla küçük sanayiler, balıkçılık, köy bazında üretim ve turizm gibi iş imkanları yaratılmalıdır.

2000 yılı itibariyle, arazi bozulmasının boyutunu ve ciddiyetini araştırmak üzere ulusal arazi kaynak araştırmalarına gerek vardır.

Su kaynakları için mevcut kurumsal ve hukuki yapı güçlendirilmeli, uygun politikalar belirlenmelidir. Su kaynaklarının entegre yönetimi için ulusal eylem planları hazırlanmalıdır.

İnsanların gün geçtikçe artan ihtiyaçları, tarımın gelişmesi ve ormanların yanlış yönetimi (yetersiz yangın kontrolü, aşırı ağaç kesimi, hava kirliliği, bazı ekonomik teşvikler v.b.) gibi faktörler ormanları tehdit etmektedir. Mevcut ormanların korunması ve orman alanlarının artırılması için hem ulusal hem de uluslararası düzeyde acil uygulamalara ihtiyaç vardır.

Koruma alanlarının oluşturulması ve genişletilmesi, ormanlar üzerindeki baskıyı azaltmak üzere yeni orman alanlarının oluşturulması gerekliliği vardır.

B- Madencilik Sektörü

Madencilik sektörü, kalkınmada önemli olan temel bir sektördür. Günümüzde madencilik sektöründe çevre sorunlarının göz ardı edilmesi nedeniyle doğal kaynak ve çevre tahribatına sebep olmaktadır.

Bu sektörden kaynaklanan çevre sorunları ise, açık işletmecilik faaliyetleri sonucu oluşan arazi bozuklukları, yeraltı işletmeciliği sonucu oluşan tasmanların doğurduğu sorunlar, maden üretimi ve işletimi sırasında ortaya çıkan sıvı, gaz ve katı

atıkların neden olduğu çevre sorunları, madenlerin stoklama ve taşınması sırasında meydana gelen çevre sorunları, madenlerin zenginleştirilmesi ve kazanılması mümkün olan madenlerin alıcı ortamlara verilmesi sonucu oluşan sorunlar, geri kazanılması mümkün olan maddelerin geri kazanılmaması sonucu doğal kaynaklar üzerinde oluşan baskılar ve bunun gelecek nesiller üzerindeki tehditidir.

Madenlerin, çevreye zarar vermeden ekonomik ve güvenli olarak, hammaddeye talep olan alanlara sürülmesi, sürekli ve dengeli kalkınmanın temini için tüketim boyutlarının şekillendirilmesi ve geri kazanılması mümkün olan madenlerin geri kazanma işleminin teşvik edilmesi yoluyla, dünyada da sınırlı kaynaklardan sayılan madenler üzerindeki talep miktarını azaltacak ve sektörün neden olduğu çevre kirliliği sorunlarını büyük ölçüde ortadan kaldıracaktır.

C- Enerji Sektörü

İnsanların ihtiyaçlarının karşılanmasında ve gelişmenin sağlıklı olarak sürdürülmesinde gerekli olan enerji, başta sanayi, konut ve ulaştırma sektörleri olmak üzere bütün sektörlerde yaşamsal öneme sahiptir. Enerjinin üretimi, iletimi ve tüketimi aşamalarında ortaya çıkan çevre sorunları nedeniyle enerji ve çevre konuları birbiriyle direkt olarak bağlantılıdır.

Uzun vade de artan enerji ihtiyacının, güvenli ve çevre açısından sağlam kaynaklardan sağlanması, tükenen kaynaklar ve hassas ekolojik denge yönünden büyük önem kazanmaktadır. Halen bu ihtiyacı karşılamak üzere güvenli ve etkili bir kaynak veya kaynak bütünü yoktur. Bu nedenle dünyanın hemen her ülkesinde giderek artan ölçüde enerjiye bağlı çevre sorunları yaşanmaktadır. Enerji kullanımının hızla artması, kaynakların azalmasına yol açmakta, dolayısıyla enerji maliyeti artmakta ve bu da enerjiye bağımlı bütün sektörleri olumsuz etkilemektedir.

Sektörden kaynaklanan çevre sorunları ise, özellikle linyite dayalı termik santrallerden kaynaklanan başta baca gazları (kükürt oksitler, uçucu küller) olmak üzere sıvı(soğutma suları) ve katı atıkların(curuf) yol açtığı su, hava ve toprak kirliliği, hidrolik santraller de dahil olmak üzere tüm enerji üretim tesislerinin ekosistem üzerindeki olumsuz etkileri, arazi bozulmaları ve toprak kayıpları, doğal kaynakların tüketimi, nükleer enerjiye dayalı radyoaktif atıkların yol açtığı çevre sorunları, başta sanayi olmak üzere, enerji kullanımından kaynaklanan katı, sıvı ve gaz atıklarının yol açtığı su, hava ve toprak kirliliği v.b.' dir.

Enerji sektöründe çevre kirliliğinin önlenmesini sağlayan ve çevreyi daha az kirleten teknolojiler mevcuttur. Enerji üretimi, taşınımı, dönüştürümü ve kullanımında mutlaka çevre faktörünü göz önüne alan bir ekonomik değerlendirme yapılmalıdır.

Enerji üretim sistemlerinde çevreye olan zararları en aza indirecek az atıklı veya atıksız teknolojik sistemler kullanılmalıdır.

Güneş enerjisi, jeotermal ve biomass açısından zengin potansiyele sahip ülkeler, bu kaynakların yaygın ve büyük ölçekli kullanımı için gerekli teknolojik gelişim ve araştırma çalışmaları desteklenmelidir.

Çevre kirliliğini önlemede olumlu ve dolaylı katkısı olan enerji tasarrufu faaliyetleri geliştirilmelidir.

D- Sanayi Sektörü

Günümüzde sürekli ve dengeli kalkınma anlayışını benimseyen ülkeler, çevreyle uyumlu sanayileşme modelini kurmak ve uygulamak durumundadır.

Temel ihtiyaçların büyük bir kısmı sanayi sektörünün ürünlerinden karşılanmaktadır. Sanayi bu çerçevede ülkenin mevcut kaynaklarını kullanır, bir taraftan doğal kaynakları tüketirken diğer taraftan mal ve hizmet üretir. Sanayide büyümenin yanı sıra ürün kalitesinin iyileştirilmesi, piyasa koşullarına uygun düzenlemelerin yapılması gibi çok yönlü çabalar ve ulaşılan başarılarla beraber çevrede de olumsuz etkilerini görmek mümkündür.¹⁶³

Sanayi, sektör türüne bağlı olarak çeşitli hammaddeler kullanmakta, çeşitli kirlenmeler yaratmakta, kısıtlı olan doğal kaynakların bilinçsizce tüketilmesine neden olmaktadır.

Sanayi sektörü, proses atık suyu, baca gazları ve katı atıklarının neden olduğu su, hava toprak kirliliği ile gürültü kirliliği yaratmaktadır.

Yanlış yapılan yer seçimi şehirleşmeyi olumsuz etkilemektedir. Ayrıca, toprakların amaç dışı kullanımı dolayısıyla tarım arazileri azalmakta, bu da tarımsal üretimin düşmesine neden olmaktadır.

Kalkınma sürekliliğini sağlayabilmek için doğal kaynakların tükenmeden, kendilerini yenileme sürecini tanıyarak kullanılması sağlanmalıdır. Bunun içinde en az kaynaktan en fazla ürün elde etmek olan verimlilik politikasının tüm sanayi sektöründe uygulanması uygun olacaktır.

Sanayi kuruluşlarının çevresel etkilerini değerlendirebilmek için mevcut ve yeni kurulacak tesisler olarak ayrı ayrı ele almak gerekmektedir. Mevcut tesisler, çevreye uyumlu olmalıdır. Gerek mevcut gerekse yeni kurulacak tesislerde ülke şartlarına uygun yer ve az atıklı teknoloji seçimi yapılmalıdır.

¹⁶³ - "Türkiye' nin Çevre Sorunları", TÇSV. Yay., Ankara, 1985, s.29-31.

Organize sanayi bölgeleri tespit edilmeli ve yaygınlaştırılmalıdır. Üretime geçilmeden önce arıtma tesisi kurulması zorunlu hale getirilmelidir.

Sanayi faaliyetleri sonucu oluşacak atık ve artıklar tehlike düzeylerine göre sınıflandırılmalı, uygun yok etme yöntemleri seçilmelidir. Tehlikeli atıkların miktarını en aza indirmek için hammadde olarak kullanılan zararlı kimyasal maddelerin yerine daha az toksik olan alternatif maddelerin araştırılması ve kullanılması gereklidir.

Sanayi atıklarının tesis içinde kaynağından ayrı olarak toplanmaları ve yok edilinceye kadar çevre ve insan sağlığına zarar vermeyecek şekilde geçici depolanmaları sağlanmalıdır. Artıkların geri kazanılması ve yeniden kullanılması imkanları araştırılmalıdır.

Sanayiler, kullandıkları zararlı kimyasal madde ve ürünlerinde etiketleme, ambalaj, depolama, kullanma ve taşıma kurallarına uymalıdır. Atıklarının değerlendirilmesi ya da yok edilmesinin sağlanması için öngörülen ücret, sanayi tarafından ödenmelidir.

Sanayi sektöründe istikrarlı bir şekilde büyüyebilmek için verimliliği artırıcı modernizasyon yatırımlarına gidilmesi özendirilmelidir.

E- Ulaşım Sektörü

Sürekli ve dengeli kalkınmanın sağlanması amacıyla çevre ile uyumlu ulaşım metodlarının ve teknolojilerinin geliştirilmesi gerekmektedir.

Ulaşım sektörü içinde en büyük payı, karayolu taşımacılığı almaktadır. Karayolu ağının geliştirilmesi, karayollarının verimli arazilerden geçirilmesi nedeniyle arazi kayıpları, ayrıca yerleşim alanlarının buraya yönelmesi nedeniyle başta toprak kaynakları olmak üzere diğer çevresel kaynakların plansız kullanımı problemi ortaya çıkmaktadır.

Artan motorlu kara taşıt sayısı ile birlikte hava kirliliğine taşıt emisyonlarının katkısı, özellikle büyük şehirlerde giderek artmakta ve önlem alınması gerekmektedir.

Her yıl 600.000 ton petrolün deniz ortamına gemilerin normal operasyonları, kazalar ve illegal deşarjlar yoluyla bırakıldığı ve deniz araçlarından kaynaklanan kirliliğin, toplam kirlilik yükü içindeki payının % 10 olduğu düşünülürse, ulaştırma sektörü içinde çevrenin etkilenmesi konularında da gerekli titizliğin gösterilmesi zorunluluğu ortaya çıkmaktadır.

Kara ulaşımı ile ilgili çevresel değerlerin korunması amacıyla etki değerlendirme araçlarının kullanılması yönünde ciddi yaklaşımlara ihtiyaç vardır.

Motorlu taşıtlardan kaynaklanan hava kirliliğini azaltmak üzere ilgili sektörlerin, kurumların gerekli altyapıyı zamanında tamamlamaları gerekmektedir.

Ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde kirlilik kontrol ve mücadele ağı kurma yolları araştırılmalıdır. Gerek ulusal mevzuat gerekse uluslararası sözleşmelerle getirilen yükümlülüklerle uyulmasının sağlanması için yatırımların güçlendirilmesi gerekmektedir.

Kirleten öder prensibinin uygulanmasının sağlanması, caydırıcılığı sağlayacak güçte ekonomik araçların kullanılması sağlanmalıdır.

F- Ticaret Sektörü

Ticaretin küreselleşen dünya ekonomisi içinde giderek artan önemi, serbest ticaret ve çok taraflı ticaret sistemi kurallarının ekonomik büyümedeki rolünün daha fazla dikkate alınmasını gerekli kılmaktadır. Ekonomik faaliyetlerin ve çevre sorunlarının globalleşmesi, ticaret ve çevre konularının da birbiriyle olan etkileşimini arttırmıştır.¹⁶⁴

Ticaret politikaları, uluslararası anlaşmalar çerçevesinde belirlenirken ve çok taraflı yükümlülükler ile sınırlayıcı kabuller söz konusu iken, çevre politikaları çoğunlukla ulusal mevzuat ve bölgesel anlaşmalara göre tespit edilmektedir. Son yıllarda çevresel yaklaşımların globalleşmesine ve uluslararası ortak tutum alınmasına doğru adımlar atılmakta ve çevre ile ticaret konularının entegrasyonuna çalışılmaktadır. Ancak çevre adına alındığı belirtilen önlemlerin gerçekte serbest ticareti engelleyen bir nitelik taşımasının yanı sıra, gelişme yolundaki ülkelerin kalkınma hızını engellediği gözlenmektedir.¹⁶⁵

Uluslararası ticaretin çevre üzerindeki etkileri olumlu ve olumsuz şekilde olabilmektedir.¹⁶⁶ Bu etkiler ya doğrudan ya da dolaylı olarak gerçekleşir. Doğrudan etkiler, genellikle ticarete konu olan malların taşınması sırasında gerçekleşir. Bu amaçla kullanılan enerjinin doğurduğu hava kirliliği, deniz ulaştırmasında oluşan su kirliliği, zaman zaman gerçekleşen kazalardan doğan çevre sorunları ve tehlikeli atıkların ticaretiyle bir ülkeden diğerine aktarılan sorunlar, uluslararası ticaretin çevre üzerindeki doğrudan etkileri arasındadır. Ancak üzerinde durulması gereken, uluslararası ticaretin çevre üzerindeki dolaylı etkileridir.

Bu dolaylı etkiler temelde, ülkelerin içinde gerçekleşen çevre sorunlarının dış ticaret aracılığıyla daha büyümesinden doğmaktadır. Bunlar, dışsalılıkların fiyatlarda göz önüne alınmamasından ve özel maliyetle toplumsal maliyetlerin farklı olmasından doğan sorunlardır.

¹⁶⁴ - Nurhan TALU, "Ticaret ve Çevre Politikaları ve Türkiye' deki Durum", Yeni Türkiye Yay., S.5, Ankara, Temmuz, Ağustos-1995, s.363.

¹⁶⁵ - F. Sezer SEVER, Sezai DEMİREL, Alper GÜZEL, a.g.e., s.9.

¹⁶⁶ - Mehmet ARDA, "Uluslararası Ticaret Çevre İlişkileri", Yeni Türkiye Yay., S.5, Ankara, Temmuz, Ağustos-1995, s.357.

Çevre korunması ile ilgili tüm önleme politikaları uluslararası ticareti etkilemektedir. Uluslararası ticareti etkileyen çevresel politikaları şu şekilde açıklamak mümkündür.

Çevre ile ilgili ürün standartlarının belirlenmesi; bu standartlar ürünün kalitesi, dayanıklılığı, sağlığa etkileri gibi teknik spesifikasyonları belirler. Bunlar arasında çevreyle ilgili olanlar, ürünün kullanımını ve kullanım sonrasında çevreye olan etkileriyle ilgilidir. Birçok ülke özellikle gelişmiş ülkeler, bu standartlara uymayan ürünlerin ithalatını engellemektedir.

Çevre ile ilgili ambalaj standartlarının belirlenmesi; uluslararası ticareti önemli ölçüde etkileyen oldukça yeni önlemlerdir. Almanya’ da 1991 yılında yürürlüğe giren ve ambalaj atıklarının önlenmesini amaçlayan “Yeşil Nokta” uygulaması, üretici ve dağıtıcı şirketlerin sattıkları malların ambalajlarını geri almakla sorumlu tutulmaktadır.

Çevre ile ilgili üretim standartlarının belirlenmesi; İthalatçı ülkeler bazı durumlarda üretim yöntemleri çevreye zarar veren malların ithalatına kısıtlamalar getirmektedir. GATT çerçevesinde sadece ürünlerle ilgili kısıtlamalara imkan sağlandığı, üretim yöntemleri ayrı olsa bile benzer mallara farklı ticaret kısıtlamaları getirilemeyeceği için üretim standartlarının dış ticarete engellere temel oluşturması konusu uluslararası düzeyde yaygın bir şekilde tartışılmaktadır.

Çevre ile ilgili üretim standartlarının tüketiciye bilgi olarak aktarılması; Çevre ile ilgili üretim standartları ancak bir ülkenin resmi politikası olarak ticaret kısıtlamalarına yol açıyorsa GATT kurallarına aykırı sayılmaktadır. Oysa genellikle bu tip uygulamalar, uyulması hukuki bir zorunluluk sayılmayan yöntemlerle gerçekleştirilmektedir ve bu nedenle uluslararası ticaret kurallarına aykırı değildir. Bu bağlamda kullanılan çevre dostu ürün damgası(Ecolabel) diye adlandırılan semboller, tüketiciye kullandıkları mal ile ilgili bilgi vermektedir. Bu da tüketicileri çevre dostu mal almaya teşvik etmektedir.

G- Turizm Sektörü

Bir bölgenin doğal, kültürel ve tarihi değerleri, o bölgenin turizm potansiyelini oluşturmaktadır. Sektör bu değerlere bağlı olarak varlığını sürdürmektedir. Dolayısıyla bu değerlerin korunması, kalitelerinin artırılması ve mevcut durumlarının iyileştirilmesi turizm aktivitelerini yakından ilgilendirmektedir. Sürekli olarak turizmin gelişmesi, çevre koruma kavramlarının bir uyum içinde nasıl sürdürülebileceğidir.

Günümüzde turizm sektöründen kaynaklanan çeşitli çevre sorunları bulunmaktadır. Bunlar; Turizm alanlarının ve alt sektördeki yatırımların hassas ekosistemler, verimli tarım toprakları, orman alanları, su kaynakları gibi bölgelere yapılması, turizm alanlarının betonlaşma sonucu doğal güzelliklerin ve peyzajın

bozulması, aşırı turizm aktiviteleri sonucu rekreasyon amaçlı deniz suyu kalitesinin bozulması, turizm sektöründe faaliyet gösteren deniz araçlarından kaynaklanan deniz kirliliği, ulaşımdan kaynaklanan hava kirliliği, turizm aktiviteleri sonucu oluşan atıklardan kaynaklanan su ve toprak kirliliği, orman alanlarının yok edilmesi, bazı bölgelerde bulunan bitki ve hayvan varlığı üzerine yapılan aşırı baskı v.d.' dir.

Bu sorunlar çerçevesinde turistik potansiyelin canlılığının devamı için, çevre koruma politikalarını şu şekilde sıralamak mümkündür.¹⁶⁷

- Çevre hedefleri, planlama çalışmalarına yansıtılarak, koruma ve kullanma amaçları dengelenmeli, böylece turizmin geliştirilmesi sürecinde kaynakların daha rasyonel bir biçimde kullanımı sağlanmalıdır.

- Turistik potansiyel taşıyan bölgelerin turizm ve diğer kullanımlar arasında, sürdürülebilirlik esas alınarak kullanım öncelikleri belirlenmelidir.

- Öncelikle çevrenin taşıma kapasitesi belirlenmeli ve kıyılardaki yapılaşma sınırlandırılmalıdır.

- Doğal peyzaj ve sınırlamalar için ihtiyaç duyulan gereksinimler ortaya konmalı ve hukuki açıdan yaptırımlar uygulanmalıdır.

- Turizm politikalarının çevreyle uyumlu turizm gelişimi ile ilgili ilkeler içermesi gerekir.

- Teşvik sistemi, çevreye duyarlı yatırımların arttırılmasını destekleyecek yönde şekillendirilmelidir.

- Doğa aktiviteleri ile gerçekleştirilen turizm türlerinin etkilerinin minimuma indirgenmesi ve durumlarının iyileştirilmesi ve geliştirilmesi sağlanmalıdır.

- Hem bireylerin hem de bu sektörde çalışanların ilgili kuruluşlarla işbirliği yapılarak düzenlenecek eğitim programları ile bilinçlendirilmelidir.

- Turistik tesislerin ve turizm potansiyeli olan bölgelerdeki yerleşim birimleri ve sanayiden kaynaklanan kirlilik yüklerinin minimuma indirilebilmesi için arıtma tesislerinin, çöp depo alanları, değerlendirme tesisleri ve yok etme sistemleri ile tüm altyapı tamamlanmalı ve denetlenmelidir.

- Turizm ve ikincil konut yatırımları ile turizm alt sektörlerindeki yatırımların(karayolu, havalimanı v.b.) çevreye etkilerinin ilgili hukuki yaptırımlar çerçevesinde uygulanması sağlanmalıdır.

¹⁶⁷ - "Çevre ve Turizm", TBMM. TUTANAK DERGİSİ, D.16, C.69, Yasama Yılı 4, 25.10.1994, s.214-215.

- Mevcut sulak alanlar, milli parklar v.b. alanların sayısı arttırılmalı, ormanlar, yaylalar, özel koruma alanları v.b. için yönetim modelleri belirlenmeli ve denetlenmelidir.

- Turistik potansiyeli olan yöreler için, turizm ve düşünülen diğer kullanımlar arasında “Sürekli ve Dengeli Kalkınma Politikası”, esas alınarak kullanım öncelikleri belirlenmelidir.

3- Gelişme Yolundaki Ülkelerde Çevre Sorunları ve Politikaları

A- Gelişmekte Olan Ülkelerde Çevre Sorunları

Günümüzde kalkınma yarışı içine girmiş olan gelişmekte olan ülkelerde nüfus artışı ve sanayileşme sonucu çevrenin ihmal edilmesine ve önemli çevre sorunlarıyla karşı karşıya kalınmasına neden olunmuştur.¹⁶⁸

Gelişmekte olan ülkelerdeki çevre sorunlarının birçoğu gelişmiş ülkelerdeki faaliyetlerden kaynaklandığı görülmektedir. Gelişmiş ülkelerin üretim için bu ülkelerden yapmış oldukları yoğun hammadde ithalatı sonucu, doğal kaynakların bilinçsizce tahrip edilmesine neden olmuştur. Oysa gelişmiş ülkeler çevre sorunlarıyla ekonomik gelişmenin belirli bir düzeyinde karşılaşmışlar ve tedbir almaya başlamışlardır.

Gelişmekte olan ülkelerde çevre sorunlarının en önemli nedenlerinden biri, hızlı sanayileşme ve nüfus artışı yanında azgelişmişlik ve fakirlik olgusudur.¹⁶⁹ Örneğin, hızlı kentleşme nedeniyle plansız yapılaşma, su kirliliği, sağlık sorunları, yerleşme, altyapı, kötü beslenme, doğal afetler, salgın hastalıklar v.d., kent yaşamını tehdit etmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin bu sorunlarını ancak entegre projelerle çözebilmeleri mümkündür.

Sanayileşmiş ülkelerde ise, çevre problemlerinin temelinde hızlı gelişme ve sanayileşme vardır. Sanayileşmiş ülkeler, kalkınmanın yalnızca nicel olmayıp, nitel bir özellik taşıdığı gerçeğini anlamışlardır. Gelişmekte olan ülkelerde ise, bu henüz anlayamadığından ilkel bir planlama, kontrolsüz bir sanayileşme ve kalkınma nedeniyle çevrede daha kötü sonuçlar ortaya çıkmaktadır.

Özellikle gelişme yolundaki ülkeler, kalkınma ve çevre arasındaki ilişkileri ancak belirli açılardan değerlendirme olanağına sahiptirler. Ülkelerin karşı karşıya bulundukları çevre sorunlarının çoğunun temelinde kalkınmanın yetersizliği

¹⁶⁸ - Bu konuda bkz: Akın İLKİN, Erdoğan ALKİN, a.g.e., s.19-26.

¹⁶⁹ - Metin KOZAK, “Ekonomik Kalkınma ve Çevre Duyarlılığı”, STANDART DERGİSİ, Ağustos-1993, s.36.

yatmaktadır. Çevreyi dikkate almadan yürütülen kalkınma çabalarında bu çeşit problemlerin yoğunlaşmasına neden olmaktadır.

Gelişme yolundaki ülkelerde ekonomik kalkınma, refah artışının tek göstergesidir. Sanayileşmeyi henüz tamamlayamamış bu ülkelerin kalkınmaları büyük ölçüde tarıma ve doğal kaynaklara bağlıdır.¹⁷⁰ Bu nedenle mevcut kaynakları israf etmeden verimli kullanılması önem kazanmaktadır.

Çevre sorunlarının çözümü için alınacak yasal, mali ve idari önlemlerin ülke koşullarına göre uygulanmasında gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında büyük farklılıklar bulunmaktadır. Gelişme yolundaki ülkeler, bu sorunları olanakları ölçüsünde çözme çabası içindedirler. Ancak, gelişmekte olan ülkelerin karşı karşıya bulundukları çevre sorunlarının bir ölçüde bu ülkelerin doğal ve toplumsal yapılarından kaynaklandığı da açıktır.

Gelişme yolundaki ülkeler çok ciddi çevre sorunlarıyla karşı karşıya bulundukları halde, gerekli önlem ve politikaları henüz etkin şekilde uygulamaya koyamadıkları da bir gerçektir. Hızlı nüfus artışı ekonomik kalkınmaya uyum sağlamadıkça, kentlere göçün yoğunlaşmasına ve ciddi çevresel ve sosyal problemlerin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Oysa, kalkınmanın çevre üzerindeki olumsuz etkileri iyi bir planlama ve etkili bir düzenleme ile azaltılabilir. Ayrıca, gelişme yolundaki ülkeler bu konuda sanayileşmiş ülkelerin tecrübelerinden yararlanma olanaklarına da sahiptirler. Bunu gecikenlerin avantajı olarak görmek mümkündür.

Günümüzde çevre sorunları, uluslararası ekonomik ilişkiler üzerinde giderek daha fazla etkisini hissettirmektedir. Sonuçta, karşılaştırmalı üretim maliyetleri, mevcut rekabet yapısı, sanayileşme çabaları ve dünya ticaretinin yapısı, bu durumdan olumsuz olarak etkilenmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerin ekonomik ilişkileri üzerinde sanayileşmiş ülkeler tarafından çevreyi korumak amacıyla alınan önlemlerin, daha da karmaşık ve yoğun olumsuz etkileri söz konusu olmaktadır. Çevre sorunları nedeniyle bazı malların ithalatına konulacak kısıtlamalar ve sınırlamalar ve buna benzer bazı önlemler, gelişme yolundaki ülkelerin ihracatı üzerinde olumsuz etkiler yaratmaktadır.

Bu ülkelerde insan yerleşimi, ulaşım, endüstri ve tarımsal yapıdaki gelişme, orman kaynakları, ekolojik ve madensel kaynakların aşırı istismarı, biyolojik kirlilik, insan hastalıkları, zararlı bitki ve böceklerin yok edilmesi için kullanılan kimyasal maddelerin yarattığı kirlilik, atmosfere bırakılan kirletici maddeler, sınai atıklar, tarımsal koruma ilaçları, deterjan ve deterjan benzeri temizleyiciler ve madeni kaynaklardan ortaya çıkan kirlilik, özellikle termal kirlilikten kaynaklanan gürültü, ekolojik dengesizlikler, hızlı kentleşmeden kaynaklanan çevre sorunları v.b. çevre üzerindeki etkileri gün geçtikçe artmaktadır.

¹⁷⁰ - Maurice F. STRONG, a.g.e., s.32.

Gelişmekte olan ülkelerde görülen çevre kirliliği genellikle, üretim ve tüketim yapısından kaynaklandığı görülmektedir. Çevresel etki yaratan maddelerin geri kazanılması, ayrıştırılması gibi hususlar, yatırımda kullanılan teknolojiye bağlı olduğundan kullanılan geri teknoloji çevresel problemler yaratmaktadır.¹⁷¹

Bu ülkelerde önce temel imalat sanayinin çevresel etkilerini azaltıcı önlemleri geliştirecek bir planlamaya ve uygun teknolojinin kullanılmasına yönelmek gerekirken, günümüzde böyle bir yönelim söz konusu değildir. Ayrıca tarımsal kalkınma projeleri, tarımsal altyapıyı iyileştirici hizmetler tarımsal üretimi arttırmakta, sulama olanakları, yeni sahaların tarıma açılması, kalkınmaya katkıda bulunmakla birlikte bütün bu değişikliklerin çevre üzerinde yarattığı olumsuz etkiyi unutmamak gerekir.

Ancak tarımsal yapıda uygulanan geleneksel sistemlerde hızlı demografik gelişmenin baskısıyla çevre sorunlarına neden olabilmektedir. Tarım topraklarındaki yararlı maddelerin hızla yok olması, toprakların fakirleşmesi, toprağın devamlı istismarından doğan verimsizlik, aşırı yağışlardan kaynaklanan toprak erozyonu, kuraklık ve su baskınları, yakacak gereksiniminden dolayı ormanların bilinçsizce yok edilmesi, ekolojik dengeyi hızla bozmaktadır.

Gelişme yolundaki ülkelerde suni gübrelerin ve tarımsal ilaçların bilinçsizce kullanılması, tarımsal alanları etkileyerek verimsizliği arttırmakta ve su kaynaklarını kirlletmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde nüfus genellikle kırsal kesimde barınmaktadır. Bu nüfus çeşitli sosyal hizmetlerden yoksundur. Sağlık koşulları, içme suyu, beslenme, kanalizasyon ve atık sistemleri yetersizdir. Genellikle tarımla uğraşan bu kesimde tarımsal altyapı ve kredi mekanizması da yetersizdir. Nüfustaki hızlı artış, kırsal nüfusun gereksinim ve kaynakları arasındaki dengesizlikleri arttırmaktadır. Bu durum kente göçü hızlandırdığı gibi, kentlerde belirgin dengesizliklerin ortaya çıkmasına da neden olmakta, bu kez kentte problemlerin çözümüne yoğun kaynak ayrıldığında, kırsal problemlerin ihmal edilmesi tehlikesi ortaya çıkmaktadır. Böylece hızlı kentleşme yine gündeme gelmekte ve bir kısır döngü içine girilmektedir.

Genel olarak, gelişmekte olan ülkelerde çevre kalitesi sosyal yapıya uygunluk arz etmektedir. Kentlerde işletmelerin yoğunlaşması, sosyal ve ekonomik refahta bir artışa neden olmaktadır. Bu durum kentlerin daha da genişlemesine yol açmaktadır.

Sonuç olarak altyapı ve su yetersizliği, kirleticilerin tasfiyeden geçirilmeden kanalizasyona verilmesi, konut yetersizliğinden dolayı gecekondulaşmanın yol açtığı sorunlar veya yoğun konut inşaatı dolayısıyla doğal ortamın aşırı istismarı, çevre sorunlarını yoğunlaştırmaktadır.

¹⁷¹ - Metin KOZAK. a.g.e., s.37.

B- Gelişmekte Olan Ülkelerde Çevre Politikaları

Gelişmekte olan ülkelerin kalkınma politikalarına çevresel politikaları entegre etmeleri ve sosyo-kültürel değer ve gelişmelerine uygun olarak, kalkınma planlarında çevresel sorunlara yönelik çözümlerin ekonomik ağırlık ve önceliklerini belirlemeleri gerekmektedir.

Bu ülkelerde su temini, kötü beslenme, sağlık gibi çeşitli kesim ve alanlarda çevresel sorunların minimal normlarını belirleyerek sorunların çevresel etkilerini giderici politikalar belirlenmelidir.

Kalkınma planlarının, çevre sorunlarının çözümünde etkin olabilmesi için dengeli kalkınma, doğal ortamın düzenlenmesi, topraktan yararlanma, sanayide kuruluş yeri gibi konulara da fazla önem vermeleri ve çevreyi iyileştirici projelerin geliştirilmesi için ek işgücü ve kaynakları harekete geçirmeleri gerekmektedir.

Kalkınmaya yönelik projelerin gelişmelerinde sosyal fayda-maliyet ilişkilerini ve bu projelerin çevre lehine ve aleyhine etkilerini dikkate almaları, çevresel sorunlara ve iyileştirmelerine yönelik araştırmalara daha fazla önem vermeleri, özellikle doğal kaynakların korunması ve endüstrilerin kuruluşu ile kentleşme bölgelerinin tespiti ile ilgili yürürlükteki bütün yasaları bu amaçlar doğrultusunda düzenlemeleri gerekir.

Gelişmekte olan ülkeler sanayinin yarattığı çevre sorunlarından kurtulmak için, gelişmiş ülkelerin deneyimlerinden yararlanmaları gerekir. Bu ülkeler endüstri dağılımını ekonomilerine ve dengeli kalkınmalarına daha uygun hale getirmek zorundadırlar. Karşı karşıya bulundukları çevre sorunlarının çok hızlı sanayileşme çabalarından kaynaklandığını bilen gelişmiş ülkeler, özel kesim üzerine baskı yaparak atıklarını tasfiyeye zorlamak için normlar geliştirmeye ve uygulamaya koymaktadırlar.

Ayrıca bu ülkelerdeki ciddi çevre problemlerinin önlenmesi için sanayinin yerleşim konusunu kendi ülkelerine uygun yöntemlerle çözmek zorundadırlar.

Çevre sorunlarının oluşmasında evsel atıklar, özel araç ve toplu taşıma araçlarının durumu büyük önem taşımaktadır. Özellikle düşük kalorili evsel yakıtlar yerine yüksek kalorili yakıtların kullanılması, bacalarda filtre kullanılması ve filtrasyon sisteminin geliştirilmesi zorunludur. Bunun yanında özel araçların yoğun hava kirliliğine neden olduğu bir gerçektir. Gelişmekte olan ülkelerin toplu taşımadan yararlanma olanaklarını yeterince geliştirecek politikalar uygulamak suretiyle kişilerin özel ulaşım vasıtası kullanmasını azaltıp, bu sorunu çözmeye yönelmeleri gerekir. Ayrıca bu ülkelerde toplu taşıma aracı olarak elektrikle çalışan ulaşım araçlarının geliştirilmesi ve kullanılması zorunlu hale getirilmelidir.

Gelişmekte olan ülkelerin sorun ve gereksinmelerine uygun etkili önlemleri saptayabilmeleri için, çevreye yönelik doğrudan ve dolaylı, yasal ve idari düzenlemelerin etkinliği üzerine araştırma ve incelemeleri derinleştirerek, gerekli

köklü önlemlere yönelmeleri gerekmektedir. Ayrıca çevreyi korumaya yönelik yasal düzenlemeler yapılmalı, kanuni yaptırımlar uygulanmalı, gerekli yasal cezalar acilen alınmalıdır.

Bu arada çevrenin korunmasına yönelik uygulanacak vergi politikası, çevre koşulları ve çevre kirlenmesi üzerinde en az çevre politikası kadar etkisi olduğu unutulmamalıdır.

Ayrıca çevrenin korunması için gerekli kuruluşlar oluşturulmalıdır. Bu kuruluşlar çerçevesinde uluslararası organizasyonlar tarafından desteklenecek çevre fonlarının oluşturulması ve çevresel faaliyetlerde kullanılması gerekmektedir.

Gelişmiş ülkelerin ve çevre ile ilgili uluslararası kuruluşların, gelişmekte olan ülkelerin çevre sorunlarının çözümüne yönelik çevre projelerine destek sağlamaları, eğitim programlarına çevre sorunlarını entegre ederek kamuoyunu aydınlatmaları sağlanmalıdır.

Gelişmekte olan ülkeler, refahlarını yükseltebilmek için yoğun bir sanayileşme süreci içine girmiş bulunmaktadırlar. Bu sanayileşme süreci içinde çevre faktörü ihmal edilmekte, verimli alanlara sanayi tesisi kurulmaktadır. Böylece, yanlış yer seçimi sonucu verimli topraklar heba edilmektedir. Özellikle sanayi kuruluşlarının kurulması sırasında doğru yer seçimine gidilmeli, planlı organize sanayi bölgeleri kurulmalıdır. Bunun yanında bu ülkelerde sanayi kuruluşlarının atıkları, gerek su gerekse toprak alanlarını önemli derecede kirletmektedir. Bu kirliliği önlemek için mevcut tesislerin arıtma tesisi ve filtrasyon sistemini kurmaları zorunlu hale getirilmelidir.

4- Uluslararası Kurum, Kuruluşlar ve Çevre Politikaları

Çevre sorunları konusunda birçok uluslararası kurum ve kuruluş çalışmalar yapmakta, bildiriler yayınlamakta ve birtakım kararlar almaktadırlar.

Çevrenin korunmasına yönelik politika, plan ve projeler, Birleşmiş Milletler ve bağlı kuruluşlardan başlayarak, İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Örgütü(OECD), Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konseyi(AGİK), Avrupa Birliği(EU), Uluslararası Para Fonu(IMF), Dünya Bankası(WB) ve Tarifeler ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT)'na kadar uzanan geniş bir yelpaze içinde ele alınmaktadır. Avrupa Birliği ile ilgili çevre politikaları, ikinci bölümde ayrıntılı bir şekilde inceleneceğinden burada ele alınmayacaktır.

A- Birleşmiş Milletler(UN)

Birleşmiş Milletler, 1968 yılından itibaren çevre sorunlarıyla ilgilenmeye başlamıştır. Bu teşkilat, çevre sorunlarının dünya ölçüsünde araştırmalara dayanması

zorunluluğunu ortaya koymuştur. 1968’ de UNESCO, çevre ve insan konulu birçok kongre düzenlemiştir.

Uluslararası planda, uluslararası topluluğun tümünü kapsamaya yönelik ilk ve en önemli adım 1972 yılında atılmıştır.

Birleşmiş Milletler Örgütü’ nün amaçları doğrultusunda çevreye sahip çıkılması kaçınılmazdır. Örgüt’ ün amaçları;¹⁷²

- (1) Uluslararası barış ve güvenliği korumak ve sürdürmek,
- (2) Uluslararası dostça ilişkiler kurmak,
- (3) Üyelerin dış politikalarını uyumlaştıran bir merkez olmak, ana başlıkları altında toplanabilir.

Görülüyor ki, çevre Birleşmiş Milletler’ in amacına ulaşmak için çözüme kavuşturulması gereken temel sorun olmaktadır.

Birleşmiş Milletler Çevre Konferansı 5 Haziran 1972’ de Stockholm’ de toplanmış, konferansa 113 ülke katılmıştır. Konferans sonunda yayınlanan bildirgede insan-çevre ilişkilerine, insan faaliyetlerinin çevre üzerindeki olumsuz etkilerine, iktisadi gelişme sorunlarına, yaşam koşullarının geliştirilmesine, uluslararası örgütlere ve hukuka değinilmiş ve özellikle uluslararası işbirliği ve dayanışmanın altı çizilmiştir.

Birleşmiş Milletler Örgütü kapsamında birçok örgüt ve programın çevre ile ilgili çalışmaları bulunmakla birlikte, Birleşmiş Milletler Çevre Programı(UNEP), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı(UNDP), Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Örgütü(UNIDO) çevre sorunları alanında bir dizi faaliyet gerçekleştirmektedir.

a- Birleşmiş Milletler Çevre Programı(UNEP)

Merkezi Nairobi’ de bulunan Birleşmiş Milletler Çevre Programı(UNEP), Birleşmiş Milletler sistemi içinde çevre konusunda çalışan, dünya çapında yönlendirme, koordinasyon ve aydınlatma görevlerini üstlenen bir kuruluştur.

UNEP’ in en önemli fonksiyonu, çevre alanında uluslararası işbirliğini ilerletmek, uygun yöntemler belirlemek, periyodik raporlar hazırlamak, yeni sorunlara ülkelerin dikkatini çekmek ve belirtilen bu hedefler çerçevesinde uluslararası toplantılar düzenlemektir.¹⁷³

¹⁷² - Can HAMAMCI, “Çevrenin Uluslararası Boyutları”, İNSAN ÇEVRE TOPLUM, İmge Kitabevi Yay. No:46, Ankara, Ocak-1992, s.287.

¹⁷³ - Engin URAL, “Çevre Alanında Uluslararası Gelişmeler”, ÇEVRE VE KALKINMA İLİŞKİLERİNDE DÜNYA BANKASI, TÇSV. Yay., Ankara, Eylül- 1990, s.139.

Birleşmiş Milletler Çevre Örgütü, hava, su, kimyasal, biyolojik, çalışma ortamı kirliliği, zararlı besinlerin insan ve hayvanlar üzerinde etkileri, fiziki kirlilik, çevresel kirlilikten kaynaklanan geçici ve geçici olmayan hastalıklarla mücadele gibi konularda uluslararası düzeyde çalışmalar yürütmektedir. Bu çalışmalarda 1972 Stockholm Konferansı kararları doğrultusunda hedefler ve amaçlar belirlenmiştir.

Örgüt belirlenen amaç ve kararlar doğrultusunda uluslararası normların belirlenmesi, haberleşme, insan yerleşimleri gibi konularda sanayileşmiş ve sanayileşmekte olan ülkelerdeki çalışmalara destek olmakta, gelişmeler konusunda haberleşme ve koordinasyonu sağlamakta, pilot proje çalışmaları yapmaktadır.

Bunun yanında UNEP, hem kamuoyu oluşturma hem de azgelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri, çevre projeleri açısından destekleyen bir kuruluş olarak bilinmektedir.

Ayrıca çevre projelerinin yürütülmesi ve çevre sorunlarının çözümünü gerçekleştirmek için bölgesel ve uluslararası fonlar kurup, bu fonlara katkıda bulunmaktadır.

b- Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı(UNDP)

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı(UNDP), genel olarak program ve proje destekleyici yönü ve bu amaçla kullanılabilecek fonlar için finansman imkanına sahip bir kuruluştur.

Son yıllarda çevre konusunda etkili ve geniş çalışmaları desteklediği görülmektedir. 1977 yılında UNDP' nin çevre projelerine ayırdığı fonlar tutarı 63 milyon dolar iken, 1987' de bu miktar 152 milyon dolara çıkmış bulunmaktadır.

c- Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Örgütü(UNIDO)

Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Örgütü' nün çevre ile ilgili çalışmaları, proje bazında doğrudan ve dolaylı olarak yürütülmektedir.¹⁷⁴

Az atıklı ve atıksız teknolojilerin sanayiye uygulanması ve geliştirilmesi, atıkların geri kazanılması ve yeniden değerlendirilmesi, konularında çalışmalar yapılmaktadır. Afrika ve diğer kurak iklim bölgelerinde çölleşmenin önlenmesi konularında işbirliği ve çalışmalar sürdürülmektedir.

Birleşmiş Milletler Çevre Programı ile Birleşmiş milletler sınai Kalkınma Örgütü çevre konusunda 1973 yılında işbirliğine başlamışlar, çevre konusunda ortaklaşa geliştirme ve inceleme programları uygulamışlardır.

¹⁷⁴ - Akın İLKİN, Erdoğan ALKİN, a.g.e., s.13.

UNIDO, çevre ile ilgili çalışmalara katkıda bulunmak, çeşitli ülkelerde mevcut çevre sorunlarının saptanması için finansal kaynak sağlamak amacıyla teknik yardım programları oluşturmakta ve bu amaçla gelişmiş ülkelerin programa katkısı için girişimde bulunmaktadır.

Örgüt, FAO, UNESCO, UNEP, HABİTAT gibi örgütlerle birlikte çevreye yönelik ekolojik bölgeleri ve diğer konuları ilgilendiren çalışmalarda işbirliği yapmaktadır.

B- Uluslararası Ekonomik Kalkınma Teşkilatı(OECD)

Merkezi Paris’ te bulunan bu kuruluş çevre sorunlarıyla mücadelede, diğer uluslararası kuruluşlarla sıkı işbirliği yaparak proje bazında çalışmalar yürütmektedir.¹⁷⁵

OECD bünyesinde kurduğu çevre komisyonu ile otuzbeş yıldır çevre ile ilgili çalışmalarını sürdürmektedir. Örgüt üye devletlerin çevre sorunlarına ve çözüm yollarına ilişkin konularda bilgi sahibi olmalarına ve kendi politikalarını geliştirmelerine yardımcı olmakta ve çeşitli ülkelerin politikaları arasında eşgüdüm sağlamaya çalışmaktadır.¹⁷⁶

OECD’ de kurulan Çevre Komitesi, Ekonomik Uzmanlar Grubu, Tarım ve Çevre Grubu, Hava Yönetimi Grubu, Çevrenin Denetimi Grubu, Atıkların Yönetimi Grubu, Kimyasal Maddeler Grubu gibi çalışma gruplarıyla faaliyetlerini yürütmektedir.

OECD özellikle sınır ötesi kirlenme, doğal kaynakların yönetimi, kimyasallar tehlikeli ve zararlı atıklar konularında çalışmalarını yürütmekte ve bu alanda önemli bir kaynak oluşturmaktadır.

C- Kuzey Atlantik Teşkilatı(NATO)

1969 yılında NATO içinde “Modern Toplamların Sorunları Komitesi” oluşturulmuştur. Bu teşkilatın amacı, çevre sorunları ile ilgili teknik ve bilimsel bulguların üye ülkeler arasında tartışılmasıdır.¹⁷⁷

Teşkilat, hava kirlenmesi, sahil sularının kirliliği, karayolu güvenliği, doğal afetler yardımı, bölge planlaması konularında çeşitli ülkelerde incelemeler yapmakta, pilot projeler üretmektedir. NATO. çerçevesinde projeler arasında, ABD.

¹⁷⁵ - Aydın BAŞTAN, “AT ve Türkiye’ nin Çevre Sorunları ve Çözüm Önerileri”, DPT, Ankara, Ekim-1983, s.21.

¹⁷⁶ - Ruşen KELEŞ; “Kentleşme Politikası”, İmge Kitabevi, Ankara, 1990, s.431.

¹⁷⁷ - Turgut KILIÇER, “Türkiye’ de ve Diğer Ülkelerde Çevre Sorunları”, Teknik Yay. No:41, Ankara, 1984, s.3.

tarafından hazırlanan güneş ve jeotermik enerji depolaması projeleri, Almanya' nın hazırladığı zehirleyici maddeleri projeleri, Kanada' nın hazırladığı Atlantik Okyanusu üzerinde seyreden jet uçaklarının hava kirliliği tesisleri projeleri bulunmaktadır. Bu teşkilat, Türkiye dahil birçok ülkede pilot proje çalışması yapmıştır.

D- Dünya Bankası(WB)

Dünya Bankası, gelişmekte olan ülkelerin çevre sorunlarına(ulaşım, kent hizmetleri ve konut sorunları) ilgi duyan uluslararası finansman kuruluşlarının başında gelmektedir.

Çevre konusu, Dünya Bankasının gündemine 1987 yılında girmiştir. Banka, bölgesel ölçekte teknik yardım programları ile çevreyle ilgili projeleri ve yatırımları desteklemeye başlamıştır. Bunun yanı sıra, global düzeyde yaratılan ilk çevre fonu olan Global Çevre İmkânı' da, önemli bir donör olarak yer almaktadır. Söz konusu fon, biyolojik çeşitlilik, uluslararası sular, iklim değişikliği ve sera gazı emisyonunun azaltılması olarak belirlenen dört alandaki global sorunların çözümünde, gelişmekte olan ülkelere teknik yardım sağlamak ve yatırımlarına katkıda bulunmak amacındadır.

E- Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı(AGİK)

1975'te kabul edilen "Avrupa Nihai Senedi" ile temelleri atılmış olan Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı çerçevesinde, üye ülkelerin işbirliği yapacakları konulardan biri de çevre olmuştur. Kasım-1990' da imzalanan "Yeni Bir Avrupa İçin Paris Yasası", çevre sorunları konusunda sorumlu bir yaklaşım öngörmektedir. Yasa' da, çevre konusu çevre bölümünde ayrıntılı olmak üzere "Ekonomik İşbirliği" ve "Ekonomik Hürriyet ve Sorumluluk" bölümlerinde ele alınmaktadır.¹⁷⁸

F- Karadeniz Ekonomik İşbirliği Bölgesi(KEİB)

Karadeniz Ekonomik İşbirliği'nin kuruluşu hakkında 25 Haziran 1992' de imzalanan "Boğaziçi Deklarasyonu"nun 4. Maddesi, Karadeniz'in çevre problemlerine dikkat çekerek, çevresel faaliyetlerin ekonomik kalkınma açısından taşıdığı önemi vurgulayan genel nitelikte ifadeleri içermektedir. 13. Maddesinde' de imzacı ülkelerin işbirliği yapacakları konuları sıralamakta olup, bu konular arasında Karadeniz' in ve bu denizin biyo-produktif potansiyelinin geliştirilmesi, korunması ve kullanılması için imzacı ülkelerin ortak projeler geliştirmesini teşvik etmektedir.¹⁷⁹

¹⁷⁸ - "Yeni Bir Avrupa İçin Paris Şartı", TBMM AGİK PARLAMENTERLER ASAMBLESİ, Ankara, 1990, s.32.

¹⁷⁹ - "2. Çevre Şurası Çalışma Belgesi", ÇEVRE BAKANLIĞI, s.12.

Nisan-1992' de imzalanan Karadeniz' in Kirliliğe Karşı Korunması Sözleşmesi ve eki protokolleri çerçevesinde Karadeniz' de çevrenin durumunun belirlenmesi, çevre yönetimi için etkili, denenmiş ve bölgede uygulanabilir bir yönetim geliştirilmesi, teknik ve kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi, modern teknolojik imkanların Karadeniz ülkelerinin hizmetine sunulabilmesi, bir acil yatırımlar portföyü hazırlanması ve bölge dışındaki mali kaynakların bölgeye kanalize edilmesi ele alınmaktadır.

Karadeniz' de bölgesel bir çevre projesi başlatılması için öncülük yapmış Global Çevre İmkânı(GEF)'na bir proje önerisinde bulunulmuştur. GEF icra komitesi olarak bilinen Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, Birleşmiş Milletler Çevre Programı temsilcileri ile kıyı ülkeleri projeyi hazırlamışlardır. Proje Karadeniz' de daha sağlıklı bir çevreye ve doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımına giden yolda bir görev üstlenmiştir.

Kasım-1993'te kurulan Karadeniz Ekonomik İşbirliği Parlamenterler Asamblesi(KEİPA) bünyesinde kurulan Ekonomi, ticaret, Teknoloji ve Çevre Komitesi, parlamentolar ve parlamenterler düzeyinde yapılacak çalışmaları yönlendirmektedir.

G- Uluslararası Kuruluşların Ortak Çabaları

Avrupa Birliği, NATO, OECD, Birleşmiş Milletler Avrupa Konseyi, Birleşmiş Milletler Çevre Programı gibi uluslararası kuruluşlar, ulusal, uluslararası ve bölgesel düzeyde çevre sorunlarının saptanması, önlenmesi ve giderilmesine yönelik her çeşit önlemlerin alınması, uygulanmaya geçilmesi, denetlenmesi ve izlenmesi konularında amaç birliği içinde çalışmaktadırlar. Stockholm Konferansı, Paris anlaşması, Barselona Konvansiyonu, Akdeniz Eylem Planı gibi girişimler, bu kuruluşların işbirliği sayesinde gerçekleştirilmiştir.¹⁸⁰

Uluslararası kuruluşların çabaları ve araştırmaları , ulusal kuruluşların çabalarına da destek vermektedir. Uluslararası kuruluşlar ile ulusal kuruluşların belirlenen çevresel amaçlar doğrultusundaki ortak çalışmaları yöntem, teknoloji, istihdam finansman, denetleme ve yasal düzenlemelerin geliştirilmesine yönelik olmaktadır.

Uluslararası kuruluşların amaçları, Stockholm Konferansı çerçevesinde belirlenmiş olup, bütün bu kuruluşların aynı amaca yönelik çalışmalar yapmakta olduğu görülmektedir. Bu çalışmalar; Çevresel sorunların çözülmesinde bilimsel, teknik, mali, yasal ve koordinasyon önlem ve planları birleştirerek harekete geçirmek, çevre konusunu bölge planlamasına dahil etmek, hava, su, toprak, yeraltı ve yerüstü su kaynakları, deniz kirliliği ve gürültüye karşı uluslararası alanda mücadele vermek, çevre sorunlarına yönelik araştırmaların derinleştirilerek yaygınlaştırılması ve sonuçlarının derhal uygulamaya konulmasına gayret etmek,

¹⁸⁰ -Akın İLKİN, Erdoğan ALKİN, a.g.e., s.13-15.

çevre sorunlarıyla ilgili konularda yoğun propaganda ve eğitim planının hazırlanıp uygulanmasına çalışmaktadır.

Bunun içinde, bilgi merkezlerinin kurulmasına, ilgililerin ve halkın eğitime yönelik teşebbüslerin arttırılmasına, bütün eğitim dallarında doğanın korunması ve tanıtılması ile ilgili derslerin konmasına, gençlerin ve yetişkinlerin çevre sorunlarına katkısı ve ilgisini arttırıcı çalışmaların yapılmasına çaba harcanmaktadır.

Gelişmiş ülkelerin kalkınma, teknolojik gelişme ve sanayileşmelerini doğanın ileri derecede istismarı pahasına gerçekleştirmeleri sonucunda , çevre sorunlarıyla karşılaştıkları açıktır. Gelişmiş ülkeler bu problemlerin araştırılması, planlanması ve denetlenmesi için izlemeleri gerekli yolları ve önlemleri belirlemek amacıyla çeşitli uluslararası konferanslar düzenlenmektedir. Bu konferanslarda alınan kararları izleyerek çevre sorunları için mücadele için örgütler kurulmuş, ulusal ve uluslararası planda kurulan bu örgütler birbirleri ile ilişkilerini yoğunlaştırmışlardır. Çevre sorunlarıyla mücadele için ulusal ve uluslararası örgütlenmenin gerekliliği, bu sorunların sosyal, ekonomik ve siyasi boyutlarından kaynaklanmaktadır.

Günümüzde çevresel programlarda işbirliğine gidilmekte, önemli bazı bölgesel projelerle ilgili anlaşmalar yapılmaktadır. Çevre yasası, çevre yönetimi, çevrenin geliştirilmesinde uygulanması gereken önlemler, bazı teknik yardımların durumu ve dağıtılması gibi hususları içeren bölgesel deniz programı uygulaması başarı ile gerçekleştirilmiştir.

1972 yılında Birleşmiş Milletler bünyesinde, dünyada gittikçe önem kazanan çevre sorunları konusunda koordinasyon sağlanması amacıyla oluşturulan Birleşmiş Milletler Çevre Programı, Akdeniz' i ilk çalışma alanı seçmiştir. 1975 yılında Akdeniz' de kıyısı olan ülkelerin çoğunun katıldığı Barselona Toplantısı yapılmış ve Akdeniz Eylem Planı kabul edilmiştir.

1976 yılında Akdeniz ülkelerinin isteği üzerine UNEP Yürütme Komitesi üç yasa metni sunmuştur. Bu yasa metinleri, su kaynaklarının yönetimi, yerleşim yerleri, turizm ve toprağın korunması ile ilgili bulunmaktadır.

Batı ülkeleri, çevre sorunlarını çözmeye yönelik iktisadi politikalarla doğayı bozmadan sanayileşme hareketine devam edebilmeleri için bakanlıklar düzeyinde çevreye ağırlık vermişlerdir.

Hollanda, Belçika ve Avusturya' da Sağlık bakanlığı, çevre işlerinden de sorumludur. Kanada' da Balıkçılık ve Orman Bakanlığı, Almanya' da İçişleri Bakanlığı, İsveç' te Tarım Bakanlığı, bu konulardan sorumlu örgütlerdir. Fransa' da çevre sorunları ile ilgili bir bakanlık, ABD.' de "Environmental Protection Agency" adlı bir örgüt bulunmaktadır. Söz konusu merkezi kuruluşlar, bazı yetkilerini kendi denetimleri altında mahalli idarelere bırakmaktadır.

5- Çevre İle İlgili Uluslararası Konferanslar ve Sözleşmeler

A- Çevre İle İlgili Uluslararası Konferanslar

a- Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı:

Çevre sorunları ile ilgili ilk uluslararası çalışma 1968 yılında Roma Kulübü'nün hazırladığı “Ekonomik Büyümenin Sınırları” adlı rapordur. 1972 yılı Haziran ayında Stockholm’de toplanan Birleşmiş Milletler Örgütü’nün düzenlediği Dünya Çevre Sorunları Konferansı’dır. Çevre sorunlarının çözümü için ülkeleri harekete geçirici “Ortak Çevre Bilinci” oluşturmaya yönelik uluslararası düzeydeki ilk önemli toplantıdır.

“Tek Bir Dünya” sloganı altında toplanan konferansın esas amacı,¹⁸¹ Siyasi ve coğrafi sınır tanımayan kirlenmenin önlenmesinde, ülkelerin ortak karar alma ve uygulama mekanizmaları geliştirebilmelerini sağlamaktır.

Farklı bloklardan 100’den fazla ülkenin katıldığı konferansta bir deklarasyon yayınlanmıştır. Deklarasyon 26 maddeden oluşmaktadır.¹⁸²

Deklarasyonda, her insanın çevreyi korumakla sorumlu olduğu, doğal kaynakların korunması gerekliliği, ekonomik kalkınmada doğanın korunmasının sağlanması, çevre sorunlarının önlenmesinde devletlerarası işbirliği, hayat standardını iyileştirmek için ekonomik ve sosyal kalkınma koşulu, teknolojik ve finansal yardım yapılması, çevre yönetiminde ekolojik faktörler yanında ekonomik faktörlerinde dikkate alınması, gelişmekte olan ülkelere çevreyi korumak ve iyileştirmek amacıyla kaynak sağlanması, kaynakların daha rasyonel kullanımının gerçekleştirilmesi, Planlı ketleşme, nüfus artış hızının ve bölgesel yığılmaların kontrol altına alınması, ulusal kurumların çevre kaynaklarını çevreyi iyileştirmek için planlaması ve yönetmesi, çevre eğitiminin gerekliliği, Ulusal ve uluslararası çevre sorunlarının sebepleri ve sonuçları konusunda bilimsel araştırmaların ve gelişmelerin teşvik edilmesi, devletlerin çevre sorunları konusunda birbirine karşı sorumlulukları, uluslararası kurumlarca belirlenen çevre standartlarının her ülke tarafından dikkate alınması, çevrenin korunmasında ve iyileştirilmesinde uluslararası kuruluşların koordinasyonunun sağlanması, nükleer silah ve maddelerin yasaklanması v.d. yer almaktadır.

Bu konferansın ardından, daha önce gönüllü kuruluşlarca sürdürülen kamuoyunun çevre konusunda bilinçlenmesi açısından bir zemin oluşturan çalışmaların güçlenmesinin ötesinde, Birleşmiş Milletler Çevre Programı kurulmuştur.

NATO, OECD, Avrupa Konseyi, Avrupa Belediyeler Konseyi, Avrupa Mahalli İdareler Birliği, gibi kuruluşlar ve kurumlarda çevre ile ilgili konularda karar

¹⁸¹ - “insan ve Çevre”, TİSK, s.48.

¹⁸² - Ayrıntılı bilgi için bkz: “Birleşmiş Milletler İnsan ve Çevre konferansı: Stockholm Deklarasyonu”, Yeni Türkiye Yay., S.5, Ankara, Temmuz, Ağustos-1995, s.188-190.

alınmaya başlanmış, öneriler getirilmiş ve bu konudaki çalışmalar yoğunluk kazanmıştır. 1986 yılında Sovyetler Birliği'nin Çernobil Nükleer Santrali'nde meydana gelen kaza dünya kamuoyuna çevre sorunlarının sınır aşırı etkisini gösteren ve ortak çabaların önemini kanıtlayan sarsıcı bir örnek olmuştur.

Stockholm Konferansı'nın ardından uluslararası düzeyde iki büyük gelişme olmuştur. Bunlardan birincisi 1987 yılında yayınlanan Birleşmiş Milletler Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu Raporu (Ortak Geleceğimiz), diğeri de 1992 yılında Brezilya' da toplanan Rio Zirvesi'dir.

b- Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu: Ortak Geleceğimiz Raporu

Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu ilk olarak Ekim-1984'te toplanmış ve hazırlanan rapor Nisan-1987' de yayınlanmıştır.¹⁸³

Bu raporda, çevreye zarar vermeksizin kalkınmayı sağlayabilmenin ancak "Sürekli ve Dengeli Kalkınma" ilkesinin benimsenmesiyle mümkün olabileceği vurgulanmıştır. Çevresel kaynak kullanımının gelecek kuşakların kendi ihtiyaçlarını karşılayabilme olanaklarını ellerinden almaksızın, bugünün ihtiyaçlarına yöneltilmesi gerektiği belirtilmiştir. Çevre ve ekonomik kalkınmanın entegrasyonunu sağlamak üzere, bölgesel ve global toplantılar düzenlenmesi önerilmiştir. Teknoloji gelişmenin yönlendirilmesi ve kurumsal değişimin bugün olduğu kadar, geleceğin gereksinimleri ile de tutarlı bir duruma getirilmesi için bir değişim süreci olarak tanımlanmıştır. Kalkınmayı durdurmadan, refahı azaltmadan çevresel kaynakları korumayı amaçlayan bu görüş ağırlıklı olarak kabul görmüş, bu doğrultuda uluslararası anlaşmalarla genel hedefler saptanırken, diğer yönde bölgesel ölçekte ülkeler kendi yerel koşullarından kaynaklanan sorunların çözümüne yönelik politika, plan ve program çalışmalarını başlatmışlardır.

c- Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı

aa- Rio Deklarasyonu

1989 yılında Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'na alınan karar gereğince 3-14 Haziran 1992 tarihleri arasında Rio de Janerio'da Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı düzenlenmiştir.

16 Haziran 1972 tarihinde Stockholm' de kabul edilen Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı Deklarasyonu onaylanarak yeni ve tarafsız global bir ortaklığın kurulabilmesi için devletlerin, toplumun anahtar sektörleri ve insanlar arasında yeni işbirliği düzeylerinin yaratılması amacıyla, bütün toplumların kendi

¹⁸³ - Ayrıntılı bilgi için bkz: "Ortak Geleceğimiz", DÜNYA ÇEVRE VE KALKINMA KOMİSYONU, TÇSV Yay., Ankara, 1987.

ilgi alanlarını dikkate alan global çevre ve kalkınma sistemini koruyan uluslararası anlaşmaları imzalamaları gerekliliği savunulmuştur.¹⁸⁴

Rio Konferansı'na 64 devlet başkanı, 46 hükümet başkanı ve 8 başkan yardımcısı katılmıştır. Konferansta İklim Değişikliği Sözleşmesi, Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, Rio Deklarasyonu, Ormanların Korunması Prensipleri ve Gündem 21 ele alınmıştır. Rio deklarasyonu 27 maddeden oluşmaktadır.¹⁸⁵

Deklarasyonda insanların doğa ile uyumlu yaşamasının sağlanması, kalkınmanın şimdiki ve gelecek nesillerin çevre ihtiyacına zarar vermemesi, sınır ötesi çevre tahribatının minimize edilmesi, çevre konusunda uluslararası hukuk kurallarının geliştirilmesi, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması, eko-sistemin korunması için işbirliği yapılması, sürdürülebilir nitelikte olmayan üretim modellerinin azaltılması ve ortadan kaldırılması, kirleten öder ilkesinin gerçekleştirilmesi gibi ilkeler yer almaktadır.

bb- Gündem 21

Gündem 21, Haziran-1992' de Rio de Jenerio' da düzenlenen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda kabul edilen çevre ve ekonomiyi etkileyen tüm alanlarda hükümetlerin, kalkınma örgütlerinin, Birleşmiş Milletler kuruluşlarının ve bağımsız sektörlerin yapması gereken faaliyetleri tanımlayan bir eylem planıdır. Gündem 21, kalkınma ve çevre işbirliği konusunda küresel bir fikir beraberliğini ve en yüksek seviyedeki politik anlaşmaları aksettirmektedir. Eylem planı, hem günümüzün baskı yaratan sorunlarını, hem de gelecek yüzyıla hazırlanmanın gerektirdiği ihtiyaçları ele almaktadır.¹⁸⁶

Gündem 21 çerçevesinde çevre konusunda uluslararası işbirliği, yoksullarla mücadele, tüketim alışkanlıklarını değiştirme, nüfus ve sürdürülebilirlik, insan sağlığını koruma ve geliştirme, sürdürülebilir insan yerleşimi v.b. konulara yer verilirken, çevre kaynaklarının korunması ile ilgili atmosferin korunması, sürdürülebilir arazi yönetimi, ormansızlaşma ile mücadele, çölleşme ve kuraklıkla mücadele, dağların sürdürülebilir yönetimi, sürdürülebilir tarım ve kırsal kalkınma, biyolojik çeşitliliğin korunması, biyoteknoloji yönetimi, okyanusların korunması ve yönetimi, tatlı suların korunması ve yönetimi, zehirli kimyasalların güvenli kullanılması, zararlı atıkların yönetimi, çöp, katı atık ve kanalizasyon yönetimi, radyoaktif atıkların yönetimi gibi konulara, çevre konusunda önemli grupların (Yerel yönetimler, işçiler ve sendikalar, bilim adamları ve teknokratlar gibi) rolünün güçlendirilmesi ele alınmıştır.

¹⁸⁴ - "Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı: Rio Deklarasyonu" Yeni Türkiye Yay., S.5, Ankara, Temmuz, Ağustos-1995, s.191.

¹⁸⁵ - Ayrıntılı bilgi için bkz: Michael KEATING, "Yeryüzünde Değişimin Gündemi: Gündem 21 ve Diğer Rio Anlaşmalarının Popüler Metinleri", UNEP Türkiye Komitesi Yay., Ankara, 1995, s.14-16.

¹⁸⁶ - Y.a.g.e., s.17.

Gündem 21 ile ülkelerin 2000 yılına kadar çevresel altyapılarını tamamlamaları öngörülmele birlikte, temel hedefleri 21. yüzyıla kadar uzanmaktadır. Gündem 21, kalkınmakta olan ülkelere önemli miktarda yeni finansman kaynakları gerekmektedir. Bu ülkeler, bu desteğe küresel çevre sorunları ile uğraşmanın maliyetini karşılama ve sürdürülebilir kalkınmayı hızlandırma amacı ile ihtiyaç duymaktadır. Gündem 21’deki hususları yerine getirebilmek için uluslararası kuruluşların da finansman kaynaklarına ihtiyacı vardır.

Bu gündem, sürdürülebilir kalkınmanın esas olarak hükümetlerin sorumluluğunda olduğunun farkındadır. Bu da ulusal strateji, plan ve politikalar gerektirmektedir. Ülkelerin çabaları, Birleşmiş Milletler gibi uluslararası kuruluşların işbirliği ile bağlantılı olmalıdır. Geniş halk katılımı, gönüllü kuruluşların etkili varlıkları ve diğer gruplarda teşvik edilmelidir.

B- Çevre İle İlgili Uluslararası Sözleşmeler

1950’li yıllardan itibaren imzalanmış çok sayıda anlaşma ve konvansiyonlar bulunmaktadır. Bu nedenle, burada anlaşmaların önemli olanları açıklanacaktır.¹⁸⁷

a- Montreal Protokolü

22.03.1985 Viyana’da imzalanan “Viyana Sözleşmesi”, ile 16.09.1987 tarihinde Montreal’de imzalanan “Montreal Protokolü” nün amacı, kimyasal madde üretim ve tüketiminin azaltılarak, bilimsel gelişmelere, ekonomik ve teknik imkanlara bağlı olarak ortadan kaldırılmasını nihai hedef olarak benimsemek ve bu maddelerin dünya üzerindeki yayılmalarını adil bir şekilde kontrol etmektir. Montreal Protokolü ile bu maddelerin üretim ve tüketimlerine bir takım kısıtlamalar getirilmiştir. Ozon tabakasındaki incelmelerin çok büyük kısmının atmosferde bulunan klor ve brom bileşimlerine ait olduğu ve bunların kısa ve uzun vadeli zararları yapılan bilimsel çalışmalarla desteklenmesine karşın, bu maddelere ait alternatif ikame maddelerinin kullanılabilirliği üzerindeki değerlendirme çalışmaları henüz başlangıç düzeyindedir.

Montreal Protokolü, 1990 yılında Londra’da yapılan Toplantıda önemli ölçüde değiştirilerek, kontrol altına alınan maddelerin alternatifi bulunana kadar, bunların yerine kullanılabilecek ikame maddeleri, bir liste halinde düzenlenerek protokole eklenmiştir. Benzer ayarlama ve değişiklikler 1992 yılı Kopenhag toplantısında da yapılmış ve kontrol altındaki maddelere sınırlandırma oran ve zamanlamaları getirilmiştir.

¹⁸⁷ - F.Sezer SEVER, Sezai DEMİRAL, Alper GÜZEL, a.g.e., s.149- 150.: “Yeryüzü Zirvesinde Değişimin Gündemi...”, UNEP, s.127-136.

b- Basel Protokolü

Tehlikeli atıkların sınırlar ötesi taşınımının ve bertarafının kontrolüne ilişkin Basel Sözleşmesi, Mart-1989 yılında imzalanmıştır.

Sözleşmenin amacı, Tehlikeli atıkların miktarının minimuma indirilmesi, ortaya çıkan tehlikeli atıkların çevreye zarar vermeyecek şekilde yönetilmesi ve imha edilmesi, atıkların sınırlar ötesi taşınımının da insan sağlığı ve çevre açısından en uygun yöntemlerle imha edilmesi, atıkların yok edilmesi konusunda uluslararası işbirliğine gidilmesi olarak özetlenebilir.

c- Londra Klavuzu

Birleşmiş Milletler Çevre Programı(UNEP), yönetim konseyi tarafından 1987 tarihinde “Kimyasal Maddelerin Uluslararası Ticaretine İlişkin Bilgi Teatisi”, konusunda Londra Kavuzu kabul edilmiştir. Bu Klavuz, uluslararası ticarete kimyasallar hakkında bilgi teatisi mekanizması yoluyla kimyasal maddelerin kullanımına ilişkin emniyetin artırılması için hükümetlere yardımcı olmaktadır. Ekonomik gelişme sonucu ortaya çıkan ve insan sağlığı ile çevre kirliliği açısından önemli olan, özellikle tarımda kullanılan tehlikeli ve potansiyel zararlı maddelerin kontrol altına alınması ve tedbirli kullanımının sağlanması amacıyla uluslararası düzeyde yapılan çalışmaları bütünleştirmekte, uluslararası program ile koordineli olarak planlamakta ve yürütmektedir.

d- Ormanların Korunması Prensipleri Protokolü

1992 yılında Birleşmiş Milletler Rio zirvesinde ormanların ekolojik dengesinin korunmasıyla ilgili birtakım prensipler belirlemiş, anlaşma imzalanmıştır.

Ormancılık ilkeleri ile dünyanın yeşillendirilmesi, ormanların sürdürülebilir kalkınma ilkeleriyle uyumlu üretim ve tüketim yöntemlerinin gerçekleştirilmesi, ormanlar, mevcut ve gelecek nesillerin sosyal, ekonomik, ekolojik, kültürel ve psikolojik ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde kullanılması, kalkınmakta olan ülkelere ormanlarını koruyabilmeleri için, bir kısmı özel sektörden olmak üzere uluslararası finansman desteği sağlanmalı, ülkelerin çevreye zarar vermeyen ilkelere dayalı sürdürülebilir orman planlaması yoluna gitmesi, ulusal orman politikaları hazırlanması ve uygulanması, ormanlara zarar vermeyen asit yağmurları gibi kirleticilerin kontrol altına alınması v.d. hedeflemektedir.

e- İklim Değişikliği Üzerine Birleşmiş Milletler Çerçeve Anlaşması

Birleşmiş Milletler Rio Konferansı’nda ele alınan konulardan biri İklim Değişikliği Sözleşmesi’ dir.

İklim Değişikliği Anlaşması, atmosferde sera etkisi yaratan gazları, küresel iklim sistemini tehlikeye sokmayacak tedbirleri içermektedir. Bu anlaşma, gelişmiş ülkelerin iklim değişikliği ile ilgili konularda gelişme yolundaki ülkelere yardım etmeleri gibi konuları da kapsamaktadır.

Anlaşma uyarınca belli bir grup, iklim değişikliği sorunlarıyla uğraşan ve sera etkisine yol açan gazların kontrolünü sağlamaya çalışan uluslara destek olmak için fon ve teknoloji transferine yardım edecektir. Bu grubun içinde BM. Kalkınma Programı Küresel Çevre Fonu, Birleşmiş Milletler Çevre Programı ve Dünya Bankası bulunmaktadır.

f- Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi

Birleşmiş Milletler Rio Konferansında ele alınan konulardan bir diğeri Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi' dir.

Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, günümüzde biyolojik çeşitliliğin kaybolması ya da belirgin düzeyde azalma tehdidi altında olmasından dolayı, böyle bir tehdidi en aza indirmek için yapılmıştır. Sözleşme, biyolojik çeşitliliğin korunmasının insanlığın ortak sorunu olduğuna değinerek, biyolojik çeşitliliğin korunması için temel koşulun, ekosistemler ve doğal ortamların yerine korunması ve türlerin yaşayabilir popülasyonlarının kendi doğal çevreleri içinde bakımı ve iyileştirilmesi olduğunu belirtmektedir. Biyolojik çeşitliliği korumak için, önemli yatırımlar gerektiğini ve bunun bütün devletlerin sorumluluğunda olduğunu belirtmiştir. Ayrıca çeşitliliğin korunması ve öğelerinin sürdürülebilir kullanımı için bitki ve hayvan türleri ile bunların yaşama ortamlarının korunmasını sağlamaktadır.

Anlaşmaya imza koyan kalkınmış ülkeler, kalkınmakta olan ülkelere yeni mali yardımlar yaparak, onların anlaşma maddelerini uygulamalarına katkıda bulunacaktır. İlk finansman yardımı, çevre ve kalkınma konularında çalışan üç B.M. kuruluşu tarafından yapılacaktır.

g- Cites

“Nesli Tükenmekte Olan Yabani Bitki ve Hayvan Türlerinin Ticaretinin Düzenlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme”(CİTES), 1973 yılında ABD.'nin Washington Kentinde imzaya açılmış olup o günden bu yana yüzü aşkın ülke sözleşmeye taraf olmuşlardır.

Bu sözleşme ile yabani hayvan ve bitkilerin yeryüzünde doğal sistemlerinin yeri doldurulamaz bir parçası olduğu ve gerek mevcut gerekse gelecek kuşaklar için korunmasının gerekli olduğu kabul edilmektedir.

Bazı yabani hayvan ve bitki türlerinin, uluslararası ticaretinin yol açtığı aşırı kullanımına karşı korunması için uluslararası işbirliğinin gerektiği, bunun için uygun önlemlerin alınması önemi vurgulanmaktadır.

İkinci Bölüm

AB'DE VE TÜRKİYE'DE EKONOMİK AÇIDAN ÇEVRE POLİTİKALARI

I- AB'DE EKONOMİK AÇIDAN ÇEVRE POLİTİKALARI

1- AB' de Ekonomik Açidan Çevre Politikalarının Kapsamı ve Gelişimi

A- AB' nin Çevre İle İlgilenme Sebepleri

Kurucu anlaşmalarda çevre sorunlarının genelde üye devletlerin yetki alanında bırakılmasına rağmen, Avrupa Topluluğu'nun işlemesi, uygulamada, çevre korunması konusunda da ortak bir yaklaşımın benimsenmesi gereğini hissettirmiştir.¹

Bu sebeplerin biri “teknik” nitelikli olup, her üç toplulukta da temel ilke kabul edilen serbest rekabetin gerçekleştirilmesiyle ilgilidir. Nitekim, üye devletlerde farklı çevre politikaları uygulanması, özellikle farklı çevre koruma özelliklerinin benimsenmesi, maliyetin mevcut üye ülkelerde değişik olması sonucunu doğurmaktadır. Yine, kimi üye devletlerdeki kalite standartları bazı ürünlerin bu devletler ülkesine girebilmesine engel olmaktadır. Ayrıca, üye devletlerin bazılarında hava ve su kirliliğini önlemek amacıyla gerekli görülen yatırımlar, ürünlerin maliyetini arttırmaktadır. Oysa, bu ve benzeri öteki sebeplerle, üye devletler arasındaki serbest rekabetin tam olarak sağlanması durumuyla karşı karşıya kalınmıştır.

Avrupa Birliği'nin çevre sorunlarına el atması gereğini hissettiren ikinci sebep, Topluluk üyesi devletlerde erişilmiş bulunan yaşam kalitesinin daha da yükseltilebilmesi için doğal yaşam koşullarının sağlıklı bir biçimde işlenmesinin gerekli görülmüş olmasıdır.

Üçüncü sebep, tamamen politik bir sebeptir. Aynı ekonomik düzenin üyesi bulunan devletlerde çevre politikalarındaki farklılıklar yüzünden, yaşam koşullarının farklı şekillerde ve düzeylerde gerçekleşmesi üye devletlerce, politik

¹ - “Avrupa Topluluğu'nda ve Türkiye'de Çevre Mevzuatı”, TÇSV Yay., Ankara, Ağustos-1989, s.18-19.

bakımdan da arzu edilmeyen bir durum olarak değerlendirilmiştir. Son olarak dördüncü çok temel bir sebep, çevre kirlenmesinin siyasal sınırları dinlememesi olayıdır. Bir ülkeden ötekine, kirlilik yayılması ve komşu devletlerin birbirine bağımlılığı, Avrupa Topluluğu üyesi devletleri, ellerindeki imkanları bu konuda da ortak bir şekilde kullanmaya itmiştir.

B- AB Çevre Politikasının Şekillenmesi ve Amacı

Avrupa Topluluklarını kuran Paris ve Roma Antlaşmaları'nda, imzaladıkları tarih itibarıyla çevre kirliliği, bugün olduğu gibi ciddi boyutta sorun teşkil etmediğinden, Antlaşmalarda çevre olgusundan söz edilmemiş, çevreye yönelik sorunların uluslararası düzeyde ele alınması ancak 1972 yılında düzenlenen Stockholm konferansı ile söz konusu olmuştur.

Çevrenin korunması amacıyla uluslararası düzeyde ortak² politikaların oluşturulmasına ilişkin kurumsal ve hukuki düzenlemelerin hazırlanmasına karar verilerek, Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP) kurulmuştur.

NATO, UNESCO, Avrupa Konseyi gibi diğer uluslararası kuruluşlardan farklı olarak, Avrupa Toplulukları gerek ortak politikanın belirlenmesinde ve gerekse uygulanmasında "Supranasyonal" niteliğinin sonucu olarak, diğer bir ifadeyle kurumsal yapı gereği etkin bir rol oynayabilmiş ve hazırlanan Dört Çevre Eylem Programıyla çevre korumasına yönelik tedbirler almıştır.

Avrupa Topluluğu, 17 ve 28 Şubat 1986 tarihinde imzalanan ve 1 Temmuz 1987 tarihinde yürürlüğe giren Tek Avrupa Senedi ile yeni bir boyut kazanırken, Senette çevre politikasıyla ilgili hükümlere yer verilerek, çevre politikası Topluluğunun ortak politikalarına ve AT çevre mevzuatı "aguis communautaire" adıyla bilinen AT müktesebatına dahil edilmiştir.³

Avrupa Birliği'nce bugüne kadar uygulamada tutulan büyüme modelinin çevreye yaklaşımı genelde olumsuz bir çerçevede kalmıştır. Emek gücünün yeterince kullanılmaması, buna karşılık doğal kaynakların aşırı bir şekilde tüketilmesi, Avrupa çevre koşullarının hızlı bir şekilde kötüleşmesi sonucunu doğurmuştur. Bu gelişmelerin bir sonucu olarak AB, üye ülkelerde temiz teknolojilerin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması, bunların teşvik edilmesi ve mikro/makro ekonomi politikaları çerçevesinde çevre maliyetinin pazara yansıtılması gibi bir dizi hedef belirlemiştir.

AB çevre politikasının amacı, aynı ortamda yaşayan nüfusun hayat koşullarını, yaşadıkları ortamı, hayat düzeyini ve kalitesini iyileştirmektir. Doğal ortamın korunmasının kaçınılmazlığının gerekliliği ile ekonomik gelişmenin

² - Gülün EGELİ, "Çevre Yönünden Gümrük Birliği ve Türkiye", TÇSV Yay No:112, Ankara, Kasım-1996, s.49-50.

³ - Pascal FORTAINE, "Europe in Ten Lessons", OFFICE FOR OFFICIAL PUBLICATIONS OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, Luxembourg, 1995, s.7.

uzlaştırılması konusunda ve mümkün olan en iyi hayat koşullarını insana sağlayabilecek ekonomik büyümeyi insanlığın hizmetine sunmaktır.

C-AB Çevre Politikasının İlkeleri

31 Ekim 1972' de Bonn'da yapılan toplantıda üye ülke bakanları, ortak çevre politikalarının genel ilkelerini aşağıdaki gibi kabul etmişlerdir.⁴

(1) En iyi çevre politikası, son derece kötü sonuçlarıyla mücadele etmektense, menşeinden itibaren kirlilik ve zararlarının doğmasına mani olmaktadır.

(2) Çevre politikası, sosyal ve ekonomik gelişme ile başbaşa uyum içinde gerçekleştirilmelidir.

(3) Çevre konusundaki karar ve planlarda, bütün teknik süreçlerinin mümkün olduğunca en etkin olanını seçip uygulamak gerekir.

(4) Ekolojik dengenin bozulmasına sebep olan, bütün doğal ortam ve doğal kaynakların kullanılmasında duyarlı olunmalıdır.

(5) Çevre kirliliğinin zararlarına ve çevre kirliliğine karşı çevrenin iyileştirilmesi ve en etkin korunması amacıyla AT içindeki teknolojik ve ilmi bilgi akımı araştırmalı ve araştırmaların başlangıçtan itibaren uygulanması sağlanmalıdır.

(6) İlke olarak çevresel zararların önlenmesi için yapılan harcamalar kirlenene ait olmalıdır. Bir ülkede, çevre sorunları ile ilgili girişilmiş işlemlerin başka bir ülkede çevre sorunu yaratmaması sağlanmalıdır.

(7) Üye ülkelerin ve ortak pazarın çevre politikalarında gelişme yolundaki ülkelerin çıkarları gözönünde bulundurulmalı, özellikle alınmış olan tedbirlerin bu ülkelerin ekonomik gelişmeleri üzerindeki etkileri incelenmelidir.

(8) Çevre konusunda çalışmalar yapan ve bu çerçevede yardım sağlayan uluslararası kuruluşlarda AB ve üye ülkeler etkinlik göstermelidir.

(9) Çevrenin korunmasının önemi hususunda kamuoyunun aydınlatılması ve bilinçlendirilmesi sağlanmalıdır.

(10) Kirliliğin türlerine uygun önleme yöntemleri geliştirilmeli ve üye ülkeler beraberce hareket etmelidirler.

⁴ - Aydın BAŞTAN, "AT ve Türkiye'de Çevre Sorunları ve Çözüm Yolları", DPT, Ankara, Ekim-1983, s.11-12.

(11) Üye ülkelerde birbirinden ayrı olarak proje tespit edilmesi ve gerçekleştirilmesi yönüne gidilmesi gereklidir.

(12) AB çevre politikası, mümkün olduğunca üye ülkelerin gelişmelerini engellemeksizin, ulusal politikaların uyumlaştırılmasının sağlanması ve en etkin şekilde koordinasyonun gerçekleştirilmesine yönelik olmalıdır.

D - AB’de Çevre İle İlgili Eylem Programları

Avrupa Topluluğu’nun çevre sorunlarına ilk el atma kararı devlet ve hükümet başkanlarının 20 Ekim 1972’deki bir toplantıda Topluluk organlarına yaptıkları bir “eylem programı” hazırlama çağrısı sonucu olmuştur. Bu çağrı üzerine komisyonun hazırladığı program, 22 Kasım 1973 tarihinde Konsey ve üye devletler temsilcileri tarafından kabul edilerek, Topluluğun bir bildirisi haline getirilmiştir. Daha sonra bu Birinci Eylem Programını 17 Mayıs 1977’de İkinci Eylem Programı izlemiş, Topluluğun Çevre Sorunlarına ilişkin Üçüncü Eylem Programı 1983 yılında kabul edilmiştir. Bunu da, 1987’deki Dördüncü Eylem Programı ve 1993’ teki Beşinci Eylem Programı izlemiştir.⁵

a- Birinci Eylem Programı

Birinci eylem programına göre, AB konseyi ve üye devlet hükümet temsilcilerinin Konsey bünyesinde kabul ettiği bu program, bazı durumlarda Topluluk düzeyinde yürütülürken diğer durumlarda üye devletlerce yürütülecektir. Komisyon, bu programın belirtilen süre içinde ve usulüne uygun olarak yürütülmesinden sorumlu olacaktır.

Eylem programının birinci bölümü, Topluluk çevre politikasının kuralları ve amaçları ile iki yıl içinde gerçekleştirilecek eylemin genel tanımına ayrılmış olup; Topluluk çevre politikasının amacı Topluluk halklarının yaşam şartlarını ve çevresini, yaşam standardını iyileştirmek olarak belirtilmektedir. Bu çerçevede kirlilik ve gürültü önlenmeli azaltılmalı ve mümkün olduğunca yok edilmelidir. Doğanın yada herhangi bir kaynağın ekolojik dengeye zarar verecek şekilde kullanılmasından kaçınılmalıdır. Özellikle çalışma ve yaşam şartları düzeltilerek ihtiyaçların niteliklerine uygun gelişme sağlanmalıdır. Şehir planlamasında ve toprağın kullanılmasında çevre görünümünün daha fazla dikkate alınması garanti edilmelidir. Topluluk dışı devletlerle, özellikle uluslararası örgütlerle birlikte çevre sorunlarında genel çözümler aranmalıdır.

Bu amaçlara yönelik AB politikasının kuralları da aşağıdaki şekilde belirtilmiştir.

⁵- “Avrupa Topluluğu’nda ve Türkiye’de Çevre Mevzuatı”, TÇSV, s.19-27. : Ayrıntılı bilgi için bkz: Emre GÖNEN, “Çevre Sorunları, Avrupa Toplulukları ve Türkiye Politikalarının Karşılaştırmalı İncelenmesi, İKV. Yay.,İstanbul, Ocak- 1990, s.8-28.

(1) Kirlilik ve gürültü yapıcı şeylerin etkileri önlemek yerine kaynağında engel olunmalıdır. Ayrıca izlenecek çevre politikası ekonomik, sosyal ve teknik ilerlemeyle uyumlu olmalıdır.

(2) Tüm teknik planlama ve karar verme eylemlerinde, çevre üzerindeki etkiler mümkün olduğunca erken aşamalarda göz önüne alınmalıdır.

(3) Doğanın ya da doğal kaynakların kullanılmasında ekolojik dengeye zarar vermekten kaçınılmalıdır.

(4) Topluluğun bilimsel ve teknolojik bilgi düzeyi kirlilik ve gürültü yapıcı şeylerle mücadele, çevrenin iyileştirilmesi ve korunmasına yönelik eylemler için geliştirilmelidir. Bu alandaki araştırmalar cesaretlendirilmelidir.

(5) Gürültü yapıcı şeylerin ortadan kaldırılması ve önlenmesinin maliyeti kural olarak kirletenler tarafından karşılanmalıdır. Uluslararası ticaret ve yatırımlarda, pek fazla zarar vermemesi şartıyla bunun bazı istisnaları olabilir. Ancak bunlar Topluluk düzeyinde belirlenmelidir.

(6) Stockholm'de toplanan B.M. Çevre Konferansı Bildirisi'ne uygun olarak, bir devletin başka bir devletin çevresini bozucu uygulamalardan kaçınması garanti edilmelidir.

(7) Topluluk ve üye devletlerin çevre politikalarında, gelişmekte olan ülkelerin çıkarları dikkate alınmalıdır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin ekonomik temasları üzerinde bu politikanın yaratacağı etkiler dikkatle gözden geçirilmelidir.

(8) Uzun dönemli Avrupa Çevre Politikası kavramı içinde, genel nitelikteki araştırma ve geliştirme çabaları desteklenmelidir.

Paris'te toplanan hükümet veya devlet başkanları bildirisinin ruhuna uygun olarak, Topluluk ve üye devletler, çevre ile ilgili uluslararası örgütlerle işbirliği yapmalıdır. Stockholm Konferansı'nın sonuçlarına uygun olarak, sorunları çözmede en uygun yol olan bölgesel işbirliği artırılmalıdır.

(9) Çevrenin korunması Topluluk düzeyinde bir sorundur ve üye devletler sorunun önemini farkındadır. Topluluğa girmek için bu anlayışa sahip olunmalı ve gelecek nesillere karşı olan sorumluluk üstlenilmelidir.

(10) Kirliliğin her kategorisinde, korunacak çevrenin ve kirliliğin özelliğine uygun olarak, eylem düzeyini (yerel, bölgesel, ulusal, Topluluk ve uluslararası) belirlemek gereklidir.

(11) Ülkelerin çevre politikası ayrı olarak planlanmalı ve uygulanmalıdır. Bu konudaki ulusal programlar koordine edilmeli ve Topluluk içinde uyumlaştırılmalıdır.

Topluluk çevre politikasının amacı, ulusal politikaların mümkün olduğunca uyumlaştırılması ve koordine edilmesidir.

Yukarıda belirtilen amaçlar ve kurallar doğrultusunda Topluluk çevresi Birinci Eylem Programı üç eylem kategorisini içermektedir. Kirlilik ve gürültü yapıcı şeyleri önlemek ve azaltmak; yaşam şartlarını ve çevreyi iyileştirmek; çevreyle ilgili uluslararası örgütlere uygulanabilen ölçüde işbirliğini sağlamaktır.

Kirlilik ve gürültü yapıcı şeyleri azaltma eylemi ile ilgili olarak çevreyi korumak amacıyla alınacak belirli önlemler bazı çalışmalarla desteklenmelidir. Kirlilikle mücadele sorunlarının araştırılması sonucu, bilgi, ölçü ve analiz metodları ve ekonomik deneyim gibi boşluklar olduğu ortaya çıkmıştır.

Ayrıca kirleticilerin ölçülmesi, analizi ve örneklenmesi için gerekli yöntem ve tekniklerinin uyumlaştırılması ya da standardizasyonun sağlanmasına ilişkin Topluluk düzeyinde eylemler gerçekleştirilmelidir. Bütün bu önlemler ortak bir araştırma programının yürütülmesiyle ve çevrenin korunmasına ilişkin bilgileri yayacak ve geliştirecek, kirliliğin insan sağlığı ve doğal çevre üzerindeki etkisini, kirlilikle mücadelede kullanılan teknik ve teknolojileri belirleyecek "Avrupa Dökümantasyon Sistemi"nin kurulması planıyla desteklenecektir.

Topluluk çevre programı, sadece fiziksel çevrenin korunmasıyla sınırlı değildir. Yaşam standardının geliştirilmesine de katkıda bulunulmalıdır. Tüm sektörler çevrenin gelişmesini de dikkate almalıdır. Özellikle, doğal çevre korunmalı, artan tüketim sonucu temiz su miktarının azalmasının önlenmesi, çevre ile ilgili bölümlerin işbirliği yapması ve çalışma ve yaşam koşullarının geliştirilmesi için bir Avrupa Vakfı'nın kurulması, tüm halkın çevre sorunlarından haberdar olmasını sağlayacak önlemler üzerinde durulmalıdır.

Sonuçta, uluslararası örgütlerde Topluluğun ve üye devletlerin katıldığı eylemler desteklenmelidir. OECD, Avrupa Konseyi, BM örgütleri gibi birimlerle aktif işbirliği sürdürmelidir.

Eylem programının ikinci bölümü, gelecek iki yıl içinde Topluluk düzeyinde alınacak eylemin ayrıntılı tanımını yapmaktadır. Bu çerçevede özellikle kirlilik ve gürültü konusunda standartların hazırlanması öngörülmektedir.

Yine çevre kirliliği üzerine özel eylemler gerçekleştirilmesi ve özellikle belirli ürünlere ilişkin bazı önlemlerin alınması, belirli endüstri sektörleri ve enerji üretimi için özel önlemlerin alınması, ortak çıkarları ilgilendiren belirli alanlara ilişkin özgün eylemlerin gerçekleştirilmesi düzenlenmektedir. Böylece, deniz kirliliği ile ilgili olarak, karanın dışında deniz kirliliğine sebep olan kaynaklarla mücadele ile karadan kaynaklanan deniz kirliliğinin azaltılması öncelikle ele alınmaktadır.

Bundan başka, kirliliğe karşı, Ren Nehri Vadisi'nin korunması ve sınır bölgelerindeki çevre koruma eylemi konuları incelenmektedir.

Atıklar ve çöplere ilişkin eyleme gelince, endüstriyel ve tüketici çöpleri yanında nükleer artıkların depolanması ve kullanılması konuları da ele alınmaktadır.

Çevre koruma için belirlenen sınırlamaların uygunlaştırılmasını garanti alan eylem, kirlilikle mücadele önlemlerinin ekonomik yönüne ilişkin eylem, çevrenin korunmasına ilişkin araştırma projeleri konusu ve çevre korumaya ilişkin bilgilerin yayılması, ele alınan öteki verileri oluşturmaktadır.

İkinci bölümün son başlığı çevreyi geliştirme eylemine ayrılmış olup, doğal çevrenin korunması, belirli doğal kaynakların tüketiminin sebep olduğu çevre sorunları ve kentlerin gelişmesi ve iyileştirilmesi, için bir Avrupa Fonu'nun kurulması ve çevre sorunları ve eğitiminden haberdar olmanın geliştirilmesi konuları ele alınmaktadır.

b- İkinci Eylem Programı

1977 - 1981 yıllarını düzenleyen ikinci eylem programına gelince, birinci eylem programına ve amaçlarına atıfta bulunarak, ikinci eylem programının başlıca beş alanı kapsadığı belirtilmektedir. Bu alanlar şunlardır:

- (1) Çevre politikasının amaçları ve kuralları
- (2) Kirlilik ve gürültünün azaltılması;
- (3) Çevre ve doğal kaynakların zararsız ve rasyonel kullanımı;
- (4) Çevrenin korunması için genel eylem;
- (5) Uluslararası düzeyde Topluluk eylemi

Topluluk çevre politikasının kuralları ve amaçları aynen birinci programda olduğu gibi tanımlanmaktadır. Kirlilik ve gürültünün azaltılmasına ilişkin olarak, bunların insan sağlığı üzerindeki etkileri konusunda birinci eylem programındaki çalışmaların sürdürülmesi öngörülmektedir. Temel ekolojik dengelerin korunmasının garanti edilmesi ve ekonomik ve sosyal ihtiyaçların karşılanması için tatlı su ve deniz suyunun temiz tutulmasına ve korunmasına öncelik verilmiştir.

Atmosfer kirliliği ile ilgili olarak Topluluk düzeyinde alınacak eylem konusunda 1973 programına göre Konsey'ce benimsenen kurallar vardır. Bunların uygulanmasına devam edilecektir. Bunlara ek olarak enerji ve çevre üzerine 3 Mart 1975'te kabul edilen Konsey kararı ve hava kirliliği hakkında Kosey'ce halihazırda benimsenmiş olan Yönerge ve kararlara yer verilmiştir.

Gürültüye karşı önlemler için, Komisyon ulusal uzmanlardan oluşan oluşan bir komite kuracaktır. Belirli endüstriyel sektörler ve enerji üretimine ilişkin özel eylemler ile belirli ürünlere ilişkin önlemlerde devam edecektir.

Kara, çevre ve doğal kaynakların zararsız ve rasyonel kullanımı konusu; ekolojik olarak planlanan sistemin gelişimi, kırsal bölgeler ve ormancılığa ilişkin önlemleri, kentsel ve kırsal bölgeleri, sahil ve dağ bölgelerini, flora ve faunanın korunmasını, atıklarla mücadelede doğal kaynakların korunması ve kullanımı konularını işlemektir.

Çevrenin korunması ve iyileştirilmesi için genel eylem planı ise, çevresel etki değerlendirmesi, ekonomik tedbirler, çevreyi korumaya ilişkin bilgilerin yaygınlaştırılması, çevre korumaya ilişkin araştırma projeleri ve çevre sorunları hakkında bilgi yayma ve eğitim konularını ele almaktadır.

Sonuçta, uluslararası düzeyde Topluluk eylemi konusu düzenlenmektedir. Bu programın amaçlarından birinin Topluluk dışı devletlerle, özellikle uluslararası örgütlerde, çevre sorunlarına ilişkin ortak çözümler aramak olduğu belirtildikten sonra, uluslararası örgütlere örnek olarak UNEP, BM - AEK, OECD, Avrupa Konseyi, WHO, UNESCO, FAO verilmektedir. Ayrıca, Komisyon üye olmayan belirli devletlerin yetkilileriyle teknik düzeydeki işbirliğini devam ettirecektir.

c - Üçüncü Eylem Programı

1982 - 1986 yıllarını düzenlemeyi amaçlayan üçüncü eylem programının giriş bölümünde, Topluluğunun çevre politikasının asıl amacının kirlilik ve gürültüyü denetim altına almak olduğu bildirildikten sonra, Akdeniz'in korunmasına özel bir önem verildiği belirtilmektedir.

Daha sonra, genel bir stratejinin geliştirilmesi, çeşitli çevrelerde kirliliğin ve gürültünün azaltılması ve önlenmesi, çevrenin ve doğal kaynakların korunması ve rasyonel yönetimi ile uluslararası düzeyde eylem konularını ele alan program daha öncelikli ilkelere benzerlik göstermektedir.

Dördüncü eylem programını meydana getiren ve 1987 - 1992 yıllarını düzenleyen programın, 1986'da imzalanan Avrupa Tek Senedi'nin büyük etkisi altında kaldığı gözlenmektedir. AET Antlaşması Avrupa Tek Senedi ile değiştirilirken, Topluluk düzeyinde iki yönlü bir çevre politikası izlenmesi öngörülmektedir. Birincisi, Antlaşma ayrı bir çevre politikası bölümünü içerecektir. İkincisi, çevre politikası Topluluk politikalarını oluşturan parçalardan biri olacaktır. Ayrıca çevre korunmasının tek pazara geçişte de önemli bir yer alacağı bildirilmektedir. Öte yandan, diğer Topluluk politikaları ile uyumlaşma çerçevesinde Komisyon, belli alanlarda bazı önlemler alınmasını öngörmektedir. Örneğin tarım alanında çevreye zarar vermeyecek şekilde faaliyetler ve toprağın korunması ön plana alınmaktadır. Endüstri alanında ise, sanayi tesislerinin

kurulmasında, atıkların değerlendirilmesinde çevre dikkate alınmalıdır. Komisyon, Topluluk endüstrisinin 1990' larda dünya pazarlarında rekabet edilmesinin, ürünlerinin çevresel standartlara erişmesine bağlı olduğu kanısındadır.

Rekabet politikası çerçevesinde çevre korunmasına bazı istisnalar tanınması ve çevrenin korunmasına yönelik devlet yardımına Komisyon tarafından izin verilmesi öngörülmektedir.

Enerji konusunda fosil kaynaklara dayalı enerji üretiminden, daha az kirliliğe yol açan diğer enerji kaynaklarına geçilmesi ve alınacak kaynaklarda ekonomik olduğu kadar çevresel düşüncelerin de gözönünde bulundurulması kabul edilmektedir.

Tek pazara geçişin tamamlanmasının çevre politikasına yapacağı temel etkinin üretim standartlarına ilişkin olacağı bildirilmektedir. Yine, taşımacılık alt yapısının çevreye daha az zarar verecek şekilde düzenlenmesi gerektiği vurgulanmaktadır.

d - Dördüncü Eylem Programı

Dördüncü eylem programında kirliliğin önlenmesine ve kontrolüne ilişkin olarak kabul edilen genel ilkeler çerçevesinde kirliliğe yaklaşım, o kirliliğin türüne bağlı olarak değişmektedir. Genelde kirlenme sorunu dört temel faktörle ilgilidir. (1) Kirleticisi, (2) Kirlenme kaynağı, (3) Kirliliğin taşınması, (4) Çevre yada hedef organizmadır. Bunların hepsine karşılık Topluluk düzeyinde, diğer politikalarla uyum içinde, farklı önlemler alınmalıdır. Böylece, kirlenmeye yönelik önlemlerde Komisyon, herhangi bir yaklaşımın diğerlerinin yerini tutacağı görüşünde değildir. Temel amacı üye Devletler tarafından girişilecek tek taraflı eylemler sonucu oluşacak ticaret aksaklıklarından kaçınmak olan Topluluk çevrenin korunması için teknik koşullar üzerinde durma eğiliminde olduğunu ilan etmektedir.

aa- Dördüncü Eylem Programının Özel Eylemler Öngördüğü Alanlara İlişkin Veriler

Dördüncü eylem programının özel eylemler öngördüğü alanlara ilişkin veriler şöyle özetlenebilir.

(1) Atmosfer Kirliliği

Topluluk, duman gibi hava kirliliğinin geleneksel sebepleriyle mücadelede ilerleme sağlamışsa da trafik ve asit yağmuru gibi sorunlar ortaya çıkmıştır.

Komisyon, AT' nda ve onun sınırları ötesinde hava kirliliğini azaltacak uzun vadeli genel bir strateji üzerinde çalışırken, bu konuda uluslararası işbirliğinin gerekli olduğunu da tekrarlamaktadır.

(2) İçme Suyu ve Deniz Suyu

Komisyon, 1., 2. ve 3. Eylem programlarına alınan Yönerge ve kararların geçerli olduğunu belirtirken, uzun dönemde erişilecek minimum standartları önerecek ve özellikle tarım ve endüstri sularının kullanımı için kalite standartları konusunu yeniden gözden geçirecektir.

(3) Kimyasal Maddeler

Bu konuda öncelik, yeni kimyasal maddeleri sınıflama, paketlenme ve etiketlenme işleminin uygulanmasına verilmiştir. Komisyon, geniş bir alanda kullanılan kimyasal maddeler konusunda maddeye yönelik bir yaklaşım izlemektedir. Bu arada tehlikeli kimyasal maddelere karşı son derece dikkatli olunmalı, ozon tabakasına zararlı olan kloroflorokarbon gazının kullanımı sınırlandırılmalıdır.

(4) Biyoteknoloji

Biyoteknoloji konusu, çevrenin korunması için bir potansiyele sahipken, yeterince bilinmeyen genetik mühendisliğinin gelişmesi ve tarımda kullanılması, kamuoyunda tedirginlik yaratmıştır. Komisyon, Biyoteknoloji Düzenleme Komitesi kurmuştur. Hiçbir üye devlet bu alanda henüz bir kural geliştirmede için Topluluk kendisi ve diğer ülkeler için uygun bir model geliştirme fırsatına sahiptir.

(5) Gürültü

Komisyon bu konuda üretime yönelik yaklaşımın ötesinde bir ilerleme sağlayamamıştır. Komisyonun genel yaklaşımı her konu için gürültü standartları belirlemek olacaktır.

(6) Nükleer Güvenlik

Şimdiye kadar radyoaktiviteden yüksek düzeyde bir korunma, AT Andlaşması'nda belirlenen yaklaşımla sağlanmıştır. Örneğin, kazalara karşı dikkatli olunması, tehlikeli radyoaktif maddelerin taşınması ve atıkların idaresi konularında olduğu gibi.

bb-Dördüncü Eylem Programının Çevresel Kaynakların Yönetimine İlişkin Kısım

Dördüncü eylem programının çevresel kaynakların yönetimine ilişkin kısmı ise şu konuları düzenlemektedir.

(1) Doğanın ve Doğal Kaynakların Korunması

Bu konuya karşı kamuoyunun çok duyarlı olduğu bilinmektedir. Topluluk bu yüzden 4. programda buna öncelik verecektir. Topluluk içinde yaban hayatı ve içindeki canlıları korumak için önlemler alınacaktır. Doğanın korunması yalnızca çevre kuruluşlarını değil, endüstriyel, ticari ve tarımsal çıkarları da ilgilendirmektedir.

(2) Toprağın Korunması

Komisyon toprağın kötü kimyasal maddeler yüzünden bozulmasını, fiziksel yıpranmasını ve kötü kullanımını önlemek için global bir yaklaşımda bulunmasını gerekli görmektedir.

(3) Atıkların yönetimi

Topluluk, yılda % 80' i yeniden kullanılabilir olan 2 milyar ton atık meydana çıkartmaktadır. Atık konusunda Komisyon üç nokta üzerinde durmaktadır. i) Yeni ve temiz teknoloji yaratmak; ii) atıkları yeniden üretime sokmak; iii) atıkları yeniden kullanmak. Bu son ikisi ekonomik gelişmeyi de arttırıp yeni iş imkanları yaratacaktır.

(4) Kent Alanları, Kıyı ve Dağlık Bölgeler

Bozulmuş ve terkedilmiş toprakların değerlendirilmesi, parkların açılması yerel ekonomiye canlılık kazandıracaktır. Fakat komisyon bunların önemli harcamalar gerektirdiğini bilmektedir. Komisyon, ayrıca, kıyı ve dağlık bölgelerin korunmasına ilişkin önlemler alınmasını gerekli görmektedir.

Dördüncü eylem programının son kısmını meydana getiren uluslararası düzeyde eylem bölümüne gelince; bazı çevre sorunlarının uluslararası bir nitelik taşıdığı bildirilmekte, bu yüzden bunlara karşı uluslararası bir koruma gerektiği belirtilmektedir. Topluluk ve üyelerin uluslararası örgütlere etkin katılım arttırılmalı ve çevre korumasına ilişkin uluslararası sözleşme ve protokollerin uygulanması için çalışılmalıdır. Komisyon, uluslararası düzeydeki yaklaşımı uyumlaştırmak için üçüncü ülkelerle irtibat sağlamaya önem vermektedir. Öte yandan, Topluluk, çevre sorunları alanında, gelişmekte olan ülkelerle işbirliğine de önem vermektedir. Üçüncü Dünya' nın temel çevre sorunları, çölleşme, tropik ormanların yok olması, hızlı nüfus artışı ve yaban hayatın kaybolmaya yüz tutmasıdır. Sorun çok geniş ve kapsamlı olduğundan Topluluğun tek başına çabası yeterli olmayıp uluslararası işbirliği gerekmektedir.

Söz konusu eylem programına göre başlarda Topluluğun amacı, kirlenmeyi önleyecek ya da azaltacak mevzuatın hazırlanması idi. Daha sonra, çevrenin korunması konusunda ortak mekanizmaların çıkarılmasına ağırlık verilmiş ve bu konuda "Topluluk Enformasyon Sistemi" gibi, temiz teknolojilerin teşvik edilmesi gibi, daha aktif bir çevre koruma gayreti içine girilmiştir. Bu arada Topluluk

giderek artan bir şekilde, çevre sorunlarına ilişkin çeşitli araştırma projelerini desteklemiştir.

Avrupa Topluluğu' nun çevre sorunlarını ortak bir politika çerçevesinde ele alması, hukuki bakımdan da bir çok sorunu ortaya çıkarmıştır. Bu konudaki temel sorun, Topluluk kurucu andlaşmaların çevre konusundaki yetkileri genelde üye devletlere bırakması nedeniyle, Topluluğun yetkisinin hukuki dayanağını sağlamak olmuştur. Bu hukuki dayanağı, uzun süre, AET Kurucu Andlaşması' nın 100. ve 235. maddeleri sağlamıştır. Ancak, bugün Toplulukta çevre konusuna ilişkin yetkinin hukuki dayanağı, 17 ve 28 Şubat 1986 tarihlerinde imzalanan ve 1 Temmuz 1987' de yürürlüğe giren, Topluluk kurucu andlaşmalarının tamamlayıcısı niteliğindeki "Avrupa Tek Senedi" dir.

e- Beşinci Eylem Programı

İlk dört Çevre Eylem Planı'nın uygulanmasına yönelik olarak 1973 -92 yılları arasında 200 adet mevzuatın çıkarıldığı görülmektedir. Bunlar; atmosfer, su, toprak, katı atık, kimyasallar, biyoteknoloji, çevresel etki değerlendirmesi ve doğanın korunmasıyla ilgilidir.⁶

1992 yılında yayınlanan Avrupa Çevre Raporunda AB' nde çevrenin yavaş ta olsa bozulmaya devam ettiği belirtilmektedir. Mevcut politikaların ve benimsenen kalkınma modelinin, doğayı ve çevreyi olumsuz yönde etkileyeceği kabul edilmektedir.

Daha önce de belirtildiği gibi, 1986 yılında imzalanıp, 1987 yılında yürürlüğe giren "Avrupa Tek Senedi" ile 1992 yılında imzalanarak 1993 yılının Kasım ayında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması'nda yeni bir politika olarak çevre politikasının düzenlendiği, çevre ile ilgili diğer tüm sektörel politikaları açıkça etkileyecek nitelikte hükümlere yer verildiği de görülmektedir.

Başka bir deyişle, 1987 yılında Tek Senedin yürürlüğe girişine kadar geçen süre içinde, "çevre politikaları" Topluluk Kurucu Antlaşmaları içinde yer almadığı için, bu tarihe kadar geçen süre boyunca çevre politikaları ile ilgili yetki ulusal düzeyde kalmıştır. Bu durumda topluluğun hazırladığı eylem planlarının amacı, ulusal düzeydeki uygulamaların yönlendirilmesi ile sınırlıydı. 1987 yılında Tek Senedin yürürlüğe girmesi ile birlikte, çevre ile ilgili düzenlemeler, hem ulusal hukukun, hem de büyük ağırlıkla Topluluk hukukunun düzenleme alanı içinde yer almıştır.

10 Ocak 1996 tarihinde Komisyon tarafından kabul edilen Beşinci Çevre Eylem Programı'nın Uygulanması Hakkında İzlenme Raporu sonuçlarına ve Avrupa Çevre Ajansı tarafından Kasım-1995' te yayınlanan güncelleştirilmiş Çevre

⁶- "Türk - AT Mevzuatı Uyum Sürekli Özel İhtisas Komisyonu", ÇEVRE ALT KOMİSYONU RAPORU, DPT, Ankara, Mart-1996, s.29-30.

Durumu Raporu'na dayanan Eylem Planı, mevcut Komisyon'un görev süresi içinde gerçekleştirilebilecek öncelikli eylemleri sektörel bazda, gerçekçi ve pragmatik bir şekilde tanımlamaktadır.

Komisyon tarafından 24 Ocak 1996 tarihinde kabul edilen plan, AB' nde çevrenin korunarak geliştirilmesi ve sürdürülebilir bir ekonomik ve toplumsal gelişmenin sağlanmasını hedeflemektedir. Plan "sürdürülebilir kalınma", "önleyici çevre politikaları", "paylaşılan sorumluluk" ilkeleri üzerine kurulmuştur.

Çevre politikalarının diğer sektör politikaları ile bütünleştirilmesi öngörülmüştür. 1992 Birleşmiş Milletler Rio Çevre ve Kalkınma Konferansı'nın kabul ettiği "Gündem 21", Topluluk politikalarının hareket noktasını oluşturmaktadır. Buna göre, "Sürdürülebilir Kalkınma" sadece bugünkü üretim, tüketim politikaları ve davranışlarda değişiklik yapılması ile olanaklıdır.

Paylaşılan sorumluluk anlayışı, halk, özel sektör, kamu sektörü, tüketici, birey - hemşehri olarak halkın bütününün katkısını sağlamak; ekonomik tarafların kısa vadeli çıkarları ile toplumun uzun dönemli çıkarlarını bağdaştırmak üzere kurulmalıdır. Planda yer alan öncelikli konulara aşağıda yer verilmiştir.⁷

aa- Çevre Konusunu Diğer Politikalarla Bütünleştirmeye Yönelik Eylemler

Bunların arasında tarım ve çevre politikaları arasındaki bağların geliştirilmesi, kırsal gelişme konusunda kapsamlı ve bütünsel bir yaklaşımın gerçekleştirilmesi, organik çiftçilik gibi yoğun olmayan tarım tekniklerinin kullanılmasına ilişkin önlemler alınması, tarıma yönelik araçların düzenli kullanımı, ulaşım ve enerji alanlarında talep düzenleyici politikaların benimsenmesi, endüstri ürünlerinin kullanım ömrünü arttırmak üzere çalışmaların yapılması, çevre yönetim ve denetim planlarının geliştirilmesi, taşıt araçlarında gaz emisyonunun ve yakıt tüketiminin sınırlandırılması, enerji tasarrufuna yönelik teknolojilerin ve enerjiyi daha verimli kullanma yollarının desteklenmesi, enerjinin rasyonel kullanımının sağlanmasına yönelik toplumun bilgilendirilmesi ve turizm sektöründe yenilikçi politikaların uygulanmasıdır.

bb - Destekleyici Eylemler

Çevreye zarar vermeyen ulaşım yollarının teşvik edilmesi, küçük ve orta ölçekli işletmelerde temiz teknoloji kullanımını engelleyen teknik ve mali engellerin aşılması için yardımda bulunulması, eko - işletmelere yardım edilmesi, daha uzun ömürlü üretim ve tüketim kalıplarının desteklenmesi ve teşvik edilmesi, fiziki planlama, kent sorunları, kıyı bölgelerinin sorunları ve doğal alanlara ilişkin yerel ve bölgesel girişimlerin desteklenmesidir.

⁷- "Güncel Avrupa, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği", S. 2-3, Ankara, Şubat, Mart-1996, s.6-7.

cc- Araçların Daha Kapsamlı ve Çeşitli Kullanımı

Çevreyi olumsuz yönde etkileyen mevcut uygulama ve eğilimlerin değiştirilmesine yönelik belirlenmesi ve uygulanması ile bu çerçevede toplumun çevre bilincinin artırılması, çevre vergilerinin uygulamaya konulması, çevrenin kirletilmesinde sorumluluk ilkesinin uygulanması, gönüllü anlaşmalar için çerçeve oluşturulması, ürün ve hizmet fiyatlarında dışsal maliyetlerin içselleştirilmesi, mali reformun teşvik edilmesi, sanayi tesisleriyle ilgili daha kapsamlı ve tutarlı bir mevzuat hazırlanması, çevreyle ilgili mevzuatın tam anlamıyla ve yaptırımlarla uygulanması, istikrarlı bir gelişmeyi desteklemek amacıyla Topluluğun kendi mali kaynaklarının daha etkin biçimde kullanılması ve bu destek mekanizmalarıyla finanse edilen eylemlerin çevreye etkilerinin değerlendirmeye tabi tutulmasıdır.

dd- Çevreyle İlgili Özel Konular

İklim değişimleri, ozon tabakasının incelenmesi atmosferin niteliğindeki değişimler, asitleşme, su kaynaklarının yönetimi, sanayi tesisleriyle ilgili atık, gürültü ve risk yönetimi ve kimyasal maddelere ilişkin özel önlemlerdir.

ee- Uluslararası Eylemde Birliğin Lider Rolü

Gündem 21' in uygulamaya konulması, ticaret ve çevre, Topluluğun kalkınma yardımı politikası ve Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ve Akdeniz ve Baçlık ülkeleriyle işbirliğinin sürdürülmesiyle çevrenin korunması ve kalıcı gelişmenin sağlanmasıyla AB'nin uluslararası rolünün güçlendirilmesidir.

E - AB' da Hukuki Açidan Çevre Politikalarının Gelişimi

Avrupa ülkeleri arasında savaş önlemek ve savaş için tehlike oluşturan kömür ve çelik kaynaklarının birleştirilmesi ve bu maddelerin üretim ve tüketiminin uluslarüstü bir organa bırakılması amacıyla 18 Nisan 1951 tarihinde Paris'te Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nu (AKÇT) kuran sözleşmeyi imzalamışlardır. AKÇT'nin Avrupa'da daha geniş kapsamlı bir ekonomik birleşmenin geliştirilmesi ve atom enerjisinin barışa yönelik amaçlar için kullanılmasının temini konusundaki görüşlerin ağırlık kazanmasına neden olmuş ve sonuçta 25 Mart 1957 tarihinde Roma'da imzalanan sözleşmeler ile Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu kurulmuştur.⁸

⁸ - Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz: Rıdvan KARLUK, "Avrupa Toplulukları ve Türkiye", İstanbul, 1990, s.2-6.

Paris ve Roma Sözleşmeleri sonucunda kurulan Avrupa Topluluğu'nun en önemli özelliği ise, üye ülkelere ait bazı egemenlik haklarının kullanılmasının uluslarüstü bir organa bırakılması oluşturmaktadır. Böylece Avrupa Birliği, Dünya'da bulunan diğer örgütlerden farklı olarak, kendi üyeleri üzerinde etkili olacak zorlayıcılık gücüne sahip kılınmıştır. Elinde bulundurduğu bu güç nedeniyle Avrupa Birliği, sorumluluk alanına giren konularda etkili faaliyetlerde bulunmakta ve kendine üye olan devletleri yönlendirebilmektedir.

a- Tek Avrupa Senedi'nin Kabulünden Önceki Dönem

Avrupa Tek Senedi'ne kadar, çevre konusu, kurucu antlaşmalarda temel bir politika alanı olarak yer almaktadır. Daha çok ekonomik ve siyasi alanda bir güç birliği sağlamak amacıyla imzalanan Paris ve Roma Sözleşmeleri'nde çevrenin korunması ile ilgili açık bir hükümün bulunmamasının sebebi, 1950' li yıllarda çevre kirliliğinin ciddi bir sorun haline gelmemiş olmasıdır. Ancak Roma Sözleşmesi' nin 2. Ve 36. maddelerinin çevreyi de ilgilendirdiği ve bu hükümler doğrultusunda çevrenin korunmasının mümkün olabileceği fikrini ileri sürmüşlerdir.⁹ Bu maddelerden başka 100 ve 235. maddelerin de amaca uygun olarak yapılacak yorumlarına dayanarak gerçekleştirilecek hukuki düzenlemeler yardımıyla çevre korumayı temin etmenin mümkün olacağı ifade edilmiştir.¹⁰

aa- Sözleşmenin 2. ve 36. Maddeleri

Sözleşmenin ikinci maddesine göre, hayat düzeyinin hızla yükseltilmesi ve üye devletlerin arasında daha sıkı ilişkilerin sağlanması, Avrupa Birliği'nin görevleri arasında sayılmıştır. Bu madde de sıralanan amaçlar içinde yer alan hayat düzeyinin hızla yükseltilmesi ifadesi 19-20 Ekim 1972 tarihinde hükümet liderleri ve devlet başkanları düzeyinde Paris'te toplanan zirveyi takiben yayınlanan "Bildiri"de hayat düzeyinden başka, hayat kalitesinin de yükseltilmesi şeklinde yorumlanmış ve böylece çevrenin korunması gerekliliği üzerinde önemle durulması amaçlanmıştır. Yine aynı bildiri, Çevre korunması konusu ile ilgili olarak çevre eylem programlarının hazırlanması ve uygulanmaya konulmasını öngörmüştür.¹¹

Avrupa Birliği'nin kapsamına çevrenin korunması konusunun girmesine neden olan Paris Sözleşmesi, canlı hayatı tehdit eden çevre sorunlarının önlenmesinin, sözleşmenin 2. maddesine dayandırmak suretiyle üye devletlerin bütününde ekonomik faaliyetlerin uyum içinde gelişmesinin, Avrupa Birliği üyeleri

⁹- Rıdvan KARLUK, a.g.e., s.159.

¹⁰-Carlo MASTELLONE, "The External Relations Of The EEC' in The Field at Environmental Protection", THE INTERNATIONAL AND COMPARATIVE LAW, London, January-1981, s.104-105.

¹¹- Can BAYDAROL, "1993 Hedefinde Topluluk Çevre Politikasının Yönelimleri", İKV Dergisi, S.58, İstanbul, Ağustos-1988, s.25.

arasındaki ilişkilerin dengeli ve devamlı bir şekilde ilerlemesinin ve hayat düzeyindeki istikrarlı artışın sağlanmasının Avrupa Birliği'nin temel görevleri olduğunu ifade etmiştir.

Sözleşmenin 36. Maddesine göre ise, kamu düzeni ve kamu güvenliği, canlıların sağlık ve hayatlarının korunabilmesi ve tarihi eserler ile doğal güzelliklerin güvence altına alınabilmesi için gerekli olan tedbirlere başvurulabilecek ve bu amaçlar için kabul edilen, yasak ve sınırlamalar Roma Sözleşmesi'nin dayandığı temel esaslara aykırılık teşkil etmiş olmayacaktır.¹² 36. madde, “30 ile 34. maddeler genel ahlak, kanun düzeni ve kamu güvenliği, insan ve hayvanların sağlık ve hayatlarının gözetilmesi, bitkilerin korunması, sanatsal, tarihi ve arkeolojik değere sahip, milli kültür değerinin veya sanayi ve ticari mülkiyetin korunması sebebiyle ithalat, ihracat ve transite konulmuş olan yasak ve sınırlamalara engel oluşturmaz. Bununla birlikte, bu yasak ve sınırlamalar üye devletler arasındaki ticarete ne keyfi bir farklılık ve ne de gizli bir tehdit vasıtası teşkil edemez.” hükmü getirilmiştir. Bu hüküm nedeniyle, AB üyesi devletler arasında uygulanması sözleşmenin 30. maddesi uyarınca benimsenen malların serbestçe ve miktar sınırlamaları olmaksızın üye devletler arasındaki dolaşıma, canlıların sağlık ve hayatlarının korunması gibi çevrenin korunmasını yakından ilgilendiren amaçlara ulaşmak amacıyla keyfi olmayan önemli kısıtlamaların getirebileceği ortaya konmuştur.

bb- Sözleşmenin 100. ve 235. Maddeleri

Sözleşmenin 100. ve 235. maddeleri de, çevrenin korunması amacına yönelik olarak yorumlanmak suretiyle uygulanmışlardır. Çünkü bu maddelere üye devletlerin hukuki düzenlemelerinin ve idari uygulamalarının yasallaştırılması ve çevrenin korunması gibi sözleşmede öngörülmeyen, fakat gözetilmesi gereken bir alanda lazım gelen ortak tedbirlerin alınmasını imkan dahilinde kılmıştır.

Sözleşmenin 100. maddesine göre, “Konsey, Komisyonun teklifi üzerine üye devletlerin ortak bir Pazar kurulmasına veya işlemesine doğrudan doğruya etkili olacak hukuki ve idari düzenlemelerini birbirine yaklaştırmak için ittifak halinde direktifler hazırlar. Uygulaması bir veya birden fazla üye devletler üzerinde mevzuat değişikliğini gerektirecek şekildeki direktifler için Parlamento ile Ekonomik ve Sosyal Komite'nin görüşü alınır. Bu hukukun amacı, Avrupa Birliği üyesi devletlerin hukuki ve idari düzenlemelerini yakınlaştırmak suretiyle ortak bir Pazar temin etmektir.”¹³

Sözleşmenin 235. maddesi ise, Ortak Pazarın amaçlarından birisinin gerçekleştirilmesi için Avrupa Birliği'nin faaliyete geçmesi gerekli görülür. Bunun için gerekli yetki bu Sözleşmede öngörülmemiş olduğu takdirde Konsey, Komisyonun teklifi üzerine ve Parlemtentonun tavsiyesini aldıktan sonra ittifak halinde uygun tedbirleri alır düzenlemesini getirmiştir.

¹²- David HUDGES, “Environmental Law”, London, 1986, s.99.

¹³- Philippe SANDS, “European Community Environmental Law”, Legislation, THE MODERN LAW REVIEW, Vol. 53, Oxford, September-1990, s.687.

Böylece Sözleşmenin 2. ve 36. maddeleri doğrultusunda Avrupa Birliği'nin amaçları içine dahil edilen çevrenin korunması konusunda sözleşmede özel bir düzenleme bulunmadığı için sözleşmenin 235. maddesi ile gerekli tedbirleri almak mümkün kılınmıştır.

Sözleşmenin 100. ve 235. maddelerinde Bakanlar Konseyi, üyeleri arasında oybirliği aranması nedeniyle çevrenin korunması gibi ekonomiye, ticari ilişkilere ve üye devletler arasında serbestçe sınırlamalar getirebilecek bir konuda Avrupa Birliği kapsamında kararlar almak zorlaşmıştır. Bununla birlikte bu maddeler 1987 yılında kabul edilen Tek Avrupa Senedi'ne kadar çevre koruma yönelik önemli hükümler olma özelliğini taşımışlardır. Bu hükümlere dayanarak 1967 yılında Konsey, tehlikeli maddelerin etiketlenmesi, paketlenmesi ve sınıflandırılmasına ilişkin bir direktifi kabul etmiştir. Direktif, başlangıçta çevrenin korunması amacıyla değil; insan hayatını korumak için kabul edilmiştir. Fakat 1979 yılında altı kez düzeltilerek çevre için tehlikeli olacak malların sınıflandırılmasını sağlamak üzere uygulanan bir direktif haline getirilmiştir.

Sözleşmenin 100. ve 235. maddesi Konsey tarafından kabul edilen direktiflerin temelini teşkil ve adalet divanını kararlarına esas olmuştur. Çünkü Avrupa Birliği'nin amaçlarından birisi de hayat şartlarının yükseltilmesi amacıyla çevrenin korunmasını sağlamak ve bunun için gerekli olan tedbirleri ve kararları almaktır.

b- Tek Avrupa Senedi'nin Kabulünden Sonraki Dönem

1986 yılında imzalanarak 1987 yılında yürürlüğe giren ve Topluluk Kurucu Antlaşmalarında ilk kez değişiklik yapan Avrupa Tek Senedi'ne kadar çevre konusu, kurucu antlaşmalarda temel bir politika alanı olarak direkt yer almıyordu.

Topluluğun çevre politikaları her ne kadar 1973 yılından itibaren Topluluğun hazırladığı çevre eylem planları ile belirlenmişse de, konuya yönelik temel hükümlerin Avrupa Tek Senedi ile 1992 yılında imzalanarak, 1993 yılının Kasım ayında yürürlüğe giren Maastricht anlaşması içinde yer almasıyla çevre politikaları birinci Topluluk hukukunun bir parçası haline gelmiştir.¹⁴ Bu senedin 25. maddesi AET'yi kuran Roma Sözleşmesi'nin üçüncü kısmına ek olarak "çevre" başlığı altında çevrenin korunmasını düzenleyen yeni hükümler getirmiştir. Böylece çevrenin korunması açık bir topluluk politikası olarak benimsenmiş ve Avrupa Birliği hukuki düzenlemeleri içinde en üst seviyesine yerleştirilmiştir. Senet, AET kurucu Antlaşmasında yaptığı değişiklikler kapsamında çevre ile ilgili hükümlere, söz konusu antlaşma'ya yeni eklenen ilgili 130 - 130S ve 130T maddelerinde yer verilmiştir.¹⁵

¹⁴ - "Türk - AT Mevzuatı Uyumu...", DPT, s.23.

¹⁵ - Emre GÖNEN, a.g.e., s.29-30.

aa- 130 R Maddesi

Sözleşmenin 130 R maddesinin 1. fıkrasında Topluluğun çevre konusundaki etkinliklerin amacı, çevrenin özelliklerini korumak, aynen muhafaza etmek ve iyileştirmek, insan sağlığının korunmasına katkıda bulunmak, doğal kaynakların dikkatli ve akılcı bir biçimde kullanılmasını sağlamaktır. 2. fıkrasında ise, Topluluğun çevre ile ilgili çalışmaları, koruyucu tedbirlerin alınması, çevreye verilen zararların öncelikle kaynağında giderilmesi ve kirletenin ödemesi ilkeleri üzerine kuruludur. Çevre korunması konusundaki gerekler, Topluluğun diğer politikalarının bir parçasını oluşturur. 3. fıkrasında da Topluluk, çevre konusundaki eylem planını hazırlarken, elde bulunan bilimsel ve teknik verileri, Topluluğun değişik bölgelerdeki çevre şartlarını, girişimde bulunmak ya da bulunmaktan doğabilecek fayda ve maliyetleri, topluluğun bir bütün olarak ekonomik ve sosyal kalkınmasını ve bölgelerin dengeli kalkınmalarını göz önünde bulundurur. 4. fıkrasında ise 1. fıkrasında ön görülen amaç doğrultusunda, tek tek üye devletler düzeyinden daha iyi gerçekleştirebildiği ölçüde, çevre ile ilgili konularda Topluluk düzeyinde hareket eder. (Yetkinin İkamesi İlkesi) Bu ilke Maastricht Anlaşması'nın ardından, Avrupa Birliği tipi federalizm işleyişinin temel anahtarı haline dönüştürmüştür. Üye devletler Topluluğa özgü nitelikleri olan belirli tedbirler saklı kalmak kaydı ile diğer tedbirlerin finansmanını ve uygulanmasını sağlarlar. 5. fıkrasında Topluluk ve üye devletler kendi yetkileri çerçevesinde, üçüncü ülkeler ve yetkili uluslararası kuruluşlarla işbirliği yaparlar. Topluluk içindeki ayrıntıları, AT Kurucu Antlaşması'nın 228. maddesi uyarınca Topluluk ve ilgili üçüncü taraflar arasında görüşülüp sonuçlandırılacak antlaşmaların konusunu oluşturabilir.

bb- 130 S Maddesi

Konsey, Komisyonun önerisi üzerine ve Avrupa Parlamentosu ile Ekonomik ve Sosyal Komite'nin de görüşünü aldıktan sonra, Topluluk tarafından girişilecek faaliyetleri oy birliği ile kararlaştırır. Konsey, önceki fıkrada öngörülen şartlar çerçevesinde nitelikli çoğunlukla karar alınması gereken konuları belirler.

cc- 130 T Maddesi

Sözleşmenin 130 T maddesine göre üye devletler, Konsey tarafından ortak olarak alınan çevre koruma tedbirlerinden başka ve bu sözleşmeye ters düşmeyen daha ağır tedbirlere başvurabilirler. Bu madde, çevrenin korunması konusunda üye devletlerin ihtiyaç duyabileceği daha sık tedbirlere başvurulmasına imkan tanımış, fakat üye devletlerin bu tedbirleri alırken AET Sözleşmesi'nin esas yapılış gayesi olan ticaret özgürlüğünün ve rekabet serbestliğini engellememesini de öngörmüştür. Üye devletlerin 130 T maddesine dayanmak suretiyle daha sıkı tedbirlere başvurabilmeleri Konseyin sadece oy birliği ile aldığı kararlarda söz

konusu olabilir. 130 T maddesinin ifade şeklinden, bu maddenin sadece Konseyde oybirliğiyle alınan kararlar hakkında uygulanacağı sonucu çıkmaktadır.¹⁶

c- Maastricht Anlaşması

1993 yılının Kasım ayında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması, mevcut Avrupa Topluluklarından hareket ile bir Avrupa Birliği hedefine ulaşabilmesi için, yeni politika alanlarını Topluluk şemsiyesi altında toplarken, tüm kurucu antlaşmalarda değişiklik yapan hükümleri de içermektedir.

AET Kurucu Antlaşmasının adını değiştirerek, AT Kurucu Antlaşması haline dönüştüren Maastricht Antlaşması, çevre politikası ile ilgili olarak ise, 2;3/ k; 130 R, 130 S ve 130 T maddelerini yeniden düzenlemiştir.¹⁷

aa- 130 R Maddesi

Bu maddenin 1. fıkrasında Topluluğun çevre alanındaki politikası;

- Çevre kalitesinin korunması, aynen muhafaza edilmesi ve iyileştirilmesi,
- İnsan sağlığının korunması,
- Doğal kaynakların temkinli ve rasyonel kullanılması,
- Bölgesel ya da dünya seviyesinde ortaya çıkan çevre sorunlarına karşı koymayı hedefleyen önlemlerin, uluslararası düzeyde geliştirilmesi ele alınmıştır.

2.fıkarda bulunan çevre alanındaki Topluluk politikası, Topluluğun değişik bölgelerindeki durumların çeşitliliğini dikkate alarak yüksek bir koruma düzeyini hedefler. İhtiyat, karlık ve koruyucu eylem ilkeleri, çevreye verilen zararları öncelikle kaynağında düzeltme ilkesi ve kirleten öder ilkesi üstüne kurulmuştur. Çevrenin korunması konusundaki gereklilikler, Topluluk politikalarının belirlenmesine ve yürürlüğe konulmasına dahil edilmelidir. Bu bağlamda, bu tür gerekliliklere cevap getiren uyumlaştırma önlemleri, uygun hallerde, üye devletlere ekonomik nitelikte olmayan ve çevreye bağlı gerekçeler ile bir Topluluk denetimi usulüne yükümlüyü tabi tutan geçici önlemleri alma iznini veren bir istisna hükmü içerebilir.

3.fıkrasında ise Çevre alanındaki politikasının oluşturulmasında, Topluluk;

- Kullanılabilir bilimsel ve teknik veriler,
- Topluluğun çeşitli bölgelerinin çevre koşulları,

¹⁶- Simon BALL - Stuart BELL, “Environmental Law”, London, 1991, s.53.

¹⁷- “Türk - AT Mevzuatı Uyum...” DPT, s.24-26.

- Eyleme geçmenin ya da eylemsiz kalmanın ortaya çıkarabileceği avantajlar ve yükler,

- Topluluğun bütününde ekonomik ve sosyal kalkınma ile bölgelerin dengeli kalkınması unsurları dikkate alınmaktadır.

4. fıkra Karşılıklı yetkileri çerçevesinde Topluluk ve Üye Devletler, üçüncü ülkelere ve uluslararası uzmanlık örgütleri ile işbirliği yaparlar. Topluluğun işbirliği yöntemleri, Topluluk ve ilgili üçüncü taraflar arasında, AT kurucu Antlaşması'nın 228. maddesi uyarınca müzakere edilip sonuçlandırılacak olan anlaşmaların konusunu oluşturabilir.

Bir önceki paragraf, üye devletlerin uluslararası alanda müzakere sürdürüp, uluslararası anlaşmalar yapma yetkilerine halel getirmez.

bb- 130 S Maddesi

Bu maddenin 1. Fıkrasında, Konsey, 189 C maddesinde ele alınan usul uyarınca ve Ekonomik ve Sosyal Komite'ye danıştıktan sonra, 130 R maddesinde ele alınan hedeflerin gerçekleştirilmesi için, Topluluğun üstleneceği faaliyetleri kararlaştırır.

2. fıkrası 1'nci fıkrada öngörülen karar alma usulüne istisna olarak ve 100 A maddesine halel gelmeksizin, Konsey, Komisyon'un önerisi üstüne ve Avrupa Parlamentosu ile Ekonomik ve Sosyal Komite'ye danıştıktan sonra oybirliği esası ile, esas olarak mali nitelikte olan düzenlemeleri, atıkların iileştirilmesi ve genel nitelikli önlemler haricinde toprak tahsisi, yanı sıra su kaynaklarının iyileştirilmesi ile ilgili önlemleri, bir üye devletin değişik enerji kaynakları arasındaki tercihini ve enerji alanındaki beslenmesinin genel yapısı hassas bir biçimde etkileyen önlemleri belirler. Konsey birinci bentte öngörülen koşullara göre oylama yoluna giderek, bu fıkra dahilinde ele alınan sorunların hangilerinde kararların nitelikli çoğunluk esası ile alınması gerektiğini belirleyebilir.

3. fıkrada, diğer alanlarda, erişilecek öncelikli hedefleri saptayan genel nitelikli faaliyet planları Konsey tarafından 189 B maddesinde ele alınan usul uyarınca, Ekonomik ve Sosyal Komite'ye danıştıktan sonra belirlenir.

Konsey, duruma göre, 1'nci ya da 2' nci fıkralarda öngörülen koşullarda karar alarak, bu planların yürürlüğe konulması için gerekli önlemleri belirler.

4. fıkra, Topluluk niteliği olan bazı önlemlere halel gelmeksizin, üye devletler çevre konusundaki politikanın finansmanını ve uygulanmasını sağlarlar.

5.Fıkra, 1'nci fıkra uyarınca alınan bir önlemin, bir üye devletin kamu yetkisini kullanılan mercilerine orantısız mali yükler getirmesi halinde, kirlüten

öder ilkesine hâlel gelmeksizin, Konsey, bu önlemin kabulünü düzenleyen tasarruf kapsamında; Geçici istisnalar ve / ya da 130 D maddesi uyarınca, en geç 31 Aralık 1993 tarihinde kurulacak olan bütünleşme şeklinde uygun düzenlemeleri öngörür.

cc- 130 T Maddesi

130 S Maddesi uyarınca kabul edilen koruma eylemleri, her bir üye devlet tarafından, pekiştirilmiş koruma eylemlerinin sürdürülmesine ve tesisine engel teşkil etmez. Bu önlemlerin, bu Antlaşmayla bağdaşması gerekir. Bu önlemler Komisyon'a tebliğ edilirler. AB'nin amaçları ile ilgili 2. madde; enflasyonist olmayan ve çevreye saygılı bir büyümeyi amaçları arasında saymıştır. Bu amaçların gerçekleştirilmesi için araçların sayıldığı 3. maddenin k bendinde ise çevre politikası özel olarak vurgulanmıştır.

Maastricht Antlaşması ile AT kurucu Antlaşması'nın değişiklik getirilen 130 R maddesinde, Avrupa Tek Senedi değişikliğinde sayılan amaçlara ilave olarak, bölgesel ya da dünya çapındaki çevresel sorunlarla uluslararası düzeyde ilgilenmek ve çözümü sağlayacak önlemler almak konusuna ayrıca işaret edildiği görülmektedir. Bunun yanı sıra üye devletlere serbesti tanınan durumlarda da AB'nin denetiminin tesis edildiği görülmektedir.

Daha önce Avrupa Tek Senedi ile getirilen bir yenilik olarak değinilen yetkinin ikamesi (subsidiarity) ilkesinin 130 R maddesine 4. fıkrasında yer verilmediği de görülmektedir. Ancak ilke, kurulması amaçlanan Federal Avrupa'nın işleyişinin anahtar kavramı olarak, Maastricht Antlaşması'nın ilkeler bölümü altında yer verilen 3 B maddesine taşınmıştır. Bu durumda Antlaşma'nın bütün maddelerinde olduğu gibi. 130 R maddesinin yorumunda da söz konusu ilkenin geçerliliğini koruduğunun kabul edilmesi gerekmektedir.

Yasama sürecinde izlenecek usulleri düzenleyen 130 S maddesi, Avrupa Parlamentosu'nun bu antlaşma ile genişletilen yetkilerine uygun olarak yeniden düzenlenmiştir. Konsey'in Avrupa Parlamentosuna danışarak karar alması esastır. Bu kapsamda çıkarılacak mevzuatta oybirliği usulüne başvurulacak konu başlıklarının da, ayrı ayrı, 130 S/2' de sıralandığı görülmektedir.

d- Maastricht Sözleşmesinden Sonraki Dönem

Maastricht Sözleşmesi, çevrenin korunması ile ilgili olarak tek Avrupa Senedi'nde kabul edilen önceki hükümleri muhafaza etmiş ve bu hükümlerin uygulanabilirliğinin sağlanabilmesi için yeni esasları gündeme getirmiştir.

Avrupa Birliği organlarından olan Avrupa Komisyonu, Maastricht Sözleşmesi'nden sonra çevre konusunda uluslararası düzeyde öncülük etmek suretiyle Avrupa Birliği'nin ekonomik ilerlemeye ve yaşam kalitesinin iyileştirilmesine katkıda bulunmasını sağlayacak bir çevre programı izlemeye

başlamıştır. Böylece Avrupa Birliği'nin daha önce mevcut olan çevre korumaya ilişkin uluslararası alanda ve özellikle Avrupa Birliği üyesi olmayan devletlere yönelik çalışmaları ve işbirliği faaliyetleri daha da hızlandırmak istenmiştir.¹⁸ Avrupa Komisyonu, 18 Mart 1992 tarihli toplantısında Beşinci Çevre Eylem Programı'nı ve Avrupa Birliği'nde çevrenin durumuna ilişkin raporu kabul etmiştir. Bu toplantı sonunda, Avrupa Birliği Sınırları kapsamında çevrenin durumu endişe verici ve geçmişe oranla daha yavaş bir şekilde de olsa kötüleşmeye devam etmekte olduğu görülmüştür.

Avrupa Birliği çevre politikası, 200 kadar hukuki düzenlemeyi kapsamasına rağmen çevre mevzuatı halen yeterli düzeye ulaşamamıştır. AB, çevrenin korunması konusunda benimsenen standartları yeterli görmemekte ve bunları sağlayacak tedbirleri de öngörmekte, başka bir ifadeyle, bu standartları gerçekleştirmeye yönelik bir izleme politikasının da gereklerini ortaya koymaktadır. Böylece çevreyi korumak için kabul edilen standartlar teoride kalmayıp, uygulamaya koyulabilmektedir.

Avrupa Birliği, çevreye verilen zararların karşılanması için çeşitli direktif ve kararları devamlı olarak almaktadır. Avrupa Komisyonu, bunlardan birisini 17 Mart 1993'de kabul etmiş ve çevre kirlenmesinden dolayı sadece kusursuz sorumluluk ilkesinin, yani "kirleten kusurlu olmasa bile öder" ilkesinin değil, ayrıca çevreyi kirleten ile kirleticisi fiil arasında bir nedensellik bağı kurulamamış olsa, yani çevreyi kimin kirlettiği bilinmese dahi kirleten tarafından varlığına bakılmaksızın ortak ve adilane tazminat mekanizmasının uygulama alanı bulması gerektiği fikrini ileri sürmüştür.¹⁹

F - AB'da Çevre Konusunda Yetkili Organlar

Çevre sorunlarına ilişkin olarak Avrupa Topluluğu'nda değişik görevler yüklenen ana organlar yanında yardımcı organlarda bulunmaktadır.²⁰

a- Ana Organlar

Ana organlar Konsey, Komisyon, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Toplulukları Adalet Divanı'ndan oluşmaktadır.

aa- Konsey

Konsey, her üye devletin hükümet üyelerinden birinin katılmasıyla meydana gelmektedir. Bu hükümet üyeleri, çoğunlukla dışişleri bakanları olup tartışılan konuya göre, maliye, tarım, ulaştırma, enerji bakanı gibi öteki bakanlar da

¹⁸ - "AT'da Çevre Politikaları ve Uygulamaları", TÜSİAD, İstanbul, Kasım-1990, s.54.

¹⁹ - "Avrupa Toplulukları Türkiye Temsilciliği", EC NEWS, S.9, Ankara, 2 Nisan 1993,

²⁰ - "Avrupa Topluluğu'nda ve Türkiye'de Çevre Mevzuatı", TÇSV, s.31-41.

katılabilir. Bugün Konsey’de incelenen konunun çevre ile ilgili olması ve üye devletlerde bu konuda görevlendirilmiş bakan bulunması halinde Konsey toplantılarına çevre bakanları da katılabilir.

Konsey kararlarını, konulara göre basit çoğunlukla, nitelikli çoğunlukla ya da oybirliğiyle almaktadır. Çevre ile ilgili Konsey kararları, Avrupa Tek Senedi’nin 1 Temmuz 1987’de yürürlüğe girmesinden önce, AET Kurucu Andlaşması’nın 235. maddesi uyarınca alındığından, anılan maddeye uygun olarak oybirliğiyle alınmıştır. Ancak, Avrupa Tek Senedi’nin yürürlüğe girmesinden bu yana, AET Kurucu Andlaşmasına eklenen 130 S maddesi uyarınca, Konsey’in bazı konuları nitelikli çoğunlukla karara bağlanacak konular olarak belirlemesi imkanı vardır. 130 S maddesinin 1. bendi, çevre konusunda Konsey’in girişeceği eylemleri, ilke olarak, oybirliğiyle karara bağlanacak konular olarak belirlemekle birlikte, aynı maddenin 2. bendi, Konsey’e uygun görüldüğü takdirde, bazı konuları nitelikli çoğunlukla karara bağlanacak konular olarak belirleme yetkisini tanımış bulunmaktadır. Öte yandan, AET Kurucu Andlaşması’nın radyoaktivite konusunu düzenleyen 3. bölümü çerçevesinde, kabul edilebilir azami radyoaktif dozlar belirlenirken, anılan andlaşma’nın 31. maddesi, Konsey’in kararlarını nitelikli çoğunlukla alması öngörülmektedir.

bb- Komisyon

Üye devletlerden bağımsız, yalnızca Topluluk emrinde ve Topluluk amaçlarına uygun olarak görev yapması öngörülen Komisyon, bugün 17 bağımsız üyeden meydana gelmektedir. Komisyon ülkeleri üye devletlerin vatandaşları arasından, üye devletlerin hepsi tarafından seçilmektedir.

Komisyon üyelerinin görev süreleri 4 yıl olup, tekrar seçilmek mümkündür. Komisyon başkanı ve 6 yardımcısı ikişer yıl için üyeler tarafından seçilmektedir. Komisyon üyeleri görevlerini tam bir serbestlik içinde ve Topluluğun çıkarlarını gözeterek yerine getirmek zorundadır. Komisyon üyeleri görevlerinin yerine getirilmesi için gerekli niteliklerin kaybettikleri ya da ağır kusur işledikleri zaman, Konsey veya Komisyon’un başvurusu üzerine, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı tarafından görevlerinden alınabilmektedir. Avrupa Parlamentosu’nun topluca istifa ettirme yetkisi vardır.

Komisyon, kararlarını, 1965 tarihli Tek Konsey ve Tek Komisyon Kuran Andlaşma’nın 17. maddesi uyarınca, üye sayısının çoğunluğuyla almaktadır.

Çevre sorunları konusunda Komisyon’a bir çok görev düştüğü görülmektedir. Bu görevlerin büyük bir bölümü, çevre konusunda Topluluk çerçevesinde hazırlanacak mevzuatın ve geliştirilecek eylemlerin hazırlanarak, Konsey’e sunulmasıdır. Nitekim, Avrupa Tek Senedi’nin yürürlüğe girmesinden önce çevre konusunda AET Kurucu Andlaşması’nın 235. Maddesine göre hareket edildiği zaman, anılan maddedeki önerinin Komisyon tarafından yapılmasını öngörmekte idi. Avrupa Tek Senedi’nin yürürlüğe girmesinden bu yana, Komisyon’un aynı

görevi devam etmektedir. AET Kurucu Andlaşmasına eklenen 130 S maddesinin 1. Bendine göre, bugün de, çevre konusundaki Topluluk mevzuatının ve girişilecek Topluluk eylemlerinin Komisyon tarafından hazırlanması gerekmektedir.

Komisyon'un çevre konusundaki bir başka görevi, bazı konularda kendisinin bizzat uygulama kararları alması ve bu amaçla alt organlar kurmasıdır. Komisyon'un çevre konusunda böyle doğrudan kararlar alabilmesi ve alt organlar kurabilmesi yetkisi'nin hukuki dayanağı, büyük ölçüde, Konsey'in kendisinin bu yönde görevlendirmesi olmaktadır. Zira, AET Kurucu Andlaşması'nın, Komisyon'un görevlerini düzenleyen 155. Maddesinin son bendine göre, Komisyon, Konsey'in koyduğu kuralların koyduğu için bu organ tarafından görevlendirilebilecektir.

Nitekim, çevre konusundaki ilk eylem programı ile birlikte Konsey'in bu programı uygulamak için Komisyon'u görevlendirdiği görülmektedir. Nitekim 87 / 373/ EEC sayılı ve 13. 7. 1987 tarihli bir karar ile Konsey, açıkça kendi yetkisine bıraktığını bildirdiği durumlar hariç, gerçekleştirdiği bütün hukuki işlemlerin uygulama yetkisini Komisyon'a bıraktığını bildirmektedir. Bu çerçevede Komisyon'un çevre konusunda değişik nitelikte karar aldığı görülmektedir. Bunların bir kısmı bağlayıcı nitelikte kararlar olup kimi zaman bazı standartlar koymakta, kimi zaman ise bir alt organ kurmaktadır. Komisyon'un başka birtakım kararda ise yalnızca tavsiye değeri taşımaktadır.

Ancak, Komisyon'un çevre konusundaki yetkisi bazen doğrudan kurucu Andlaşmalarda bir dayanağa da sahip bulunmaktadır. Nitekim, AET Kurucu Andlaşması'nın radyoaktif maddelerden korunmayı düzenleyen 3. Bölümü'nde yer alan 33. Madde, bu konuda Konsey'in belirlediği, kabul edilebilir standartları uygulamaya koyma görevini, üye devletlere bırakırken, aralarındaki mevzuatların uyumunu sağlama amacıyla Komisyon'un üye devletlere doğrudan tavsiyelerde bulunabileceğini öngörmektedir.

Sonuçta, Komisyon çevre konusunda bir takım kontrol görevlerini de yerine getirmekle yükümlü kılınmıştır. Örneğin AET Kurucu Andlaşma'sının 35 - 36. Maddeleri üye devletlerin atmosferde, suda ve karada radyoaktivite miktarını ölçecek sürekli kontrol tesislerini öngördükten sonra, bu konuda gerek bilgilerin kendisine aktarılmasını gerek bizzat anılan tesislere gitmesini öngörmek suretiyle Komisyon'u yetkilendirmektedir.

Komisyon, genel olarak yetkisine giren işleri daha iyi izleyebilmek için üyeleri arasında bir iş bölümü yapmakta, Komisyon üyelerinden birini de çevre ve nükleer güvenlik konusunda görevlendirmektedir.

cc- Avrupa Parlamentosu

Avrupa Parlamentosu bugün 518 milletvekilinden meydana gelmektedir. Avrupa Parlamentosu üyelerinin tamamının 1 Temmuz 1987'den bu yana her üye devlette halk tarafından doğrudan seçilmesi öngörülmektedir.

Avrupa Parlamentosu'nun olağan görevleri, Konsey'i ve özellikle Komisyon'u denetlemek ve bazı kararların Konsey tarafından alınması sürecine katılmak olarak belirlenmiştir. Avrupa Parlamentosu'nun Konsey'in karar alma sürecine katılması, Avrupa Tek Senedi'nden önce yalnızca bağlayıcı olamayan bir görüş bildirme biçiminde iken, bugün, Tek Senette bildirilen belli konularda Konsey ile işbirliği yapma şeklinde de gerçekleşebilmektedir. Konsey ile Avrupa Parlamentosu'nun işbirliği içinde karar almaları gereken konularda Parlamento'nun olumsuz görüş bildirmesi durumları ancak Konsey' in oybirliği kararı ile aşılabilmektedir.

Çevre sorunları konusunda Avrupa Parlamentosu'nun yetkisi, bugüne kadar yalnızca bağlayıcı olmayan görüş bildirme yoluyla Konsey kararlarının alınması sürecine katılma şeklinde olmuştur. Nitekim, Avrupa Tek Senedi'nin yürürlüğe girmesinden önce AET kurucu Antlaşması'nın 235. Maddesi çerçevesinde Topluluk çevre mevzuatlarının meydana getirilmesi ve girilecek eylemlerin kararlaştırılması sırasında anılan maddeye göre, Avrupa Parlamentosu'nun karara katılması yalnızca görüş bildirme biçiminde olmaktaydı. Avrupa Tek Senedi'nin yürürlüğe girmesinden sonra da, Parlamentonun bu yetkisi çevre sorunları konusunda değişmemiştir. Tek Senedin 25. Maddesi ile AET Kurucu Andlaşma'sına 130 S Maddesi olarak eklenen hüküm gereğince, bugün de, Konsey, Avrupa Parlamentosu'na sadece "danışma" hükümü altındadır.

Avrupa Parlamentosu, görevlerini yerine getirmede kendisine yardımcı olması için çeşitli uzmanlık komitesi kurmuştur. Bugün sayıları 18 olan bu uzmanlık Komitelerinden birisi de "Çevre, Kamu Sağlığı ve Tüketicinin Korunması Komitesi" dir.

dd- Avrupa Toplulukları Adalet Divanı

Avrupa Toplulukları Adalet Divanı 13 bağımsız yargıçtan meydana gelmektedir. Ayrıca, Divan'a yargı çalışmalarında yardımcı olan 6 kanun sözcüsü vardır. Divan üyeleri üye devletler hükümetlerince, birlikte, 6 yıl için seçilirler.

Divan'ın görevi, üye devletlerin ve Topluluk organlarının başta kurucu andlaşmalar olmak üzere Topluluk hukuku kurallarına uymalarını sağlamak ve bu kuralları yorumlamaktır.

ATAD'a iki değişik biçimde başvuruda bulunmak söz konusudur. i) doğrudan başvuru; ii) üye devletlerin yargı organlarının başvurusu

Doğrudan başvuru; üye devletler, Topluluk organları ya da kendilerine karşı Topluluk organlarıncı karar alınmış tüzel ve gerçek kişilerce yapılabilmektedir. Bu başvurular aşağıdaki dava türleri ve koşulları çerçevesinde mümkündür:

(1) İptal davası (AET, mad. 173; AAET, mad. 146; AKÇT, mad. 33): Duruma göre, üye devletler Konsey, Komisyon ve ilgili kişilerce, Konsey'in ya da Komisyon'un kurucu andlaşmalara ve eklerine aykırı kararlarına karşı, bu kararların ortadan kaldırılması ya da yok sayılması için, açılan bir dava türüdür.

(2) İhmal davası (AET, mad. 175; AAET, mad. 148; AKÇT, mad. 35): Duruma göre, üye devletler, Konsey, Komisyon ve ilgili kişilerce, Konsey'in ya da Komisyon'un kurucu andlaşmalarda ve eklerinde açıkça öngörülmüş olmasına rağmen, karar almaktan imtina ettiği durumlarda, gerekli işlemleri yapmalarını sağlamak amacıyla açılan bir dava türüdür. Divan başvuruyu haklı bulursa ilgili organın kararda öngörülen önlemleri alınması zorunluluğu vardır.

(3) Yükümlülük Belirleme Davası (AET, mad. 169 - 171; AAET, mad. 141 - 143; AKÇT, mad. 88): Duruma göre, öteki üye devletlerce veya Komisyon'ca kurucu andlaşmalar ve eklerindeki yükümlülüklerini yerine getirmeyen üye devletlere karşı bu yükümlülüklerini yerine getirmelerini sağlamak amacıyla açılan bir dava türüdür. Divan, başvuruyu haklı bulursa ilgili üye devletin alması gereken önlemlerle de bildirmekte olup, üye devlet buna uymak zorundadır. Bu tür davaların açılmasından önce, ilgili üye devletin yükümlülüğünü yerine getirmesi için Komisyon tarafından uyarılması gerekmekte ve ancak bu uyarıyı dinlemeyen devletlere karşı dava yoluna gidilmektedir.

(4) Tazminat davası (AET, mad. 215; AAET, mad. 188 ; AKÇT, mad. 40): Topluluk organları ya da memurlarının görevlerinin yerine getirilmesi sırasında kusurlu ya da ihmale dayanan bir davranışları sebebiyle zarar veren kişilerin bu zararlarının giderilmesi amacıyla açabilecekleri bir dava türüdür. Anılan kusur ya da ihmal bir sözleşmenin uygulanması sırasında olabileceği gibi sözleşme dışı ilişkilerde de söz konusu olabilmektedir.

ATAD önünde doğrudan ilgililerce açılan davalardan başka, bir üye devletin kurucu andlaşmalara aykırı davranışlarının ön karar isteme yöntemi sonucu da, Divan önüne getirilmesi imkanı vardır. Nitekim, AET'nun 177, AAET'nun 150 ve AKÇT'nun 41. maddeleri çerçevesinde, herhangi bir davada bir üye devletin yerel yargı organları önünde AT hukukunu ilgilendiren bir sorun ortaya çıktığı zaman bu yerel yargı organının, sorunu; ATAD'na götürerek onun kararını istemesi gerekmektedir. Ulusal alt yargı organları için ihtiyari olan bu ön karar isteme hakkı, son ve kesin kararı verme yetkisine sahip üst derece ulusal yargı organları için zorunludur. Ulusal yargı organları ancak ön karar geldikten sonra önlerindeki somut davayı bir karara bağlayabilmektedir.

Yukarıda belirtilen davaların her türünün çevre konusuna ilişkin olarak da divan önüne gelmesi teorik olarak mümkündür. Uygulama da Divan'ın önüne çevre ile ilgili olarak en çok gelen dava türü üye devletlerin AT mevzuatına aykırı davranışları sonucu AET kurucu andlaşmasının 169. Maddesi çerçevesinde işleyen yükümlülük belirleme davaları olmaktadır. Nitekim, 1970'li yılların sonlarından başlayarak 1986 yılı sonuna kadar Divan'da 48 dava açıldığı gözlenmektedir.

Uygulama da bir üye devlete karşı 169. Maddenin işletilerek divan önünde dava açılmasından önce Komisyon'un üye devleti resmi bir mektup göndererek uyardığı ve yükümlülüklerini yerine getirmesini istediği görülmektedir. Bu aşama da Komisyon'un bir sonuç alamaması halinde 2. Aşama başlamaktadır. Bu aşama da Komisyon ikinci bir resmi mektup ile gerekçeli görüşünü belirtmekte ve üye devletin yükümlülüğünü yerine getirmesini istemektedir.

Bundan da bir sonuç alınmazsa Komisyon üçüncü aşamayı başlatmakta yani ATAD önünde dava açmaktadır. Bir üye devlete karşı bu türden bir usulün işletilebilmesi için teorik olarak ya bu devletin Konsey Yönergelerinin ulusal düzeyde uygulanmasını sağlayan ulusal önlemleri almaması, ya da aldığı ulusal önlemlerin yetersiz olması ya da uygulamanın AT Yönergelerine ve bunlara uygun olan ulusal mevzuata aykırı olması gerekmektedir. Gerçekte Komisyon'un yalnızca yeterli önlem alınmaması ya da AT mevzuatına aykırı uygulamada bulunması durumunda 169. maddeyi işlettiği görülmektedir. Başka bir deyişle bir üye devlet AT mevzuatının gerektirdiği ulusal önlemleri aldıktan sonra eğer bunu Topluluğa bildirmezse, Komisyon bu bilgilerin iletmekteki kusuru sebebiyle, dava yoluna başvurmamaktadır.

b-Yardımcı Organlar

aa- Ekonomik ve Sosyal Komite

AET ve AAET kurucu andlaşmalarında öngörülen bu organi bugün 189 bağımsız üyeden meydana gelmektedir.

Ekonomik ve Sosyal Komite üyeleri, her üye devletin; sahip olduğu sandalye sayısının iki katı kadar aday göstermesi üzerine, bunlar arasından Konsey tarafından oybirliğiyle atanmaktadır. Görev süreleri 4 yıl olup üyeler ekonomik ve sosyal yaşamın çeşitli kesimlerinden seçilmektedir. Bu anlamda ekonomik ve sosyal komite bir tür meslekler odası niteliğindedir.

Ekonomik ve sosyal komitenin görevi Konsey ve Komisyon'un istemi üzerine, bu organlara danışmalık yapmaktır. Ancak, kurucu andlaşmalara göre Konsey ve Komisyon bazı durumlarda Komiteye danışmak zorundadır. Avrupa Tek Senedi'nin yürürlüğe girmesinden önce, çevre konusunda AET kurucu andlaşması çerçevesinde alınan karar mekanizması içinde, Ekonomik ve Sosyal Komiteye danışmak zorunluluğu bulunmamaktadır. Bununla birlikte Konsey'in çevre konusuna ilişkin birçok kararından önce Ekonomik ve Sosyal Komite'ye danıştığı görülmektedir. Buna karşılık Avrupa Tek Senedi'nin yürürlüğe girmesinden bu yana AET kurucu Andlaşmasına eklenen 130 S maddesi uyarınca Konsey alacağı kararlardan önce, Avrupa Parlamentosundan başka ayrıca, Ekonomik ve Sosyal Komite'ye de danışmak zorundadır.

AKÇT Danışma Komitesi, AKÇT için Ekonomik ve Sosyal Komitenin benzeri bir danışma organıdır. Komitenin üye sayısının 72'den az ve 86'dan fazla olamayacağı öngörülmüştür. AKÇT Danışma Komitesi her üye devlet vatandaşı bağımsız kişilerden meydana gelmektedir. Komite üyeleri kömür ve çelik sektöründe temsil yeteneği bulunan kuruluşların gösterdiği adayların arasından Konsey tarafından seçilmektedir. Komite üyeleri üç grupta toplanmaktadır; i) Üreticiler; ii) İşçiler; iii) Tüketiciler ve Tacirler.

AKÇT Danışma Komitesinin görevi Komisyon'a danışmanlık yapmaktır. Ancak Komite bu görevi yalnızca Komisyon'un isteği üzerine değil, ayrıca kendi inisiyatifi ile de yerine getirmektedir. Çevre konusuyla ilgili olarak kömür ve çelik sektörünü ilgilendiren sorunlarda, AKÇT Danışma Komitesi'ne danışılması imkanı vardır. Uygulama da anılan komitenin kendi inisiyatifi ile de tavsiye nitelikli kararlar aldığı görülmektedir.

bb- Uzman Danışma Kurulları ve Teknik Kurulları

Yukarıda belirtilen tali organlardan başka çevre sorunlarına ilişkin olarak Komisyon'a çalışmalarında yardımcı olan bazı uzman danışma kurulları ve teknik kurullara rastlanmaktadır. Bu kurulların bir tanesi nitelikli olup, öteki konularda olduğu gibi çevre konusunda da Komisyon'un uygulama kararları almasına yardımcı olmaktadır. Buna karşılık, bazı konularda özel danışma komitelerinin ve bilimsel komitelerin kurulduğu görülmektedir.

Komisyon'a uygulama kararları almasında yardımcı olan genel nitelikli bir komitenin kurulması 87/373 /EEC sayılı ve 13.7.1987 tarihli bir Konsey kararı ile gerçekleşmiştir. Söz konusu komite danışma görevi yapmak üzere, bir Komisyon temsilcisi ile üye devletlerin temsilcilerinden meydana gelmektedir. (Mad.2). Komisyon temsilcisi, Komitenin başkanlığını yapmaktadır. Ele alınan konunun özelliğine göre, gerek Komisyon temsilcisinin gerekse üye devletler temsilcilerinin değişik kişilerden olması söz konusudur.

Çevre konusunda konulan özel uzmanlık komitelerinden ikisi özel Komisyon kararları ile kurulmuştur. Bunlar, 78/618/EEC sayılı ve 28.6.1978 tarihli Komisyon kararıyla kurulan "Kimyasal Maddelerin Toksikliğini ve Ekotoksikliğini İncelemek İçin Bilimsel Danışma Komitesi" ile 86/479/EEC sayılı ve 24.11.1986 tarihli Komisyon kararı ile kurulan "Özellikle Tehdit Edilen Alanlarda Çevre Koruma Danışma Komitesi" dir. Bundan başka değişik konularda yaptığı düzenlemeler çerçevesinde Konsey'in bazı bilimsel ve teknik danışma komiteleri kurduğu da görülmektedir. 76/160/EEC sayılı ve 8.12.1975 tarihli "Yüzme Sularının Kalitesine İlişkin Konsey Yönergesi Teknik Gelişmelere Adaptasyon Komitesi" adı verilen bir komite buna örnektir. Bütün bu özel danışma komiteleri genellikle Komisyon temsilcilerinin başkanlığında ve üye devletler temsilcilerinden meydana gelmektedir.

cc- AB Sekreteryası'ndaki İdari Organlar

Çevre sorunlarının AT çerçevesinde ele alınması ile birlikte sekreteryaya içinde de konuyla ilgilenecek idari birimlerin kurulması gerekmiştir. Bugün Topluluk Sekreteryası içinde çevre sorunlarıyla ilgilenen idari birim, genel müdürlük düzeyindedir. Nitekim, Sekreteryaya'nın XI. Genel Müdürlüğü, "Çevre, Tüketicinin Korunması ve Nükleer Güvenlik Genel Müdürlüğü" adını taşımaktadır. Anılan genel müdürlüğün alt birimlerinin büyük bir bölümünü ya sadece çevre sorunlarına bakmakta veya çevre sorunları ile ilgili işler de görmektedir.

İlgili genel müdürlüğün örgütlenme şeması incelendiği zaman üç müdürlük ile genel müdüre doğrudan bağlanan üç idari kısmın bulunduğu gözlenmektedir. Üç müdürlükten ikisi yalnızca çevre sorunlarına yönelik görevleri getirek üzere düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu müdürlerden "A Müdürlüğü" adını taşıyanın nükleer güvenlik, atıkların yönetimi, kirlenmenin kontrolü ve önlenmesi görevi ile yükümlü kılınmıştır. "B Müdürlüğü" adını taşıyanı ise, su ve havanın korunması göreviyle yükümlüdür.

Anılan müdürlüklerin bünyelerinde yer alan alt idari birimler incelendiği zaman, "A Müdürlüğünün" aşağıdaki dairelere sahip olduğu görülmektedir.

- Nükleer güvenlik,
- Kimyevi maddelerin izlenmesi, endüstriyel tehlikeler ve biyoteknoloji,
- Atıkların yönetimi, temiz teknolojiler, toprağın korunması ve gürültünün önlenmesi,
- Ekonomik sorunlar, istihdam ve istatistikler.

"B Müdürlüğü"nin alt birimleri de şu adları almaktadır.

- Suların korunması ve yönetimi
- Atmosfer kirliliğinin izlenmesi
- Tarım, doğanın korunması ve öteki politikalarla ilişkiler

Genel Müdürlük çerçevesinde yer alan, fakat doğrudan çevre sorunlarıyla ilgili olmayan " C Müdürlüğü" ise, "Tüketicilerin Menfaatlerinin Korunması ve İyileştirilmesi Müdürlüğü" adını taşımaktadır. Anılan bu müdürlük içinde yer alan ve "Fizik Korunma ve Sağlık Dairesi" de, dolaylı da olsa, çevre sorunlarına yönelik bir takım faaliyetlerle de ilgilenmektedir.

Genel Müdüre doğrudan bağlı dairelerden sadece biri çevre ile ilgilidir. "Çevre Konusunda Eğitim, Bilgi ve Kurumlarla İlişkiler Dairesi". Öteki iki daire de

yalnız çevre sorunları ile görevli olmamakla birlikte uzmanlıkları çerçevesinde bu konuyla da kısmen ilgilenmektedir. Bu dairelerin ilgi alanları şöyledir:

- Hukuki sorunlar ve Topluluk hukukunun uygulanması
- Uluslararası işler.

2- AB’da Çevre Sorunlarının Türleri İle İlgili Politikalar

AB’de hava, su, gürültü ve atıkların yarattığı kirlilik sorunlarının önlenmesi ve azaltılması için Yönergeler çıkartılmaktadır. Bunun yanında, üye devletlerde bilgi ve verilerin karşılıklı değişimi ve çevre standartlarının uyumlaştırılması konusunda, AT mevzuatında çeşitli düzenlemeler söz konusudur.

A - Hava Kirliliği İle İlgili Politikalar

AB, çevre ve insan sağlığının korunması açısından hava kirliliği ile ilgili kirleticilerin belirlenmesi ve kirleticilerin havaya ya da toprağa karışmasına engellenerek, kirleticilere kaynağında ve müdahale etmeyi öngörmektedir. Hava kirliliği yaratan bütün kaynaklardan ortaya çıkan maddelerin azaltılması ve yönünde Topluluk hedefleri belirlenmiş ve bunun gerçekleşmesi için Yönergeler hazırlanmıştır. Topluluğun uzun vadede hedefi ise ekosistemlerin korunması için havadaki belli başlı kirletici konsantrasyonların kabul edilebilir düzeylere indirilmesidir. Bu nedenle hedeflerin gerçekleştirilmesini ve uygulanmaya konmasını sağlayacak araçların geliştirilmesi yönüne gidilmiştir.²¹

Topluluk hava kirliliği ile ilgili endüstriyel kuruluşların, motorlu araçların, sıvı yakıtların, kükürdioksit ve havadaki partiküller, Asbest, azotdioksit gibi kirletici unsurların sağladığı kirliliği önlemek ve denetimini sağlamak için mevzuat çerçevesinde Yönergeler oluşturmuştur.²²

Endüstriyel kuruluşların sebep olduğu hava kirliliği ile mücadeleyi düzenleyen temel metin 28 Haziran 1984 tarih ve 84/360 sayılı Konsey Yönergесidir.

Yönergede, fabrikalar kirlilik türlerine göre kategoriye ayrılmakta, hava kirliliğine karşı gerekli olan bütün önleyici tedbirlerin alınması zorunlu hale getirilmektedir. Çok pahalıya mal olmamak şartıyla, elde mevcut en iyi teknolojinin kullanılması da bu tedbirler arasındadır. Fabrikaların işletilmesi

²¹ - “Avrupa Topluluğu’nda Çevre Politikaları ve Uygulamaları”, s.38.

²² - Ayrıntılı bilgi için bkz: “Avrupa Topluluğunda ve Türkiye’de Çevre Mevzuatı”, TÇSV, s.53-63.

sonucu kirletici maddelerin havaya verilmesi ile ilgili limit değerler belirtilmektedir.

Yönerge de, üye devletler aşırı kirli bölgelerde limit değerlerden daha kısıtlayıcı değerler uygulayabilecekleri gibi, bu gibi bölgelerde özel şartlara uyulmadıkça fabrikaların kurulmasını ya da işletilmesini yasaklayabilirler.

Ticari sırlara tecavüz etmemek şartıyla, üye devletler, hava kirliliğini azaltma ve önleme amacıyla aldıkları tedbirleri ve bu konulardaki deneyimlerini birbirlerine ve Komisyona bildireceklerdir.

Komisyonun önerisi üzerine, Konsey gerekli olduğunda oy birliğiyle, çok pahalıya gelmeyen elde mevcut en iyi teknolojiye dayalı havaya atma limit değeri belirler. Yine Konsey, Komisyon'un önerisi üzerine, oybirliğiyle uygun ölçüm ve değerlendirme teknik ve metodlarını şart koşar.

Üye devletler teknoloji ve çevre gelişmelerini izleyerek, Yönerge'ye göre izin almış fabrikalara yeni şartlar koyabilirler. Fabrikaların giderek elde mevcut en iyi teknolojiye ulaşmaları için gerekli politika, strateji ve tedbirleri uygulayacak, bunu yaparken de ilgili fabrikanın teknik özelliklerini, kapasite kullanım oranını ve geri kalan ömrünü, havaya verdiği kirleticilerin nitelik ve hacmini, aşırı maliyetlerden kaçınmayı ve tesisin ekonomik durumunu, gözönüne alacaklardır. Ancak, milli savunma amaçları için üretim yapan fabrikalar, Yönerge kapsamı dışında tutulmuştur.

Fabrikalardan kaynaklanan hava kirliliğinin sınırlandırılması konusunda son olarak 88/609/EEC sayılı, 24 Kasım 1988 tarihli Konsey Yönergesi çıkarılmıştır. Üye devletlerin en geç 1 Temmuz 1990 tarihine kadar, mevcut fabrikaların yıllık toplam emisyonlarının giderek azaltılması için gerekli tedbirleri alacakları hükme bağlanmıştır.

Üye devletlerde sıvı yakıtların kükürt içeriği ile ilgili mevzuatların farklılığı, bu ürünlerdeki azami kükürt miktarını, yakıtın arz edildiği. Ülkeye göre ayarlamaları sonucu sıvı yakıtların kükürt içeriğinin azaltılması için 24 Kasım 1975 tarih ve 75/716/EEC sayılı Yönerge düzenlemiştir. Üye devletler sıvı yakıtın türlerine ve bölgelerine göre kullanımını Komisyon'a ve diğer üye devletlere gerekçeli olarak bildireceklerdir. Ayrıca Komisyon, atmosferdeki kükürtdioksit kirliliğini ve bu Yönerge'deki ölçülere ve Topluluğun hava kalitesi hedeflerine göre belirleyip gerekli önerilerde bulunma yetkisine sahiptir.

Kükürtdioksit ve havadaki partiküller için hava kalite limit ve rehber değerleri 15 Temmuz 1980 tarihli, 80/779 sayılı Konsey Yönergesi ile belirlenmiştir. Yönerge, hem insan sağlığını, hem de çevreyi daha iyi korumak amacıyla limit değerler belirlemiştir. Yönergede, üye devletler 1 Nisan 1983 tarihinden itibaren atmosferdeki kükürtdioksit ve partikül birikimlerinin değerleri aşmaması için gerekli tedbirleri alacaklardır hükmü getirilmiştir.

Üye devletler, özellikle kentsel ve endüstriyel gelişme sonucu kükürdioksit ve partikül birikimlerinin limit değerlerini aşmaması için gerekli tedbirleri alacaklardır. Bir üye devlet, alınan tedbirlere rağmen, atmosferdeki kükürtdioksit ve partikül madde birikimini 1 Nisan 1983' ten sonra da bazı bölgelerde verilen limit değerleri aşması ihtimali bulunduğunu düşünürse önce Komisyon'a bildireceklerdir. Aynı zamanda Komisyon'a bu bölgelerdeki hava kalitesinin giderek iyileştirilmesini içeren planlarda sunacaktır. Bu gibi tedbirlerle söz konusu bölgelerdeki kükürtdioksit birikimleri verilen limit değerlere ya da onların altına düşürülecektir. Üye ülke kirlenme artışını sınırlandırmayı yada önlemeyi zorunlu buldukları bölgelerde daha düşük değerler belirleyeceklerdir. Komisyon her yıl Yönerge'nin uygulanışına ilişkin bir özet rapor yayınlayacaktır.

İnsanların çevredeki kurşunun etkilerine karşı korunabilmesi amacıyla havadaki kurşun için bir limit değer belirleyebilmek için 1982 tarihli 82/884 sayılı Konsey Yönergesi çıkarmıştır. Yönerge kurşun için limit değerleri belirlemekte, limit değerleri aşmaması için gerekli tedbirleri içermektedir.

Asbestten doğan kirlilik insan sağlığını ve çevreyi tehdit ettiğinden Topluluk bu konuda bir dizi yönerge çıkarmıştır. Yönergelerde, asbestin kullanım yerleri sınırlandırılmakta havaya ve suya karışmasını önleyerek, katı asbest atıklarının mümkün olduğu kadar kaynaktan azaltılmasını sağlayacak tedbirlerin alınmasını ele alınmaktadır.

Motorlu araçlardan meydana gelen hava kirliliği ile ilgili tedbirler almak için Motorlu taşıtların motorlarından çıkan gazların meydana getirdiği hava kirliliği konusunda üye devletlerin hukuklarının yakınlaştırılmasına ilişkin 20 Mart 1970 tarihli ve 70/220 sayılı Yönergeler çıkarılmıştır.

Motorlu taşıtlardan meydana gelen hava kirliliğinin önlenmesi amacıyla, motorlardan çıkan gazlardan başka, bu taşıtların motorlarında yakılan yakıtın içeriği için de standartlar konmuştur. Benzinin içerdiği kurşunun giderek azaltılması ve üye devletler mevzuatının yakınlaştırılması konusundaki 20 Mart 1985 tarih ve 85/ 210 sayılı Yönergenin üç maddesine göre üye devletler 1989 tarihinden itibaren kurşunsuz benzinin satılabilirliğini ve dengeli dağıtımını sağlamak için gerekli önlemleri almaları gerekmektedir.

Azotdioksidin havadaki oranına ilişkin standartlar 7 Mart 1985 tarihli ve 85/203 sayılı Konsey Yönergesi ile getirilmiştir. Yönergeye göre Azotdioksit ile ilgili limit değerlerin belirlenmesi ve gerekli önlemlerin alınması ele alınacaktır.

B- Su Kirliliği İle İlgili Politikalar

Avrupa Topluluğu'nun su kirliliği konusunda ilgilenmesi, Birinci Eylem Programı ile başlamıştır. Söz konusu programın bazı kesimleri su kirliliğini önlemeye yönelik politikaya ilişkin bulunmaktadır. Ancak, özellikle 18 Mart 1978 tarihinde Manş Denizi'nde "Amoca- Cadiz adlı bir geminin geçirdiği kaza sonucu

meydana gelen kirlilik sebebiyle, Topluluğun, dikkatini daha çok deniz kirliliği konusuna yönelttiği görülmektedir. Bununla birlikte, Avrupa Topluluğu'nun su kirliliği konusundaki mevzuatı hem denizlere hem de karasal iç sulara ilişkin çeşitli düzenlemeleri kapsamaktadır.²³

Topluluk mevzuatında karasal iç sular kavramı içine, düzenlenen somut konunun niteliğine bağlı olmakla birlikte, gerek akarsular ve göller gibi yerüstü suları, gerek yeraltı sularının dahil edildiği görülmektedir. Deniz sularının kirliliği konusunda ise Topluluk mevzuatının üye devletler ülkelerinin parçasını meydana getiren denizler, içsular ve karasuları ile sınırlı kaldığı, kıta sahanlığı ve ekonomik bölge gibi kıyı devletlerinin bazı egemenlik haklarına sahip olduğu ve genellikle uluslararası deniz alanı olarak kabul edilen planlardaki kirliliğe ilişkin düzenlemelere başta hiç girmediği gözlenmektedir. Ancak, zamanla ve özellikle Topluluğun kendi adına da bizzat taraf olduğu uluslararası andlaşmalar aracılığıyla kıta sahanlığı, ekonomik bölge ve hatta açık deniz kirliliği konusunda da Topluluk tarafından kabul edilen bazı hükümler bulunmaktadır.

Avrupa Topluluğu'nun su kirliliği konusunda kabul ettiği tedbirlerin, kirliliğin türüne ve kirlenen alanın özelliklerine göre uluslararası, Topluluk ve üye devlet düzeyinde olmak üzere üç konuda gerçekleşmesi sözkonusudur.

Topluluğun kabul ettiği ve Topluluk üyesi devletler yanında başka devletlerin de katılmasıyla gerçekleştirilebilecek su kirliliğine ilişkin uluslararası düzeydeki tedbirler Topluluğun devletlerle birlikte taraf olduğu uluslararası andlaşmalar aracılığıyla kabul edilen düzenlemelerdir. Avrupa Topluluğu, bu konuda çeşitli andlaşmalara taraf bulunmaktadır. Örneğin, akarsularla ilgili olarak 3 -12 - 1976'da Bonn'da imzalanmış olan "Ren Nehri'nin Kimyasal Kirlilikten Korunmasına İlişkin Sözleşme" ile denizlerle ilgili olarak 16.2.1976 tarihinde Barselona'da imzalanmış olan "Akdenizin Kirlenmeye Karşı Korunmasına İlişkin Sözleşme" yi belirlemek mümkündür.

Avrupa Topluluğunda su kirliliğine ilişkin tedbirlerin bir bölümü de bizzat Topluluk düzeyinde gerçekleştirilen düzenlemelerden kaynaklanmaktadır. Topluluk, su kirliliği konusunda üye devletlerin ulusal mevzuatlarında uyum sağlamaya yönelik bir politika gütmektedir. Bu amaçla Topluluğun en çok başvurduğu hukuki işlem yönergeler olmaktadır.

8.12.1975 tarih ve 76/160/EEC sayılı Konsey yönergesi ile, tuzlu ve tatlı sulara ilişkin kurallar ile suların kalitesinin belirlenmesi ve gerekli tedbirlerin alınması yoluna gidilmiştir.

Topluluğun koyduğu ve uyulmasını Topluluk organları aracılığıyla denetlediği birinci grup kurallar suların kalitesi ile ilgilidir.

Topluluğun koyduğu ve uyulmadığını Topluluk aracılığıyla denetlediği ikinci

²³ - "Avrupa Topluluğu'nda Çevre Politikaları ve Uygulamaları", TÜGİAD, s.89.

grup kuralları ise, Topluluk üyesi devletlerde kişi ve kurumlara yönelik olarak öngörülen ve onların sorumluluk çizgisini belirleyen kurallardır. Böylece, her iki grup kuralın bileşimi sonucu, Topluluk düzeyinde kabul edilen değerlere uygun olarak bazı maddelerin sulara atılması tamamen yasaklanırken, bazı maddelerin izin alınarak sulara boşaltılması kabul edilmektedir. Topluluğun bu normatif faaliyetleri yanında, ayrıca, su kirliliğini önlemede ve azaltmada yararlı olacak araştırmaların Topluluk düzeyinde gerçekleştirilebilmesi yolunda bir çok tedbir aldığı görülmektedir.

Avrupa Topluluğu'nun su kirliliğine ilişkin olarak üye devletler düzeyinde alınmasını kabul ettiği tedbirlere gelince, kirlenme ile mücadelenin ilgili alanlarda bizzat üye devletlerce yapılması ilkesinin genel olarak benimsendiği görülmektedir. Böylece, mücadele planlarının üye devletlerce hazırlanması ve izin gereken durumlarda bunların ulusal organlarca verilmesi kabul edilmektedir. Ancak Topluluk bu konulardaki verilerin kendisine bildirilmesini istemektedir. Öte yandan, Topluluk düzeyinde aşılması gereken su kalitesini belirleyen değerlerin üye devletler tarafından daha sert koşullara bağlanması imkanı tanınmaktadır.

Avrupa Birliği su kirliliği konusunu, bazen denizlerle ilgili olarak bazen yalnızca karasal sularla ilgili olarak, bazen de her iki sulara ortak olarak düzenlenmektedir.

C- Gürültü Kirliliği İle İlgili Politikalar

Avrupa Topluluğu'nda gürültünün kaynakları belirtilmiş, gerekli tedbirlerin alınması için Konsey yönergeleri düzenlenmiştir.

Motorlu araçların sebep olduğu 6 Şubat 1970 tarih ve 70/ 157/ EEC sayılı Konsey yönergesi ile düzenlenmiş, 1973, 1977, 1981, 1984, 1987 yıllarında çıkarılan yönergelerle, ekler ve değişiklikler yapılmıştır. Yönerge motorlu araçların yarattığı gürültünün üst sınırını belirlemekte ve eksoz sistemlerini düzenlemektedir.

19 Aralık 1978 tarih ve 81/1051/EEC sayılı Konsey Yönergesi inşaat makine ve donanımlarının (İnşaat şantiyelerinde iş yapmakta kullanılan ve esas amaçları malların ve insanların taşınması olmayan makineler, cihazlar, tesisler ve bunların parçalarının) sebep olduğu gürültünün belirlenmesine ilişkin yönergeleri teknik gelişmelere uydurmak amacıyla üye devletler ve Komisyon temsilcilerinden meydana gelen bir komite kurulmuştur. Bu komite gürültünün azaltılması için üye devletlerin alması gereken tedbirleri belirlemektedir.

Bu aletlerin sebep olduğu 1 Aralık 1986 tarih ve 86/594/EEC sayılı Konsey yönergesiyle düzenlenmiştir. Yönerge ev aletlerinin sebep olduğu gürültü

²⁴ - Ayrıntılı bilgi için bkz: "Avrupa Topluluğu'nda ve Türkiye'de Çevre Mevzuatı", TÇSV, s.147-159.

konusundaki bilgilerin yayılmasına ilişkin genel ilkeler, ev aletlerinden çıkan gürültünün ölçüm yöntemleri, bu aletlerden çıkan gürültü düzeyinin denetimine ilişkin düzenlemeler getirmektedir.

AB'de sestən yavaş giden uçakların sebep olduğu gürültü, Hava kompresörlerinin sebep olduğu gürültü, Kule vinçlerinin sebep olduğu gürültü, kuvvet jeneratörlerinin sebep olduğu gürültü, elle kullanılan elektrikli beton kırıcı ve delicilerin sebep olduğu gürültü, çim biçme makinalarının sebep olduğu gürültü v.d. ile ilgili Konsey Yönergeleri çıkarılmış ve sınırlamalar getirilmiştir.

D- Atıklarla İlgili Politikalar

Atıklar AB çevre politikasının en önemli bölümünü oluşturmaktadır. Bu politika, yaşam kalitesini devam ettirme kaygısından uzak bir ekonomik gelişmenin sürülemezceği görüşünden yola çıkılarak oluşturulmuştur.²⁵

Avrupa Topluluğu'nda her yıl 20 milyon zehirli ve tehlikeli atık ortaya çıkmaktadır. Bu maddelerin yönlendirilmesi ve yok edilesi özel bir risk taşımakta, sağlık yönünden ve sular açısından, bulaşma ve patlama tehlikesi bakımından ve en önemlisi çok zehirli olmaları nedeniyle büyük bir tehlike oluşturmaktadır.

Bu tür maddelerin boşaltılması ve dökülmesini engellemek ya da azaltmak için alınan önlemlere ve bu maddeler hakkındaki bilimsel verilerin artırılması gerekliliğine paralel olarak ve bunların çevre için artan bir biçimde tehlike oluşturdukları, bilincinin yerleşmesi ile birlikte bu maddelerin çok büyük miktarda atıldıklarının farkına varılmıştır.

Zehirli ve tehlikeli atıkların oluşturdukları risklerin asgariye indirgenmesi için yapılan ilk önemli girişim 20 Mart 1978 tarih ve 78/319/EEC sayılı Konsey'in Yönergeleridir. Yönerge, üye ülkelerde yetkili kuruluşların oluşturulmasını ve bunların yok etme operasyonlarını denetleme, bu yönde izin verme ve atık üreticisi olan şirketlerin bu maddelerin türünü, miktarını belirten bir kayıt tutmalarını sağlamak gibi görevleri bulunmasını öngörmektedir. Yönergenin ekinde seçilmiş 27 tehlikeli ya da zehirli madde bulunmaktadır. Yönerge, radyoaktif atıkları, hayvan ölümlerini tarımsal kaynaklı dışkı atıklarını, patlayıcıları, hastane çöplerini su akıntılarına ve kanalizasyonlara atılmış bulunan maddeleri, havaya bırakılan atıkları, ev çöplerini, madencilik atıklarını ve de belirli Topluluk düzenlemelerine ait olan diğer atıkları kapsamaktadır.

Yönerge'de üye devletler öncelikle zehirli ve tehlikeli atıkların önlenmesini, işlenip yeniden devreye sokulmasını, bunlardan hammadde ve mümkünse enerji üretilmesini teşvik edici tedbirleri alacaklardır. Üye devletler zehirli ve tehlikeli atıkların insan sağlığını tehlikeye düşürmeden ve çevreye zarar vermeden özellikle su, hava, toprak, tesisler ve hayvanlar için tehlike doğmadan, gürültü ya da koku

²⁵ - "Avrupa Topluluğu'nda Çevre Politikaları ve Uygulamaları" TÜSİAD, s.23-24.

şeklinde sorunlar belirmeden, kırsal alanlar ya da özel koruma alanları sorunsuz şekilde etkilenmeden elden çıkarılması için gerekli tedbirleri alacaklardır. Üye devletler özellikle zehirli ve tehlikeli maddelerin terkedilmesini ve kontrolsüz atılmasını, boşaltılmasını ya da taşınmasını yasaklayıcı tedbirlere başvuracaklardır. Üye devletler, belli bir bölgede zehirli ve tehlikeli atıktan kurtulma işlerinin planlanmasından, organizasyonundan, izin ve denetlenmesinden sorumlu olacak yetkili makam ya da makamları meydana getirecek veya belirleyecektir.

Tehlikeli atıkların sınır ötesine transferi sorunu son yıllarda çeşitli nedenlerden dolayı artış göstermiştir. Seveso felaketinden sonra tehlikeli atıklar hiç bir gözetimde bulunulmadan üye ülke sınırlarından geçebilmişlerdir ve bu durum sonucu Konsey'in Topluluk içinde tehlikeli maddelerin sınırötesi dolaşımının denetlenmesi hususunda 84 / 631 sayılı yönergeyi kabul etmesine yol açmıştır. Yönerge, organik ve klorlu eritici sıvı maddeler haricinde 78 / 319 sayılı yönerge tarafından tanımlanmış olan bütün tehlikeli ve zehirli maddeleri içermektedir

Yönerge, atıkların kaynağı ve bileşimi, izlenilen yol ve sigorta hakkında öngörülen düzenlemeler, ulaşım güvenliği sağlayacak önlemlerin alınması, atık gönderilen ülke ile atıkların yok edilmesi için uygun bir teknik kapasiteye sahip bulunması hakkında bir sözleşme imzalanması ve eğer gerekli olursa bu ülkeye atıkların stoklanması, işlem yapılması ve depolanmasına ilişkin izin verilmesi gibi konuları kapsamaktadır.

Konsey, atıkların yeniden kullanım ve dönüşümünü sağlamak amacıyla 81/ 972/EEC sayılı Yönerge çıkartmıştır. Yönerge, yeniden değerlendirme niteliği bulunan atıkları kullanarak yeniden kullanımının teşvik edilmesi ve önlemlerin uygulanmasına yararlı bulmaktadır.

İçecek ambalajlarının yeniden değerlendirilmesi ve kullanımı amacıyla 85/339/EEC sayılı Yönerge çıkarılmıştır. Yönerge'de bu ambalajların yeniden kullanımı ve değerlendirilmesi ile ilgili tedbirler yer almaktadır.

Radyoaktif atıkların yok edilmesi ya da zararlarının minimize edilmesi amacıyla Avrupa Topluluğu, bir takım tedbirler uygulamaktadırlar.

Avrupa Komisyonu'nun Ortak Araştırma Merkezi (OAM), nükleer araştırmaya her zaman çok yakın bir ilgi göstermiştir. Radyoaktif atık yönetimi sorunu merkezin çalışmaları arasında çok önemli bir yer işgal etmiştir. 1973'ten itibaren OAM programı radyoaktif atık yönetiminin uzun vadeli güvenliğinin sağlanması ile ilgili sorunları ele almaktadır. Yapılan çalışmalar Komisyon'un araştırma sözleşmeleri programları ile MİRAGE ve Jeolojik izolasyon sitemlerinin performanslarını analiz eden PAGIS programları ve başka organizasyonlarla çok sıkı işbirliği sağlanarak yürütülmektedir.

3- AB’ de Sektörel Çevre Politikaları

A- Tarım²⁶

Tarım, AB politikaları içinde anahtar bir role sahiptir. Topluluğun yaşama faaliyetlerinin en büyük bölümü ile bütçe harcamalarının üçte ikisinden fazlası tarımlar ilgilidir.

Tarım Avrupa’da 1980’li yıllarda bir takım değişikliklere mağruz kalmıştır. Avrupa ülkelerinde bu yıllarda gıda maddelerinde görülen artış ve ürün fiyatlarının düşmesi, üretici sayısının artan bir hızla azaltılmasına sebep olmuştur. Yapısal değişikliklerin sonucunda yüksek düzeyde mekanizasyon, enerji, gübre ve ilaç kullanımında artış meydana gelmiştir.

Uzun bir zaman tarım, çevreyle pozitif ilişki içinde olmuştur. Ancak tarımda uzmanlaşma ile yoğun tarımın gelişmesi çevreyi negatif etkilemiştir. Tarım, emek - yoğun bir faaliyet makinaların kullanımı ile sermaye yoğun bir hale gelmesi sonucu, verimlilik artışıyla birlikte sosyal ve çevresel etkiler açısından maliyet getirmiştir.

1990’lı yıllarda tarım sektöründe önemli yapısal değişiklikler meydana gelmiştir. Bazı Avrupa ülkelerinde, gıda, yaşam standartları ve çevrenin geliştirilmesiyle, bölgesel çeşitlilikleri arttırmakla ve tarım üzerindeki belli bölgelerin etkilerinin azaltılmasıyla, uygun gıda ve yaşam standartlarının artırılması şeklinde yeniden yapılanma görülmüştür.

AB’de çevresel amaçların tarım politikaları içine entegrasyonu henüz geniş bir kabul görmektedir. Diğer politikalarda olduğu gibi çevresel maliyetlerde, tarım ürünleri maliyetlerine eklenmektedir. Toplumsal düzeyde reforme edilmiş çevreyi göz önüne alan “Genel Tarım Politikası”, uygulamaları sözkonusudur.

Çevre ön plana çıkarıldığında tarımdaki istihdam ve girdiler için sonuçların hesaplanması zordur. Tarımdaki yüksek çevresel standartlar özellikle Kuzey Batı Avrupa’da yoğun ve mekanik tarımsal üretimdeki artışı yavaşlatacaktır.

Avrupa Birliği’nde çevre koruma önlemleriyle taarımsal üretim arasında denge kurmak amacıyla üretim alanlarının azaltılması aşırı otlatmanın önlenmesi yaklaşımıyla hayvan sayısının azaltılması yoluna gidilmektedir. Çiftçinin ekim yapılan alanlardan ve hayvan sayısındaki azalma ile oluşacak kayıplarının karşılanması için bir yardım projesi düzenlenmesi öngörülmektedir.

²⁶ - “Environmental Protection in Europe”, EUROPEAN TRADE UNION INSTUTITE, 1992, s.57-61.

B- Sanayi

Endüstri sektörü²⁷ AB refahının % 25' ini oluşturmaktadır. Endüstrileşme, Topluluk ve uluslararası düzeyde kalkınma stratejilerinin ana hedefidir. Fakat endüstri sektörünün doğal kaynakları kullanması, enerjiyi tüketmesi, üretim süreci, hava kirliliği, diğer kirlilikler ve atık oluşturmaları çevresel bozulmanın ana nedenleri olmaktadır. Endüstriyel faaliyetlerin artmasının çevresel etkileri doğal kaynakların düzeyini sınırlandırabilir ya da aşabilir.

AB'nin temel amacı, sürdürülebilir ve rekabetçi bir endüstri sektörünün oluşmasının sağlamak, bunun için politikalar oluşturmaktır. Topluluk ve topluluk endüstrisi açısından sürdürülebilir ekonomik büyümenin sağlanabilmesi için gerekli uzun dönem stratejileri belirlenmektedir. Çünkü ekonomik açıdan rekabetçi kalmak çevresel kalite ve ekonomik büyümenin birbirleriyle uyumlu bir şekilde gelişmesiyle mümkündür. AB'de bir çok sektör çevreyle olan ilişkilerinde ve sorumluluklarında daha duyarlı olmaya başlamışlardır.

Avrupa Birliği'nde ekonomik refahın ve politik istikrarın sağlanması yaratıcı ve uyum sağlayabilen sanayisine bağlıdır. Bu da yüksek çevresel standartlarla daha iyi endüstri performansının sağlanmasıyla mümkündür. Daha iyi bir performans için araştırma, üretim süreci, pazarlama, geri kazanım konusunda koordinasyon gereklidir.

AB'de endüstriyel kirlenme yaratan altı imalat sektörü (Gıda Sanayi, Metal Sanayi, Çimento Sanayi, Kağıt Sanayi, Petrol Rafine Sanayi, Kimya Sanayi) kaynak kullanımlarını ve kirlenmeye sebep olmayı kontrol etme yolunda çaba harcamaya başlamışlardır.

C- Enerji

AB'de enerji sektörü, hem sanayinin hem de diğer bütün ekonomik aktivitelerin temel ekonomik bileşimidir ve her türlü kirliliği önleyici çaba için anahtar sektördür.²⁸

1980'li yıllardan günümüze kadar olan dönemde enerjinin çevre üzerinde yarattığı olumsuz etkiler, hem azaltılmış hem de sınırlandırılmıştır. Bu gelişme, çevre politikalarının ortaya çıkması ve uygulanması, enerji sağlanmasında yapısal değişiklikler, AB ülkeleri ekonomilerinde yapısal değişiklikler sayesinde olmuştur.

AB enerji politikası, sürdürülebilir gelişmenin sağlanabilmesi için anahtar bir rol oynamaktadır. Bu nedenle uzun dönemli stratejilerin oluşturulabilmesi ve geliştirilebilmesi için güvenli enerji sağlanması ve temiz çevre amaçları doğrultusunda ekonomik büyümenin sağlanmasıdır.

²⁷ - "Towards Sustainability" OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 1993, s.28-29: "Environmental Protection Europe", s.61-62.

²⁸ - "Environmental Protection In Europe", s.64-66.

Avrupa Komisyonu'na göre, güvenlik ve tedarik hedefleri, çevrenin korunması ve enerji kaynaklarının etkin kullanılmasıdır.

D- Ulaşım (Taşımacılık)

Taşıma sistemi sanayi ülkelerinin ekonomik hayatlarında temel bir rol oynar. AB'de yaklaşık 38 milyon insan bu sektörde çalışmaktadır. Bu rakam toplam istihdamın % 3'ü ve hizmet sektörünün % 5,2' sidir.

AB ülkelerinde 20 yıl boyunca ulaşım faaliyetleri önemli ölçüde genişlemiştir. Otobanlar % 150, araç sayısı % 100 artmış, trafik % 100'e yakın artarken, demiryolu taşımacılığı % 6 azalmıştır.

Taşımacılık sektöründeki büyümeye rağmen, çevresel gereklerin uygulanmasında önemli gelişmeler olmuştur. Nakliye sektörünün sebep olduğu çevresel problemler gün geçtikçe ciddileşmiştir. Hava kirletici gaz ve maddelerin toplam emisyonu katkısı geçmişe göre daha fazladır ve ekonominin diğer sektörlerine göre yüksektir. Kentsel alandaki insanlar daha yüksek seviyede kirliliğe maruz kalmaktadırlar. Ulaşımdan kaynaklanan bölgesel ve küresel kirlenme problemleri artmaktadır.²⁹

Bu çerçevede Avrupa Komisyon'u taşımacılıkla ilgili politika oluşturma kararları almıştır. Bu kararlar, taşımacılıkta mobilitenin azaltılması ve alternatif yolların kullanılması, Taşımacılık alt yapısına yapılacak yapıların planlanmasında koordinasyonun geliştirilmesi, çevre dostu taşımacılık türlerinin güçlendirilmesi (Denizyolu, Demiryolu), Kent taşımacılığında toplu taşımacılığa geçilmesi, araçların ve yakıtları teknik olarak (Çevreyi daha çok koruyan) geliştirilmesine devam edilmesi, özel araçların daha çevreci ve rasyonel kullanımının desteklenmesi ve kuralların ve alışkanlıkların değiştirilmesi örneğin, hız sınırlaması, özel araç kullanımını azaltma v.b.'dir.

E- Ticaret

Çevre ve ticaret konusu Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı Sonuçları doğrultusunda ve özellikle "Gündem 21" de belirlenen serbest ticaretin "sürdürülebilir kalkınma" hedefine katkıları açısından GATT'ta Çevresel Tedbirler ve Uluslararası Ticaret Grubu ile Ticaret ve Kalkınma Komitesinde Aralık 1992'de görüşülmeye başlanmıştır. Başlangıçta Uruguay Round çerçevesinde ayrı olarak müzakere edilmeyen ancak son dönemde uluslararası platformda büyük önem kazanan ticaret ve çevre konusunda Round'un sonuçlarını kapsayan Nihai Senedin imzalandığı Marakeş Toplantısına katılan bakanlar tarafından bir karar kabul

²⁹ - Y.a.g.e, s.68-70.

edilmiştir.³⁰ Nitekim Avrupa Topluluğu 1992’de tek çevre standartlarına geçmiştir. Tek Avrupa Senedinde Topluluk ortak politikalarına dahil edilen çevre, AT politikasında ve mevzuatında yer almıştır. Bu konuda direktif ve tavsiye kararları oluşmuştur.

Alınan kararlar ve direktifler doğrultusunda bir takım standartlar belirlenmiştir. Bu standartlar çerçevesinde üretiminden nihai kullanımına kadar olan dönemde çevreye olan olumsuz etkisi azaltılmış ürünlerin tasarımı, pazarlanması, üretimi ve kullanımı teşvik edilmiş, ambalajlama, paketleme ve etiketlemeye yönelik ve yaşam süreci yaklaşımı(Life-Cycle Approaches) kapsamında yer alan çevresel düzenlemelere gidilmiştir.

AB ülkelerinde de çevre duyarlılığı her gün biraz daha güçlenmektedir. 1993 tarihli AT Beşinci Çevre Programı, pek çok çevreci politikayı da belirlemektedir.

AB Konseyi’nin 23 Mart 1992 tarihli 880 sayılı yönetmenliği ile AB’nin çevre etiketi sistemi oluşturmuştur. Bu sisteme göre çevre üzerinde olumsuz etkisi azaltılmış ürünler çevre etiket ile ödüllendirilir.³¹

AB’de çevre etiketi ile amaçlanan; çevreye zararı olmayan ürünlerin tasarımını, üretimini ve pazarlanmasını geliştirmek ve bu ürünleri ve tüketicileri bu ürünlerin çevre etiketleri konusunda bilinçlendirmektir. Çevre etiketinin edinilmesi gönüllü bir uygulama olmakla birlikte özellikle birlik ülkelerine ihracat yapan firmaların karşısına tarife dışı engel olarak çıkması sözkonusudur.

Ülkelerin ihracat rejimlerinde karşılaşmaya başladıkları çevre amaçlı uygulamalara bir örnek ambalaj sanayindeki uygulamalardır.³² Özellikle birlik üyesi Almanya’da “Yeşil Nokta” uygulamaları olarak bilinen, ambalaj atıklarından kaçınılması gerekli hususları içeren ve Ocak - 1991’de yürürlüğe giren yasa, hem Almanya’da üretilen hem de ithal edilen ürünlere uygulanmaktadır. İthal ambalajlar, yerli ambalajlarla aynı hükümlere tabidir. Bu nedenle, ithal ambalajlarında tekrar kullanılabilen / tekrar doldurulabilen özellikte “Yeşil Nokta Etiket” taşıması gerekmektedir. Bu mevzuat AB ülkeleri ve AB Komisyonu tarafından olumlu karşılanmış ve temel ilkeleri kabul edilmiştir.

F- Turizm

Turizm, AB’nin ekonomik ve sosyal hayatında kişisel zevklere hitap etmesi, farklı kültürlerin kaynaşması v.d. açısından çok önemli bir sektördür.³³

³⁰ - Belma DİVİTÇİOĞLU, “GATT ve Çevre”, TÇSV Yay., Ankara, 29 Kasım 1995, s.73-74.

³¹ - Özden ERGÜN, “Avrupa Birliği ve Çevre”, İGEME RAPORU, Ankara, 1996, s.1.

³² - Nurhan TALU, “Çevre ve Ticaret Politikaları ve Türkiye’deki Durum”, Yeni Türkiye Yay., S.5, Ankara, Temmuz-Ağustos-1995, s.365.

³³ - “Toward, Sustainability”,... s.39-40.

Turizm ekonomik gelişme ve çevre arasında bir bağdır. Eğer iyi planlanır ve iyi yönetilirse bölgesel gelişme ve çevre koruma birbirleriyle uyum içinde devam eder.

Birlik faaliyet planı, turizme yardım etmek ve geliştirmek amacıyla Komisyon tarafında çeşitli ölçütler dahil edilerek tasarlanmıştır. Çevre koruma ve turizmi geliştirme bağının kurulmasını ve gelişmesini sağlamak için bir takım politikalar belirlenmiştir. Bunlar, çevresel turizmin geliştirilmesi ve pilot projeler için yardımların sağlanması, üye ülkelerde turizm kaynaklarının envanterinin çıkarılması, Turizmin sezonsal dalgalanmasının önlenmesi, Turizmin alt yapısının geliştirilmesi v.b.'dir.

G- İstihdam

Avrupa Birliği'nin büyüme, rekabet ve istihdam konusundaki beyaz kitabında 21. yüzyılda çevreci üretim nitelikleri tanımlamaktadır. Burada, sanayi modellerine göre doğal kaynaklara başvurunun en alt düzeyde olması öngörülmüştür. Temiz üretim teknolojilerinin uygulanması ve her ürünün tüketim ömrünün uzun olması temel stratejiler arasındadır.

Üye ülkelerde bugüne kadar azami ölçülerde doğal kaynaklardan faydalanılmış ve bununla birlikte emek gücünden de faydalanılmıştır. Emek yoğun modellerden sermaye yoğun modellere geçişte işgücünden tasarruf edilmeye başlanması doğal olarak işsizliği arttırmıştır. Ancak işsizlik sigortası masraflarının ve işverenlerin ödedikleri sosyal sigorta primlerinin önemli boyutlarda artışı işgücünün maliyetinde bir azalma sağlayamamıştır. Bu nedenle işgücünün yeteri kadar teşvik edilmemesi önemlidir. Sonuçta işgücünden olması gerekenden daha az, doğal kaynaklardan ise olması gerekenden daha fazla yararlanılmıştır.

AB ülkelerinde çevre alanında istihdam düzeyi 1992'de Almanya'da Toplam çalışan işgücünün % 1,9'unu, Fransa'da % 1,7, İsviçre'de ise % 0,5 ini oluşturmaktadır.

4 - AB Bünyesinde Çevre İle İlgili Finansman Kaynakları

AB ülkelerinde çevrenin finansmanına yönelik ayrılan pay, GSMH'nin % 8-9'u kadardır. Çevre korumaya yönelik olarak ise GSMH'nin % 2'sini ayıran Almanya ve Avusturya, bu konuda başı çekerken, bunları % 1,46 ile Hollanda, % 0,87 ile İsveç takip etmektedir. Avrupa Birliği bünyesinde çevre ile ilgili faaliyetlere ve projelere finansal destek sağlayan başta Avrupa Yatırım Bankası olmak üzere çeşitli fonlar ve finansal aletler bulunmaktadır.³⁴

³⁴ - Ayrıntılı bilgi için bkz: "Financial Instruments For The Environment", EUROPEAN UNION, July-1994, s.9-34.

A- Avrupa Yatırım Bankası³⁵

Avrupa Yatırım Bankası(EIB), çevre kirliliğinin önlenmesinde ve çevrenin geliştirilmesi için yapılacak yatırımların finanse edilmesinde önemli rol oynar. Bankanın kredilerinin büyük bir kısmı AB'nin daha az desteklenen geri kalmış bölgelerindeki yatırımlar için verilirken, özellikle çevre ile ilgili projelerde nerde olduğuna bakılmaksızın verilir. Bankanın prosedürlerinin uygulanışı ve çevre ile ilgili yasalara uygun olup olmadığı kontrol edilerek tüm yatırımlar çevresel faktörlerle bütünleştirilir. Aynı uygulama Avrupa Birliği dışındaki yatırımların finanse edilmesinde de diğer ülkelerle olan finansal ve teknik işbirliği çerçevesinde kullanılır.

Çevresel projeler için verilen krediler geçmiş birkaç yılda hızla artmaktadır. 1991'de verilen tüm kredilerin % 14'üne karşılık gelen 1888 Milyon ECU' ya yükselmiştir.

Çevresel yatırım alanları bu yıllar içerisinde genişletilmiştir. Bunlar; kanalizasyon şebekelerinin iyileştirilmesi, atık yönetimi, hava kirliliği kontrolü, yeniden ağaçlandırma ve toprağın korunması v.d.'dir.

Ek olarak EIB, çevre korumayı gözönüne alan çeşitli uluslararası işbirliğine de aktif olarak içine almaktadır. Dünya Bankası'nın Akdeniz ve Avrupa Komisyonu ve UNEP'in beraber çalıştığı METAP olarak adlandırılan ilgili teknik yardım programı için Dünya Bankası ile birlikte hareket etmektedir. Baltık Denizi Projesine ve Avrupa Komisyonu ve diğer ajansların beraber olduğu projelere katılmaktadır. EIB aynı zamanda bir CDIE (Uluslararası Çevresel Kalkınma Enstitüsü Komitesi) üyesidir.

B- AB'nin Çevre İle İlgili Fonları

a- Yapısal Fon(SF)

Finansal kaynağı 141.471 ECU'dur. Bu kaynak, Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Tarımsal Fonu arasında dağılmaktadır. Bu fonlar Topluluk bütçesinin % 27'sini oluşturmaktadır.

Fon özellikle AB' ne üye ülkelerin yoksul bölgelerine yardımı amaçlamaktadır. Bunun yanında Altyapı ve çevre koşullarının geliştirilmesi, Kamusal ve Yeşil alanların iyileştirilmesi, yenilenebilir enerji üretiminin

³⁵ - "Environment and Development", REPORT OF THE COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES TO THE UNITED NATIONS CONFERENCE, Rio de Janeiro, 1992, s.109.

desteklenmesi, kirlenmeyi önleme ve kontrol v.d. gibi konularda finansal kaynak sağlar.

b- Avrupa Sosyal Fonu(ESF)

1994-99 yılları arasında kullanılmak üzere yaklaşık 42 Milyar ECU finansal kaynağı bulunmaktadır. Fon temel olarak işgücünün ve insan kaynaklarının geliştirilmesi ve iş yaratma faaliyetlerinin desteklenmesine yönelik kaynak sağlar.

ESF kaynaklarının amaçları arasında çevre korumaya ve üretimin gerçekleştirilmesine yönelik yatırımlarda bulunmaktadır.

c- Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF)

1994 - 99 yılları arasında kullanılmak üzere Yapısal Fonun % 60'ı yaklaşık 85 Milyar ECU finansal kaynağı bulunmaktadır. ERDF 1988'den bu yana Yapısal Fonun bir parçasıdır. Genel amaçları, kalıcı istihdamın sağlanması yaratılması ve devamı için üretken yatırımlar, taşımacılık, telekomünikasyon ve enerji gibi sektörel yatırımların geliştirilmesi, bunların çevresel bakışı, çevresel korumayla ilgili çevresel korumayı hedefleyen üretken yatırımlar için finansman sağlar.

d- Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (EAGGF)

1994-99 yılları arasında kullanılmak üzere Yapısal Fonun % 15'i oranında finansal kaynağı bulunmaktadır. Kırsal kalkınma ve eko-tarım faaliyetleri yanında çevrenin korunması ve çevre koşullarının iyileştirilmesi faaliyetlerini desteklemektedir.

C- Birliğin Diğer Finansman Kaynakları

Yukarıdaki finansal kaynaklardan başka AB'nin çeşitli faaliyetlere yönelik finansal aletleride bulunmaktadır. Bunlar, Life, Çevre bilincini artırıcı faaliyetler, Avrupa'daki çevresel organizasyonlara finansal destek, global çevre, çevre eğitimi, çevre araştırma programı gibi faaliyetlere yönelik finansal aletlerdir. Her faaliyete yönelik kaynak ayrılmıştır ve amaçları kapsamında kullanılmaktadır.

5-AB'de Çevre Korumaya Yönelik Uygulamalar,
Teşvikler ve Çevre Dostu Ekonomik Araçların
Kullanımı

AB ülkeleri çevreyi korumaya yönelik almış olduğu kararlar ve eylem planları çerçevesinde uygulamalarda bulunmaktadır. Çevreyi koruyucu tedbirlerin alınması içinde bir takım teşvikleri uygulamaya geçirmektedir.

A- Avrupa Birliği'nde Çevre Uygulamaları

AB Ülkeleri, Avrupa Komisyon'un çevre korumasını hedefleyen bir dizi önerisine yeşil ışık yakmışlardır. ³⁶ 1992 Avrupa'sında çevrenin ne kadar önemli olduğu Aralık'90'da yapılan çevre bakanlarının toplantısında ortaya konmuştur. AT ülkeleri bu toplantıda, esas itibariyle egsoz emisyonlarının yol açtığı hava kirliliğinin azaltılması, tehlikeli atıklarla ilgili önlemlerin iyileştirilmesi ve ozon tabakasının korunmasına yönelik bir dizi tedbir aldılar. 1992'den itibaren tüm yeni araçlarla kirlenmeye karşı çok sıkı standartlara uymak zorunda kalmışlar ve uluslararası camiadan üç yıl önce bütün Birlik'te CFC(Kloro Flora Karbon)'lerin tümüyle kaldırılması öngörülmüştür. Bu kararlara ek olarak Akdeniz Bölgesi'nde Çevre korunmasına ilişkin Topluluk Programı (MEDSPA) için de 25 milyon ECU serbest bırakılmıştır.

28 Aralık 1990'da kabul edilen bir yönetmelik önerisi, çevre üzerinde daha az zararlı bir etkiye sahip ürünlere ekoloji etiketi verilmesini sağlayan bir Topluluk sisteminin oluşturulmasını amaçlamaktadır. Avrupa Komisyonu üyesi Carlo Ripa di Meana'nın girişimiyle sunulan öneri, sanayicileri çevre etkisine daha duyarlı seçenekler üretmeye teşvik etmektedir. Bu hedefle tüketicileri satın aldıkları ve kullandıkları ürünlerin çevre üzerindeki konusunda daha fazla bilgilendirmek suretiyle ve etiket taşıyan ürünlere yönelik taleplerin artmasıyla varılacaktır. Önerilen sistem çevreyi daha iyi korumayı hedefleyen bir ticaret mekanizması oluşturacak, bu mekanizma, amacına ulaşmak için, aşağıda belirtilen faktörleri asgariye indirecektir.

- Doğal kaynakların ve enerji kaynaklarının kullanımı,
- Hava, su ve yerde emisyonlar,
- Atık ve gürültü oluşumu,

³⁶ Ekonomik Büyüme ve Çevre Koruması, YASED, 1991, s.174-176.

Şu faktörler ise optimal düzeye getirilecektir.

- Ürünlerin yaşam süresi ve,
- Gerekli durumlarda, temiz teknoloji kullanımı.

Çevre alanındaki bu yeni politika aracı, özellikle temiz teknolojiler konusunda olmak üzere araştırma ve geliştirmeye de katkıda bulunacak ve böylece yeniliklere yol açacaktır.

F. Almanya’da 1978’den itibaren “Mavi Melek” adı verilen bu tür sistem uygulandı ve bu sistem son yıllarda sanayiciler nezdinde çok başarılı oldu. 1990’da yaklaşık 3.500 ürüne etiket verildi. Etiket, sorunlu sayılan bazı maddelerin çevreye verdikleri zararın önemli ölçüde azaltılmasına katkıda bulundu.

Topluluk içinde etiket sistemi kurmayı tasarlayan ülkeler şunlardır; İngiltere, Fransa, Hollanda, Danimarka, Portekiz. Bu ülkelerin çoğu ulusal etiket yerine, Topluluk düzeyinde etiketi tercih etmektedirler. Topluluk dışında, Kanada ve Japonya’nın etiket sistemleri de vardır. İskandinav ülkeleri, halen bu tür sistemlerin oluşturulmasına ilişkin yasal düzenlemeleri hazırlamaktadır.

Fransa ve Hollanda’da sanayileşmeyi teşvik sistemleri içinde çevre kirliliğiyle mücadele sübvansiyonu uygulanmaktadır. Bu sistemde yatırımların veya var olan tesislerin çevre kirliliğini önleyici bir donanıma sahip olmalarına olanak tanımak için sözkonusu önlemlerin giderleri devletçe karşılanmaktadır. Çevre kirliliğinin son yıllarda ciddi boyutlarda gündeme geldiği dönemde çıkarılan Topluluk mevzuatı ve ulusal yasalar yeni sanayi yatırımlarında çevre kirliliğini önleyici arıtma tesislerini adeta zorunlu kılmaktadır. Bu da maliyetler üzerinde negatif bir etki göstermektedir. Halbuki bu tür uygulamaları önemsemeyen üçüncü ülke üreticileri Topluluk üreticileri karşısında avantajlı duruma geçmektedirler. Bunun önlenmesi için arıtma tesisleriyle ilgili giderlere sübvansiyon uygulanmaktadır.

Avrupa Konseyi’nin gelişimin denetimi çalışmalarında ise, çevre olgu salt doğal çevre ve ekolojik çevre kapsamında ele alınmaktadır. Avrupa Birliği’ne üye ülkelerdeki belirli faaliyetlerin çevresel etkilerinin denetlenmesinde ortak bir tutum izlemek amacıyla hazırlanmış olan yönerge taslağında, Çevresel Etki Değerlendirme(ÇED)’nin çevrede önemli etkiler yapabilecek endüstri, madencilik projelerinin etki düzeyine göre her koşulda geniş kapsamlı değerlendirmeye tabi tutulması öngörülmüştür.³⁷

İngiltere’de geliştirilen ÇED sisteminde çevre üzerinde aşağıdaki etkiler değerlendirilmektedir.

³⁷ - “Çevre” YBYKP ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU, DPT Yay. No: 2360-OİK: 428, Ankara, Eylül-1994, s.71-72.

- Doğal çevreye olan etkiler (Bitki örtüsü, Yaban hayatı ve yaşam mekanının ekoloji dengesine olan etkiler)

-Peyzaj kalitesine olan etkiler (çevrenin dokusal ve görsel yapısı üzerine olan etkiler)

- İşgücüne (istihdama) olan etkiler (iş alanı yaratılması ya da kaybı, nüfus hareketine olan etkiler)

- Sağlık ve konfor koşullarına olan etkiler (yaşam biçiminde değişiklikler, toplumsal yabancılaşma, emniyet ortamına etkiler, reaksiyon değerlerinin yitirilmesi)

B- AB’de Çevre Korumaya Yönelik Teşvikler

Komisyon’a göre çevrenin korunması artık Birliğin öncelikli hedeflerinden birini teşkil etmektedir. çevrenin etkin biçimde ve rekabeti bozmadan korunması Birlik’te kirleten-öder prensibinin doğru bir şekilde uygulanmasıyla olabilir.³⁸

Çevreye verilen zarar ve kirliliğin kabul edilebilir bir seviyeye getirilmesine yönelik önlemlerin doğuracağı maliyet bu zararlara yol açan işletmeler tarafından karşılanmalıdır. Bununla birlikte, Komisyon kirleten-öder prensibinin üye ülkeler tarafından uygulamaya konulması amacıyla tanıdığı geçiş süresi içinde çevreye yönelik yardımlarda olumlu bir tutum izleyeceğini belirtmiştir.

1 Ocak 1975 - 31 Aralık 1980 arasındaki bu geçiş döneminde işletmelerin kendilerine ek maliyet getiren yasalara veya düzenlemelere uyumunu sağlamaya ilişkin devlet yardımları Ortak Avrupa menfaatini içeren önemli bir projenin gerçekleştirilmesini sağlamaya yönelik yardımlar olarak madde 92 paragraf 3(b) şıkkındaki istisnadan faydalanabilecektir. Ancak yardımların bu istisnadan faydalanabilmesi için şu kısıtlara uyması gerekmektedir.

(1) Yardım, ülkenin ulusal yasa ya da Topluluk mevzuatından kaynaklanan yeni yükümlülüklerle uyum sağlayabilmesi için gerekli olmalıdır.

(2)Yardım yatırım maliyetinin net sübvansiyon eşdeğerinin % 15’ ini geçmemelidir.

(3) Yardım ancak çevre konusunda yeni standartların yürürlüğe girmesinden en az iki sene evvel hizmet veren tesislerin bu yeni normlara uyumunun sağlanması için verilebilir.

³⁸ - “Avrupa Birliği’nde Topluluk Sistemi: İlkeler ve Uygulamalar”, İKV Yay. No: 127, İstanbul, Kasım-1994, s.60-61.

(4) Üretim kapasitesi ve işletme tesislerinin yenilenmesi ile işletme maliyetinde bir artışa yol açan yatırımlar için teşvik kabul edemez.

Komisyon daha az kirlüten ürünü veya daha az kirlletmeye yönelik süreçleri kapsayan araştırma- geliştirme çabalarını teşvik etmeye ve ekolojik koşullardaki ani ve önemli dengesizliklerin gerekli kıldığı bazı yatırımlara yardım sağlamaya yönelik teşvikler için madde 92 paragraf 3,c şıkkındaki istisnaları gözönüne alacağını belirtmiştir.

Belçika'da yapılan yatırım çevre koruma ve olumlu ekolojik etki içerdiği takdirde temel yardım %15 arttırabilmektedir. Hollanda'da ise çevreye verilen zararı azaltan veya çevre teknolojisi uygulanmasını sağlayan bir fizibilite, geliştirme ve gösterim projesinin maliyetinin % 20 ile % 30 arasında bir kısmı sübvans edilmektedir. İspanya'nın Bilbao-Bask bölgesinde çevre korunması ve kirliliğin önlenmesine yönelik yatırımlara % 40 veya azami 10 milyon Peseta yardımında bulunmaktadır. Yunanistan çevre korunması amacıyla yapılan yatırımlarda faiz oranı sübvansiyonu süresi 3 yıldan 6 yıla çıkabilmektedir.³⁹

C- AB Ülkelerinde Çevre Dostu Ekonomik Araçların Kullanımı

Çevreye uyumlu ekonomik araçların sürdürülebilir kalkınma vasıtası olarak kullanılmalarına ilk defa AB ülkelerinde başlanmıştır. Çevre politikası ile ilgili araçların gelişmesi AB'nin farklı ülkelerinde farklı şekilde oluşmuştur. Bunun sebepleri arasında ekonomik, politik düzenle ilgili operasyon ve yapı farklılıklarının oynadıkları rol kadar yönetim, kültür ve kamu müdahalesine karşı olan davranış, çevre problemlerine verilen öncelikler, mevcut bakanlıklara ve ekonomik sektörlere verilen sorumlulukların dağıtımındaki farklılıklar da yer almaktadırlar. AB ülkelerinde bu araçların nasıl kullanıldıkları ve bu konu ile ilgili eğilimler aşağıda özetlenmiştir.

Herşeyden önce, AB ülkelerinde ekonomik araçların çevreyi koruma amacıyla kullanılmaları ve bu kullanışa artan bir ilgi gösterilmesi başlıca üç ana sebepten ortaya çıkmıştır.

(1) Kamu düzenlemelerinin sayılarının her geçen gün artması, uygulama maliyetinin yükselmesine neden olmakta ve uygulamaları zorlaştırmaktadır.

(2) Ekonominin yavaşladığı ve bütçe kısıntılarının gerektiği devrelerde, hükümetlerin çevre politikalarını finanse etmek amacıyla yeni gelir kaynakları aramaları ikinci ana sebebi oluşturmaktadır.

(3) Bütün bunlara ilaveten, ekonomik araçlar ve düzenlemeler, güdülen

³⁹ - "Avrupa Birliğinde Uygulanan Devlet Yardımları, Teşvikler ve Türkiye ile müzakereli incelenmesi", İGEME, Ankara, Ocak-1995, s.39.

hedeflerin elde edilmelerinde maliyet bakımından daha etkilidir. Bu nedenle ekonomik araçlar her geçen gün sürdürülebilir kalkınmanın vazgeçilemez bir şartı olarak kabul edilmektedir.

Bu nedenle, 1980'ler sonunda, AB üyesi ülkelerde 150 çeşit ekonomik araç kullanıldığı ve bunların 80 tanesininde çevre ile ilgili harç veya vergiler olduğu tesbit edilmiştir. geriye kalanlardan kırkının sübvansiyon, diğerlerinin de deposito/geri ödeme sistemleri ile kirletme ticareti programlarından oluştuğu görülmüştür. 1990 lı yıllarda ise bu rakamlar daha da artmış bulunmaktadır. Mesela, AB ülkeleri arasında paketleme ile ilgili çevresel problemlere ilgi gittikçe artmıştır. Deposito-geri ödeme sisteminin paketlemede gittikçe artarak kullanılması, artan çevresel ilgi nedeniyledir.

Diğer taraftan, AB ülkelerinde kullanılan ekonomik araçların insanların çevre ile ilgili davranışları üzerindeki tesirleri çok fazla olmamıştır. Bunun nedeni de vergi/harç seviyelerinin düşük tutulmuş olmasıdır.

Son zamanlarda bazı ülkelerde bunlarla ilgili oldukça yüksek artışlar yapılmıştır. Mesela, Danimarka, Norveç ve İsveç'te CO2 harçları arttırılmış, katalitik konvertörlü yeni otomobiller ve kurşunsuz benzin satışı ile ilgili farklı vergilendirme metodları kullanılmaya başlanmıştır.

Diğer taraftan, birçok AB ülkesinde özel sektördeki çevreyi koruma yatırım gayretleri çeşitli sübvansiyon programları ile desteklenmektedir. Bu programların amacı yeni düzenlemelerin gerektirdiği anormal derecede yüksek maliyetler sebebi ile aniden para problemi ile karşılaşan sanayilere yardım etmektir. Bu programlar geçici mahiyette olup sınırlı bir zaman içinde belirlenmiş çevre problemlerini çözmek için konulmaktadırlar.

AB ülkelerinde ekonomik araçların kullanılması (mali reformlarla birlikte) her geçen gün artmaktadır. Genel mali yükün arttırılması istenmiyen bir alternatif olması nedeniyle mali yükü değiştirmeksizin mevcut vergi sisteminin yapısında değişiklikler yapılması gittikçe cazip bir alternatif haline gelmektedir.

Gözönüne alınması gereken diğer bir husus da, çevre korunması ile ilgili uğraşılardan istenen sonucu elde etmek için ekonomik araçlar ile politika araçlarının birleştirilerek uygulamalarının gerekliliğidir. Ekonomik araçlar, düzenlemelerde konulmuş standartlarda veya bunların üzerinde bir başarı elde edilebilmesi yönünde ek teşvik yaratabilirler. Muhtelif tip ekonomik araçların bir arada kullanılması daha da verimli ve etkili olabilir. Deposito sistemi ile geri döndürülemeyen mallar üzerine konan harçların kombinasyonu buna örnek olarak verilebilir. Bunların etkinliğinin, çevre konusunda tüketiciyi eğitim programları gibi sosyal araçlarla beraberce kullanılması ile daha da arttırılabileceği kabul edilmektedir.

Herşeye rağmen, seçilecek ekonomik aracın başarılı olup olmamasının, bu aracın hangi ölçekte (ulusal, bölgesel ve yerel) uygulanacağına ve uygulama için,

kirilenmenin miktarının tesbitinde kullanılacak bir ölçüm-izleme sisteminin mevcut olup olmamasına bağlı olduğunu da göz önüne almak gerekmektedir.

Hollanda'da Çevre Yasası uyarınca hazırlanan Ulusal Çevre Yönetim Planı ülkede çevre ile ilgili programların finansmanı için bir strateji getirmiştir. Buna göre su kirliliği için toplanan kullanıcı harçları gibi harçlar toplanıldıkları amaçlar için kullanılmaktadır. Kirlilik kontrolü için yapılacak harcamaların kirletenler tarafından karşılanması öngörüldüğünden, kirliliğin kontrolü projeleri genel bütçeden finanse edilememektedir. Yakıtlara getirilen dolaysız bazı vergiler(çevre yasası vergileri) Hükümet tarafından uygun görülen, ancak kullanıcı harçlarıyla veya bütçeyle finanse edilemeyen programlar için kullanılmaktadır. Örneğin, eskiden oluşmuş kirliliğin temizlenmesi, izleme ağı, ve sübvansiyonlar gibi. Daha önce atık üreticilerinden, gürültü yaratan tesislerden, motor yağlarından, hava kirliliği yaratan tesislerden ve trafikten kaynaklanan gürültüden alınan vergiler kaldırılmış ve yeni bir vergi konulmuştur. Bu vergi üretici tarafından belirlenen fiyatların yüzde 1 ila 10 arasında değişmektedir. 1990'dan itibaren bu vergiye yakıtın karbon içeriğine göre yeni bir ilave yapılmıştır. bu yolla 1990 yılında toplanan vergi miktarı 350 milyon dolara ulaşmıştır(yani GSMH'nin %13'üne).

Fon tamamıyla Çevre Bakanlığının bütçesine dahil edilmiştir. Bu nedenle alınacak verginin miktarı ve yapılacak tahsisat her yıl bütçe müzakereleri sırasında kararlaştırılmaktadır. Toplama mekanizması son derece basit olduğu ve Bakanlığın harcamalarından ayrı olmadığı için, fon yönetimi esas olarak muhasebe işlemlerinden sorumlu küçük bir birim tarafından gerçekleştirilmektedir.

Hollanda'da Yüzey Sularının Kalitesinin Kirliliği Yasası bu suların yönetimi konusunda yerel su otoritelerini yetkilendirmiştir. Yasayla kanalizasyon sistemlerine veya alıcı ortamlara atıksu boşaltanlardan bir harç alınmaktadır. Bu harç, tamamıyla atık su alt yapı tesislerini yapan, işletme izinlerini veren, izleme çalışmalarını yürüten ve uygulamayı sağlayan su idaresi kuruluşlarınca kullanılmaktadır. Harç sistemi, kirlilik kontrol tedbirleri için mali kaynak yaratmayı amaçlamaktadır. Kirleticilerin deşarjları nüfus eşdeğeri bazında hesaplanmaktadır. Birim nüfus eşdeğeri için 40 dolar olarak alınan bu vergiden 1990 yılında elde edilen toplam gelir 770 milyon dolar olmuştur. (GSMH'nin %0.30'u). Farklı su kalitesi hedeflerine bağlı olarak, alınan harç bedeli bir su idaresinden diğer su idaresine değişebilmektedir. Harçlar oldukça yüksek olduğundan, pek çok endüstri arıtma tesislerini kurmuştur. (1990'da %74).

Su kaynaklarının yönetimi, tüm grupların temsil edildiği yönetim kurulları tarafından idare edilen bu kuruluşlar, yatırım önceliklerinin ve harç miktarlarının belirlenmesi konusunda yerel hükümetlerin onayını almaktadırlar. Su kalitesi yönetiminde çok başarılı görülen Hollanda'da bu başarı su idarelerine atfedilmektedir.

Fransa'da ise su kaynaklarının havza bazında yönetimi amacıyla 1964 yılında altı adet Mali Havza Ajansı kurulmuştur. Ajanslar belediyelere ve sanayi kuruluşlarına su kirliliği kontrol yatırımlarını gerçekleştirmek üzere sübvansiyon

sağlamaktadırlar. Ajanslar, harcamalarını sanayi tesisleri ve konutlar tarafından ödenen bedellerle karşılamaktadırlar. Bu vergilerle, bütçe kaynaklarına başvurmada su sektörü altyasının finansmanı amaçlanmıştır. Kirleten öder prensibine dayanan bu vergiler yatırım yapmaları için kirleticilere verildiğinden sanayi kesimi vergiye itiraz etmemiş; çiftçiler ise zaten başlangıç aşamasında vergiden muaf tutulmuşlardır. Bu yolla elde edilen gelir 1990 yılında 370 milyon dolara (yani GSMH'nin %0.04'üne) ulaşmıştır.

Havza Ajanslarının Yönetim; Fransız sisteminde izinlerin verilmesi, deşarjların izlenmesi, standartların uygulanması, vergi/sübvansiyonlar gibi işlevler birbirinden ayrılmıştır, herbirinden sorumlu kuruluşlar farklı olduğu için sistem oldukça karmaşıktır. Yetkilerin farklı havza idareleri(mali yetkiler) ile belediyeler (uygulamaya dair yetkiler) arasında paylaşılması, kimi zaman belediyelerin atıksu altyapı tesislerine yatırım yapmalarını güçleştirmektedir. Bir su havzasında su kirliliği kontrol tedbirleri ile ilgili temel kararlar, çeşitli ilgi gruplarının temsil edildiği nehir havzası komitelerince alınmaktadır. Bu temsil alınacak kararların kabul edilebilirliğinin bir garantisi olarak görülmektedir. Zira uzlaşma burada sağlanmaktadır. Havza ajanslarının yalnızca mali yetkileri bulunmasına rağmen, bu kuruluşlar havza komitelerinde alınan kararların uygulanmasına hizmet etmektedirler.

Fransa'da hava kalitesi kontrol yatırımlarının finanse edilebilmesi için 1985 yılında bir vergi getirilmiştir. Kirleten öder ilkesine göre getirilen bu vergi sayesinde oluşturulan fon ile yalnızca vergiyi ödeyen kesimler sübvansiyondan yararlandırılmaktadır. Başlangıçta yalnızca SO₂ emisyonlarını kapsayan vergi, daha sonra diğer havayı kirleten diğer bazı maddeleri de içerecek şekilde genişletilmiştir. SO₂ vergisiyle 1985-1990 döneminde 17 milyon dolarlık kaynak yaratılmıştır(GSYİH'nin %0.05'i). Vergi yalnızca büyük ölçekli kirletici kaynaklara uygulanmaktadır. Amacı esas olarak kaynak oluşturmaktır. Para, teknoloji yatırımlarına, izleme ve araştırma faaliyetlerine ve bazı kampanyalara tahsis edilebilmektedir. Yatırım tutarının %30-50'si oranında hibe olarak kaynak verilmektedir. Prensip olarak sadece eski tesislerin kirlilik kontrol üniteleri için değil, yeni kurulan tesislerin proses modifikasyonu için de kaynak sağlanmaktadır. Vergi miktarı düşük olduğundan SO₂ emisyonlarında az bir düşüş sağlanabilmiştir(5 yılda %8).

Oluşturulan fon, Çevre Bakanlığının gözetimi altında, Fransız Hava Kalitesi Ajansı tarafından idare edilmektedir. Politikalar Bakanlık tarafından belirlenmekte ve uygulanmaktadır. Ajansın yalnızca belirlenen altı adet kirleticinin yol açtığı endüstriyel kirlenme ile ilgili olarak mali sorumluluğu bulunmaktadır. Ajansın programı Parlamento tarafından ex post olarak gözden geçirilmekte; Hükümet Çevre ve Maliye Bakanlıkları tarafından ortaklaşa çıkarılan kararnamelerle vergi oranları, dolayısıyla Ajansın bütçesi değişikliğe uğratılabilmektedir.

Almanya'nın en fazla sanayileşmiş bölgelerinden biri olan Kuzey Ren-Westfalya eyaletinde daha önceden kirlenmiş bulunan alanların temizlenmesi için federal bütçeden kaynak sağlanamadığından, 1988 yılında eyalet ölçeğinde bir

program hazırlanmış, bu programın finansmanı için kimyasal atıklara özel bir vergi konulmuş, kısmen de eyalet bütçesinden hibe sağlanmıştır. Daha önceden de mevcut bulunan bir atık lisans sisteminin getirdiği kolaylıklarla, yasadışı atık boşaltımını teşvik etmeden sağlıklı bir biçimde vergiler toplanaabilmiş ve 1990 yılı rakamlarıyla 30 milyon dolarlık bir gelir elde edilmiştir. (Eyalet GSYİH'sının %0.007'si).

Yasa ile fonu idare etmek üzere otonom bir dernek kurulmuştur. Dernek bir kurul ve konsey tarafından idare edilmektedir. Bu organların her ikisinde de belediyeler, atık üreticileri atık bertaraf firmaları temsil edilmektedir. Devlet denetimi, derneğin yıllık programının ve vergi oranlarına ilişkin tekliflerinin eyaletin Çevre Kurumu tarafından onaylanması ve incelenmesi yoluyla sağlanmaktadır. Toplam harcama sınırının belirlenmesi yasa koyucunun yetkisinde tutulmaktadır.

6- Avrupa Birliği'nin Çevre Konusunda Taraf Olduğu Uluslararası Anlaşma, Sözleşme, Protokol ve İkili Anlaşmalar⁴⁰

Avrupa Birliği'nin çevreyle ilgili taraf olduğu uluslararası anlaşma, sözleşme, protokoller üç ana küme (Flora ve Fauna'nın korunması, Atmosferik kirliliğin önlenmesi ve Deniz Kirliliğinin önlenmesi) içinde toplanabilir.

A- Flora ve Faunanın Korunmasına İlişkin Uluslararası Tüzel Belgeler

Flora ve Faunanın korunmasıyla ilgili olarak Topluluğun taraf olduğu uluslararası anlaşma, sözleşme ve protokollerin sayısı ondur. Bunlardan altısı (Antartika'daki Canlı Deniz Kaynaklarının Korunması Hakkında Sözleşme, Atlantik Tonbalıklarının Korunması İçin Uluslararası Sözleşmeye Taraf Olan Tam Yetkili Devletler, Atlantik Tonbalıklarının Korunması İçin Uluslararası Sözleşmeye Taraf Olan Tam Yetkili Devletler Konferansı Nihai Senedi(9-10 Temmuz 1984), Atlantik Tonbalıklarının Korunması için Uluslararası Sözleşmeye Taraf Olan Tam Yetkili Devletler Konferansı Nihai Senedine Ek Protokol (1996), Baltık Denizindeki Canlı Kaynakların Korunması ve Balıkçılık Sözleşmesi (Varşova 9-11 Kasım 1982). Kuzey Atlantik Okyanusundaki Sombalığının Korunması Hakkında Sözleşme) Ülkemizi ilgilendirmeyen alanlarla ilgilidir.

⁴⁰- "Türk-AT Mevzuatı Uyumu", SÜREKLİ ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU, DPT., Ankara, Mart-1996, s.51-52.

B- Atmosferik Kirliliğin Önlenmesiyle İlgili Uluslararası Tüzel Belgeler

Atmosferik kirliliğin önlenmesi ile ilgili olarak Topluluk altı uluslar arası sözleşme ve protokole taraftır. Bunlardan dördü (Ozon Tabakasının Korunmasına Dair Viyana Sözleşmesi, Ozon Tabakasını İncelten Maddelere Dair Montreal Protokolü, Ozon Tabakasını İncelten Maddelere Dair Montreal Protokolü değişikliği {1990-1994}' dir.

C- Deniz Kirliliğinin Önlenmesi İle İlgili Uluslararası Tüzel Belgeler

Topluluğun deniz kirliliğinin önlenmesi ile ilgili olarak taraf olduğu dokuz uluslararası sözleşme ve protokolden üçü (Baltık Denizi Bölgesinin Deniz Ortamının Korunması Sözleşmesi {1974-Helsinki Sözleşmesi}, Baltık Denizi Bölgesinin Deniz Ortamının Korunması Sözleşmesi {1992}, Kuzey Denizinin Petrol ve Diğer Zararlı Maddelerle Kirlenmesi ile İlgili İşbirliği Anlaşması - Bonn Anlaşması, Kuzey Doğu Atlantik Kıyılarının ve Sularının Korunması Hakkında İşbirliği Anlaşması'dır.

D- Çevreyle İlgili Diğer Sözleşme ve Anlaşmalar

Topluluğu çevre ile ilgili taraf olduğu diğer sözleşmeler Ren Nehri ile ilgilidir. Bunlar Uluslararası Ren Komisyonu Hakkındaki Sözleşme (Bern Sözleşmesi), 29 Nisan 1963'te Bern' de imzalanan Ren'in Kirliliğe Karşı Korunması Uluslararası Komisyonu Hakkında Anlaşmaya Ek Anlaşma ile Ren'in Kimyasal Kirliliğe Karşı Korunması Sözleşmesidir.

Bunun dışında birliğin çevreyle ilgili ikili anlaşmaları bulunmaktadır. Bunlar ise, Tuna Havzasında Su Kaynaklarının İşletilmesinde İşbirliği hakkında Avusturya Cumhuriyeti ile Avrupa Topluluğu ve Almanya arasında yapılan anlaşma, Avrupa Ekonomik Topluluğu ile İsveç Krallığı arasında atıklardan yararlanma ve dönüştürüm (Recycling) alanlarında araştırma yapılması hakkında işbirliği anlaşmasıyla Elbe'nin Korunması uluslararası komisyonu hakkında Çek ve Slovak Federal Cumhuriyeti, Federal Almanya Cumhuriyeti ve Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında yapılan ve Ocak 1990 tarihli sözleşmeye ek protokoldür.

7- AB Tarafından Çevre Konusunda Yürütülen Araştırma Programları

Avrupa Topluluğu Komisyonu, 1988 kasımında iki kapsamlı araştırma programı önererek 1989-92 dönemi için AT çevresel araştırma faaliyetlerinin çerçevesinin belirlemiş ve iki araştırma prgramı önermiştir. Bunlardan biri STEP (Çevre Koruması için Bilim ve Teknoloji), diğeri ise EPOCH (Klimatoloji ve Doğal Tehlikeler Konusunda Avrupa Programı)'dır.⁴¹

A- STEP (Çevre Koruması için Bilim ve Teknoloji)

Bu programın 75 milyon ECU tutarında bir bütçesi vardır. STEP programı çerçevesinde Sekiz ayrı alanda araştırma yapılmaktadır. Bunlar; çevre ve sağlık, kimyasal maddelerin yaratacağı tehlikelerin ölçülmesi, atmosfer olayları ve hava kalitesi, toprağın ve yeraltı sularının korunması, ekosistemler üzerine araştırmalar, teknoloji ve çevre korunması, büyük teknolojik riskler ve yangın emniyeti ve Avrupa kültür mirasının korunması ve yaşatılmasıdır.

B- EPOCH (Klimatoloji ve Doğal Tehlikeler Konusunda Avrupa Programı)

Bu programın ise 40 milyon ECU düzeyinde bir bütçeye sahiptir. EPOCH programı ise dört ana dalda yoğunlaşacaktır. Bunlar; klimatoloji maddeleri ve olayları, iklimlerin etkileri ve iklime bağlı riskler, eski iklimler ve iklimsel değişimler ve deprem riskleridir.

Her iki programın hedefi çevre koruma standartlarını daha kısıtlayıcı duruma getirmek, ulusal araştırma çalışmalarını uyumlaştırmak ve önleyici, uzun vadeli politikalar oluşturmak için gerekli bilimsel çalışma ekiplerini kurmak olarak özetlenebilir.

STEP ve EPOCH, çok geniş kapsamlı uluslararası bir program olan PIGB (Uluslararası Joester/Biyosfer Programı)'nın uygulanmaya konmasında da Avrupa ülkelerinin katkısı rolünü üstleneceklerdir. PIGB, çeşitli bilim dallarının arasında bulunan engelleri kaldırılarak araştırmaları hızlandırmaya, böylelikle insan tarafından biçimlendirilen çevrenin dünya çapında ne gibi tehlikelerle karşı karşıya olduğunu bulmaya yönelik çok iddialı bir araştırma programı prosesidir.

⁴¹ - Emre GÖNEN, "Çevre Sorunları: Avrupa Toplulukları ve Türkiye Politikalarının Karşılaştırılmalı İncelenmesi", İKV, İstanbul, Ocak-1990, s.37-39.

AB bir uygulama başlatarak ihale etmek yoluyla bazı araştırmaları yaptırtmaktadır. Bu tür araştırmalar troposfer’de kimyasal olgular ve stratosfer ozon tabakası konularında açılmış olup, önümüzdeki dönemde aşağıdaki konuları da kapsayacaktır.

Bunlar; Ekosistem, hava kirliliği etkileri, toprak ve su kalitesi, Büyük teknolojik tehlikeler, “atıkların yeniden kullanılır duruma getirilmesi” programı içinde yer alan teknoloji ve uygulamalar, sağlık ve çevre, kimya.

Klimatoloji (İklimbilim) ve doğal afetler konusunda AB, çölleşme ve toprak kaymaları alanlarında araştırma projeleri ihale etmiş bulunmaktadır.

Süregelen bu proje ve araştırmalar, AB’nin iki temel programının verdiği ivmeyle gerçekleşmiştir. Bu iki programın biri ESPRIT (European Strategic Program for Research in Information and Tecnology) Avrupa Enformasyon ve Teknoloji dalında araştırmalar için Staratejik program), diğeri de EUREKA (European Research Coordination Agency / Avrupa Araştırma Koordinasyonu Yönetimi)

C- ESPRİT

Esprit programı üniversite / sanayi işbirliğini gerçekleştirip “rekabet öncesi” çalışmalar ortaya koyabilmesi için yapılmıştır. İki ana dalda, RACE (İletişim teknolojileri) ve BRITE (Üretim sanayi teknolojileri) yürütülen bu program çevre konularını dolaylı yoldan etkilemektedir.

D- EUREKA

Euroka projeleri ise finansman açısından her katılan ülke tarafından münferiden desteklenir ve ayrıca finansman desteği almazlar. Bundan ötürü AT üyesi olmayan ülkeler de bu projelere katılabilirler. EUREKA projelerinin çevre konusunu ilgilendiren, tüm otomobil sektörü, karayolları ağı, üretim süresince emniyet ihtisaslaşması gibi alanlarda uygulamaları vardır. Çevre konusunda en önemli ve konuya dolaysız olarak bağlı üç ana EUREKA Projesi vardır: EUROTRAC, EUROMAR, EUROCARE.

a- EUROTRAC

Aralarında Türkiye’inde bulunduğu 7 ülke ile AT’nun işbirliği çerçevesinde gerçekleştirilmekte ve laboratuvar araştırmalarıyla gözlem ve ölçümlere dayanan troposfer (alt asmosfer tabakaları) araştırmalarından oluşmaktadır.

b- EUROMAR

Avrupa kıtası çevresindeki denizlerin çevresel incelenmesini kapsamakla, özellikle atmosfer ile denizler arasındaki ilişkileri incelemektedir. Bu projeye 11 ülke iştirak etmektedir.

c- EURACE

Eurocare ise, tarihi eserlerin bozulması ve yıpranması konusuyla ilgili olup, kirliliğin mikro-organizmalar üzerinde ne gibi gelişme koşulları yarattığını incelemektedir.

II- TÜRKİYE’DE EKONOMİK AÇIDAN ÇEVRE POLİTİKALARI

1- Türkiye’de Ekonomik Açıdan Çevre Politikalarının Kapsamı ve Gelişimi

A-Türkiye’de Çevre Sorunlarının Ortaya Çıkış Sebepleri

Türkiye’de çevre kirlenmesi olgusu 1970’li yıllarda gündeme gelmiştir. Haliç’in, İzmir ve İzmit Körfezlerinin kirlenmesi, Ankara’daki hava kirliliği ve daha pek çok hava ve su kirlenmesi problemleri birbirini izleyerek, bir sorunlar zinciri oluşturmaktadır. Özellikle su, deniz ve hava kirlenmesi konularında başlayan çevre sorunları, sanayileşmenin hızlı olduğu bölgelerde etkin denetimin yapılmayışı yanlış yerleşme, plansızlık, denetimsizlik, yanlış parselasyon, aşırı nüfus artışı gibi nedenlerle son yıllarda giderek yoğunlaşmıştır.⁴²

⁴²- Akın İLKİN, Erdoğan ALKİN, "Çevre Sorunları, Ekonomik ve Sosyal Sorunlar, Çözüm Önerileri" TOBB, Ankara, Haziran-1991, s.43.

Ülkemizde çevre kirliliğini doğuran ana etkenin, şehirlerdeki nüfus artışı ve bu nüfusun gereksinimlerini karşılamak üzere giderek artan üretim ve tüketim olduğu savunulmaktadır. Bir başka deyişle, Türkiye’de çevre sorunlarını doğuran iki faktör kentleşme ve ekonomik gelişmedir.⁴³

Türkiye’nin yaşamakta olduğu çevre sorunları genel olarak şunlardır.⁴⁴

-Türkiye Avrupa ülkeleri içinde nüfusu en hızlı artan ülkedir. Türkiye 2000 yılında 70 milyon nüfusu ile Avrupa’nın birleşen Almanya’dan sonra en kalabalık ülkesi olacaktır. Hızlı nüfus artışı, planlı kalkınma ve gelişmeyi güncelleştirmekte, kalkınma hızını düşürmektedir.

Türkiye hızlı bir kentleşme yaşamaktadır. Tarımda modern araçların kullanılması sonucu artan işgücü ve kentlerin göreceli gelişmişlik düzeyi kırdan kente önemli bir göçe neden olmuştur. Kentlerdeki nüfus artış hızı normal artışın çok üzerindedir. Yaşanan hızlı kentleşme, özellikle de, birkaç büyük kentte (İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa, Adana, G. Antep gibi) yığılma şeklinde olmaktadır. Kentlerin nüfusunun göç nedeni ile tahminlerin çok üstünde artması, planlı ve sağlıklı bir kent gelişimini ve yönetimini imkansız hale getirmektedir. Özellikle altyapı yetersizliği kentsel çevrenin hızla bozulmasına bazı durumlarda çökmesine neden olmaktadır. Bütün dünyada olduğu gibi Türkiye’de de 1950’li yıllardan sonra başlayan sanayileşme, tarımda modernleşme ve bunun sonucu olarak ortaya çıkan hızlı kentleşme ile birlikte çevrenin bozulması çevre sorunlarını ciddi bir biçimde arttırmıştır. Özellikle sanayileşmenin ve kentleşmenin yoğun olarak yaşandığı Marmara Bölgesi’nde hava, su ve toprak kirliliği, doğal ve tarihi değerlerin tahribi, plansız ve sağlıklı yerleşme, bölgede yaşayanların sağlığını ciddi derecede etkiler hale gelmiştir.

Hızlı sanayileşme ve sanayinin yanlış yer seçimi, sanayiye ayrılacak kaynakların sınırlı olması nedeni ile, belirli metropoller ve civarında, özellikle de kıyılarda yerleşen sanayinin, arıtılmadan doğrudan alıcı ortama bırakılan atıkları bazı bölgelerde geri dönülmez çevre kirlenmesine ve tahribine yol açmıştır. İzmit ve İzmir Körfezi, Haliç, Bursa en önemli örneklerdir.

Ülkemizin arazi yapısının büyük bölümünün eğimli olması (arazinin %62,5’inde eğim %15’ten fazladır.) ve erozyona karşı alınması gereken tedbirlerin yetersiz olması sonucu, ülke topraklarının %91,1’inde topraklar erozyonla taşınmaktadır. Toprak erozyonu ülkemiz alanının %63,4’ünde şiddetlidir. Erozyon sonucu, yılda 450 milyon ton materyal akarsularla ülke dışına taşınmaktadır. Türkiye’den alan olarak 13 kat daha büyük olan Avrupa’da bu miktar sadece 320

⁴³ - "Türkiye’nin çevre sorunları", TÇSV Yay., Ankara, Ağustos-1981, s.39’dan, C.Necat BERBEROĞLU, "Ekonomik Açıdan Çevre Kirliliği Sorunu", EİTİA DERGİSİ, S.1, Eskişehir, Ocak-1982, s.229-230.

⁴⁴ - Halil ÜNLÜ, "Yerel Yönetim ve Çevre", IULA, İstanbul, 1995, s.10-12.

milyon tondur. Toprak erozyonunun en ciddi sonuçlarından biriside büyük fedakarlıklarla yapılan barajların su toplama havzalarının dolmasıdır.

Ormanlarımızın miktarı ve kalitesi her geçen yıl azalmaktadır. 1950-1985 döneminde yaklaşık 2,5 milyon hektar orman alanı, orman alanlarının tarıma, turizme yerleşmeye açılması ve orman yangınları nedeniyle kaybedilmiştir. Öte yandan, alan olarak orman alanlarına eşit otlaklarımızın büyük bir bölümü tahrip edilmiş verimsizleşmiştir. Bunun sonucu, hayvan sürüleri ormanlık alanlarda otlatılmaktadır. Bu da ormanların tahribine yol açmaktadır.⁴⁵

Ağırlaşan çevre sorunları, düzensiz ve bilinçsiz avlanma sonucu, tür çeşitliliği bakımından çok zengin olan ülkemizde bir çok hayvan, özellikle de kuş ve balık türleri yok olmaktadır.

Üç tarafı denizlerle kaplı olan ülkemizin denizleri hızla kirlenmektedir. Plansız ve sağlıksız kentleşme, kıyıların tahribi, sanayi ve kentsel atıkların doğrudan denizlere bırakılması, deniz araçlarının pis sularını ve petrol artıklarını boşaltmaları denizlerimizi kirletmektedir. Kapalı bir iç deniz olan ve bulunduğu yer nedeni ile balıkçılık açısından eşsiz denizlerden birisi olan Marmara Denizi, Haliç ve İzmit Körfezi yoğun kirlilikle karşı karşıyadır. Bandırma ve Gemlik Körfezleri hızla kirlenmektedir. Diğer taraftan İzmir ve İskenderun Körfezleri son yıllarda yoğun olarak kirlenmiştir. Ege ve Akdeniz kıyılarındaki doğal güzellikler turizm ve kentsel yerleşme baskısı ile, hızla tahrip olmaktadır.

Göllerimiz, akarsularımız, yerüstü ve yeraltı su kaynaklarımız hızla kirlenmektedir. Bu kaynaklarımızın bazıları hariç, kirlilik henüz tehlikeli boyutlarda değildir. Ancak çok kısa zamanda tedbir alınmadığı takdirde İznik, Sapanca, Eğirdir, Beyşehir, Terkos, Manyas gibi göllerimiz kirlenecektir. Çoğu büyük akarsuyumuz kirlenmiştir. Kirliliğin başta gelen nedeni, endüstriyel ve evsel atıkların doğrudan akarsulara, göllere verilmesi, aşırı ve bilinçsiz gübre ve tarımsal ilaç kullanımıdır.

Çoğu kentimizde hava kirliliği özellikle kış aylarında, sağlığı tehdit etmektedir. Fabrikaların ve konutların bacalarından çıkan gazlar, motorlu taşıtların egzoz gazları, diğer faaliyetlerden kaynaklanan toz, kir, is hava kirliliğinin en önemli nedenleri arasında yer almaktadır. Bugün, İstanbul, Ankara, Bursa, Erzurum, Diyarbakır, Elazığ, İzmit, Balıkesir, gibi kentlerimizde hava kirliliği zaman zaman Dünya Sağlık Örgütü (WHO) tarafından saptanan sınırların çok üstüne çıkmaktadır.

Son yıllarda üzerinde durulan bir kirlilik türünde gürültü kirliliğidir. Plansız yapılaşma ulaşım ve trafik sorunları yanında, toplumdaki hakim değerler, sosyal yapı da, gürültü kirliliğini bazı durumlarda dayanılmaz boyutlara ulaştırmaktadır. Özellikle büyük kentlerimizde sanayi bölgemizde, hızlı yapılaşma süren

⁴⁵ - Doğan KANTARCI, "Yanlış Arazi Kullanımı ve Erozyon", ŞEHİR DERGİSİ, S.11, Ocak-1988, s.3.

bölgelerimizde insanları rahatsız eden, ruhsal bozukluklara neden olan gürültü kirliliği yaşanmaktadır. Kentlerdeki yoğun yapılaşma yeşil alanların azlığı, gürültüyü azaltıcı önlemlerin hemen hemen hiç alınmaması, sorunu ağırlaştırmaktadır.

Ülkemiz doğal zenginliklerin yanında, tarihi ve kültürel zenginlikleri açısından da adeta bir açık hava müzesini andırmaktadır. Toplumda yaşayanlara tarih bilinci vermek, kültürel ve estetik değerleri yaşatmak, geçmişle gelecek arasında bağ kurmak, bu değerlerin turizm potansiyelinden yararlanmak için, tarihi ve kültürel değerlerimizi korumak zorundayız. Bugün özellikle büyük kentlerimizde yaşanan hızlı ve sağlıksız kentleşme, başta hava kirliliği olmak üzere, diğer çevre sorunları kültürel değerlerimizi hızla yok etmekte veya tahrib etmektedir.

Ülkemizin önemli bir deprem kuşağında olması nedeniyle, meydana gelen yer sarsıntıları, yine ülkenin topoğrafik durumu nedeniyle meydana gelen toprak kaymaları da önemli çevre sorunlarındandır.

B- Türkiye’de Çevre Sorunlarının Temel Nitelikleri ve Olumsuz Sonuçları Açısından Çevre Sorunlarının Öncelik Sıralaması

Türkiye hızlı ve dinamik bir kalkınma ve toplumsal değişimin izlendiği bir ülkedir. Oldukça büyük bir yüzölçümüne ve hızlı bir nüfus artışına sahip olan Türkiye’nin en önemli yapısal özelliği, ülkenin geleneksel yapıdan modern yapıya geçmekte oluşu, ekonomik sektörlerden, teknolojiye yaşam biçimine kadar her alanda etkili bir toplumsal yapının izleri, nin görülmesidir.⁴⁶

Her değişim sürecinin belli sıkıntıları beraberinde getirmesi ve bu yapısal değişiklik süresince çevrenin de etkilenmesi doğaldır. Bu açıdan hızlı sanayileşme, demografik kentleşme gibi nedenlerle ortaya çıkan çevre sorunları ile birlikte, geleneksel kesimde su, kanalizasyon, uygun olmayan barınma koşulları, erozyon ve doğal kaynakların rasyonel kullanılması gibi konular karşılaşılan belli başlı çevre sorunları olmuştur. Türkiye’de karşı karşıya bulunulan çevre sorunlarını temel nitelikleri itibarıyla;

-Sanayi, tarım, enerji, ulaştırma ve turizm gibi ekonomik sektörlerin neden olduğu sorunlar,

-Nüfus, göç ve kentleşme hareketlerine bağlı olarak ortaya çıkan ve altyapı eksiklikleri şeklinde görülen sorunlar,

⁴⁶ - “Çevre”, TBMM ÇEVRE ARAŞTIRMA KOMİSYONU RAPORU, Yasama Yılı:3, Dönem:19, S.Sayı:700, Ankara, Temmuz-1994 s.18-20.

-Doğal kaynakların rasyonel bir şekilde kullanılmaması sonucu ortaya çıkan sorunlar ile sınırlar ötesi ve global çevre sorunlarının etkileriyle ortaya çıkan sorunlar olarak gruplandırmak mümkündür.

Eğer bu sorunları yol açtıkları olumsuz sonuçlar bakımından bir öncelik sırasına koymak gerekirse;

-Nüfus artışı, nüfus hareketleri ve kentleşmenin yol açtığı sorunlar,

-Erozyon,

-Orman alanlarının azaltılması, relikt ve endemik türlerin yok olması, genetik çeşitliliğin azalması, meraların bozulması,

-Sanayileşmenin ve kentsel altyapı eksikliklerinin yarattığı su ve deniz kirlenmesi,

-Kıyı alanlarında çevre yönetimi anlayışına uygun olmayan arazi kullanımı ve yapılaşmanın yol açtığı sorunlar,

-Kentsel alanlarda ısıtmaya, taşıtlara ve sanayiye bağlı olarak ortaya çıkan hava kirliliği,

-Katı atıklar ile tehlikeli ve zararlı madde ve atıkların yok edilmesi,

-Kronikleşmiş sorunları olan yörelerde (İzmir, İzmit körfezi gibi) ve çevre boyutunun dikkate alınması gereken önemli ekonomik yatırımlarda sağlıklı kararların alınması yönünde yapılacak çalışmalar (Termik santraller, nükleer santral müzakereleri, madencilik sektöründe karşımıza çıkan sorunlar ve mega projeler) şeklinde bir sıralama yapılabilir.

Türkiye’de çevre sorunlarının çözülmesi bu yolda kullanılacak ulusal ve uluslararası kaynakların; ülke çapında bir kirlilik izleme ağının oluşturulması, çevre enformasyon sistemlerinin kurulması, çevre ile uyumlu teknoloji seçimi gibi önemli alanlara yönlendirilmesine ve bu alanlarda teknik, bilimsel imkanların çoğaltılması ve yatırım imkanlarının teşvik edilmesine yakından bağlıdır. Elbette ki, bu konularda başarılı olabilmek, büyük ölçüde çevre yönetiminin gereği olan tüm kurumsal mekanizmaların güçlendirilmesi ile mümkün olacaktır.

Yukarıda sıralanan sorunlar Türkiye’de çevre kirliliğine neden olan alanlar için tanımlanan konulardır. Ancak Türkiye’de çevre konusunda karşılaşılan sıkıntıların başında çevre yönetimi ve planlamasında, ortalama olarak çıkan ciddi sorunların çözülmesi; kurumsal, idari ve hukuki yapıdaki eksikliklerin giderilmesi ve çağdaş anlayışa uygun düzenlemelerin yapılması gelmektedir.

Türkiye’de çevre olgusunun ilgili tüm ekonomik aktivitelerle ve hükümet politikalarıyla birleştirilmesi çevre hukuku ve politikaların ilgili yapısal ve mali

düzenlemelerle birlikte geliştirilmesi ve etkin bir şekilde uygulanması gerekmektedir.

C- Türkiye’de Çevre Politikasının Anlamı ve Kapsamı

a- Türkiye’de Çevre İle İlgili Politikaların Tarihsel Gelişimi

Türkiye’de çevre politikası kavramının tartışılmaya başlanması yenidir. Çevre konularının 1970’li yıllardan itibaren sözü edilmesine ve özellikle hukuk sistemine çevre ile ilişkisi kurulabilecek hükümlerin uzun bir süreden beri varlığına rağmen, çevre politikası, kavram ve kapsam olarak 1980’lerde tartışma gündemine girmeye başlamıştır.⁴⁷

İnsan ve toplum sağlığı, dolayısıyla bugünkü anlamda düzenli bir çevre düşüncesi, Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşundan hemen sonra kanun koyucunun ilgi duyduğu bir konu olmuştur. 1930’lu yıllarda yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Kanunu ile 1595 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu’nda çevrenin korunması anlayışıyla, getirilmiş çok sayıda hüküm vardır. Ayrıca yine o tarihlerde veya daha sonra yürürlüğe giren çok sayıda kanunda ormanların, yeşil örtünün korunması, amacıyla getirilmiş hükümler görülmektedir. 1961 tarihli Anayasa’da doğrudan doğruya çevre terimi kullanılmış olmamakla beraber sağlık hakkı ile ilgili 49. madde, uzun bir süre çevre tartışmalarında hukuki dayanak olarak kullanılmıştır.

Türk hukuk sisteminde ve devlet yönetiminde çevre ile ilgili prensipler ve ifadeler 1970’li yıllarda Devlet Planlama Teşkilatı’nca hazırlanan kalkınma planlarında görülmeye başlamıştır. Bu gelişmede, diğer birçok ülkede olduğu gibi, 1972 yılında Stockholm Kanferansı ile hazırlanan uluslararası gelişmelerin büyük payı vardır.

Gerek devlet bünyesinde sorumlu bir birimin kurulması, gerek Anayasa’da çevre ile ilgili bir hükmün yer alması ve gerekse Çevre Kanunu’nun yürürlüğe girmesi, gibi önemli adımlar Türkiye için yeni ve önemli bir gelişmedir.

Anayasa’nın 56. maddesi, “Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve yurttaşların ödevidir.” demektedir.

1983 yılında yürürlüğe giren 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 1. maddesi de, “çevrenin korunmasını, iyileştirilmesini, kirliliğin önlenmesini bugünkü ve gelecek kuşakların uygarlık ve yaşam düzeyinin geliştirilmesi ve alınacak bütün tedbirlerin

⁴⁷ - “Türkiye’nin Çevre Politikası Nedir?, Ne Olmalıdır?”, TÇSV Yay., Ankara, Aralık-1989, s.53-56.

ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleriyle uyumlu olmasını” temel politika olarak belirlemektedir.

En büyük hukuk kaynağı olan Anayasa’da çevrenin korunacağını belirtilmesi ve bir kanunun yürürlüğe girmesi suretiyle çevre konularının ele alınması, Türkiye’nin çevre politikası yönünden büyük adımdır. Bununla beraber, Çevre Kanunu’nun bugüne kadar yeterince uygulanamayışı ve devlet yönetiminde görev alanların çoğunda görülen çevre koruma çabaları, kalkınma temposunu zedeleyebilir endişesi, çevrenin korunması ve geliştirilmesine yönelik politikalarda istenen gelişmelerin sağlanamaması sonucunu getirmiştir. Nitekim bu endişe, Çevre Kanunu’nun 1. maddesinde de bir ölçüde yer almakta, bu çabaların ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleriyle uyumlu olması gerektiği ifade edilmektedir.

Türkiye’nin çevre politikasında, istenen bütünlük ve kararlılığın hala mevcut olmadığı görülmektedir. Uygulanan politikaların da daha çok kirliliği önleyici ve nisbeten dar anlamda geliştiği, ayrı bir gerçektir. Çevre politikalarına geniş kitlelerin katılımı kolay kabul edilir bir sistem haline gelememiştir. Politikacılarında konuya henüz yeterince girememesi ve politik tartışmalarda çevrenin yer almaması da ayrı ve önemli bir eksikliktir.

Yirmibirinci yüzyıla girerken, bütün ülkelerde çevrenin kazandığı önem, özellikle batı dünyası ile bütünleşme çabasında olan Türkiye’nin çevre politikasını da büyük ölçüde etkileyecektir.

b- Türkiye’nin Çevre Politikasının Temel İlkeleri

Türkiye’nin genel hukuki çerçevesi Anayasa tarafından belirlenen ve halen uygulanmakta olan çevre politikası, aşağıdaki temel ilkelere dayanmaktadır.⁴⁸

(1) “Kirliten Öder” ilkesi çevre mevzuatında yer almış ve uygulamaya geçilmiştir.

(2) Acil çevre sorunları ile uğraşmak ve kirliliği gidermekle ilgili çalışmaların yanı sıra ileriye dönük önleyici politikalar da uygulanmaktadır.

(3) Çevre ile kalkınma arasındaki karşılıklı bağımlılık ilkesinden hareketle VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda “Makro Ekonomik Hedef ve Dengeler” bölümünün temel amaç ve politikalarından biri olarak “Ekonomik ve sosyal faaliyetlerin yürütülmesinde beşeri ve doğal kaynakların israfının önlenmesi ve çevrenin korunması” esas olarak kabul edilmiştir.

⁴⁸ - "1. Çevre Şurası Sonuç Raporu", ÇEVRE BAKANLIĞI, Ankara, 1994, s. 7-8.

(4) Teşvik politikaları çerçevesinde çevre kirliliğini önleme çalışmaları desteklenmektedir.

(5) Temel amaç; çevrenin korunması, iyileştirilmesi, kırsal ve kentsel alanda arazinin ve doğal kaynakların en uygun şekilde kullanılması, su, toprak ve hava kirlenmesinin önlenmesi, ülkenin bitki ve hayvan varlığı ile doğal ve tarihsel zenginliklerinin korunmasıdır. Çevre yasası ayıca, bugünkü gelecek kuşakların sağlık, yaşam ve uygarlık düzeylerinin geliştirilmesi ve güvence altına alınması için yapılacak düzenlemelerin ve alınacak önlemlerin, ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleriyle uyumlu olarak belli hukuki ve teknik esaslara göre gerçekleştirilmesini öngörmüştür. Buna göre, ilgili kuruluşlar için, kalkınma çabalarını olumsuz yönde etkilemeden çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi esastır.

(6) Çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesi konusunda alınacak tedbirlerin “bir bütünlük içinde tespiti ve uygulanması” esastır.

D- Türkiye’de Çevre Politikalarının Ekonomik ve Mali Yapısı

1980 yılında alınan Ekonomik İstikrar Tedbirleri’yle Türkiye Ekonomisi, liberalleşmeye ve piyasa güçlerine daha büyük rol vermeye başlamıştır. Liberalleşme ekonomik ve çevresel politikaların entegrasyonunda da dikkat çekmektedir. Özel sektör faaliyetlerinin büyümesiyle planlamada devletin rolü azalırken altyapı planlamasında ve çevresel hizmetleri de içine alan “kamu hizmetlerinin” sağlanmasında devletin rolü artacak bu da sonuçta politikalar ve işler arasında daha büyük bir koordinasyonu gerektirecektir.⁴⁹

Bu konuda yapılan değerlendirme sonuçlarına göre, çevresel ve ekonomik politikaların entegrasyonu ile ekonomik ve çevresel kayıplar azaltılabilecek gelecek için koruyucu politikalar sağlanabilecektir.

Politikaların entegrasyonunda doğal olarak en önemli konu çevre politikalarının sektörel ve sektörler-arası konularla pratikte özdeşleşmeleridir. Bu durum tüm ekonomik ve sosyal kararlarda çevre boyutunun dikkate alınmasını ve sektörel politikalarda yatay ve dikey entegrasyonun sağlanmasını gerektirecektir.

Türkiye’inde içinde bulunduğu gelişmekte olan ülkeler, gelişmiş ülkelere göre çevre sorunlarıyla mücadele ederken maddi açıdan daha büyük dezavantajlarla karşı karşıya bulunmaktadır. Gelişmiş ülkelerde milli gelirin çok daha büyük bölümü çevresel yatırımlara ayrılabilirken, gelişmekte olan ülkeler ekonomik problemleri nedeni ile çevre kirliliğine karşı mücadelede gerekli finansman imkanı bulunamamaktadır. Ancak ekonomik ve sosyal refaha ulaşma gayreti içindeki gelişmekte olan ülkerin gözardı etmemesi gereken bir nokta, sağlıklı bir çevrenin ekonomik ve sosyal refahının ayrılmaz bir parçası olduğudur. Çevre kirliliğine karşı mücadeleye ilişkin altyapı oluşturulmadığı takdirde, üretim maliyeti düşmekte,

⁴⁹- "Çevre", TBMM ÇEVRE ARAŞTIRMA KOMİSYONU RAPORU, S.43.

bunun sonucu olarak, aynı malın, çevreyi korumaya yönelik yaptırımını haiz tesislerde temiz teknoloji kullanılarak üretilmesi ile üretim maliyeti artmaktadır.⁵⁰

Türkiye, ekonomik ilişki içinde bulunduğu ülkeler ve uluslar arası organizasyonlarda işbirliğini arttırabilmesi ancak temiz üretim teknolojisi kullanmasıyla mümkün olacaktır. Aksi taktirde Türkiye Gümrük Birliği'ne giriş süreci içinde Avrupa Birliği Çevre Politikası'nın ve çevre mevzuatında yer alan standartları benimsemediği sürece Gümrük Birliği'ne girdikten sonra rekabeti bozduğu gerekçesi ile rekabet kurallarını ihlal etmiş olacaktır.

Bu noktadan hareketle, Türkiye'nin sahip olduğu kaynaklarını çevre korunması açısından en etkin bir şekilde kullanması, diğer taraftan üye ülkelerinde, dünyanın çevresel geleceği açısından sahip oldukları tarihi sorumlulukları gereği, Ülkedeki çevresel yaptırımları destekleyecek uluslararası finansman mekanizmalarının hayata geçirilmesine yardım etmeleri gerekmektedir. Üye ülkelerin, yaşadıkları deneyimleri gelişmekte olan ülkeler arasında sayılan Türkiye ile paylaşmaları gereksinimi de, her iki ülke grubu arasında bilimsel ve teknolojik iş birliğini kaçınılmaz kılmaktadır.

Gelişmiş ülkeler tarafından hayata geçirilebilecek vergi, teşvik ve cezalandırma mekanizmaları kirliliği önlemeye yönelik kurumsal bir yapı teşkil edebileceği gibi, çevre kirliliğiyle mücadelede kullanılabilecek bir mali fonda oluşturulmuş olacaktır. Türkiye'de bu alanda "Kirliten öder" ilkesini uygulamaya aktarma çabası içindedir.

Bugün Türkiye'deki ekonomi politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında, çevre sorunlarıyla ekonomi arasındaki ilişkiler yeterince ele alınmamaktadır. Orta ve uzun vadeli ekonomi politikaları içinde, çevre sorunlarının artmasını önleyici uygulamalar, mümkün olan en az maliyetle sağlanabilir.⁵¹

Diğer taraftan ilave uluslararası finansman kaynaklarına duyulan gereksinimi karşılama doğrultusunda bugüne kadar küçük de olsa adımlar atılmıştır. "Global Enviromental Facility" ile ozon tabakasındaki incelemeye yönelik uluslararası yardımlaşmayı öngören "Moutreal Protokolü", bunlar arasında gösterilebilir. Ancak kuşkusuz bu düzenlemeler, küresel düzeydeki çevre sorunlarının aşılması için yeterli olmaktan şimdilik çok uzaktadırlar. Bu çerçevede dikkati çeken bir başka husus ise, yaratılan uluslararası kaynakların sadece küresel çevre sorunların çözümüne yönelik olmasıdır. Oysa Türkiye'nin asıl kaygısı kendi ulusal ya da bölgesel çevre sorunları olduğundan ekonomik bakımdan istenilen düzeyde destek sağlayamadığı gibi aktif bir katılım da sergileyememektedir. Dolayısıyla, uluslararası mekanizmaların etkin bir şekilde uygulanmaya aktarılabilmesi ulusal ya da bölgesel sorunlara daha fazla eğilinmesi ile mümkün olacaktır.⁵²

⁵⁰- Gülün EGELİ, "Avrupa Birliği ve Türkiye' de Çevre Politikaları", TÇSV Yay. No:114, Ankara, Kasım-1996, s.68-69.

⁵¹- Engin URAL, "Çevre Sorunları ve Ekonomi", İKTİSAT DERGİSİ, S.245, Mart-1985, s.35.

⁵²- Gülün EGELİ, a.g.e., s.69.

2- Türkiye'de Çevre Politikaları İle İlgili Düzenlemeler

A- Anayasa'da Çevre

Ülkemizde, geniş anlamda çevre ve çevrenin korunması ile ilgili başta Anayasa olmak üzere, çok sayıda yasa, tüzük ve yönetmelik yürürlükte bulunmaktadır.⁵³

Cumhuriyetin ilk yıllarından sonra, başta çevre sağlığı olmak üzere, toprak kullanımı, doğal ve tarihi çevrenin korunması, su ve hava kirlenmesi, enerji, trafik ve diğer çevre sorunları konuları ile ilgili 118 yasa ile 38 kadar tüzük ve yönetmelik çıkarılmıştır.⁵⁴

1961 Anayasa'sı, çevre sorunları ile dolaylı ya da dolaysız bağlantı kurulabilecek çeşitli hükümlere sahiptir. Mülkiyet hakkının toplum yararına aykırı kullanılmayacağını düzenleyen 36. madde, devletin toprağın kaybolmasını önlemekle hükümlü olduğunu belirten 52. madde, doğal zenginliklerinin ve kaynaklarının devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunduğunu hükme bağlayan 130. madde ve devletin, ormanların korunmasını, ormanlık alanların genişletilmesi ödeviyle yükümlü olduğu ve ormanların kamu yararına uygun bir biçimde kullanılabileceğini düzenleyen 131. madde 1961 Anayasa'nın çevreyle dolaylı olarak ilgili maddeleri arasında yer almaktadır.

1961 Anayasası'nın sağlık hakkını düzenleyen 49. maddesinin 1. fıkrası çevre hakkı ile daha doğrudan ilişkilerin kurulduğu Anayasa maddesi olmuştur. Bu hükme göre, Devlet, herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesini ve tıbbi bakım görmesini sağlamakla görevlidir. 1961 Anayasa'sı döneminde bu hükme dayanarak temiz çevre ve sağlık arasındaki ilişki nedeniyle, temiz bir çevrede yaşamının, kişilerin anayasal hakkı olduğu ve devletin çevre sorunlarına çözüm getirmekle yükümlü bulunduğu biçiminde yorumlar yapılmıştır.⁵⁵

Çevre korumasına yönelik açık bir hükmü, 56. maddesinde bulunduran 1982 Anayasası'nda çevreyle ilgili doğrudan veya dolaylı hükümlere de yer verilmiştir.⁵⁶

56. madde "Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir." demektedir. Madde de, Devlet, herkesin hayatının beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak, insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet

⁵³ - "Yerel Yönetim ve Çevre", IULA, s.60.

⁵⁴ - İsmet ÖZTUNALI, "Çevre Doğa Koruma Hizmetlerinin Örgütlenmesi", TODAİE., Ankara, Ocak-1990, s.15.

⁵⁵ - Engin URAL, "Anayasalar ve Çevre", ÇEVRE HUKUKU ARAŞTIRMALARI, TÇSV yay., Ankara, 1981, s.17.

⁵⁶ - Gülün Egelı, a.g.e., s.76-77.

vermesini düzenler. Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık v kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getirir.

“Sağlık hizmetlerinin yaygın bir şekilde yerine getirilebilmesi için kanunla genel sağlık sigortası kurulabilir.” ifadelerine de yer verilmiştir.

“Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” bölümünde düzenlenen 56. Maddeyle ilk kez Türk Anayasası’nda çevre hakkında doğrudan söz edilerek çevre koruması, devletin sorumluluğu, bireylerin sorumluluğu ve bireylerin hakkı olmak üzere üç yönden ele alınmıştır. Böylelikle devlet tarafından bireylere subjektif bir hak tanınmıştır. Ancak, tanınan subjektif hakka karşı devletin sorumluluklarına yer verilmemiş, hükmü ihlal edenler aleyhine herhangi bir müeyyide ön görülmediği gibi bireylerin başvuru hakkından da söz edilmemiştir. Çevrenin sağlıklı ve dengeli olmasından söz edilmekle birlikte ideal çevrenin nasıl olması gerektiğini veya hangi unsurların çevreye dahil olduğuna ilişkin düzenlemede bulunulmamıştır. Dolayısıyla çevrenin hukuken korunan alanı, anayasal olarak belirlenmiştir.

65. maddede yer alan “Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, mali kaynakların yeterliliği ölçüsünde yerine getirir” hükmü ile, 56. madde sınırlanmaktadır. Çünkü, çevreye ilişkin projeler büyük maliyetler getirdiğinden, Devlet mali olnakları ölçüsünde çevre korumasına yönelik yatırım yapabilecektir. Oysaki çevre hakkı, kişinin hakları ve ödevleri bölümünde yer alsaydı, temel haklara göre zayıf bir hak olarak nitelendirilemezdi.

Anayasal açıdan diğer bir sınırlama da 23. maddeyle getirilen “herkes, yerleşme ve seyahat hürriyetine sahiptir” hükmüne, aynı maddenin 2. fıkrasıyla “Sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek” amacıyla getirilen sınırlamalardır.

Aynı çevre hakkı gibi “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” başlığı altında düzenlenen 43. maddeye göre “Kıyılar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir...”

44. madde de yine “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” başlığı altında düzenlenmiş olup “Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan, çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak için gerekli tedbirleri alır...” hükmünü içerir.

44. maddenin devamı niteliğini taşıyan 45. maddeyle, tarım toprakları ile meraların amaç dışında kullanılmasını ve tahribini önleme görevi, Devlete verilmiştir.⁵⁷

⁵⁷- Ruşen KELEŞ, Can HAMACI, "Çevrebilim", Ankara, Mayıs-1993, s.255.

Anayasamızda konut hakkı da çevrenin diğer bir boyutu olarak ele alınmış ve 57. maddeyle hükme bağlanmıştır. Buna göre “Devlet şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler.”

Ancak madde 63’de “Tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır” şeklinde hüküm bulunmaktadır.

Bu çerçevede Türkiye’nin kalkınmakta olan bir ülke olduğunun gözönüne alınması suretiyle “Sosyal ve Ekonomik Hakların Sınırı”, madde 65’te yer alan “Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir” hükmüyle çizilmiş bulunmaktadır.

“Ekonomik Hükümler”de yer alan, çevreyle ilgili tek hüküm olan “Ormanların Korunması ve Geliştirilmesi”ne ilişkin 169. Maddeye göre “Devlet, ormanların korunması ve sahaların genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Yanan ormanların yerine yeni ormanları yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz. Bütün ormanların gözetimi devlete aittir.

Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz. Devlet ormanları, kanuna göre, Devletçe yönelir ve işletir. Bu ormanlar zaman aşımı ile mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz.

Ormanlara zarar verilebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez. Ormanların tahrip edilmesine yol açan siyasi propaganda yapılamaz, münhasıran orman suçları için genel ve özel af çıkarılamaz. Ormanları yakmak, ormanları yok etmek veya daraltmak amacı ile işlenen suçlar genel ve özel af kapsamına alınamaz.

Çevreyle ilgili gerek doğrudan ve gerekse dolaylı hükümlerin anayasamızda belli bir sistem dahilinde yer almaması, çevre sorunlarının bütün olarak belirlenip yorumlanmasını ve algılanmasını güçlendirmiş bulunmaktadır. Anayasal düzeyde çevreyle ilgili bütünlüğün sağlanması sözkonusu hükümlerin bir araya toplanmasıyla mümkündür.

B- Kanunlarda Çevre

a- Çevre Kanunu

9 Ağustos 1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu ⁵⁸ Anayasa’nın 56.maddesine göre çıkartılmış olup, 8 Haziran 1984 tarih ve 222 sayılı, 19 Ekim

⁵⁸- R.G., T.11.08.1983, S.18132.

1989 tarih ve 383 sayılı, 13 Mart 1990 tarih ve 409 sayılı, 9 Ağustos 1991 tarihli, 443 sayılı ve 444 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler ile, ayrıca 4 Haziran 1986 tarih 3301 sayılı ve 3 Mart 1988 sayılı tarih ve 3416 sayılı kanunlarla değişikliğe uğramıştır.

Uygulama ve denetleme konularında büyük belirsizlikleri içeren Türk çevre mevzuatındaki boşlukları doldurmak amacıyla hazırlanmış ise de, çok kapsamlı bir program taslağı görüntüsünde olmakla birlikte bu hedefleri gerçekleştirecek uygulama olanaklarının tanınmamış olması, Çevre Kanunu'nun etkin bir biçimde uygulanmasını engellemiştir.

Kanunun amacı 1.madde de yer almaktadır. Buna göre; “Bütün vatandaşlarının ortak varlığı olan çevrenin korunması, iyileştirilmesi, kırsal ve kentsel alanda arazinin ve doğal kaynakların en uygun şekilde kullanılması ve korunması, su, toprak ve hava kirlenmesinin önlenmesi, ülkenin bitki ve hayvan varlığı ile doğal ve tarihsel zenginliklerinin korunarak, bugünkü ve gelecek kuşakların sağlık, uygarlık ve yaşam düzeyinin geliştirilmesi ve güvence altına alınması için yapılacak düzenlemeleri ve alınacak tedbirleri, ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleriyle uyumlu olarak belirli hukuki ve teknik esaslara göre düzenlenmektedir.”

Kanun'da geçen “çevre korunması”, “ekolojik denge”, “çevre kirliliği”, “kirlüten”, “atık” ve “alıcı ortam” ifadeleri 2.madde de tanımlanarak terminoloji de bütünlük sağlamasına yönelik önemli bir adım atılmıştır.

3.Madde'de Türk Çevre Politikası'nın belirlenmesi açısından da önem arzeden çevre korumasına ve çevre kirliliğinin önlenmesine ilişkin ilkeler belirlenmiştir. Söz konusu ilkeleri anayasada bireylerle devletin ödevi ve sorumluluğu gibi nitelendiren “ Çevrenin Korunması ve Çevre Kirliliğinin Önlenmesi” ödevi, madde 3/a ve 2/d ile özel hukuk tüzel kişiliklerinde ödev ve sorumluluğu haline gelmiştir.

Avrupa Birliği Çevre Politikası'nda benimsenmiş bulunan “ Kirleten öder ” ilkesi, aynı madde de ifade edildiği gibi, madde 3 ve madde 28'de de ayrıca yer almış ve “ Kirletenin meydana gelen zarardan dolayı kusurlu olmasa da sorumlu tutulacağını ” hükme bağlamıştır.⁵⁹ “ Kirleten ” madde 2/d'ye göre, “Fiilleri sonucu doğrudan veya dolaylı olarak çevre kirliliğine sebep olan gerçek ve tüzel kişilerdir. Kirletenin vatandaş ya da yabancı olması ile devlet ya da özel hukuk tüzel kişisi olması arasında bir ayırım gözetilmemiştir. Yine aynı hükme göre, zararın doğrudan veya dolaylı olması arasında bir fark bulunmamaktadır.

⁵⁹- Fikret EREN, “Borçlar Hukuku”, C.II, Ankara, 1991, s.161.

Sözü edilen çevre kirliliği, madde 2/c’de tanımlanan “İnsanların her türlü faaliyetleri sonucu, havada, suda ve toprakta meydana gelen olumsuz gelişmelerle ekolojik dengenin bozulması ve aynı faaliyetler sonucu ortaya çıkan koku, gürültü ve atıkların çevrede meydana getirdiği arzu edilmeyen sonuçlarıdır.”

Çevre kirliliğinden zarar görenler madde 28’e göre meydana gelen zararlardan ötürü genel hükümlere göre de dava açabilir. Borçlar kanununun 58/1. maddesine göre “çevre kirlenmesine sebep olan kişi kusurundan dolayı mesul olur.” 59/1 maddeye göre zarara uğrayan kişiler gerekli tedbirin alınması için karşı taraftan talepte bulunabilirler.

Medeni Kanun’un 656. maddesine⁶⁰ göre “Bir kimse faaliyette bulunurken, özellikle sınai işler yaparken çevresine zarar verecek her türlü faaliyetten çekinmeye mecburdur.” Medeni kanunun 661. maddesine⁶¹ göre ise “çevrede hoş görülebilecek dereceyi aşan gürültüler ve sarsıntılar yapmak, duman, kurum ve rahatsızlık veren toz, koku vb. çıkarmak yasaklanmıştır.”

Çevre Kanununun madde 8’de “Kirlenme yasağı” adı altında “çevre kirlenmesine ilişkin olarak alınan tedbirler belirtilmektedir.” Her türlü atık ve artığı, çevreye zarar verecek şekilde ilgili yönetmeliklerde belirlenen standartlara ve yöntemlere aykırı olarak doğrudan ve dolaylı biçimde alıcı ortama vermek, depolamak, taşımak, uzaklaştırmak vb. faaliyetlerde bulunmak yasaktır. Kirlenme ihtimalinin bulunduğu durumlarda ilgililer kirlenmeyi önlemekle kirlenmenin meydana geldiği hallerde kirlenmeyi durdurmak, kirlenmenin etkilerini gidermek veya azaltmak için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür.”

Çevre Kanunu madde 17’ye göre, Çevre Kirliliğinin Önlenmesi ve Çevrenin İyileştirilmesi İçin “Çevre Kirliliğini Önleme Fonu” kurulmuştur. “Çevre kirliliğinin önlenmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için gerekli harcamaların %45’ine kadarı, en çok yirmi yıl vadeli kredilerle Çevre Kirliliğini Önleme Fonu’ndan desteklenir.”

Fonun kullanılabileceği amaçlar; Çevre kirliliğini önleyici araştırmalar, çevrenin temizlenmesi, çevre eğitimi, personel yetiştirilmesi, teknoloji ve proje alımı, proje yarışmaları düzenlenmesi, arıtma tesisi için kredi sağlanması, önleyici ve iyileştirici araç-gereç alımı, bakımı, onarımı ile bunların üretimi için kurulacak tesisler, ağaçlandırma, hayvan ve bitki ıslahı çalışmaları v.d.’dir.

⁶⁰ - Esat ŞENER, “Türk Medeni Kanunu ve Borçlar Kanunu”, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1992, s.314.

⁶¹ - Y.a.g.e, s.317-318.

Çevre Kanunu'nun 10. maddesi hükmüyle “Çevre Etki Değerlendirmesi” hususundadan Türk mevzuatında ilk kez söz edilmiştir. Bu maddeye göre, “Gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler bir “Çevre 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 tedbirler belirtilir.

b- Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu

1982 Anayasasının kabulünden hemen sonra yürürlüğe giren çevre ile ilgili kanunlardan birisi de 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'dur.⁶² Bu kanunun amacı “ korunması gerekli taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile ilgili tanımları belirlemek, yapılacak işlem ve faaliyetleri düzenlemek, bu konuda gerekli ilke ve uygulama kararlarını alarak teşkilatın kuruluş ve görevlerini tespit etmektir.”

Kanunda kültür ve tabiat varlıklarının tanımı yapılarak bunların korunması ile ilgili esaslar düzenlenmiştir. Devlete, kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazlar ile özel hukuk hükümlerine tabi gerçek ve tüzel kişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazlarla varlığı bilinen veya ilerde meydana çıkacak olan korunması gerekli taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının devlet malı olduğu belirtilen kanunda, bu varlıkların tesbitinin Bakanlık ve ilgili kurumlarca, tescilinin de Koruma Kuralları kararı ile olacağı hükmü getirilmiştir.

Kanun her kimin mülkiyetinde veya idaresinde olursa olsun, taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını sağlamak için gerekli tedbirleri almak, aldirmek ve bunların her türlü denetimini yapmak görevini Kültür Bakanlığı'na vermiştir. Korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile bunların korunma alanlarında ruhsatsız inşaat yapmanın yasaklandığı kanunla, Sit olarak ilan edilen yerlerde imar planı uygulamasının duracağı da belirtilmiştir. Taşınır kültür varlıklarının, Bakanlık izni ile ticareti serbest bırakılırken, yurt dışına çıkarılmaları da yasaklanmıştır. Kanuna tabi, taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarını meydana çıkarmak üzere, araştırma, sondaj ve kazı yapmak hakkı sadece Bakanlığa verilirken izinsiz define aramak yasaklanmıştır. Kanunla, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ile Koruma Kuralları oluşturulurken Türkiye Cumhuriyeti sınırları içerisinde, yer üstünde, yer altında ve su altında bulunan taşınır kültür varlıklarını ilgili mercilere bildirenlere ikramiye verileceği hükmü de getirilmiştir. Kanun, 1970 sayılı Eski Eserler Kanunu'nu değişen şartlara uyarlamak

⁶²- R.G., T. 22.07.1983, S. 18113.

amacıyla yeniden düzenlenirken yeni ve olumlu sayılabilecek bazı düzenlemeleri içermiştir. Bunlardan taşınır kültür varlıkları ticareti, pek çok eserin ortaya çıkması yönünde olumlu gelişmeleri getirirken, yine bu varlıkları bulanlara ikramiye ödenmesi de iyi bir gelişme sayılabilir.

Ancak Türk Çevre mevzuatı'na genel olarak bakıldığında ve bu kanun diğerleriyle birlikte değerlendirildiğinde bazı olumsuzluklara da rastlanmaktadır.

Öncelikle Çevre Kanunu gibi Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun çok sık ve anlamsız değişikliklere maruz kaldığını belirtmek gerekir. Özellikle teşkilat açısından bu durum son derece belirgindir. Teşkilatla ilgili sorunlardan birini de bu kanunla oluşturulan teşkilatlarda görev yapan üyelerin aynı zaman da çevre kanununun ve diğer bazı kanunların öngördüğü teşkilatlarda da faaliyet gösterdiğini belirtmiştik.

Önemli bir sorun ise bu kanunun amacı ile Çevre Kanunu'nun amacının paralellik arzetmesidir. Çevre kanunu amaç maddesinde, "... ülkenin bitki ve hayvan varlığı ile doğal ve tarihsel zenginliklerin korunması"ndan bahsedilerek bu görev Çevre Müsteşarlığı'na verilmiştir. Halbuki Kültür ve Tabiat Varlıklarının korunması bu kanunla yeniden ve ayrı olarak düzenlenerek bu görev Kültür Bakanlığı'na verilmektedir. Aynı çelişki Özel Çevre Koruma Bölgelerinin Yönetimi ve ilgili kanunla, Kültür ve Tabiat varlıklarını Koruma Kanunu arasında da bulunmaktadır.

C - Milli Parklar Kanunu

1983 yılında 2873 sayı ile çıkarılan Milli Parklar Kanunu son yıllardaki çevre alanında yapılan hukuki düzenlemelerden biridir.⁶³ Bu kanunun amacı "Yurdumuzdaki milli ve uluslararası düzeyde değerlere sahip Milli Park, Tabiat Parkı, Tabiat Anıtı ve Tabiatı Koruma Alanları'nın seçilip belirlenmesine, özellik ve karakterleri bozulmadan korunmasına ve yönetilmesine ilişkin esasları düzenlemektedir"

Milli parklar, milli park karakterine sahip olduğu tesbit edilen alanlar, Milli Savunma, Bayındırlık ve İskan, Kültür ve Turizm Bakanlıklarının olumlu görüş, gereği halinde diğeri ilgili bakanlıkların da görüşü alınarak, Tarım ve Orman Bakanlığı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile belirlenir.

⁶³ R.G.,T.11.08.1982, S.18132

Kanuna göre Milli park olarak belirlenen yerlerin özellik ve nitelikleri göz önünde tutularak koruma ve kullanma amaçlarını gerçekleştirmek üzere, kuruluş gelişme ve işletilmelerini kapsayan gelişme planı, ilgili bakanlıkların olumlu görüşleri ve gerektirdiğinde fiili katkılarıyla Tarım ve Orman Bakanlığı'na hazırlanır ve yürürlüğe konur. Milli park, tabiat parkı ve tabiat anıtı ile tabiatı koruma alanı sınırları içinde kalan yerlerdeki gerçek ve tüzel kişilere ait taşınmaz mallar ile her türlü tesisler gerekli görüldüğünde 6830 sayılı İstimlak Kanunu hükümlerince kamulaştırılır.

Turizm bölge, alan ve merkezleri dışındaki kalan milli parklar ve tabiat parklarında kamu yararı olmak şartıyla ve plan dahilinde, turistik amaçlı bina ve tesisler yapmak üzere gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri lehine Maliye Bakanlığı'nın görüşü alınarak Tarım ve Orman bakanlığı'na izin verilebilir. Bu izin doksandokuz yıla kadar uzatılabilir.

Kanunun bu hükmü ülkemizde tabiat varlıklarının tahribini getiren uygulamaları gündeme getirmiştir. Özellikle, "kamu yararı" kavramının boşluğu tahribatı hızlandırabilecek gelişmelere sebep olabilecek niteliktedir. Kanuna göre kanun kapsamına giren yerlerde tabii ve ekolojik denge bozulamaz, yaban hayatı tahrib edilemez. Yine kanunla 1980 sonrası dönemin son geleneği devam ettirilmiş ve Tarım ve Orman Bakanlığı emrinde "Milli Fon"u kurulmuştur.

d- İmar Kanunu

6785 sayılı İmar Kanunu' nu yürürlükten kaldıran 3194 sayılı İmar Kanunu 1985 yılında yürürlüğe girmiştir. Yerleşme yerleri ve bu yerlerdeki yapılaşmaların, plan, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenen Kanun, özellikle kentsel çevre alanında önemli bir politika aracıdır.

Son nüfus sayımında onbini aşan yerleşmelerin imar planı yaptırımlarını zorunlu hale getiren kanun, imar planlarının yapımı ve onaylanmasını belediye ve mücavir alan sınırlarında belediyelere devrederek, bu önemli bir aşama olarak nitelenirken bu dönemde çıkarılan ve imar affı olarak nitelenen kanunlar da mevcut gecekonduların affı ile yeni bir boyut kazanmıştır.

e- Kıyı Kanunu

Türkiye'nin son yıllarda hızla kirlenen kıyıları ile ilgili olarak kısa süre içerisinde iki düzenleme yapılmıştır. Biri 3086 sayılı Kıyı Kanunu⁶⁴ kıyıların kullanılmasında öncelikle kamu yararına gözetilmesi gerektiğini belirten Anayasanın 43. maddesine aykırı görülerek 1986 yılında iptal edildi. Anayasa Mahkemesi özellikle kıyı kenar çizgisinin tanımında Anayasaya aykırı hükümler bulmuştur. Bu yasanın iptalinden sonra dört yıl kadar bir süre içinde bu alanda önemli bir boşluk olmuştur. 1990 yılında ise yeni Kıyı Kanunu yürürlüğe girmiştir.

Kanun, deniz, doğal ve suni, göl ve akarsu kıyıları ile bu yerlerin etkisinde olan ve devamı niteliğinde bulunan sahil şeritlerinin doğal ve kültürel özelliklerini gözeterek koruma ve toplum yararlanmasına açık, kamu yararına kullanma esaslarını tesbir etmek amacıyla düzenlenmiştir.

Kanunda kıyılarla ilgili genel esaslar; kıyılar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Kıyılar, herkesin eşit ve serbest olarak yararlanmasına açıktır. Kıyı ve sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir. Kıyıda ve sahil şeridinde planlama ve uygulama yapılabilmesi için kıyı kenar çizgisinin tesbiti zorunludur. Kıyı ve kenar çizginin tesbit edilmediği bölgelerde talep vukuunda talep tarihini takip eden üç ay içinde kıyı kenar çizgisini tesbit zorunludur şeklinde belirtilirken, kıyıların herkesin yararına açık olması gerektiği ve buralara hiçbir yapı yapılamayacağı, duvar, çit, parmaklık, tel örgü, hendek, kazı ve benzeri engellerin oluşturulamayacağı eklenmiştir.

f- Özel Çevre Koruma Bölgelerinin Yönetimi

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 9. maddesinde yer alan "Bakanlar Kurulu, ülke ve dünya ölçeğinde ekolojik önemi olan çevre kirlenmeleri ve bozumlarına duyarlı alanları, tabi güzelliklerin gelecek nesillere ulaşmasını emniyet altına almak üzere gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi amacıyla "Özel Çevre Koruma Bölgesi" olarak tesbit ve ilan etmeye, bu alanlarda uygulanacak koruma ve kullanım esasları ile plan ve projelerin hangi bakanlıkça hazırlanıp yürütüleceğini belirlemeye yetkilidir." Hükmü gereğince 1988 yılında "Bazı Alanların Özel Çevre Koruma Bölgesi Olarak Tesbit ve İlanı Hakkında Kararla"⁶⁵ ilk olarak Köyceğiz, Fethiye, Göcek, ve Gökova, sınır koordinatları tesbit edilerek Özel Çevre Koruma Bölgesi olarak ilan edilmiştir.

⁶⁴ - R.G., T.10.07.1986, S.19160.

⁶⁵ R.G., T.05.07.1988, S.19863.

Alınan kararlar bu alanlarda uygulanacak koruma ve kullanım esaslarıyla plan ve projeleri hazırlamaya ve sözkonusu alanlarla ilgili yeni bir düzenleme yapılıncaya kadar uygulamanın gerçekleştirilmesini temin maksadıyla on yıl süre ile geçici teşkilat kurmaya Başbakanlık yetkili kılınmıştır.

Bu karardan yaklaşık bir kaç ay sonra bu Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca “Özel Çevre Koruma Bölgesine İlişkin Esaslar” düzenlenmiştir.⁶⁶ Bu düzenleme Özel Çevre Koruma Bölgesi olarak ilan edilen alanların ve çevresinin doğal güzelliklerinin tarihi kalıntılarının, ekolojik dengesinin, su altı ve su üstü canlı ve cansız varlıklarının korunmasını ve bunların gelecek nesillere intikalini sağlamak ve alanın parsel bazına kadar planlarını yapmak ve yaptırmak, bölgeden yararlanma şartları ve ücretlerini belirlemek ve diğer hususlara ilişkin usul ve esasları tesbit etmek amacıyla yapılmıştır.

Düzenleme ile Başbakanlık Müsteşarı’nın Başkanlığında ve Kültür Turizm Bakanlığı Müsteşarı, Çevre Genel Müdürü, Orman Genel Müdürü ile Özel Çevre Koruma Bölgesi Başkanından oluşan Çevre Koruma Kurulu kurulmuştur. Ardından 1989 yılında yürürlüğe giren “Başbakanlık Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname”⁶⁷ yürürlüğe girmiştir.

Kanun Hükmünde Kararname ile bir Özel Çevre Koruma Kurulu ve Başkanlığı oluşturulmuş ve Özel Çevre Koruma Bölgelerinde yapılacak her türlü yapı ve tesis Özel Çevre Koruma Kurulunca belirlenecek esaslar çerçevesinde Başkanlığın iznine ve denetimine bırakılmıştır. Bir de Özel Çevre Koruma Fonu oluşturulmuştur.

Bilindiği gibi Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu Çevre Kanunu’nun korumadığı alanlar için özel hükümler getirmiştir. Bu kanun “sit” ve “koruma alanları” oluşturmuş bunlarla ilgili önemli hükümler getirmiştir. Yine bilindiği gibi Milli Parklar Kanunu, Boğaziçi Kanunu gibi özel düzenlemelerle bazı özel yerlerde korunmaya çalışılmıştır. Bir başka özel kanunla “Özel Çevre Koruma Bölgeleri” ilan edilmesinin ve bazı yerlerin özellikle korunmasının pek tutarlı açıklamasını yapmak biraz güçtür. Ayrıca bu uygulama ile, İmar Kanunu, Çevre Kanunu, gibi temel düzenlemelerin temel felsefelerinin dışlandığı da görülmektedir.

C- Kalkınma Planlarında Çevre

Gerek 1. Beş yıllık kalkınma Planı’nda (1963-67) gerekse 2. Beş yıllık Kalkınma Planı’nda (1968-72) çevreye ilişkin özel hükümler bulunmamaktadır. 1.

⁶⁶ R.G., T.16.09.1988, S.19931.

⁶⁷ R.G., T.13.11.1989, S.20341.

Planda Sosyal Kalkınma ve Gelişme ile Tarım ve Endüstriyel Üretim bölümleri adı altında dolaylı olarak çevreye değinilmiştir. Sanayileşmenin ekonomik açıdan ülke kalkınmasındaki yerine dikkat çekilmiş, ancak planın bütününde sanayileşmenin yarattığı kirlilikten söz edilmemiştir. 2. Planda ise çarpık kentleşmenin ve konut sorununun yansması olarak görülen bölgesel kalkınma, şehircilik problemleri, sağlık politikasına uygun kentleşme stratejileri gibi bölümler bulunmaktadır. Çevre sorunlarına ile kez 3. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer verilmiştir.⁶⁸

a- Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı

Uluslararası düzeyde ilk kez ve çevre sorunlarının ele alındığı Stockholm Çevre Konferansı'ndan sonra ülkemizde çevre bilincinin oluşmaya başlamasının bir göstergesi olarak, ilk kez 3. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda çevre sorunlarına ayrı bir yer verilmiştir.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere ilişkin ayrı tanımlamalar yapılmış, sanayi faaliyetlerinin yoğunlaşması, doğal kaynakların gereği gibi kullanılmaması sonucu doğal dengenin bozulması, gelişmiş ülkelerin, düşük gelir düzeyi, kurumsallaşmanın sağlanamaması, eğitimsizlik, doğal kaynaklardan optimum ölçüde yararlanılamaması ve eski teknolojilerin kullanılması ise gelişmekte olan ülkelerin çevre sorunlarının kaynağı olarak gösterilmiştir.

Çevre sorunları, ülkeden ülkeye değişiklik gösterebilmektedir. Ayrıca Sanayi bölgelerinde ve yoğun yerleşim bölgelerinde hava deniz ve su kirliliği başlıca sorunlar olarak belirlenmekle birlikte, söz konusu plana göre erozyon ve çevre sağlığı, en önemli çevre sorunları olmaktadır.

Çevre sorunları, Devlet Planlama Teşkilatı'nın koordinasyonuyla bakanlıklar ve diğer resmi kuruluşlar tarafından yapılacak çalışmalarla belirlenecek ve kurulacak merkezi bir örgüt tarafından çözümlenecektir. Gerekli görülen mevzuat söz konusu örgütçe hazırlanacağı gibi, toplumun eğitimle de ilgili olacaktır.

Türkiye'nin çevre politikasının ilk esasları, 3. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile ortaya konmuştur. Çevre Politikasına esas teşkil eden ilk unsurlar şöyle sıralanmaktadır.

-Türkiye'nin çevre sorunlarının belirlenmesi,

-Ekonomik gelişmeyi ve sanayileşmeyi engellenmeksizin çevre politikalarının, oluşturulacak mevzuatta belirlenmesi ve uygulamaya aktarılması,

-Toplumun, çevre bilincinin kazandırılmasına yönelik eğitimde geçirilmesi,

-Ankara'da yaşanan hava kirliliği sorununun yeniden gözden geçirilmesi,

⁶⁸ Gülün EGELİ, a.g.e., s.89-97.

- Tarım ilaçlarının sebep olduğu kirlenme,
- Su kirliliği.

Teknik düzeydeki yetersizlikler ve uygun çözüm yollarının bilinmemesi nedeniyle çevre sorunları tanımlanmış olmakla birlikte, çevresel standartlar belirlenememiş, toplumun bilinçlendirilmesinde de hedeflenen düzeye gelinememiştir.

b- Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı

Çevre sorunları, 4. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda "4. Planın Temel Politikaları" adını taşıyan III. Bölümde, ayrı bir başlık olarak yer almıştır.⁶⁹

Planda çevre sorunlarının toplumsal değişim süreci ile birlikte çözüme kavuşturulması temel ilkedir.

Sanayileşme, tarımda modernleşme ve kentleşme sürecinde çevre unsurunun dikkate alınması, bu şekilde çevre sorunlarının ortaya çıkmadan önlenmesi kaydıyla doğanın, doğal kaynakların kullanımında ve korunmasında rasyonellik sağlanması, dolayısıyla uzun dönemde geriye dönülmez çevre sorunlarının yaratılmaması amaçlanmıştır.

Uluslararası düzeyde işbirliğinden ilk kez bu planda, İstanbul'da Haliç'in rehabilitasyonu ve İzmit Körfezinin temizlenmesine ilişkin çalışmalara etkinlik kazandırılması hususunda söz etmiştir.

Kaynakların yanlış kullanılmasıyla çevrenin tahrip edildiği, sanayide ve turizmde kalkınma hedefinin arkasına sığınarak doğal ve tarihi zenginliklerin tahrip edilmemesi gereği planda vurgulanmıştır. Ayrıca sosyal refahın ve turizmde kalkınmanın, temiz bir çevre ile sağlanabileceğine dikkat çekilmiştir.

Sektörlerarası gelir dağılımının dengeli yapılabilmesine ve erozyonun önlenmesine ilişkin tedbirler de bu planda belirtilmiştir.

4. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer alan diğer amaçlar şöyledir:

-Mevcut çevre sorunlarının giderilmesine yönelik olarak alternatif çözüm önerilerinde ekonomik ve ekolojik yapıya en uygun, diğer bir ifadeyle yöresel ortamın mevcut durumuna ilişkin çözümler getirilecektir.

- İnsan sağlığı açısından yakın tehlike yaratan yörelerle ilgili çevre projeleri öncelikle uygulamaya konulacaktır.

⁶⁹ - "Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı", DPT Yay. No:1664, Ankara, 1979, s.295-298.

- Ankara'nın hava kirliliğine çözüm getirici projeler hazırlanarak uygulamaya konulacaktır.

- Arazi kullanım planları olmayan durumlarda, yörelerin ekolojik özellikleri ve çevreyi koruma tedbirleri dikkate alınacaktır.

- Yerel yönetimle merkezi yönetim arasında iletişim ağı kurulacak kararların yerel yönetimlerce alınmasına ağırlık verilecektir.

- Çevre sorunları konusunda çalışan vakıf, dernek ve benzeri gönüllü kuruluşların plan doğrultusunda çalışan vakıf, dernek ve benzeri gönüllü kuruluşların plan doğrultusundaki faaliyetleri desteklenecek ve özendirilecektir.

- Tarihi çevre, kırsal ve kentsel dinlence bölgelerinin saptanması, korunması ve ulusal tarihi parklar çerçevesinde iç ve dış turizme yönelik olarak değerlendirilmesi çalışmaları hız verilecektir.

- Büyük kentlerde yeşil alanlar çoğaltılarak halkın yararlanmasına sunulacaktır.

- Uluslararası düzeyde yasal, bilimsel ve teknolojik gelişmeler yakından izlenerek, uluslararası faaliyetlere katılım sağlanacaktır.

Çevreye ilişkin çeşitli hedefler getirilmekle birlikte idari yapılanmadan ve mevzuat çalışmalarından hiç söz edilmemiş olması, planın en büyük eksikliğidir. Plan'da yer alan hedefler sadece çevreye devlet açısından verilen önemin artmasının bir göstergesidir.

C- Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

“Sosyal hedef ve Politikalar” adını taşıyan IV. Bölümde çevre sorunları konusu işlenmiştir. Diğer planlardan farklı olarak ilk kez ilkelerin yanı sıra temiz bir çevre için izlenmesi gereken politikalarda yer verilmiştir. Ülkemizin kentleşme, erozyon ve doğal afetlerin sonucu olarak çevre kirlenmeleri ile hızlı sanayileşmenin ve tarımda modernleşmenin getirdiği çevre sorunlarıyla karşı karşıya bulunduğu ve çevre konusunda temel yaklaşımın sadece mevcut kirliliğin ortadan kaldırılması, muhtemel bir kirliliğinin önlenmesi olmayıp kaynakların ekolojik denge gözetilerek, gelecek kuşakların da yararlanabileceği en iyi şekilde kullanılması, korunması ve geliştirilmesi olduğu belirtilmektedir.⁷⁰

Planda ayrıca şu hususlara yer verilmiştir.

-Arazi kullanımı ve yatırım kararlarında çevre sorunları planlama

⁷⁰- "V. Beş Yıllık Kalkınma Planı(1985-89)", DPT, Ankara, Ekim-1986, s.174.

aşamasında teşhis edilerek, ilgili mevzuatın gerektirdiği tedbirlerin alınması, çevresel etki değerlendirmesi, yatırımların projelendirme, ön izin, tesis izni, proje değerlendirme ve üretim aşamalarında çevre faktörünün sistematik olarak değerlendirileceği ve sanayi atıklarının denetleneceği,

-Su ve hava kirliliğinin ciddiyetle ele alınması gereken sorunlar olduğu kabul edilerek, içme ve kullanma suyunda insan sağlığının gerektirdiği şartların yerine getirilmesinin sağlanması ve su kaynaklarının değişik kullanım amaçlarını göz önünde bulunduran alıcı ortam ve atık standartlarının düzenlenmesi,

-Başta Ankara olmak üzere hava kirliliğinin sağlık yönünden ciddi tehlike oluşturduğu şehirlerde acil tedbirler alınması, bu amaçla hava kirliliği kontrol istasyonları ağının geliştirilmesi, iyi kalitede ve yeterli miktarda yakıt temin edilerek soruna köklü çözümler bulmak için yeni yakıt türleriyle ısınma proje çalışmalarının yapılması,

-Çevre alanında sürdürülmesi gerekli olan araştırma ve geliştirme faaliyetlerine öncelik tanınarak ilgili üniversite ve kuruluşların denetlenmesi,

Plan'da araştırma geliştirme faaliyetlerine ağırlık verilmesi, çevre kirliliğine verilen önemi vurgulamaktadır.

d-Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı

Çevre konusu, 6. Beş Yıllık Kalkınma Plan'ının "Sosyal Hedef, İlke ve Politikalar Bölümü"nde "Çevre ve Yerleşme" başlığı altında yer almış ve çevre sorunlarına ilişkin uygulanması öngörülen "İlke ve Politikalar" ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.⁷¹

Çevre politikamızda temel ilke; insan sağlığı ve doğal dengeyi koruyarak, sürekli bir ekonomik kalkınmaya imkan verecek şekilde doğal kaynakların yönetimini sağlamak ve gelecek nesillere insana yakışır bir doğal, fiziki ve sosyal çevre bırakmaktır. Ayrıca, çevre ile ekonomi ilişkisi ilk kez bir kalkınma planında yer almış ve "Bütün ekonomik politikalarda çevre boyutunun dikkate alınması esastır. Bakanlıklar yetki alanları içindeki uygulamaların çevre etkilerinin teşhisi, önlenmesi, bu amaçla politika geliştirilmesi ve uygulanmasından sorumlu olup koordinasyon ise çevre işlerinden sorumlu kurumca sağlanacaktır" denmiştir.

"Kirliliğin Kaynağında Önlenmesi" ilkesi Plan'da benimsenmiş ve muhtemel çevre bozulmaları önceden tahmin edilerek, gerekli tedbirlerin kirlilik meydana gelmeden alınacağı belirtilmiştir.

⁷¹ - VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı(1990-94), DPT, Ankara, Ekim-1993, s.229.

Aşağıda belirtilen diğer ilke ve politikaların da, Avrupa Topluluğu Çevre Politikasına uygun olduğu görülmektedir.

-Çevre standartları tesbit edilirken, uygulanabilir mevcut teknolojiler ve ülke şartları birlikte düşünülecek ve standartlar dinamik bir şekilde belirlenecektir.

-Çevre bilinci yaygınlaştırılacak, bütün planlama aşamalarında çevre boyutu göz önünde tutulacaktır. İmar yasası, çevresel etkileşim boyutu göz önünde tutularak tutularak yeniden gözden geçirilecektir.

-Deniz ortamında çevre koruma politikaları, öncelikle insan sağlığı açısından önemli bölgeler başta olmak üzere, su ortamı olarak kullanılan bölgelerle su ürünleri açısından önemli bölgeleri kapsamına alacaktır.

-Kıyı şeridinin faydalı ve ekonomik kullanımını düzenlemek amacıyla, sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararını gözeten bir master plan hazırlanacaktır.

-Su kaynaklarının yönetiminde ve alıcı su ortamının düzenli olarak izlenmesinde kuruluşlar arasında koordinasyon sağlanacak ve havza boyutunda idare kavramı geliştirilecektir.

-Çevre verilerinin bir merkezden yönlendirilerek toplanmasından, ilgili kamu kurumları sorumlu olacaktır.

-Çevre denetim-izleme sistemi, gerekli etkinlik kazandırılarak tek merkezden koordine edilecektir.

-Arazilerin kabiliyetlerine uygun olarak planlı ve dengeli kullanımını sağlamak için toprak etüd ve haritalama işleri, ulusal bir program dahilinde ele alınacak, 1. , 2. ve 3. Sınıf tarım arazilerinin toprak sanayi, alt yapı, iskan ve turizm amacıyla kullanılması önlenecektir. Yol, su, elektrik, petrol, gaz ve boru hatlarının tarım dışı arazilerden geçirilmesine özen gösterilecektir.

-Yabani bitki genetik kaynaklarının tahribini önleyici tedbirler geliştirilecektir.

-Hava kalitesiyle ilgili kalibrasyon üniteleri ve bir referans kalibrasyon ünitesi kurulacak, ilerde hava kalitesini etkileyen faktörler tesbit edilerek izlenecek parametreler ve alan sınırları belirlenecektir.

-Kimyasalların rasyonel kullanımının sağlanması ile çevreye olan zararları asgari düzeye indirecektir.

-Çevreyi etkileyen kimyasalların yararlanma süreleri ve dönüştükleri ve diğer kimyasal maddeler açısından sistemli bir şekilde kontrol edilmeleri sağlanacaktır.

-Kimyasalların tanımlanması ve bildirimlerinin, uluslararası alanda benimsenmiş olan prensiplere göre yapılması sağlanacaktır.

-Yabancı ülke atık ve artıklarının Türkiye'ye girmesi önlenecek,ülke içindekilerin zararlı hale getirilmesi esas alınacaktır. İllerde çevre problemleri açısından risk değerlendirmesi yapılarak acil hal aksiyon planları hazırlanacaktır.

-Belediyelerin müşterek katı atık bertaraf etme yerleri oluşturmaları desteklenecek, düzenli çöp depolama sahaları için yer seçimi ve işletme esasları belirlenecektir.

-Hastane atıkları, ev ve sanayi atıklarından ayrı olarak bertaraf edilecek, nükleer tıp bölümlerinin sıvı artıkları için depolama tankları yaptırılacaktır.

-Sanayi kuruluşları, tatil köyleri ve sitelerinin ortak arıtma tesisleri kurmaları için gerekli mevzuat düzenlemeleri yapılacaktır.

-Arıtma konusundaki araştırmalar desteklenecek, özellikle biyoteknolojinin atık su arıtılmasında uygulanmasına ve bu konuda araştırma yapılmasına önem verilecektir.

-Enerji üretimi, iletilmesi dönüşümü ve kullanımında çevre faktörünü göz önüne alan ekonomik değerlendirme yapılacaktır.

-Enerji üretiminde çevre kirliliğini azaltmak için gerek mevcut, gerekse yeni kurulacak tesislerin özelliklerine uygun teknoloji transferi ve "Ar-Ge" çalışmalarına ağırlık verilecektir.

-Yenilenebilir enerji kaynakları bakımından mevcut potansiyelden yararlanmak için "Ar-Ge" programları oluşturulup desteklenecektir.

-Akışkan yatakta yakma teknolojisi, "Ar-Ge" ve kullanım çalışmaları desteklenecektir.

-Petrol ürünlerin kalitesinin iyileştirilmesi ile tüketimi sırasında ortaya çıkabilecek çevre kirliliğine karşı gereken tedbirler alınacaktır.

-Nükleer tesisler ve iyonlaştırıcı radyasyonla çalışan tesislere yönelik mevzuat geliştirilecektir.

-Büyük hidroelektrik santrallerin ekolojik ve sosyoekonomik dengede oluşturduğu önemli değişikliklerin boyutları belirlenecek ve etkilerini azaltacak tedbirler geliştirilecektir.

-Avrupa Toplulukları çevre politikalarına uyum için başlatılan çalışmalar sürdürülecektir.

Son paragrafta sözü edilen mevzuat uyumu ile Avrupa Topluluğuna tam üyeliği hedefleyen ülkemiz açısından, kitabın konusu olan uyum konusunun önemi vurgulanmaktadır. Türkiye'nin çevre politikası altıncı Beş Yıllık Kalkınma planında ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Kalkınmakta olan ülkeler arasında yer alan Türkiye açısından sanayileşmenin önemi bertaraf edilmeksizin çevrenin korunması gereği ve ön görülen tedbirler, AT mevzuatına uygun olarak Plan'da açıklanmıştır.

e - Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

Yedinci Beş Yıllık kalkınma Planında “Çevrenin Korunması ve Geliştirilmesi” başlığı altında “Çevre ve Çevre ile ilgili Düzenlemeler” yer almaktadır. Planda öncelikle mevcut sorunlar tespit edilerek sorunları çözmek amacıyla uygulanması gereken politikalar açıklanmıştır.⁷²

7. 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.

Çevrenin korunmasının çağdaş anlamıyla ekonomik, ticari, sosyal ve siyasi açılardan birbiriyle uyumlu ve bütünleşmiş bir yaklaşımla ele alınması öngörülmektedir. Kalkınma sürecinde kirlenmenin kaçınılmaz olduğunu öngören ve bu kirliliği artırmaya çalışan pasif yaklaşımlar yerine, alınacak tedbirlerle kirlenmenin önüne geçme stratejilerine öncelik verilmesi planlanmaktadır. Çevreyi korumaya yönelik tedbirlerin uygulanmasında çevreyi kirletenlerden kaynaklanacak, haksız rekabeti önleyici düzenlemeler yapılacaktır.

Çevre politikalarının ekonomik ve sosyal politikalara entegrasyonunda ekonomik araçlardan yararlanması çevrenin yönetiminde emret-yaptır yaklaşımı ile birlikte “özendir-oluştur” yaklaşımının esas alınması öngörülmektedir.

Uluslararası alanda global kirliliğin önlenmesine, katılım faaliyetlerine ortak sorumluluk-farklı pay ilkesi gözetilecektir. Her türlü atık ve artığın ülkemize girişi engellenecek yurt içinde ortaya çıkan atıkların en aza indirgenmesi, geri kazanılması ve yeniden değerlendirilmesi çalışmaları desteklenecektir.

Etkin bir çevre yönetimi için “Ulusal Çevre Stratejisi” hazırlanacak, Çevre Bakanlığı ile diğer bakanlıklar ve yerel yönetimlerin yetki ve sorumlulukları

⁷² - “Yedinci Beş Yıllık kalkınma Planı(1996-2000)”, DPT, 25 Temmuz 1995, s.156-158.: “Çevrenin Korunması ve Geliştirilmesi”, YBYKP., DPT TEMEL YAPISAL DEĞİŞİM PROJELERİ KOMİTE RAPORLARI, Ankara, Mart-1995.

yeniden düzenlenecek, mevzuattaki karmaşıklık ve boşluklar giderilecektir.

Çevre ve kalkınma politikalarının uyumlaştırılması ilkesi doğrultusunda çevrenin korunması ve çevre sorunlarının çözümlenmesiyle doğrudan ve dolaylı ilgisi olan kurum ve kuruluşlar arasında işbölümü ve işbirliğini sağlamaya yönelik mekanizmalar geliştirilecek, etkili ve eşgüdüm içinde çalışan bir çevre denetim sistemi kurulacaktır. Bu bağlamda yerel yönetimler bünyesinde çevre birimleri oluşturulacaktır.

Çevre sorunlarının sınırları aşan özelliği dikkate alınarak uluslararası anlaşmazlık yaratacak konuların çözümü hususunda uzmanlaşmaya gidilecek, konu ile ilgili kuruluşlar arasında eşgüdümü sağlanmasına ve bilgi akışına önem verilecektir.

Ulusal politikalar düzeyinde tanımlanan ve üzerinde anlaşma sağlanan stratejiler, bölge ve ekolojik havza düzeyine indirgenecek, karar alma, izleme ve denetleme süreçlerinde yerel inisiyatiflerin belirleyiciliği sağlanacaktır.

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 sisteminin kurulması olmak üzere gerekli tedbirler alınacaktır.

Çevresel etki değerlendirme sistemi etkinleştirilecek, çevre izleme ve ölçüm alt yapısı 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 dahil edilecektir.

Ülke, yöre, konu ve sektörler düzeyinde yapılacak olan çeşitli envanter ve araştırmaların çok boyutlu ve dinamik yaklaşımlarla gerçekleştirilmesi sağlanacaktır.

Türkiye'nin uluslararası platform'da layık olduğu konuma gelebilmesi için, çevre konusunun dünyada, ekonomik, sosyal, siyasi ve ticari ilişkilerde belirleyici bir rol oynadığının bilinci içinde politikalar geliştirilecek, çeşitli uluslararası kuruluşların çevre ve kalkınma ile ilgili faaliyetleri yakından izlenecektir.

Çevre sorunlarının çözümü için uygulanan politikalar ve alınan kararların, AB normları ve uluslararası standartlara paralel olması sağlanacaktır.

Türkiye'nin taraf olduğu ve bir dizi yükümlülük üstlendiği çevre ile ilgili sözleşmelerden kaynaklanan taahhütler değerlendirilecek, çevre amaçlı korumacı ticaret tedbirlerinden ekonominin olumsuz yönde etkilenmemesi için ayrıntılı çalışmalar yapılacaktır.

Çevre politikalarına ticaret unsurlarının ve ticaret politikalarına da çevresel unsurların dahil edilmesi için, çevre standartlarının uyumlu hale getirilmesi, ekonomik araçların kullanılması ve ticaretin serbestleştirilmesinin çevre üzerindeki etkileri, atık yönetimi, ticaret tedbirlerinin çevre amaçlı kullanılması, üretim ve proses metodları ve teknoloji konusunda kapasitenin geliştirilmesi konularına öncelik verilecektir.

Çevre finansman sistemi, çevrenin korunması, iyileştirilmesi ve geliştirilmesi amacıyla uygun olarak yeniden düzenlenecek, genel bütçeden çevre amaçlı yatırımlara ayrılan pay arttırılacaktır. Çevre amaçlı vergi ve fonların amaçları doğrultusunda kullanımı sağlanacak, çevre ile ilişkilendirilebilecek diğer fonlarda çevrenin korunması ve geliştirilmesine olanak veren düzenlemeler yapılacaktır.

Milli gelir hesaplarında çevrenin korunması ve geliştirilmesi boyutlarının içselleştirilmesi çalışmalarına başlanacaktır.

Çevreye ayrılacak uluslararası finansman kaynaklarından yararlanmak üzere ulusal çevre öncelikleri doğrultusunda projeler hazırlanacak, bu kaynakların kullanımında karar verici düzeydeki kuruluşların kapasiteleri arttırılacaktır.

Çevre sorunlarının önlenmesi, çözümü ve geliştirilmesine yönelik çalışmalarda ulusal uzlaşma gerekmektedir. Bu uzlaşma, çevre ve kalkınma politikalarının uyumlaştırılması amacıyla dayandırılacaktır.

Sürdürülebilir kalkınma hedefi doğrultusunda çevre bilinci oluşturmak üzere örgün ve yaygın eğitimde düzenlemeler yapılacak, gönüllü kuruluşların faaliyetleri desteklenecektir.

Bir çok çevresel olumsuzluklara neden olan erozyon ile mücadele hızlandırılacak ve kapsamı yaygınlaştırılacaktır. Bu konuda devletin alacağı tedbirler yanında gönüllü kuruluşların aktif çalışmalarına destek verilecektir.

Çevrenin korunmasına yönelik bilgilendirme ve bilinçlendirme çalışmaları, hedef kitlenin ihtiyaçlarıyla ilişkilendirilecek; çevrenin korunması yönünden taşıdığı stratejik öncelik gözönünde bulundurularak yaşam boyu eğitim ilkesi gözetilecektir.

Çevre sorunlarına yol açmayacak tutum ve davranışların yaşamın her boyutuna dahil edilmesi sağlanacak, çevrenin korunması kaygısı, egemen değer yargıları içine dahil 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, alt yapı ve nitelikli personel ihtiyaçlarının karşılanmasına önem verilerek, kirlilikle mücadele konusunda etkinlik sağlanacaktır.

Her türlü hukuki düzenlemede, çevre ile kalkınmanın uyumlaştırılmasına yönelik yaklaşımları engelleyen, tedbirleri geciktiren ve etkisini azaltan yaptırımlar değiştirilecek, çevre sorunlarının önlenmesi ve çözümü ile doğrudan ve dolaylı ilgili hukuki düzenlemelerin aralarındaki çelişkiler ve boşluklar giderilecektir.

Çevre sorunlarının çözümünde etkili olan arıtma tesislerinin yapımını ve işletilmesini teşvik etmek amacıyla, kaynak temini imkanı araştırılacaktır.

Anayasa'nın çevre ile doğrudan ve dolaylı şekilde ilgili maddelerinde, sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda düzenlemeler yapılması gerekmektedir.

Çevrenin korunması, iyileştirilmesi, kırsal ve kentsel alanda arazinin ve doğal kaynakların en uygun şekilde kullanılması ve korunması için yapılacak düzenlemeleri ve alınacak tedbirleri ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleri ile uyumlu olarak belirli hukuki ve teknik esaslara göre düzenlemek amacıyla çıkarılan 2872 sayılı Çevre Kanunu, günün koşullarına göre revize edilecektir. 6831 sayılı Orman Kanunu, orman kaynaklarının korunması ve geliştirilmesini daha kapsamlı bir şekilde ele alacak şekilde yeniden düzenlenecektir.

Başta ormanlar olmak üzere kamu arazilerinin turizm yatırımlarına tahsisinde doğal çevrenin korunması, özellikle turizm alanı ve merkezi olarak tanımlanan yerlerde yapılacak yatırımlarla ilgili düzenlemeler getiren 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu revize edilecektir.

Tek tip düzenleme getiren 3194 sayılı İmar Kanunu, günün şartlarına ve doğal çevrenin planlama sürecine entegre edilmesine olanak verecek şekilde yeniden düzenlenecektir.

Yüz metre kıyı şeridini esas alarak yapılaşmayı bu baza oturtan 3621 sayılı Kıyı Kanunu topografik koşulları ve doğal kaynakları dikkate alacak biçimde yeniden düzenlenecektir.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, kültür varlıklarını korumaya ağırlık vermiştir. Bu nedenle yasada tabiat varlıklarını korumaya yönelik düzenlemeler yapılması öngörülmektedir.

3- Türkiye'de Çevre İle İlgili Kurumsal Yapı

Türkiye'de gerek merkezi ve gerek yerel ölçekte bir çok sayıda kuruluş çevreyle ilgili olarak çeşitli görev ve yetkilerle donatılmıştır. Bunlardan bir kısmı çevrenin çeşitli yönlerine ilişkin olarak çok eski dönemlerden bu yana görev yapan kuruluşlar iken diğer bazıları doğrudan çevre konusunda sorumluluk yüklenmiş ve sırf bu amaçla oluşturulmuş, diğerlerine göre yeni olan birimlerdir. Çevre

konusunda üstlendikleri görev ve sorumlulukları ile mevcut örgüt ve birimler şunlardır.⁷³

A- Merkezi Kurumlar

a- Bakanlar Kurulu

Mevcut mevzuatımızda çevre ile ilgili konularda karar yetkisi bazı istisnai durumlarda Bakanlar Kurulu'na ait bulunmaktadır. Bunlar, sahipli alanları muhafaza alanı olarak ayırma, orman alanlarındaki köylere ilişkin yer değiştirme kararlarını alma, milli park karakterine sahip olanların milli park olarak ilan edilmesi, orman ve orman rejimi dışında kalan yerlerde, tabiat parkı, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanlarının belirlenmesi v.d. 'dir.

b- Çevre Bakanlığı

Türkiye'de çevre alanında ilk örgütsel yapı, 1978 tarih ve 16375 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan "Başbakanlık Çevre Örgütü, Örgütlenme Biçimleri ve Görevlerine İlişkin Karar1 uyarınca, "Çevre Müsteşarlığı" kurulmuştur. Örgütün iki ana birimi, genel politika planlamasının ve ülke çapında çevre çalışmalarının koordinasyonunun sağlandığı Yüksek Çevre Kurulu ile asıl çalışmaları yürüten Başbakanlık Çevre Müsteşarlığı'dır.

Ancak Çevre Müsteşarlığı, 1984 tarih ve 222 sayılı Bakanlar Kurulu'nun Kanun Hükmünde Kararnamesi ile kaldırılarak Çevre Müdürlüğü'ne dönüştürülmüş, fakat kuruluş yine Başbakanlığa bağlı kalmış, bu arada eski yasada bulunan Çevre Yüksek Kurulu kaldırılmıştır. Genel Müdürlük daha sonra yine Çevre Müsteşarlığı'na dönüştürülerek Devlet Bakanlığı'na bağlanmıştır. 1991 yılında 443 sayılı kanun hükmünde kararname ile Çevre Bakanlığı kurularak, Devlet Bakanlığı'na bağlı Çevre Müsteşarlığı kaldırılmıştır.

Kuruluş kararnamesine göre Çevre Bakanlığı'nın çevre koruma, çevre kirliliğini önleme ve kontrol, çevresel etki değerlendirmesi ve planlama, çevre eğitimi gibi konularda görevli ve bu adlarla anılan genel müdürlük ya da daire başkanlığı şeklinde ona hizmet birimleri yanında, danışma ve denetim birimleri ile yardımcı birimler ve sürekli kurulları bulunmaktadır. Yüksek Çevre Kurulu, Çevre Şurası ve Mahalli Çevre Kurulları Bakanlığın sürekli kurullarıdır. Özel Çevre Koruma Kurumu ise Çevre Bakanlığı'na bağlı kuruluştur.

Çevre Bakanlığı'na çevrenin korunması ve geliştirilmesi amacını gerçekleştirilmesi amacını gerçekleştirme doğrultusunda çevre mevzuatında çeşitli yetki ve görevler verilmiştir.

⁷³ - Ayrıntılı bilgi için bkz: Refet ERİM, Nevzat TOROSLU ve Diğerleri, "Hukuksal Düzenlemeler ve Kurumsal Yapı", ULUSAL ÇEVRE EYLEM PLANI(UÇEP), Ankara, Mart-1996, s.144-180.

c- İlgili Bakanlıklar

Tarım, orman, sağlık, bayındırlık, enerji gibi alanlarda eskiden beri görev yapmakta olan çeşitli bakanlıklar kendi kuruluş yasalarında öngörülen düzenlemeler çerçevesinde çevre alanında görevler yapmaktadır. Çevre sorunlarının gündemdeki yerinin artmasına paralel olarak bu bakanlıklardan bazılarının bünyesinde, mevcut hizmet birimlerinin yanısıra çevreden sorumlu hizmet birimlerinin de oluşturduğu görülmektedir. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'ndaki Yakıt ve Çevre Sorunları Müdürlüğü, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'ndaki Çevre Sorunları Şube Müdürlüğü, Sağlık Bakanlığı'ndaki Çevre Sağlığı Daire Başkanlığı bu çerçevedeki belli başlı örneklerdir. Çevre mevzuatını oluşturan bir takım yasa ve yönetmeliklerde de çeşitli bakanlıklara kendi görev alanlarıyla ilgili olarak görev ve yetkiler verilmiştir.

d-İlgili Genel Müdürlükler

Çevre ile ilgili görev yapan genel müdürlükler ve kuruluşlar da bulunmaktadır. Bunlar, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Tarım Reformu Genel Müdürlüğü, Türk Standartları Enstitüsü'dür.

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün su kaynaklarının kalitesinin korunması, yönetimi gibi görevleri bulunmaktadır. Kalkınma plan ve programlarında yer alan ilke ve politikalara uygun bir şekilde, toprak ve su kaynaklarının verimli kullanılmasını, korunmasını, geliştirilmesini sağlamak, çiftçilerin hizmetine götürmek üzere gerekli araştırma, etüt, hizmet ve yatırımlara ait program ve projeleri yapmak ve yaptırmak, uygulamak ve uygulatmak Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü görevleri kapsamındadır.

Sahil Güvenlik Komutanlığı ise, sahil ve karasuları korumak, güvenliğini sağlamak, ulusal ve uluslararası hukuk kuralları uyarınca hükümlerlik haklarına sahip olduğumuz denizlerde bu hak ve yetkileri kullanmak görevi bulunmaktadır. Toprak su kaynaklarının teknolojik ve ekonomik gereklere göre kullanılmasını ve kullanma haklarının düzenlenmesini sağlamak Tarım Reformu Genel Müdürlüğü'nün görevidir. Motorlu kara taşıtlarının, egzoz gazındaki hava kirleticiler için emisyon sınır değerlerini belirlemek Türk Standartları Enstitüsü'nün görevleri arasındadır.

e- Taşra Teşkilatı

Çevre Bakanlığı, kuruluş kararnamesine göre “ Çevre Bakanlığı Taşra Teşkilatı, Görev, Yetki, Sorumluluk ve Çalışma Esasları Yönetmeliği” gereğince taşra teşkilatı il çevre müdürlüklerinden meydana gelir. İl Çevre Müdürlükleri,

Çevre Bakanlığı'nın yüklendiği görevler paralelinde ildeki birtakım görevleri yerine getirirler. Bunun dışında ildeki faaliyetlere ilişkin olarak Bakanlığa bilgi vermek, Mahalli Çevre Kurullarının sekreteryaya hizmetlerini yürütmek, çevre kirliliğine ilişkin ölçümleri yapmak, kirliliğe ilişkin bazı denetimleri yapmak gibi görevleri bulunmaktadır.

Mülki amirliklerin de çevre konusunda yapması gereken görev ve yetkileri mevcuttur. Çevre ile ilgili yasal düzenlemeler de mevcuttur. İllerde, ilçelerde, bucaklardaki mülki amirliklerin görevleri ise çevre ile ilgili yasal düzenlemelere uyulmasını sağlamak, denetimler yapmak, idari cezayı uygulamaktır.

f- Yerel Yönetimler

Belediyeler, il özel idareleri, köyler kendi mevzuatı çerçevesindeki temel görevleri dolayısıyla çevrenin korunmasında rolleri olduğu gibi, doğrudan çevrenin çeşitli yönlerine ilişkin çok sayıda hukuki düzenlemeler çerçevesinde yetkili kılınmışlardır.

g- Üniversiteler

Türkiye'de çevre konusunda araştırma ve geliştirme çalışmaları yapan, raporlar hazırlayan kuruluşlardan biri üniversitelerdir. Üniversiteler, kamu kurum ve kuruluşları, özel sektör kuruluşları ile çevre sorunlarının önlenmesi konusunda işbirliğine giderek araştırmalar yapmakta onları bilgilendirmekte, raporlar yayınlamaktadır.

Bir çok üniversite'de çevre kürsüleri bulunmaktadır. Bu kürsüler çevre ile ilgili çeşitli konularda araştırmalarda bulunmakta, yayınlar yapmaktadır.

h- Gönüllü Kuruluşlar

Türkiye'de sivil toplum örgütlerinin sayısı çok fazla olmakla birlikte çevrenin korunması ve geliştirilmesi için etkin olarak faaliyette bulunanlar az sayıdadır. Bunların başlıcaları, Türkiye Çevre Sorunları Vakfı, Tema Vakfı, Türkiye Anıt-Çevre Değerlerini Koruma Vakfı, Türkiye Tabiatını Koruma Derneği, Türkiye Doğayı Koruma ve Yeşillendirme Derneği v.d.'dir. Bunlar çevre sorunlarının çözümüne yönelik çalışmalara katkıda bulunmak, kamuoyu oluşturulmasını sağlamak, araştırma ve inceleme yapmak, konferans, sempozyum v.s. düzenlemek amacıyla faaliyette bulunurlar.⁷⁴

⁷⁴ Akın İLKİN, Erdoğan ALKİN, a.g.e., s.43.

4- Türkiye'de Çevre Sorunlarının Türleri İle İlgili Politikalar

A - Hava Kirliliği ve Politikaları

Türkiye'de 1950'li yıllardan sonra görülen hızlı kentleşme ile birlikte 1970'li yıllarda başlayan hızlı sanayileşme hava kirliliğinin en önemli sebeplerindendir. Hava kirliliğine yol açan faktörler ise ısıtmada düşük kaliteli yakıtların ve geri yakma teknolojisinin kullanılması, taşıt araçlarından çıkan egsoz gazları ve sanayi gazlarıdır⁷⁵

Hızlı nüfus artışına paralel olarak, büyük şehirlerde nüfus yoğunlaşması, yoğunluğun kirlenmeyi artırması, şehirleşme ve sanayileşmede hatalı yer seçimleri de, bu gelişmeyi hızlandırıcı rol oynamıştır. Ayrıca çevre sorunları konusunda ki bilgi eksikliği ve konunun her şeye rağmen yeterince önemsenmeyişi, kirlenmenin giderek artan boyutlara ulaşmasına sebep olmuştur.⁷⁶

Şehirlerdeki ısıtma sisteminin yol açtığı en çarpıcı hava kirliliği örneği, Ankara'dır. Ayrıca İstanbul, İzmir, Eskişehir, Bursa, Kayseri, Adana, Gaziantep, Kocaeli, Samsun, Zonguldak, Trabzon, Erzurum ve Diyarbakır'da hava kirliliğinin arttığı kentler arasında bulunmaktadır.

Sanayileşmeden doğan hava kirliliği esas olarak yanlış yer seçimi ve atık gazların yeterli teknik tedbirler alınmadan havaya bırakılması sonucu meydana gelmektedir. Halen İstanbul-İzmit arası, Bursa, Adapazarı, Samsun, Murgul, İzmir, Adana-Tarsus bölgesi, Karadeniz Ereğlisi, Karabük, Bartın, Hereke ve Kırıkkale sanayiden kaynaklanan hava kirliliğine büyük ölçüde sahne olmaktadır.

2872 sayılı Çevre Kanunu ve bu kanuna dayanılarak çıkartılan 1986 tarihli Hava Kalitesinin Korunması Yönetmeliği'ne kadar hava çevresi ile ilgili özel bir yasal düzenleme söz konusu olmamıştır.

İnsan sağlığı yönünden olduğu kadar, bitkiler hayvanlar yönünden de giderek büyük bir tehlike göstermeye başlayan hava kirliliğine karşı ilk ciddi ve sistematik mücadele bu kanun ve yönetmelik sonucunda oluşmuştur.⁷⁷

Bu yönetmeliğin amacı her türlü faaliyet sonucu atmosfere yayılan is, duman, toz, gaz, buhar ve aerosol halindeki emisyonları kontrol altına almak, insanı ve çevresini hava alıcı ortamdaki kirlenmelerden doğacak tehlikelerden korumak, hava kirlenmeleri sebebiyle çevrede ortaya çıkan umuma ve komşuluk ilişkilerine önemli zararlar veren olumsuz etkileri gidermek ve bu etkilerin ortaya çıkmasını sağlamak olup amacına ulaşmak için tesislerin kurulması ve işletilmesi, tesislerin, yakıtların, hammaddelerin ve ürünlerinin üretilmesi, kullanılması, depolanması,

⁷⁵ "Küreselleşme Sürecinde Çevre Sorunlarına Stratejik Bir Yaklaşım", TÜGİAD, İstanbul, Nisan-1993, s.29

⁷⁶ - İsmet ÖZTUNALI, a.g.e., s.3.

⁷⁷ - R.G., T.2.11.1986, S.19269.

taşıması ve ithalini, motorlu taşıtların donanımları, çalıştırılmaları ve uymaları gereken kuralları kapsayan hükümler taşımaktadır.

Yönetmelikte hava kalitesi sınır değerlerini tesbit edecek bazı tesislerin kurulmasını izne bağlamaktadır. Kuruluşu izne bağlı tesisler iki gruba ayrılmıştır. Kirlenici özellikleri çok olan tesislere kuruluş izni Çevre Bakanlığı'nın görüşü alınarak, diğerlerinin ise mahalli çevre kurullarının görüşü alınarak 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu Hükümlerine göre verileceği belirtilmiştir.

Yönetmelikte taşıtların uyması gereken bazı koşullar da belirtilmiş olup "Hassas Bölgelerin Korunması ve Temiz Hava Planları İlgili Düzenlemeler" de getirilmiştir.

Yönetmelik hükümlerine göre kurulmuş ve kurulmakta olan tesisler izne tabi tesisler arasına giriyorsa yönetmeliğin yayın tarihinden itibaren altı ay içinde izin vermeye yetkili mahalli makama bu yönetmelik hükümlerine göre izin almak için başvurmaları da gerekmektedir. Hava kirlenmesinin önlenmesi için bazı bölgelerde ağaçlandırma, taşıt araçlarının kullandıkları yakıtların iyileştirilmesi yönünde tedbirler alınmıştır.

B- Su Kirliliği ve Politikaları

Türkiye, su kaynakları açısından dünyanın zengin ülkelerinden biridir. 8272 km. kıyıya sahip olup, nehir göl ve dereler hemen hemen her bölgede bulunur. Ancak su kirliliği de Türkiye'nin çevre sorunları arasında önemli bir yer tutar.

Türkiye'nin toplam kullanılabilir su potansiyeli 104.5 milyar m³/yıl'dır. Türkiye'nin toplam su tüketiminin %11,7'si içme ve kullanma %78,5'i tarımsal sulama ve %9,9'u sanayide kullanılmaktadır. Türkiye'nin ikibin yılında toplam su ihtiyacı 73.97 milyar m³/yıl olarak tahmin edilmektedir.⁷⁸

Türkiye'de su kirlenmesi üç ana başlıkta özetlenebilir. Birincisi akarsu, göl ve nehirlerin kirlenmesi, ikincisi denizlerin kirlenmesi, üçüncüsü ise su ürünleri ile ilgilidir.

Türkiye'de akarsular, organik, mikrobiyolojik, radyoaktif, inorganik ve ısısal kirlenmeler olarak sınıflandırabileceğimiz beş etken tarafından kirlenmektedir.⁷⁹

⁷⁸ - "Küreselleşme Sürecinde...", TÜGİAD, s.38.

⁷⁹ - Ergün GÜRPINAR, "Çevre Sorunları", DER Yay.No: 74, İstanbul, 1992, s.89-90.

Bu açıdan bakıldığında Meriç ve Ergene Nehirleri sanayi tesislerinin atıkları ile, Nilüfer Çayı Bursa Organize Sanayi Bölgesi ve diğer sanayi tesisleri ile, Simav Çayı Boraks Maden İşletmeleri, Gediz Nehri endüstriyel atıklar ve evsel atıklar, Menderes Nehirleri sanayi tesisleri enerji üretimi, Porsuk Çayı Eskişehir ve Kütahya'da evsel atıklar ve bazı sanayi tesisleri ile kirlenmektedir. Kızılırmak, Kayseri'de evsel atıklarla, Fırat ve Dicle Havzaları, baraj ve hidroelektrik santrallerle kirlenmektedir. Göllerin kirlenmesi açısından da sorun daha da büyük olup Sapanca Gölü Sakarya ve İzmit'in endüstri ve evsel atıkları ile Manyas (Kuş) gölü sanayi kuruluşları tarafından kirletilmektedir. Tuz Gölü Konya evsel atıkları, Van Gölü ise bazı derelere atılan atıklar yolu ile kirletilmektedir. Yer altı suları ise tarımda kullanılan kimyasal maddeler ve bazı sanayi atıkları dolayısıyla kirlenirken en büyük kirlenme başta Marmara Denizi olmak üzere denizlerimizde görülmektedir.

Sanayi atıkları, İstanbul ve İzmit'in katı ve evsel atıkları ile deniz taşıma araçlarının sintine ve balast sularından, civarındaki, rafineri ve petro-kimya tesislerinden boşaltılan atıklar günümüzde Marmara Denizi'ni bir ölü deniz haline getirmek üzeredir.

Kirlenme açısından tehlikeli bölgelerden birisi de İzmir Körfezi'dir. Bu bölgemizde İzmir'in katı atıkları ve sanayi atıkları dolayısıyla ciddi oranda kirlenmiştir.

Ege Denizi ve Marmara Denizi kadar olmasa da 1980 sonrasında Akdeniz'de de kirlenme görülmeye başlanmıştır. Özellikle İskenderun Körfezi'nin yoğun kirlenmeye sahne olduğu bilinmektedir.

Halen mevcut sanayi tesislerinin çoğunluğu atıksu arıtma sistemlerinden yoksundur. Bu tesisler zararlı atık sularını ve katı atıklarını yarı arıtarak ya da hiç arıtmadan kanalizasyonlara, akarsulara ya da denizlere boşaltmaktadır. Atık su arıtma tesisi olan kuruluşlarda ise sistemler uzman eksikliği ya da yanlış tasarım nedeni ile etkin ve verimli çalışmamaktadır.⁸⁰

Tarımda kullanılan kimyasal gübre ve zirai ilaçlarla tarımsal atıkların akarsular yoluyla göl ve denize ulaşması su kirliliğine yol açmakta, kentsel yörelerin bir çoğunda su kaynakları bu tür faktörlerden etkilenmektedir.

Su kirliliği konusunda başta Başbakanlık Çevre Müsteşarlığı olmak üzere, Tarım Orman ve Köy İşleri Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Turizm Bakanlığı gibi pek çok kurum faaliyet göstermektedir.

⁸⁰ - "Küreselleşme Sürecinde...", TÜGİAD, s.39.

2872 sayılı Çevre Kanunu'na dayanılarak Resmi Gazete'de yürürlüğe giren Su Kirliliği Kontrol Yönetmeliği'de ⁸¹ su kirliliği ile ilgili kapsamlı düzenlemeleri ihtiva etmektedir.

Yönetmelik su kirliliği kontrolü açısından her türlü kirletici kaynağın bir izin belgesine bağlanmasını zorunlu kılarak bu belgede izin verilecek atık suların miktarı ve ihtiva edebileceği kirleticilerin belirlenmesi ve standartlara uymak açısından teknolojik tedbirlerin gerekip gerekmediğinin kaydedilmesini hükme bağlamıştır.

Yine yönetmelikte su kaynaklarından etkin bir biçimde yararlanılabilmesi için bu kaynakların kullanım alanlarının önceden hazırlanmış havza planına uygun olarak belirlenmesini ve su kaynaklarının en ekonomik biçimde düzenlenmesini esasa bağlamıştır.

Yönetmelikte su ortamları kalite sınıflaması yapılmış olup, karma alanlar konusunda hükümler getirilmiştir. 1960 yılında çıkarılan Yeraltı Suları Hakkındaki Kanun da su kirlenmesi ve kirliliğin önlenmesi konusunda düzenleme yapmıştır. Kanunda yer altı sularının devletin hüküm ve tasarrufunda olduğu belirtilmiş ve yeraltı sularının işletilmesinin Bakanlar Kurulu Kararı ile olabileceği ve yeraltı suyu aranmasının izne bağlı olduğu belirtilmiştir.

Su ürünlerinin korunması, istihsalı ve kontrolü ile ilgili esasları düzenlemek amacıyla da 1971 yılında Su Ürünleri Kanunu yürürlüğe girmiştir. 15.05.1986 yılında 3288 sayılı kanunla bazı maddeleri değiştirilen kanuna göre su ürünleri üretimini bir düzene koymak amacı ile su ürünleri ruhsat tezkeresi zorunlu kılınmıştır. Patlayıcı maddelerle avlanmanın yasaklandığı kanunla, sulara zararlı madde dökülmesi de yasaklanmıştır. Yine bu kanunla iç sular, Marmara Denizi, İstanbul ve Çanakkale Boğazları'nda her çeşit trolle balık avlanmasında yasaklanmıştır.

C- Gürültü Kirliliği ve Politikaları

Gürültünün kaynağı sestir. Ses kaynağı, titreşime başlayınca havayı geriye itekler ve tekrar eski haline getirir. Bu sesi oluşturur. İstenmeyen ve rahatsız edici sesler ise gürültü olarak tanımlanır.

⁸¹- R.G., T.4.09.1988, S.19919.

Gürültü, ulaşım, sanayi kuruluşlarının çıkarttığı ses, Ticari amaçlı reklam ve müzik yayını ve benzeri sebeplerle ortaya çıkabilir. İnsan sağlığı için 90 dB(desibel) 'in üzerindeki gürültülerin zararlı olduğu 140 dB(desibel)' i aşan gürültülerin ise sinir sistemini bozduğu bilinmektedir.

Türkiye’de yakın bir geçmişe kadar gürültü bir çevre sorunu olarak görülmemiş ve algılanmamıştır. Ancak gürültü Türkiye’de günlük yaşamda hissedilebilecek bir kirlenme oluşturmaktadır. Diğer yandan çarpık trafik gürültüyü arttırmaktadır. Diğer ülkelerde olduğu gibi, Türkiye’de de sanayi ve şantiyelerin gürültüleri verdikleri rahatsızlıklar nedeni ile de çevrede yaşayanları olumsuz etkilemektedir.⁸²

Türkiye’de uçak ve havaalanı gürültüsünden etkilenen insan sayısı ise gittikçe artmaktadır. Bu alanların şehrin büyük bir bölümü ile iç içe olması insanlar üzerinde işitme kayıplarına ve huzursuzluklara neden olmaktadır.

Türkiye’de gürültü İstanbul başta olmak üzere büyük şehirlerde ve bazı yerleşim merkezlerinde büyük sorun teşkil etmektedir. Konu ile ilgili olarak Türk Ceza Kanunu, Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu, Belediye Kanunu, Karayolları Trafik Tüzüğü ve İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü’nde hükümler bulunmaktadır. 1872 sayılı Çevre Kanunu’nun 2. maddesinde gürültüden bahsedilmekte ve 14. maddesinde ise gürültü başlığı altında “Kişilerin huzur ve sükununu, beden ve ruh sağlığını bozacak şekilde yönetmelikte belirtilen standartlar üzerinde gürültü çıkarılması yasaktır.” denilmektedir. Kanunda adı geçen yönetmelik⁸³ ise amaç maddesinde “kişilerin huzur ve sükununu, beden ve ruh sağlığını gürültü ile bozmayacak bir çevrenin gelişmesini sağlamak” tan bahsetmektedir.

Yönetmelikte gürültü kaynakları sayılarak gürültü ile ilgili yasaklar getirilmiş ve üst gürültü düzeyleri belirlenmiştir.

D- Toprak Kirliliği ve Politikaları

Türkiye’nin çevre sorunlarının en eskisi toprak kirlenmesidir. 1950’li yıllardan sonra artan mekanizasyon imkanları ve nüfus artışı mera ve ormanların tahrip edilerek tarım alanlarına dönüştürülmesinde önemli rol oynamıştır. Bu tahribat sonucu açılan araziler ise işlenmeye başlanmıştır. 1934 yılında 11.677.000 hektar olan tarım arazisi sağlıklı bir şekilde artarak 1955’te 22.808.000 hektara

⁸² - “Küreselleşme Sürecinde...”, TÜGİAD, s.45.

⁸³ - R.G., T.11.12.1986, S.19308.

çıkmıştır. Tarım arazilerinin alanı günümüze dek artarak 1988 yılında 27.837.000 hektara yükselmiştir.⁸⁴

Türkiye’de toprak kirliliği denildiğinde ilk akla gelen erozyondur. Toprakların %66’sı erozyonlu ve ancak %34’ü normal durumdadır.

Birinci sınıf toprakların sanayiye açılması atıkların toprağa verilmesi ciddi kirlenmelere yol açarken, verimli alanların yerleşim alanları olarak kullanımında toprak kaybını ortaya çıkaran bir faktördür.

Türkiye’de azotlu gübrenin km2 başına kullanım oranı 1970’ten 1990’a kadar %400 artmıştır. Ekilebilir alanlarda km2 başına kullanılan gübre miktarı dünya ortalamasının altında olmasına rağmen, azotlu gübrenin kullanımı giderek artmaktadır. Yani bilinçsiz gübre kullanımından doğan çevre sorunları ülkemizde de artmaktadır. Türkiye’de zirai ilaç kullanımı gelişmiş ülkelerde ki kullanımdan oldukça düşüktür. Ancak kullanılan zirai ilaçların çevreye olumsuz etkileri büyük olmaktadır.

Türkiye’de toprakla ilgili konularla Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü doğrudan ilgilenen bir kuruluştur. Bunun dışında da bazı konularda araştırma faaliyetleri yapan kuruluşlar mevcuttur. Ancak konu hukuki açıdan oldukça önemli düzenlemelere sahiptir.

1982 Anayasası’nın 44. Maddesinde “Devlet toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erezyonla kaybedilmesini önlemek amacıyla gerekli tedbirleri alır” denilirken yine 1982 Anayasası’nın 45.maddesinde “Devlet tarım arazileri ile çayır ve meralarının amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemekle görevlidir” denilmektedir. Aynı şekilde 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 1. maddesi ve 13. maddesi de toprak kirlenmesi ile ilgili hükümler taşımaktadır.

E- Atıklar ve İlgili Politikalar

Türkiye’de yaşam biçiminde değişim, kentleşme ve ekonomik gelişme, kişi başına atık miktarının giderek artmasına neden olmuştur. Atıkların büyük bir bölümü düzensiz biçimde boşaltılmakta ya da arıtma olmaksızın ayrılan alanlar da sahipsiz bırakılmaktadır. Belediye bütçelerinin yetersiz oluşu atık toplama, taşıma,

⁸⁴ - “Küreselleşme Sürecinde...”, TÜGİAD, s.47-48.

arıtma ve atıkların tekrar kullanılması için gerekli atılımları engelleyen önemli faktör olarak ortaya çıkmaktadır.⁸⁵

Çöplerden zararlı maddeleri ayırmaya yönelik her hangi bir işlem yapılmamaktadır. Toksik ve tehlikeli atıklar emsal atıklarla bir arada bulunmaktadır. Bu uygulama toprak, su ve yeraltı sularının kirlenmesine yol açmaktadır.

Türkiye’de atıklardan kaynaklanan sorunlar özellikle büyük şehirler ve turistik yörelerde yoğunlaşmaktadır. 1990 yılında İstanbul Büyükşehir sınırları içerisinde günlük evsel ve ticari çöp üretimi 1350 ton civarına ulaşmıştır. İzmir Büyükşehir’de ortalama olarak günlük 1000 tın düzeyinde belediye çöpü üretilmektedir. Ankara’da ise yaklaşık 525.000 ton çöp toplanmıştır.

İstanbul Metropolitan Bölgesinde kurulu çeşitli sanayi tesislerinin 1990 yılı itibariyle 2000 ton/gün dolayında endüstriyel katı atık ürettiği belirlenmiştir. Bu tür atıklar ciddi çevre sorunlarına sebep olmaktadır. Örneğin, Haliç’e verilen değişik kaynaklı ince kül ve yumuşamış katı maddeler ile Haliç’e akan derelerin taşıdığı erozyon materyali dip çamuru olarak birikmektedir.

Çevre Kanunu' nun 13. maddesinde, Havada, suda ve toprakta kalıcı özellik gösteren ve ekolojik dengeyi bozan kimyasal maddelerin üretim, ithal, taşıma, depolama ve kullanımında çevre korunması esasları dikkate alınır. Bu tür maddelerin üretim, ithal, taşıma, depolama ve kullanımına ilişkin sınırlamalar Yönetmelik’le belirlenir hükmü doğrultusunda Çevre Bakanlığı' nca hazırlanan Zararlı Kimyasal Madde ve Ürünlerinin Kontrolü Yönetmeliği, 1993 yılında yürürlüğe girmiştir.

Bu yönetmeliğin amacı, hava, su ve toprağa karışarak kısa ve uzun dönemde ekolojik dengeyi bozan, çevre ve insan sağlığı açısından zararlı kimyasal madde ve ürünlerinin kontrol altına alınabilmesine yönelik teknik ve idari ilke, politika ve programların belirlenerek uygulanmasını sağlamaktır.

Katı atık yönetimi alanında ki başlıca hukuksal düzenleme 14.03.1991 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren “Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği” dir. Bu yönetmelik bu güne kadar 03.04.1991, 22.02.1992 ve 02.11.1994 tarihinde üç kez değiştirilmiş özellikle ambalaj malzemesini toplanması

⁸⁵ - Y.a.g.e., s.42-43.

ve geriş kazanılması konusunda yeni kararlar getirerek gelişen ihtiyaçlara uyum sağlamaya çalışılmıştır.⁸⁶

Yönetmelik katı atık yönetimi ile ilgili 3 temel ilke öngörmektedir. Olabildiğince az atık üretilmesi, atıkların geri kazanılması ve atıkların çevreye zarar vermeden giderilmesi biçiminde özetlenebilecek bu üç ilkenin gerçekleştirebilmesi için, daha çok özendirici nitelikte önlemler öngörülmektedir. Tehlikeli atıkların üretiminden yok edilmesine kadar çevre için tehlike yaratmasının önlenmesine yönelik hükümler, 27 Ağustos 1995 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren “Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliğİ” ile düzenlenmiştir. Bu yönetmelik hangi atıkların tehlikeli atık olduğunu belirledikten sonra, bu atıkların üretilmesi, taşınması, depolanması, yok edilmesi ve sınırlar ötesi taşınması aşamalarında alınması gereken önlemleri belirlemekte, bu süreçte uyulması gerekli kuralları öngörmektedir.

Yönetmelikte tehlikeli atık yönetiminin temel ilkeleri belirlenmiştir. Buna göre, kural olarak her türlü atığın ithali yasak olduğu gibi, atıkların kaynağında en aza indirilmesi, atık yönetiminin sorumlu kişilerin çevre ve insan sağlığına zarar vermiyecek tedbirleri almaları, atıkların yarattığı çevre kirlenmesi ve bozulmasından doğan zararlardan atık üreticilerinin, taşıyıcılarının ve yok edicilerinin kusur şartı aramadan sorumlu olmaları esastır. Yönetmelikte tehlikeli atıkların geri kazanılması ve tekrar kullanılması esas olmakla birlikte, bunun mümkün olmadığı durumlarda çevreye ve insan sağlığına zarar vermeden bu atıkların atık özelliklerine göre uygun teknolojilerle yok edilmesine ilişkin ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır.

5- Türkiye’de Sektörel Çevre Politikaları

A-Tarım

Türkiye’de tarım sektörü, çevreyle doğrudan bağlantılı sektörlerin başında gelmektedir.Çevre kirliliğinin sektör üzerine olumsuz etkilerinin yanı sıra sektöründe çevre üzerine olumsuz etkileri bulunmaktadır.⁸⁷

Sektörün yol açtığı temel çevre sorunları ise yanlış ve aşırı gübre ve ilaç kullanımı, erezyon, orman alanlarının tarıma açılması v.b. dir. Bu gibi sorunlar toprak ve su kaynaklarının kirlenmesine neden olmaktadır. 1991 yılında tarım

⁸⁶ -“Hukuksal Düzenlemeler ve Kurumsal Yapı”, ULUSAL ÇEVRE EYLEM PLANI(UÇEP), DPT, Ankara, Mart-1996, s.100.

⁸⁷ - “Çevre”, TBMM ÇEVRE ARAŞTIRMA KOMİSYONU RAPORU, s.210.

sektörüne ayrılan toplam kamu yatırımlarının %66.2'si toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesine ayrılmış ve ödeneklerin tahsisinde özellikle GAP kapsamında yer alan projelere öncelik verilmiştir.⁸⁸

Toprak, su ve bitki örtüsündeki dengeyi korumak ve sel ve erozyonu önlemek amacıyla Orman Bakanlığı ağaç yetiştirme ve orman işletmeciliği ile ilgili işleri yürütmektedir. Ormanlaştırma genellikle bozulmuş topraklarda yapılmaktadır. Bakanlık, resmi kuruluşları ve kişileri Devlet ormanlarını ya da özel ormanları geliştirmek için teşvik etmektedir.

Su ürünleri alanında üretimi geliştirici projeler ve koruma kontrol hizmetlerine öncelik verilmektedir.

Tarım Topraklarının Amaç Dışı Kullanımına Dair Yönetmelik çerçevesinde çalışmalar hızlandırılmakta ve yaptırım gücü uygulanmaktadır. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün Türkiye Toprak Potansiyeli Etüdları ve Tarım Dışı Arazi Kullanım Planlamaları üzerinde çalışmalar yürütülmektedir. Çevre Bakanlığı tarafından taslağı hazırlanan Toprak Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği çalışmaları hızlandırılmaktadır. Son yıllarda tarım alanlarının kullanımı ile ilgili çiftçi eğitim programları düzenlenmektedir.

Türkiye'nin uzun vadeli hedefi, doğal kaynakları koruyacak, dengeli ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlayacak çevre ile uyumlu olacak bir tarım politikasıdır.

B- Sanayi

Türkiye, kalkınmasını ve refah toplumuna dönüşme sürecini, sanayileşmeye bağlamış bir yandan çeşitli ülke kaynaklarını tüketerek mal ve hizmet üretmektedir. Bu nedenle sanayinin hammadde olarak doğal kaynaklara, araziye, hava, su ve toprağa, enerjiye, insan gücüne ihtiyacı vardır. Bu tüketim doğrudan ve dolaylı olarak kirlenme başta olmak üzere, çevreyi etkilemektedir.⁸⁹

Özellikle Türkiye'de sanayi kuruluşlarının yanlış yer seçimi ve bunun yanında katı, sıvı, gaz gibi endüstriyel atıklar ile başta hava, su, toprak ve bitki örtüsü üzerinde aşırı kirlenmelere neden olmuştur. 1950'li yıllarda başlayan sanayileşme hareketleriyle birlikte kente göç olayıda başlamış ve bu durum hızlı ve

⁸⁸ - "Çevre Kurulu Raporu", TOBB, Ankara, 1993, s.69.

⁸⁹ - "1.Çevre Şurası Sonuç Raporu", ÇEVRE BAKANLIĞI, s.89.

düzensiz kentleşmeye sebep olmuştur. %7 gibi büyük bir orana ulaşan hızlı kentleşmenin çevre üzerindeki etkileri verimli tarım topraklarının amaç dışı kullanılmasından kaynaklanan tarımsal alan kaybı, hava kirliliği, doğanın aşırı kullanımı sonucu yeşil alanların tahrip edilmesi (büyük şehirlerimizde olduğu gibi), evsel atıkların deniz, göl ve nehirlerdeki canlı organizmalar üzerinde yarattığı olumsuz etkiler, gürültü sorununun ortaya çıkması gibi problemler çevre açısından olumsuz etkiler yaratmaktadır.⁹⁰

Türkiye’de planlı kalkınma dönemi ile birlikte sanayileşme politikasına ağırlık verilmiş, sanayileşmeye paralel olarak sosyal ve kültürel alanda gelişmeler öngörülmüştür. İlk defa çevre sorunları Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda ayrı bir bölüm halinde yer almıştır. Bu ve bundan sonraki kalkınma planlarında temel politika, çevre sorunlarının kalkınma çabaları içinde ve kalkınmayı yavaşlatmayacak bir biçimde ele alınması ve konunun bir bütün olarak planlama sistemi içinde incelenmesidir. Böylece Türkiye’de ekonomik, sosyal ve çevre sisteminin entegrasyonu planlı dönemde sağlanmaya çalışılmıştır.

Türkiye’de çevre politikalarının uygulanmasında ekonomik araçlar henüz gelişmiş ülkeler düzeyinde değildir. Bunun temel nedeni, Türkiye’nin sanayileşme çabasında olması, bazı sektörlerde korumacı politikalara devam etmesi, bütün koşulları ile piyasa mekanizmasını işletmemesidir. Bu bağlamda kaynakların fiyatlandırılması politikası uygulanamamaktadır. Yerleşme politikaları ve teşvik politikası ile sanayi yönlendirilmeye çalışılmaktadır. Türkiye’de çevre mevzuatı sanayinin yönlendirilmesinde ve çevrenin düzenlenmesinde henüz etkili olamamıştır. 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun öngördüğü yönetmelikler henüz tamamlanmıştır.⁹¹ Günümüzde ISO-14000 olarak bilinen Çevre Kalite Belgesi, çevreyi koruyarak üretim yapan işletmelerin ürünleri bu belgeyle tescillenmektedir.

C- Ulaştırma

Türkiye’nin gerek kara gerekse deniz ulaştırmacılığı açısından coğrafi yapısı itibarıyla önemli merkezlerden biri olması, sürekli ve dengeli kalkınmanın sağlanması amacıyla çevre ile uyumlu ulaşım metotlarının ve teknolojilerinin geliştirilmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Hizmetler sektörü içinde önemli bir yere sahip olan ve Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde kamu yatırımlarından %22’lik pay alan ulaşım

⁹⁰- F. Sezer SEVER, Sezai DEMİRAL, Alper GÜZEL, “Ekonomik ve Finansal Boyut”, ULUSAL ÇEVRE EYLEM PLANI ÇALIŞMALARI, DPT, Mayıs-1995, s.32.

⁹¹- Y.a.g.e., s.33.

sektörü aynı zamanda bir kirletici kaynak konumundadır. Kara ve deniz taşımacılığının oluşturduğu hava ve deniz kirliliği söz konusudur.⁹²

Türkiye’de gerek yolcu gerekse yük taşımacılığı ağırlıklı olarak karayolu ile yapılmaktadır ve diğer ulaşım faaliyetlerine göre ağırlığı %90 dolayındadır. Kara ulaşım planlarında çevresel değerlerin korunması yönünde ciddi yaklaşımlara ihtiyaç vardır. Kalkınma planlarında ulaştırma ile ilgili ilke ve politikalar belirlenmiş fakat yeterli düzeyde faaliyete geçirilememiştir.

Sektörde finansman eksikliği nedeni ile gerekli personel ve ekipman bulundurulmaması, yeterli altyapının oluşturulmaması sonucu kirlilik önleme amaçlı düzenleme, denetleme ve uygulama faaliyetleri sağlıklı bir şekilde ele alınamamaktadır.

03.05.1990 gün ve 90/442 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile katıldığımız “Denizlerin Gemiler Tarafından Kirletilmesinin Önlenmesine Ait Sözleşme” MARPOL 73/78 limanlarımızda atık alım tesisleri kurulmasını gemilerde de kirli atıkların arıtılmak suretiyle atılması veya limana gelinceye kadar gemide muhafazasını öngören hükümler bulunmaktadır. Bu yükümlülüklerimiz çerçevesinde en önemli 17 limanımızda atık alım tesisi kurulmuş ve işletilmektedir.

D- Enerji

Türkiye’de bugüne kadar tamamlanmış bulunan beş yıllık kalkınma planları döneminde enerjinin sürekli, güvenilir ve ucuz bir biçimde sağlanması prensip olarak kabul edilmiştir. Enerji talebinin ise mümkün olduğunca yurtiçi kaynaklardan karşılanması hedeflenmektedir.⁹³

Türkiye’de enerji politikalarının belirlenmesinde çevreye gelebilecek olumsuz etkilerin önlenmesine yönelik tedbirler ve öneriler, temel hedef ve programların belirlendiği Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda kapsamlı bir biçimde ele alınmıştır.

Ekonomik olmak kaydıyla yerli yada ithal tüm enerji kaynaklarının değerlendirilmesi, yurtiçi, yurtdışı kamu/ özel yatırım ve finansman kesimlerinden ve olanaklarından yararlanılmasının amaç olarak belirlendiği planda; doğalgaz kullanımının planlı bir biçimde yaygınlaştırılması, başta hidrolik olmak üzere

⁹²- “1. Çevre Şurası Sonuç Raporu”, ÇEVRE BAKANLIĞI, s.162.

⁹³- “Çevre” TBMM ÇEVRE ARAŞTIRMA KOMİSYONU RAPORU, s. 216

jeotermal ve güneş enerjisi gibi yenilenebilir enerji kaynaklarının uygun teknolojilerde verimli şekil kullanılması ve enerji tasarrufuna yönelik projelerin desteklenmesi, nükleer enerji teknolojisine giriş için çalışmalar yapılması ilke olarak benimsenmiştir.

E- Turizm

Türkiye'de son yıllarda turizm sektörünün özel önem taşıyan sektörler arasına alınması ile uygulanan teşvik politikaları ve turizm kredilerindeki gelişmeler nedeniyle gerçekleştirilen üstyapı yatırımları sonucu turist girişleri ve turizm gelirlerinde önemli artışlar olmuştur. Turizm açısından bu olumlu gelişmelere karşın, altyapı yetersizliği nedeniyle doğal ve kültürel değerlerin korunmasına özen gösterilmesi, doğal ve kültürel değerlerin korunması açısından bazı olumsuz gelişmelere neden olmuştur. Bu amaçla doğal ve kültürel değerler ile çevrenin korunmasına özen gösterilmesi, doğal ve kültürel çevrenin bozulma tehdidi altında olduğu ve teknik altyapının yetersiz bulunduğu yerleşme ve yörelerde bu sakıncalar giderilmedikçe turizm yatırımlarına izin verilmemesi temel politika olarak kabul edilmiştir. Bu kapsamda Güney Batı Anadolu Çevre (turizm alt-yapı) Projesi ile ilgili uygulamanın biran önc başlatılabilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması öngörülmektedir.⁹⁴

Turizm gelişmesinin bugün yoğunlaştığı hemen tüm yöreler için, Turizm Bakanlığı ve hiyerarşisini izleyen arazi kullanma planları geliştirilmiştir. Ayrıca bu yörelerden bir kısım için de Milli Park Kanunu getirilmiş ve Milli Park İnkişaf Planları düzenlenmiştir.

Bu planların hepsinde koruma - kullanma dengesinin sağlanması ve doğal kaynakların tüketilmeksizin tarhip edilmeksizin sürekli kullanılabilirliklerinin korunması ilkesi öncelikli hedef olarak benimsenmiştir.

Turizm bölgeleri tespit edilirken, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu gereğince, ülkenin doğal, tarihi, arkeolojik ve sosyo - kültürel turizm değerleri kış av ve su sporları sağlık turizmi ile mevcut diğer turizm potansiyeli dikkate alınmaktadır. Turizm alanlarında yer alacak turizm yatırımlarının yatırımın %15'ine kadar en çok 20 yıl kredilerle desteklemek ve dış pazarlama imkanlarının geliştirilmesi harcamaları için Turizm Bakanlığı'nın emrinde "Turizmi Geliştirme Fonu" kurulmuştur. Ayrıca turizm sektörü teşvik kapsamında olup kredilerle desteklenmektedir.

⁹⁴ - "Çevre Kurulu Raporu", TOBB, s.66.

F- Ticaret⁹⁵

Son yıllarda dünya ticaretinde görülen ve çevresel tedbirlerin alınmasını gerekli kılan görünmez engeller, dış ticareti önemli ölçüde sınırlamaktadır.

1980'den sonra, ekonominin serbestleştirilmesi ve uluslararası piyasalarla bütünleşmeye ağırlık veren belirgin bir piyasa programı izleyen Türkiye'nin özellikle dışa dönük iktisadi politikalarda çevreyi dikkate alan düzenlemelere gitmek durumundadır.

Türkiye çevre politikalarına ticaret unsurlarının dahil edilmesi ve ticaret politikalarına çevresel unsurların eklenmesi için çevre standartlarının harmonizasyonu, ekonomik araçlar ve çevre, ticaretin serbestleştirilmesinin çevre üzerindeki etkileri, atık yönetimi, ticaret tedbirlerinin çevre amaçlı kullanılması, üretim ve proses metodları ve teknoloji konusunda kapasitenin geliştirilmesi konularına ciddi şekilde eğilmektedir.

Bu nedenle, bir yandan ihracat rejiminde karşılaştığı ve karşılaşacağı çevre amaçlı uygulamalara ayak uydurabilecek bir rekabet ortamı sağlamak ve bir yandan da ithalat rejimi çerçevesinde ülkenin çevre politikalarına uygun ekonomik ve çevresel açıdan doğru kararları alabilecek mekanizmaları oluşturma eğilimindedir.

Türkiye'de çevre ve ticaret politikalarının birbirleri üzerindeki etkilerinin önemi başlangıçta ithalatla ilgili konularda ortaya çıkmıştır. Buna en belirgin örnek, atık ithalatı konusu olmuştur. Uluslararası illegal atık trafiğinin ülkede yarattığı olumsuz koşulların ortaya çıkardığı yoğun müzakereler ve hammadde ithalatında kontrol mekanizmasında var olan yetersizlikler sonucunda düzenlemelere gidilmesini gerektirmiştir. Bu hem çevreden hemde ticaretten sorumlu kuruluşların yasal, idari ve hatta kurumsal olarak yeni mekanizmalar oluşturmalarını ve bu mekanizmaların birbirleri ile uyumlaştırılmasını gerekli kılmıştır.

Türkiye'de ulusal düzeyde sürdürülmekte olan bu çalışmaların paralelinde, ticaret ve çevre birlikteliği konusunda uluslararası düzeyde yapılmakta olan çalışmalar, özellikle Rio Konferansı'ndan sonra daha bilinçli olarak izlenmeye başlanmıştır. "OECD Ticaret ve Çevre Rehberi"nin hazırlanma sürecinde, çevre ve ticaretten sorumlu ulusal kurumlar biraraya gelerek teknik bir komite oluşturmuşlardır.

⁹⁵ - "Çevre", TBMM ÇEVRE ARAŞTIRMA KOMİSYONU RAPORU, s.61-62.

Rehberin tamamlanmasını takiben, çevre ve ticaretten sorumlu ana kurumlar olan Çevre Bakanlığı ve Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı uzmanlarından oluşan komitenin, çalışmalarını sistemli bir şekilde sürdürmesi önemlidir.

Türkiye'de ticari hükümler içeren "Montreal Protokolü", "Nesli Tehlikede Olan Türlerin uluslararası Ticaretine Dair Sözleşme (CITES)", "Tehlikeli Atıkların Sınırlar Ötesi Hareketine Dair Basel Sözleşmesi" ve "Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi" gibi çevre anlaşmalarının imzacısı ve bu sözleşmelere taraf bir ülke olarak, bu anlaşmaların uygulanmasında ticaret ve çevre birlikteliğinin dikkate alınması önemlidir.

Türkiye "Ozon Tabakasının Korunmasına Dair Viyana Sözleşmesi" ile sözleşmenin eki niteliğindeki "Ozon Tabakasını incelten Maddelere Dair Montreal Protokolü"ne Aralık 1991'den bu yana taraf, Protokolün "Taraf Olmayan Devletlerden Yapılan Ticaretin Kontrolü" ile ilgili hükümleri doğrultusunda, gerek ihracat ve gerekse ithalata yönelik yasaklamaların bir kısmı uygulamaya sokulmuş olup, diğerleri üzerinde çalışmalar devam etmektedir.

G- İstihdam

Gelişmekte olan ülkeler çevresel yatırımları büyük ölçüde tamamladıkları için çevre sektöründe istihdam sözkonusudur. Bu ülkelerde çevre sektöründe istihdam düzeyi, genel istihdam düzeyine göre %1,5 - 2 düzeyindedir.

Türkiye'de çevre yatırımları henüz tamamlanamadığı için çevre sektöründe yeterli istihdam düzeyi sözkonusu değildir.

1995 yılında DİE tarafından belediyelerin, kamu kuruluşlarının, üniversitelerin ve özel sektörün yer aldığı bir araştırma ile bu çalışmalar başlatılmıştır. Bu projede mevcut durum belirleneceği gibi, istihdam ihtiyaç verileride yer alacaktır.

6 - Türkiye'de Çevre Finansmanı ve Ekonomik Araçlar⁹⁶

Çevre kirliliğinin önlenmesi, Çevrenin korunması ve geliştirilmesinde finansman kaynaklarının önemi büyüktür. Bu kaynakların geliştirilmesi amacıyla ülke koşullarına uygulanabilir prensipler ve ekonomik araçlar gerekmektedir.

Türkiye' de çevre finansmanına GSMH' dan ayrılan finansman %4-5 civarındadır. Çevreyi korumak için ayrılan pay ise, finansal kaynakların yetersizliği nedeniyle çevreye yönelik yatırımların istenen düzeyde gerçekleşmesine olanak sağlamamıştır.

Türkiye'de çevre ve çevre sağlığı konularında görev verilen kamu kurum ve kuruluşlarına sağlanan mali imkanlar, görevin gerektirdiği miktarların gerisinde kalmış, bunun sonucu olarak da çözüm bekleyen sorunlardan bir çoğu birikerek ve ağırlaşarak günümüze kadar gelmiştir. Son zamanlarda, özellikle belediyelere sağlanan imkanlarla, kısmen de olsa bazı önemli gelişmelerin olduğu ve çevrenin korunması ve iyileştirilmesi konusunda ciddi çalışmalara geçilebildiği görülmektedir.

Ancak, şu hususu da belirtmek gerekir ki, çevre kirliliğinin önlenmesi ve çevre sağlığı şartlarının iyileştirilmesinin önem ve önceliği bir çok kesim tarafından gerektiği şekilde algılanamadığından, mevcut bazı imkanlar da başka alanlara aktarılmış, çevre konusundaki yatırım ve çalışmalar mevcut imkanların gerisinde kalmıştır.

Oysa ki, çevre kirliliğinin önlenmesi için öngörülen yatırımlar maliyet unsuru teşkil eden tesislerdir. Bugünkü mevzuatta çevre hizmetlerinin büyük bir kısmı mahalli idarelere verilen görev ve sorumlulukları kapsamaktadır. Katı atık deponi alanları, evsel atık sular için arıtma tesisleri, atıksu altyapı hizmetleri kurup işletmek için gereken yatırımların gerçekleşmesi belediyelerden beklenmektedir. Mevcut mali imkanları ile bazı Büyükşehir Belediyeleri dışındaki belediyeler bu hizmetlerin maliyetlerini kendi imkanları ile karşılayamamaktadır. Bunun yanında Çevre Bakanlığı yatırımcı ve icracı bir Bakanlık değildir. Bazı çevre hizmetlerinde kullanılabilmesi amacı ile tahsis edilen çevre hizmetlerinde kullanılabilmesi amacı ile tahsis edilen Çevre Kirliliğini önleme Fonu Hazineye aktarılmış, ancak küçük bir kısmı Bakanlıkça kullanılabilir halde bırakılmıştır. Bu ise Bakanlığın verebileceği hizmet desteğini de imkansız kılmaktadır.

Türkiye'de "çevre için yapılan Çevre Bakanlığı yatırımları 1993 yılı için 25.5 milyar olmuştur. Ancak doğal olarak Çevre Bakanlığından başka başta Sağlık,

⁹⁶ - Y.a.g.e., s.63-68.

Tarım, Orman, Kültür, Turizm, Enerji Bakanlıkları gibi doğrudan veya dolaylı olarak çevre ile ilgili yatırımı olan bakanlıkların yatırımlarının toplamı sağlıklı verileri vermelidir. Bu da 1993 yılında 7 trilyon civarında olarak hesaplanmıştır.

Esasen çevre ile ilgili hizmetler ve yatırımların tüm kamu kuruluşlarınca görev yetki ve sorumlulukları çerçevesinde ele alınması gerekmektedir.

Bir çimento fabrikasının elektrofiltresi, bir selüloz ve kağıt fabrikasının atıksu arıtım tesisi, İller Bankası tarafından finanse edilen kent atıksu arıtım tesisleri, belediyelerin katı atık değerlendirme tesisleri, toplu taşıma araçlarının doğalgaza dönüştürülmesi, jeotermal enerjinin kullanımı, Pamukkale ve Kapadokya için yapılan rehabilite yatırımları çevre yatırımlarıdır. Hatta, trafiğin akışını kesintiye uğratmayan, dolayısıyla taşıtların yakıt tüketimini / hava kirliliğini azaltan bir üst / alt geçit bile çevre yatırımları olarak mütalaa edilmelidir.

1992 yılında toplam kamu yatırımlarının %3.48'i çevre yatırımları teşkil etmiştir. 1993 yılında bu rakam %13.8'e çıkmıştır. Bu durum, Türkiye'de çevreyle ilgili yatırımların günden güne arttığının bir göstergesidir.

A - Çevre Temizlik Vergisi

Türkiye'de çok yeni gündeme giren temizlik vergisinin çevre yönetiminde önemli bir ekonomik araç olarak çağdaş bir uygulamaya başlanması açısından kayda değer olduğunu vurgulamak gerekir. Söz konusu verginin düzenlenmesinde hangi kriterlerin dikkate alındığı önemlidir.

Dış ülkelerdeki deneyimlere bakıldığında örneğin Almanya'da, katı atık yönetimi konusunda daha önceleri devlet tarafından işletilen modellerin olduğu ancak şimdi yeni modellerin özel sektöre paket halinde ihale edildiği, (inşaat, finansman, onay, geri dönüş gibi tüm konuların yer aldığı paket projeler gibi) gerekli mali kaynağın çöp vergileri vasıtasıyla sağlandığı görülmektedir.

Almanya'da ayrıca ambalaj vergisi adı altında bir vergi yürürlükte olup, en az ambalaj üretenin en az vergi ödeyeceği mantığına dayanan bu düzenleme yararları olan bir uygulama olarak belirtilmektedir. Ambalaj fiyatına yok etme fiyatı dahil edilmektedir.) Verilere göre, 1993 yılında Almanya'da 12 milyon ton ambalajın bu uygulama ile ambalaj miktarının 18 ayda 500.000 ton azaltılmıştır.

Uluslararası deneyimlerde çöp vergilerinin daha az çöp üretmek açısından caydırıcı olduğunu bu açıdan vergide "çöp miktarı" kriterinin yer almasının önem taşıdığı belirtilmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na Mükerrer 44. madde eklenmesine ilişkin 3914 sayılı Kanun 24.7.1993 tarihinde Bakanlar Kurulu Kararı ile Çevre Temizlik Vergisi Tarifesindeki bina grupları tespit edilmiştir. Anılan kanun hükmü gereğince gruplarda yer alan binaların hangi dereceye gireceği binaların bulundukları mahallin sosyal ve ekonomik farklılıkları ile büyüklükleri de dikkate alınarak belediye meclislerince belirlenecektir.

Bu kanun doğrultusunda 08.01.1994 tarihinden itibaren Çevre Temizlik Vergisi yürürlüğe girmiştir. Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin katı atık toplama ile kanalizasyon hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar, çevre temizlik vergisine tabidir.

Buna göre; İlçe belediyeleri tarafından tahsil edilen verginin %10'u Çevre Kirliliğini Önleme Fonu'na aktarılır. Büyükşehir belediye sınırları içerisinde bulunan belediyeler tarafından tahsil edilen katı atıklara ilişkin çevre temizlik vergisinin %20'si münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyelerine aktarılır" hükmü getirilmiştir.

Toplanan verginin tamamıyla çevre amaçlı kullanılması gereğinden hareketle Çevre Bakanlığının görüşü, verginin uygulaması ile ilgili olarak Maliye Bakanlığı ile yapılan hazırlık toplantılarında alınacak bedelin bir "ücret" olması, böylece toplanan meblağın belirli bir fon - havuz'da toplanarak sadece atık yönetimi ile ilgili tesislerin inşaatında ve işletilmesinde kullanılmasının sağlanması yönünde olmuştur.

Gelirleri esas itibarıyla Belediye Gelirleri Kanunları ve diğer gelir kanunları gereğince sağlanan hasılat, genel bütçe gelirlerinden alınan paylar ve çeşitli devlet yardımlarından oluşan belediyeler; hızlı nüfus artışı, göçler gibi nedenlerin yanında, yönetimini üstlendiği beldelerin sosyal, kültürel, bayındırlık vb. hizmetlerinin artması karşısında mali sıkıntı içine düşmüşlerdir.

Bu amaçla, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin katı atık toplama hizmetleri ile kanalizasyon sistemlerinden faydalanan konut, işyeri gibi binalara çevre temizlik vergisi getirilerek, beldelerin çağdaş atık yönetimi hizmetlerine kavuşturulması yanında halkın da çevre temizliğine katılımı sağlanmıştır. Bu vergi, belediyelerin içinde bulunduğu mali sıkıntılara çözüm olarak düşünülmüştür. Ancak, maddede sadece evsel nitelikli atık hizmetleri için alınacak bedel söz konusudur. Sanayi tesislerinden kaynaklanacak

tehlikeli endüstriyel atıkların yönetimi ve bertarafı ayrı bir kanuni düzenlemeye tabidir.

Diğer taraftan bu meblağın kullanımına ilişkin bir kontrol sistemi açık değildir. Belediyelerin finansman darboğazları dikkate alındığında verginin amacına ulaşamayacağı söz konusu olabilir. Halkın çevre temizliği için ödediği meblağa karşılık, belediyelerce bu hizmetin yerine getirilmemesi durumunda uygulama baştan başarısız olabilir. Dolayısı ile alınan verginin belediyelerce halen mevcut mevzuat uyarınca yükümlü oldukları atık bertarafı ile ilgili plan ve projelerinde kullanılmasının sağlanması için denetim mekanizmalarına ihtiyaç vardır.

B- Yatırım Teşvik Sisteminde Çevre Yatırımları

Bugün çevre yatırımları genel yatırım teşvik sistemi içinde yer almaktadır. Çevre yatırımları her ne kadar maksimum derecede teşvikten yararlandırılrsa bile çevre teşvik sistemi ayrıca oluşturulmalıdır.

1993 yılı yatırımların, döviz kazandırıcı hizmetlerin ve işletmelerin teşviki ve yönlendirilmesine ait esaslar 29 Ocak 1993 tarih ve 21480 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 93 / 4000 sayılı kararname ve 20 Şubat 1993 tarih ve 21502 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan tebliğ ile belirlenmiştir.

Teşvik tedbirlerinden yararlanabilmek için yatırımların asgari olarak, gelişmiş yörelerde % 60, normal yörelerde % 50, 2. derecede kalkınmada öncelikli yörelerde yüzde 30 oranında öz kaynaklardan finans edilmesi gerekmektedir. Diğer yönden yatırımın cinsi, konusu ve yöresine bağlı olarak toplam sabit yatırım tutarlarının asgari 250 milyon TL (finansal kiralama, AR-GE, çevre yatırımları). 1 Milyar TL (serbet bölge, kalkınmada öncelikli yöre, konfeksiyon, turizm ve bilgisayar yazılım yatırımları) veya 5 Milyar olması şartı da aranmaktadır.

Çevre kirliliğini önlemeye yönelik yatırımlar için minimum toplam sabit yatırım tutarı 250 milyon TL.; olarak belirlenmiş olup böylece küçük çaplı yatırımların da teşvik tedbirlerinden yararlanması mümkün kılınmıştır.

Çevre kirliliğini önleyici yatırımlar "Özel önem taşıyan sektör" yatırımı olduklarından ilgili makina ve teçhizat ithalinde gümrük muafiyetinin yanı sıra fon muafiyetinden de istifade etmektedirler.

İşletme döneminde uygulanan ve vergi muafiyetine yönelik bir teşvik aracı olan yatırım indirimi özel önem taşıyan sektör yatırımlarında yöre farkına bağlı olmaksızın yüzde 100'dür. Böylece çevre yatırımları yöre farkı gözetilmeksizin yüzde 100 oranında yatırım indiriminden yararlanabilirler.

Ayrıca, Çevre kirliliğini önleyici yatırımlar, yatırım yöresinde bağlı olarak toplam sabit yatırım tutarlarının yüzde 30'u ile yüzde 60'ı arasında değişen oranlarda Fon Kaynaklı Kredi kullanma avantajından yararlanmaktadırlar.

Diğer bir teşvik uygulaması olan teşvik priminde teşvik belgesi kapsamında gerçekleştirilen yatırımlara ait yurt içinde imal edilmiş makina teçhizatın Katma Değer Vergisine tekabül eden miktarı yatırımcılara geri ödenmektedir. Teşvik primi özel önem taşıyan yatırım konularında KDV oranına makina bedeli üzerinden %10 ilave edilmek (%20 oranında) suretiyle uygulanmaktadır. Teşvik primi oranı, yörelere bağımlı değildir. Çevre yatırımları için uygulanan teşvik prim oranı yüzde KDV + 10 puandır.

Bir başka önemli konu çevre kirliliğini önleme tesislerinin işletmesini teşvik edecek destekleyici tedbirler alınması konsudur. (ucuz enerji temini gibi).

C - Çevre Kirliliğini Önleme Fonu

2872 sayılı Çevre Kanununun "Fonun kurulması ve fondan yararlanma" başlıklı 17. maddesinde, "Çevre Kirliliğinin önlenmesi ve Çevrenin İyileştirilmesi için Çevre Kirliliğini Önleme Fonu kurulmuştur. Çevre Kirliliğinin önlenmesi ve Çevrenin iyileştirilmesi için gerekli harcamaların %45'ine kadara, en çok yirmi yıl vadeli kredilerle Çevre Kirliliğini önleme Fonu'ndan desteklenir." denilmek suretiyle fonun amacı belirtilmiştir.

Buna ilişkin olarak, Çevre Kirliliğini önleme Fonu Yönetmeliğinin 18. maddesiyle de; Arıtma tesisi yapımını desteklemek, Çevre Kirliliğinin önlenmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılacak faaliyet ve tesisleri desteklemek amaçları için kredi verileceği kayıt altına alınmıştır. Bu amaçlar doğrultusunda, Çevre Kirliliğini Önleme Fonu'ndan, 1991 yılında 47 adet Belediyeye çevre ile ilgili faaliyetlerde kullanılmak üzere Traktör alımı için kredi kullandırılmıştır.

Ayrıca Jeotermal enerji kullanımıyla ilgili projelerini desteklemek amacıyla, Kütahya/Simav Belediyesine ve Kırşehir Valiliğine; arıtma tesisi yapımı projelerini

desteklemek amacıyla Bodrum ve Bolvadin Belediyelerine kanalizasyon ve altyapı için Eskişehir Belediyesine kredi kullandırılmıştır.

7- Türkiye ve Uluslararası Çevre Politikaları⁹⁷

Çevre alanında hızla artan uluslararası işbirliğinin önemi; bu alanda ülkeleri görev ve sorumluluk almaya zorlayan uluslararası sözleşme, protokol deklarasyon gibi bir çok yasal belgeyi kabul etmelerini getirmiş, uluslararası ikili ve bölgesel düzeyde işbirliği çalışmaları artmıştır. Türkiye bugün uluslararası düzeyde çevre ile ilgili bir dizi yasal belgeyi onaylamış bulunmaktadır.

Türkiye'de bölgesel ve ikili düzeyde çevre işbirliği çalışmaları çerçevesinde, gerek Avrupa Bölgesinde gerekse Akdeniz, Balkanlar ve Karadeniz'de bölge ülkeleri ile ortaklaşa faaliyetler sürdürülmekte ve temin edilen finansman kaynakları ile uluslararası projeler yürütülmektedir.

Karadeniz'e kıyısı olan ülkeler (Türkiye, Romanya, Ukrayna, Rusya Federasyonu, Bulgaristan, Gürcistan) tarafından hazırlıkları 1988 yılından bu yana sürdürülen Karadeniz'in Kirliliğe Karşı Korunması Sözleşmesi ve eki üç adet Protokol (Kara kaynaklı kirlenmelerin önlenmesi, denize yapılacak boşaltmaların kontrol altına alınması, ve gemilerden kaynaklanan kirliliğin önlenmesi konularında) Nisan 1992 tarihinde Bükreş'te yapılan bir diplomatik konferansta kıyıdaş ülkeler tarafından imzalanmıştır. Sözleşme ve ekleriyle ilgili koordinasyon ve sekreteryaya hizmetlerinin yapılacağı Koordinasyon Birimi İstanbul'da kurulmuştur.

Karadeniz havzasında yürütülecek çevre faaliyetleri konusunda yapılacak çalışmalar ve Sözleşmenin uygulama imkanını yaratacak olan "Karadeniz'de Çevre Yönetim Projesi" adlı uluslararası bölgesel bir proje Haziran 1993'de başlamıştır. Proje gelişmiş ülkeler ve uluslararası kuruluşların katkısı ile oluşturulan bir fon olan Global Çevre imkanı (Global Environment Facility ; (GEF)) tarafından finanse edilecektir. Projenin yönetim merkezi İstanbul olarak kabul görmüş ve söz konusu uluslararası merkez çalışmalarına Aralık 1993 tarihi itibarıyla başlanmıştır.

Yine bölgesel düzeyde, UNEP'in gözetiminde sürdürülen ve "Akdeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunması Sözleşmesi" ve Eki Protokollerinin Akdeniz'deki uygulama çalışmalarında bir taraf ülke olarak Türkiye'de yer almaktadır. 1992 yılından bu yana Akdeniz'de çalışmalar Rio Konferansı kararları doğrultusunda gözden geçirilerek Akdeniz Eylem Planı yeni bir içeriğe kavuşturulmaya

⁹⁷ - "2. Çevre Şurası Çalışma Belgesi", ÇEVRE BAKANLIĞI, İstanbul, Şubat, Mart-1994, s.7-10.

çalışılmaktadır. Türkiye, Akdeniz Eylem Planı'nın yeni bir içeriğe kavuşturulmaya çalışılmaktadır. Türkiye, Akdeniz Eylem Planı'nın karar verme organı olan "Büro"nun 1994 - 1995 iki yıllık dönem için başkanı konumundadır.

Bölgesel düzeydeki çalışmalar içerisinde diğer önemli alanlardan biri, Türkiye'nin çevre koruması ile ekonomik kalkınmayı daha sağlıklı bütünleştirme çalışmalarında Ekonomik işbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD)'nden yararlanmasıdır. OECD'nin katkılarıyla "Türkiye'de Çevre Politikaları" raporu hazırlanmış ve söz konusu çalışma Türkiye'de çevre politikalarının çağdaş anlayışla ele alınmasına ışık tutmuştur. OECD çalışmaları Türkiye'nin yakından izlemesi; ticaret ve çevre politikalarının entegrasyonu, çevre alanında ekonomik araçların kullanımı, iklim değişikliği gibi Türkiye'de çevre yönetimi açısından önemli konularda OECD deneyimlerini ulusal uygulamalara yansıtma fırsatı vermektedir.

UNCED Konferansı'nın etkili bir şekilde takibini sağlamak çevre ve kalkınma konularının entegrasyonu için uluslararası işbirliğini çoğaltmak ve hükümetlerarası karar alma sürecini rasyonalize etmek ve Gündem 21'in ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeyde uygulanmasını incelemek üzere, Rio sonuçları doğrultusunda Birleşmiş Milletler "Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu" kurulmuştur. Komisyon'un üyeleri eşit coğrafi dağılım dikkate alınarak üye ülkelerden seçilen temsilcilerden oluşmaktadır. Türkiye'nin "Batı Avrupa ve Diğerleri Grubu"ndan üç yıllık bir süre için üye olduğu Komisyonda, toplam 53 üye ülke bulunmaktadır.

Komisyon; sektörel ve sektörlerarası konuların yıllık programlarını belirlemiştir. Ülkelerin Gündem 21'i uygulamaları ile ilgili ulusal raporların hazırlanmasındaki normları tesbit etmek amacıyla çalışmalarını sürdürmektedir.

UNCED Konferansının sonuç belgeleri ve özellikle Gündem 21'in uygulanması konusunda nasıl bir mekanizmanın izleneceği, hangi program dahilinde çalışılacağı konusunda Rio'dan sonra bir çok ülkede olduğu gibi Türkiye'de bazı çalışmalar yürütülmüştür ve yürütülmektedir.

Dünyadaki çevre ve kalkınma ilişkisi ile ilgili hemen tüm konuların yer aldığı böyle bir Programın uygulanmasında belirli bir zaman perspektifi dikkate alınması, ülkesel düzeyde önceliklerin sıralanması gerekmektedir.

Türkiye'de Rio izleme sürecinde yapılan çalışmalar, UNCED Konferansı sonuçları özet bir rapor halinde Türkçe'ye çevrilerek tüm ilgi gruplarına dağıtılmıştır.

Türkiye'de Gündem 21'in uygulanması amaçlı öncelikle bakanlıklar ve diğer kuruluşlardan görüşler ve değerlendirmeler alınmış, toplumun diğer kesimleri ile işbirliği ortamlarının geliştirilmesi yolunda bir dizi toplantı düzenlenmiştir. Son olarak Haziran 1993 tarihinde, dünya çevre günü faaliyetleri çerçevesinde Çevre Bakanlığı'nın koordinatörlüğünde tüm ilgi gruplarının katılımı ile bir panel düzenlenmiştir. Söz konusu panel; parlamento, hükümet, yerel yönetim, özel sektör, hükümet-dışı kuruluş yetkililerinden oluşan panelistlerle "21. Yüzyılda Türkiye'nin Çevre Gündemi"ni "Gündem 21'in tanımladığı hedefler ve taahhütler açısından değerlendirmiş ve toplantıda ülkede tüm ilgi grupları açısından önceliklerin harmonizasyonu gözden geçirilmiştir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlıkları çerçevesinde kurulan Çevre Özel İhtisas Komisyonu çalışmalarında Rio kararlarına geniş yer verilmiştir.

Türkiye, Rio Konferansı sonuç belgelerinden biri olan "İklim Değişikliği Sözleşmesi"ni imzalamamıştır. İklim değişikliğine neden olan başta karbondioksit olmak üzere diğer sera gazı emisyonlarının azaltılmasını ve bu amaçla alınacak tedbirleri belirten sözleşmede, gelişmiş ülkelerin ilk on yılın sonunda CO2 emisyonlarını 1990 yılı seviyelerine indirmeleri hedeflenmektedir. Türkiye'nin bu sözleşmeyi imzalamamasının temel nedenlerinden biri sözleşmenin ekinde yer alan gelişmiş ülkeler (OECD) listesinde yer almış olmasıdır.

Türkiye şu anda bu sözleşmeyi imzalamayan tek OECD ülkesidir. Türkiye CO2 ve diğer sera gazı emisyonlarını azaltma gereğini kabul etmekle birlikte, ülkelerin emisyonu azaltma yükünü her ülkenin gelişmişlik düzeyini yansıtacak şekilde paylaşımları gerektiği görüşündedir.

Türkiye'nin kişi başına enerji ile bağlantılı (energy ; related) CO2 emisyonu, tüm OECD ülkelerinde en düşüğü olmakla birlikte, kesin bir ifade ile enerji ile bağlantılı CO2 emisyon düzeyi, OECD ülkeleri içinde sondan onuncu sıradadır. Bununla birlikte, söz konusu emisyonlar OECD ülkeleri içinde en yüksek olanlar arasında sayılabilecek bir hızla büyümektedir. Türkiye, sera gazlarını veya CO2 emisyonlarını azaltmak için henüz ulusal bir hedef benimsememiştir. Ancak enerji verimini ve enerji tasarrufunu geliştirmeye ve enerji üretiminde yeni ve yenilenebilir enerji kaynaklarının paylarını arttırmaya yönelik önlemler aracılığıyla enerji - ile bağlantılı CO2 emisyonlarını en aza indirmek için çalışmalar sürdürmektedir.

Rio Konferansında imzaya açılan ikinci sözleşme olan "Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi", ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeyde biyolojik kaynakların korunmasını, bu kaynaklara yönelik tehditlerin bertaraf edilmesini, biyolojik ve genetik kaynakların izinsiz kullanımını önleyici yönde tedbirler getirilmesini ve bu amaçlarla alınacak tedbirler için gelişme yolundaki ülkelere yeni ve ek finansman

kaynağı ve teknoloji transferi sağlanmasını amaçlamaktadır. Türkiye bu Sözleşmeyi UNCED Konferansı esnasında Rio'da Haziran 1992 tarihinde imzalamıştır ancak henüz ratifikasyon işlemleri tamamlanmamıştır.

Türkiye Konferans sonunda ülkelere sunulan "Orman Prensipleri" ile ilgili belgeyi de kabul etmiştir.

Dünyada halen mevcut ve gelecekte olası çevre ve kalkınma sorunlarının nitelik açısından çeşitliliğine ve niceliğine bakıldığında, UNCED Konferansının sonunda alınan kararların kısa zamanda hayata geçirilemeyeceği açıktır.

Rio Konferansının en önemli sonucu, bütün ülkelerin artık kalkınma ve çevre konularının ayrılmaz bir bütün olduğunu inanmaları, geleceğe dönük ulusal, bölgesel ve uluslararası politikalarını bu perspektifte ele almayı kabul ve taahhüt etmeleridir. Bunun yanında, 21. yüzyıla girerken çevre ve kalkınma sorunlarının çözümünde ana faktörleri teşkil eden bazı sektörlerarası konuların, diğer bir deyişle, eldeki yöntem ve mekanizmaların (ek ve yeni mali kaynaklar, teknoloji transferi gibi) ne olması gerektiği hakkında yaklaşımlar konusunda ilkesel bazda kararların uygulamaya yansıtılması gereğinin kabul edilmesidir.

UNCED kararlarının en önemli çıktısı olarak kabul edilen "Gündem 21" kapsamlı çevre ve kalkınma hedeflerinin yansıtıldığı eylem programları için 21. yüzyılda dünyanın çevre takvimini belirleyen bir mekanizma olarak kabul edilmektedir.

Öte yandan, bağlayıcı nitelikleri olmamakla birlikte, çevre konusunda yönlendirici bazı ilkeleri içeren ve "soft law" olarak nitelendirilen çeşitli deklarasyonlar da, ülkemiz tarafından kabul edilmiştir.

Çevre konusunda ikili işbirliğinin de önemine inanan Türkiye, bugüne dek Amerika, Almanya, Macaristan ve Azerbaycan ile çevre alanında işbirliğini öngören anlaşmalar imzalamış olup, başta İngiltere olmak üzere çok sayıda ülke ile de işbirliği çalışmaları devam etmektedir.

Ancak ulusal ve uluslararası faaliyetler arasında eşgüdüm sağlanması ve sorumluluklarımızın yerine getirilmesi açısından, ülkemizde çevre alanında faaliyet gösteren tüm hükümet kuruluşları, gönüllü örgütler ve bilimsel kuruluşlarla işbirliğinin tesisi, büyük önem arz etmektedir.

8- Türkiye'nin Çevre Konusunda Taraf Olduğu Uluslararası Anlaşma, Protokoller, Deklarasyonlar ve İkili İşbirliği Anlaşmaları⁹⁸

A- Türkiye'nin Çevre Konusunda Taraf Olduğu Uluslararası Anlaşma ve Protokoller

(1) Akdeniz Genel Balıkçılık Konseyi Kurulması Hakkında Anlaşma (değişiklik), Roma-1949 (R.G. 7.7. 1967, Sayı 12641).

(2) Kuşların Korunması hakkında Uluslararası Sözleşme, Paris-1959 (R.G. 17.12.1966, Sayı 12480).

(3) Avrupa ve Akdeniz Bitki Koruma Teşkilatı Hakkında Sözleşme (değişiklik), Paris-1951 (Türkiye 10.9.1965).

(4) Nükleer Enerji Sahasında Hukuki Mesuliyete Dair Sözleşme (29.1.1960) ve onu değiştiren ek protokol (28.1.1964) (R.G. 13.6.1967, Sayı 12620).

(5) İşçilerin İyonize Edici Radyasyonlara Karşı Korunması Hakkında Sözleşme, Cenevre-1960 (Türkiye 15.11.1969).

(6) Atmosferde, Uzayda ve Su altında Nükleer Silah Deneylerini Yasaklayan Sözleşme, Moskova-1963(R.G. 13.5.1965, Sayı 1997).

(7) Devletin Ay ve Öteki Gök Cisimleri Dahil Uzayın Keşfi ve Kullanımı Faaliyetlerini Düzenleyen ilkelere İlişkin Anlaşma, Londra, Moskova, Washington-1967 (R.G. 1.6.1968, Sayı 12913).

(8) Uçakların Gürültüsü Konusunda Uluslararası Standartlar ve Tasviye Edilen Uygulamalar, 1971.

(9) Hayvanların Uluslararası Nakliye Sırasında Korunması Konusunda Avrupa Sözleşmesi, Paris-1968 (Türkiye 20.2.71).

⁹⁸- Y.a.g.e., s.14-19.

(10) Nükleer Silahların ve Öteki Toplu Tahrip Silahlarının Deniz Yataklarına, Okyanus Tabanı ve Bunların Altına Yerleştirilmesinin Yasaklanması Hakkında Anlaşma, Londra, Moskova, Washington 1971 (Türkiye 19.10.1972).

(11) Bakteriyolojik ve Toksik Silahların Geliştirilmesi, Üretimi ve Depolanmasının Yasaklanması ve Tahribi Hakkında Sözleşme, Londra, Moskova, Washington- 1972 (Türkiye-5.11.1975).

(12) Balina Avcılığının Tanzimi Hakkında Mukavelename, 1931 (R.G. 8.11.1934, Sayı 2399).

(13) Avrupa Kültür Anlaşması, 1954 (R.G. 17.6.1957, Sayı 9635).

(14) Silahlı Çatışma Halinde Malların Korunmasına Dair Sözleşme ve Ekleri, 1954 (R.G. 8.11.1965, Sayı 12145).

(15) Dünya Kültür ve Tabiat Mirasının Korunması Hakkında Sözleşme, Paris 1972. (R.G. 14.2.1983, Sayı 17959).

(16) Avrupa'nın Yaban Hayatı ve Yaşama Ortamlarını Koruma Sözleşmesi, Bern-1979 (R.G. 20.20.1984, Sayı 18318).

(17) Uluslararası Enerji Programı Anlaşması, Paris- 1974 (Türkiye-4.5.1981).

(18) Akdeniz'in Kirliliğe Karşı Korunması Sözleşmesi, Barselona-1976 (R.G. 12.6.1981, Sayı 17368).

(19) Akdeniz'in Gemi ve Uçaklardan Yapılan Boşaltmalarla Kirletilmesinin Önlenmesi Hakkında Protokol, Barselona-1976 (R.G. 12.6.1981 Sayı 17368).

(20) Akdeniz'in Acil Durumlarda Petrol ve Diğer Zararlı Maddelerle Kirlenmesine Karşı Mücadelede İşbirliği Hakkında Protokol, Barselona-1976 (R.G. 12.6.1981, Sayı 17368).

(21) Akdeniz'in Kara Kökenli Kirleticilere Karşı Korunması Hakkındaki Protokol, Atina-1980 (R.G. 18.3.1987, Sayı 19404).

(22) Akdeniz'de Özel Olarak Korunan Alanlara Ait Protokol, Cenevre-1982 (Türkiye- 6.11.1986) (R.G.23.10.1988, Sayı 19968).

(23) Uzunmenzili Sınırlarötesi Hava Kirliliği Sözleşmesi, Cenevre-1979 (R.G.23.3.1983, Sayı 17996).

(24) Avrupa'da Hava Kirleticilerin Uzun Menzili Aktarılmasının İzlenmesi ve Değerlendirilmesi İçin İşbirliği Programının (EMEP) Uzun Vadeli Finansmanına Dair 1979 Uzun Menzilli Sınırlarötesi Hava Kirlenmesi Sözleşmesine Ek Protokol, Cenevre-1984 (R.G.b 23.7.1985, Sayı 18820).

(25) Nükleer Kaza Halinde Erken Bildirim ve Acil Yardım Sözleşmesi, Viyana-1986.

(26) Tehlikeli Atıkların Sınırlarötesi Taşınımının ve İmhasının Kontrolü Sözleşmesi, Basel- 22 Mart 1989 (imza tarihi).

(27) Denizlerin Gemiler Tarafından Kirletilmesinin Önlenmesine Ait Sözleşme (MAR - POL 73/78) (13.9.89 tarih ve 89/14547 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı) (R.G. 24.6.1990, Sayı 20558).

(28) Ozon Tabakasının Korunmasına Dair Viyana Sözleşmesi ve Ozon Tabakasını İncelten Maddelere Dair Montreal Protokolü (R.G. 8.9.1990, Sayı 20629).

(29) Karadeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunması (Bükreş Sözleşmesi ve Eki Protokoller (imza tarihi; 21 Nisan 1992).

(30) Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi (imza tarihi, 5 Haziran 1992, Rio).

**B - Türkiye'nin Çevre Konusunda Kabul Ettiği
Uluslararası Deklarasyon ve Yasal Belgeler**

- (1) Stockholm, İnsan Çevresi Deklarasyonu, 1972.
- (2) Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı (AGİK), Helsinki Nihai Senedi, 1975.
- (3) AGİK; Kapanış Belgesi, Madrid-1980.
- (4) Akdeniz'in Kirliliğe Karşı Korunması Sözleşmesi- Cenova Deklarasyonu, 1985.
- (5) AGİK, Kapanış Belgesi, Viyana, 1986.
- (6) AGİK, Kapanış Belgesi, Sofya, 1988.
- (7) BM Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu Brundtland Raporu, 1987.
- (8) UNEP 2000 Yılı ve Ötesi için Çevre Perspektifi, 1987.
- (9) BM/AEK Çevrenin Korunması ve Doğal Kaynakların Rasyonel Kullanımı İçin Bölgesel Stratejisi, 1988.
- (10) BM/AEK Flora, Fauna ve Yaşam Ortamlarının Korunması Deklarasyonu, 1988.
- (11) Avrupa Çevre ve Sağlık Şartı, Frankfurt, 1989.
- (12) Atmosferik Kirlilik ve İklim Değişikliği Noordwijk Deklarasyonu, 1989.
- (13) Akdeniz Bölgesinde, Avrupa-Akdeniz Çevre İşbirliği Lefkoşe Şartı, 1990.

(14) BM/AEK Bölgesinde Sürekli ve Dengeli Kalkınmaya İlişkin Bergen Deklarasyonu 1990.

(15) Ozon Tabakasını İncelten Maddelere Dair Montreal Protokolü Hakkında Londra Toplantısı Değişiklik Belgesi, 1990.

(16) AGİK, Yeni Bir Avrupa için Paris Şartı, 1990.

(17) AEK Bonn Konferansı Kapanış Belgesi, 1990.

(18) OECD Çevre Bakanları Deklarasyonu, 1991.

(19) BM/AEK ESPOO Bakanlar Bildirisi, 1991.

(20) OECD Çevre ve Kalkınma Bakanları Politika Bildirisi, 1991

(21) Akdeniz Havzasında Çevre Konusunda Avrupa ; Akdeniz İşbirliğine ait Kahire Deklarasyonu ve Spesifik Faaliyetler Programı, 1992.

(22) Rio Deklarasyonu, 1992.

(23) Gündem 21, 1992.

(24) Orman Prensipleri, 1992.

(25) Avrupa için Çevre-Luzern Bakanlar Deklarasyonu, 1993.

C- İkili İşbirliği Anlaşmaları

(1) T.C. Çevre Bakanlığı ile ABD Çevre Koruma Arasında Çevre Koruması Alanında Teknik İşbirliği ile ilgili Mutabakat Metni (imza tarihi; 10 Aralık 1991 R.G. 26 Nisan 1992, Sayı 21210).

(2) T.C. Hükümeti ile Almanya Federal Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Çevrenin Korunması Alanında İşbirliği Anlaşması (imza tarihi; 5 Ekim 1992, R.G. 13 Ocak 1993, Sayı 21464).

(3) T.C. Hükümeti ile Azerbaycan Arasında Çevre Alanında İşbirliği Anlaşması (İmza tarihi; 4 Mart 1993, R.G. 21 Ekim 1993 Sayı 21735).

(4) T.C. Hükümeti ile Macaristan Hükümeti Arasında Çevre Alanında İkili İşbirliği Anlaşması (İmza tarihi; 26 Nisan 1993, R.G. 3 Temmuz 1993, Sayı 21626).

Üçüncü Bölüm

GÜMRÜK BİRLİĞİ ÇERÇEVESİNDE AB'NİN EKONOMİK ACIDAN ÇEVRE POLİTİKALARINA TÜRKİYE'NİN UYUM SÜRECİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

I- AB'NİN ÇEVRE POLİTİKALARINA TÜRKİYE'NİN UYUM SÜRECİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

1- Türkiye AB İlişkilerinde Çevre Açısından Gümrük Birliği'nin Kapsamı ve Gelişimi

A- Türkiye AB İlişkilerinde Gümrük Birliği ve Çevrenin Yeri

a- Tarihsel Süreç

İkinci Dünya Savaşından sonra Dünya'da Ekonomik Birleşme hareketlerinin hızlı bir şekilde arttığı görülmektedir. Bu hareketlerin günümüzde en başarılısı kuşkusuz eski adıyla Avrupa Topluluğu, ekonomik entegrasyonun en son aşamasına gelmiş olması nedeniyle bugünkü adıyla Avrupa Birliği'dir.

Günümüzde ülkelerin, ulusal pazarlarında öteye bölgesel pazarlara, daha geniş piyasalara açılma çabaları söz konusudur. Artık ülkelerin ulusal ekonomilerinin sermaye ve para piyasalarının birbirleriyle karşılıklı ilişki içinde olması, birbirlerini karşılıklı olarak etkilemesiyle ortaya çıkan ekonomik globalleşme hareketi, bölgesel düzeyde ekonomik bütünleşme hareketinin önemini arttırmıştır.

Türkiye, ekonomik bütünleşmenin en ileri organizasyonu olan AB'ne siyasi ve ekonomik entegrasyonu öngören tam üyeliği hedefleyerek bu doğrultuda ilk adımını 12 Eylül 1963 tarihinde imzalayıp 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren Ankara Anlaşması ile atmıştır.¹

¹- Gülün EGELİ, "Çevre Yönünden Gümrük Birliği ve Türkiye", TÇSV Yay. No:112, Ankara, Kasım-1996, s.54.

Anlaşma, Roma Anlaşması'nın 238. maddesine dayanmakta olup Birlik ile Türkiye arasında gittikçe gelişen bir gümrük birliğinin kurulmasını öngörmektedir.

Anlaşmanın amacı 2. maddesinde belirtildiği gibi, Türkiye ekonomisinin hızlandırılmış kalkınmasını ve Türk halkının çalışma seviyesinin ve hayat şartlarının yükseltilmesini sağlama gereğini tümü ile göz önünde bulundurarak taraflar arasındaki ticari ve ekonomik ilişkileri aralıksız ve dengeli olarak güçlendirmeyi teşvik etmektir. Anlaşmanın 3, 4 ve 5 maddelerde gösterilen şartlara ve usullere göre bir gümrük birliğinin gittikçe gelişen şekilde kurulması öngörülmüştür. Ortaklığın bir hazırlık, bir geçiş ve bir son dönemi vardır.²

Hazırlık Dönemi, Anakara Anlaşması'nın 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe girmesi ile başlayan ve 1 Ocak 1973 tarihine kadar devam eden bir süreçtir. Bu dönemde, Türk ekonomisiyle Topluluk ekonomisi arasındaki farkı azaltmak üzere Türkiye'ye tek taraflı ödünler verilmiştir. Prensip olarak 5 yıl sürmesi öngörülmüş olmasına rağmen 9 yıla uzanmıştır. Hazırlık döneminin en önemli tarafı, Türkiye'ye tek taraflı tarife kotaları açılmasıdır.

Geçici Anlaşma'nın 31 Aralık 1972 tarihinde uygulamadan kalkmasıyla Katma Protokol 1 Ocak 1973'ten itibaren yürürlüğe girmiştir. böylece Türkiye ile AET arasındaki hazırlık dönemi son bulması ve geçiş dönemine girilmiştir. Bu döneme geçişte taraflar, karşılıklı ödün vererek bir gümrük birliğini gerçekleştirmeyi amaçlamışlardır. hazırlık döneminde Topluluğun tek taraflı verdiği ödünlere karşılık bu defa Türkiye'de yüklenim altına girerek belli bir zaman takvimi içinde Topluluk ile gümrük birliğini gerçekleştirmeyi taahhüt etmiştir.

Ankara Anlaşması'ndaki gümrük birliği ile Katma Protokol'deki gümrük birliği tanımları farklıdır. Katma Protokol'de gümrük birliği başlığı altında Türkiye ve Topluluk arasında Gümrük vergilerinin kaldırılması (md. 7;16) ve Ortak Gümrük Tarifesinin Türkiye tarafından kabulü (md. 17-20) olarak iki alt başlık yer almaktadır. Sözleşmede taraflar arasında miktar kısıtlamalarının kaldırılması ise, ayrı bir bölüm olarak düzenlenmiştir.

Kurulacak gümrük birliğinin Roma Anlaşması'nda olduğu gibi sanayi ürünlerini kapsamayı öngörülmüş tarımsal ürünler için ortak bir tarım politikası kabul edilmiştir.

Gümrük birliğine dayanacak son dönemde ise taraflar, ekonomi politikalarında uyumlaştırma sağlayacaklardır (Ankara Anlaşması, Md. 5).

²- Ayrıntılı bilgi için bkz: S.Rıdvan KARLUK, "Avrupa Birliği ve Türkiye", İMKB Yay. İstanbul, 1996, s.404-421.

Son döneme geçiş otomatik olarak gerçekleşmeyecektir. Roma Anlaşması'nda 4'er yıldan üç dönemlik bir geçiş bu dönemin en fazla 14 yıla kadar uzatılabileceği belirtilmiştir (Roma Anlaşması, Md.8). Ankara Anlaşması'nın 28. Maddesi Türkiye'nin Roma Anlaşması'ndan doğan yükümlülüklerinin tamamını üstlenebileceği bir duruma geldiğini göstermesi durumunda akit, tarafların tam üyeliği görüşebilecekleri öngörülmüştür.

Ancak Türkiye'nin 25 Aralık 1976 tarihinde siyasi ve ekonomik nedenlerle alınan tek taraflı bir karar sonucunda, Katma Protokol'ün 60. korunma maddesine göre, bütün yükümlülükler dondurulmuştur.

24 Ocak 1980 ekonomik istikrar kararlarıyla birlikte Türk ekonomisinde başlatılan dışa açılma politikasına paralel olarak 1976'dan sonra devamlı ertelenen gümrük indirimleri, 1987 yılındaki tam üyelik başvurusundan sonra yerine getirilmeye başlamıştır.

Türkiye 1987 yılında Roma Anlaşması'nın 237. maddesine göre tam üyelik başvurusunda bulunmasından sonra, Gümrük Birliği'nin gerçekleştirmeye yönelik çalışmalar yoğunluk ve Avrupa ile uyum sağlama planları yeni bir boyut kazanmış bulunmaktadır. Fakat AT Komisyonu, 18 Aralık 1989 tarihinde Türkiye'nin tam üyelik başvurusu konusundaki görüşünü açıklamıştır. bu görüşte, Topluluğun kendi iç pazarını tamamlayabilme sürecinden önce (1992) yeni bir üyeyi kabul edemeyeceği Türkiye'nin katılmadan önce ekonomik sosyal ve politik alanda gelişmesinin gerektiği belirtilmiştir.

Türkiye "Gümrük Birliği"ne katılmasıyla Avrupa Birliği'nin ortak politikalarına da uyum sağlamak zorunluluğunda kalacağından öncelikle, söz konusu politikalara uyum ve "Gümrük Birliği" müzakere ilkelerini belirleyici ve Ortaklık Anlaşması'nda öngörülmeyen alanlarda da AB-Türkiye ilişkilerinin güçlendirilmesini amaçlayan "Tavsiye Kararı", Ortaklık Konseyi tarafından kabul edilmiştir. Türkiye'nin "Gümrük Birliği"ne dahil edilmesine ilişkin metodları ve Topluluk ortak politikalarına uyum hususunda gerekenleri belirleyen 1/95 tarihli Ortaklık Konseyi Kararı, Brüksel'de 6 Mart 1995 tarihinde gerçekleştirilen 36. Dönem Ortaklık Konseyi toplantısı ile oluşturulmuştur. Ortaklık Konseyi Kararı, Ankara Anlaşması ile çizilen çerçeveye uygun olarak ve aynı Antlaşma'nın 28. maddesine atıfta bulunarak hazırlanmıştır. 23 Kasım 1970 tarihinde imzalanıp 1 Ocak 1973 tarihinde yürürlüğe giren Katma Protokol'de öngörülmemekle birlikte 1992'de imzalanan Maastricht Anlaşması ile yetkileri arttırılan Avrupa Parlamentosu tarafından, 13 Aralık 1995 tarihinde onaylanmış ve Türkiye, Gümrük Birliği'ne 1 Ocak 1996 tarihinden itibaren AB ortak politikaları paralelinde özellikle rekabet, çevre, ticaret politikalarını ve insan haklarına ilişkin mevzuatını, AB mevzuatına uyumlaştırma koşuluyla dahil edilmiştir. Aynı tarihte söz konusu değişiklikleri gerçekleştirmek için AB tarafından öngörülen mali yardım ve

işbirliğinin çerçevesini çizen bir deklarasyon yayınlanmıştır. Böylece Türkiye AB'ne ortak üye olduğu, tam üye olmadığı halde, hukuki yapı itibarıyla devletler üstü nitelik taşıyan bu kurumun siyasi iradesine tabi olmayı kabul etmiştir.

b- Gümrük Birliği'nin Tanımı ve Kapsamı

Gümrük Birliği, üye ülkeler arasındaki gümrük tarifesi, eş etkili vergiler ve miktar kısıtlamalarıyla, her türlü eş etkili tedbirlerin kaldırıldığı, birlik dışında kalan üçüncü ülkelere karşı ortak gümrük tarifesinin uygulandığı bir ekonomik entegrasyon türü olarak tanımlanmaktadır.

Roma Antlaşması'nda tanımlanmamakla birlikte söz konusu antlaşmanın 9/1 alt maddesinde Gümrük Birliği'nin işleyişi yer almaktadır. Buna göre, "Topluluk, mal alışverişlerinin tümünü içine alan ve üye ülkeler arasındaki ithalata ve ihracata uygulanan gümrük vergileri ve eş etkili diğer vergilerin yasaklanmasıyla üçüncü ülkelerle ilişkilerde ortak gümrük tarifesinin kabulünü kapsayan bir Gümrük Birliği üzerine kurulur" denmektedir.³ Maddeden anlaşılacağı üzere, Gümrük Birliği'nin kapsamı oldukça geniştir. buna göre Gümrük Birliği, sadece sanayi ürünleri için değil, tarımsal ürünler içinde söz konusu olmaktadır.

Gümrük Birliği kapsamı, bugün AB'nin en son entegrasyon şekli olmasından dolayı tanımda belirtilen üçüncü ülkelere karşı ortak gümrük tarifesi uygulanması yanında, Tek pazar uygulamaları çerçevesinde Ortak Ticaret ve Rekabet Politikalarının temel unsurlarına uyumunu da kapsamaktadır. Gümrük Birliği, bu ortak politikalar çerçevesinde ele alınmakla birlikte üretim faktörlerinin üye ülkeler arasındaki serbest dolaşımını kapsamamaktadır. Üretim Faktörlerinin üye ülkeler arasındaki serbest dolaşımı ekonomik entegrasyonun bir ileri şekli olan Ortak Pazar'da mümkündür.

B- Gümrük Birliği Anlaşmasında Çevrenin Yeri⁴

a- Düzenlemenin Niteliği

Gümrük Birliği Anlaşması'nda üç belge yer almaktadır. Bunlar;

- (1) Malların Serbest Dolaşımı ile ilgili Ortaklık Konseyi Kararı,
- (2) Türkiye-AB ilişkilerinin Geliştirilmesiyle İlgili Tavsiye Kararı,

³- Haluk GÜNUĞUR, "Avrupa Topluluğu'nu Kuran Antlaşma", İKV Yay.No:83, İstanbul, Ocak-1990, s.17.

⁴- Bu konu; Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Öğretim Üyesi Prof.Dr. Can Hamamcı tarafından İstanbul'da bir panelde tebliğ olarak sunulmuştur(1996).

(3) Türkiye'ye Yapılacak Mali Yardımla İlgili Deklarasyon'dan oluşmaktadır.

Malların serbest dolaşımı, serbest rekabetin tam olarak sağlanmasına bağlıdır. Bu açıdan bakılınca çevre politikaları ve çevre koruma standartları rekabeti doğrudan etkilemektedir. Nitekim üye ülkelerin farklı çevre korunma standartları uygulamaları, maliyetin değişik üye ülkelerde farklı olması sonucunu doğurmakta olduğu için Avrupa Birliği ortak çevre standartlarına gitmek zorunda kalmıştır.

Ortaklığın geliştirilmesine ilişkin tavsiye kararı içinde ise çevre açıkça yer almaktadır. Buna göre, çevrenin tahribine karşı sürdürülen mücadeleyi geliştirmek ve güçlendirmek amacıyla çevre mevzuatının Birlik Çevre Mevzuatına yaklaştırılması, çevre konusundaki mesleki eğitim, uzman ve bilgi değişimi yapılması, Türkiye'nin Avrupa Çevre Ajansı'na katılma olanaklarının incelenmesi öngörülmektedir.

Mali yardımla ilgili deklarasyon, Gümrük Birliği'ne girmenin Türk ekonomisi üzerinde yapacağı olumsuz etkileri gidermek için, Türkiye'ye yapılacak mali yardımları içermektedir. Yardım yapılacak teknik konular arasında özellikle içme suyu, kirli su kanalları vb. içeren çevresel altyapı da bulunmaktadır.

b- Türkiye'nin Konuya Yaklaşımı

Türkiye AB'ne ortak üye olarak başvuru yaptıktan sonra, genel olarak mevzuatını Birlik Mevzuatına yaklaştırma çalışmalarına başlamıştır. Devlet Planlama Teşkilatı bünyesinde yer alan Avrupa Topluluğu Genel Müdürlüğü tarafından Türkiye;AB Mevzuat Uyumu Sürekli Özel İhtisas Komisyonları kurulmuştur.

Çevre Mevzuatı uyum çalışmaları Avrupa Birliği'nde bu konuda çıkartılan direktiflerde izlenen sıralamaya uygun olarak aşağıdaki başlıklarda toplanarak yürütülmektedir.

Bunlar;

- Genel Konular,
- Nükleer Güvenlik ve Radyoaktif Atıklar,
- Su Kirliliğinin Önlenmesi,
- Hava Kirliliğinin Önlenmesi,

- Gürültü Kirliliğinin Önlenmesi,
- Kimyasallar, Biyoteknoloji ve Endüstriyel Risk,
- Doğal Kaynaklar, Çevre ve Mekan, Flora ve Fauna,
- Temiz Teknoloji ve Atık Yönetimi,
- Uluslararası İlişkiler v.d.' dir.

Yapılan çalışmalar çerçevesinde Türk Çevre Mevzuatı oluşturulurken AB direktifleri göz önüne alındığından pek çok konuda uyum sağlanmıştır. Ancak teknik ayrıntılara girildiği zaman Türk mevzuatının daha gevşek standartları uyguladığı görülmektedir. Kimi alanlarda ise Türk mevzuatında karşılık bulunmadığı, bu boşlukların doldurulması için mevzuat çalışmalarının başlatılması gerekmektedir.

Sınai Mevzuat, Tüketicinin Korunması, Rekabet Hukuku gibi konulardaki mevzuat uyum çalışmaları da çevreyle ilgili bazı düzenlemeler yapılması gereğini ortaya çıkartmıştır.

2- AB Çevre Mevzuatına Türkiye'nin Uyum Sürecinin Değerlendirilmesi

1987 yılında yürürlüğe giren ve AB kurucu anlaşmalarında ilk kez değişiklik yapan Avrupa Tek Senedi'ne kadar, çevre konusu, kurucu anlaşmalarda temel bir politika alanı olarak yer almamıştır. Çevre Politikaları her ne kadar 1973 yılından itibaren birliğin hazırladığı Çevre Eylem Planlarıyla belirlenmişse de, konuya yönelik temel hükümlerin, Avrupa Tek senedi ile 1992 yılında imzalanarak 1993 yılının Kasım ayında yürürlüğe giren Maastricht Anlaşması içinde yer almasıyla birincil birlik hukukunun bir parçası haline gelmiştir.⁵

Avrupa Birliği'ni oluşturan Paris ve Roma Sözleşmelerinde çevrenin korunması o dönemde önemli bir konu olmadığı için düzenlenmemiş, fakat ilerleyen zaman canlı yaşamın temeli olan çevreye yönelik sorunların mutlaka çözülmesi gerektiğini göstermiştir. Avrupa Birliği, Tek Avrupa Senedi'ne kadar kendisine sorumluluk yükleyen çevreye ilişkin bir hüküm olmamasına rağmen dolaylı olarak çevreyi ilgilendiren bazı hükümlerden yararlanmak yoluyla çevreyi, hem Avrupa Birliği sınırları içinde ve hem de uluslararası düzeyde korumaya çalışmıştır. Tek Avrupa Senedinin kabul edilmesiyle beraber çevrenin korunmasına ilişkin açık hükümler getirilmiş ve Avrupa Birliği kendi içinde faaliyet gösteren organları vasıtasıyla

⁵- "Türk-AT Mevzuatı Uyum", SÜREKLİ ÖZEL İHTİSAS KOMUSYONU RAPORU, DPT, Ankara, Mart-1996, s.23.

çevrenin korunması konusunda etkili çalışmalar yapmış, direktif ve kararlar almış ve bunların uygulanışını izlemiştir. Keza 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan Avrupa Birliği'ni kuran Sözleşme'de, çevrenin korunması Avrupa Birliği'nin ulaşmak istediği temel hedeflerden birisi olarak gösterilmiş ve canlı hayatının sağlıklı ve temiz bir Dünya'da devamı için çevrenin bütünlüğü ile korunmasının güçlendirilmesi gerekliliğine işaret edilmiştir.⁶

Sonuçta Avrupa Birliği'ni diğer uluslararası örgütlerden ayıran en önemli özellik, üye devletlerin Avrupa Birliği direktif ve kararlarına uymak zorunluluğunu kabul etmelerine dayanmaktadır.

1996 yılında Türkiye'nin Gümrük Birliği'ne dahil edilmesiyle birlikte Avrupa Birliği mevzuatının Türk mevzuatına yaklaştırılması hususunda bir deklerasyonda kabul edilmiş bulunmaktadır. Yani Türkiye Avrupa Birliği'ne ortak üye oluyor ve tam üye olmadığı halde de hukuki yapı itibariyle, tam anlamıyla uymayı kabul ediyor bulunmaktadır.

Bu çerçevede Türk çevre mevzuatının AB mevzuatına entegrasyonunu genel olarak iki amaç etrafında analiz etmek mümkündür.

Bunlardan birincisi, çevrenin korunması gereğine inanmış bir Türkiye'nin bu konuda kendi mevzuatını geliştirirken. Avrupa Birliği mevzuatı çerçevesinde alınan kararların, yönergelerin, standartların örnek alınması,

İkincisi ise, bir gümrük birliği üyesi olarak bu konuda entegrasyonun gerçekleşebilmesi için alınması gereken tedbirleri içermektedir. Türkiye'nin çevre ile ilgili mevzuatı yakın geçmişte hazırlanmış olması nedeniyle ve söz konusu mevzuat üzerindeki çalışmalar yürütülürken, Avrupa Birliği hukukunun göz önünde bulundurulmuş olması uyum sorununu önemli ölçüde ortadan kaldırmaktadır. Zaten Gümrük Birliği sonrası AB çevre mevzuatına Türkiye'nin uyum süreci 5 yıllık bir dönemi kapsamaktadır.

AB'ne üyelik çerçevesinde Türk çevre mevzuatının AB mevzuatına uyum gerekliliğinin sebebi, Birliğin bir siyasi ve ekonomik bütünleşme hareketi olmasıdır. Bütünleşmenin sonucunda üye ülkeler ortak bir takım kurallara tabi olurlar. Türkiye'nin gümrük birliği şeklinde AB'ne üyeliği üye ülkeler arasında ve üçüncü ülkelere karşı diğer ortak politikalar yanında ortak bir çevre politikası izlenmesini gerektirmektedir. Ortak politikaların belirlenmesi, bütün üye devletlerde aynen geçerli olan ortak kuralların getirilmesini zorunlu kılmaktadır. Yani üye ülkelerdeki ulusal mevzuatın bütünleşme hareketine uygun ortak kurallara aykırı düşmeyecek bir şekilde düzenlenmesini gerektirmektedir.

⁶- Ersan ŞEN, "Avrupa Birliği Çevre Hukuku", İ.Ü. SİYASAL BİLGİLER FAKÜLTESİ DERGİSİ No:6, İstanbul, Ocak-1994 s.56.

AB'ne yeni bir devletin katılması söz konusu olduğu zaman belirtilen bu amaç ve hükümlere uyulmasının sağlanması, yeni üye devletle eski üye devletler arasında yapılan bir katılma antlaşmasını gerekli hükümlerin konması ile gerçekleştirilmektedir. Böylece yapılan her katılma antlaşmasında "Birlik Müktesebatı" denilen ve başından itibaren AB içinde ya da AB'ne yönelik olarak üye devletler arasında kabul edilmiş bulunan bütün kuralların yeni üye tarafından da kabullenmesini düzenleyen bir takım hükümlere yer verilmektedir. Sözü edilen bu "Birlik Müktesebatı"nın en önemli ve her haliyle çevre bakımından etkili kısmı, AB organlarının gerçekleştirdiği hukuki işlemlerdir. Dolayısıyla AB mevzuatı denen AB organlarının hukuki işlemlerinin belirlenerek ortaya çıkarılması ve bunların ilgili Türk mevzuatı ile karşılaştırılması yoluyla herhangi bir konuda esasa ilişkin uyum çalışmalarının ne yönde yapılması gerektiği belirlenmiş olacaktır.

AB'nde çevre konularında gerçekleştirilen düzenlemelerin bir kısmı Türkiye'de henüz tam bir düzenlemenin konusu değildir. Dolayısıyla Türkiye'nin gümrük birliği çerçevesinde bu noksanları gidermek amacıyla mevzuatını tamamlaması gerekecektir. Buna rağmen, AB mevzuatında bulunup da Türk mevzuatında herhangi bir düzenleme konusu olmayan alanlar bir hayli azdır. Her iki mevzuat karşılaştırıldığında, AB mevzuatında ele alınan çevre konuları ile ilgili olarak genellikle Türk mevzuatında da düzenlemelerin bulunduğu görülmektedir. Ancak, aynı konuda her iki hukuk sisteminde de düzenlemelerin bulunması, bunların aynı ya da büyük ölçüde benzer içerikte olmasını gerektirmemektedir. Başka bir deyişle, herhangi bir konuda Türk çevre düzenlemelerinin AB düzenlemeleriyle çatışan, onun tam tersini öngören hükümler içermesine herhangi bir engel bulunmamaktadır. Gerçek durum incelendiğinde, çatışan düzenlemelerle karşılaşmadığı belirtilebilir. Dolayısıyla, hem AB çevre mevzuatında hem de Türk mevzuatında düzenlenmiş bulunan konular, büyük ölçüde bir benzerlik göstermektedir.

AB çevre mevzuatıyla Türk çevre mevzuatının benzerlik göstermesinin başlıca sebeplerinden biri, AB'ne tam üyelik başvurusundan önce Türkiye'nin çevre korunması konusunda AB mevzuatı ve standartlarından yararlanmış olunmasıdır. Ancak Türkiye'deki standartların AB standartlarından daha düşük olduğu görülmekte ve bir uyum çalışmasının gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla, (Türk çevre mevzuatının AB çevre mevzuatına uyumunun sağlanması amacıyla yapılması gereken işlerden biri de standartların fiilen uygulanmasını sağlayacak idari ve teknik düzenlemelerin yapılması ve gerekli organların kurulmasıdır.)

Sonuçta, Türkiye Avrupa Birliği'ne tam üyeliği hedeflediğinden Birlik ortak politikalarıyla birlikte ortak çevre politikasına uyum sağlamak zorundadır. Bu çerçevede çevresel altyapının öngörülen süre olan 5 yıl

içinde gerçekleştirilmesi için Birliğin kanuni düzenlemelerine yönergelerine, standartlarına uyum sağlanması gerekmektedir.

3- Türkiye'nin AB'nin Çevre ile İlgili Organlarıyla Uyumunun Değerlendirilmesi

Türkiye'de birçok kurum ve kuruluşun çevre ile ilgili olarak çeşitli görev ve sorumlulukları bulunmaktadır. Bunun yanında, çevre mevzuatını oluşturan yasa ve yönetmeliklerle, bu kurum ve kuruluşlara birtakım yetki ve görevler verilmiştir.

Fakat Türkiye'de çevre konusunda merkezi teşkilat olan Çevre Bakanlığı ve ilgili bakanlıklar bunlara bağlı olan diğer kuruluş ve teşkilatlar mevcut mevzuat çerçevesinde doğal kaynakların ve çevre kalitesinin korunması, çevre sorunlarının önlenmesi v.d. konusunda yapmış oldukları çalışmaların ve uygulamaların yetersiz olduğu görülmektedir.

Bu yetersizliklerin en önemli sebepleri ise, bu kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun olmaması, mevcut mevzuat ve yaptırım gücünün yetersiz olması, finansal kaynak yetersizliği ve altyapı sorunudur.

Çevre Bakanlığı, çevre ile ilgili çalışmalar ve düzenlemelerle ilgili yetersizliklerle karşı karşıya bulunmaktadır. Çevre sorunlarının çok çeşitli olması ve birçok sektörü ilgilendirmesi, bu tür sorunların çözülmesinde koordinasyon gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır. Bu koordinasyon Çevre Bakanlığının önderliğinde diğer bakanlıklar (Orman, Tarım Sanayi, Bayındırlık, Enerji, Sağlık Bakanlığı) arasında işbirliği ile sağlanabilir. Bu şekilde çevre sorunlarını daha etkin olarak çözümlemek mümkün olacaktır.

Mevcut mevzuat çevre ve çevre sorunları ile ilgili birçok konuları içermesine rağmen bir takım eksiklikler ile karşı karşıya bulunmaktadır. Çevre mevzuatı çerçevesinde çevre sorunlarının önlenmesi için çeşitli teşvikler uygulanabilir. Örneğin, düşük faizli kredi vergi indirimi ve kolaylıkları vs. sağlanabilir.

Diğer bir sorun ise mevzuatın yaptırım gücü yetersizliği içinde olmasıdır. Türkiye'de mevzuat çerçevesinde cezaların ve müeyyidelerin caydırıcı gücü çok sınırlı durumdadır. Özellikle, caydırıcı ve önleyici gücü olan yasalara ihtiyaç bulunmaktadır. Bunun yanında çevre ile ilgili konularda yargılama gücü olan çevre mahkemelerine gerek vardır.

Türkiye'de GSMH'dan çevreye yönelik ayrılan pay yaklaşık %4-5 oranındadır. Çevre korumaya yönelik ayrılan pay ise finansal yetersizlikler nedeniyle çevreye yönelik yatırımların istenilen düzeyde gerçekleşmesini engellemektedir. Çevre Kirliliğini Önleme Fonu ise finansal yetersizlik nedeniyle işlevini yerine getirememektedir. Bunun yanında 1994 yılında

yürürlüğe giren Çevre Temizlik Vergisi belediyelere kısmen bir kaynak sağlamıştır. Fakat Belediyelerin hizmet sağlamada genel bütçelerinin kaynak sıkıntısı içinde olması etkin bir hizmet sağlanmasını engellemektedir. Etkin bir çevre koruma için Çevre Kirliliğini Önleme Fonu'nun ve yerel yönetimlerin kaynaklarının arttırılması gerekmektedir.

Türkiye'de çevresel altyapı, çevre korumaya yönelik araç ve gereçler tam olarak oluşturulamamıştır. 1992 yılında Rio de Jenerio'da düzenlenen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı Gündem 21 ile ülkeler, 2000 yılına kadar çevresel altyapılarını tamamlamaları öngörülmüştür. Alınan bu kararları uygulamayı AB ülkeleri ile birlikte Türkiye'de taahhüt etmiştir.

Türkiye'nin 2000 yılına kadar başta Çevre Bakanlığı olmak üzere diğer bakanlıklar, Genel Müdürlükler, Yerel Yönetimlerin koordinasyon oluşturarak çevresel altyapılarını, araç ve gereçlerini tamamlamaları gerekmektedir.

Gümrük Birliğine üye olan Türkiye'nin AB'nin organlarına karşı da sorumluluklarını yerine getirmesi gerekmektedir.

AB Konseyi, çeşitli konularda toplantılar yapmakta, incelenen konuya göre ilgili bakanlar katılmaktadır. Konsey'de incelenen konunun çevre olması durumunda Çevre Bakanları katılmakta, kararlar oybirliğiyle alınmaktadır.

Çevre ile ilgili Konsey kararları, AET Kurucu Anlaşması'nın 235. maddesi uyarınca ve Avrupa Tek Senedi sonuçları doğrultusunda ele alındığından, Türkiye'nin bu kararlara yönelik mevzuatını düzenlemesi gerekmektedir.

Birlik emrinde ve Birlik amaçlarına uygun olarak görev yapması öngörülen Komisyon, Birliğin günlük işlerinin yürütülmesinin yanı sıra çevre sorunları konusunda görevleri yerine getirmek ve Birlik çerçevesinde hazırlanacak mevzuatın ve geliştirilecek eylemlerin hazırlanarak Konsey'e sunulmasıdır. Komisyon'un çevre konusundaki bir başka görevi ise bizzat uygulama kararları alması ve bu amaçla alt organlar kurmasıdır. Aynı zamanda çevre konusunda bir takım kontrol görevlerini de yerine getirmekle yükümlü kılınmıştır.

Diğer Birlik üyeleriyle birlikte, Gümrük Birliği üyesi olan Türkiye'nin AB Komisyonunun almış olduğu kararlara uyması gerekmektedir. Ayrıca Konsey'in hazırladığı mevzuata ve geliştireceği eylem planlarına uymakla yükümlüdür.

AB mevzuatına ve Komisyonun almış olduğu kararlara aykırı uygulamada bulunulması durumunda, diğer ülkelerle birlikte Türkiye

hakkında da Avrupa Birliği Adalet divanına Konsey tarafından dava açılabilmektedir. Dava sonuçları kesindir. Her üye ülke uymakla yükümlüdür.

4- AB ve Türkiye'de Çevre Sorunlarının Türleri İle İlgili Politikaların Karşılaştırmalı Olarak Değerlendirilmesi

A- Hava Kirliliği ile İlgili Politikaların Değerlendirilmesi

Türkiye'de 1986 yılına kadar hava kirliliği ile ilgili hiç bir düzenleme söz konusu değildir.

Hava kirliliğinin önlenmesiyle ilgili ilk düzenleme 2872 sayılı Çevre kanununa dayanılarak çıkartılan 1986 tarihli Hava Kalitesinin Korunması Yönetmeliği'dir.

AB'de ise mevzuat çerçevesinde çıkarılan Yönergeler, Hava kalitesi ile ilgili standartlar ve limit değerleri belirlemekte, Hava kirliliği ile ilgili sorunların önlenmesi için gerekli tedbirleri içermektedir.

Bu doğrultuda uyum süreci çerçevesinde endüstriyel tesislerden kaynaklanan hava kirliliği ile ilgili olarak, endüstri bölgelerindeki özel hükümlerin, bu bölgelerin yasal olarak tanımlanmasıyla ilgili mevzuatın, organize sanayi bölgelerindeki yapılacak uygulamaların, bu durumlar için yapılacak ölçüm ve denetim planlarının yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

Çeşitli sanayilerin emisyon ve dış hava kalitesinin oluşumundaki rollerinin ölçüm ve modelleme yöntemleriyle kendilerince belirlenmesi ve denetim planlarının yeniden düzenlenmesi, Hava Kalitesinin Korunması Yönetmeliği'nin ekinde yer alan teknolojik standartlarının Türk sanayinin yapısına göre yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

Atık emisyon sınırları ile ilgili düzenlemelerle Türkiye'deki sanayi sektörlerinde ciddi sorunlar bulunduğu, devletin sahibi bulunduğu rafineri ve kömür üretim yerlerinde üretilmekte olan yahut içeriğindeki kükürt vb. kirleticilere bağlı olarak verilen emisyon sınırlarına uymanın çoğu kez mümkün olmadığı görülmektedir. Bu nedenler, bu konudaki mevzuatın hem AB mevzuatı ile uyumlaştırma, hem de Türkiye'nin menfaatleri doğrultusunda elden geçirilmesinde fayda vardır.

Asbestle ilgili olarak Türk mevzuatındaki değerler, Birliğin asbestle ilgili direktifte verilen sınırlamalara uygundur. Asbest konusu Hava

Kalitesinin Korunması Yönetmeliği'nde önemli sektör olarak ayrıca ele alınmadığından, bu konunun ayrı olarak ele alınması gerekir.

Ozon tabakasını incelten maddeler ve sera gazları ile ilgili olarak Konsey ve Komisyon Kararları ve Tavsiye kararları Viyana Sözleşmesi ve Montreal Protokolü çerçevesinde yeniden düzenlenmiştir. Türkiye'deki uygulamaya bakıldığında, bu konuda herhangi bir ayrıntılı düzenleme bulunmamaktadır. Bu konuda gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Türkiye'deki CO₂ emisyon sınırları ile AB emisyon sınırları arasında farklar vardır. Bu konuda CO₂ emisyonlarını azaltıcı önlemler alınmalıdır. Karbonmonoksit ve Karbondioksit emisyonlarını sınırlayıcı faaliyetleri kısıtlamak üzere gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

Azotoksit emisyonları ve bunların sınır aşırı taşınımı ile ilgili olarak Türkiye, Azot Oksit Emisyonlarının veya bunların sınırlar ötesi taşınımının kontrolüne dair protokole dahil değildir. Bu protokoller incelenmeli ve taraf olmak için gerekli çalışmalar yapılmalıdır. Kükürtdioksit ile ilgili olarak ise düşük kaliteli yakıt kullanımı azaltılmalı ve termik santrallerde de kükürtdioksit emisyonlarını azaltıcı önlemler alınmalıdır. Ayrıca Azotdioksit konusundaki mevzuat ve standartlar gevşektir. Gerekli yasal düzenleme AB'de tanımlanan sınır değer paraleline getirilmelidir. Türkiye'de havadaki kurşun sınır değerleri AB ülkeleri değerleri ile eşdeğerdir. Fakat bu değerlerin korunması ile ilgili konulmuş hükümlerin yasal yaptırımlara kavuşturulması yönünde çalışmalar yapılmalıdır.

Motorlu taşıtlardan kaynaklanan hava kirliliği ile ilgili olarak AB direktifleri standart haline getirilmelidir. kullanılan yakıt kalite olarak AB direktiflerine uygun hale getirilmelidir. Standartlar AB normlarına göre düzenlenmelidir.

Sonuç olarak Türkiye'de mevzuatımızın öngördüğü hava kalitesi limit değerleri karşılaştırmalı olarak ait oldukları ortalama alma süreleri itibarıyla önemli ölçüde gevşek standartlardır.

Örneğin; asit yağmuru olayını engelleyecek standartlar yoktur. Özel koruma bölgelerinde önem taşıyan standartlara ve rehber değerlere uygun standartlar verilmemiştir. Buna göre AB direktifleri doğrultusunda kalite standartlarının amaca uygun yenileriyle değiştirilmesi gerekmektedir.

B- Su Kirliliği ile İlgili Politikaların Değerlendirilmesi

Su kirliliği konusunda Türk Mevzuatı ile AB Mevzuatı gerek yaptırım gerekse uygulama açısından paralellik göstermektedir. Ancak AB mevzuatındaki ekte görülen bölgesel düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Su kalitesi açısından, AB ve ilgili Türk mevzuatı karşılaştırıldığında yukarıda belirtilen bazı istisnalar dışında Türkiye'de belirlenen sayısal değerler ya AB düzenlemelerine eşittir ya da bazı parametreler için çok daha sınırlayıcı değerler öngörülmüştür. Aslında sınır değer açısından çok büyük farklılıklar olmamasının yanında AB yalnızca standart koymakla yetinmemekle, bu standartların gerçekleştirilmesi izlenmesi, denetlenmesi ve bildirim zorunluluğu gibi aktivitelerle detaylı şekilde ilgilenmektedir. Türkiye açısından genel olarak sorun, çevre mevzuatındaki yetki açısından pek çok kurum ve kuruluşun sorumluluklarının olması nedeniyle idari açıdan bir yetki kargaşasının oluşmasıdır. Bu da mevzuatın uygulama aşamasında sorun yaratmaktadır.

Sularda yaşayan kabuklu canlılar için su kalitesinin düzenlenmesine ilişkin AB direktifinin Türk mevzuatında tam bir karşılığı bulunmamaktadır. Parametreler açısından büyük farklılıklar olmamasının yanında mevzuatımızda uyum açısından yapılması gerekenin, ilgili AB mevzuatında belirtildiği şekilde, sadece kabuklu canlıların yetiştirildiği alanların belirlenmesi ve parametrelerin ve sınır değerlerin karşılaştırılarak uyumlu hale getirilmesi şeklinde olacağı söylenebilir.

AB direktifinde suyu kirleten kimyasal maddeler ile ilgili sınır değerler belirtilmiştir. Bu sınır değerler Türk mevzuatında ele alınması gerekmektedir.

Endüstriyel atıksu deşarjları ile ilgili standartlar AB direktifi ile aynı düzeyde olması nedeniyle her iki mevzuatın uyumlu olduğu anlaşılmaktadır. Ancak AB direktifinde belirtilen ürün bazında sınır değer ülkemiz mevzuatında bulunmamaktadır. Bu nedenle mevcut yönetmelikte değişiklik yapılması gerekebilecektir.

Tarımsal alanlarda kimyasal gübre ve ilaç kullanımından kaynaklanan su kirliliği Toprak kirliliği kontrolü Yönetmeliği içinde düzenlenmektedir. Bu konu AB direktifleriyle uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

Deniz kirliliği ile ilgili olarak kirletenlere (denize atık ve artık dökenler) ilişkin düzenlemeler arasında AB'nin taraf olduğu çok taraflı bir protokol (Akdenizin Petrol ve Öteki Zararlı Maddelerle Kirlenmesinde Yapılacak Mücadele ve İşbirliğine Ait Protokol) vardır. Türkiye bu

protokole dahildir. Türkiye bu protokolde belirtilen hususlarla ilgili uyum çalışmalarını yapması gerekmektedir.

C- Gürültü Kirliliği ile İlgili Politikaların Değerlendirilmesi

Motorlu araçlar için müsaade edilebilir azami dış gürültü düzeyleri Avrupa Birliği normlarıyla karşılaştırıldığında, AB'nin gürültü düzeylerinin daha sıkı değerler taşıdığı görülmektedir. Türkiye koşulları göz önüne alınarak, halen uygulanmakta olan standartlar aşağı çekilmelidir. Gürültü Kontrol Yönetmeliği AB normlarına göre yeniden düzenlenmelidir.

İş Makinalarından kaynaklanan gürültü kirliliği için Gürültü Kontrol Yönetmeliği'nde ölçüm değerlerinin yer almaması ve bu konuda bir standart getirilmemiş olması mevzuatımız açısından eksiklikler AB standartlarına uyum sağlamalıdır.

Bunun yanında hava kompresörleri, kule vinçleri, kuvvet jeneratörleri ile ilgili gürültü düzeyleri AB normlarına uyumlaştırılmalıdır. ayrıca kaynak jeneratörleri için sınır değerler tanımlanmamıştır. Türkiye'de bu konuda AB normlarına uygun mevzuat düzenlemesine gidilmelidir.

Türkiye'de ev aletlerinden yayılan gürültü düzeylerine ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. AB'de uygulanmakta olan standartlar ve ülkemiz koşulları göz önüne alınarak, gerekli mevzuat oluşturulmalıdır.

Uçaklardan kaynaklanan gürültü konusunda gerek AB gerekse Türk Mevzuatı Uluslararası Sivil Havacılık Organizasyonu'nun yaptığı düzenlemelere dayandığı için Birlik ve Türk Mevzuatı arasında ciddi bir uyumsuzluk söz konusu değildir.

D- Atıklar ile İlgili Politikaların Değerlendirilmesi

Tehlikeli atıklarla ilgili AB direktifleriyle Türk Mevzuatı karşılaştırıldığında, direktife ek olarak çevre ve sağlık üzerinde risk oluşturacak toksik ve tehlikeli atıkların öncelikli listesi verilmiştir. Türk mevzuatında çevre ve sağlık üzerinde risk oluşturabilecek miktar ve konsantrasyonlarda öncelik taşıyan bir atık listesi yoktur. Bu konuda bir düzenlemeye ihtiyaç vardır.

Tehlikeli atıkların sınırlar ötesi taşınmasının kontrolü hakkındaki karar ile ilgili düzenleme Türk mevzuatında mevcut değildir. AB karar ve direktiflerine göre düzenlenmesi gerekmektedir.

Zararlı kimyasal madde ve ürünlerin kontrolü ile ilgili Türk Mevzuatı AB direktiflerindeki hükümlere genelde uyum göstermektedir. Ancak bazı kimyasal maddelerle ilgili hükümler bulunmamaktadır. bu hükümler direktifler çerçevesinde ele alınmalıdır.

AB'de katı atık türleri (Radyoaktif atıklar, taşocağı çalışmalarından kaynaklanan atıklar, atmosfere verilen gaz atıklar vb.) ayrı ayrı ele alınmaktadır. Türk mevzuatında ise böyle bir düzenleme söz konusu değildir. Hatta evsel nitelikli katı atıklar ile tehlikeli atıklar ayrı mevzuatta ele alınmıştır. Bu nedenle katı atıklarla ilgili ayrı ayrı düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

5- AB ve Türkiye'nin Sektörel Çevre Politikaları ve Uyum Sürecinin Değerlendirilmesi

A- Tarım

Avrupa Birliği'nde 1980'li yıllardan sonra makinalaşma ile birlikte yoğun üretimin arttığı görülmektedir. Bu artış yüksek düzeyde mekanizasyon, enerji, gübre ve ilaç kullanımında beraberinde getirmiştir. Böylece AB'de tarımdan kaynaklanan çevre sorunları artmıştır.

Bu çerçevede AB, çevre koruma önlemleriyle tarımsal üretim arasında denge sağlanmak üzere çeşitli çalışmalar yapmaktadır. bu çalışmalar ekim yapılan alanlar ve meraların aşırı otlanmasını önlemek için hayvan sayısının azaltılması ile oluşacak kayıpların karşılanması için bir "Yardım Projesi" düzenlenmesi öngörülmektedir.

Yardım, çevre farklılığı, doğal koşullar ve tarımsal yapıya bağlı olarak düzenlenecek bölgesel programlara dayanmalıdır. Üye devletlerin tarımsal uygulamaları için hazırlayacakları yasalar da tarımda çevresel korumayı esas olan bir şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

Özellikle bu yardım çerçevesinde tarım ve çevreyi göz önüne alan dengeli (çevreye zarar vermeyecek) gübreleme ve ilaç kullanımının teknik elemanlar ile desteklenmesi, çiftçi gelirlerinin istikrarlandırılması konusu ele alınmalıdır. Ayrıca çiftçiye eğitim çabaları da arttırılarak tarımsal üretim ve ormancılıkta yasal yaptırımların uygulanması kolaylaştırılmalı, yaygınlaştırılmalı, çevre için amaçlar tanıtılmalı ve çiftçi bilgilendirilmelidir.

AB'ne üye ülkelerin kendi gereksinmelerine uygun projeler uygulamaları, bölgesel programlar düzenlemeleri, programların en az beş yıllık olması, karşılaşılan sorunlar göz önüne alınarak hibe olarak verilecek yardımın koşulları Tüzükte yer almaktadır. Özellikle yardımın hibe şeklinde

yapılması ve yardım miktarları belirtilmektedir. Bu çerçevede çevre korumaya yönelik tarımsal üretime sağlanan bu hibe şeklindeki yardımlar çevre sorunlarını kuşkusuz önemli ölçüde azaltacaktır.

Türkiye'de AB ülkelerinin yaşadığı tarımdan kaynaklanan çevre sorunlarının benzerleri yaşanmaktadır.

Tarım ve ormancılık sektörleriyle ilgili olarak ülkemizde çok sayıda mevzuat bulunmaktadır. Ancak uygulamaların yeterli olduğu söylenemez. Türkiye'de etkin uygulamalar için koordinasyon ve yaptırım gücünü sağlayacak bir düzenlemeye gereksinim vardır.

AB'ne gümrük birliği üyesi olan Türkiye'nin tarımla ilgili mevzuatlarının uyumlaştırılması gerekmektedir.

Gerek AB'nde gerekse Türkiye'de sürekli ve dengeli tarım ve kırsal kalkınma için politika eksikleri söz konusudur. Özellikle sürdürülebilir tarımsal kalkınma için politikalar üretilmelidir.

Türkiye'nin, AB'nin tarıma yönelik yardım projelerinden yararlanması gerekmektedir. Bunun yanında Tarımsal fonlardan da yararlanılmalıdır.

Türkiye'de çevreyi dikkate alan bir tarım politikası, yeterli araç gereçlerin sağlanması, teknik elemanların arttırılması, çiftçinin eğitilmesi ve bilinçli tarım uygulanmasıyla mümkün olacaktır.

B- Sanayi

Avrupa Birliği içinde sanayileşme, temel bir hedeftir. AB'nin temel amacı, sürdürülebilir ve rekabetçi bir endüstri sektörünün oluşturulmasını sağlamak bunun için politikalar, özellikle çevre yönlü politikalar oluşturmaktır.

AB'de 1991 yılından itibaren çevresel faktörleri dikkate alan ekolojik etiketleme uygulamaları söz konusudur. Bugün tüm üretim sektörlerinde uygulanmaya başlamıştır. AB ülkelerinin, üretimle ilgili bu tür uygulamalar, sürdürülebilir gelişme ve doğal kaynakların korunması için önemlidir.

AB'nin üretimde yüksek çevresel standartları göz önüne alması önemli bir etken olmakla birlikte, Daha iyi performans için araştırma, üretim süreci, pazarlama, geri kazanımı konusunda koordinasyon gerekmektedir.

Son zamanlarda AB'nin çevreyi kirleten sektörler üzerinde kontrolü yönündeki çalışmaları önemli bir gelişmedir.

Türkiye'de sanayi sektörü gün geçtikçe artmakta ve çeşitlenmektedir. Ülkemizde sanayiden doğan en önemli çevre sorunu yer seçiminden

kaynaklanmaktadır. Geniş ve verimli tarım alanları yanlış yer seçimi nedeniyle kullanılamaz hale gelmiştir. Hatta bu durum bu sanayi tesislerinin yakınında bulunan tarımsal alanlarıda olumsuz yönde etkilemektedir.

Bu nedenle Türkiye'de sanayi tesislerin kurulmasında elverişli alanların seçilmesi ve organize sanayi bölgelerin oluşturulması ve teşvik edilmesi gerekmektedir. Organize sanayi bölgesinde ortak arıtma tesisinin kurulması ve geliştirilmesi desteklenmelidir. Bu sayede çevresel yönlü alınan önlemlerin maliyeti minimum düzeyde gerçekleşecektir.

Türkiye'de mevcut sanayi kuruluşları, yüksek maliyetten dolayı arıtma tesisi ve filtrasyon sistemini kuramamaktadırlar. Bu nedenle sanayi kuruluşların çevresel tesislerini kurabilmeleri için devlet tarafından vergi muafiyeti, vergi indirimi, kredi kolaylıkları ve teşviklerin sağlanması gerekmektedir. Atıkların geri kazanılarak ekonomik değere dönüştürülebilmesi için çalışmalara ağırlık verilmelidir.

Türkiye'de çevre mevzuatı, sanayinin yönlendirilmesinde ve çevrenin düzenlenmesinde Çevre Kanunu'nun öngördüğü yönetmelikler henüz tamamlanamamıştır. Bu konuda mevzuatın biran önce hazırlanması gerekmektedir.

Gümrük birliği üyesi olarak AB ile Sanayi politikalarının entegrasyonu sağlanmalı, oluşturulacak mevzuat, AB mevzuatı dikkate alınarak hazırlanmalıdır.

AB ülkelerinde uygulanan ekolojik etiketleme uygulaması ISO - 14000 çerçevesinde ele alınmalı ve uygulanması özendirilmelidir.

Üretimde, AB'nin yüksek çevresel standartlarına uyum sağlanmalı, çevreyi kirleten sektörlerle denetim yapılmalı, arıtım tesisi için özendirici uygulamalara gidilmelidir.

C- Enerji

AB'nin enerji politikasının temel amacı sürdürülebilir gelişme çerçevesinde temiz ve güvenli enerji sağlanmasıdır. Bu konuda uzun dönem stratejisi uygulanması gerekmektedir.

Avrupa Komisyonu, enerji konusunda çalışmalar yapmakta, üye ülkelerin uygulamaları için kararlar almaktadır.

Türkiye'de enerji sektörü ile ilgili konu, 6. Beş Yıllık Kalkınma planında ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır.

Türkiye'nin enerji sektörü ile ilgili çevre politikası ise temiz ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanılması ve özendirilmesidir. Bu çerçevede enerji tasarrufuna yönelik projelerin desteklenmesi gerekmektedir.

Türkiye ve AB'nin enerji sektörüne yönelik çevre politikalarının uyumu çerçevesinde yenilenebilir enerji kaynakları bakımından mevcut potansiyelden yararlanmak için araştırma-geliştirme tesislerle ilgili mevzuatın geliştirilmesi, yönetmeliklerimizin teknolojik ilerleme ve AB mevzuatı göz önüne alınarak uyumlaştırılması, enerji üretimi, taşınımı, dönüştürümü ve kullanımında mutlaka çevre faktörünü dikkate alan bir ekonomik değerlendirme yapılmalıdır.

D- Ulaşım (Taşımacılık)

Ulaşım, AB'de önemli bir sektördür. Yaklaşık 38 milyon insan bu sektörde çalışmaktadır. Son 20 yıl içinde ekonomik entegrasyonun hızlanması ile birlikte ticaret ve dolaşımın artması sonucu ulaşım faaliyetleri önemli ölçüde genişlemiştir. bu faaliyetlerin artması ciddi çevresel problemlerin artmasına neden olmuştur.

AB'de ortak bir ulaştırma politikası söz konusudur. AB Komisyonu, öncelikle ulaşım faaliyetleri ve çevresel kirlilik yükünü ortadan kaldırmak için çeşitli politika kararları almışlardır.

Bu çerçevede taşımacılıkta alternatif yolların kullanımı, mobilitenin azalması, taşımacılık altyapısında çevresel planlama ve koordinasyonun geliştirilmesi, çevre dostu taşımacılık türlerinin yaygınlaştırılması, kent taşımacılığında toplu taşımacılığa geçilmesi, özel araç kullanımının azaltılması vb. faktörler büyük önem arzedecektir.

Türkiye'de ise ulaşım faaliyetlerinin %90'ı karayolu ile yapılmaktadır. Deniz, demiryolu ve havayolu ulaşımı toplamı %10 civarındadır. Özellikle karayolu ulaşımından kaynaklanan önemli kirlilik yükü söz konusudur. Kalkınma Planlarında bu sektörle ilgili temel ilke ve kurallar belirlenmesine rağmen yeterli düzeyde faaliyet söz konusu olmamıştır. Bunun en önemli nedenleri ise gerekli çevresel altyapı ekipmanının ve personelin bulundurulmamasıdır.

Türkiye'nin AB ulaştırma politikası ve Komisyon kararlarını dikkate alan bir düzenleme ve uygulamaya ihtiyaç vardır.

Ortak üye olarak Türkiye'nin bu sektörde, çevresel altyapıyı oluşturması ilgili kurum ve kuruluşların teknik ekipman ve personelle donatılması gerekmektedir.

Sürekli ve dengeli kalkınma hedefleri doğrultusunda, global iklim değişikliği, asit yağmurları, vb. gibi çevre problemlerinin azaltılmasında, çevreyle uyumlu ulaşım metotlarının ve teknolojilerinin geliştirilmesine ihtiyaç vardır.

Deniz ulaşımında da sınır ötesi atık taşınmasının önlenmesi, deniz kazalarının önlenmesi ile ilgili gerekli tedbirlerin alınması ve gerekli altyapının oluşturulması gerekmektedir.

E- Ticaret

AB, çevre ve ticaret konusunda GATT çerçevesinde alınan direktif ve kararlar doğrultusunda standartlar geliştirmişlerdir. Bu standartlar çevresel üretim, ambalajlama etiketleme vb. çevresel düzenlemeler şeklindedir.

AB ülkelerinin özellikle ihraç ürünlerine yönelik uygulamış oldukları çevresel üretimin özendirilmesi şekli, başka bir deyişle ekolojik etiket(ecolabel) uygulamaları son derece önemlidir. Bu tür uygulamalar emsal teşkil ettiğinden birçok AB üyesi ülke, yapmış oldukları ithalatta da çevre yönlü standartlar aramaktadırlar. Yani AB ülkeleri pazarlarına girebilmek için çevresel üretim üçüncü ülkelerde zorunluluk arz etmektedir.

Diğer bir uygulama başta Almanya'da başlayan bugün tüm AB üyeleri tarafından benimsenen "Yeşil Nokta" uygulamalarıdır. Bu uygulamalar ile çevresel ambalajlar özendirilmekte, tekrar kullanılabilen yok edilebilen ambalajlar teşvik edilmektedir.

AB ülkelerinin uyguladıkları bu tür çevresel unsurlar ülkelerin karşısına görünmez engeller şeklinde dış ticareti kısıtlayıcı faktörler olarak çıkmaktadır.

Türkiye'de çevre politikasına ticari hükümlerin dahil edilmesi konusunda ciddi çalışmalar yapılmaktadır. Fakat gerekli standartlar henüz tam uygulama alanı bulamamıştır. ISO - 14000 uygulaması AB'ne uyum sağlamada büyük katkı sağlayacaktır.

Türkiye, gümrük birliği üyesi olarak AB Pazarında yer alabilmek için AB'nin uyguladığı çevresel standartları benimsemesi gerekmektedir. Çünkü günümüzde dış ticarete görünmez engeller şeklinde görülen çevresel faktörler önemli boyutlara ulaşmış durumdadır. Türkiye'de gerek üretim gerek ambalaj konusunda yeni düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır.

F- Turizm

AB turizm sektörüne de önem vermektedir. Özellikle çevresel turizmin geliştirilmesi ve altyapının tamamlanması konusunda AB komisyonunun önemli çalışmaları bulunmaktadır.

Türkiye, turizm konusunda zengin potansiyele sahiptir. Gerek üç tarafının denizlerle çevrili olması gerekse doğal kaynak ve estetik değerlerin çeşitliliği büyük önem arz etmektedir.

AB ile ortak üye olarak muhtemelen ticari ve ekonomik ilişkilerin yoğunlaşmasının görülmesi turizm sektörünü de olumlu şekilde etkileyecektir. Sonuçta Türkiye çevresel turizm altyapısını hazırlamak zorundadır. Aynı zamanda doğal güzelliklerin ve estetik değerlerin korunması konusunda yeni düzenlemelere ve uygulamalara ihtiyaç bulunmaktadır.

G- İstihdam

AB'de çevre istihdamı ülkelere göre değişmekle birlikte toplam istihdamın %2 ile %5'ini oluşturmaktadır. AB ülkeleri demografik yapı ve çevresel profillerine göre belirli düzeyde teknik ve kalifiye olmayan işgücü bulundurmaktadır. Çünkü günümüzde çevresel değerlerin korunması için çevresel altyapı önemlidir.

Türkiye'de çevre yatırımları tamamlanmadığı için çevre sektöründe yeterli istihdam düzeyi söz konusu değildir. Türkiye çevresel kaynakların sürdürülebilirliğini sağlamak için kurum ve kuruluşlar çerçevesinde çevre altyapısını hazırlamak zorundadır. Çevre konusunda teknik eleman, araç gereç miktarını arttırması gerekmektedir. Türkiye diğer ülkeler gibi Gündem-21'deki maddeleri kabul ettiğinden 2000 yılına kadar çevresel altyapıyı tamamlamak durumundadır. Bu da çevre konusunda yeteri kadar kaynak ayırmakla mümkündür.

6- AB Ülkelerinde uygulanan Çevre Dostu Ekonomik Araçların Türkiye İçin Değerlendirilmesi

1980'lerin sonunda AB ülkelerinde yaklaşık 150 çeşit ekonomik araç kullanıldığı ve bunların 80 tanesinin çevre ile ilgili harç ve vergilerden oluştuğu, geriye kalan 40'ının sübvansiyon diğerlerinin de deposito / geri ödeme sistemleri ile kirletme ticareti programlarından oluştuğu görülmektedir. Çevre politikaları ile ilgili araçların gelişmesi AB ülkelerinin içinde bulundukları politik, ekonomik ve strüktürel yapı farklılıkları

nedeniyle, farklı şekilde olmuştur. 1990'lı yıllarda AB ülkelerinde ekonomik araçların sayısı daha da artmış bulunmaktadır.

AB üyesi olan Danimarka, Norveç ve İsveç'te havayı kirletenler için CO₂ gazı harçları bulunmaktadır. Bu konuda Türkiye'de ise herhangi bir uygulama söz konusu değildir. Türkiye'de 2872 sayılı Çevre Kanunu'na dayanılarak çıkartılan Hava Kalitesinin Korunması Yönetmeliği'ne göre hava kalitesi sınır değerleri tespit edilmiş, uyulması gereken kurallar belirtilmiştir. Ancak AB ülkelerinde kullanılan kirletici harçları henüz Türkiye'de kullanım alanı bulamamıştır. Türkiye, Gümrük Birliği üyesi olarak AB politikalarına uyum süreci içinde, üye ülkelerin uyguladıkları CO₂ gazı harçları ile ilgili kirletici unsurları önlemek için düzenlemelere gitmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan bir çok AB ülkesinde, özel sektördeki çevreyi koruma yatırım gayretleri, çeşitli sübvansiyon programları ile desteklenmektedir. Türkiye'de ise birçok sanayi kuruluşu için çevreyi korumaya yönelik tedbir söz konusu değildir. Çünkü bir arıtma tesisinin ya da filtrasyon sisteminin kurulması yüksek maliyet oluşturduğundan, birçok firma bu maliyeti karşılayamamaktadır. Bu nedenle AB'nin uyguladığı sübvansiyon programına yada uygulanması gereken teşviklere, vergi kolaylıkları v.b. düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır.

Yine su kirliliğini önlemek için AB üyesi ülkelerde kullanıcı harçları söz konusudur. Bu harçlar yasayla belirlenmiş olup, kanalizasyon sistemine veya alıcı ortamlara atık su boşaltanlardan alınmaktadır.

Su kirliliğinin yoğun olarak yaşandığı Türkiye'de ise kullanıcı harçları söz konusu değildir. Su kirliliğini önlemek için bu konuda düzenlemelere ihtiyaç vardır.

Diğer yandan su kaynaklarının havza bazında yönetimi ve atıkların kontrolü amacıyla bazı AB ülkeleri Mali Havza ajansları kurmuşlardır. Bu ajanslar Belediyelere ve Sanayi kuruluşlarına su kirliliği ve atık kontrolüyle ilgili yatırımlarını gerçekleştirmek üzere sübvansiyon sağlamaktadır. Ajanslar harcamaların, kirleten öder prensibine göre sanayi tesisleri ve konutlar tarafından ödenen bedellerle karşılamaktadırlar.

Bu çerçevede Türkiye'de de bu tür ajanslara ihtiyaç bulunmaktadır. Özellikle belediyelerin içinde bulundukları mali sıkıntılar nedeniyle çevre korumaya yönelik (Hava, su kirliliğinin önlenmesi, atıkların denetimi v.b. yeterli tedbirler alınamamaktadır. 1993 yılında yürürlüğe giren Çevre Temizlik Vergisi, belediyelere kısmen bir kaynak sağlamasına rağmen yeterli düzeyde değildir. Bu nedenle su kirliliğinin kontrolü, atıkların yönetimi ile ilgili harçların çıkarılması, bunun yanında devletin belediyelere yönelik kredi kolaylıkları, teşvikler vb. şeklinde sübvansiyonların uygulanması gerekmektedir.

Ayrıca Türkiye'de çok azda olsa uygulama alanı bulan Deposito ve geri ödeme sistemlerinin yaygınlaştırılması gerekmektedir.

7- AB Ülkelerinde Uygulanan Yeni Çevre Politikaları ve Ekonomik Araçlar Açısından Türkiye Çevre Politikalarının Değerlendirilmesi

OECD dolayısıyla AB ülkelerinde uygulanmakta olan, giderek tüm ülkelerde uygulanmaya yöneltilen yeni çevre politikaları çerçevesinde çeşitli ekonomik araçlar kullanılmaktadır. Türkiye'nin de gümrük birliği doğrultusunda bu araçları kullanması ve yaygınlaştırması büyük önem arz etmektedir. Bu araçların belli başlılarını şu şekilde analiz etmek mümkündür.

Kirleten Öder İlkesi, AB ülkeleri tarafından 1972'de kabul edilen en önemli ilkelerden biridir. Bu ilkeye göre çevrenin sürdürülebilirliğini sağlamak ve kirletenin, çevrenin eski düzeyine getirilebilmesi için gerekli olan koruma ve kontrol maliyetlerinin tümünü ödemesini sağlamaktır. İlke, AB ülkelerinde yaygınlaşmış, genel uygulama alanı bulmuş bir düzeydedir. Türkiye'de ise bu ilke Çevre Kanunu'nun 3. maddesinde açık olarak belirtilmiştir. Bu madde de kirletenin, meydana gelen zararlardan dolayı kusurlu olmasa da sorumlu tutulacağı hükmü getirilmiş ve uygulamaya geçilmiştir. Ancak kirleten öder ilkesi, yeni uygulamaya geçmiş olması nedeniyle henüz yaygınlık kazanmış değildir. Bu ilkenin yaygınlaştırılabilmesi için düzenlemelere ihtiyaç vardır.

Kullanan Öder İlkesi ise, bir kaynak finansmanı yöntemidir. Temel olarak doğal kaynağın fiyatı, doğal kaynağı elde etmenin, dönüştürmenin, kullanımının ve gelecek kullanımının ortadan kalkmasının alternatif maliyeti de dahil olmak üzere tüm maliyeti yansıtmalıdır. İlkesine dayanmaktadır. Bu ilke AB ülkelerinde fazlaca yaygın kullanılmamaktadır. Türkiye'de ise bu konuda herhangi bir düzenleme yoktur. Bu ilke doğrultusunda çalışmaların yapılması ve düzenlemelere gidilmesi gerekmektedir.

İhtiyat ilkesi, AB ülkelerinde 1991 yılından itibaren kabul görmüş bir ilkedir. Bu ilke temel olarak sürdürülebilir kalkınmaya ulaşmak için geliştirilecek politikalar ihtiyatlı olmalıdır fikrine dayanmaktadır. AB'de diğer eylem planlarında ele alınmakla birlikte Beşinci Eylem Planında sürdürülebilir kalkınma temel politika olarak ele alınmış, Komisyon tarafından 24 Ocak 1996 tarihinde kabule edilen planda sürdürülebilir kalkınma, önleyici çevre politikaları ve paylaşılan sorumluluk üzerine kurulmuştur denmektedir. Türkiye'de ise sürdürülebilir Kalkınma kavramı, İlk kez Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında ele alınmış, bu plan kapsamında insan sağlığı ve doğal dengeyi koruyarak sürekli bir ekonomik

kalkınmaya izin verecek şekilde doğal kaynakların yönetimini sağlamak ve gelecek kuşaklara insana yakışır doğal, fiziki ve sosyal çevre bırakmak temel ilke olarak belirlenmiştir.

Yine Yedinci Beş Yıllık planda da aynı ilke benimsenmiş, çevrenin korunmasının, ekonomik ticari, sosyal ve siyasi açılardan birbiriyle uyumlu ve bütünleşmiş bir yaklaşımla ele alınması öngörülmüştür.

Kirletme vergi ve harçları, AB ülkelerinde oldukça yaygın bir şekilde kullanılmaktadır. Hava ve suyu kirletenlerden vergi ve harçlar alınmaktadır. Türkiye'de ise böyle bir uygulama söz konusu değildir. Bu tür uygulamalar ile ilgili düzenlemelere ihtiyaç vardır.

Vergi teşvikleri ve muafiyeti firma ve kurumları standartlara uymaya ve kirliliği azaltıcı önlemlere geçmeye özendirici belirli politikalarından oluşmaktadır. Bu tür uygulamalar AB ülkelerinin bir çoğunda uygulanmaktadır. Türkiye'de ise böyle bir uygulama söz konusu değildir. Bu tür uygulamalarla ilgili düzenlemelere ihtiyaç vardır.

Özellikle işletmelerin, bu tür uygulamalarla çevreci üretim yapmaları ve çevre koruyan yeni teknolojileri kullanmaları özendirilebilir.

Yardım, hibe ve düşük faizli kredilerden oluşan sübvansiyonlar, kirleticilerin davranışlarını değiştirmeye özendirici mekanizmalardır. Sübvansiyonları AB ülkelerinde yaygın uygulamaları söz konusudur. Türkiye'de bu tür uygulamalar bulunmamakla birlikte bu konuda yeni düzenlemelere gidilmesi gerekmektedir. Özellikle işletmelere yönelik bu tür uygulamalar çevreci üretimi özendirecektir. Aynı şekilde yerel yönetimlerin içinde bulundukları mali yetersizlikler nedeniyle, bu tür uygulamalar belediyelerin çevreyi korumaya yönelik almış olduğu tedbirleri arttıracaktır.

Deposito Sistemi, AB ülkelerinde meşrubat kutu ve şişeleri, kurşunlu akü ve piller, araba gövdeleri, lastik tekerler, araba yağları, buzdolabı sistemleri vb. şeklinde uygulama alanları bulunmaktadır. Türkiye'de ise bu konuda kısmen uygulamalar söz konusudur. Meşrubat şişeleri için uygulanmaktadır. Bu tür atıkların geri kazanılması yada yeniden değerlendirilebilmesi için yaygın uygulamalara ve özendirici tedbirlere ihtiyaç bulunmaktadır.

Bazı sanayilerin üretimi sırasında meydana gelen atıklar, diğer sanayilerin üretimi için bir girdi yada bir reaksiyon araç olarak kullanılıyorsa, bu tür atıkların alınıp satıldığı yere Atık Borsası denmektedir.

Atık Borsası AB'nin birçok ülkesinde vardır. Türkiye'de ise böyle bir borsa bulunmamaktadır. Atıkların değerlendirilmesi için atık borsalarının

kurulması gerekmektedir. Kurulması için teşvik ve özendirici tedbirler alınmalıdır.

8- Çevre Finansmanı Açısından Türkiye ve AB'nin Çevre Politikalarının Değerlendirilmesi

Çevre kirliliğinin önlenmesi, çevrenin korunması ve geliştirilmesinde finansman kaynaklarının önemi büyüktür. Bu kaynakların başında ülkelerin GSMH'dan çevreye yada çevre korumaya yönelik ayırdıkları pay gelmektedir.

AB ülkelerinde çevrenin finansmanına yönelik ayrılan pay GSMH'nın %8-9'u kadardır. Türkiye'de ise bu oran %4-5 civarındadır. Çevre korumaya yönelik ayrılan pay ise AB ülkelerinde %1-2 arasında değişirken, Türkiye'de ise finansal yetersizlikler nedeniyle çevreye yönelik yatırımların istenen düzeyde gerçekleşmesi mümkün olmamıştır. Yani bu pay ile ilgili belirsizlikler bulunmaktadır.

Türkiye, gümrük birliği üyesi olarak AB çevre politikalarına uyum sürecini gerçekleştirebilmesi için öncelikle GSMH'dan ayrılan payın artırılması gerekmektedir. Ayrıca çevre yatırımlarını finanse edebilmek için çevre korumaya yönelik finansal kaynak oluşturulması ve kaynakların çeşitlendirilmesi yönünde çalışmalara ihtiyaç vardır.

Çevreyi korumak amacıyla 2872 sayılı Çevre Kanunu ile oluşturulan Çevre Kirliliğini Önleme Fonu'nun sağladığı finansman kaynakları çeşitli faaliyetlerle ilgili katkı paylarından oluştuğu için yetersiz kalmakta, çevre amaçlı projelere yeterli finansal destek verememektedir. Bu nedenle Çevre Kirliliğini Önleme Fonu'nun etkinliğinin ve sağladığı kaynakların payının, miktarının ve çeşidinin artırılması gerekmektedir. Ayrıca çeşitli çevresel faaliyetler doğrultusunda çevre fonları oluşturulmalıdır. AB'nde yaygın olarak kullanılan vergi ve harçlar Türkiye'de de uygulanmalı, çünkü böyle bir uygulama finansal kaynakları arttırarak, çevreye yönelik daha etkin bir koruma için katkı sağlayacaktır.

Avrupa Birliği bünyesinde çevre ile ilgili faaliyetlere ve projelere finansal destek sağlayan başta Avrupa Yatırım Bankası olmak üzere çeşitli fonlar ve çevre ile ilgili çeşitli faaliyetlere yönelik finansal kaynakları bulunmaktadır. Ortak üye olarak tüm AB politikalarına uymayı taahhüt eden Türkiye'nin çevre amaçlı projelerine başta Avrupa yatırım Bankası olmak üzere diğer fon ve kaynaklardan yararlandırılması gerekmektedir.

9- AB Standartlarına Uyum ve Uygulama Sorununun Türkiye İçin Değerlendirilmesi

AB Direktifleri ve Yönergeleri doğrultusunda oluşturulan çevre standartları, uyulması gereken en alt ve en üst sınır değerler ile, ölçüm değerlerini kapsamaktadır. Ancak AB üyesi ülkeler arasındaki ekonomik gelişmişlik farkı nedeniyle, her ülkede aynı çevre standartlarının uygulanması söz konusu değildir. Bu nedenle en alt ve en üst sınır değerler, her ülkede uygulanabilmesi için düşük tutulmuş değerlerdir. Dolayısıyla her üye ülke kendi ulusal çevre kirliliği standartlarını daha kısıtlayıcı değerlerle sınırlandırabilmektedir. Almanya bu konuda çok kısıtlayıcı yasalar çıkartmıştır. Bu ülkede yapılacak her yatırım bu çevre standartlarını göz önüne almak zorundadır. Ancak Portekiz ve Yunanistan gibi göreceli olarak az sanayileşmiş ülkelerde çoğu birlik standartlarına uyum henüz sağlanamamıştır. Türkiye'de ise standartlar gevşek olarak belirlendiğinden, gümrük birliği üyesi olarak Birlik standartlarına uyum sağlanması, bir geçiş süreci sonunda olması mümkündür. Zaten Türkiye ortak üye olarak Birlik politikalarına uymayı taahhüt etmiştir. 5 yıllık bir süre verilmiştir. Özellikle bu çerçevede belirtilmesi gereken noktalar vardır.

Birlik standartlarına, özellikle çevre konusunda uyum sağlamak esastır. Türkiye belirtilen beş yıllık süre içinde uyum sağlamakla yükümlüdür.

Gümrük Birliği üyesi Türkiye, mevcut teknolojilerden öte çevre amaçlı teknolojileri transfer etmeye zorunludur. Bu durum Birlik standartlarına uyum sağlanması için zorunluluk teşkil etmektedir.

Türkiye'nin AB ile ayrı kaldığı tek önemli nokta standartlardır. Özellikle çevresel standartlardır. Türkiye'nin mevcut çevre standart değerlerinin şu anda Birlik mevzuatı ile uyumları güç görünmektedir. Bu konuda acilen düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır. Ortak üye olarak Türkiye'nin geçiş sürecinde ele alması gereken en önemli nokta standartların AB standartlarıyla uyumun sağlanması olmalıdır.

Eğer uyum ve uygulama sorunu çözümlenemediği takdirde Türkiye hem taahhütlerini yerine getirmemiş olacak, hem de sosyal damping yapıyor duruma düşebilecektir. Bu açıdan bakıldığında Türkiye anti-damping uygulamalarına dahi bu sorunları çözemediği takdirde maruz kalabilecektir. Gelişmekte olana her ülke gibi Türkiye için de bu ciddi bir tehliktir.

Bütün bu sorunların ötesinde, Türkiye gelişmesini çevre koşullarına rağmen yapma serbestisine sahip değildir. Sanayileşmiş AB ülkelerine bakıldığında, sanayileşmenin getirdiği kirliliği temizlemek için çok önemli yatırımlar yapıldığı aynı zamanda önemli maliyetlerle karşılaştığı görülmektedir. Oysa yapılan yatırımlar yapılması gerekenlerin yalnızca bir

bölümünü oluşturmaktadır. Ülkeler arasında ekonomik yarış, ekonomik gelişme hızı artmaya devam ettiği sürece, önümüzdeki yıllarda çok daha maliyeti yüksek çevresel yatırımların yapılması kaçınılmaz olacaktır. Yani AB standartlarının tam olarak uygulanması halinde Türkiye'nin altından kalkamayacağı finansal bir yükün altına gireceği söylenebilir.

AB ve diğer sanayileşmiş ülkelerin çevre konusunda zamanında tedbir almadıkları görülmektedir. Başka bir deyişle çevre sorunları hissedilir bir düzeye ulaştıktan sonra tedbir almaya başlamışlardır. AB'nin geliştirdiği "kirliliği kaynağında önleme ilkesi", ne yazık ki tüm gezegenin ekosistemi ciddi olarak bozulmaya yüz tuttukten sonra uygulanmaya alınmıştır. Oysa Türkiye'de sanayileşmiş ülkelere göre çok daha az çevre kirliliği söz konusudur. Türkiye'nin gelecekteki sorunu, varolan sınai ve tarımsal dokuyu çevre kirletemez veya az kirletir duruma getirmek bunun yanında yeni oluşturacağı sınai dokuyu ise temiz teknolojiler ile donatabilmek olmalıdır.

Türkiye'nin şu anda varolan çevre standartları, AB standartlarından çok farklı değildir. Ancak uygulamada çok gevşek bırakılmıştır. Tam olarak uygulanamamaktadır. AB ile uyum sürecinde standartların mevzuat çerçevesinde düzenlenmesi ve uygulama sorununun ayarlanması gerekmektedir.

Sonuçta, çevre kirliliğini önleme konusunda Türkiye, AB mevzuatını örnek aldığından dolayı mevzuat konusunda uyum zor olmayacaktır. Ancak standartların farklı olması nedeniyle Türkiye'nin gümrük birliği çerçevesinde taahhüt ettiği AB politikalarına uyum sürecinin gerçekleştirilmesi doğrultusunda standartların uyum çalışmalarının yapılması gerekmektedir. Aynı şekilde uygulama sorunlarının giderilmesi, ciddi uygulamalar sonucu çıkabilecek sorunların önlenmesi için gerekli tedbirler alınmalıdır.

10- Uluslararası Düzeyde Belirlenmiş Temel Politikalar ve Sözleşmeler Açısından AB ve Türkiye Çevre Politikalarının Değerlendirilmesi

AB'ne üye olan ya da girmek isteyen ülke için Birliğin çevre politikasını iki şekilde incelemek mümkündür.

Birincisi, Birliğin kendi müktesabatı olan ve Birliğin istediği sürece değiştirmesine olanak bulunduğu, genellikle yönergelerden oluşan hükümlerdir.

İkincisi ise, Birliğin taraf olduğu uluslararası anlaşma ve sözleşmeler ile bu anlaşma hükümlerinin uygulanması için hazırlanmış olan Birlik mevzuatıdır.

Özellikle bu iki ayırım Birliğe üye olan yada olmak isteyen her ülke için çok önemlidir. Çünkü Birliğin kendi mevzuatı bir geçiş süreci boyunca kademeli olarak uygulanabilir yada değiştirilebilir. Ancak uluslararası anlaşmalar derhal uygulanması gereken hükümler içerirler. Tam üyelik durumunda bu hükümlere ülkeler derhal uymak zorundadır. Bu yalnızca çevre ile ilgili olan anlaşma ve sözleşmelerde değil, Birliğin taraf olduğu bütün uluslararası anlaşma ve sözleşmelerde geçerli bir durumdur.

Avrupa Topluluklarını kuran Paris ve Roma antlaşmalarının, imzalandığı tarihlerde çevre kirliliği, bugün olduğu gibi ciddi boyutta sorun teşkil etmediğinden, bu anlaşmalarda çevre olgusundan söz edilmemiş, çevreye yönelik sorunların uluslararası düzeyde ele alınması, ancak 1972 yılında düzenlenen Stockholm konferansı ile mümkün olmuştur. Bunu Rio konferansı takip etmiştir. Özellikle Rio konferansı sonucu ortak geleceğimiz raporu yayınlanmış, ayrıca konferans çerçevesinde Çevre ve Kalkınma Üzerine Rio Deklarasyonu, Gündem 21, Ormanların yönetimine, korunmasına ve sürdürülebilirliğine yönelik bildiri, İklim Değişikliği Çevre Anlaşması, Biyolojik Çeşitlilik Anlaşması şeklinde beş Rio belgesi yayınlanmıştır.

AB, bu çerçevede çevrenin korunması amacıyla uluslararası düzeyde ortak politikaların oluşturulmasına ilişkin kurumsal ve hukuki düzenlemelere gitmiş ve çevre eylem planları hazırlamıştır.

Türkiye'de uluslararası, bölgesel ve ikili işbirliği çerçevesinde gerek Stockholm'de gerekse Rio'da alınan kararları kabul etmiştir.

Bu doğrultuda Türkiye Gündem 21 kararlarını kabul etmiş ve bazı çalışmalarda bulunmuştur. Özellikle Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlıkları çerçevesinde kurulan Çevre Özel İhtisas Komisyonu çalışmalarında Rio kararlarına geniş yer verilmiştir. Türkiye İklim Değişikliği sözleşmesini imzalamıştır. Ayrıca Biyolojik Çeşitlilik sözleşmesini Konferans esnasında Rio'da Haziran-1992'de imzalamıştır. Türkiye Konferans Sonunda Orman Prensipleri ile ilgili belgeyi de kabul etmiştir.

Çevre ile ilgili uluslararası anlaşmalar genellikle ikiden fazla ülkenin taraf olduğu ve Ozon tabakası hakkında Montreal protokolünde olduğu gibi, taraf olmayan ülkelere ithalatı yasaklayan hükümlerin bulunduğu anlaşmalardır. Böyle bir anlaşmaya taraf olmayan ülke tam üyeliği kabul edilse bile iç pazar hükümlerine ters düşen bir konumda olacaktır. O nedenle bu gibi anlaşmalar tam üyelikten önce kabul edilmiş veya tam üyelikle birlikte kabul edilmesi için çalışmaları yapılmış olmalarıdır.

AB'nin günümüzde taraf olduğu birçok uluslararası çevre anlaşmaları bulunmaktadır. Bu anlaşmalar çerçevesinde Türkiye, Sınırlar ötesi uzun

menzilli hava kirliliği, Akdeniz'in kirlilikten korunması ve Avrupa'da yabani hayatı koruma anlaşmaları hükümlerini imzalayarak yürürlüğe koymuştur. Ayrıca Ozon tabakasının korunmasına dair Viyana Sözleşmesi ve Ozon Tabakasını incelten Maddelere Dair Montreal Protokol 1990 yılında kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.

Diğer anlaşmalar ise Birlikle diğer bölgeleri ilgilendirdiğinden Türkiye açısından bağlayıcı bir yönü bulunmamaktadır.

Görüldüğü üzere Türkiye, gümrük birliği sürecinde uluslararası düzenlenen tüm politikaları benimsemiş ve bu konuda pek çok kararlar almıştır. Bu nedenle, Türkiye ile AB arasında uluslararası anlaşmalar en sorunsuz çözümlenecek ve uyumu sağlanacak konulardan birini oluşturmaktadır.

II- GÜMRÜK BİRLİĞİ'NİN TÜRKİYE'YE ÇEVRE POLİTİKASI BAKIMINDAN EKONOMİK ETKİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Türkiye Avrupa Birliğine tam üyeliği hedeflediğinden, Birliğin ortak politikalarına dolayısıyla çevre politikalarına uyum sağlamak zorundadır. Türkiye'nin Gümrük Birliği üyesi olması ile, AB üyesi ülkeler ve Türkiye arasında gümrük tarifesi, eş etkili vergiler ve miktar kısıtlamalarıyla, her türlü tedbirler kaldırılmakta, birlik dışında kalan üçüncü ülkelere karşı ortak gümrük tarifesinin uygulanması kabul edilmektedir.

Türkiye, Gümrük Birliği'ni onaylamakla aynı zamanda AB pazarının bir üyesi olmaktadır. Bu nedenle Türkiye'nin AB pazarında yer alabilmesi ve piyasasını genişletebilmesi, ekonomi politikalarının entegrasyonu ile mümkündür. Özellikle çevre korumaya yönelik tedbirlerin arttığı günümüzde bu politikalarını ancak çevreyi dikkate alarak geliştirmeleri mümkündür.

Bu çerçevede Gümrük Birliğinin Türkiye'ye çevre politikası bakımından ekonomik etkilerini mikro ve makro ekonomik etkiler şeklinde değerlendirmek mümkündür.

1- Mikro Ekonomik Açıdan Değerlendirilmesi

Avrupa Birliği'ne uyum sağlama faaliyetleri çerçevesinde çevre sektörü günümüzde öncelik taşıyan sektörlerin başında gelmektedir. Avrupa ülkelerinin öncülüğünde geçtiğimiz yüzyılın sonlarında başlatılan doğal kaynakların aşırı kullanımı ve emek gücünün yeterince değerlendirilememesi gibi olguların bir sonucu olarak oluşan negatif dışsallıklar ile insanın temel ihtiyaçları arasında yer alan hava, su, toprak

gibi kaynak değerler kirlenmeye başlamış, asit yağmurları ortaya çıkmış, global düzeyde ısınma, iklimlerde değişme, ozon tabakasında incelmeye gözlenmeye başlamıştır.

Türkiye'de ise 1970'li yıllardan itibaren hızlı sanayileşme ile başlayan ve sanayilerin belirli bölgelerde kutuplaşmasıyla birlikte çevre kirliliği olgusu ortaya çıkmıştır. Sanayilerin belirli bölgelere toplanması sonucu göç olayının bu bölgelere yönelmesi çarpık kentleşmeyi beraberinde getirmiş, bu durum çevre kirliliğini hızlandırmıştır.

Özellikle Nüfus artışları, şehirleşme, sanayileşme, teknolojik gelişme ilerledikçe negatif dışsallıkların arttığı görülmektedir. Bu durum devlet ve devletlerarası düzenlemeleri gerektirmektedir.

Dünyadaki hayatın sürekliliğine yönelmiş ciddi bir tehdit niteliğindeki bu olguların ortaya çıkması ise, Dünya ülkelerini bir takım tedbirler almaya ve yeni hedefler belirlemeye zorlarken, AB'ne üye ülkelerde özellikle son on yıl içinde çeşitli önlemler almaya başlamışlardır.

Hava ve su kirliliği şeklindeki negatif dışsallıkları önlemek için AB vergi, harçlar ve sübvansiyonlar kullanmıştır. Türkiye'de ise bu tür dışsallıkları önlemek için etkin araçlar sözkonusu olmamıştır. Özellikle bu tür araçların kullanılması ile ilgili düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır.

Üretimle ilgili olarak AB, 21. Yüzyıl'a yönelik hedeflerini belirlediği Beyaz Kitap'ta klasik anlamda ekonomik büyümeye son verilerek doğadan daha verimli şekilde yararlanılması, ürünlerin yaşam sürecinin uzatılması, yeniden kullanım ve geri kazanımın artırılması ve atıkların esas olarak üretim süreçlerinden kaynaklandığı noktasından hareketle, (çevre) proses teknolojilerinin geliştirilmesi ve çevre maliyetlerinin pazar fiyatlarına yansıtılması gibi hususlara yer verilmektedir.

Türkiye'de de üretimle ilgili bu tür çalışmalar yapılmaktadır. Hatta yeni kurulan üretim tesislerinin çevresel teknoloji kullanmaları özendirilmekte, eski üretim tesislerinin ise arıtım tesisi ve filtrasyon sistemini kurmaları için gerekli tedbirler alınmaktadır. Fakat bunları sağlayacak ekonomik araçların uygulanma sorunu bulunmaktadır.

Ayrıca, AB son yıllarda çevreci üretim yapan işletmeleri çevre etiketi ile ödüllendirilmekte, bu işletmelerin ürünlerinin satışını teşvik etmektedir. Türkiye'de de bu konuda çevreci üretim yapan işletmelere yönelik ISO-14000 uygulaması söz konusudur. ISO - 14000 belgesi üretilen çevreci ürünlere garanti sağlamaktadır. Bu çerçevede çevre etiketi ile ISO - 14000 belgesinin özdeşleştirilmesi gerekmektedir.

Gümrük Birliği kapsamında aynı zamanda tam rekabet ortamının yaratılması hedeflendiğinden üretim yapan Türk firmalarının

standardizasyon, kalite kontrolü, çevre korunması hususlarında Avrupa Birliği ile ticaret yapabilmelerini kolaylaştıracak şekilde bilinçlendirilmeleri ve özellikle çevreyle ilgili olarak gerekli altyapı yatırımlarını gerçekleştirmeleri gerekmektedir.

AB'nde tüketim yoğunluğunun azaltılması, tüketimden kaynaklanan kirliliğin önlenmesi ve atıkların (ambalajların) geri kazanılmasının sağlanması amacıyla çeşitli ekonomik araçlar kullanılmaktadır. Bunlar kirleten öder, kullanan öder ilkesi çerçevesinde vergiler ve harçlar olabileceği gibi son zamanlarda yaygın olarak kullanılan deposito sistemidir.

Türkiye'de ise AB'ne tam üyelik çerçevesinde kirleten öder prensibi benimsenmiş, fakat henüz yaygın bir uygulama alanı bulamamıştır. Bu konuda etkin uygulamalar gerekmektedir. Atıkların (ambalajların) yeniden kullanımını sağlamak amacıyla deposito sistemi Türkiye'de bazı ürünlerde kısmen uygulanmaktadır. Atıkların yeniden değerlendirilmesi için ürünlerde deposito uygulamasının yaygınlaştırılması gerekmektedir.

Çevre kirliliği sorununun çözülmesi ekonomiye ciddi maliyetler yükleyen bir süreçtir. AB ile çevre politikalarının uyum süreci içinde Türkiye çevresel altyapısını tamamlamak zorundadır. Bu da önemli bir sabit maliyet oluşturmaktadır.

Ülkeler, ekonomik aktiviteler sonucu çevreye yönelik tüm etkiler göz önünde bulundurularak, çevre kirlenmesine neden olacak atık ve atıkların ne şekilde zararsız hale getirileceği ve bu konuda alınacak önlemleri fayda-maliyet analizi kapsamında çevre etki değerlendirmesi raporu hazırlamaktadırlar.

AB'ne üye ülkeler her alanda olduğu gibi, çevrenin korunması amacıyla da ortak girişimlerde bulunmuşlardır. 1973'te AET bünyesinde ilk Çevresel Aksiyon Programı yürürlüğe konmuştur. Bu program çerçevesinde Topluluk, bugünkü ve gelecekteki ekonomik ve sosyal gelişmeye bir baz oluşturmak amacıyla, çevre kirliliğini önleyecek ve doğal kaynakların akılcı bir biçimde kullanımını sağlayacak, etki bir çevre politikası uygulamaya başlamıştır. Söz konusu aksiyon programı 1977 ve 1983'te yeniden düzenlenerek yenilenmiştir. Programın temel özelliği, kirlenmenin ve çevresel bozulmaların daha oluşmadan önlenmeye çalışılmasıdır.

Bu şekilde çevre bileşeni, ekonomik aktivitenin tarım, endüstri, enerji, ulaşım, turizm, bölgesel gelişme gibi çeşitli sektörlerle yapılan planlama ve geliştirme çalışmalarına dahil edilmektedir. AB'ne üye ülkelerdeki belirli faaliyetlerin çevresel etkilerinin denetlenmesinde ortak bir tutum izlemek amacıyla hazırlanmış yönergeler bulunmaktadır.

Türkiye'de Çevre Kanunu'na dayanılarak çıkartılan Çevre Etki Değerlendirme Yönetmeliği (ÇED), henüz planlama aşamasında olan faaliyetlerin neden olması beklenen çevresel etkilerini geniş kapsamlı bir biçimde değerlendirerek önceden kestirmek ve olumsuz etkilerine karşı önlemlerin geliştirilmesini sağlamayı hedeflemektedir.

Türkiye'de özellikle son zamanlarda hızla artan ÇED çalışmalarında uygulamada bazı aksaklık ve güçlüklerle karşılaşmaktadır. bu aksaklıklar kısaca, idari yapı, bütçe, süre, mevzuat, veri temini, kamuoyu ve katılım ile ilgili güçlükler olarak özetlenebilir.

Karar mekanizmasında etkin olabilecek nitelikte bir ÇED çalışmasını gerçekleştirebilmek için yeterli bütçe ve sürenin dikkate alınması gerekmektedir. ÇED ile ilgili mevzuat AB ortak politikaları çerçevesinde yeniden düzenlenmelidir.

2- Makro Ekonomik Açıdan Değerlendirilmesi

Bilindiği üzere ekonomik büyüme ile çevre sorunları arasında çelişki bulunmaktadır. Çünkü iktisadi büyüme hızının artması üretimi ve buna bağlı olarak tüketimi arttırmakta, üretim ve tüketim arttığı ölçüde de çevre sorunları meydana gelmektedir. Bu çerçevede Dünya ülkeleri doğal kaynakların yada üretim faktörlerinin dengeli kullanımına özen göstermeye başlamışlardır.

Avrupa Birliğince bugüne kadar uygulamada tutulan büyüme modellerinin çevreye yaklaşımı genelde olumsuz bir çerçevede kalmıştır. Emek gücünün yeterince kullanılmaması, buna karşılık doğal kaynakların aşırı bir şekilde tüketilmesi, Avrupa çevre koşullarının süratle kötüleşmesi sonucunun doğurmuştur. Bu gelişmelerin bir sonucu olarak AB, üye ülkelerde temiz teknolojilerin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması amacıyla çevre eylem planları çerçevesinde bir takım standartlar belirlemiş, çevreci üretimi geliştirmek için çevre etiketi uygulaması getirmiş ve yaygın uygulama alanı bulmuştur. Bunun yanında ambalajların yeniden kullanılabilir nitelikte olması dönüşüm oranının yüksek olması, yok edilebilir özelliklere sahip olması vb. gibi yeşil nokta uygulamasının genel kabul görmesi AB'nin çevresel üretim alanında sürdürülebilir gelişme çerçevesinde önemli ilerlemeler sağladığını göstermektedir.

Türkiye'nin Gümrük birliği üyesi olarak AB çevre politikalarına uyum süreci ışığında AB pazarında yer alabilmesi için üretim ile ilgili olarak Birliğin belirlediği standartları, çevreci üretimi, yeşil nokta uygulamasını benimsemek zorundadır.

Türkiye'nin üretimle ilgili alması gereken çevreci uygulamalar başlangıçta sabit maliyetleri arttıracığından bu kısa dönemde üretimde bir daralma dolayısıyla iktisadi büyümeyi(büyüme hızını) olumsuz olarak

etkileyebilecektir. Ancak uzun vadede büyük pazara yönelik üretim yapılacağından dolayı büyüme hızında bir artış görülebilecektir. Kısaca Türkiye sürdürülebilir kalkınma çerçevesinde gelişmesini sağlamak durumundadır.

Çevreci uygulamalar sonucu kısa vade de üretimde daralmanın meydana gelmesi istihdam düzeyini de olumsuz etkileyecektir. Yani işsizlik artacaktır. Fakat uzun vade de çevresel altyapı oluşturulduğunda ve gerekli tedbirler alındığında üretim sektöründe istihdam yaratacaktır. Bunun yanında Türkiye, Bakanlıklar, genel müdürlükler vd. düzeyinde Gündem 21 çerçevesinde taahhüt edilen çevresel altyapının 2000 yılına kadar tamamlamak durumundadır. Yani gerekli personel ve araç-gereç sağlamak zorundadır. Bu da çevre alanında istihdam düzeyini arttıracaktır.

Çevresel önlemler aynı zamanda yatırımları da etkileyecektir. Genelde yatırımcılar yatırım kararı alırken maliyetleri göz önünde tutarlar. Çevre faktörü göz önüne alındığında yatırımcılar, sabit ve değişken maliyetler yanında çevresel maliyetleride göz önüne almaları gerekir. Bu durum yatırım maliyetlerini daha da arttıracaktır. Bu maliyet artışı yatırım düzeyini dolayısıyla çarpan etkisiyle büyüme düzeyini yada GSMH'yi olumsuz etkileyecektir. Ancak bu etki kısa vade de kendini gösterecektir. Çünkü çevresel maliyetler sabit maliyetler şeklindedir. Yatırımcılar için başlangıçta yapılması gereken maliyetlerdir. Bu maliyetler işletmelerin kuruluş aşamasında daha fazla sermaye gerektirecektir.

Fakat başlangıçta çevresel önlem almayarak yapılan yatırım sonucunda çevrenin kirlenmesi ve kaynakların sürekli olarak kullanımının engellenmesi yerine, başlangıçta tedbir alarak, çevrenin kirletilmesinin azaltılması yada önlenmesi bu kaynakların sürekli dengeli olarak kullanılmasına ve sağlanan toplumsal faydanın sürekli olmasına neden olacaktır. Böylece yapılan yatırımların başlangıçtaki maliyetinin yüksek olması karşısında kaynakların kirletilmeden sürekli kullanımının sağlanmasının önemi açıkça görülecektir.

Bu nedenle, Türkiye'nin AB pazarına yönelik yapacağı yeni üretken yatırımlarında çevresel faktörleri göz önüne alması ve çevresel tedbir alması hem AB çevre politikaları açısından, hem de doğal kaynakların sürekli kullanımı açısından önemlidir. Bu açıdan AB pazarına yönelik üretim yapan işletmelerin çevre amaçlı projelerine teşvik sağlanması gerekmektedir.

AB pazarına yönelik üretim sektöründe çevresel tedbirlerin alınması enflasyon düzeyini de etkileyebilir. Bu tür çevre amaçlı faaliyetler başlangıçta yüksek maliyetler yarattığından kısa vade de maliyet enflasyonu yaratabilir. Ancak bu enflasyon kısa süre için söz konusudur. Uzun vade de enflasyonun etkisi görülmeyebilecektir yada çok az etkisi söz konusu olacaktır. Çünkü çevresel amaçlı filtrasyon sistemi, arıtma tesisi sürekli

olarak elektrik, bakım-onarım maliyeti vb. gerektirdiğinden kısmi bir maliyet meydana getirebilir.

Türkiye, mevcut üretim tesislerini yada yeni kuracağı üretim tesisini "çevreci teknoloji" yada "temiz teknoloji"yle donatması gerekmektedir. Bu konuna da AR-GE çalışmalarının artırılması ve bu tür teknolojilerin özendirilmesi gerekmektedir.

Gümrük Birliği üyesi olarak karşılaşılabilecek en önemli makro ekonomik etkilerden biri de ödemeler dengesi üzerinde görülecektir. Çünkü ödemeler dengesi bir ülkenin dış ekonomik ilişkilerinin en iyi göstergesidir.

Tarifeler ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT), dünya ülkeleri arasında dış ticaretle gümrük tarifesi ve tarife dışı engellerin kaldırılması yönünde önemli kararlar almış ve bu ülkeler bu kararlara uymayı taahhüt etmişlerdir. Bu çerçevede her ülke görünmez engeller dediğimiz özellikle çevre yönlü kısıtlamalara gitmişlerdir. AB ülkeleri de dış ticaretle ilgili çevre yönlü kısıtlamalara yönelmeye başlamışlardır. Bunlar daha önce belirtildiği gibi standartlar, çevresel üretim, ambalaj vd.'dir.

Türkiye'nin dış ticaretinde AB ülkelerinin payı önemli düzeydedir. Ancak Türkiye'nin AB ülkeleriyle yapmış olduğu ticarete bu tür çevre yönlü engeller söz konusudur. Bu durum ödemeler dengesini olumsuz olarak etkilemektedir. Bu nedenle Türkiye, özellikle dış ticarete yönelik üretim yapan sektörlerinde çevre yönlü bu tür tedbirleri almak zorundadır. Çünkü gümrük birliği çerçevesinde ödemeler bilançosunu iyileştirebilmesi için AB pazarında rekabet etmek durumundadır. Bu da çevresel üretim ve standartların uyumlaştırılmasıyla mümkündür. Ayrıca dış ticarete yönelik yeni üretken yatırımların çevre standartlarına uygun üretim yapmaları koşuluyla teşvik verilmesi ve bu tür faaliyetlerin özendirilmesi gerekmektedir.

Gümrük Birliği kapsamında alınan çevresel önlemlerin ve faaliyetlerin gelir dağılımı üzerinde etkisi de önemlidir. AB ülkeleri havayı ve su kaynaklarını kirletenlere karşı kirleten öder, kullana öder ilkesi doğrultusunda vergi ve harç gibi tedbirlere başvurmaktadırlar. Türkiye'de de böyle tedbirlere ihtiyaç bulunmaktadır. Kirleten öder ve kullanan öder ilkesinin uygulanması gelir dağılımını daha çok kirletenler aleyhine, daha az kirletenler lehine değiştirmektedir.

Bunun yanında çevresel faaliyet nedeniyle çevresel araç gereç, makina, arıtma tesisi, filtrasyon sistemi kurulması sektöründe çalışanların gelirinde artış meydana gelecektir. Ayrıca çevresel faaliyetler için personel ve ekipman oluşturulması, bu faaliyetler için çalışanların gelirlerini de arttıracaktır.

III- GENEL DEĞERLENDİRME

17. Yüzyılın sonlarına doğru belirgin bir şekilde ortaya çıkan ve 18. yüzyılda Batı Avrupa ülkelerinde ve daha sonra bütün dünyada görülen çevre sorunlarının ortaya çıkışı sanayileşme, buna bağlı olarak çarpık kentleşme, Nüfus artışı vd. şekilde olmuştur.

1980'li yıllara kadar gelişmişlik yarışı içine girmiş sanayileşmiş ülkeler, modern teknoloji ve etkin kaynak kullanımlarıyla gelişmelerini en yüksek düzeye ulaştırmışlardır. Özellikle 1970'li yıllardan itibaren yoğun çevre sorunlarıyla karşılaşan bu ülkeler yüksek refah düzeylerini hava, su, toprak gibi kaynakları kirleterek sağladıklarını anlamışlardır.

Gelişmekte olan ülkeler ise kalkınmalarını henüz tamamlayamadıklarından çevre sorunları ile geç tanışmışlardır. Bu ülkelerin karşılaştığı kirlilik düzeyi, gelişmiş ülkelere göre nispeten az olduğundan, onlar için bir avantaj olmuştur.

Ekonomi literatüründe ekonominin başarısını, kaynakların optimal dağılımına, kısaca doğanın bir parçası olan insanın, iktisadi faaliyetlerde verimlilik ilkesi etrafında toplanmasına bağlar. Ancak kaynakların sınırlı olması ve optimal dağılımın gerçekleşmemesi, insanoğlunu bir takım arayışlara yöneltmiştir. İşte insanların bu kıt kaynakları iktisadi faaliyetler çerçevesinde yoğun olarak tüketmeleri çevre sorunlarını meydana getirmiştir. Zaten çevre sorunlarına yol açan olayın özünde mal ve hizmetlerin üretim ve tüketimi gelmektedir.

Çevre sorunlarına ekonomik açıdan yaklaşıldığında iki ana güçlük karşlaşılmaktadır. Bunlardan birincisi, kirlenmenin ve alınacak önlemlerin sonucunda ortaya çıkacak iyileşmenin parasal birimlerle ifade edilmesindeki güçlüttür. İkincisi ise uygulamaların ekonomik etkinlik ve verimliliğini ölçmek için kullanılacak kriterlerin seçimine ilişkindir.

Pareto optimalite kriterine göre; Bir toplumda diğer bireylerin refahını azaltmadan bir bireyin refahını arttırmak olanaksızsa pareto optimumu sağlanmıştır demektir. Bu kriter aynı zamanda, bir toplumu oluşturan bireylerin en az birinin, diğer bireylerin elde ettiği faydaları, olumsuz yönde etkilemeksizin ulaşabileceği maksimum fayda düzeyini gösterir. Pareto optimumuna ulaşabilmek için ürünlerin tüketicilere, üretim faktörlerinin de çeşitli üretimlere optimum olarak dağıtılması gerekir. Kısacası Pareto optimalite kriteri, üretimde ve tüketimde etkinliğe dayanmaktadır. Bu da gerçek maliyetlerin fiyatlara yansıtılması ile olanaklıdır. Ancak çevre sorunlarının olduğu durumda, çevre kirliliğini önlemek için gerekli olan maliyetlerin, gerçek fiyatlara yansıtılması üretim maliyetlerini aynı zamanda tüketim maliyetlerini de arttırmakta, etkin üretim ve tüketimin gerçekleşmesini, dolayısıyla pareto optimumunun sağlanmasını engellemektedir.

Sosyal refah açısından ise tüketicinin fedakarlıkta bulunmak istediği kaynak miktarı ile toplumun ek birim üretmek için tahsis ettiği üretim miktarını birbirine eşitlemektir. Başka bir deyişle toplumsal refah, marjinal sosyal maliyetin, marjinal sosyal faydaya eşit olduğunda maksimumdur. Fakat çevre sorunları ile mücadele marjinal sosyal maliyeti yükselttiğinden bu eşitliğin gerçekleşmesini engelleyebilir. Ama sağlanan fayda süreklilik kazandığından maliyet gittikçe önemini yitirecek ve denge belirli bir noktada sağlanabilir.

Aynı şekilde prodüktivite kriteri açısından çevre sorunları ile kaynakların etkin kullanımı arasında son derece kuvvetli bir ilişki vardır. Çevreyi kirleterek üretim yapmak kaynakları etkin kullanmamak anlamına geldiğinden çevreyi koruyarak üretim prodüktivite etkinliğini sağlamaktadır.

GSMH, belirli bir dönemde üretilen mal ve hizmetlerin parasal değerini ifade etmektedir. Çevre korumaya yönelik alanın tedbirlerin sağlayacağı faydaları da içeren GSMH, genişletilmiş GSMH olmaktadır. Prodüktivitenin artırılması kaynaklardan sağlanan faydayı arttıracığından GGSMH'nın da artışına neden olacaktır.

Çevreyi korumaya yönelik tedbirlerin ekonomiye yansısı sonucunda üreticilerin kar marjları düşer, tüketicilerin mal ve hizmetler için ödedikleri fiyatlar artar. Dengeli gelir dağılımı kriteri bu maliyetlerin ne şekilde paylaşılacağına açıklık getirmeye çalışır. Çevre yönlü bu maliyetler tüketici fiyatlarına yansır. Düşük gelir grupları gelirlerinin büyük bir kısmını tüketim harcamaları için ayırdıklarından çevre kirliliğini önleyici tedbirlerin nihai ekonomik yükü bu gelir gruplarına yansımaktadır. Burada devletin kirleten öder prensibi çerçevesinde daha fazla kirletenlere daha fazla yük getiren vergi ve harçlar koyarak gelirin yeniden dağılımını sağlaması gerekmektedir.

Özellikle 1987 yılında "Dünya, Çevre ve Kalkınma Komisyonu Raporu ile önem kazanmaya başlayan sürdürülebilir Kalkınma Kriteri, gelişmenin sadece niceliksel gelişmeyi değil, niteliksel gelişmeyi de kapsamı gerektiğini ileri sürmektedir. Bu kriter, kalkınma sırasında çevre ve ekolojik denge gözetilerek sürekli kalkınma dengesinin sağlanmasını amaçlamaktadır. Çevrenin sürdürülebilir kullanımının sağlanabilmesi için yeni çevreci teknolojilerin geliştirilip hızlandırılması, gelişmiş ülkelerde ekonomik büyümenin sınırlandırılması, küresel nüfusun durağanlaştırılması, uluslararası girdi dağılımının dengeli bir şekilde gerçekleşmesi gerekmektedir.

Mikro ekonomik teori, mal ve hizmetlerin üretiminde tüketimine kadar geçen sürecin analizini yaparken çevre ile ilgili olarak üretim, fiyatlandırma tüketim, dışsallık, kirliliği önleme maliyeti gibi kavramları temelinde ele almak zorundadır.

Toplumların ekonomik gelişme uğruna aşırı üretim sonucu doğal kaynakların aşırı kullanımı, çevrede hava, su, toprak kirlenmesi şeklinde negatif dışsallıklar meydana getirmiştir. Bu negatif dışsallıkların ortadan kaldırılabilmesi günümüzde kirlenmeyi öder, kullanan öder ilkesi çerçevesinde vergi ve harçlar uygulanması ile mümkün olmakta, çevreyi kirlenmeyi kuran kurum ve kuruluşlara çevre kirliliğini önleme çalışmaları için teşvikler uygulanmaktadır.

Üretimden kaynaklanan çevre kirliliğinin önlenmesi sürdürülebilir gelişme çerçevesinde çevreci teknoloji, temiz teknoloji kullanmakla mümkündür. Tüketimden kaynaklanan kirlenmenin önlenmesi ise, kirlenmeyi öder ilkesi etrafında vergi ve harçların etkin bir şekilde uygulanması ile sağlanabilir.

Çevre kirliliği sorununun çözülmesi, ekonomiye ciddi maliyetler yükleyen bir süreçtir. Ancak maliyetin yüksek olması karşısında kaynakların korunması sonucunda sağlanan faydanın sürekliliği söz konusudur.

Makro ekonomik teori açısından çevreye yönelik faaliyetler, ekonomik aktiviteler üzerinde önemli etkiler meydana getirmektedir.

Üretimle ilgili alınan çevreci tedbirler maliyetleri arttıracak için üretimde daralma, dolayısıyla büyüme hızını sınırlandırabilir. Fakat bu maliyetler sabit maliyetler şeklinde ve uzun vade de etkisi önemsiz olduğundan büyüme hızında bir artış olabilecektir.

Çevresel önlemler, yatırım kararlarını etkileyerek yatırım sırasında normal maliyetler yanında çevresel maliyetlerinde göz önüne alınmasını gerektirecektir. Ancak başlangıçta yapılacak yüksek maliyetler karşısında, kaynakların sürekli kullanımı söz konusu olacak, bu da toplumsal faydayı arttıracaktır.

Çevresel önlemlerin alınması aynı zamanda enflasyon düzeyini de etkilemektedir. Başlangıçta bu tür tedbirler maliyet enflasyonu yaratacaktır. Bunun yanında artan maliyetlerin tüketici fiyat endeksi, toptan fiyat endeksine yansımaları da söz konusu olacaktır. Ancak bu maliyet artışı sabit maliyet şeklinde olduğundan uzun dönemdeki etkisi sınırlı olacaktır.

Diğer bir etkide dış ticaret vasıtasıyla ödemeler dengesi üzerinde görülecektir. Ülkelerin görünmez engeller şeklinde dış ticaret üzerinde almış oldukları çevreci kısıtlamalar ülkelerin dış ticaretlerini önemli ölçüde sınırlamakta, bu durum ödemeler dengesini olumsuz şekilde etkilemektedir. Bu nedenle ülkelerin dış ticarete yönelik çevreci tedbirler yönünden düzenlemelere gitmesi gerekmektedir.

Çevre politikası çevre sorunlarının önlenmesi için devletin almış olduğu düzenlemeleri kapsamaktadır. Çevre politikaları ile genel ekonomi politikası arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Ekonomiye yönelik politikalar çevreyi etkileyebildiği gibi çevre amaçlı politikalarda ekonomiyi etkilemektedir.

Özellikle son zamanlarda dünya ülkelerinde uygulanmakta olan ve giderek tüm ülkelerde uygulamaya yöneltilen yeni çevre politikaları çerçevesinde ekonomik araçlar kullanılmaktadır. Bu araçlar kirletene karşı sorumluluk ve cezalar yüklediği gibi, çevresel tedbir alanlara sübvansiyon ve teşvikler sağlamaktadır.

Sektörlerden kaynaklanan çevre sorunları için günümüzde önleyici politikalar uygulanmakta ve düzenlemelere gidilmektedir. Alınması gereken tedbirler belirlenmektedir.

Gelişmekte olan ülkeler ise çevre sorunlarına karşı uluslararası normlarda çevre politikalarını belirlemeleri ve kalkınma politikalarına çevresel politikaları entegre etmeleri gerekmektedir.

Çevre sorunları konusunda bir çok uluslararası kurum ve kuruluş çalışmalar yapmakta, bildiriler yayınlamakta ve bir takım kararlar almaktadır. Uluslararası organizasyonlar tarafından alınan kararların evrensel boyutta olması ve ülkeler tarafından dikkatle izlenmesi önemlidir. Bunun yanında çevre konusunda uluslararası boyutta düzenlenen konferanslar sonucu alınan kararların pek çok ülke tarafından benimsenmesi ne uygulamaya geçirilmesi önemli kararlardır.

Türkiye 1996 tarihinden itibaren AB'ne gümrük birliği aşamasında ortak üye olarak katılmasıyla birlikte, ortak politikalar yanında çevre politikalarına uymayı taahhüt etmiş beş yıllık bir dönemde bu politikaları entegre edeceğini kabul etmiştir.

Avrupa Topluluk'larını kuran Paris ve Roma antlaşmalarının, imzalandığı tarihlerde çevre kirliliği, bugün olduğu gibi ciddi boyutta sorun teşkil etmediğinden, bu anlaşmalarda çevre olgusundan söz edilmemiş, çevreye yönelik sorunların uluslararası düzeyde ele alınması, ancak 1972 yılında düzenlenen Stockholm Konferansı ile mümkün olmuştur. Bu doğrultuda çevrenin korunması amacıyla uluslararası düzeyde ortak politikaların oluşturulmasına ilişkin kurumsal ve hukuki düzenlemelerin hazırlanmasına karar verilerek Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP) kurulmuştur.

Avrupa Toplulukları gerek ortak politikalarının belirlenmesinde gerekse uygulanmasında birçok uluslararası organizasyona göre etkin bir rol oynayabilmiştir.

Avrupa Birliği Ortak Çevre Politikası, 1972 yılında düzenlenen Paris zirvesi ile belirlenmiş ve çevre sorunlarının çözümüne yönelik Topluluk Eylem Programı'nın hazırlanmasına karar verilmiştir. Bu kararlar Avrupa Birliği'nde çevre politikası konusunda etkin uygulamalara geçilmiştir.

Avrupa Toplulukları Birinci Çevre Eylem Programı, 1973 yılında yürürlüğe girerek gürültüyü ve kirliliği azaltıcı, çevreyi ve yaşam düzeyini geliştirmeyi amaçlayan projelerle çevre sorunları alanında uluslararası organizasyonlara katılıma öncelik verilmiştir.

İkinci Çevre Eylem Programı, İlk programda belirlenen politikayı tamamlayıcı nitelikte olup, Çevre Etki Değerlendirilmesine ilişkin gelişmeleri öngörmüş ve öncelikli alanları belirlemiştir.

AB, Tek Avrupa Senedi ile yeni bir boyut kazanırken, Senet'te çevre politikası ile ilgili hükümlere yer verilmiş ve çevre politikası Topluluğun ortak politikaları arasına dahil edilmiştir.

Dördüncü Çevre Eylem Programı, atmosfer kirliliği, içme ve deniz suyu kirliliği, kimyasal maddelerden kaynaklanan kirlilik, gürültü, biyoteknoloji, nükleer güvenlik konularını öncelikli alanlar olarak belirlemiş ve üçüncü Çevre Eylem Programı'nı somutlaştırmak amacıyla, çevresel kaynakların yönetimine yer verilmiştir.

Maastricht Anlaşması'nda yeni hedeflerin belirlenmesiyle, çevre politikasında da değişiklikler olmuştur. Çevre kalitesinin iyileştirilmesi, insan sağlığının korunması, yenilenemeyen doğal kaynakların dikkatli ve rasyonel kullanımı ve çevre sorunlarıyla uluslararası düzeyde mücadele hedeflenmiş ve bu hedeflerin gerçekleşmesi amacıyla Beşinci Çevre Eylem Programı hazırlanmıştır. Beşinci Çevre Eylem Programı, endüstri, tarım, enerji, ulaştırma ve turizm sektörlerine öncelik vermiş olup, çevrenin korunmasının tüm sektörler tarafından paylaşılması gereken bir sorumluluk olduğu vurgulanmıştır. Ayrıca Ortak Geleceğimiz raporu ile gündeme gelen Sürdürülebilir Kalkınma İlkesine özel önem verilmiştir.

AB'de çevre sorunlarıyla ilgili ana organlar yanında yardımcı organlarda bulunmakta, diğer ortak politikalarda olduğu gibi çevre konusunda da kararlar alınmakta, çalışmalar yapılmakta, üye ülkelerin uyup uymadığı denetlenmektedir.

AB çevre sorunlarının türleri olan, hava, su gürültü ve atıkların yarattığı kirlilik sorunlarının önlenmesi ve azaltılması için yönergeler çıkartmıştır. Bunun yanında, üye devletlerde bilgi ve verilerin karşılıklı değişimi ve çevre standartlarına uyumlaştırılması konusunda AB mevzuatında çeşitli düzenlemeler bulunmaktadır.

Sektörel Çevre Politikaları konusunda da AB, alınan kararlar ve direktifler doğrultusunda çeşitli çevresel standartlar belirlemiş ve birtakım düzenlemelere gitmiştir.

AB ülkeleri çevrenin finansmanına yönelik GSMH'dan ayrılan pay %8-9 civarındadır. Çevreyi korumaya yönelik ayrılan pay ise %1-2 arasında değişmektedir Üye ülkeler, çevre kirliliğinin önlenmesinde ve çevreyi geliştirmek için yapılacak yatırımların finansmanında başta Avrupa Yatırım Bankası olmak üzere çeşitli fonlardan ve faaliyetlere yönelik finansal kaynaklardan yararlanmaktadır.

Ayrıca AB'nde çevreyi kirlütenlere karşı çevre dostu ekonomik araçların kullanımı yaygınlaşmış düzeydedir. AB'de Kirliten Öder İlkesi geniş kullanım alanı bulmuştur. Bunun yanında çevre kirliliğini önlemek için harç ve vergiler uygulanmakta, koruyucu tedbir alanlara teşvikler verilmektedir. Ayrıca depozito sistemi yaygın uygulama alanı bulmuştur.

Avrupa Birliği, Uluslararası Anlaşma, Sözleşme Protokollerin çoğuna katılmış, alınan kararlar yönünde düzenlemeler gitmiştir.

Türkiye, kalkınmakta olan bir ülke olduğundan, çevre sorunlarıyla sanayileşmiş ülkelere göre daha geç karşılaşmıştır. İlk kez Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda çevreden ve çevre sorunlarından söz edilmiştir. Dördüncü Planda, sanayileşme, tarımda modernleşme ve kentleşme sürecinde çevre unsurlarının dikkate alınması suretiyle çevre sorunlarının ortaya çıkmadan baştan önlenmesi amaçlanmıştır. Beşinci planda ise sosyal hedef ve politikalar adını taşıyan çevre sorunları konusu işlenmiş, Altıncı planda da çevre ve yerleşme başlığı yer almış, çevre sorunlarına ilişkin uygulanması öngörülen ilkeler ve politikalar ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Yedinci Beş yıllık kalkınma planında çevrenin korunması ve geliştirilmesi düzenlemelere yer verilmiş, öncelikle mevcut sorunlar tespit edilerek sorunları çözmek amacıyla uygulanması gereken politikalar açıklanmıştır.

İlk kez 1982 Anayasası'nda çevreye ilişkin hükümler yer almış ve çevre hakkı, hiyerarşik bakımdan en üst seviyede korunan bir statüye, anayasal hak statüsüne kavuşmuştur. Türk çevre mevzuatının oluşturulmasına ise, Avrupa Topluluğu ile Türkiye arasında imzalanan ve ortaklık ilişkisini öngören Ankara Anlaşması ışık tutmuş, Türkiye'nin ileri ki bir tarihte Avrupa Birliği'ne üye olacağı düşüncesiyle Avrupa Topluluğu Çevre Mevzuatı esas alınmıştır.

Nitekim 1983 tarihli Çevre Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ve Milli Parklar Kanunu, AB mevzuatı göz önünde bulundurularak ve üye devletlerin çevre mevzuatı örnek alınarak hazırlanmıştır.

Türkiye'de başta Çevre Bakanlığı olmak üzere, ilgili bakanlıklar, Genel müdürlükler, Taşra Teşkilatları, Yerel yönetimler ve Sivil Toplum Örgütleri olmak üzere bir örgütsel yapı söz konusudur. Bu kurum ve kuruluşların çevre konusundaki faaliyetleri yeterli düzeyde değildir. Aksaklıkların temelinde finansal yetersizlikler başta olmak üzere çevresel ekipmanın araç gereçlerin yetersizliği yer almaktadır.

Türkiye' de çevre sorunlarının türleri ile ilgili politikaların oluşturulmasında kanun ve yönetmelikler bulunmaktadır. Çevre sorunlarının önlenmesinde ise bu kanun ve yönetmeliklerin uygulanma sorunu bulunmaktadır. Bu nedenle yaptırım gücü olan yönetmeliklere ve ayrıca çevre mahkemelerine ihtiyaç vardır.

Sektörel çevre politikaları konusunda da uzun vadeli hedefler belirlenmiş, doğal kaynakları koruyacak, dengeli ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlayacak çevre ile uyumlu politikaları amaçlamıştır. Fakat çevre politikalarının uygulanmasında ekonomik araçlar henüz gelişmiş ülkeler düzeyinde değildir.

Türkiye'de çevre kirliliğinin önlenmesi ve çevrenin korunması konusunda yeterli finansman kaynaklarının ayrılmadığı görülmektedir. Çevre finansmanına GSMH'dan ayrılan pay %4-5 civarındadır. Çevre korumaya yönelik ayrılan pay ise yetersizdir. Ayrıca çevrenin korunmasına yönelik mevcut bulunan Çevre Kirliliğini Önleme Fonu, finansal yetersizlikler nedeniyle ve kaynakların genel bütçe içinde kullanılması nedeniyle işlemini yerine getirememektedir. Bu nedenle genel bütçeden çevreye ayrılan payın artırılması ve Çevre Kirliliğini Önleme Fonu'nun finansal kaynaklarının ve etkinliğinin artırılması gerekmektedir.

Türkiye Uluslararası Çevre Politikaları açısından bir dizi yasal belgeyi kabul etmiş, anlaşma, protokoller deklarasyonlar ikili işbirliği anlaşmaları imzalamıştır. Bölgesel ve ikili düzeyde çevre işbirliği çalışmaları çerçevesinde gerek Avrupa Bölgesinde gerekse Akdeniz, Balkanlar ve Karadeniz'de bölge ülkeleri ile ortaklaşa faaliyet sürdürmüş ve temin edilen finansal kaynaklar ile uluslararası projelerin yürütülmesinde katkısı olmuştur.

Bu politikalar çerçevesinde Türkiye'nin AB ortak üyesi olarak AB çevre politikalarına uyum sürecini tamamlaması için gerekli olan düzenlemelere gitmesi, farklılıkları gidermesi gerekmektedir.

Uyum sürecinin gerçekleşmesi için AB ile Türkiye'nin Çevre Politikalarını tablo halinde karşılaştırılarak değerlendirmek mümkündür.

TABLO - 2
AB ve Türkiye'nin Çevre Politikalarının Uyum Sürecinin Temel
Politikalar Açısından Karşılaştırılması

Konu	AB Ülkeleri	Türkiye
Mevzuat	Direktif ve Yönergelere Uyum Sağlamış	Uyumlu
Standartlar	Uyumlu	Farklı
GSMH'dan Çevreye Ayrılan Pay	%8-9	%4-5
GSMH'dan Çevre Korumaya Yönelik Ayrılan Pay	%1-2	Yetersiz
Kirletici Vergi ve Harçlar	Uygulanıyor	Uygulanmıyor
Sübvansiyon Programları	Uygulanıyor	Uygulanmıyor
Kirleten Öder İlkesi	Yaygın Uygulaması Söz konusu	Uygulanması Kabul Edilmiş Fakat Henüz Uygulanmıyor
Kullanan Öder İlkesi	Uygulanıyor	Uygulanmıyor
İhtiyat ilkesi	Genel Kabul Görmüş	Benimsenmiş, Fakat İşlerlik Kazandırılmamış
Deposito Sistemi	Yaygın Olarak Uygulanmakta	Sınırlı Olarak Uygulanmakta
Atık Borsası	Üye Birçok Ülkede Var	Yok

* Bu Tablo AB ve Türkiye Çevre Politikaları İncelenerek Elde Edilmiştir.

Yukarıdaki tabloda AB ülkeleri çevre politikaları ile Türkiye çevre politikaları arasında birçok konuda ayrılıklar bulunmaktadır.

AB çevre mevzuatına uyum süreci değerlendirildiğinde, Türkiye, AB ile tam üyeliği hedeflediğinden dolayı, çevre mevzuatını hazırlarken AB çevre mevzuatını temel almıştır. Bu nedenle mevzuatlar temelde birbirleriyle uyum göstermektedir. Zaten Avrupa Birliği'ni diğer uluslararası örgütlerden ayıran en önemli özellik, üye devletlerin AB direktif ve yönergelerine uymak zorunluluğunu kabul etmelerine dayanmaktadır. Yalnız AB'de çevre konularında gerçekleştirilen düzenlemelerin bir kısmı Türkiye'de henüz tam bir düzenlemenin konusu olmamıştır. Dolayısıyla Türkiye'nin gümrük birliği çerçevesinde bu noksanları gidermek amacıyla mevzuatını tamamlaması gerekmektedir.

Türkiye, AB çevre politikalarının farklı olan konularından biri de standartlardır. Türk mevzuatı oluşturulurken AB mevzuatından yararlanmakla birlikte standartlarda esas alınmıştır. Fakat AB standartlarına göre Türk standartları çok gevşek ve düşük olduğu görülmüş, bu konuda uyum çalışmalarının yapılması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Türk çevre mevzuatının AB çevre mevzuatına uyum sağlanması amacıyla AB ülkelerindeki standartların fiilen uygulanmasını sağlayacak idari ve teknik düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Türkiye'de Çevre Mevzuatı'nın yaptırım gücü yetersizliği bulunmaktadır. Bu çerçevede Çevre Mahkemelerin kurulması, ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyona ihtiyaç bulunmaktadır. Gümrük Birliğine ortak üye olarak Türkiye'nin AB'nin organlarına karşı da sorumluluklarını yerine getirmesi sağlanmalıdır.

Çevre sorunlarının türleri ile ilgili olarak Türkiye' de çıkartılan karar ve yönetmelikler AB çerçevesinde ele alınmalı, AB'nin belirlediği kirlilik sınır parametrelerine uyulmalı, bu konuda gerekli düzenlemelere gidilmelidir.

AB ve Türkiye'nin sektörel çevre politikalarının uyum süreci çerçevesinde politikalar arasında paralellik sağlanması gerekmektedir. Öncelikle sektörlerle ilgili mevzuatlar uyumlaştırılmalı, AB'nin sektörlerle ilgili çevresel standartları göz önüne alınmalıdır.

AB ve Türkiye çevre politikaları ekonomik araçlar açısından incelendiğinde Tablo-2'de de görüldüğü gibi kirletici vergi ve harçlar sübvansiyonlar, kirleten öder ilkesi, kullanan öder ilkesi, ihtiyat ilkesi, deposito sistemi, atık borsası gibi araçlar AB ülkelerinde yaygın kullanım alanı bulmuştur. Türkiye'de ise bu araçların bir kısmı kullanım alanı bulmuş, pek çoğu ise uygulanmamaktadır. Özellikle uyum süreci çerçevesinde bu araçların Türkiye tarafından benimsenmesi ve uygulama alanı bulması gerekmektedir.

Finansal kaynaklar açısından ise, AB ülkelerinin çevreye yönelik bütçelerinden ayırdıkları kaynak miktarı, Türkiye'nin yaklaşık iki katı düzeyindedir. Bu doğrultuda Türkiye, çevreye yönelik bütçeden daha fazla kaynak ayırmak durumundadır. Çevre korunmaya yönelik ayrılan pay AB ülkelerinde %1-2 civarındadır. Türkiye'nin çevre korumaya yönelik ayırdığı pay ise yetersizdir. Bu nedenle Türkiye'de çevre korumaya yönelik kaynak ayrılmalı, Çevre Kirliliğini Önleme Fonu'nun kaynakları, çeşitlendirilmeli ve işlerlik kazandırılmalıdır. Ayrıca AB ortak üyesi olarak AB'nin yararlandığı finansal kaynaklardan, çevre amaçlı projelerine finansal destek sağlamalıdır.

Uluslararası düzeyde belirlenmiş temel politikalar ve sözleşmeler açısından Türkiye tüm politikaları benimsenmiş ve bu konuda pek çok kararlar almıştır. Bu nedenle, Türkiye ile AB arasında uluslararası anlaşmalar en sorumsuz çözümlenecek ve uyumu sağlanacak konulardan birini oluşturmaktadır.

Türkiye uzun vadede AB'ne tam üyeliği hedeflediğinden Çevre ile ilgili temel politikalarda görülen ayrılıkların uyum süreci çerçevesinde ele alınması, düzenlenmesi, uygulamaya geçirilmesi gerekmektedir.

SONUÇ

Hızlı nüfus artışı, nüfus artışının beraberinde getirdiği çarpık şehirleşme, altyapı ve yerleşme, sanayileşme ve atıklar şeklinde 17. yüzyıldan sonra ortaya çıkan çevre sorunları hava, su toprak, gürültü ve diğer kirlilik türlerini yaratmıştır.

1980'li yıllara kadar gelişmişlik yarışı içine girmiş sanayileşmiş ülkeler, modern teknoloji ve etkin kaynak kullanımlarıyla gelişmelerini en yüksek düzeye ulaştırmışlardır. Özellikle 1970'li yıllardan itibaren yoğun çevre sorunlarıyla karşılaşan bu ülkeler yüksek refah düzeylerini doğal kaynakları kirleterek, tahrip ederek sağladıklarını anlamışlardır.

Gelişmekte olan ülkeler ise kalkınmalarını henüz tamamlayamadıklarından çevre sorunlarıyla geç tanışmışlardır. Bu ülkelerin karşılaştığı çevre sorunları, gelişmiş ülkelere göre nisbeten az olduğundan, onlar için bir avantaj olmuştur. Çevre Sorunlarını önlemek için gelişmiş ülkelerin deneyimlerinden yararlanarak önlemler almaya başlamışlardır.

Ekonomi literatüründe ekonominin başarısı, kaynakların optimal dağılımına, kısaca doğanın bir parçası olan insanın, iktikadi faaliyetlerde verimlilik ilkesi etrafında toplanmasına bağlıdır. Ancak kaynakların sınırlı olması ve optimal dağılımın gerçekleşmemesi, doğal kaynakların aşırı şekilde tüketilmesine neden olmuştur. Zaten çevre sorunlarınaa yol açan olayın özünde mal ve hizmetlerin üretim ve tüketimi gelmektedir.

Çevre sorunlarına ekonomik açıdan yaklaşıldığında iki ana güçlkle karşılaşmaktadır. Bunlardan birincisi, kirlenmenin ve alınacak önlemlerin sonucunda ortaya çıkacak iyileşmenin parasal birimlerle ifade edilmesindeki güçlktür. İkincisi ise faaliyetlerin ekonomik etkinlik ve verimliliğini ölçmek için ekonomik etkinlik kriterlerinin çevresel önlemler çerçevesinde ele alınmasıdır.

Ekonomik etkiler açısından mikro ekonomik teori, mal ve hizmetlerin üretiminden tüketimine kadar geçen sürecin analizini yaparken, çevre ile ilgili olarak üretim, fiyatlandırma, tüketim, dışsallık, kirliliği önleme

maliyeti gibi kavramları ele almak zorundadır. Makro ekonomik açıdan ise çevresel önlemlerin ekonomik büyüme, yatırım, istihdam, enflasyon, ödemeler dengesi, gelir dağılımı üzerindeki etkilerini dikkate almak gerekmektedir.

Çevre politikaları, çevre sorunlarının önlenmesi için devletin almış olduğu tedbirler ve düzenlemeleri kapsamaktadır. Ülkelerin çevre politikaları almaya yönelten en önemli neden giderek hızlı bir şekilde yoğunlaşan çevre sorunlarının sürdürülebilir gelişmeyi tehdit etmesidir.

Özellikle son zamanlarda dünya ülkelerinde uygulanmakta olan ve giderek tüm ülkelerde uygulanmaya yöneltilen yeni çevre politikaları çerçevesinde ekonomik araçlar kullanılmaya başlanmıştır. Bu araçların en önemli özelliği kirlenme karşı sorumluluk ve cezalar yüklemesi, çevresel tedbir alanlara ise de sübvansiyon ve teşvikler sağlamasıdır.

Çevre sorunlarının türleri ile ilgili olarak ülkeler kirliliğin önlenmesine yönelik önemli tedbirler almışlar, mevzuatlar geliştirmişler, düzenlemelere gitmişlerdir.

Sektörlerden kaynaklanan çevre sorunları için günümüzde önleyici politikalar uygulanmakta ve düzenlemelere gidilmektedir.

Çevre sorunları konusunda birçok kurum ve kuruluşların çalışmalar yapması, bildiriler yayınlanması evrensel boyutta önemli karar alınması ve ülkeler tarafından dikkatle izlenmesi önemlidir. Bunun yanında çevre konusunda uluslararası düzeyde düzenlenen konferanslar sonucu alınan kararların pekçok ülke tarafından benimsenmesi ve uygulanmaya geçirilmesi önemli kararlardır.

Avrupa Topluluklarında çevre sorunları, kuruluş anlaşmaları olan Paris ve Roma anlaşmalarında direkt olarak yer almamış, Bu konuda direkt kararların alınması 1972 yılında düzenlenen Stockholm Konferansı ile olmuştur.

Avrupa Toplulukları alınan kararlar sonucunda gerek ortak politikalarının belirlenmesinde gerekse uygulanmasında birçok uluslararası organizasyona göre etkin bir rol oynayabilmiştir.

Avrupa Birliği Ortak çevre politikası 1972 yılında düzenlenen Paris zirvesi ile belirlenmiş ve çevre sorunlarının çözümüne yönelik Topluluk Eylem Programlarının hazırlanmasına karar verilmiştir. Bu doğrultuda Çevre sorunları ile ilgili düzenlemeleri (Direktif ve Yönergeleri) kapsayan beş eylem planı hazırlanmıştır.

AB'de çevre sorunları ile ilgili olarak ana organların yanında yardımcı organlarda bulunmakta bu organlar diğer ortak politikalarda olduğu gibi

çevre konusunda da kararlar almakta, çalışmalara yapmakta ve üye ülkelerin kararlara uyup uymadığı denetlenmektedir.

AB, çevre Sorunlarının türleri ile ilgili sorunların önlenmesi ve azaltılması için eylem planları çerçevesinde direktif ve yönergeler çıkartmıştır. Bunun yanında, üye devletlerde bilgi ve verilerin karşılıklı değişimi ve Çevre standartlarının uyumlaştırılması konusunda AB mevzuatında çeşitli düzenlemeler söz konusudur.

Sektörel çevre politikaları konusunda da AB, alınan direktifler ve kararlar doğrultusunda çeşitli çevresel standartlar belirlemiş ve düzenlemelere gitmiştir.

AB ülkeleri çevrenin finansmanına yönelik GSMH'larından %8-9 oranında, çevrenin korunmasına yönelik ise 1-2 oranında pay ayırmaktadırlar. Üye ülkeler çevre kirliliğinin önlenmesinde ve çevreyi geliştirmek için yapılacak yatırımların finansmanında başta Avrupa Yatırım Bankası olmak üzere çeşitli fonlardan ve faaliyetlere yönelik finansal kaynaklardan yararlanmaktadır.

AB'de çevreyi kirletenlere karşı çevre dostu araçların kullanımı oldukça yaygınlaşmıştır. Kirleten Öder ilkesi çerçevesinde, çevreyi kirletenlere karşı vergi ve harçlar uygulanmakta, koruyucu tedbir alanlara teşvikler ve krediler sağlanmaktadır. Ayrıca Deposito sistemi yaygın olarak kullanılmaktadır.

Avrupa Birliği, Uluslararası anlaşma, sözleşme, protokollerin çoğuna katılmış, alınan kararlar yönünde düzenlemelere gitmiştir.

Türkiye ise, kalkınma yolunda bir ülke olduğundan çevre sorunlarıyla geç tanışmış, 1974 yılından itibaren uygulamaya koyulan 3. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda çevreden ve çevre sorunlarından söz edilmiştir ve Yedinci Planda dahil olmak üzere çevre sorunları ile ilgili çeşitli kararlar alınmış, temel politikalar oluşturulmuştur.

İlk kez 1982 Anayasası'nda çevreye ilişkin hükümler yer almış ve çevre hakkı, hiyerarşik bakımdan en üst seviyede korunan bir statüye, anayasal hak statüsüne kavuşmuştur. Türk çevre mevzuatının oluşturulmasında ise, Avrupa Topluluğu ile Türkiye arasında imzalanan ve ortaklık ilişkisini öngören Ankara anlaşması ışık tutmuş, Türkiye'nin ileri ki bir tarihte Avrupa Birliği'ne üye olacağı düşüncesiyle Avrupa Topluluğu Çevre Mevzuatı esas alınmıştır.

Türkiye'de başka Çevre Bakanlığı olmak üzere ilgili bakanlıklar, genel müdürlükler, Taşra Teşkilatlar yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri v.d. olmak üzere örgütsel yapı söz konusudur. Bu kurum ve kuruluşların çevre konusundaki faaliyetleri yeterli değildir. Aksaklıkların temelinde finansal

yetersizlikler başta olmak üzere çevresel ekipmanın, araç gereçlerin yetersiz olmasıdır.

Türkiye'de, çevre sorunlarının türleri ile ilgili politikaların oluşturulmasında kanun ve yönetmelikler bulunmaktadır. Çevre sorunlarının önlenmesinde ise kanun ve yönetmeliklerin uygulanma sorunu söz konusudur. Bu nedenle yaptırım gücü olan kararlara ve ayrıca çevre mahkemelerine ihtiyaç vardır. Sektörel çevre politikaları konusunda da uzun vadeli hedefler belirlenmiş, doğal kaynakları koruyacak, dengeli ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlayacak çevre ile uyumlu politikaları amaçlamıştır. Fakat çevre politikalarının uygulanması konusunda ekonomik araçlar henüz gelişmiş ülkeler düzeyinde değildir.

Türkiye'de çevre kirliliğinin önlenmesi ve çevrenin korunması konusunda yeterli finansman kaynaklarının ayrılmadığı görülmektedir. Çevrenin finansmanına yönelik GSMH'den ayrılan payın artırılması gerekmektedir. Ayrıca finansal yetersizlikler nedeniyle işlemini yerine getiremeyen Çevre Kirliliğini Önleme Fonu'nun, kaynakları çeşitlendirilmeli ve etkinliği artırılmalıdır.

Türkiye Uluslararası Çevre politikaları açısından anlaşma, protokoller, deklarasyonlar, ikili işbirliği anlaşmaları imzalamıştır. Uluslararası düzeyde alınan kararların çoğunu kabul etmiştir.

1996 yılında Avrupa Birliğine gümrük birliği aşamasında ortak üyeliği kabul edilen Türkiye'nin diğer politikalarda olduğu gibi çevre politikalarına uyum sürecinin tamamlanabilmesi için gerekli olan düzenlemelere gitmesi, farklılıkları gidermesi gerekmektedir.

Bu çerçevede Türkiye'nin AB çevre mevzuatına uyum süreci değerlendirildiğinde, Türkiye zaten AB ile tam üyeliği hedeflediğinden dolayı, Çevre Mevzuatını hazırlarken AB Çevre Mevzuatını hedef almıştır. Bu nedenle mevzuatlar temelde birbirleri ile uyumludur. Türkiye'nin mevzuatla ilgili ayrıntılarda eksiklikleri vardır. bu eksiklikler doğrultusunda mevzuatının yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

Türkiye ile AB çevre politikalarının farklı olan konularından biri de standartlardır. Türkiye'deki standartlar, AB ülkelerine göre çok gevşektir. Standartların AB normlarında düzenlenmesi gerekmektedir.

Türkiye'de çevre konusunda karşılaşılan en önemli eksiklik mevzuatın yaptırım gücü yetersizliğidir. Bu nedenle çevre mahkemelerinin kurulması, ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması gerekmektedir. Gümrük Birliği'ne ortak üye olarak AB'nin organlarına karşıda sorumlulukların yerine getirilmesi, bu eksikliklerin giderilmesiyle mümkündür.

Çevre sorunlarının türleri ile ilgili olarak Türkiye'de çıkartılan karar ve yönetmeliklerin AB çerçevesinde ele alınması ve düzenlenmesine ihtiyaç vardır. Sektörel çevre politikaları açısından da AB ve Türkiye politikalarının koordinasyonun sağlanması gerekmektedir.

AB ve Türkiye çevre politikaları ekonomik araçlar açısından incelendiğinde Türkiye'de birkaç aracın benimsendiği ve bazı araçların kısmen uygulandığı görülmektedir. Bu nedenle AB ülkelerinde kullanılan araçların kullanımının ve yaygınlaştırılmasının sağlanması için düzenlemelere gidilmesi ve uygulamalarının sağlanması gerekmektedir.

Finansal kaynaklar açısından ise Türkiye'de gerek bütçeden ayrılan pay, gerekse Çevre Kirliliğini Önleme Fonu'na sağlanan kaynaklar yeterli değildir. Bundan dolayı, bütçeden ayrılan payın artırılması ve Fon'un kaynaklarının çeşitlendirilmesi ve Fona işlerlik kazandırılması gerekmektedir. Ayrıca ortak üye olarak AB'nin yararlandığı finansal kaynaklardan, Türkiye'nin çevre amaçlı projelerine finansal destek sağlanması gerekir.

Türkiye, uluslararası düzeyde yapılmış anlaşma, protokoller ve konferanslarda belirlenmiş kararların çoğunu benimsenmiş ve bu konuda pek çok kararlar almıştır. Bu AB ve Türkiye için en uyumlu konulardan biridir.

Türkiye uzun vade de AB'ne tam üyeliği hedeflediğinden çevre ile ilgili temel politikalarda görülen ayrılıkların uyum süreci çerçevesinde ele alınması, düzenlenmesi ve uygulanmaya geçirilmesi, Türkiye'nin başarısı için zorunludur.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

Kitaplar

- ALTUĞ, Fevzi : “Çevre Sorunları”, Bursa, 1990.
- ANDERSEN, F.R.-
KNESE A.V. ve
Diğerleri : “Environmental Improvement Through
Economic Incentives”, Baltimore,
1979.
- ARAT, Zeynep : “İnsan ve Çevre”, TÇSV Yay.,
Ankara, Temmuz-1982.
- _____ : “Avrupa Topluluğu ve Türkiye’de
Çevre Mevzuatı”, TÇSV Yay.,
Ankara, Ağustos-1989.
- _____ : “Avrupa Topluluğu’nda Çevre
Politikaları ve Uygulamaları”,
TÜSİAD Yay., İstanbul, Kasım-1990.
- _____ : “VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı”,
DPT, Ankara, Ekim-1993.
- BAŞTAN, Aydın : “AB ve Türkiye’nin Çevre Sorunları
ve Çözüm Önerileri”, DPT, Ankara,
Ekim-1983.
- BALL, Simon -
BELL Stuart : “Environmental Law”, London,
1991.
- BROWN, R. Lester : “Yirmidokuzuncu Gün-Dünya
Kaynakları Karşısında İnsan
İhtiyaçları”, İ.Ü. İşletme
İktisadi Enstitüsü Yay. No: 43,
İstanbul, 1979.
- BOULDING, Kenneth E.: “Economics And Ecosystem”,
Miller, 1975.

- _____ : "1. Çevre Şurası Sonuç Raporu",
T.C. Çevre Bakanlığı Yay., Ankara,
1994.
- _____ : "BMU: Bundesminister Für Umwelt,
Naturschutz Und Reaktorsicherheit:
Umweltpolitik Ziele Und
Lösungen", Bonn, 1990.
- COPPER, C. : "Economic Evaluation and The
Environment", London, 1981.
- ÇEPEL, Necmettin : "Doğa, Çevre, Ekoloji", Altın
Kitapları Yay., İstanbul, Ekim-
1992.
- DASGUPTA, P.-
HEAL, P.G. : "Economic Theory of Exhaustible
Resources", Cambridge University
Press, Cambridge, U.K., 1979.
- DİVİTÇİOĞLU, Belma : "GATT ve Çevre", TÇSV Yay.,
Ankara, 29 Kasım, 1995.
- DORFMAN, Robert -
Nancy S. : "Economics of The Environment",
W.W. North and Company, Newyork,
1977.
- DURA, Cihan -
FÜSUNOĞLU, Mahir : "2000 Yılına Doğru Türkiye", TÇSV
Yay., Ankara, Şubat-1987.
- _____ : "TV. Beş Yıllık Kalkınma Planı",
DPT Yay. No: 1664, Ankara, 1979.
- EDEL, Matthew : "Economies and The Environment",
New Jersey, 1973.
- EGELİ, Gülün : "Avrupa Birliği ve Türkiye'de
Çevre Politikaları", TÇSV Yay.No:
114, Ankara, Kasım-1996
- EGELİ, Gülün : "Çevre Yönünden Gümrük Birliği ve
Türkiye", TÇSV Yay. No: 112,
Ankara, Kasım-1996.
- EREN, Fikret : "Borçlar Hukuku", C.II, Ankara,
1991.

- ERİM, Refet -
TOROSLU Nevzat ve
Diğerleri : "Hukuksal Düzenlemeler ve Kurumsal
Yapı", ULUSAL ÇEVRE EYLEM PLANI
(UÇEP), Ankara, Mart-1996.
- ERKMAN, Uğur : "Mimari Tasarım İçin Veri Üretim
Yönetimi Olarak Çevre Analizi",
İstanbul, 1982.
- _____ : "Environmentally Sustainable
Economic Development: Building on
Brundtland" UNESCO-1991.
- _____ : "Environment Protection in
Europea", EUROPEAN TRADE UNION
INSTITUTE, 1992.
- _____ : "Ekonomik Büyüme ve Çevre
Korunması", YASED-1991.
- FORTAİNE, Pascal : "Europe İn Ten Lesson", OFFİCE
FOR OFFİCIAL PUBLİCATIONS OF THE
EUROPEAN COMMUNITİES,
Luxembourg;1995.
- _____ : "Financial Instruments For The
Environment", EUROPEAN UNION,
July-1994.
- GEORGESCU,R.Nicolas : "The Entropy law and The Economic
Process", Harward University
Press, Cambridge, 1981.
- GİRİTLİ, Suna : "Çevre Sorunları", İst.Üni. Yay.,
İstanbul, 1993.
- GİRİTLİ, Suna : "Günümüzde Çevre", İst.Üni. Yay.,
İstanbul, 1991.
- GÖNEN, Emre : "Çevre Sorunları: Avrupa
Toplulukları ve Türkiye
Politikalarının Karşılaştırılmalı
İncelenmesi" İKV Yay., İstanbul,
Ocak-1990.
- GÖRMEZ, Kemal : "Türkiye’de Çevre Politikaları",
Ankara, 1991.
- GREGORY, Mary B. : "Economic Analysis of Environment
Issues", Blacki and Son Limited,
Glasgow, 1979.

- GÜNUĞUR, Haluk : "Avrupa Topluluklarını Kuran Anlaşma", İKV Yay. No: 83, İstanbul, Ocak-1990.
- GÜRPINAR, Ergün : "Çevre Sorunları", DER Yay., İstanbul, 1992.
- GÜRPINAR, Ergün : "Kent ve Çevre Sorunlarına Bir Bakış", DER Yay., No:108, İstanbul, 1983.
- GÜRSELER, Güneş : "Dikkat Dünya Tektir", Ümit Yay., Ankara, Kasım-1992.
- HUDGES, David : "Environmental Law", London, 1986.
- İLKİN, Akın -
ALKİN, Erdoğan : "Ekonomik ve Sosyal Sorunlar: Çevre Sorunları", TOBB Yay., Ankara, Haziran-1991.
- _____ : "İnsan ve Çevre", TİSK Yay. Ankara, Aralık-1992.
- _____ : "2. Çevre Şurası Çalışma Belgesi", T.C. ÇEVRE BAKANLIĞI, İstanbul, Şubat, Mart-1994.
- KARLUK, Rıdvan : "Avrupa Birliği ve Türkiye", İMKB Yay., İstanbul-1996.
- KARLUK, Rıdvan : "Avrupa Toplulukları ve Türkiye", İstanbul, 1990.
- KARPUZCU, Mehmet : "Çevre Kirlenmesi ve Kontrolü" Kubbealtı Yay. No:28, İstanbul, 1994.
- KARPUZUCU, Mehmet : "Çevre Ekonomisi", İTÜ Yay., İstanbul, 1987.
- KEATING, Michael : "Yeryüzünde Değişimin Gündemi; Gündem 21 ve Diğer Rio Anlaşmalarının Popüler Metinleri", UNEP Türkiye Komitesi Yay., Ankara, 1995.
- KELEŞ, Ruşen -
YAVUZ, Fehmi : "Çevre Sorunları", A.Ü. SBF.Yay., Ankara, 1983.
- KELEŞ, Ruşen : "100 Soruda Türkiye'de Şehirleşme, Konut, ve Gecekondular" Gerçek Yay., Ankara, 1972.

- KELEŞ, Ruşen : "Kentleşme Politikası", İmge Kitabevi, Ankara, 1990.
- KELEŞ, Ruşen - HAMAMCI, Can : "Çevre Bilim", Ankara, Mayıs-1993.
- KIŞLALIOĞLU, Mine - BERKES, Fikret : "Ekoloji ve Çevre", TÇSV Yay., Ankara, 1985.
- KILIÇER, Turgut : "Türkiye'de ve Diğer Ülkelerde Çevre Sorunları", Teknik Yay., No:41, Ankara, 1984.
- KULELİ, Ömer ; SONAT, Arslan ve Diğerleri : "Türkiye'de Çevre", Yeni Yüzyıl Yay., İstanbul-1995.
- MASTELLONE, Carlo : "The External Relations Of The EEC'in The Field at Environment Protection" THE INTERNATIONAL AND COMPARATIVE LAW, London, Jannary-1981.
- MEADOWS, Donella H. ve Diğerleri : "Ekonomik Büyümenin Sırları", İst. Üni. İşletme İktisadi Ens. Yay. İstanbul-1978.
- MİLLS, E.S. - GRAVES P.E. : "The Economics Of Environmental Quality", Newyork, 1981.
- ÖZER, Öznur : "Çevre Sorunlarına Giriş", Mobil Yay., Ankara, 1990.
- ÖZTUNALI, İsmet : "Çevre ve Doğa Koruma Hizmetlerinin Örgütlenmesi", TODAİE, Ankara, Ocak-1990.
- _____ : "Ortak Geleceğimiz", DÜNYA ÇEVRE VE KALKINMA KOMİSYONU TÇSV Yay., Ankara, 1987.
- PEARCE, W. David : "Environmental Economics", London, Newyork, 1976.
- PEARCE, W. David (Çeviren, Türksen - Arslan B.KAFAOĞLU) : "Yeşil Ekonomi İçin Mavi Kitap", YASED Yay., İstanbul, 1992.

- SENECA, J. Joseph -
TAUSSING, K. Michael : "Environmental Economics",
New Jersey, 1974.
- SEYİTOĞLU, Halil : "Uluslararası İktisat", Ana. Üni.
A.Ö.F. Yay No: 530, Eskişehir,
Kasım-1996.
- SEVER, Sezer -
DEMİRAL, Sezai -
GÜZEL, Alper : "Ekonomik ve Finansal Boyut",
ÇEVRE EYLEM PLANI ÇALIŞMALARI,
DPT., Ankara, 1996.
- STIGLIZ, J.E., : "Externalities", ECONOMIC OF
PUBLIC SECTOR, Newyork, 1986.
- STRONG, F. Maurice : "Environment and The Economic
Growth Can Reconciled", Business
Quarterly, Spring - 1988.
- ŞENER, Esat : "Türk Medeni Kanunu ve Borçlar
Hukuku", Seçkin Yayınevi, Ankara,
1992.
- TURAN, Salih ve
Diğerleri : "Maliye Politikası" Ana. Üni.
A.Ö.F. Yay. No: 475, Eskişehir,
1995.
- _____ : "Türkiye'nin Çevre Sorunları",
TÇSV Yay., Ankara, 1985.
- _____ : "Türkiye'nin Çevre Sorunları",
TÇSV Yay., Ankara, Kasım-1995.
- _____ : "Türkiye'nin Çevre Politikası
Nedir?, Ne Olmalıdır?", TÇSV
Yay., Ankara, Aralık-1989.
- ÜNLÜ, Halil : "Yerel Yönetim ve Çevre", IULA
Çevre Kitapları Serisi, İstanbul,
1995.
- WAGNER, Beatrice : "Das Verursacherprinzip in
Schweizerischen
Umweltschutzrecht", ZSR, 1989.
- WATT, E.F. Kenneth : "Understanding The Environment",
Boston, 1982.
- WHGELER, C. Joseph : "The Intermomen Strands of
Development", The OECD Observer,
Kasım-1990 / Ocak-1991.

YÜCESAN, Erol : “Çevre Sorunları”, Devlet Yat.
Bank. Yay., Ankara, 1985.

_____ : “Yedinci Beş Yıllık Kalkınma
Planı”, DPT, 25 Temmuz 1995.

Makaleler ve Diğerleri

ARDA, Mehmet : “Uluslararası Ticaret Çevre
İlişkileri”, Yeni Türkiye Yay.,
S.5, Ankara Temmuz, Ağustos-1995.

ALPAR, İstiklal : “Ekonomi ve Çevre Politikalarının
Entegrasyonu”, Yeni Türkiye Yay.,
S.5, Ankara, Temmuz, Ağustos-1995.

ARAT, Zeynep : “İktisat ve Çevre”, **ÇEVRE
BİLİMLERİ SEMPOZYUMU**, TÜBİTAK
Yay., Ankara, 1982.

ARUOBA, Çelik : “Çevre Ekonomisi, Gelişme
Ekonomisi”, **İNSAN, ÇEVRE, TOPLUM**,
Ankara, Ocak-1992.

_____ : “EC News”, Avrupa Toplulukları
Türkiye Temsilciliği, Yay., S.9
Ankara, 2 Nisan 1993.

BAYDOROL, Can : “1993 Hedefinde Topluluk Çevre
Politikasının Yönetimleri”, İKV
DERGİSİ, İstanbul, Ağustos-1988.

BERBEROĞLU, C.Necat : “Ekonomik Açından Çevre Kirliliği
Sorunu”, **EİTİA DERGİSİ**, S.1,
Eskişehir, Ocak-1982.

BİLGE, Reha : “Ekonomi, Teknoloji ve Çevre
Sorunları”, **ÇEVRE VE EKONOMİ**,
TÇSV Yay., Ankara, Ağustos-1985.

_____ : “Birleşmiş Milletler Çevre ve
Kalkınma Konferansı: Rio
Deklarasyonu”, Yeni Türkiye Yay.,
S.5, Ankara, Temmuz, Ağustos-1995.

_____ : “Birleşmiş Milletler İnsan ve
Çevre Konferansı: Stockholm
Deklarasyonu” Yeni Türkiye Yay.,
S.5, Ankara Temmuz, Ağustos-1995.

_____ : “Çevre”, **Y.B.Y.K.P. ÖZEL İHTİSAS
KOMİSYONU RAPORU**, DPT. Yay. No:
2360-OİK:428, Ankara, Eylül-1994.

-
- : “Çevre”, **TBMM TUTANAK DERGİSİ**,
D.16, C.69, Yasama Yılı 4,
25.10.1994.
-
- : “Çevre”, **TBMM ÇEVRE ARAŞTIRMA
KOMİSYONU RAPORU**, Yasama Yılı:3,
Dönem:19, S.Sayısı: 700, Ankara,
Temmuz-1994.
-
- : “Çevrenin Korunması ve
Geliştirilmesi”, **Y.B.Y.K.P., DPT
TEMEL YAPISAL DEĞİŞİM PROJELERİ
KOMİTE RAPORLARI**, Ankara, Mart-
1995.
- DON, R.Hoy -
BELİSLE, Pfrnçois J. : “Environmental Protection and
Economic Development in
Guatemala’s Western Highland”,
THE JOURNAL OF DEVELOPMENT AREAS,
Ocak-1984.
- DURA, Cihan : “Çevre Sorunları ve Ekonomi”,
ÇEVRE Üzerine, TÇSV Yay. Ankara,
Haziran-1991.
- EROL, Oğuz : “Coğrafi Açıdan Çevre”, **ÇEVRE
BİLİMLERİ SEMPOZYUMU**, TÜBİTAK
Yay., Ankara, 1982.
- ERGUN, Özden : “Avrupa Birliği ve Çevre”, **İGEME
RAPORU**, Ankara, 1996.
-
- : “Environment and Development”,
**REPORT OF THE COMMISSION OF THE
EUROPEAN COMMUNITIES TO THE
UNITED NATIONS CONFERENCE**, Rio de
Janeiro, 1992.
- FÜSÜNOĞLU, Mahir : “Çevre Sorunları ve Ekonomi”,
ÇEVRE VE EKONOMİ, TÇSV Yay.,
Ankara, Ağustos-1995.
-
- : “Güncel Avrupa”, Avrupa Komisyonu
Türkiye Temsilciliği, S.2-3.
- HAMAMCI, Can : “Çevrenin Uluslararası
Boyutları”, **İNSAN ÇEVRE TOPLUM**,
İmge Kitabevi Yay. No: 46, Ankara,
Ocak-1992.
- HAMAMCI, Can : “Gümrük Birliği Anlaşmasında
Çevrenin Yeri”, **TEBLİĞ**, 1996.

- KABASAKAL, Ömer : “Çevre Ekonomi İlişkisi”, Yeni Türkiye Yay., S.5, Ankara, Temmuz, Ağustos- 1995.
- KANTARCI, Doğan : “Yanlış Arazi Kullanımı ve Erozyon”, **ŞEHİR DERGİSİ**, S.11, Ocak-1988.
- KELEŞ, Ruşen : “Çevre ve Siyaset” **İNSAN ÇEVRE TOPLUM**. İmge Kitabevi, Ankara, 1992.
- KELEŞ, Ruşen : “Çevre Sorunlarının Ekonomik Boyutları”, **ÇEVRE SORUNLARININ ÇÖZÜMLENMESİNDE EKONOMİK YAKLAŞIMLAR VE KAYNAK SAĞLAMA SEMPOZYUMU**, TÇKYD Yay., Ankara, 1983.
- KETEN, Mustafa : “Çevre Korumada Hedef ve Politikalar, Yeni Türkiye Yay. S.5, Ankara, Temmuz, Ağustos-1995.
- KOZAK, Metin : “Ekonomik Kalkınma ve Çevre Duyarlılığı”, **STANDART DERGİSİ**, Ağustos-1993
- MEŞHUR, Murat : “Çevreye Duyarlı Planlama”, Yeni Türkiye Yay., Ankara, Temmuz, Ağustos-1995.
- ORMAN, Sabri : “İktisat ve Çevre”, **İNSAN VE ÇEVRE SEMPOZYUMU**, İnsan. Hiz. Vakfi Yay. No:3, İstanbul-1992.
- OZANKAYA, Özer : “Toplumbilim Terimleri Sözlüğü”, TDK Yay., Ankara, 1975.
- RUFF, L.E., : “Çevre Kirlenmesinin Ekonomik Anlamı”, **YÖNETİM DERGİSİ**, S.8, 1978.
- _____ : R.G., T. 11.08.1982, S.18132.
- _____ : R.G., T. 22.07.1983, S.18113.
- _____ : R.G., T. 10.07.1986, S.19160.
- _____ : R.G., T. 02.11.1986, S.19269.
- _____ : R.G., T. 05.07.1988, S.19863.
- _____ : R.G., T. 04.09.1988, S.19919.
- _____ : R.G., T. 16.09.1988, S.19931.

- _____ : R.G., T. 13.11.1989, S.20346.
- SANDS, Phillippe : "European Community Environmental Law", Legistation, **THE MODERN LAW REVIEW**, Vol.53. Oxford, September-1990.
- ŞEN, Ersan : "Avrupa Birliği Çevre Hukuku", **İ.Ü. SİYASAL BİLGİLER FAKÜLTESİ DERGİSİ**, S.6, İstanbul, Ocak-1994.
- ŞENEŞ, Suat : "Çevre ve Ekonomi", **ÇEVRE KORUMA DERGİSİ**, S.39, Ankara, 1986.
- TALU, Nurhan : "Ticaret ve Çevre Politikaları ve Türkiye'deki Durum", Yeni Türkiye Yay., S.5. Ankara, Temmuz, Ağustos-1995.
- TOPRAK, Zerrin : "Çevre Hakkı ve Yerel Yönetimler", **AMME İDARESİ DERGİSİ**, C.10-11, Ankara, 1989.
- TOSUN, Kemal : "Çevre Bozulması Sorununun İşletme Teorisi ve Uygulamasına Etkileri", **YÖNETİM DERGİSİ**, S.5, Temmuz, Eylül-1976.
- _____ : "Towards Sustainability", **OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN COMMUNITIES**, 1993.
- _____ : "Türk AT Mevzuatı Uyum", **ÇEVRE ALT KOMİSYONU RAPORU**, DPT, Ankara, Mart-1994.
- URAL, Engin : "Çevre Alanında Uluslararası Gelişmeler", **ÇEVRE VE KALKINMA İLİŞKİLERİNDE DÜNYA BANKASI**, TÇSV Yay., Ankara, Eylül-1990.
- URAL, Engin : "Anayasalar ve Çevre", **ÇEVRE HUKUKU ARAŞTIRMALARI**, TÇSV Yay., Ankara, 1981.
- USLU, Orhan : "Çevre Sorunlarına Temel Ekolojik ve Ekonomik Yaklaşımlar" **ÇEVRE VE EKONOMİ**, TÇSV Yay., Ankara, Ağustos-1985.

- YAŞAMIŞ, Firuz Demir : “Yerel ve Bölgesel Çevre
Anlaşmaları Yaklaşımı”, **ÇAĞDAŞ
YEREL YÖNETİMLER DERGİSİ**, C.2,
S.5, Ankara, Eylül;1993.
- YÜKSEL, Yavuz : “Çevre ve Orman”, **ULUSLARARASI
EKOLOJİ VE ÇEVRE SORUNLARI
SEMPOZYUMU**, Ankara, 5,7 Kasım-1992
- _____ : “Yeni Bir Türkiye İçin Paris
Şartı”, **TBMM AĞIK PARLAMENTERLER
ASAMBLESİ**, Ankara, 1990.