

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SOSYAL ÇEVRE BİLİMLERİ ANA BİLİM DALI

ULUSLARARASI VE ULUSAL ÇEVRESEL VE SOSYAL ETKİ
DEĞERLENDİRMELERİNDE KÜLTÜREL MİRAS

Doktora Tezi

Emre DÖLEK

Ankara, 2021

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SOSYAL ÇEVRE BİLİMLERİ ANA BİLİM DALI

ULUSLARARASI VE ULUSAL ÇEVRESEL VE SOSYAL ETKİ
DEĞERLENDİRMELERİNDE KÜLTÜREL MİRAS

Doktora Tezi

Emre DÖLEK

Tez Danışmanı

Doç. Dr. Serdar Hakan ÖZTANER

Ankara, 2021
TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SOSYAL ÇEVRE BİLİMLERİ ANA BİLİM DALI

ULUSLARARASI VE ULUSAL ÇEVRESEL VE SOSYAL ETKİ
DEĞERLENDİRMELERİNDE KÜLTÜREL MİRAS

DOKTORA TEZİ

Tez Danışmanı

Doç. Dr. Serdar Hakan ÖZTANER

TEZ JÜRİSİ ÜYELERİ

Adı ve Soyadı

İmzası

1- Doç. Dr. Serdar Hakan ÖZTANER

2- Prof. Dr. Musa KADIOĞLU

3- Prof. Dr. Savaş Zafer ŞAHİN

4- Doç. Dr. Selim Latif SANİN

5- Doç. Dr. Çiğdem GENÇLER GÜRAY

Tez Sınavı Tarihi: 29.12.2020

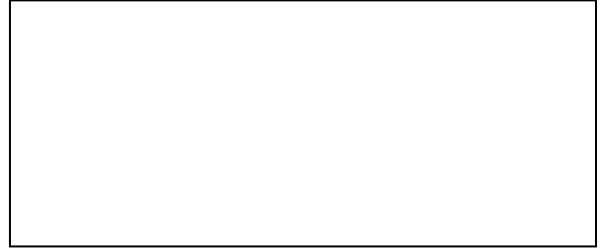
T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne,

Doç. Dr. Serdar Hakan ÖZTANER danışmanlığında hazırladığım “Uluslararası ve Ulusal Çevresel ve Sosyal Etki Değerlendirmelerinde Kültürel Miras (Ankara.2020” adlı doktora tezimdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu, başka kaynaklardan aldığım bilgileri metinde ve kaynakçada eksiksiz olarak gösterdiğimi, çalışma sürecinde bilimsel araştırma ve etik kurallarına uygun olarak davrandığımı ve aksinin ortaya çıkması durumunda her türlü yasal sonucu kabul edeceğimi beyan ederim.

Tarih: 29.12.2020

Adı-Soyadı ve İmza

Emre Dölek



ÖNSÖZ

Türkiye kültürel değerler açısından oldukça zengin bir mirasa sahiptir. Bu mirasın gerektiği gibi korunarak gelecek nesillere aktarılması önemi artık günümüzde tartışılmamaktadır. Hızlı kentleşme, ekonomik kalkınma önceliği ve kültürel bilincin yetersiz olması gibi baskılar kültürel miras üzerindeki tehdidi arttırmaktadır. Çevresel Etki Değerlendirmesi yatırım planlamaları henüz hayata geçmeden etkilerinin değerlendirildiği önemli bir yasal araçtır. Çevresel Etki Değerlendirmesi sistemi kültürel mirasın korunması konusunda tüm yönleriyle etkin bir şekilde kullanılmalıdır.

Öncelikle eğitim hayatım boyunca emekleriyle her anlamda beni şekillendiren tüm hocalarıma teşekkürü bir borç biliyorum. Doktora tezimin konusunun seçiminden başlayarak tüm çalışmam boyunca bilgisi, anlayışı ve pozitif enerjisiyle bana yol gösteren danışman hocam Doç. Dr. Serdar Hakan ÖZTANER'e minnetlerimi sunarım. Tez izleme komitesinde yer alarak tez sürecinde değerli ilgi ve destelerini esirgemeyen Prof. Dr. Musa KADIOĞLU'na ve Prof. Dr. Savaş Zafer ŞAHİN'e en içten teşekkürlerimi sunarım.

Tüm çalışma hayatım boyunca kazandığım bilgi birikimi ve deneyime katkıda bulunarak doktora çalışmamı tamamlamama destek olan bütün arkadaşlarıma teşekkür ederim.

En büyük destekçim sevgili DÖLEK ve ÇALIŞKAN ailelerinden oluşan geniş aileme bana verdikleri güç ve cesaret için sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Son olarak, hayatımın her alanında olduğu gibi doktora çalışmam boyunca da hem sabır ve anlayışı hem de katkılarıyla yanımda olan sevgili eşim ve yoldaşım Gizem Naz DÖLEK'e ve varlığıyla sonsuz enerji kaynağım olan ve her zaman benim küçük bebeğim olacak güzel kızım Duru DÖLEK'e tüm kalbimle minnettarım.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	i
İÇİNDEKİLER.....	ii
KISALTMALAR	iv
ŞEKİLLER	vi
TABLolar.....	vii
EKLER	viii
GİRİŞ	1
Tezin Önemi.....	1
Tezin Amacı.....	6
Kapsam ve Yöntem.....	8
BÖLÜM 1	11
TÜRKİYE’DE ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ.....	11
1.1. Çevresel Etki Değerlendirmesinin Tanımı.....	11
1.2. Çevresel Etki Değerlendirmesinin Tarihsel Gelişimi ve Gerekliliği	16
1.3. Ulusal ÇED Yönetmeliği	24
BÖLÜM 2	35

ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ VE KÜLTÜREL MİRASIN KORUNMASI.....35

2.1. Kültürel Mirasın Tanımı ve Önemi.....35

2.2. Kültürel Mirasın Korunması ile İlgili Kurumsal Yapı ve Yasal Mevzuat.....39

2.3. Ulusal ÇED Uygulamalarında Kültürel Miras.....47

BÖLÜM 3 52

ÇED UYGULAMALARINDA KÜLTÜREL MİRASIN KORUNMASI İLE İLGİLİ YAŞANAN SORUNLAR.....52

3.1. Kültürel Mirası Tehdit Eden Yatırımlar ve ÇED'in Rolü 52

3.2. Seçme- Eleme- Kapsamlaştırma 75

3.3. Etki Değerlendirmesi Yöntemleri 88

3.4. Kurumsal Kapasite ve Uzmanlık 109

3.5. İstişare ve Katılım 119

3.6. İzleme ve Denetim 130

BÖLÜM 4 138

ULUSLARARASI ÇEVRESEL VE SOSYAL ETKİ DEĞERLENDİRMELERİNDE KÜLTÜREL MİRAS 138

4.1. Uluslararası Finans Kurumu (IFC) 138

4.2. Çevresel ve Sosyal Etki Değerlendirmesinin Tanımı 146

4.3. Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi Kavramı.....152

4.4. IFC Standartlarında Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi	157
4.4.1. Seçme- Eleme- Kapsamlaştırma	167
4.4.2. Etki Değerlendirmesi Yöntemleri	174
4.4.3. Kurumsal Kapasite ve Uzmanlık	187
4.4.4. İstişare ve Katılım	194
4.4.5. İzleme ve Denetim	207
BÖLÜM 5	216
KÜLTÜREL MİRAS ETKİ DEĞERLENDİRMESİ MODEL ÖNERİSİ	216
SONUÇ	258
KAYNAKÇA	265
EKLER	274
EK-1 ÇED Süreci Akım Şemaları.....	275
EK-2 Proje İlerleme Raporu.....	287
EK-3 Performans Standardı 8: Kültürel Miras.....	291
ÖZET	284
ABSTRACT	286

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ADB	: Asya Kalkınma Bankası
AFDB	: Afrika Kalkınma Bankası
ÇED	: Çevresel Etki Değerlendirmesi
ÇSED	: Çevresel ve Sosyal Etki Değerlendirmesi
ÇSYİP	: Çevresel ve Sosyal Yönetim ve İzleme Planı
EIB	: Avrupa Yatırım Bankası
EİH	: Elektrik İletim Hattı
ERBD	: Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası
ESPOO	: Sınırışan ÇED Sözleşmesi
IAIA	: Uluslararası Etki Değerlendirmesi Derneği
ICOMOS	: Uluslararası Anıtlar ve Sitler Konseyi
ICROM	: (The International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property) Kùltürel Varlıkların Korunması ve Onarımı Araştırma Merkezi
IFC	: Uluslararası Finans Kurumu
IUCN	: Uluslararası Doğayı Koruma Birliği
İDK	: İnceleme Değerlendirme Komisyonu
KMED	: Kùltürel Miras Etki Değerlendirmesi
KN	: Kılavuz Notu
KN	: Kılavuz Notu

NEPA	: Ulusal Çevre Politika Yasası
NEPA	: Ulusal Çevre Koruma Ajansı
PS	: Performans Standardı
PTD	: Proje Tanıtım Dosyası
SED	: Stratejik Etki Değerlendirmesi
STK	: Sivil Toplum Kuruluşları
SWOT	: (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) Güçlü yönler, Zayıf yönler, Fırsatlar, Tehditler
TANAP	: Trans Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı Projesi
TSKB	: Türkiye Sınai Kalkınma Bankası
TÜBİTAK	: Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
UNEP FI	: Birleşmiş Milletler Çevre Programı Finans Girişimi
UNEP	: Birleşmiş Milletler Çevre Programı
UNESCO	: Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü

ŞEKİLLER

Şekil 1. ÇED Raporlarının Sektörlere Göre Dağılımı	61
Şekil 2. Kültürel Miras ile İlgili Kurum Görüşü Durumu	62
Şekil 3. Kültürel Miras ile İlgili Yerde İnceleme Durumu	63
Şekil 4. Kültürel Miras ile İlgili Tespit Durumu	64
Şekil 5. Kültürel Miras ile İlgili Önlem Durumu	65
Şekil 6. Kültürel Miras Uzmanı Durumu	66
Şekil 7. ÇED Özel Format Örnekleri (ÇED İzin Denetim Genel Müdürlüğü, 2020) ..	101
Şekil 8. Gazete Haberleri-1 (Elbistanın Sesi Gazetesi, 2020) (Enerji Günlüğü, 2020) (Sabah Gazetesi, 2020) (İmaret Gazetesi, 2020)	104
Şekil 9. Gazete Haberleri-2 (Basın İlan Kurumu, 2020) (Enerji Gazetesi, 2020)	105

Şekil 10. Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi Uygulama Diyagramı	242
TABLolar	

Tablo 1. Kültürel Miras Koruma Yaklaşımları	40
Tablo 2. Ulusal ÇED Yönetmeliği ile IFC Performans Standartları Arasındaki Farklar	144
Tablo 3. Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi Eylem Planı	243



EKLER

EK-1 ÇED Süreci Akım Şemaları	263
EK-2 Proje İlerleme Raporu.	274
EK-3 Performans Standartları 8: Kültürel Miras	277



GİRİŞ

Tezin Önemi

İnsanlık tarihinin geçmişi ile geleceği arasında bir köprü görevi gören kültür, aynı zamanda kuşaklar arasında haberci niteliği taşıyan bir iletişim aracıdır. Toplumların ortak noktalarını temsil eden ve birbirleri ile aralarındaki iletişimin sürmesini sağlayan kültür değerlerinin önemi, kültürel miras üzerindeki tehditlerin artmasıyla daha belirgin olmaya başlamıştır.

Kültürel miras bağlamında taşınmaz kültür varlıklarının değerini gelecek kuşaklara en iyi şekilde aktarabilmek için geliştirilen politikaların ve uygulamaların bütünü ‘koruma’ olarak tanımlanabilir. Kamusal bir değer üreten kültürel mirasın korunması eyleminin kamu yararına sürdürülmesi gerekir. Sarıkaya Levent’in de belirttiği gibi koruma politikaları ile muhafaza edilerek gelecek kuşaklar için devamlılığının sağlanması gereken taşınmaz kültür varlıkları, toplumun tüm kesimlerinin faydalanması gereken ortak değerlerdir (2011, s. 120).

Kamunun tüm kesimleri için önem arz eden kültürel mirasın korunması ile ilgili kurumsal gelişmeler, II. Dünya Savaşı’na kadar uzanmaktadır. Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO) tarafından geliştirilen sözleşmeler, kültürel mirası çeşitli nedenlerle oluşabilecek etkilerden korumayı amaçlamaktadır. 1954 tarihinde kabul edilen Lahey Sözleşmesi (Silahlı Çatışma Halinde Kültürel Varlığın Korunması Sözleşmesi) ve 1964 tarihli Venedik Tüzüğü (Tarihi Anıtların ve Yerleşmenin Korunması Onarımı için Uluslararası Tüzük) de bu sözleşmelere örnek olarak verilebilir. 1972 yılında UNESCO tarafından kabul edilen Dünya Kültürel ve

Doğal Mirasın Korunmasına Dair Sözleşme, Dinçer'in belirttiği gibi kültürel miras üzerindeki riskleri göz önünde bulunduran en kapsamlı ve ilk uluslararası sözleşme olarak kabul edilmektedir. Sözleşmede kültürel ve doğal miras üzerindeki tehdidin artmasına neden olan sosyal ve ekonomik şartlardaki değişimin giderek hızlanması vurgulanmaktadır. Bu durum, özellikle bütün devletler için bir “yoksullaşma” olarak değerlendirilmiştir (2012, s. 56). Bu yoksullaşma ile mücadele edilmesi ve olası riskler için hazır olunması gerekmektedir. Stovel, UNESCO'nun kültür varlıkları için “riske hazırlık” kavramının kullanılmasını istediğini belirtmiş ve bunun için sistematik iş birliğine, izleme ve raporlama çalışmalarına ve Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) süreçlerine odaklanması gerektiğini vurgulamıştır (1998, s. 7)

Partial, etki değerlendirmesi süreçlerinin karar vericilere yeni bir politika veya eylem gibi bir müdahale yapıldığında neler olabileceği konusunda tavsiyede bulunma kapasitesine sahip olan geleceğe yönelik araçlar olarak kabul edildiğini belirtmektedir. Başka bir deyişle “etki” kavramı, “değişiklik” kavramı ile yer değiştirilebilir. Etkiler; çevresel, politik, kültürel, ekonomik ve/veya sosyal öneme sahip olduğu düşünülen değişikliklerdir. Bilindiği gibi değişiklikler, olumlu veya olumsuz sonuçlara yol açabilmektedir. Bu nedenle değişim; çevreyi, topluluk gruplarını, gelenekleri, insan sağlığını ve refahını, istenen sürdürülebilir hedefleri veya bunların bir kombinasyonunu etkileyebilir. Etki değerlendirmesinin yaklaşık yarım asırdır zaten kullanıldığı gerçeği göz önüne alındığında onu yeni bir fenomen olarak sınıflandırmak yanlış olacaktır. Etki değerlendirmelerinin iklim değişikliği, biyolojik çeşitlilik kaybı, artan nüfus, kentleşme, kültürel çeşitliliğin kaybı, kıt kaynaklar veya sosyo-kültürel eşitsizlikler gibi önemli zorluklarla karşılaşacak politika, plan, müdahale, program ve projelerin tasarlanmasında ve uygulanmasında yararlı olabileceği açıktır. Genel anlamda ÇED, iki nedenden dolayı en güçlü değerlendirme aracı olarak kabul edilmektedir. Birinci neden, bu alanda

geliştirilen ilk değerlendirme yöntemi olmasıdır. İkincisi ise ÇED'in varlığının günümüzde gerekli görülen sonraki etki değerlendirme araçlarının (Sosyal Etki Değerlendirmesi, Sağlık Etki Değerlendirmesi, vb.) ortaya çıkmasını sağlamış olmasıdır (2013, s. 5-6). Her ne kadar en güçlü değerlendirme aracı olarak görülse de tezin ilerleyen bölümlerinde değinilecek ÇED'in temel gerekliliklerine bağlı kalınmadan yürütülecek ÇED çalışmaları yanlış karar verilmesine yol açabilir.

Kültür, son yıllarda kamu politikaları için sosyal, ekonomik ve ekolojik konuların yanı sıra, planlanması ve yönetilmesi gereken bir boyut olarak görülmeye başlanmıştır. Diğer yandan ekolojik konular ile ilgili etki değerlendirmesi araçlarının daha kapsamlı olmasıyla birlikte kültürel alanda etki değerlendirme sistemleri, henüz iyi bir şekilde oluşturulmamıştır.

ÇED üzerine yapılan birçok akademik araştırma, bazı çevresel bileşenler üzerindeki potansiyel etkilerin kapsamlı bir şekilde ele alınmadığını göstermektedir. Edwards; özellikle kültürel miras konularının ÇED sürecinin ayrılmaz bir parçası olmasına rağmen uygulamada genellikle zayıf bir şekilde ele alındığını söylemektedir. Hem geliştiriciler hem de kamu yetkilileri için karar verme süreçlerinde kültürel mirasın değerlendirilmesinin giderek gerçek bir zorluk haline geldiği açıktır. ÇED süreçlerinde kültürel mirasın değerlendirilmesine atfedilen sorunlar arasında sınırlı tanımların kullanılması, kültürel miras üzerindeki etkilerin öneminin değerlendirmesi ile ilgili sorunlar ve metodolojik eksiklikler bulunmaktadır. Bununla birlikte ÇED kapsam belirleme aşamasında kültürel mirasın yer almaması, uygulayıcılar için rehber belge eksikliği ve kültürel mirasın ÇED sürecine yeterince erken aşamada dâhil edilmemesi de diğer önemli sorunlar olarak vurgulanabilir (2005, s. 11-12). Sıralanan bu sorunlar karar vericilerin en çok kullandığı ÇED'in kültürel mirası korunması üzerinde risk oluşturduğunu göstermektedir.

Mevcut durumda uygulanan ÇED çalışmaları, kalkınma projelerinin çevre üzerindeki etkilerini değerlendirmek için uygun bir yaklaşım olarak bilinmektedir. Ayrıca birçok ülkede ÇED için yasal veya idari bir tür zorunluluk bulunmaktadır. Ancak kültürel önem ve sürdürülebilirlik, çok boyutlu olsa da mevcut çevresel değerlendirme araçları çoğunlukla tek boyutludur. Kültürel miras, genellikle ÇED çalışmalarındaki en zayıf bileşendir. ÇED'in bir parçası olarak yer alsa bile miras etkisi değerlendirmelerinde kültürel mirasa ilişkin tarafsızlık ve bütünlük eksikliği, belirgin olarak ortaya çıkmaktadır. Ayrıca ÇED kapsamında kümülatif etkilerin¹ ihmal edildiği düşünülmektedir. Bu nedenle kültürel koruma alanlarına doğrudan kültürel önemleriyle bağlantılı olmak üzere daha küresel ve nesnel bir değerlendirme yaklaşımının gerekliliği, kabul gören bir değerlendirmedir (Rodgers, Bond, & Teller, 2013, s. 1-2). Gelişmiş ülkelerde uygulanan ÇED sisteminde kültürel mirasın korunması ile ilgili yaşanan sorunlar Türkiye için olan durumun da sorgulanması gerektiğini ortaya koymaktadır.

Çevre Kanunu², Türkiye’de 1983 yılında yürürlüğe girmiştir. İlk ÇED Yönetmeliği, Çevre Kanunu’nun kabulünden ancak 10 yıl sonra 1993 yılında yayımlanabilmiştir. Daha sonra 1997, 2002, 2003, 2008, 2013 ve 2014 yıllarında bütünüyle yeniden yayımlanmıştır. En son 25.11.2014 tarihinde Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Yönetmelik, tamamı yeni olan yedinci yönetmeliktir. 28.11.2019 tarihinde yapılan son değişiklik ile birlikte 22 kez değişikliğe uğramıştır.

Gökmen ve diğerleri, geçen 27 yıl içerisinde birçok kez değişen ÇED Yönetmeliğinin, ekosistemi koruma amacından gittikçe uzaklaştığını vurgulamaktadır. ÇED sürecinden kaçınma kararlarındaki olağanüstü artış, ÇED uygulamalarında yaşanan

¹ Kümülatif etkiler, bir eylemin (proje, proje faaliyeti) geçmişteki, mevcut veya gelecekteki başka insan faaliyetleri ile birlikte çevrede yol açtığı değişikliklerdir (**Geçersiz kaynak belirtildi.** ² Çevre Kanunu 11.08.1982 tarih ve 18132 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

diğer önemli bir olumsuzluktur. Değişen yönetmelikler, sürdürülebilir yaşam ilkesinin hedefine ulaşmakta zorlanırken yürürlükteki yönetmelikte sosyal, sağlık ve kültürel etki değerlendirme kavramlarının ise sözü henüz geçmemektedir (2016, s. 34)

Ulusal ÇED süreci bağlamında kültürel miras unsurlarının değerlendirilmesi ile ilgili yaşanan sorunların başında, ÇED Yönetmeliği kapsamına girmeyen ya da

yönetmelik kapsamı dışında tutulan projelerin ortaya çıkardığı riskler yer almaktadır. ÇED Yönetmeliği kapsamına girmeyen projeler ile ilgili olarak öncelikle herhangi bir etki değerlendirme yapılmadan doğrudan inşaat sürecine başlanmasının önünde yasal bir engel bulunmamaktadır. Diğer taraftan ÇED Yönetmeliği kapsamına giren her proje için kültürel miras konusunda değerlendirme yapılmasını zorunlu kılan yasal bir yükümlülük de bulunmamaktadır. ÇED İnceleme Değerlendirme Komisyonu'na² Müze Müdürlüğü ve/veya Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğünün dâhil edilmemesi veya kültürel miras koruma ile ilgili görüşlerin alınmaması gibi durumlar yaşanabilmektedir. Bu durum, kültürel miras üzerinde önemli olumsuz etkileri olabilecek projelerin herhangi bir ön değerlendirme yapılmadan inşaat süreçlerine başlayabilmesi riskini oluşturmaktadır. Bu tür projelerin yatırım sürecinde ve daha sonraki aşamalarında kültürel miras üzerinde olumsuz etki yaratması söz konusu olduğunda ya yatırım süreci durdurularak ekonomik kayıplar yaşanmaktadır ya da süreç, ekonomik kaygılar ön planda tutularak kültürel mirasın zarar görmesi veya yok olması riskine rağmen devam edebilmektedir.

Ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarında kültürel mirasın korunması ile ilgili yaşanan temel sorunlar, yukarıda belirtilmiştir. Uluslararası finans kuruluşları, finansal destek sağlayacakları projelerin çevreye ve sosyal unsurlara olan etkilerinin

² İnceleme Değerlendirme Komisyonu (İDK): Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu inceleme değerlendirme komisyonunu (Çevresel Etki Değerlendirmesi Yeterlilik Tebliği, 2019)

değerlendirilmesinin yapılmasını zorunlu tutmaktadır. Yapılan etki değerlendirme sonuçları, karar verme süreçlerinde en ön planda tutulmaktadır. ÇED sürecine benzer bir süreç olan Çevresel ve Sosyal Etki Değerlendirmesi (ÇSED) sürecinin uluslararası kabul görmüş standartlara uygun olarak yürütülmesi talep edilmektedir.

ÇSED; yatırım projeleri ile ilgili önemli kararlar alınmadan ve taahhütler verilmeden önce proje önerilerinin biyofizik, sosyal ve diğer ilgili etkilerini tanımlama, öngörme, değerlendirme ve hafifletme süreci olarak tanımlanabilir. Finans kuruluşlarının

standartlarına uygun olarak yürütülecek ÇSED çalışmaları, ulusal ÇED çalışmalarından farklı olarak paydaş katılım süreçleri, yeniden yerleşim ya da ekonomik yer değiştirme değerlendirmesi, çalışan ve toplum güvenliği ile kültürel miras yönetim planları gibi kapsamlı çalışmaların yapılmasını şart koşturmaktadır. Kültürel miras özelinde ise standartları ve gereklilikleri belirleyen finans kuruluşları, proje ile ilgili karar verme süreçlerinde kültürel mirasın değerlendirilmesini temel zorunluluk olarak tutmaktadır.

Bu tez çalışmasında ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarında kültürel mirasın korunması ile ilgili yaşanan sorunlar detaylı olarak değerlendirilecek ve uluslararası finans kuruluşları standartlarındaki iyi uygulamalar irdelenerek ulusal Çevresel Etki Değerlendirmesi süreçlerinde kültürel mirasın daha iyi korunması için çözüm önerileri geliştirilecektir.

Tezin Amacı

Etki Değerlendirmesi uygulaması, olası kararların gelecekteki beklenen sonuçlarını tahmin etmek için tipik olarak fizik ve doğa bilimlerine ve sosyal bilimlere dayanan bir

araçtır. Çaba seviyesine ve sürecin ne kadar ciddiye alındığına bağlı olarak farklı derecelerde başarı elde edilebilir. Etki Değerlendirmesinin en eski ve iyi yapılanmış uygulamalarından biri de ÇED olarak kabul edilmektedir.

ÇED, temel olarak kalkınma projeleri ile ilgili karar alınması süreçlerinde çevre konularının sistematik olarak değerlendirilmesini amaçlamaktadır. Bu süreçte kalkınma önerilerinin potansiyel çevresel etkileri belirlenir ve bu olası etkilerin ortadan en iyi nasıl kaldırılabilir veya azaltılabilir ile ilgili değerlendirme yapılır. Kalkınma önerileri ile ilgili nihai karar henüz alınmadan önce öneri için uygulanabilecek alternatifler ile ilgili değerlendirme yapılma fırsatı varken ÇED çalışmaları gerçekleştirilir. Böylelikle karar verme süreci, projenin planlama aşamasında başlayarak projenin uygulama aşamasına kadar sürebilmektedir. Bu nedenle ÇED, ideal olarak projelerin planlama ve tasarım süreçlerinde çevresel konular ile ilgili etkin olma şansını bulmaktadır.

Kültürel mirasın korunması için uluslararası düzeyde sözleşmeler ve ulusal düzeyde mevzuat kullanılmaktadır. ÇED Yönetmeliği, kültürel mirasın korunması konusundaki önemli yasal araçların başında gelmektedir çünkü ÇED Yönetmeliği'nin amacı, yatırım projeleri henüz planlama aşamasındayken kültürel mirasın da dâhil olduğu “çevre” kavramının içinde kalan unsurlar üzerindeki olası etkilerin değerlendirilmesidir. ÇED; karayolları, enerji santralleri, madencilik projeleri, su kaynakları projeleri ve büyük ölçekli sanayi tesisleri gibi başlıca kalkınma önerilerinin olumsuz etkilerini önlemek veya en aza indirmek ve olumlu etkileri en üst düzeye çıkarmak için uygulanmaktadır.

“Bir ülkeyi açık hava müzesi gibi donduramayacağımız gibi, her şeyi de yok etme hakkına sahip olmadığımızı kabul etmemiz gerekir.” (Özdoğan, 2018, s. 362) Genellikle kültürel miras, kalkınma önünde engel olarak görünmekte ya da kalkınmanın her zaman kültürel miras üzerinde olumsuz etkileri olacağı düşünülmektedir. Kalkınma ve kültürel mirasın bütünleştiği ve birbirini tamamladığı sürdürülebilir bir kalkınma modeli

oluşturulmalıdır (Özdoğan, 2018, s. 362). ÇED sistemi, ilkeleri gereği bu bütünleşmeyi sağlayarak sürdürülebilir bir kalkınma modeline ulaşmak için kullanılabilecek en önemli araçtır.

Kültürel mirasın korunması ile ilgili olarak Türkiye’de yürürlükte olan ÇED Yönetmeliği yükümlölükleri ve uygulamaları ile ilgili yaşanan sorunlar, kültürel miras üzerinde risk oluşturmaktadır. Bu sorunlar, ekonomik kalkınmaya verilen önceliğin yarattığı baskının da etkisiyle yatırım projelerinin kültürel miras üzerinde geri dönüşü imkânsız olumsuz etkiler yaratmasına neden olabilir.

Bu tez; ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarında evrensel değeri olan kültürel mirasın korunması ile ilgili yaşanan sorunları ortaya koymayı, uluslararası finans kuruluşlarının projelere finansman sağlama koşulları arasında yer alan kültürel miras etki değerlendirmesi standartlarını temel alarak ulusal ÇED Yönetmeliği’nin geliştirilmesini ve yönetmeliğin kültürel mirasın korunmasında daha etkin rol alması için kullanılacak yöntemlerin belirlenmesini amaçlamaktadır.

Kapsam ve Yöntem

Bu tez çalışmasında ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarında kültürel mirasın korunması ile ilgili kurumsal yapı ve yasal düzenlemeler incelenmektedir. Ayrıca yönetmelik kapsamındaki uygulamalar ve yaşanan sorunlar araştırılmıştır.

Kültürel mirasın korunması ile ilgili uluslararası finans kuruluşlarının uyguladığı ÇSED ile ilgili standartlar ve gereklilikler incelenmiş ve ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamaları ile karşılaştırılmıştır. ÇSED kavramı bütünsel olarak ele alınarak ulusal

ÇED Yönetmeliği ile ilgili yaşanan sorunlar, Uluslararası Finans Kurumu (IFC) performans standartları kapsamında değerlendirilmiş ve çözüm önerileri geliştirilmiştir.

IFC tarafından uygulanan Çevresel ve Sosyal Performans Standartları kapsamında yürütülen ÇSED çalışmalarındaki kültürel miras konuları için kullanılan iyi uygulamalar araştırılacaktır. IFC standartları ve kılavuzlarında Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi için önerilen yöntemler, Türkiye’de uygulanan ÇED Yönetmeliği uygulamaları ile ilişkilendirilerek detaylı olarak ele alınacaktır.

Araştırma evrenini, Türkiye’deki ÇED Yönetmeliği kapsamında somut kültürel miras ile ilgili etki değerlendirmesi uygulamaları oluşturmaktadır. Somut Olmayan Kültürel Miras UNESCO tarafından; toplulukların, grupların ve kimi durumlarda bireylerin, kültürel miraslarının bir parçası olarak tanımladıkları uygulamalar, temsiller, anlatımlar, bilgiler, beceriler ve bunlara ilişkin araçlar, gereçler ve kültürel mekânlar biçiminde tanımlanmakta olup bu tezin çalışma konusunun kapsamı dışında tutulmuştur.

Bu çalışmada anlamlandırılmak üzere veri toplamak amacıyla iki aşamalı ikincil kaynak araştırması gerçekleştirilmiştir. Çalışma kapsamında ilk aşamada ulusal ve uluslararası ÇED sistemlerini kavramak adına mevzuat, literatür, standart ve kılavuz gibi yazılı literatür kaynakları kütüphane ve internet ortamında taranmış ve değerlendirilmiştir. İkinci aşama olarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü’ne ait kurumsal internet sitesinde bulunan kamunun da erişimine açık bir ara yüz olarak sunulan ÇED Raporu duyuru sistemi³ kullanılmıştır. E-ÇED olarak adlandırılan bu uygulamada yer alan dokümanlar Bakanlık tarafından onaylanmış resmi nihai ÇED raporları gibi sürece dair belgeler olup 19.06.2012 tarihinden günümüze kadarki zamanı kapsayan bir arşivdir.

³ <https://eced-duyuru.csb.gov.tr/eced-prod/duyurular.xhtml>

Çalışma dahilinde bahsi geçen e-ÇED sisteminde yer alan 2019 yılı içerisinde ÇED Olumlu Kararı verilmiş olan ve kültürel miras ile etkileşimi en çok olması beklenen madencilik, enerji, elektrik iletim hatları (EİH), su (baraj, hidroelektrik santrali, gölet, sulama), ulaşım ve turizm sektörlerine ait 235 adet ÇED raporu incelenmiştir. Elde edilen veri nicel analiz yöntemiyle anlamlandırılmış ardından yorumlanmıştır.

Bu aşamadan sonra elde edilen bulgular ışığında ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamaları ile IFC Performans Standartları uygulamaları seçeme-eleme-kapsamlaştırma, etki değerlendirmesi yöntemleri, kurumsal kapasite ve uzmanlık, istişare ve katılım ve izleme ve denetim olmak üzere beş temel başlıkta neden-sonuç ilişkisi temelinde karşılaştırmalı olarak tartışılmıştır.

Bu tartışmanın sonucunda ortaya çıkan değerlendirmeler ışığında idari ve kurumsal yapı, mevzuat, uygulama, eğitim özelinde Türkiye'ye özgü etkin ve verimli Kültürel

Miras Etki Değerlendirmesi sürecinin ÇED Yönetmeliği'ne entegrasyonu için genel bir çerçeve belirlenmiştir.

BÖLÜM 1

TÜRKİYE’DE ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ

1.1.Çevresel Etki Değerlendirmesinin Tanımı

Hızlı nüfus artışı, kontrolsüz kentleşme, hızlı gelişen tarımsal üretim, sanayi devrimi ve sürekli tüketim talebi gibi insan faaliyetlerinin doğal ve kültürel çevreye verdiği zarar; artık göz ardı edilemez bir gerçek olarak karışımıza çıkmaktadır.

Grooten ve Almond tarafından yapılan çalışmada dünyadaki arazilerin sadece dörtte birinin gerçek anlamda insan faaliyetlerinden uzak kalabildiği belirlenmiştir. Bu oranın 2050 yılından itibaren %10 seviyesine düşmesi beklenmektedir. Doğal kaynakları tüketme seviyesini ölçen bir yöntem olan Ekolojik Ayak İzimiz çalışması ise son 50 yılda tüketim seviyesinde %190 oranında bir artış olduğunu göstermiştir (2018, s. 10,12). İnsan faaliyetlerinin doğal değerler üzerinde yarattığı baskıya benzer olarak insanın kendi değeri olan kültürel çevre üzerindeki tehditlerde de artış yaşanmaktadır.

Çevresel Etki Değerlendirmesini tanımlamadan önce “etki değerlendirmesi” kavramının anlaşılması gerekmektedir. Etki değerlendirmesi ile ilgili birçok tanım kullanılmaktadır. En basit ifadeyle “müdahaleli durum ile müdahalesiz durum arasındaki fark” etki olarak tanımlanmaktadır. Başlamış veya devam eden bir proje, gelişim planı veya politika sebebi ile olabilecek etkileri belirlemek ve bu etkilerin ne kadarının önerilen proje sebebi ile oluştuğunu öngörmek için etki değerlendirmesinden faydalanılmaktadır. Ayrıca etki değerlendirmesi aracı kullanılarak planlanan projenin hedeflenen çıktılarına ulaşıp ulaşmadığı da kontrol edilebilmektedir (Sevinik Adıgüzel, Öztürk Kalaycı, &

Yılmaz, 2015). Böylelikle, projelerin ekonomik, çevresel, sosyal ve bunun gibi alanlarda gösterdiği performans da ölçülebilmektedir.

Etki değerlendirmesi çevresel konularda kullanıldığında karşımıza ÇED kavramı çıkmaktadır. Etki değerlendirmesindeki “çevre” kavramı, zaman içerisinde biyofiziksel bileşenler üzerine yapılan ilk odaklamadan çevrenin fiziksel, kimyasal, biyolojik, görsel, kültürel ve sosyo-ekonomik bileşenlerini içeren daha geniş bir tanımlamaya evrilmiştir. Uluslararası Etki Değerlendirmesi Derneği (IAIA) tarafından benimsenen ÇED tanımı, “büyük kararlar alınmadan ve taahhüt edilmeden önce gelişim tekliflerinin biyofiziksel, sosyal ve diğer ilgili etkilerini belirleme, tahmin etme, değerlendirme ve hafifletme süreci” şeklindedir. IAIA, etki değerlendirmesinin amaçlarını dört maddede özetlemektedir (International Association for Impact Assessment, 2009, s. 1):

- Önerilen faaliyetlerin biyofiziksel, sosyal, ekonomik ve kurumsal sonuçlarını analiz ederek karar verme süreci için bilgi sağlamak
- Şeffaflığı ve halkın karar alma sürecine katılımını teşvik etmek
- Politika, planlama ve proje döngüleri için prosedürleri ve yöntemleri (olumsuz sonuçların izlenmesi ve azaltılması) belirlemek
- Çevre duyarlılığına ve sürdürülebilir kalkınmaya katkıda bulunmak

Bu amaçlara ulaşmak için Bilge’nin vurguladığı ÇED’in şu temel özellikleri ön plana çıkmaktadır (2012, s. 10-11):

- ÇED, planlanan bir faaliyetin çevreye olası etkilerinin incelenmesi için kullanılan bir tür yöntemler dizisidir. Burada ‘çevre’, insanın yaşadığı doğal ve yapay çevreyi içine alacak şekilde geniş anlamda kullanılmaktadır.
- ÇED, bir gelişme programı veya projesi için ortaya konabilecek çeşitli seçenekler arasında mukayese ve seçim yapmak için uygulanan bir yaklaşımdır. ÇED, yapılacak faaliyetin daha ilk aşaması olan planlama

aşamasında yapılmalıdır. Gelişme planı kapsamında ortaya konacak seçeneklerin olumlu ve olumsuz, ekonomik ve çevresel sonuçları ÇED çerçevesi içerisinde irdelenir. Böylece mümkün olan tüm seçenekler arasından çevresel açıdan tutarlı ve ekonomik olan tercih edilir.

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

Görülmektedir ki insanın yaşadığı doğal çevreye etki edebilecek her türlü proje için planlanan, seçime dayalı, etkileri en az düzeye indiren aynı zamanda ekonomik ve sürdürülebilir yolları arayan bir ÇED süreci oldukça önemlidir.

Çevre Etki Değerlendirmesi, birçok amacı yerine getirmektedir. Örneğin Edwards'a göre daha rasyonel ve yapılandırılmış bir karar verme sürecini teşvik ederek önerilen bir proje eylemiyle ilişkilendirilebilecek ödün verme dengesinin belirlenmesine yardımcı

olması için kullanılabilir. ÇED, ayrıca halkın katılımının planlama sürecinde daha fazla yer almasını kolaylaştırır ve genel olarak çevreyi koruma ihtiyacı konusunda farkındalığı daha fazla teşvik edebilir. Daha temel olarak ÇED, potansiyel zarar verici gelişmeleri önleyerek veya devam eden gelişmelerin olası zararlı etkilerini hafifleterek sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasına yardımcı olabilir (2005, s. 7-8).

ÇED, etki değerlendirme tekniklerinin en başarılısıdır. Çevre ve Gelişim Hakkında Rio Deklarasyonu'nun (1992) 17. İlkesi, ÇED'in rolünün önemini vurgulamaktadır. Rio bildirgesinde ulusal bir araç olarak ÇED'in çevre üzerinde önemli olumsuz etkileri olabilecek ve yetkili bir ulusal otorite kararına tabi olacak önerilen faaliyetler için uygulanması gerektiği beyan edilmiştir (14. Londra Üniversitesi, 2013). Buna göre taraf ülkelerin ÇED sürecini yasal bir zorunluluk olarak uygulanması gerektiği vurgulanmıştır.

Günümüzde birçok ülkede çevresel açıdan önemli bir proje planlandığında ÇED sürecinin yürütülmesi gereklidir. Çevresel açıdan önemlilik tanımı, ülkeden ülkeye değişmektedir. ÇED'e tabi olacak çevresel açıdan önemli faaliyetlerin örnekleri arasında madencilik, petrol ve gaz geliştirme, otoyol ve havaalanı inşaatı, sanayi yatırımları gibi projeler yer almaktadır. ÇED'e tabi olacak çevresel açıdan önemli projeler, genellikle o ülkenin ilgili ÇED mevzuatına dâhil edilir (NG, 2015, s. 14).

Abaza, Bisset ve Sadler, Birleşmiş Milletler Çevre Programı tarafından yayımlanan çalışmada ÇED sürecinin 9 temel prensibi olduğu belirtilmiştir (2004, s. 42). Bunlar şu şekildedir:

- I) ÇED, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasına yardımcı olacak bir araç olarak uygulanmalıdır.

- II) ÇED, mevcut kalkınma planlama ve onay süreçlerine entegre edilmelidir.
- Böylece, mevcut kurumsal düzenlemelerde aksamalar önlenir, karar alma sürecine bağlanması için uygun zaman ve yer tanımlanarak ÇED için en yüksek düzeyde verim elde edilir.
- III) ÇED; sadece yasal proje onaylarını almak için kullanılan bir rapor olarak değil, çevre yönetimini uygulamak için bir araç olarak uygulanmalıdır.
- IV) ÇED, çevresel bilgilerin uygun karar noktalarında ve doğru zamanda verilmesini sağlamak için proje yaşam döngüsüne entegre edilmelidir. Olumsuz etkileri mümkün olan en üst düzeyde önlemek veya en aza indirmek için tasarım ve konum değişikliklerinin uygulanabilmesini sağlamak için ÇED ekibi ile proje tasarımcıları ve proje geliştiricileri arasında sürekli etkileşim ve geri bildirim olmalıdır.
- V) ÇED, çevre ve insan sağlığı üzerinde önemli bir olumsuz etkisi olması muhtemel tüm önerilen eylemlere uygulanmalıdır. Toplumsal bağlamda yerli halklar, yerel topluluklar gibi savunmasız gruplara özellikle dikkat edilmelidir.
- VI) ÇED, önerilen eyleme uygulanabilir alternatiflerin analizini içermelidir. ÇED, proje geliştirme sürecinde bu alternatiflerin hala uygulanabilir olduğu erken bir aşamada uygulanmalıdır.
- VII) ÇED, halkın katılımı için anlamlı fırsatlar içermelidir. Bu fırsatlar, ÇED süreci boyunca paydaşlara uygun iletişim mekanizmaları sunarak gerçekleştirilmelidir. Kapsam belirleme, ara raporlar, taslak ve nihai rapor, karar verme, karar sonrası aşamalar katılım için kilit aşamalardır.

VIII) ÇED, en iyi uygulanabilir yöntemler kullanılarak disiplinler arası bir şekilde gerçekleştirilmelidir.

IX) ÇED; sosyal, ekonomik ve biyofiziksel etkilerle ilgili bilgileri mümkün olan en üst düzeyde bütünleştirmelidir. Bunun için ÇED raporu hazırlama sürecinde bütünlük bir yaklaşım uygulanmalıdır.

1.2.Çevresel Etki Değerlendirmesinin Tarihsel Gelişimi ve Gerekliliği

Sürdürülebilir kalkınma, günümüz toplumunun ihtiyaçlarını karşılarken gelecek nesillerin gerek duyacakları kaynaklara zarar vermeden gelişimi hedefleyen bir kalkınma modelidir. Çevresel unsurların korunmasında “önlemek, düzeltmekten daha kolay” anlayışı ön plana çıkmaktadır ki bu da çevre hukukunun ilkelerinden olan önleme ilkesinin temelini oluşturmaktadır çünkü önlemek, düzeltmekten ekonomik ve teknik olarak daha verimlidir. Projelerin en erken aşamasında gündeme gelen ÇED, sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesinde en önemli araçlardan birisidir. Saygılı’ya göre “... çevre hukukunun temeli olan önleme ilkesini hayata geçiren en iyi araçtır. ÇED; bir araç olmanın ötesinde geleneksel idari işlem teorisine yeni bir soluk getiren, demokratik idari bir süreçtir” (2004, s. 79). Dolayısıyla insana yakışan bir çevrede ve insana yakıştığı şekilde yaşamının araçları arasında kalkınma ve gelişmeye ayak uyduracak şekilde var olan bir ÇED süreci gereklidir.

Doğal veya insan boyutlu olup çevreyi önemli ölçüde etkileyebilecek büyük bir projeden kaynaklanabilir etkilerin değerlendirilmesini ortaya koyan ÇED’in kökenleri, ABD’nin 1969 tarihli Ulusal Çevre Politika Yasası’na (NEPA) dayanmaktadır. Bir proje teklifinin onaylanıp onaylanmayacağına karar verilmesinden önce olası etkilerinin göz

önünde bulundurulmasını amaçlayan ve planlanan eylemlerin olası çevresel sonuçlarını karar vericilere gösteren sistematik ve bütünleştirici bir süreç olarak ortaya çıkmıştır. Doğru kullanıldığında ÇED'in önemli projeler ile ilgili bilinçli karar verme ve ayrıca proje sahiplerine ve halka fayda sağlama ile sonuçlanması beklenmektedir (NG, 2015, s. 14)..

Bu nedenle, NEPA tarafından uygulanmaya başlandıktan sonra ÇED, karar verme süreçlerinde en iyi çözümün seçilmesi için önemli bilgi kaynaklarından biri olarak görülmeye başlanmıştır. Morgan'nın da belirttiği gibi ÇED modeli, planlamacılar ve diğer profesyoneller için tarafsız bilgi kaynağı olarak alternatiflerin bağımsız değerlendirmelerini karar vericilere sunan güçlü bir teknik araç olmuştur. Hâlâ birçok ülkede kurumsallaştırılmış formuyla kullanılan ÇED, 1970'lerde ortaya çıkan bu modelden güçlü bir şekilde etkilenmiştir (2012, s. 8).

1980'lerin başında Avrupa Birliği üye ülkeleri arasında çevrenin korunması konusunda eşitsizlikler yaşanmaktaydı. Bu eşitsizliklerin rekabete yönelik bir ön yargı teşkil edebileceği ve dolayısıyla ortak pazarın işleyişini etkileyebileceği düşünülmekteydi (Teller & Bond, 2002, s. 620). Çevresel Etki Değerlendirmesi Direktifi (85/337/EEC) ilk defa 1985 yılında yayınlanarak Avrupa Birliği seviyesinde yeni yatırımların çevre üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesi zorunluluğu getirildi. Bu direktifin ana amaçlarından biri de çevrenin korunması konusunda Üye Devletler arasındaki eşitsizlikleri ortadan kaldırmaktı.

Bazı ÇED sistemleri, ÇED'i biyofiziksel çevre üzerindeki etkilerin analizi ile sınırlandırırken diğer ÇED uygulamaları, kalkınma tekliflerinin sosyal ve ekonomik etkilerini de içermektedir. Kalkınma bankaları tarafından kullanılan bazı sistemler, sosyal etkilerin dâhil edilmesini vurgulamak için "Çevresel ve Sosyal Etki Değerlendirmesi" ifadesini kullanmaktadır (International Association for Impact Assessment, 2020, s. 1).

İlerleyen bölümlerde görülecektir ki çevre ve sosyal unsurları harmanlayan bu bütüncül yaklaşım, kültürel mirası koruma noktasında da oldukça işlevsel bir araç olarak uluslararası platformlarca da kullanılmaktadır.

Birçok uluslararası sözleşmenin ÇED için özel gereksinimleri vardır. Birleşmiş Milletler Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi (Rio de Janeiro, 1992), Birleşmiş Milletler Denizler Hukuku Sözleşmesi (Montego Bay, 1982), Sınır aşan ÇED Sözleşmesi (Espoo, 1991) ve Antarktika için uluslararası bir ÇED sistemi kuran Çevre Protokolü (Madrid, 1991) uluslararası sözleşmelere örnekler olarak karşımıza çıkmaktadır (International Association for Impact Assessment, 2020, s. 2).

Uluslararası Öne Sahip Sulak Alanlar Sözleşmesi (Ramsar, 1971) ve Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Karar Vermede Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi (Aarhus, 1998) ise ÇED uygulamalarına değinen diğer uluslararası sözleşmelerdir. Her ne kadar uluslararası sözleşmeler genelde sadece birkaç ülkeyi ilgilendirse de yukarıda listelenenler gibi bazı sözleşmeler ise geniş kapsamlıdır ve birçok ülke tarafından imzalanmıştır. Kasım 2011’de yapılan bir araştırma, Birleşmiş Milletler’e üye 193 üye ülkeden 191’inin ÇED’e değinen ulusal mevzuatı olduğunu ya da uluslararası yasal bir belgeyi imzaladığını göstermektedir (Morgan, 2012, s. 6).

Yukarıda bahsedilen uluslararası sözleşmelerin dışında ÇED hükümlerini içeren bazı bölgesel sözleşmeler bulunmaktadır. Bunlar arasında Göçmen Türlerine İlişkin Sözleşme (Bonn, 1979), Avrupa’nın Mimari Mirasını Koruma Sözleşmesi (Granada, 1985), Arkeolojik Mirasın Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi (Değişiklik) (Valletta, 1992) ve Avrupa Peyzaj Sözleşmesi (Floransa, 2000) örnek olarak gösterilebilmektedir (International Association for Impact Assessment, 2020, s. 3).

Bu noktada, 1997 yılında yürürlüğe giren ve ÇED’e sınır ötesi bir bağlamdan bakan Sınırşan ÇED Sözleşmesi’nin (Espoo) üzerinde durulması gerekmektedir. Espoo Sözleşmesi, tarafların belirli faaliyetlere ilişkin çevresel etkileri faaliyetlerin planlama sürecinin erken bir safhasında değerlendirme zorunluluğunu ortaya koymaktadır. Ayrıca sözleşme kapsamındaki taraf devletlere sınırlar arasında olumsuz çevresel etkiye sebep olabilecek tüm büyük projeler hakkında bilgilendirme ve istişare etme yükümlülüğü getirmektedir. Sınır aşan etkilere sahip proje önerileri ile ilgili olarak ise sözleşme, imzacı ülkelerin sorumluluğunun belirlenmesinin yanı sıra izlenecek ilkeleri, hükümleri, prosedürleri; faaliyetlerin listesini, belgelerin içeriğini ve uygulanan önem kriterlerini de açıklamaktadır.

Espoo Sözleşmesi ile sınırşan çevresel etki kavramı; sadece hava, su, toprak, flora ve fauna gibi doğal çevreyi değil; aynı zamanda yapay çevreyi de oluşturan insan sağlığı ve güvenliği, kültürel miras, peyzaj veya diğer fiziksel yapıları ve bu ikisi arasındaki etkileşimi de kapsayacak şekilde tanımlanmıştır. Bu sayede taraf devletlerin sorumlulukları hem doğal hem yapay çevresel değerleri kapsamıştır (Duymaz, 2017, s. 482-483). Jolivet’e göre (aktaran Duymaz, 2017) “60’ların sonunda ulusal çapta uygulanan bir mekanizma olarak ortaya çıkan ÇED; kurumsal olarak Avrupa Birliği ÇED Direktifi ile bölgeselleşmiş, Espoo Sözleşmesi ile de uluslararası bir boyut kazanmıştır.” (2017, s. 503)

Brezilya’nın Rio de Janeiro kentinde 1992 yılında gerçekleştirilen Dünya Zirvesi’nde sürdürülebilir kalkınma temasına dayanarak hazırlanan Gündem 21 Eylem Planı açıklanmıştır. Birleşmiş Milletler’e üye devletler, Gündem 21’i imzalayarak 21. yüzyılda çevre ve kalkınma sorunlarına karşı iş birliği içinde mücadelede etmeyi taahhüt etmişlerdir. Ökmen ve Görmez bunun önemini şu şekilde açıklar; “Gündem 21, kalkınma ve çevre arasında denge kurulmasına yönelik küresel uzlaşmanın ve politik taahhütlerin

en üst düzeydeki ifadesini ortaya koyan bir eylem planıdır.” (2009, s. 110).

“Yeryüzü Zirvesi” olarak adlandırılan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı’nın bir sonucu olan Gündem 21, katılımcı devletlerden arasında ÇED sisteminin de yer aldığı bazı çalışmaları gerçekleştirmelerini talep etmektedir (Ogola, 2007, s. 2):

- ÇED yoluyla sürdürülebilir kalkınma için enerji, çevre ve ekonomik konularda bütünleşmiş politika kararları almak amacıyla uygun yöntemlerin geliştirilmesini teşvik etmek,
- Sürdürülebilir sanayi gelişimini desteklemek için ÇED sistemini geliştirmek, iyileştirmek ve uygulamak,
- Orman tabanlı işletmeleri kurmak için çevresel değerlendirmeleri içeren yatırım analizi ve fizibilite çalışmalarını yapmak,
- Biyolojik çeşitlilik üzerinde muhtemel önemli etkiye sahip olabilecek projeler için uygun olduğu durumlarda halkın katılımını da içeren ÇED prosedürlerini uygulamak ve biyolojik çeşitlilik üzerindeki etkilerin değerlendirilmesi için uygun politika ve programları teşvik etmek.

Ogola, yakın zamana kadar yeni bir kavram olan ÇED’in gelişmekte olan ülkelerde kolayca anlaşılmadığını ve bir politika aracı olarak kabul edilmediğini gözlemlemiştir. İlgili bazı taraflar, ÇED’in kalkınma karşıtı olduğunu savunarak ÇED sürecine direnç göstermişlerdir. Bunun nedeni, ÇED sürecini destekleyen yasa ve politikaların olumsuz etkilere neden olan gelişmelerin durdurulması gerektiğini dikte etmesi olmuştur. Sonuç olarak ÇED, gelişme yolundaki bir başka bürokratik tökezleme engeli olarak kabul edilmiştir. Ayrıca ÇED, sanayileşmiş ülkelerin gelişmekte olan ülkeleri kısır bir yoksulluk döngüsüne sokmak için kullandıkları kötü niyetli bir yöntem olarak

görülmüştür (2007, s. 1).

Başlangıçta ÇED, bazı proje geliştiricileri tarafından kalkınmaya karşı bir kısıtlama olarak görülmüş olabilir ancak bu görüşler zamanla ortadan kalkmaktadır. Diğer taraftan ÇED'in sürdürülebilir olmayan kalkınma planları için yararlı bir kısıtlama aracı olarak kullanılabileceği anlaşılmaktadır. Çevre ve kalkınmanın birbirini tamamlayıcı ve birbirine bağlı kavramlar olduğu göz önünde bulundurulduğunda ÇED'in bu iki olgunun karşılıklı olarak güçlendirici olmasını sağlayan bir sistem olduğu da görülmektedir.

ÇED çalışması yürütmenin ve bu kapsamda bir rapor hazırlamanın belli bir maliyeti olacağı kaçınılmazdır. Genellikle bu maliyet, değerlendirme sürecinde yatırımcı tarafından karşılanmaktadır. Yatırımcı, önerilen kalkınma eyleminden faydalanan taraftır ve bu nedenle “kirleten öder” ilkesine göre ÇED maliyetini ödemeyi kabul etmelidir. Abaza, Bisset, ve Sadler tarafından gelişmiş ülkelerde yapılan incelemede, ÇED raporlarının hazırlanış maliyetinin, proje türüne ve yerine bağlı olarak yatırım maliyetinin %0,01'i ile %1'i arasında değiştiğini göstermektedir. Yatırıma izin verildiğinde çevresel etki yönetim planının uygulama maliyeti ise yatırım maliyetine %1 ile %15 arasında değişen oranlarda bir ek maliyet getirebilmektedir. Öte yandan ÇED süreci, maliyetleri düşüren ve taraftarların zamandan ve paradan tasarruf etmesini sağlayan tasarım ve yer değişikliklerine karar verilmesini sağlamakta kullanılabilmektedir. Bunun yanında ÇED sürecinin yatırımcıya oluşturduğu maliyet sebebi ile projelerin durdurulmasına ya da yatırımcının projeden vazgeçmesine neden olduğuna dair çok az kanıt bulunmaktadır. Kısaca ÇED maliyetleri konusunda eleştiriler yapılırken ÇED'in faydaları çoğu zaman göz ardı edilmektedir (2004, s. 33). Sözü geçen ÇED maliyet oranlarının Türkiye'deki durumu ile ilgili yayınlanmış resmi bir veri bulunmamaktadır. Ancak, kalkınma baskısı göz önünde bulundurulduğunda bu maliyetlerin çok daha düşük oranlarda olmasını beklemek mantıklı olmaktadır.

Öte yandan daha önce belirtildiği gibi ÇED kavramı, farklı düzeylerde uluslararası birçok sözleşmede yer almaktadır. Bunun sebebi, doğru kullanıldığında ÇED sisteminin gerek politika seviyesinde gerekse de uygulamada çok güçlü bir teknik ve bilimsel bir yöntem olabilmesidir. Yeni yatırım önerilerinin çevre üzerinde olumsuz etkilerinin olması, genelde kaçınılmaz bir sonuçtur. ÇED, bu etkileri yönetmek için devletlere, yatırımcılara ve etkilenen topluluklara uygulanabilecek bir yasal alt yapı oluşturmaktadır. ÇED'in algılanan ve fiili rolüne ilişkin ortaya çıkan tartışmalara ve uygulamadaki bazı sorunlara rağmen ÇED süreci, yeni gelişmelerin faaliyete geçmesinden önce çevre üzerindeki etkileri değerlendirmek için yasal bir gereklilik olarak kullanılmaktadır. Şeffaf ve çok boyutlu olması gereken ÇED süreci, doğru yürütüldüğünde projenin uygulanması sırasında ortaya çıkabilecek olası problemlerin henüz projenin planlama aşamasındayken önlenmesini sağlamaktadır. Alternatiflerin incelenmesiyle projenin çevresel faydalarının artırılması ve proje sahibinin maliyetlerinin azaltılması yönünde seçenekler sunulabilmektedir. Benzer şekilde ÇED, ilgili taraflar ve kamu kurumları arasında güven duygusu oluşturmakta ve halkın katılımı aşamasında ortaya konduğu gibi ÇED'in katılımcı yapısı sayesinde ülkenin genel demokratik sürecine katkıda bulunması beklenmektedir (Çevresel Etki Değerlendirmesi El Kitabı, 2009, s. 11).

Abaza, Bisset ve Sadler'in de çalışmalarında değindiği üzere ÇED süreci; Proje tasarımının geliştirilmesini sağlaması, daha bilinçli bir karar verme (halkın karar alma sürecine katılımı için gelişmiş fırsatlarla) süreci yaratması, çevreye duyarlı kararların verilmesini desteklemesi, hesap verebilirliği ve şeffaflığı artırması, projelerin çevresel ve sosyal ortamlara daha iyi entegrasyonunu sağlaması, projelerin çevresel etkilerinin azaltılması, finansal ve/veya sosyo-ekonomik hedeflere ulaşma konusunda daha etkili projelerin gelişmesini sağlaması ve sürdürülebilirliğe ulaşma hedefine olumlu katkıda bulunması gibi pek çok konuda fayda sağlamaktadır (2004, s. 7).

ÇED, ekonomik kalkınmayı engellemeye yönelik bir sistem değildir. Uzun ve kısa vadeli çevresel etkileri iyi planlanan bir proje, çevresel ihtiyaçlara cevap vermeyen bir proje planından daha yüksek bir fayda/maliyet oranına sahip olacaktır. Kalkınma sürecinin bir parçası olarak kullanıldığında ÇED sistemi, çevrenin nasıl iyileştirilebileceğini açıklamak için eşsiz bir fırsat sunmaktadır. Bunun dışında ÇED sayesinde planlanan projelerin gelecekteki olası etkileri değerlendirilmekte ve çevresel zararları önlemek için yönetim ve izleme programları oluşturulmaktadır.

Çevresel fizibilite sistemi olarak karşımıza çıkan ÇED, proje ve yatırımlar için karar verilirken kullanılan ekonomik fizibiliteler kadar önem taşımaktadır. Amacı sürdürülebilir kalkınmayı kolaylaştırmak olan ÇED, uzun vadeli uygulanabilirliğe sahip program veya planların seçilmesine yardımcı olarak projeye ekonomik fayda sağlarken toplumsal kabulü de artıracaktır.

Öte yandan ÇED sürecinin sağlayacağı faydaları sınırlayan bir dizi zorluk ve kısıtlamalar ile de karşılaşmaktadır. Abaza ve diğerleri bu zorluk ve kısıtlamalar için şu örnekleri sıralamaktadır (2004, s. 7):

- Kümülatif etkileri zaman içinde önemli noktalara erişebilecek olabilmesine rağmen çoğu ÇED sistemine dâhil edilmeyen küçük ölçekli projelerin olması
- Halkın yeterli ve yararlı katılımını sağlamada yaşanan güçlükler
- ÇED çalışmasının proje yaşam döngüsünde önemli kararların verildiği fizibilite gibi aşamalara yetersiz entegrasyonu ve bunun sonucunda ÇED süreci tamamlanmadan önce bazı önemli kararların alınması

- ÇED çalışmaları gerektiren yatırımların seçimindeki tutarsızlıklar
- ÇED çalışmalarını hızlı sonuçlandırmak için zayıf prosedürlerin kullanılması
- Mevcut durum belirlenmesi çalışmalarının ve etki öngörüsünün rollerinin yeterli olarak anlaşılmaması
- Biyofiziksel çevresel etkilerin sosyal, ekonomik ve sağlığa ilişkin etkiler ile zayıf entegrasyonu
- Uzun ve teknik olarak karmaşık olmaları nedeniyle karar vericiler ve halk tarafından kolayca anlaşılmayan ÇED raporlarının hazırlanması
- ÇED raporlarının karar almada dikkate alınmasını sağlayacak mekanizmaların eksikliği
- ÇED raporlarında projelerin uygulama ve işletme dönemleri ile ilgili önleme ve izleme önerileri arasındaki bağlantıların zayıf olması
- ÇED uygulamak için birçok ülkede teknik ve idari kapasitenin sınırlı olması

Ancak ÇED sisteminin tek başına tüm sorunları çözmesi beklenmemelidir. Çoğu zaman ekonomik kalkınma ve çevrenin korunması arasında genellikle bir değiş tokuş kararının verilmesinin zorunlu olduğu durumlar ile karşılaşilmektedir. Nesnel bir ÇED sistemi olmadıkça böyle durumlarda bilinçli karar vermek mümkün olmayacaktır. Bu nedenle ÇED sistemi geliştirilerek karar verme mekanizmasının merkezinde tutulmaya devam etmelidir.

1.3.Ulusal ÇED Yönetmeliği

ÇED'in Türkiye'deki gelişimine bakıldığında konunun ilk defa 1983 tarih ve 2872 sayılı Çevre Kanunu'nda ortaya çıktığı görülmektedir. ÇED kavramı, Türkiye'de ilk kez Çevre Kanunu'nun 10. maddesi ile çevre mevzuatına kazandırılmıştır.

Çevre Kanunu'nda çevre, "Canlıların yaşamları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde bulundukları biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel ortamı." olarak tanımlanmıştır. Yine aynı kanunda ÇED, "Gerçekleştirilmesi plânlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu ve olumsuz etkilerinin belirlenmesinde, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin, seçilen yer ile teknoloji alternatiflerinin belirlenerek değerlendirilmesinde ve projelerin uygulanmasının izlenmesi ve kontrolünde sürdürülecek çalışmalar." şeklinde tanımlanmıştır (Çevre Kanunu, 1983). Çevre Kanunu'nda yer alan çevre ifadesinin tanımı göz önünde bulundurulduğunda ÇED çalışmalarındaki amacın planlanan projelerin etki alanlarında bulunan biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel ortam üzerindeki olası etkilerinin değerlendirilmesi olduğu anlaşılmaktadır.

İlk ÇED Yönetmeliği, Çevre Kanunu'na dayandırılarak 1993 yılında yayımlanmıştır. Ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarında 1993 yılından itibaren çeşitli sorunlar yaşanmıştır. Yaşanan sorunların azaltılması amacıyla 1993-2020 yılları arasında ÇED Yönetmeliği'nde 22 kez değişiklik yapılmıştır. Günümüzde 25.11.2014 tarih ve 29186 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan ÇED Yönetmeliği yürürlükte olup söz konusu Yönetmelik'te 2016 ve 2019 yıllarında bazı değişiklikler yapılmıştır. Özellikle Avrupa Birliği mevzuatına uyum çalışmaları kapsamında yapılmış olan çevre mevzuatı değişiklikleri bağlamında ÇED Yönetmeliği'nde de uyumlaştırma çalışmalarına ağırlık verilmiştir.

ÇED Yönetmeliği'nde yıllar itibariyle yapılan çok sayıdaki değişiklikle birlikte uygulamada çeşitli sorunlar ortaya çıkmıştır. Bu sorunları düzeltmek ve içeriği iyileştirmek için değiştirilen yönetmelik maddelerinde çevre açısından olumsuzluklar içeren yeni hüküm ve uygulamalar yürürlüğe girmiştir. Çevre ile ilgilenen birçok sivil toplum örgütü, yapılan değişikliklerin çevreyi koruma amacı için yeterli olmadığı gerekçesiyle ilgili maddeleri yargıya taşıyarak yeni düzenlemelerin yapılmasını talep etmişlerdir (Alica, 2011, s. 99-100).

Ulusal ÇED Yönetmeliği, 6 bölüm ve 5 ekten oluşmaktadır. Yönetmeliğin 6. maddesi gereği yönetmeliğe tabi projeler için "ÇED Olumlu" kararı veya "ÇED Gerekli Değildir" kararı alınmadıkça bu projelerle ilgili teşvik, onay, izin, yapı ve kullanım ruhsatı verilememekte, proje için yatırıma başlanamamakta ve ihale edilememektedir.

Ayrıca Çevre Kanunu'nun 20. maddesinin e bendi gereği ÇED sürecine başlamadan veya bu süreci tamamlamadan inşaata başlayan ya da faaliyete geçenlere planlanan proje bedelinin yüzde ikisi oranında idarî para cezası verilmektedir. Cezaya konu olan durumlarda yatırımcı, faaliyet alanını eski haline getirmekle yükümlüdür. Bu yasal düzenlemeler, ÇED Yönetmeliği kapsamına giren projelerin yatırım sürecine başlamadan önce çevre üzerindeki etkilerin değerlendirildiği karar verme sürecinin yürütülmesini zorunlu kılmaktadır.

25.11.2014 tarih ve 29186 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren ÇED Yönetmeliği'nin uygulanması ile ilgili süreçleri değerlendirmeden önce yönetmelikte yer alan bazı tanımların bilinmesinde fayda vardır. Bu tanımlar şu şekildedir (Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, 2014):

- **Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum/kuruluşlar:** ÇED Başvuru Dosyası, ÇED Raporu, Proje Tanıtım Dosyası (PTD) ve Proje İlerleme Raporu hazırlamak ve sunmak için gerekli şartları taşıyan kurum/kuruluşları;
- **Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED):** Gerçekleştirilmesi planlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu ve olumsuz etkilerinin belirlenmesinde, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin, seçilen yer ile teknoloji alternatiflerinin belirlenerek değerlendirilmesinde ve projelerin uygulanmasının izlenmesinde ve kontrolünde sürdürülecek çalışmaları;
- **ÇED gerekli değildir kararı:** Seçme Eleme Kriterlerine Tabi Projeler hakkında yapılan değerlendirmeler dikkate alınarak projenin çevre üzerindeki muhtemel olumsuz etkilerinin alınacak önlemler sonucu ilgili mevzuat ve bilimsel esaslara göre kabul edilebilir düzeylerde olduğunun belirlenmesi üzerine projenin gerçekleşmesinde çevre açısından sakınca görülmediğini belirten Bakanlık kararını;
- **ÇED gereklidir kararı:** Seçme Eleme Kriterlerine Tabi Projelerin çevresel etkileri incelenerek çevresel etkilerinin daha detaylı incelenmesi amacıyla ÇED Raporu hazırlanmasının gerektiğini belirten Bakanlık kararını;
- **ÇED olumlu kararı:** ÇED Raporu hakkında Komisyon tarafından yapılan değerlendirmeler dikkate alınarak projenin çevre üzerindeki muhtemel olumsuz etkilerinin alınacak önlemler sonucu ilgili mevzuat ve bilimsel esaslara göre kabul edilebilir düzeylerde olduğunun belirlenmesi üzerine projenin gerçekleşmesinde çevre açısından sakınca görülmediğini belirten Bakanlık kararını;

- **ÇED olumsuz kararı:** ÇED Raporu hakkında Komisyonca yapılan değerlendirmeler dikkate alınarak projenin çevre üzerindeki muhtemel olumsuz etkileri nedeniyle gerçekleştirilmesinde çevre açısından sakınca görüldüğünü belirten Bakanlık kararını;
- **Duyarlı yöreler:** Çevresel etkilere karşı biyolojik, fiziksel, ekonomik, sosyal ve kültürel nitelikli özellikleri sebebi ile duyarlı olan veya mevcut kirlilik yükü, çevre ve halk sağlığını bozucu düzeylere ulaştığı belirlenen yöreler ile ülkemiz mevzuatı ve taraf olunan uluslararası sözleşmeler uyarınca korunması gerekli görülen ve Ek-5'te bulunan alanları;
- **Halkın katılımı toplantısı:** Kapsam ve Özel Format belirlenmesinden önce halkı proje hakkında bilgilendirmek, halkın projeye ilişkin görüş ve önerilerini almak üzere yapılan toplantıyı;
- **İlgili halk:** Gerçekleştirilmesi planlanan projeden etkilenen veya etkilenmesi muhtemel olan halkı;
- **Denetim:** Gerçekleştirilmesi planlanan projeye dair "ÇED Gerekli Değildir" veya "ÇED Olumlu" kararı alındıktan sonra inşaat öncesi, inşaat, işletme ve işletme sonrası dönemlerine ilişkin, kararın verilmesine esas teşkil eden şartlar doğrultusunda yürütülüp yürütülmediğinin tespit edilmesine yönelik çalışmaların bütünü;
- **Komisyon:** Proje için verilecek Özel Formatın kapsamını belirlemek ve hazırlanan ÇED Raporunu inceleyip değerlendirmek üzere Bakanlık tarafından kurulan Komisyonu;

- **ÇED raporu:** Ek-1 listesinde yer alan veya Bakanlıkça “ÇED Gereklidir” kararı verilen bir proje için belirlenen Özel Formata göre hazırlanacak raporu;
- **Proje Tanıtım Dosyası (PTD):** Seçme Eleme Kriterlerine Tabi Projelere ÇED uygulanmasının gerekli olup olmadığının belirlenmesi amacıyla hazırlanan dosyayı;
- **Proje İlerleme Raporu⁴:** “ÇED Olumlu” kararı alındıktan sonra komisyonca belirlenen periyotlarda yatırımın başlangıç, inşaat ve işletme sonrasına ilişkin kaydedilen gelişmelerini içeren raporu;
- **İzleme:** Gerçekleştirilmesi planlanan projeye dair “ÇED Olumlu” kararı alındıktan sonra Proje İlerleme Raporuna göre yapılan değerlendirmeleri ifade etmektedir.

ÇED Yönetmeliği’nin Ek-1 listesinde ÇED uygulanacak projelerin listesi yer almaktadır. Bu projeler, çevresel etkileri görece önemli olan projeler olarak değerlendirilmektedir. Ek-1 listesinde olan projeler için ÇED Raporu hazırlanması gerekmektedir. ÇED uygulanacak olan projelerin karar süreci, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı düzeyinde yürütülmektedir. Değerlendirme sonucunda süreç olumlu tamamlanırsa “ÇED Olumlu” kararı, değerlendirme sonucu olumsuz tamamlanırsa “ÇED Olumsuz” kararı verilmektedir. “ÇED Olumlu” kararı, projeler için ÇED Yönetmeliği

kapsamında yatırım sürecine başlanabileceği anlamına gelmektedir. Öte yandan “ÇED

⁴ Proje İlerleme Raporu, sadece Ek-1 listesinde yer alan projeler için talep edilmektedir. Ek-2 listesinde yer alan ve PTD süreci olumlu sonuçlanan projeler için Proje İlerleme Raporu ve dolayısıyla izleme çalışması talep edilmemektedir.

Olumsuz” kararı verilen projelerin ise yatırım sürecine geçilememektedir. "ÇED Olumsuz" kararı verilen projeler için bu kararın verilmesine neden olan şartlarda değişiklik olduğu durumda Çevre ve Şehircilik Bakanlığına yeniden başvuruda bulunulabilmektedir.

ÇED Yönetmeliği'nin Ek-2 listesinde Seçme-Eleme Kriterlerinin uygulanacağı projelerin listesi yer almaktadır. Bu projeler, çevresel etkileri görece daha az önemli olan projeler olarak değerlendirilmektedir. Ek-2 listesinde olan projeler için PTD hazırlanması gerekmektedir. PTD ile ilgili karar süreci, Çevre ve Şehircilik İl Müdürlükleri nezdinde yürütülmektedir. Değerlendirme sonucunda “ÇED Gerekli Değildir” ya da “ÇED Gereklidir” kararı verilmektedir. “ÇED Gerekli Değildir” kararı, ilgili projeler için ÇED Yönetmeliği kapsamında yatırıma başlanabileceği anlamına gelmektedir. “ÇED Gereklidir” kararı verilen projeler ile ilgili olarak ise ÇED süreci olumlu tamamlanmadan yatırım sürecine başlanamaz.

ÇED Yönetmeliği Ek-1 kapsamında olan projeler için Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca hazırlanan detaylı ÇED süreci akım şemaları tez çalışmasının Ek-1’inde sunulmaktadır. ÇED Yönetmeliği'nin Ek-1 kapsamına giren projeler için uygulanacak ÇED süreci, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı İnternet sitesinde yer alan bilgilere göre şu şekilde uygulanmaktadır (ÇED Uygulamaları, 2020):

- ÇED Başvuru Dosyası ÇED Yönetmeliği, EK-3’te yer alan Genel Format esas alınarak hazırlanan dosyadır. Hazırlanan dosya, Bakanlığa sunulur. Bakanlıkça 5 iş günü içinde uygunluk yönünden incelenen dosyanın bir örneği, halka duyurulmak üzere Valiliğe gönderilir. Proje ile ilgili olarak başvurunun yapıldığı, ÇED sürecinin başladığı, ÇED Başvuru Dosyasının halkın görüşüne açıldığı ve ÇED süreci tamamlanana kadar projeye ilişkin görüş ve önerilerin Valiliğe veya Bakanlığa verilebileceği Bakanlık ve Valilik tarafından anons, askıda ilan, İnternet vb. şekilde halka duyurulur.

- Halkın Katılımı Toplantısı

ÇED Raporunun kapsam ve özel formatının belirlenmesinden önce halkı proje hakkında bilgilendirmek, projeye ilişkin olarak halkın görüş ve önerilerini

almak üzere yapılan toplantıdır. Toplantının yeri, tarihi ve saati en az 10 gün önce yerel ve ulusal yayım yapan gazetelerde ilan edilir. Toplantı, Çevre ve Şehircilik İl Müdürünün veya görevlendireceği bir yetkilinin başkanlığında yapılır. Toplantı tutanağı, bir sureti Valilikte kalmak üzere Bakanlığa gönderilir. Komisyon üyeleri, kendilerine iletilen tarihe göre halkın katılımı toplantısına katılabilirler. Halkın Katılımı Toplantısı çalışmaları ile ilgili sekretarya hizmeti, Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü tarafından yürütülür.

- ÇED Özel Formatı

ÇED Raporunun hazırlanmasında esas alınmak üzere Komisyon tarafından projenin önemli çevresel boyutları ve Halkın Katılımı Toplantısındaki görüş ve öneriler göz önüne alınmak suretiyle EK-3'teki ÇED genel formatında belirtilen ana başlıklar altında değerlendirilmesi gereken konuları tanımlayan formattır.

Halkın Katılımı Toplantısı/Toplantılarının tamamlanmasından itibaren Format bedeli, bir ay içinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı döner sermaye hesabına yatırılmaz ise başvuru geçersiz sayılır. Kapsam belirleme ve özel format verme işlemleri, format bedeli yatırılmasından sonra yedi iş günü içinde Bakanlıkça tamamlanır. Bakanlıkça yetkilendirilmiş kurum ve kuruluşlar, özel formatın verilmiş tarihinden itibaren 12 ay içinde ÇED Raporunu Bakanlığa sunmakla yükümlüdür. Talep edilmesi durumunda 6 ay ek süre verilir. Bu süre içinde ÇED Raporu sunulmaz ise ÇED süreci sonlandırılır.

- Komisyon

Proje için verilecek özel formatın kapsamını belirlemek ve hazırlanan ÇED Raporunu inceleyip değerlendirmek üzere Bakanlık tarafından kurulan komisyondur. Komisyon, Bakanlıkça süreci yöneten birim ve ilgili kamu kurum/kuruluşları personelinin oluşur.

- ÇED Raporunun Bakanlığa Sunulması

Yönetmeliğin EK-1 listesinde yer alan veya Valiliklerce "ÇED Gereklidir" kararı verilen bir proje için Komisyonca oluşturulan özel formata göre hazırlanan rapor, "ÇED Raporu" adını alır.

Bakanlıkça yetkilendirilmiş kurum ve kuruluşlar tarafından hazırlanan ÇED Raporu, Bakanlığa sunulur. ÇED Raporunun Özel Formata uygunluğu ve belirlenen çalışma grubunda yer alması gereken meslek uzmanlarınca hazırlanıp hazırlanmadığı hakkındaki inceleme, Bakanlık tarafından beş iş günü içinde sonuçlandırılır. ÇED Raporunun Özel Formata uygun olmadığı ve/veya belirlenen çalışma grubunca hazırlanmadığının anlaşılması hâlinde bu hususların yerine getirilmesi için ÇED Raporu, Bakanlıkça yetkilendirilmiş kurum ve kuruluşlara iade edilir; söz konusu raporun bir ay içinde Bakanlığa sunulmaması durumunda başvuru geçersiz sayılır.

Özel Formata uygun olduğu tespit edilen ÇED Raporu, incelenmek ve değerlendirilmek üzere yapılacak toplantının tarihi ve yerini belirten bir yazı ekinde Bakanlık tarafından Komisyon üyelerine gönderilir.

Proje ile ilgili inceleme değerlendirme sürecinin başladığı ve ÇED Raporunun halkın görüşüne açıldığı Bakanlık ve Valilik tarafından anons, askıda ilan, İnternet vb. şekilde halka duyurulur.

ÇED Raporunu incelemek isteyenler, duyuru tarihinden itibaren rapor nihai edilene kadar raporu inceleyerek proje hakkında Bakanlığa veya Valiliğe görüş bildirebilirler. Valiliğe bildirilen görüşler, Bakanlığa iletilir. Bu görüşler, Komisyon tarafından dikkate alınır ve Bakanlıkça yeterli verilmiş kurum/kuruluşlar tarafından ÇED Raporuna yansıtılır.

- Komisyonun Çalışma Usulü ve ÇED Raporunun İncelenmesi Komisyon, ÇED Raporunu ilk inceleme değerlendirme toplantısından itibaren on iş günü içinde inceler ve değerlendirir. Yazılı görüş vermiş olan inceleme değerlendirme komisyonu üyeleri dâhil salt çoğunluk ile gerçekleştirilen toplantıda yönetmeliğin 12. maddesi çerçevesinde inceleme ve değerlendirme yapılır. Çalışmalar tamamlandığında tutanak ile rapor sonlandırılır.

Komisyon tarafından incelenerek son şekli verilen ÇED Raporu, Bakanlıkça yetkilendirilmiş kurum ve kuruluşlar tarafından inceleme değerlendirme toplantılarının sona erdirilmesinden sonraki on takvim günü içinde Bakanlığa sunulur. Sunulan raporda eksiklik tespit edilmesi durumunda rapor iade edilir, iade edilen rapordaki eksikliklerin 90 takvim günü içerisinde tamamlanmaması hâlinde ÇED süreci sonlandırılır.

- Halkın Görüşü Komisyon tarafından incelenerek son şekli verilen ÇED Raporu, halkın görüş ve önerilerini almak üzere Bakanlık ve/veya Valilik tarafından askıda ilân ve İnternet aracılığı ile 10 takvim günü boyunca görüşe açılır. Proje ile ilgili karar alma sürecinde bu görüşler de Bakanlıkça değerlendirilir. Bakanlık; halktan gelen görüşler doğrultusunda rapor içeriğinde gerekli eksikliklerin tamamlanmasını, ek çalışmalar yapılmasını ya da Komisyonun yeniden toplanmasını isteyebilir. Nihai ÇED Raporu ve eklerinin proje sahibi taahhüdü altında olduğunu belirten taahhüt yazısı ve noter onaylı imza sirküleri, 5 iş günü içinde Bakanlığa sunulur. Kamu kurum/kuruluşlarından imza sirküleri istenmez.

- ÇED Olumlu veya ÇED Olumsuz Karar Aşaması Sunulan nihai ÇED Raporlarının komisyon üye sayısı kadar çoğaltılması Bakanlık tarafından istenir. Çoğaltılan nihai ÇED Raporları, on iş günü içinde Bakanlığa sunulur. Bakanlık, Komisyonun rapor hakkındaki çalışmalarını ve halkın görüşlerini dikkate alarak proje için "ÇED Olumlu" ya da "ÇED Olumsuz" kararını on iş günü içinde verir; bu kararı komisyon üyelerine bildirir. Proje için verilen "ÇED Olumlu" ya da "ÇED Olumsuz" kararı, Bakanlık ve Valilik tarafından askıda ilan ve İnternet aracılığı ile halka duyurulur.

- İzleme ve Kontrol

Bakanlık, "ÇED Olumlu" kararı veya "ÇED Gerekli Değildir" kararı verilen projelerle ilgili olarak, ÇED Raporu veya Ek-4'e göre hazırlanan Proje Tanıtım Dosyasında öngörülen ve proje sahibi tarafından taahhüt edilen hususların yerine getirilip getirilmediğini izler ve kontrol eder.

ÇED İzin Denetim Genel Müdürlüğü'nün resmi internet sitesinde de yer aldığı şekilde; ÇED Yönetmeliği Ek-2 kapsamına giren projeler için uygulanacak PTD süreci uygulamaları şu şekildedir (ÇED Uygulamaları, 2020);

ÇED'in gerekli olup olmadığının araştırılması amacıyla Bakanlıkça (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı) yetkilendirilmiş kurum ve kuruluşlar tarafından Ek-4'e göre hazırlanan Proje Tanıtım Dosyası, proje sahibince Proje Tanıtım Dosyasında ve eklerinde yer alan bilgi ve belgelerin doğru olduğunu belirtir taahhüt yazısı ve imza sirküleri ile Bakanlık tarafından belirlenen başvuru bedelinin ödendiğine dair belge Valiliğe (Çevre ve Şehircilik İl Müdürlükleri) sunulur.

Valilik, proje için hazırlanan Proje Tanıtım Dosyasını Ek-4'te yer alan kriterler çerçevesinde beş iş günü içinde inceler. Dosya kapsamındaki bilgi ve belgelerde eksikliklerin bulunması hâlinde bunların tamamlanması, Bakanlıkça yetkilendirilmiş kurum ve kuruluşlardan istenir.

Eksiklikleri 6 ay içerisinde Valiliğe sunulmayan Proje Tanıtım Dosyaları, iade edilir; başvuru geçersiz sayılır. Valilik, gerekli gördüğü hâllerde⁵ proje alanını yerinde inceleyebilir veya inceletebilir. Valilik, 15 iş günü içinde inceleme ve değerlendirmelerini tamamlar. Proje hakkında "ÇED Gereklidir" veya "ÇED Gerekli Değildir" kararını beş iş günü içinde verir, kararı proje sahibine ve Bakanlıkça yetkilendirilmiş kurum ve kuruluşlara bildirir. Valilik, bu kararı askıda ilan ve İnternet aracılığıyla halka duyurur.

Yukarıda sözü geçen ÇED raporu, PTD ve Proje İlerleme Raporunu hazırlamak ve sunmak isteyen kurum ve kuruluşların 29.11.2019 tarih ve 30963 sayılı ÇED Yeterlilik Tebliği kapsamında ÇED Yeterlilik Belgesi alması gerekmektedir. ÇED Yeterlilik Tebliğinin 5. Maddesi, yeterlilik için gerekli olan uzmanlık şartlarını düzenlemektedir. Buna göre ÇED Yeterlilik Belgesi almak isteyen kurum ve kuruluşlarda belirtilen uzmanları bulundurulması gerekmektedir (Çevresel Etki Değerlendirmesi Yeterlilik Tebliği, 2019):

- a) Kamu veya özel sektörde çevre ile ilgili konularda en az beş yıl çalışmış ve en az yirmi beş PTD/nihai ÇED Raporu hazırlanmasında veya en az on İDK⁶

⁵ ÇED Yönetmeliği Ek-2 projeler için yetkili kamu kurumunun yerinde inceleme yapmasını zorunlu tutmamaktadır. Valilik gerek görmezse proje alanını yerinde incelenmesini gerçekleştirebilir.

⁶ İnceleme Değerlendirme Komisyonu (İDK) proje için verilecek özel formatın kapsamını belirlemek ve hazırlanan ÇED Raporunu inceleyip değerlendirmek üzere Bakanlık tarafından kurulan Komisyonu ifade eder.

toplantısında görev almış olan en az iki çevre mühendisini sürekli olarak istihdam etmeleri,

b) Bu bendin birinci, ikinci ve üçüncü alt bentlerinde belirtilen meslek gruplarından, kamu veya özel sektörde çevre ile ilgili konularda en az beş yıl çalışmış ve en az yirmi beş PTD/nihai ÇED Raporu hazırlanmasında veya en az on İDK toplantısında görev almış, farklı meslek dallarından olmak üzere lisans düzeyinde mezun olmuş en az iki personeli sürekli olarak istihdam etmeleri,

1) Çevre Mühendisliği bölümü hariç olmak üzere mühendislik veya mimarlık fakültelerinden mezun olanlar,

2) Fakülte, akademi veya dört yıllık yüksekokul veya fen-edebiyat fakültelerinin; fizik, kimya, matematik, istatistik, biyoloji bölümleri ile

ziraat, peyzaj mimarlığı, jeoloji, hidrojeoloji, zootekni, veteriner hekim bölümlerinden lisans düzeyinde mezun olanlar,

3) Fakülte, akademi veya dört yıllık yüksekokulların; arkeoloji, kamu yönetimi, uluslararası ilişkiler, çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri, işletme, ekonomi, maliye, hukuk, iktisat, ekonometri, sosyoloji bölümlerinden lisans düzeyinde mezun olanlar,

c) Bu maddenin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerine göre görevlendirilen personel haricinde, bu maddenin birinci fıkrasının (a) veya (b) bendi kapsamında en az üç yıl çalışmış ve bu bentlerden herhangi birinde en az beş adet nihai ÇED Raporu hazırlanmasında veya on adet İDK toplantısında görev almış olan en az bir koordinatörü sürekli olarak istihdam etmeleri zorunludur.

ç) ÇED Yeterlik Belgesi almak isteyen kurum/kuruluşlar, bu maddenin birinci fıkrasının (a), (b) ve (c) bentlerinde belirtilen personelin haricinde bu maddenin birinci fıkrasının (a) veya (b) bendinde belirtilen meslek gruplarından tecrübelerine bakılmaksızın en az bir personeli sürekli olarak istihdam edebilir.

Yukarıdaki uzmanlık şartlarını ve tebliğde yer alan diğer kurumsal şartları sağlayan şirketler, ÇED Yeterlik Belgesi olarak ÇED Yönetmeliği kapsamında çalışma hakkına sahip olmaktadır. ÇED Yeterlik Belgesi'ne sahip olan firmalar, tebliğ kapsamında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve/veya illerde Çevre ve Şehircilik İl Müdürlükleri tarafından denetlenmektedir.

BÖLÜM 2

ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ VE KÜLTÜREL MİRASIN KORUNMASI

2.1.Kültürel Mirasın Tanımı ve Önemi

Kültür kavramı, geniş bir kavramdır. Kelimenin kendisi, genellikle insan faaliyetini ifade etmektedir. Miras kavramı ise tarihi çevreyi (insan yapımı ve doğal çevre), manzaraları, arkeolojiyi, parkları ve açık alanları, müze koleksiyonlarını, sanat eserlerini ve hatta törelerimizi, geleneklerimizi ve dillerimizi kucaklayan bir kavramdır. Kültürel miras, eski insan topluluklarının mirasını ifade etmektedir ve çoğu modern toplumda çok değerli bir zenginliktir. Kültürel miras; insan faaliyetlerinin tarihini, fikirlerini ve tutumlarını yansıtan; sosyal ve kültürel tarihi ve gelenekleri, mimariyi ve yapılı çevreyi kapsayan ve çevreyi tanımlamak için kullanılan ortak bir terimdir (Edwards, 2005, s. 8). Kürüm ise mirası tanımını şu şekilde aktarmıştır: “Bir toplumun yaşam şeklini, düşüncelerini, ruhsal birikimini, belirli bir konuda tanımlayıcı davranış biçimini yansıtan taşınır ve taşınmaz kültür varlıklarının bütünü kültür mirası olarak kabul edilmektedir.” (2005, s. 24)

Kültürel mirası, dünyanın farklı bölgelerinde başlangıçtan bugüne kadar yaşayan insan topluluklarının bugün ile geçmiş arasında bir bağ kurmalarını sağlamakta, biriken değerleri kuşaktan kuşağa aktararak nesiller arası iletişim için bir köprü oluşturmaktadır. Toplumlardaki aidiyet ve bağlılık duygularını pekiştiren kültürel miras değerleri, insanları bir arada tutarak ortak bağları güçlendiren önemli unsurlardır (Sarıkaya Levent, 2011, s.

116). Özellikle, Türkiye'nin kültürel miras açısından ne kadar zengin olduğu düşünüldüğünde aidiyet duygusunun yansımaları daha rahat anlaşılmaktadır.

Kültürel mirasın anlaşılması, tarihinin ve anlamının bilinmesi, olması gerektiği gibi muhafaza edilmesi, restore edilmesi ve geliştirilmesi ile ilgili olan tüm çabalar; "koruma kavramı" olarak tanımlanmaktadır (Ayrancı, 2007, s. 10). Benzer şekilde 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun tanımlar maddesinde "‘Koruma’ ve ‘Korunma’; taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarında muhafaza, bakım, onarım, restorasyon, fonksiyon değiştirme işlemleri; taşınır kültür varlıklarında ise muhafaza, bakım, onarım ve restorasyon işleridir." olarak tanımlanmıştır (Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 1983).

Kültürel miras değerleri; topluma ekonomik, eğitimsel, kültürel veya sosyal politika anlamında yarar sağlayabilmeleri sebebiyle korunması önemli değerlerdir. Mirasımızı iyi yönetme sorumluluğumuz bulunmaktadır çünkü İngiliz Arkeolojik İş Kaynakları (British Archaeological Job Resource, 2004, s. 9) organizasyonun vurguladığı gibi "Hepimiz mirasımızın koruyucularıyız; ister eski bir sinema isterse tarih öncesi duran bir taş olsun kültürel miras, kim olduğumuzun bir ifadesidir." Görülmektedir ki ulusal mevzuatın yanı sıra uluslararası olanda hem devlet hem de sivil toplum düzeyinde kültürel mirasın önemi ve korunması gündem maddeleri arasındadır.

Öte yandan kültürel mirasın uluslararası sözleşmelerdeki tanımına bakıldığında 16 Kasım 1972 tarihinde UNESCO tarafından kabul edilen Dünya Kültürel ve Doğal Mirasın Korunmasına Dair Sözleşme'nin 1. ve 2. maddeleri kültürel miras ve doğal mirası şu şekilde tanımlar (UNESCO, 16.11.1972):

Madde 1- Bu sözleşmenin amaçları bakımından aşağıdakiler, "kültürel miras" sayılacaktır:

- Anıtlar: Tarih, sanat veya bilim açısından istisnaî evrensel değerdeki mimari eserler, heykel ve resim alanındaki şaheserler, arkeolojik nitelikte eleman veya yapılar, kitabeler, mağaralar ve eleman birleşimleri.
- Yapı toplulukları: Mimarileri, uyumlulukları veya arazi üzerindeki yerleri nedeniyle tarih, sanat veya bilim açısından istisnaî evrensel değere sahip ayrı veya birleşik yapı toplulukları.
- Sitler: Tarihsel, estetik, etnolojik veya antropolojik bakımlardan istisnaî evrensel değeri olan insan ürünü eserler veya doğa ve insanın ortak eserleri ve arkeolojik siteleri kapsayan alanlar.

Madde 2- Bu sözleşmeye göre aşağıdaki eserler, "doğal miras" sayılacaktır:

- Estetik veya bilimsel açıdan istisnaî evrensel değeri olan, fiziksel ve biyolojik oluşumlardan veya bu tür oluşum topluluklarından müteşekkil doğal anıtlar;
- Bilim veya muhafaza açısından istisnaî evrensel değeri olan jeolojik ve fizyografik oluşumlar ve tükenme tehdidi altındaki hayvan ve bitki türlerinin yetiştiği kesinlikle belirlenmiş alanlar;
- Bilim, muhafaza veya doğal güzellik açısından istisnaî evrensel değeri olan doğal siteler veya kesinlikle belirlenmiş doğal alanlar.

Kültür ve koruma ile ilgili farklı tanımlamalar olsa da temelde hepsinin birbirine yakın ifadeler olduğu görülmektedir. Kültürel mirasın korunması anlayışı ise zaman içerisinde değişmiştir. Aksoy, ilk başta koruma kavramının obje odaklı ve tek yapı ölçeğinde olduğunu ve sadece anıtsal mimari eserlerin, tarihi ve sanatsal açıdan önemli olan yapıların ve arkeolojik alanların korunması anlamına geldiğini belirtmiştir. Daha sonrasında ise kültürel mirasın tanımı ve kapsamı gelişerek günümüzde sıradan sivil yapıların da toplumsal hafızanın önemli bir parçası olarak kabul edildiği bir kültürel miras anlayışı oluşmuştur (2012, s. 3). Dolayısıyla nesiller boyu süregelerek var olan kültürel miras, zaman içerisinde de insanoğluna ifade ettiği anlamıyla da gelişmiş ve değişmiştir.

Kültürel mirasın korunması kavramında 1990'lerden itibaren gelişen anlayış değişikliğiyle arkeolojik alanların ve çevrenin korunması için şehir ve kırsal alanların gelişiminin bütünleşik alan yönetimi yaklaşımı ile ele alınması gerektiği ortaya konmuştur. Avrupa Peyzaj Sözleşmesi'nin 2000 yılında kabul edilmesiyle peyzaj

kavramının korunmasının, planlamasının ve yönetiminin toplumdaki herkese sorumluluklar yüklediği ve sosyal refahın iyileşmesinin ve kalkınmanın ancak bu şekilde gerçekleşeceği belirtilmiştir. Ancak dünya ekonomisindeki hızlı büyümeyle yaşanan değişiklikler sonucu tarım, ormancılık, endüstri, petrol, doğal gaz ve maden üretim çalışmaları; ulaştırma, altyapı, turizm ve rekreasyon alanlarındaki gelişmeler ile şehir ve bölge planlama uygulamalarının peyzajların dönüşümünü hızlandırması sebebiyle toplumun duyarlı olması gerektiği önemli bir gerçektir (2012, s. 6).

Toplum duyarlılığı modern yaşamda giderek daha fazla alana yayılmaktadır. Kotze ve Rensburg, bu noktada kültürel miras kaynakları ile ilgili olarak koruma bilincinin artmasına sebep olan faktörleri konuyla ilişkili olarak şu şekilde listelemişlerdir (2003, s. 3):

- Kültürel mirasın ilgi çekici olduğu kabul edilmektedir ve bu nedenle insanlığın dünya mirasının bir parçası olarak korunması gerekmektedir.
- Kültürel miras, gelecek nesillere geçmişle devam eden bir topluluk hissi vermesi sebebi ile gelecek nesillerin refahı için gereklidir.
- Kültürel miras, topluluklara sürekliliği olan sanatsal keyif vermektedir.
- Fiziksel ve fiziksel olmayan kültürel miras kaynakları; çürüme, bozulma, hasar ve yıkım nedenleriyle giderek daha fazla tehdit altındadır.
- Kültürel mirasın korunması, ilerleme ve küreselleşme nedeniyle tehdit altındadır.

Tüm bu sebepler kültürel mirasın korunması bilincini desteklese de son yıllarda artan kalkınma baskısı, tarımsal tekniklerin modernizasyonu ve doğal süreçlerin etkisi (küresel ısınmanın artması ve kıyıların, nehirlerin ve haliçlerin bütünleşik yönetiminin olmaması) kültürel mirasa yönelik tehdidi önemli ölçüde arttırmıştır.

Kültürel miras, sürdürülebilir kalkınmanın temel bileşenleri arasında yer almaktadır. Kültürel çevre ile ilgili önemli olguların belirlenmesine ve bu olguların şimdiki ve gelecek nesillerin yararına uygun şekilde yönetilmesine ihtiyaç duyulmaktadır (Jones & Slinn, 2008, s. 216). Önceliklerin yanlış belirlenmesi sonucunda kültürel çevrenin zarar görmesi durumunda sadece gelecek nesiller değil şimdiki nesil de bunun olumsuz etkisini hissedecektir.

Bektaş'tan aktaran Aladağ, korumanın önemini manevi yönüyle şu şekilde açıklamıştır (2010, s. 19):

Bizim için değerli olanı, tarihsel olanı, ... , bize dek yaşayarak gelebilmiş olanı, ön açmış, ön açan geleneği, ... , böyle bir şeyin bozulmamasını, niteliklerini yitirmemesini, yıpranmamasını, yok olmasını isteriz. Giderek bütün bu özellikleri ile bizden sonra da sürsün, yaşasın isteriz. Çocuklarımıza, torunlarımıza da aktarmak isteriz onu... Onlar da değerini bilsinler isteriz...

Böylece onlar da kültür kişiliklerini, geleceklerini daha sağlıklı, daha insana yakışacak biçimde kurabileceklerdir. Bunun için aldığımız önlemlerin tümü, “koruma” eylemine girer. Bu önlemler; bir kandilin, bir resmin, bir yontunun, bir kilimin, bir yapının her türlü sanat yapısının, niteliklerini yitirmesini önlemeye, yıpranmasını durdurarak yaşamını uzatmaya dek varır.

2.2.Kültürel Mirasın Korunması ile İlgili Kurumsal Yapı ve Yasal Mevzuat

Kültürel miras, daha önce de belirtildiği gibi uluslararası sözleşmeler ve ulusal yasal düzenlemeler ile koruma altına alınmıştır. Keleş, kültürel mirasa zarar vermenin önemli bir suç olduğunu şu şekilde vurgulamaktadır (2015, s. 15):

Uluslararası hukuk, kültürel değerleri insanlığın ortak mirası olarak değerlendirmektedir. Kültür varlıklarını korumanın, bir devletin ya da bir toplumun tekeline bırakılamayacak kadar önemli olduğu kabul edilmektedir. Tarih, kültür ve doğa varlıkları, kamusal emanettir ve bunların zarar görmesine yönelik davranışlar, emanete ihanet olarak değerlendirilir. Bu değerler, geçmişten miras değil; gelecek kuşaklardan ödünç alınmış değerlerdir. Kültür değerleri üzerinde tüm insanlık hak sahibi olduğu içindir ki kültür, tarih ve mimarlık

eserlerinin özgün niteliğini bozanlar; başkalarının haklarını çiğnemiş, kente ve çevreye karşı suç işlemiş olurlar.

Kültür mirası korunması ile ilgili kurumsal yapıyı ve yasal düzenlemeleri incelemeden önce koruma yaklaşımlarını kısaca açıklamakta fayda olacaktır. Kalkınma eylemleri ve kültürel mirasın korunması konularını tartışmak için koruma yaklaşımlarını gözden geçirmekte fayda vardır. Ashworth kültürel mirasın korunması ile ilgili kavramları 3 yaklaşım altında açıklamaktadır:

Muhafaza yaklaşımı (ing. *Preservation*), bir eserin, binanın veya yapının mevcut durumunu muhafaza etmek için yapılan koruyucu bir müdahaledir. Muhafazanın amacı fiziksel hasara karşı yasal bir yasaklama düzenleyerek ve uygulayarak zararlardan korumak olarak açıklanabilir. Böyle durumlarda zararı önlemek için üç olası tepki vardır. İlk olarak gelişme alanının yeri, korunmuş alandan çıkacak şekilde değiştirilir ve gelişme başka bir yerde gerçekleştirilir. İkincisi, koruma yasaları izin verirse gelişme projeleri korunan yapıların ya da alanların bir şekilde etraflarında, üstünde ve hatta altında zararsız bir şekilde gerçekleştirilir. Son olarak korunan yapılar, bulunduğu alanda başka bir alana taşınır (2011, s. 4-9).

Muhafaza etmeyi savunanların etkili ve kapsamlı resmi mevzuatı oluşturmalarıyla gösterdikleri başarı, resmi politika belgelerinde ifade edilen muhafaza fikrinin genişlemesine ve değiştirilmesine yol açmıştır. Odak noktası, sadece bireysel binalardan topluluklara kayacak şekilde zamanla değişmiştir. Bu nedenle muhafaza yaklaşımında farklı olarak koruma (ing. *Conservation*) yaklaşımı gelişmiştir. Müzelerde muhafaza etme ile eş anlamlı olarak kullanılan tanımından ziyade koruma terimi, büyük ölçüde planlamacılar ve yöneticiler tarafından geliştirilerek yapıli çevre bağlamında uygulanmıştır. En iyi şekilde tanımlamak gerekirse çağdaş kullanım, koruma kararının

ayrılmaz ve eşit bir parçası olarak benimsenmesi anlamına gelen “amaçlı korumak” olarak ifade edilir. Bu anlamdaki koruma kavramı, Batı Avrupa ve Kuzey Amerika'daki yerel yönetimlerin planlama birimlerinde çok sık kullanılmaktadır (2011, s. 9-10)..

Kültürel Miras (ing. *Heritage*) yaklaşımı, odağın nesneden süreç ve sonuca doğru kaymasının bir devamı olarak görülebilir. Yapılar ve alanlar, tarihçiliğin aktarılmasında bir araç olarak görülmekte ve birçok çağdaş sosyal, politik ve ekonomik ihtiyaca katkıda bulunmaktadır. Kültürel değerler geçmişin seçili kalıntılarının ve anılarının günümüzdeki temsili biçimleridir. Dolayısıyla amaç sadece geçmişe ait olanı korumak değil, geçmişin günümüzde kullanılmasıdır. Kültürel Miras yaklaşımı geçmiş, şimdiki ve gelecek zaman boyutlarını koruma yaklaşımından daha farklı bir şekilde incelemektedir. Korumacı yaklaşım, şimdiki zamanın sorumluluğunu geçmişten gelen kalıtsal bakış açılarını korumak ve bunları geleceğe miras bırakmak olarak görür. Kültürel Miras yaklaşımı ise yalnızca mirasa dönüşen bir geçmişin şimdiki zamanın tatmin edilmesine yardımcı olabilmesi için neye ihtiyaç duyulduğunu sorar (Ashworth, 2011, s. 10-11).

Yukarıda açıklanan 3 yaklaşımın odaklandıkları konular bakımından farkları, Tablo 1’de özetlenmiştir (Ashworth, 2011, s. 13):

Tablo 1. Kültürel Miras Koruma Yaklaşımları

	YAKLAŞIMLAR		
	MUHAFAZA	KORUMA	KÜLTÜREL MİRAS
Hedef	Nesne	Topluluk	Mesaj
Gerekçe	Saklama	Amaçlı Koruma	Kullanma
Zaman	Değer	Değer/Yeniden Kullanım	Yararlılık

Kriter	Geçmiş	Geçmiş/Şimdi	Şimdi/Gelecek
Geçmiş	İçsel	Koruma	Dışsal
Odak	Gerçek	Verilen	Hayal edilen
Gerçeklik	Nesne	Uzlaşma	Tecrübe
Değişim	Değişmez	Uyum sağlayabilir	Esnek
Aktörler	Uzmanlar	Politika yapıcıları	Kullanıcılar

Koruma yaklaşımlarının tabloda belirtilen farklıları incelendiğinde gerekçe ve kriter konuları ön plana çıkmaktadır. Muhafaza yaklaşımı kültürel mirasın geçmişi korumak için saklanması gerekliliğini benimsemektedir. Koruma yaklaşımı ise geçmişin değerini korurken şimdiki neslin de kullanımını sağlayan amaçlı korumaya odaklanır. En yeni koruma yaklaşımı olan kültürel miras yaklaşımı diğer yaklaşımlardan farklı olarak kültürel mirası yararlı kullanımını sağlayarak gelecek nesillere yaşan kültürel miras bırakmayı hedefler.

Kültürel mirası korumak, değerli bir şeyin kaybını engellemekten daha önemli bir anlam taşımaktadır. Bunun nedeni, kendi özelinde eşsiz olan kültürel mirasın doğası gereği zarar gördükten sonra ya da kaybedildikten sonra tekrar geri getirilmesi mümkün olmayan bir değer olmasıdır. Kültürel miras kaybı, sadece yerel ya da ulusal bir kayıp olmaktan öte insanlık için kayıp anlamına gelmektedir.

Dünya mirası kavramı; küresel mirasın tanımlanması, korunması ve yönetimi için uluslararası olarak paylaşılan bir sorumluluk yaratmıştır. Bu sorumluluğu ele almanın bir yolu; uluslararası ve bölgesel sözleşmeler, tavsiyeler, şartlar ve politikalar dâhil olmak üzere çeşitli standartlar oluşturmaktır. Bunlar, 50 yıldan uzun bir süre boyunca formüle edilmiş ve kültürel miras, çevre koruma, altyapı geliştirme ve kamu yönetimi alanlarında

hükümetlere, sivil toplum kuruluşlarına ve profesyonellere rehberlik etme amaçlı en iyi uygulamalara ilişkin fikir birliği oluşturan belgeler halini almıştır. Standartları belirleyen belgeler, amaçlarına göre iki kategoriye ayrılır: (i) genel koruma ve yönetim için kültürel miras kuruluşları tarafından oluşturulanlar ve (ii) projelerinin planlanması ve uygulanmasında kültürel mirasın korunması için finans (kalkınma) kurumları tarafından oluşturulanlar (Fleming, 2008, s. 1).

Türkiye’deki kültürel mirasın korunması ile ilgili yasal ve kurumsal yapıyı incelemeden önce Avrupa ülkelerindeki kültürel mirasın korunması ile ilgili bazı yasal uygulama örnekleri Jones & Slinn tarafından şu şekilde kısaca ortaya konmuştur (Jones & Slinn, 2008, s. 218)

Fransa, 2003 yılında değiştirilen ilgili ulusal Kanun ile arkeolojik değerleri yönetmek için Valetta Sözleşmesi’ni (Arkeolojik Mirasın Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi) ve ÇED Direktifini yürürlüğe koymuştur. “Önleyici arkeoloji” sistemi, arkeolojik araştırmaların önceden planlanmasını ve geliştirme sürecine entegre edilmesini gerektiren mevzuatı oluşturmaktadır. Diğer kalkınma kategorileri de dâhil olmak üzere ÇED gerektiren tüm planlama projeleri, genellikle müdahaleci deneme yoluyla arkeolojik kalıntıları tespit etme, bulma ve değerlendirme vergisine tabidir. Kanun, ÇED’in kaliteli bilgi edinme sürecinde kaçınılmaz bir aşama olarak uygulanmasını gerektirmektedir.

Almanya Federal Cumhuriyeti’nde uluslararası anlaşmaların uygulanmasındaki genel sorumluluk, ulusal hükümete aittir. Eyaletler (16 tane) ise kendi kanunlarını tasarlayıp yürürlüğe sokarak doğal çevre ve anıtların korunmasından sorumlu olmaktadır. Mevzuatta kültürel miras tanımı, anıtları ve manzaraları etkin bir şekilde kapsamaktadır. Peyzaj alanları, somut kültürel mirasın büyük bölümünü içermektedir.

Hollanda, mekânsal gelişme durumlarında kültürel mirasın her zaman dikkate alınmasını gerektiren bir koruma stratejisi benimsemiştir. Mevcut miras değerleri, yeni gelişme için bir ilham kaynağı olarak dikkate alınmaktadır. Bu düşünceyi kolaylaştıran ÇED süreci ile birlikte tüm gelişme projeleri için kültürel mirasın dikkate alınması zorunlu olmuştur. Anıtlar ve Tarihi Yapılar Yasası (1998), Valetta Sözleşmesi’ni temel bir amaç olarak uygulamak için değiştirilmektedir.

Birleşik Krallık’taki arkeoloji dâhil kültürel miras konuları; kısmen arkeolojik alanların ve anıtların, tarihî binaların, alanların yasal ve yasal olmayan tanımlamaları ile dikkate alınmaktadır. Ayrıca projelere özgü olarak kalkınma planları ve kalkınma kontrolü politikaları geliştirilmektedir. Arkeoloji, yerleşik miras ve tarihî çevre alanlarında ulusal planlama politikası rehberi hazırlanmış ve rehberde “yerinde koruma” ilkesine yer verilmiştir.

Genel olarak çeşitli kurumlar tarafından kültürel mirasın korunması ve yönetimi için standartlar belirlenmiştir. Bunların başında UNESCO ve Uluslararası Anıtlar ve Sitler Konseyi (ICOMOS) gelmektedir. Kültürel miras alanında uluslararası standart belirleyici kuruluşlar arasında yer alan UNESCO, 1945’te Birleşmiş Milletler’in bir kurumu olarak kurulmuştur. UNESCO kalkınmanın hem kentsel hem de kırsal kültürel alanlar üzerindeki -özellikle de Dünya Miras Alanları üzerindeki- etkisine ilişkin artan endişeler sonucu, üye devletlerinin bu bölgelerin korunmasına ve bunların gerçekliğini sürdürmeye yönelik standartlar içeren tavsiyelere yer vermektedir. Kültürel miras uygulayıcılarından oluşan uluslararası diğer bir sivil toplum örgütü olan ICOMOS, standart belirleyici dokümanları tüzükler şeklinde hazırlamaktadır. ICOMOS, UNESCO’nun Dünya Mirası Komitesi’nin Dünya Mirası Listesi’nde kültürel sit adaylığı konusunda resmî danışman ve değerlendirici olarak hizmet sunmaktadır (Fleming, 2008, s. 2).

Türkiye’de kültürel miras yönetiminden sorumlu temel aktör devlettir. Anayasa’nın 63. maddesinde belirtildiği gibi “Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır. Bu varlıklar ve değerlerden özel mülkiyet konusu olanlara getirilecek sınırlamalar ve bu nedenle hak sahiplerine yapılacak yardımlar ve tanınacak muafiyetler kanunla düzenlenir.” (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982). Devlette kültürel miras yönetimini yürüten temel kurum, Kültür ve Turizm Bakanlığıdır. Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunla (2003 tarih ve 4848 sayılı) Türkiye’de “kültür varlıklarını korumak, yaşatmak, geliştirmek, yaymak, tanıtmak, değerlendirmek ve benimsetmek” Kültür ve Turizm Bakanlığının görevi olarak belirlenmiştir.

Kültürel miras ile ilgili yasal düzenlemelerin oluşturulması Osmanlı döneminde başlamıştır. “1869, 1874, 1884 tarihli Asar-ı Atika Nizamnameleri (Eski Eserler Tüzükleri) ilke olarak eski eserlerin (miras, kültür varlığı gibi terimlerin literatüre girmesi 20. Yüzyılın ortalarına rastlamaktadır) devlet malı olduğu ve Osmanlı öncesi dönemlerle sınırlandığını benimsemiştir” (Dağıstan Özdemir, 2005, s. 20). Girişken, Türkiye’de Cumhuriyet’in ilanından sonra kültürel mirasın korunması ile ilgili mevzuat düzenlemelerinin geç oluşturulmasının sebep olduğu kalkınma projeleri ve kentlerde yaşanan nüfus artışı ile ilgili yeni yerleşim alanlarına ihtiyaç duyulması gibi çeşitli nedenlerle kentsel dokular ve katmanların ciddi şekilde zarar gördüğünü vurgulamıştır. Eski Eserler Kanunu (1973 tarih ve 1710 sayılı), koruma mevzuatının gelişiminde Cumhuriyet tarihinin ilk koruma yasası olmuştur (2010, s. 18). Korumacılık kavramı, 1980’lere kadar yapısal ölçekte sürdürülmüş; çevresel ölçekte yapılması gerekli çalışmaların farkına varılarak 21 Temmuz 1983’te yürürlüğe giren 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ile planlama konusu da koruma kavramıyla birlikte

düşünülmeye başlanmıştır (Yılmaz, 2006, s. 99). Daha sonra çeşitli yıllarda yapılan değişiklikler ile Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, son hali ile yürürlüktedir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemelerin dışında ülkemizde koruma ve planlama alanlarında farklı amaçlarla benzer konuları kapsayan çeşitli yasal düzenlemeler bulunmaktadır. Girişken'in de belirttiği gibi özellikle Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde ithal yasalar olarak da tanımlanabilecek yasaların tercüme edilerek yeterli altyapı oluşturulmadan ülkemizde kullanılmaya başlanmasının sonucu olarak koruma ve planlama ile ilgili yasal düzenleme çeşitliliği artmıştır. Bu çeşitlilik görev ve sorumluluklar konusunda yetki kargaşasına yol açmaktadır (2010, s. 23).

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu özelinde daha sonra birçok düzenleme yapılmış olup günümüzde halen bu Kanun uygulanmaya devam etmektedir. Ancak 17.08.2011 tarihinde yayımlanan 648 sayılı kanun hükmünde kararname ile Kültür ve Turizm Bakanlığının yetkileri azaltılmış ve Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlıklarının yetkileri artırılmıştır. Bu kapsamda Kültür Varlıkları ve Tabiat Varlıkları Koruma Kurulları, iki ayrı kuruma dönüştürülmüştür. Tarihî eserler, bulundukları doğal çevreleriyle bütünleşmiştir. Dahası birçok yerde kültür varlıkları ile tabiat varlıkları iç içe geçmiş değerlerdir. Bu iki değerlerin korunması konusu, birbirlerinden bağımsız düşünülerek karar verilmemeli ve koruma kavramı için bütüncül bir yaklaşım oluşturulmalıdır (Keleş, 2015, s. 17). Aksi halde, yetki ve sorumluk kargaşasının yarattığı olumsuzluğun yanında koruma değerleri ile ilgili kavramsal kargaşanın da yaşanması kaçınılmazdır.

Kültürel ve doğal değerler, bütünüyle ele alınması ve korunması gereken değerlerdir ve bu haliyle korunması gerekir. 648 sayılı Kanun hükmünde kararname ile yapılan değişikliğin yaratacağı riskler, Türkiye'nin de taraf olduğu Avrupa Peyzaj Sözleşmesi'nde yer alan ve şu şekilde aktarılan peyzajın korunması tanımı ile de

örtüşmemektedir: “Peyzajın Korunması; peyzajın, doğal oluşumu ve/veya insanların aktivitelerinden kaynaklanan miras değeri ile doğrulanan önemli ve karakteristik özelliklerinin korunması ve devamı için yapılan eylemlerdir” (Avrupa Peyzaj Sözleşmesi, 2000). Bu nedenle kültür varlıkları ve tabiat varlıkları korunmasıyla ilgili idari yapının bölünmüş olması kültürel mirasın içinde yer aldığı doğal peyzajla birlikte bütünsel yönetimini zorlaştırması sebebi söz konusu değerlerin gerektiği şekilde korunabilmesi mümkün olmayacaktır. Oysaki, kurullara çevre mühendisi, biyolog, orman mühendisi gibi alanlarda uzmanlar dahil ederek Kültür Varlıkları ve Tabiat Varlıkları Koruma Kurulları’nın yapısı güçlendirilebilirdi. Böylelikle, kültür varlıkları ve tabiat varlıklarının sürdürülebilir kalkınma yaklaşımıyla bütünsel olarak korunmasının sağlanması doğru bir seçim olacaktı.

2.3.Ulusal ÇED Uygulamalarında Kültürel Miras

Birçok ülkede yeni yatırımların planlaması ile ilgili karar verme sisteminin bir parçası olarak analitik bir yaklaşım olarak benimsenen ÇED sistemi uygulanmaktadır. Dünyadaki ülkelerin büyük çoğunluğunda ÇED için bir tür yasal veya idari gereklilik olarak karşımıza çıkmaktadır. ÇED Yönetmeliği’nin yürürlüğe girdiği 1993 yılından beri ülkemizde gerek kurumsal yapının güçlenmesiyle gerekse de sektörel tecrübenin artmasıyla ÇED uygulamalarının kalitesi de giderek artmaktadır.

ÇED Yönetmeliği, kalkınma ve diğer arazi kullanımı değişikliklerinin kültürel miras üzerindeki etkilerinin yönetiminde anahtar bir role sahiptir çünkü ÇED süreci, henüz yatırımın inşaatına başlamadan önce yatırımın kültürel miras üzerine olası etkilerinin değerlendirildiği ve kontrol önlemlerinin önerildiği bir süreçtir. ÇED sürecinin ilkelerine uygun olarak yürütülmemesi durumunda kültürel miras üzerinde geri dönüşü

olmayan olumsuz etkilerin olması riski artmaktadır. Bu süreçte yapılacak tespit/tescil çalışmaları ve geliştirilecek yönetim planları ile hem kültürel miras alanları hem de yatırımcı korunmuş olacaktır. Kültürel miras değerlerinin zarar görmesi durumunda sonradan yapılacak iyileştirme/restorasyon çalışmaları, zararı önceden önleme çalışmalarına göre uygulaması daha zor ve maliyetli olacaktır.

Avrupa Birliği ÇED Direktifi, etki değerlendirme faktörlerinden biri olarak mimarî ve arkeolojik mirası dâhil etmesi bakımından dikkate değerdir. Ayrıca, ABD'nin Ulusal Çevre Politikası Yasası tarihsel ve kültürel kalite üzerindeki etki kavramına atıfta bulunmaktadır Dünyada ÇED mevzuatının kaç tanesinin kültürel mirası, değerlendirme faktörü olarak kapsadığı bilinmemektedir (NG, 2015, s. 15).. Ancak, kültürel mirasın değerlendirmede bir ÇED süreci bütünlük ve kapsam açısından tatmin edici olmamaktadır.

Projelerin planlama aşamasında yürütülen ÇED sürecinde kültürel miras ile ilgili değerlendirme yapılması, kültürel mirasın korunması için azami öneme sahiptir çünkü bu sayede ilgili taraflar, proje döngüsünün erken aşamasında kültürel mirasın nasıl yönetilebileceği konusunda ortak bir noktada anlaşma fırsatına sahip olabilir. Kültürel miras, tartışmalı bir konu hâline gelmeden önce proje tasarımı ve uygulama programını değiştirmek için hâlâ zaman varken kültürel mirasın korunması hedefine ulaşma imkânı bulunmaktadır.

Kültürel miras varlığı, ne kadar erken belirlenir ve ele alınırsa tartışmalı bir konu olma olasılığı da o kadar az olur. Ancak kültürel mirasın olabildiğince erken değerlendirilmesinin başka bir nedeni daha vardır. Deneyimsiz veya sıradan bir gözlemci için kültürel miras değerleri, kolay belirlenen unsurlar değildir ve bu nedenle çok geç olana kadar göz ardı edilebilirler. Bunun önde gelen sebepleri ya kültürel mirasın olduğu şekilde tanınamaması ya da gömülü arkeolojik bir alan gibi fiziksel olarak gizlenmiş

olması olabilir. Bu nedenlerle kültürel mirasın flora, fauna veya sulak alanlar gibi diğer fiziksel çevresel özelliklerden daha fazla göz ardı edilmesi daha olası bir durumdur. Bir kazının yapılması veya sahanın araştırılması zaman aldığından kültürel miras mevcut durum belirleme çalışmalarının mümkün olduğunca erken aşamada başlaması gerekmektedir (Dünya Bankası, 2009, s. 14).

Türkiye’de Çevre Kanunu, çevre kavramını tanımlarken “kültürel ortam” ifadesi tanımlama içine dâhil edilmiştir. Çevrenin bir parçası olan kültürel ortam; toprak, su, ekoloji ve hava gibi korunması gereken hassas bir değerdir. Çevre Kanunu’na dayanarak yayımlanan ÇED Yönetmeliği uygulamaları, çevrenin diğer tüm unsurları gibi kültürel mirasın korunmasını da kapsamaktadır.

Ulusal ÇED Yönetmeliği’nde kültürel miras özelinde açık bir tanımlama yapılmamıştır. Ancak duyarlı yörelerin açıklandığı Ek-5’te yer alan madde 1.c’de “2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun 2. maddesinin a – Tanımlar bendinin 1, 2, 3 ve 5. alt bentlerinde Kültür Varlıkları, Tabiat Varlıkları, Sit ve Koruma Alanı olarak tanımlanan ve aynı kanun ile 3386 sayılı Kanun’un (2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bazı Maddelerin Eklenmesi Hakkında Kanun) ilgili maddeleri uyarınca tespiti ve tescili yapılan alanlar” tanımlamasına yer verilmiştir. Böylelikle yönetmelik uygulamalarının kapsayacağı kültürel miras tanımı açıklanmaya çalışılmıştır.

Ulusal ÇED Yönetmeliği kapsamında yürütülecek ÇED süreçlerinde kültürel mirasın ideal olarak şu şekilde ele alınması beklenmektedir:

- Planlanan projenin ÇED Yönetmeliği kapsamına girmesi durumunda öncelikle proje geliştiricisinin ÇED Yeterlik Belgesi’ne sahip olan

danışmanlık firması ile anlaşarak danışmanlık firmasına ÇED sürecini yürütmesi için yetki vermesi gerekmektedir.

- Danışman firma projenin özelliklerini ve proje konumunu inceleyerek projenin etkilerinin görülebileceği alanının sınırları belirlenir. Bu alan “Proje Etki Alanı” olarak adlandırılır.
- Proje alanında faaliyet yerini inceleme çalışması yapılacağı tarih yazılı olarak ilgili Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü’ne bildirilir. ÇED uzmanı ve Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü uzmanı proje alanında saha incelemesi yapar. Bu saha inceleme çalışmasında proje alanında olası kültürel miras varlığı kontrol edilir.
- Ek-1 listesi kapsamındaki projeler için yetkili kültürel miras ile ilgili kurum (Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğü veya Müze Müdürlüğü) İnceleme ve Değerlendirme Komisyonu (İDK) üyesi ise görüş vermek için proje alanında inceleme yapmak isteyebilir ya da sadece arşiv çalışmaları yaparak görüşünü verir.
- Ek-2 listesi kapsamındaki projeler için Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü’nün kültürel miras ile ilgili kurumlardan görüş istemesi durumunda görüş vermek için proje alanında inceleme yapmak isteyebilir ya da sadece arşiv çalışmaları yaparak görüşünü verir.
- Danışmanlık firması Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ya da Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü kültürel miras ile ilgili kurumu ÇED sürecine dâhil etmemiş olsa bile kendi isteğiyle kültürel miras ile ilgili kurumdan planlanan proje ile ilgili görüş isteyebilir.

- Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğü veya Müze Müdürlüğü kurum görüşünü hazırlarken genelde planlanan proje alanında yüzey incelemesi yaparlar. Ayrıca kurum arşivlerinde önerilen alanda daha önceden tescillenen kültürel miras varlığını kontrol edilmektedir.
- Proje alanı ile ilgili yapılan arşiv çalışmasında ve yüzey alanı incelemesinde 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamında korunması gereken kültürel miras varlığına rastlanılmaması durumunda projenin gerçekleştirilmesinde sakınca olmadığına dair görüş verir. Ayrıca, 2863 sayılı Kanun'un 4. Maddesi (Madde 4 Haber verme zorunluluğ ) gereğ  proje inşaat esnasındaki kültürel miras varlığına rastlanması durumunda üç gün içinde müze müdürlüğüne veya en yakın mülki amirlere haber verilmesi gerektiğini görüş yazısında belirtir.
- Proje alanı ile ilgili yapılan arşiv çalışmasında ve yüzey alanı incelemesinde 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamında korunması gereken kültürel miras varlığı ya da ihtimali olması durumunda aşağda örnekleri verilen uygulamaları talep edebilir:   Proje alanı ya da güzergâh değişikliği   Kültürel mirasın korunması için özel önlemler  

Denetim altında çalışma izni

-   Kurumun nihai görüşü verilmeden önce daha fazla araştırma yapılması
-   Konunun kurulda incelenmesi esnasında, bir veya birkaç kez koruma kurulu uzmanlarının katılacağı yerinde inceleme istenmesi

BÖLÜM 3

ÇED UYGULAMALARINDA KÜLTÜREL MİRASIN KORUNMASI İLE İLGİLİ YAŞANAN SORUNLAR

3.1.Kültürel Mirası Tehdit Eden Yatırımlar ve ÇED'in Rolü

Küreselleşen dünyada artan tüketim, değişen sosyo-kültürel yapı, insanoğlunun ihtiyaç ve isteklerinin farklılaşması gibi konularla birlikte yatırımların şekli, hızı ve sayısı da günden güne çeşitlilik göstermektedir. Bu aşamada kalkınmanın kültürel mirasın da dahil olduğu çevresel unsurlar üzerindeki baskısını yönetmek için yasal araçların uygulamaya geçirilmesi gerekmektedir.

Bahsi geçen yasal aralardan biri olan ÇED sistemi kültürel mirasın korunmasında oldukça önemli bir rol oynamaktadır. Ancak, dünyada ve ülkemizde uygulanan ÇED sisteminde kültürel mirasın korunması ile ilgili bazı sorunlar yaşanmaktadır. Bu sorunlara değinmeden önce kültürel mirası tehdit eden yatırımları açıklamak gerekir. King'in belirttiği gibi her türlü geliştirme projesinin (konut ve tarım planları, barajlar, karayolları, demiryolu hatları, vb.) çevreye zarar verdiği bir sır değildir. Ekonomik büyüme, sanayileşme, ülke savunması ve yaşam refahı istediğimiz sürece çevreye zarar veren şeyler yapmak zorundayız. Bu durum, zarar verici projelerin gerçekleştirilmemesi gerektiği anlamına gelmemektedir. Sadece hangi zararın meydana gelme olasılığını biliyorsak belki de bunun olmasını önlemek, şiddetini azaltmak veya bir şekilde zararı telafi etmek için bir şeyler yapabiliriz. Bazen de zararlı etkilerin çok şiddetli olması durumunda projenin sürdürülmeye değmeyeceği kararı verilebilir (2013, s. 1).

Deneyimler bazı sektörlerin kültürel mirası etkilemeye özellikle eğilimli olduğunu göstermiştir. Bu sektörler enerji (boru hatları, hizmet hatları inşaatı), iletişim (fiber optik hatların döşenmesi), ulaşım (karayolları, yol yapımı veya uzantıları, köprü ve kanal yapımı), su (barajlar, sulama ve drenaj şemaları), kanalizasyon ve sanitasyon, kentsel gelişim (altyapı sağlanması), sanayi ve madencilik, tarım ve ormancılık olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca deprem, sel ve diğer felaketlerden kaynaklanan acil durumlardan sonra yürütülen yeniden inşa projelerinin kültürel miras için önemli sonuçları olduğu görülmektedir (The World Bank Environment Departmen, 1996, s. 4).

Dünya Bankası tarafından yayımlanan Fiziksel Kültürel Mirası Koruma Politikası Rehberi'nde projelerin kültürel miras üzerinde olası etkilerinin belirlenmesinde örnek olarak kullanılması için ortak proje aktiviteleri ve özellikleri listesi yer almaktadır. Bu listede kültürel miras üzerinde olumsuz etki yaratan aktiviteler ve bu aktiviteler sonucu kültürel miras üzerindeki olası olumsuz etkiler özet olarak belirtilmiştir (Dünya Bankası, 2009, s. 62-64):

İnşaat ve Devreye Alma Aşaması

Çalışma Kampları:

- Doğrudan ya da dolaylı olarak işçiler tarafından erişilebilen taşınabilir kültürel miras ya da anıtsal kültürel mirasın parçaları ile ilgili vandalizm, hırsızlık ve yasadışı ihracat yapılması, kutsal alanlara saygısızlık yapılması

Kazi, İnşaat ve Toprak Sıkıştırma:

- İnsan yapımı, doğal ve gömülü kültürel mirasa doğrudan fiziksel zarar vermesi

İnşaat Trafiği:

- İnşaat trafiği sonucu oluşacak titreşim, hava, toprak ve su kirliliğinin çevredeki doğal ve insan yapımı kültürel mirasa zarar vermesi

Ağır İnşaat Araçları:

- Titreşimin çevrede yerleşik kültürel mirasa zarar vermesi, toprak sıkışmasının gömülü kültürel mirasa (arkeolojik ve paleontolojik) zarar vermesi, çevredeki inşa edilmiş kültürel mirasa hizmet eden boru hatlarına ve kanalizasyonlara zarar vermesi

Patlayıcı Kullanılması:

- Patlayıcı kullanımının kaynaklı hava kirliliği, titreşim, taş savrulması ve toprak kaymalarına sebep olması ve çevredeki doğal kültürel mirasa zarar vermesi

Büyük veya Çizgisel Şantiyelerin Oluşturulması:

- Bariyer etkisi ile toplumun kültürel mirasa erişiminde zorluk ya da engelleme oluşturması, kültürel mirasın yakın çevresi ile bütünlüğünün bozulması, muhafaza, bakım, onarım, restorasyon, işlemlerine engel oluşması

Su Baskını/Taşkın:

- İnsan yapımı, doğal veya gömülü kültürel mirasın su altında kalması veya yok edilmesi, her türlü kültürel mirasa erişimine engel oluşturması, doğal peyzaj estetiğine zarar vermesi

Yeniden Yerleşim:

- Daha önce topluluk tarafından kullanılan her türlü kültürel mirasa erişimin engellenmesi, her türlü kültürel mirasın terk edilmesi veya ihmal edilmesi, yeniden yerleşim yerlerinde insan yapımı, doğal veya gömülü kültürel mirasın zarar görmesi veya yok edilmesi

Atık Bertarafı ve Düzenli Depolama:

- Doğal, gömülü veya su altı kültürel mirasının gömülmesi veya zarar görmesi

Madencilik:

- Manzara veya peyzaj estetiğine zarar verilmesi, sahada gömülü kültürel mirasın zarar görmesi veya yok edilmesi

İşletme Aşaması

Yeni Yollar ve Mevcut Yolların Yenilenmesi:

- Kültürel miras alanına girmek isteyen insan trafiğinin artması sonucu kültürel mirasa zarar gelmesi, kutsal alanlara saygısızlık yapılması, taşınır ve kırılabilir kültürel mirasın çalınması, yeni otoyolların yerleşim sakinlerinin kültürel mirasa erişimini engellemesi, otoyolların doğal alanlar ve peyzaj üzerinde olumsuz görsel etki yaratması, artan hava kirliliğinin ve trafikten kaynaklanan titreşimlerin, insan

yapımı kültürel mirasa, özellikle anıtlara ve binalara zarar vermesi, kültürel mirası oluşturan yollar ve köprülerin artan trafikten zarar görmesi

Rezervuar veya Sulama Çalışmaları:

- Arkeolojik kültürel mirası açığa çıkaran kıyı dışı erozyon, kaçak kazı ve yağmalara yol açması, tortu (çökelti) yükünün azalması sonucu artan nehir akış hızlarının anıtlar gibi insan yapımı kültürel mirasa zarar vermesi

Kalkınma Kaynaklı Yerinden Edilme:

- Kalkınma kaynaklı yerinden edilme sonucu kutsal alanlara saygısızlık, artan zarar, hırsızlık, vandalizm ve doğal ve kentsel peyzajda bozulma olması

Zayıf Drenaj:

- Arkeolojik kültürel mirasın erozyon sonucu ortaya çıkması, hasar görmesi ve yağmalanması

Ağır Ekipman Kullanan Fabrikalar ve Diğer Tesisler:

- Artan gürültü kirliliğinin turistik alanlar, tarihi binalar, dini kurumlar ve mezarlıklar gibi kültürel mirastan keyif alınması engellemesi, doğal ve kentsel peyzaj estetiğine zarar vermesi

Kentsel Gelişim:

- Demografi veya yerleşim modellerindeki değişikliklerin şehirlerin bozulmasına ve yerel mimari gibi yerleşik kültürel miras içeren eski yerleşim alanlarının terk edilmesine ve ihmal edilmesine yol açması, çevresi ile karakteristik olmayan gelişmelerin, kent peyzajının estetik değerini azaltması, mülk değerlerinde düşüş olması ve nihayetinde bölgede inşa edilmiş kültürel mirasın ihmal edilmesi, doğal ve kentsel peyzaj estetiğine zarar vermesi

Geliştirme projeleri, uygun olmayan şekilde tasarlandığında kültürel mirasa zarar verebilir. Ayrıca düzensiz bina yapımları, habitatların dönüştürülmesi veya bozulması, çevre kirliliği veya geleneksel yaşam biçimlerinin bozulması yoluyla kültürel mirasın değerini düşürebilirler. Etkiler, projeden önce (proje başlangıcından önce sahalara zarar verilmesi ile), proje inşaatı boyunca (inşaat faaliyetinin kendisi tarafından) ve proje hayata geçirildikten sonra (fiziksel değişiklikler ve yerleşim düzenlerindeki değişiklikler

nedeniyle) meydana gelebileceğinden projenin hazırlanması ve gerçekleştirilmesi süreçlerindeki tüm aşamalarında ihtiyatlı olunması gerekmektedir. Tüm kültürel miras değerlerinin önceden bilinemediğini göz önünde bulundurmak önemlidir. Bu nedenle kültürel mirasa zarar verebilecek hafriyat çalışmaları gibi inşaat faaliyetlerinin titizlikle yürütülmesi gerekmektedir. Dikkatli bir şekilde planlandığında ve yürütüldüğünde geliştirme projeleri, Meksiko metrosunun inşaatı sırasında bulunan ve şu anda önemli bir turizm alanı olan muhteşem Aztek kalıntıları gibi önemli yeni bulguların ortaya çıkmasını sağlayabilir (The World Bank Environment Departmen, 1996, s. 1).

Türkiye’de politika yapıcılar ve ekonomik aktörlerin çevreyi gündemlerinde üst sıralarda görmediğini vurgulayan Turan ve Güner, ekonomik girdilerin ve çıktıların performans değerlendirmelerinde çevreden daha öncelikli olarak yer aldığını belirtmiştir. Olması gereken, karar alma süreçlerinde çevrenin gelişme uğruna feda edilebilecek bir unsur olarak görülmesi değil önemli bir belirleyici unsur olarak ele alınmasıdır. ÇED Yönetmeliği’nin uygulanması ve idari denetimindeki eksiklikler, yatırımcılar tarafından ÇED’in sadece alınan ÇED Olumlu kararı veya ÇED Gerekli Değildir kararı ile biten zorunlu bürokratik bir süreç olarak algılanmasına sebep olmuştur. ÇED raporunda verilen taahhütlerin birçoğu, ekonomik sebepler nedeniyle yerine getirilememektedir. Diğer yandan çok sık değişen yönetmelikler, birleşen bakanlıklar ve süreci belirsiz olan kamu yönetimi reformu tasarıları ÇED uygulamalarındaki belirsizliği artırmaktadır. (2017, s. 40,47)

Temel ilkelerine uygun olarak yürütülecek ÇED çalışmaları, hem daha önceden tespit edilmiş kültürel mirasın korunmasında hem de daha önceden tespit edilmemiş kültürel miras değerlerinin ortaya çıkarılmasına katkı sağlayacaktır. Ancak Türkiye’de ilk ÇED Yönetmeliği’nin yayımlandığı 1993 yılı sonrasında geçen 27 yıllık süre içerisinde her ne kadar yönetmelikle ilgili birçok iyileştirme yapılmış olsa da ulusal ÇED sürecinde

günümüzde hâlâ bazı önemli sorunlar yaşanmaya devam etmektedir. Özellikle Türkiye'nin kültürel miras konusunda oldukça zengin olduğu göz önünde bulundurulduğunda kültürel miras üzerindeki etkilerin değerlendirilmesi ile ilgili ÇED sürecinde yeterli yasal düzenlemelerin bulunmaması, geri dönüşü olmayan zararlara zemin hazırlamaktadır.

ÇED sürecinde kültürel miras ile ilgili hiçbir değerlendirme yapılmaması ya da yapılan değerlendirmelerin yetersiz oluşu, olumlu karar verilen ÇED raporlarının yargı yolu ile iptal edilmesine neden olabilmektedir. Basına yansıyan iptal kararlarından bazıları şu şekildedir:

- Kaputaj Plajı'ndan geçen otoyol projesinin “ÇED Gerekli Değildir” kararı mahkeme tarafından iptal edildi. İptal kararında “açık hukuka aykırılığın kesin inşaat yasağı bulunan 1. derece doğal sit alanında geri dönülemez tahribata sebep olabileceği ve bu yönüyle telafisi güç veya imkânsız zarara yol açabileceği görüldüğü” ifadesine yer verilmiştir (Cumhuriyet Gazetesi, 2020).
- Bakırtepe altın madeni projesi için “ÇED Olumlu” kararı mahkeme tarafından durdurulmuştur. Danıştay 14. Dairesi, bölgedeki 1. derece arkeolojik sit alanı olan Molladeresi Höyüğü'nün sit sınırlarının koordinatları ile proje alanı koordinatlarının karşılaştırılarak “çakışma hâlinde madencilik faaliyetinin yapılamayacağını, aksi hâlde ise proje alanının çok yakınında olan sit alanının ve somut olmayan kültürel miras kapsamına alınan Bakırtepe ziyaret yerinin madencilik faaliyetinden etkilenip etkilenmeyeceğini, etkilenecekse de ne şekilde korunacağını, zarar görmemeleri için hangi tür tedbirlerin alınacağını somut ve detaylı bir şekilde ele alıp değerlendirilmesinin gerektiği” belirtilerek “ÇED Olumlu”

kararı iptal etmiştir (Evrensel Gazetesi, 2020).

- Bodrum Tilkicik Koyu marina projesi “ÇED Gerekli Değildir” kararı mahkeme tarafından iptal edilmiştir. Karar açıklamasında “1 nolu iskelenin hemen bitişiğinde yer alan arkeolojik sit alanı ile olan etkileşimine ilişkin bir araştırma yapılmamış ve bu durumla ilgili herhangi bir koruma önerisi getirilmemiş olduğu” ifadesi yer almaktadır (Bodrum Kapak Gazetesi, 2020).
- İzmir Ürkmek Yaz Limanı Projesi için verilen “ÇED Olumlu” kararı mahkeme tarafından iptal edildi. İdare mahkemesi verdiği kararda “ÇED raporunun; projenin Lebedos Antik Kenti, 1. ve 3. derecede arkeolojik sit alanı sınırına komşu olmasına karşın, kentin konumu, kuruluş amacı, topografyası ve kent üzerinde tespit edilen kalıntılar, kentin olası yayılım alanının çevresi ile birlikte projeden nasıl etkileneceği konusunda kümülatif bir değerlendirme içermediği kanaatine varıldığı görüşüne yer verdi. Yine kararında, proje sahasında dağılım gösteren bentik omurgasız (deniz tabanı ekosisteminde yaşayan) türlerin tespiti için yapılan örnekleme ve değerlendirmenin yetersiz olduğu” ifadesine yer verilmiştir (Seferihisar Belediyesi, 2020).

Önerilen projeler için ÇED çalışması gerçekleştirilirken kültürel mirasa yeterli ilgi gösterilmemektedir. Yukarıda örnekleri verilen iptal kararlarının sayısı gün geçtikçe artmaktadır. Bilinen ya da henüz keşfedilmemiş kültürel mirasın korunması için en güçlü yasal araçlardan biri olan ÇED mevzuatının kültürel mirası koruma anlamında gereken yeterlilikte olmaması kaygı vericidir.

Bununla birlikte ÇED raporlarında genellikle sadece kültürel mirasın iyi belgelenmiş ve resmî olarak tanınan fiziksel yönleri ele alınmaktadır. ÇED uzmanları,

resmî olarak belirlenen tarihî anıtları veya Dünya Mirası Listesinde yer alan kültürel miras yerlerini rapor içerisinde listelemektedirler. Çoğunlukla hükümetin uyguladığı standart prosedürlerin takip edilmesi ile kültürel mirasın korunacağını varsayılır. Sıkça karşılaşılan durumda kültürel miras değerleri en fazla risk altında olan insanlar ve topluluklar, ÇED sürecine zayıf bir şekilde dâhil olmakta ve kültürel miras değerleri planlama aşamasında zayıf bir şekilde dikkate alınmaktadır. Etkileri azaltmak için atılan adımlar -ki gerçekten böyle bir adım varsa- kültürel mirası etkilenen insanlar için yetersiz ve hatta ilgisiz adımlardır (King T. F., 2013, s. 2).

Kültürel miras korunması ile ilgili ÇED uygulamalarının kalitesi ve etkinliği hakkında spesifik tartışmalar içeren çalışma örneklerine literatürde rastlanmaktadır. Ancak, Lindblom çalışmasında ÇED süreçlerinde kültürel miras konusunun nasıl ele alındığına ilişkin bazı araştırmalar bulunmasına rağmen bu alandaki güncel araştırmaların sayısının yetersiz olduğunu belirtmiştir. Bununla birlikte sınırlı sayıda ilgi çekici çalışmalar da yapılmıştır. Ancak ÇED'deki iyi kalitenin kültür mirası bağlamında ne anlama geldiğini tartışmaya ihtiyaç olduğu açıktır (2012, s. 52).

ÇED süreci uygulamalarının kültürel mirasın korunmasında beklenen sonuçları vermemesi, sadece Türkiye'ye özgü bir sorun değildir. Avrupa Birliği ülkelerinin de dâhil olduğu birçok ülkede Türkiye'dekine benzer sebeplerden dolayı ÇED süreçlerinde kültürel miras üzerindeki etki değerlendirmeleri ya hiç yapılmamakta ya da yetersiz kalmaktadır. Teller ve Bond tarafından yapılan çalışma, ÇED uygulamasının kültürel mirası tutarlı bir şekilde dikkate almadığını ve ÇED'deki kültürel mirasın göz ardı edilmesinin sadece Avrupa'nın sorunu olmadığını, ABD'de de benzer bir durumun yaşandığını göstermektedir (2002, s. 620).

Avrupa Birliği düzeyinde gerçekleştirilen bir proje çalışmasının görüş belgesinde Avrupa Birliği ÇED Direktifinde kültürel mirasın değerlendirilmesi ile ilgili yaşanan sorunlara yönelik şu öneriler getirilmiştir (Bond & Teller, 2001):

- Aarhus Sözleşmesi'nde ifade edildiği gibi kültürel miras ve maddi varlıkları evre kavramına entegre etmek alışmaları, Avrupa seviyesinden daha yerel seviyelere kadar her karar verme kademesine yansıtılmalıdır.
- Kültürel mirasın tanımı hızlı geliştiğinden ve genellikle sosyal bir yapıdan kaynaklandığından ÇED ve Sosyal Etki Değerlendirmesinin seçme eleme (tarama⁷) ve kapsam belirleme aşamaları daha katılımcı olmalıdır.
- Kültürel miras ile ilgili kanıtlanmış ve güvenilir değerlendirme yöntemlerinin acilen oluşturulması gereklidir. Bu yöntemler, diğer çevresel değerler için kullanılan yöntemlerle eşdeğer düzeyde olmalıdır.
- Yoğun şehir merkezlerinde geliştirilen Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonları kapsamında yürütülen projeler, ÇED sürecine dâhil edilmeli ve ciddi çevresel etkileri olan projeler artık ciddi etki azaltma önlemleri olmadan finanse edilmemelidir. Bu bakış açısıyla kültürel miras, gerekli özeni hak eden uzun vadeli bir değer olarak görülmelidir.
- Alternatif değerlendirme çalışmaları ihtiyati önlemler, inşaat aşaması, entegrasyon, tarihsel özgünlüğe saygı, zararın tersine çevrilebilmesi gibi projelerin temel niteliklerini ele almalıdır.

Uluslararası Anıtlar ve Sitler Konseyi (ICOMOS) de resmî değerlendirmelerde kullanılan ÇED sürecinin kültürel miras üzerindeki etkilerin değerlendirilmesi konusunda

⁷ Avrupa Birliği ÇED Direktifi'nde geçen tarama (screening) sürecinin ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarında karşılığı seçme eleme sürecidir.

yetersiz olduğunu belirtmektedir. Genel olarak kullanılan ÇED yöntemlerinin değişiklik yapılmadan kültürel miras ile ilgili etkilerin değerlendirmesinde kullanılmasının mümkün olmadığını açıklamıştır. ICOMOS, bunun sebebini dünya kültürel miras alanlarının üstün evrensel değerleri bağlamında açıklamaktadır. ÇED, genellikle bütün olası kültürel miras değerlerini ayrıştırmakta; onların üstündeki etkiyi korunmuş binalar, arkeolojik alanlar ve tanımlanmış manzara noktaları gibi bağımsız etkilenenler/alıcılar üzerinden ele almakta ve nitelikler topluluğunun genelini üstün evrensel değer açısından bakmadan

değerlendirmektedir. Oysa Dünya Miras Alanının üstün evrensel değerinin ne şekilde etkilendiğine yönelik bir yaklaşım gereklidir. Bu yüzden ÇED süreçleri, Dünya Mirası kültür varlıklarına uygulandığında genellikle istenilen sonuç alınamamaktadır çünkü etkilerin değerlendirilmesinde üstün evrensel değer nitelikleriyle bağlantı kurulmamıştır. Ayrıca ÇED işlemleri sırasında birleşik etkiler (kümülatif) ve artan (olumsuz) değişimler de kolayca atlanabilmektedir (ICOMOS, 2011, s. 4).

ÇED süreci, Dünya Miras Alanları ile ilgili değerlendirmelerde yetersiz olduğu gibi diğer kültürel miras değerleri üzerindeki etkilerin değerlendirmesinde de yetersiz kalmaktadır. ÇED kullanımı, 1969 yılında ortaya çıkışından bu yana dünya genelinde yaygınlaşmıştır. Günümüzde ÇED ile ilgili ortak bir bakış açısı ve çevreyi korumak için ortak bir kullanım talebi olsa da ÇED standartları, yükümlülükleri ve uygulamaları ülkeden ülkeye büyük farklılıklar göstermektedir. Dünya çapında ÇED'in farklı uygulamaları üzerine yayımlanan önemli karşılaştırmalı literatür çalışmaları bulunmaktadır. ÇED sistemlerinin kalitesinin araştırılmasında ÇED'in ne zaman gerekli olacağını, ÇED'in özel kişilere ve projelere ne ölçüde uygulanabileceğini, ÇED kapsamında değerlendirilen etkilerin ne olduğunu (özellikle kültürel ve miras unsurlarının dâhil edilip edilmediğini) ve etki değerlendirme sürecinin kapsamını ve etkinliğini göz

önünde bulundurmak önemlidir (NG, 2015, s. 14).. Gencay, başarılı bir ÇED süreci için idari kapasite, şeffaf karar verme süreci ve sonucu halka açıklama, kapsamlaştırma, etkin halkın katılımı, başarılı bir inceleme-değerlendirme komisyonu, kaliteli ÇED raporları ve uzmanlaşmış danışman kadrolar gibi kriterlerin olmasının gerekliliğini vurgulamıştır (2005, s. 33). Bu kriterlerin tamamının uygulanmadığı ÇED sisteminin başarılı bir sonuca ulaşma ihtimali çok düşüktür.

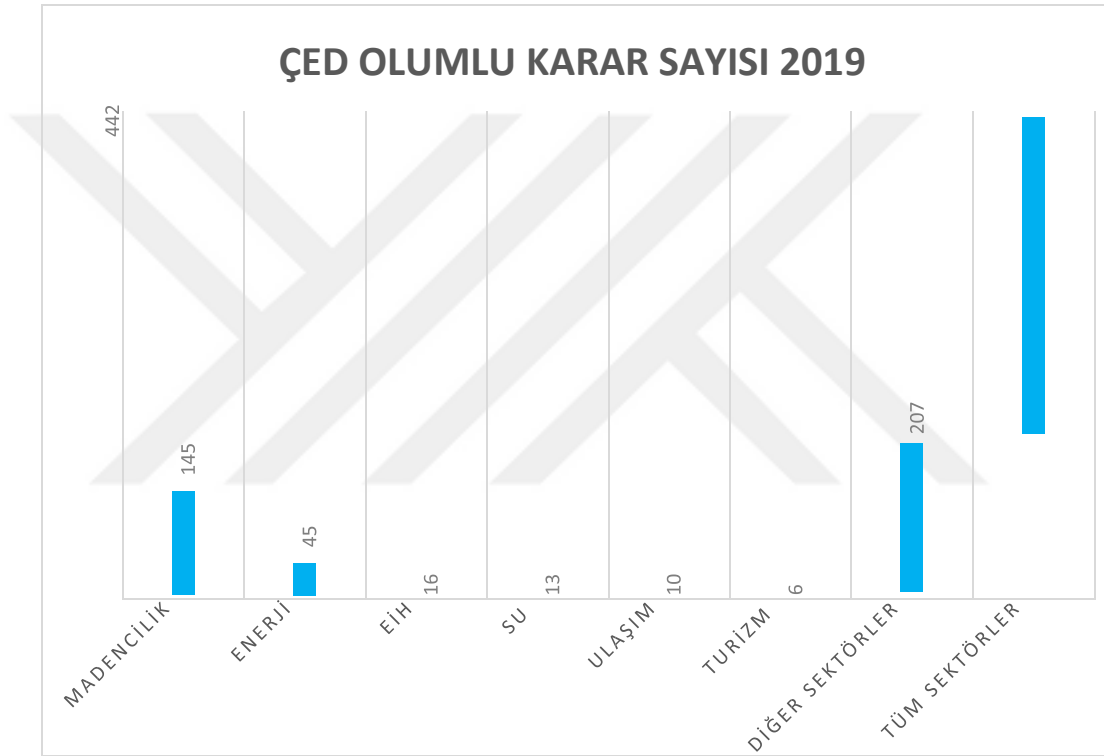
Bu bağlamda, tezin araştırma yöntemine uygun olarak ulusal ÇED Yönetmeliği'ne göre hazırlanan ÇED raporlarının kültürel mirası ele alış kalitesini değerlendirmek için ÇED Olumlu kararı verilen ÇED raporları tez çalışması kapsamında incelenmektedir.

Araştırmada kullanılan veriler ve kriterler şu şekildedir:

- Ulusal ÇED Yönetmeliği'nin en güncel uygulamalarını değerlendirmek için örnekleme sınırları olarak 2019 yılı içerisinde (01.01.2019-31.12.2019 tarihleri arasında) ÇED Olumlu kararı alınan projeler seçilmiştir.
- Seçilen tarihler arasında kültürel miras değerleriyle en fazla etkileşimin olması beklenen sektörlere ait toplam 235 adet ÇED raporu incelenmiştir. Bunlar Madencilik, Enerji, Elektrik İletim Hatları (EİH), Su (Baraj, Hidroelektrik Santrali, Gölet, Sulama), Ulaşım ve Turizm sektörleridir (bkz. Şekil 1). Seçilen sektörlerde olumlu karar verilen toplam rapor sayısı 243 adet olup 8 adet rapora online sisteme yüklenmediği için ulaşılamamıştır.
- ÇED Olumlu kararı verilen nihai ÇED raporlarına ÇED İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü İnternet sitesinde yer alan ve kamuoyuna açık olan *ÇED Duyuruları Arama* uygulaması kullanılarak ulaşılmıştır (EÇED Duyuruları, 2020).

Ulusal ÇED Yönetmeliği kapsamında hazırlanan ÇED raporlarında kültürel miras ile ilgili değerlendirmelerin kalitesini belirleme amacıyla yapılan araştırma çalışmasının sonuçları bu bölümde sunulmaktadır:

Seçilen sektörler, kültürel miras ile etkileşiminin en fazla olması beklenen sektörler olup 2019 yılında ÇED Olumlu kararı verilen tüm sektörler için onaylanan 442 ÇED raporunun %53'ünden fazlasını sayılan sektörler oluşturmaktadır.



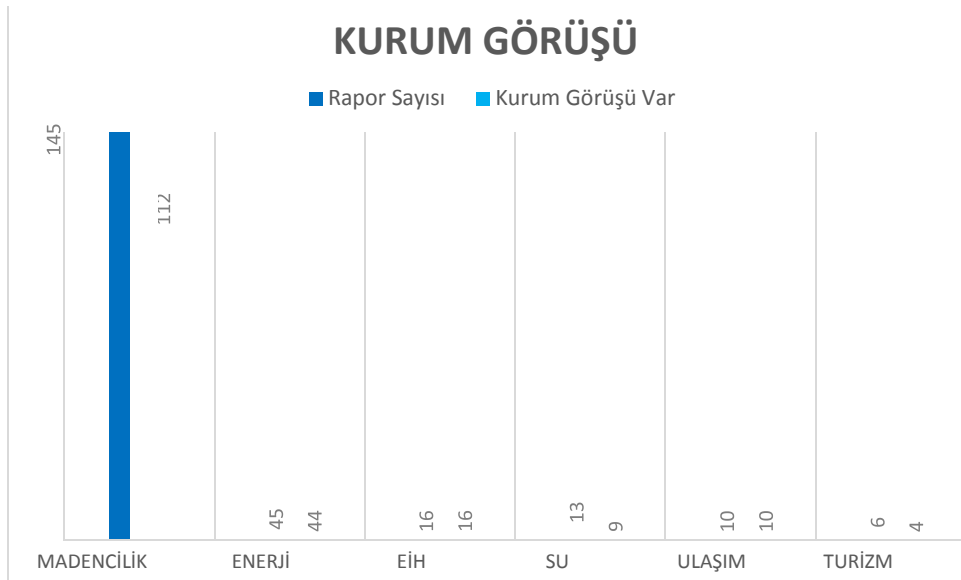
Şekil 1. ÇED Raporlarının Sektörlere Göre Dağılımı

İncelenen ÇED raporları, kültürel miras ile ilgili kurum görüşü, yerinde inceleme, kültürel miras varlığı, önlem önerileri ve kültürel miras uzmanı kriterler temelinde değerlendirilmiştir:

a. Kültürel Miras ile İlgili Kurum Görüşü

ÇED raporu içerisinde kültürel miras ile ilgili kurum görüşü (Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğü, Müze Müdürlüğü, vb.) alındığına dair bir ifade yer

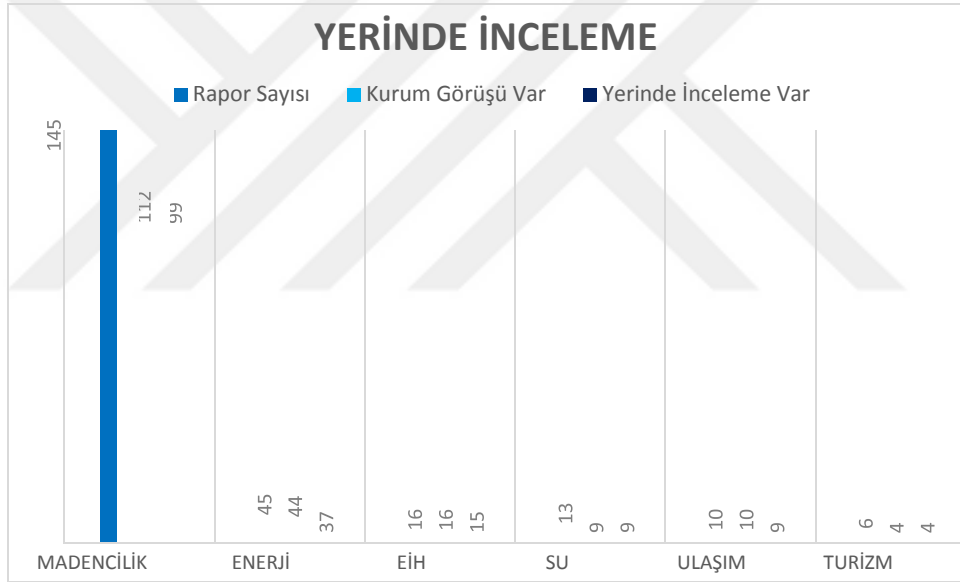
alıyorsa ve/veya rapor ekinde kültürel miras ile ilgili kurum görüşü bulunuyorsa kültürel miras ile ilgili “kurum görüşü var” olarak değerlendirilmiştir. Rapor içerisinde kurum görüşü alındığına dair bir ifade yoksa ve rapor ekinde de ilgili kurum görüşü bulunmuyorsa kültürel miras ile ilgili “kurum görüşü yok” olarak değerlendirilmiştir. Bazı durumlarda kültürel miras ile ilgili kurum görüşü alınmasına rağmen ÇED danışmanlık firması, rapor ekinde kurum görüşüne yer vermiyor olabilmektedir. Ancak ÇED sürecinde kültürel miras ile ilgili görüş alınmasına rağmen en azından rapor içerisinde bu konuda görüş alındığına dair bir ifadeye yer verilmediyse kültürel miras ile ilgili görüş alınmamış kabul edilmiştir. Bunun sebebi, böyle bir durumun ÇED’in temel özelliklerinden olan şeffaflık, hesap verebilirlik ve bilgi paylaşımı özellikleri ile çelişiyor olmasıdır. ÇED çalışması süresince yapılan tüm değerlendirmelerin, ilgili paydaşlar ile yapılan istişarelerin ve bunların sonuçlarının rapor içerisinde açıkça paylaşılması gerekmektedir. Bunun yapılmadığı durumlarda ÇED raporu, olması gerektiği ideal yöntemden uzaklaşmış olur. Buna göre incelenen ÇED Raporlarının kurum görüşü varlığı değerlendirmesi Şekil 2’de verilmektedir.



Şekil 2. Kültürel Miras ile İlgili Kurum Görüşü Durumu

b. Yerinde İnceleme

ÇED raporu içerisinde ve/veya rapor ekinde verilen kültürel miras ile ilgili görüş yazısında kültürel miras ile ilgili kurumun görüş vermeden önce proje alanında yerinde inceleme çalışması yapıldığına dair bir ifade yer alıyorsa “yerinde inceleme var” olarak değerlendirilmiştir. Rapor içerisinde ya da kurum görüşü yazısında yerinde inceleme yapıldığına dair ifade yoksa “yerinde inceleme yapılmadan sadece arşiv ve literatür çalışmaları ile görüş yazısının oluşturulduğu” değerlendirilmesi yapılmıştır. Buna göre ele alınan ÇED Raporlarının yerinde inceleme yapılması ile ilgili değerlendirme Şekil 3’te verilmektedir.

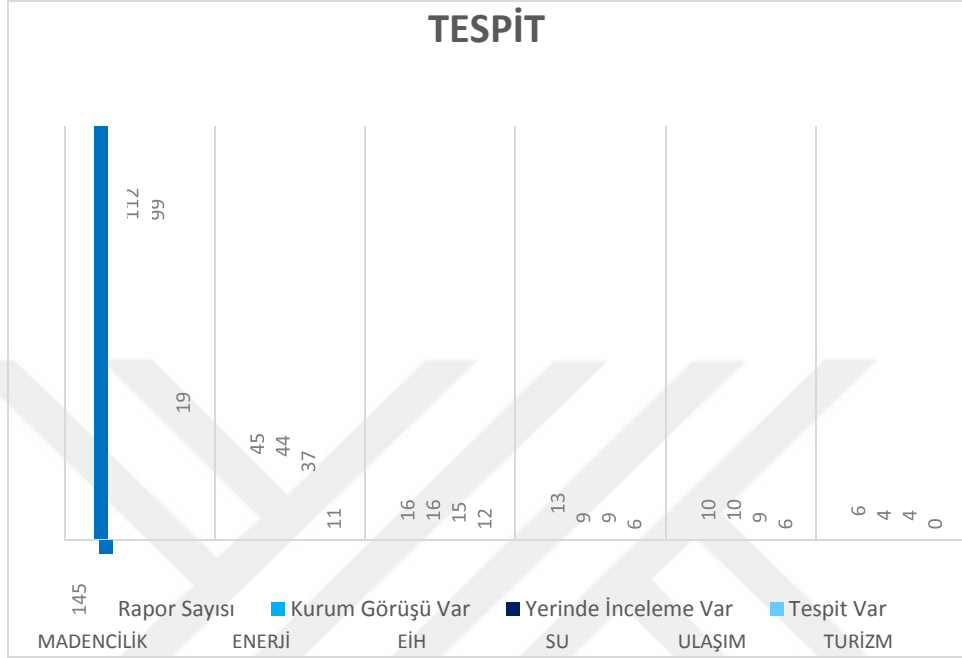


Şekil 3. Kültürel Miras ile İlgili Yerinde İnceleme Durumu

c. Kültürel Miras Varlığı

ÇED raporu içerisinde ve/veya rapor ekinde yer alan kurum görüşünde planlanan proje için belirlenmiş ÇED alanında 2863 sayılı Kanun kapsamında korunması gereken tescilli bir alan tespit edildiği veya yapılan yüzey incelemelerinde kültürel miras kapsamında değerlendirilebilecek bir bulguya rastlanıldığına dair bir ifadeye yer verilmesi durumunda “tespit var” olarak değerlendirilmiştir. Tescilli ya da tescilli

olmayan herhangi bir kültürel miras varlığının bulunmadığı ifade edilen ÇED raporları, “tespit yok” olarak değerlendirilmiştir. İncelenen ÇED Raporlarında kültürel varlık tespit durumu ile ilgili değerlendirme Şekil 4’te verilmektedir.



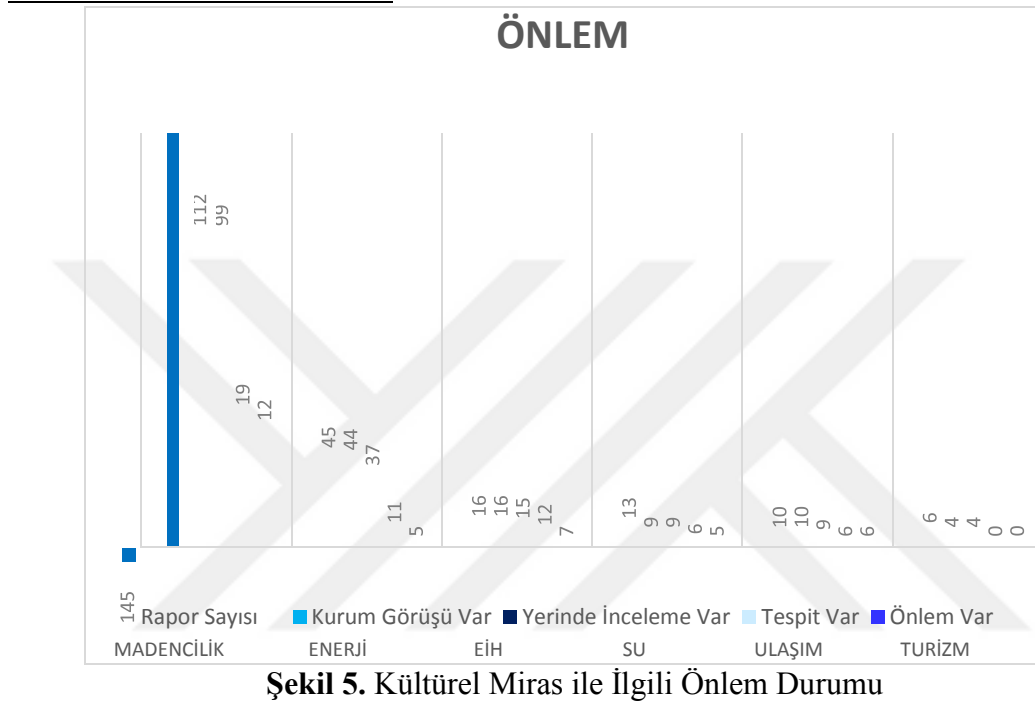
Şekil 4. Kültürel Miras ile İlgili Tespit Durumu

d. Önlem Önerileri

ÇED raporu içerisinde ve/veya rapor ekinde yer alan kurum görüşünde kültürel miras tespit edilsin ya da edilmesin kültürel miras özelinde herhangi bir özel önlem, koşul⁸ ya da yönetim planı önerilmiş ise ÇED raporu için “önlem var” olarak değerlendirme yapılmıştır. Diğer durumlardaki ÇED raporları ve sadece 2863 sayılı Kanun gereği “haber verme” yükümlülüğüne atıfta bulunan ÇED raporları için “önlem yok” olarak değerlendirme yapılmıştır. Çalışma kapsamında ele alınan ÇED Raporlarında kültürel mirasın korunması ile ilgili önlemlerin olup olmadığına dair inceleme sonuçları

⁸ Bazı ÇED raporları ve kurum görüşlerinde “Tespit edilen sit alanında ve yakınında çalışma yapılmayacaktır.” ifadesine yer verilmiştir. Sit alanlarında Kültür ve Turizm Bakanlığı onayı olmadan herhangi bir çalışmanın yapılması zaten yasak olduğu için bu ifade önlem olarak kabul edilmemiştir.

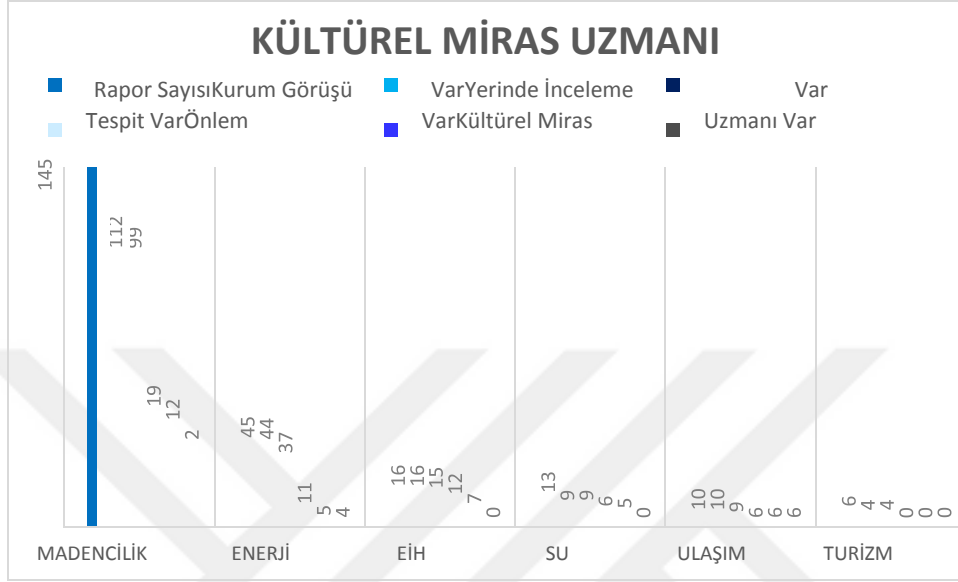
Şekil 5'te verilmektedir.



e. Kültürel Miras Uzmanı

ÇED raporlarının ekinde ÇED raporunun hazırlanmasında görev alan danışman firma uzmanlarının açıklandığı bir bölüm yer almaktadır. Ayrıca Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, planlanan projenin özelliklerine bağlı olarak özel meslek gruplarını belirleyerek hazırlanacak olan ÇED raporu çalışmasında yer almasını isteyebilir. Danışman firma personeline ilave olarak dışarıdan özel meslek grubunun çalışma ekibinde yer alması durumunda yine aynı bölümde bu meslek grubundan çalışan kişiye ait bilgiye yer verilir. ÇED raporunun hazırlanmasında görev alan kişiler listesinde kültürel miras ile ilgili uzman yer alıyorsa “kültürel miras uzmanı var” olarak değerlendirilmiştir. Buna göre

incelenen ÇED Raporlarında çalışma ekibinde kültürel miras uzmanının var olup olmamasına dair değerlendirme Şekil 6’da sunulmaktadır.



Şekil 6. Kültürel Miras Uzmanı Durumu

Nihai ÇED raporları ile ilgili yapılan değerlendirmelerin sonuçlarını özetlemek gerekirse:

- Elektrik İletim Hattı (EİH) ve Ulaşım sektörlerinde yapılan tüm ÇED çalışmalarında kültürel miras ile ilgili kurum görüşüne yer verilmiştir. Su ve Turizm sektörlerinde kurum görüşü alınması oranı sırasıyla %69 ve %67 olup bu kapsamda en düşük orana sahip sektörlerdir. Özellikle baraj, hidroelektrik santrali, gölet ve sulama (çoğu zaman bu yatırım projelerinin parçası olan malzeme ocakları, hazır beton üretim tesisleri ve kırma-eleme tesisleri de aynı ÇED raporu çalışmalarına dâhil edilmektedir) projelerinin büyük peyzaj değişikliklerine yol açacağı göz önünde bulundurulduğunda kültürel miras ile ilgili kuruma danışılması oranları endişe vericidir.

- Kurum görüşüne yer verilen ÇED raporlarında kültürel miras ile ilgili görüş belirlenirken yerinde inceleme gerçekleştirilmesi oranı %84 ile %100 arasında değişmektedir. ÇED Yönetmeliği'nde ve 2863 sayılı Kanun uygulamalarında kültürel miras ile ilgili görüş hazırlanması için saha çalışması yapılması zorunluluğu bulunmamaktadır. Buna rağmen incelenen ÇED raporları, kültürel miras ile ilgili kurumların projeye dair görüş vermeden önce yerinde inceleme yapılması konusunda hassas davrandığını göstermektedir.
- Nihai ÇED raporlarında kültürel miras ile ilgili etkileri ortadan kaldırma ya da azaltma konusunda yapılan değerlendirmelerin yeterliliği şu şekilde değerlendirilmiştir: o Kültürel miras ile ilgili herhangi bir önlem, koşul ya da yönetim planı önerisi içeren rapor oranı en yüksek olan sektörler, %60 ile ulaşım ve %44 ile EİH sektörleridir. Bu oranlar, ulaşım ve EİH gibi proje güzergâhlarında ciddi peyzaj değişikliğine yol açacak sektörler için çok düşük oranlardır. ÇED raporları kapsamında gerçekleştirilen mevcut durum belirleme çalışmalarında herhangi bir kültürel miras varlığına rastlanılmamış olsa bile kültürel miras ile olası etkileşimlerin nasıl yönetileceği konularının ÇED raporları içerisinde açıkça belirtiliyor olması gerekmektedir. Daha da kaygı verici olan bulgu ise madencilik sektörünün olası kültürel miras üzerindeki etkilerinin çok belirgin olması beklenirken 2019 yılında “ÇED Olumlu” kararı verilmiş 145 ÇED raporundan sadece %8’inde kültürel miras ile ilgili bir önlem önerilmiş olmasıdır.

Mevcut durum çalışmalarında kültürel miras tespit edilmesi durumunda ise önlem önerme oranlarının kayda değer şekilde arttığı görülmüştür. Kültürel miras ile olası etkileşim tespit edildiğinde önlem içeren ÇED

raporu oranı, sektörlere göre %45 ile %100 arasında değişmektedir. Böyle durumlarda proje faaliyetlerinin kültürel miras üzerinde belirgin bir etkisi olması beklenmese bile ÇED alanında ya da yakınlarında kültürel miras tespit edildiğinde rapor içerisinde olası risklerin değerlendirildiği bir bölüme yer verilme oranının %100 olmasının sağlanması gerekirdi.

- İncelenen nihai ÇED raporlarında tespit edilen kültürel miras ile ilgili önerilen önlemler gruplandırıldığında şu başlıklar çıkmaktadır:
 - Proje alanı veya proje güzergâh değişikliği, ÇED alanının kültürel miras sınırları dışına taşınması
 - Proje ile ilgili bazı alt faaliyetlerin iptal edilmesi (malzeme ocağı vb.)
 - Baraj projesinde kültürel mirasın fotoğraf albümünün hazırlanması ve rölöve⁹ çizimi sonrasında su altında bırakılması
 - Bazı faaliyetlere denetim altında çalışılması koşuluyla izin verilmesi
 - Proje tasarım değişiklikleri (tünelle geçiş, patlatma sayısı vb.)
 - Arkeolojik rapor hazırlanması

Önerilen önlemler, ilk bakışta kültürel mirası çeşitli olumsuz etkilerden korumak için yeterli gibi görünse de önerilen önlemlerin etkinliği bazı soru işaretlerini barındırmaktadır:

⁹ Rölöve bir yapının, bir olgunun, o anda, olduğu gibi çeşitli bilimsel araçlar ve yöntemler kullanılarak belgelenmesidir. Genelde teknik resim kurallarına uygun, gerekli hassasiyetle çizilmesi ile alınır. Bunun için fotogrametrik kamera, lazer metre, nivo ve total station gibi isimlerle anılan profesyonel cihazlar da kullanılır (Vikipedi, 2020).

- İncelenen ÇED raporlarında genel olarak ortak olan sorun, projenin tespit edilen kültürel miras ya da mevcut durum çalışmalarında tespit edilememiş ancak proje süresince ortaya çıkabilecek kültürel miras üzerindeki etkilerinin nasıl yönetileceği ile ilgili bir yönetim

planının sunulmamasıdır. Ayrıca projenin mevcut durum çalışmalarında tespit edilen kültürel miras üzerindeki etkileri ve alınacak önlemler belirlenirken bilimsel ve teknik yöntemler genellikle referans olarak değerlendirilmemiştir. Miras alanı yakınında faaliyet gösterilmemesi ya da izinsiz müdahale yapılmaması gibi genel önlemlerle kültürel miras etki değerlendirmesi başlığı *geçştirilmiştir*. Bununla birlikte saha çevresinde kültürel bir varlığın olduğu durumlarda proje alanı içerisinde bu kültürel varlığın devamı olabileceği ihtimallerinin değerlendirilmediği ve kazı işlemlerinin daha hassas yapılmasının sağlanması ile ilgili önlemlerin önerilmediği görülmüştür.

- Hidroelektrik santrali ve ilgili madencilik faaliyetleri için hazırlanan bir ÇED raporunda ÇED alanı sınırları içerisinde arkeolojik sit alanı tespit edilmesi sebebi ile sit alanı ÇED sınırından “30 metre” dışarıda kalacak şekilde alan revizyonu yapılmıştır. ÇED alanı revizyonu sonrasında yetkili kurum tarafından projenin gerçekleştirilmesinde kültürel miras açısından sakınca olmadığına dair görüş verilmiştir. Söz konusu görüşte 30 metre mesafenin hangi bilimsel ve teknik dayanağa göre belirlendiği bilgisine yer verilmemiştir. Kültürel mirasın ÇED alanı sınırı içerisinde yer almaması ya da miras alanına

fiziki müdahalede bulunulmaması, kültürel miras etki değerlendirmesi çalışması için yeterli görülmektedir. Oysaki ÇED’e konu proje ile kültürel mirasın birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu tür durumlarda özellikle kültürel miras peyzajı üzerinde olabilecek olumsuz görsel etkinin değerlendirilmesinin ihmal edildiği görülmüştür.

- Sulama ve enerji amaçlı planlanan bir projede baraj suyunun tutulacağı alanda kale kalıntısı kaldığı tespit edilmiştir. İlgili Koruma Bölge Kurulu, proje alanı ile ilgili alternatiflerin değerlendirilmesini istemiş ancak proje sahibi, alternatif olarak başka bir aks yerinin bulunamaması sebebi ile kale kalıntısının tescilinin Bölge Kurulunca tekrar değerlendirilmesini talep etmiştir. Bölge Kurulu, kale kalıntısına yönelik fotoğraf albümü ile rölöve çiziminin kurula iletilmesine müteakip kale kalıntısının baraj suyu altında bırakılabileceğine karar vermiştir. Ekonomik kalkınma uğruna kale kalıntısının baraj suyu altında kalması, bazı sebeplerden dolayı kabul edilebilir görülebilir. Ancak planlanan proje kapsamında 47 Gwh/yıl elektrik üretileceği göz önünde bulundurulduğunda yaklaşık 5 adet rüzgâr türbini ile üretilebilecek elektrik enerjisi için arkeolojik sit alanının su altında bırakılması kararının daha bilimsel ve teknik değerlendirilmesi gerekirdi. ÇED sisteminin bir parçası olan proje alternatiflerinin değerlendirilmesi aşamasının amacı, tam olarak bu tür durumların bilimsel ve teknik olarak karar verme sürecine dâhil edilmesini sağlamaktır.

- Özellikle patlatma yapılması planlanan projelerde patlatmanın kültürel mirasa etkisinin benzer genel değerlendirmelerle ele alındığı görülmüştür. Yapılan kabul ve hesaplamalarla patlatmanın kültürel miras alanında yaratacağı titreşim, tahmini olarak hesaplanmaktadır. İlgili yönetmelikte çok hassas (konut, yataklı hizmet veren sağlık kurumları, çocuk ve yaşlı bakım evleri, yatılı eğitim kurumları, öğrenci yurtları gibi) ve hassas kullanım alanları

(yataklı hizmet veren konaklama tesisleri, eğitim kurumları ile dinî tesisler) için verilen titreşim sınır değerlerinin sağlandığı belirtilerek kültürel miras alanında olumsuz bir etki oluşturmayacağı var sayılmaktadır. Ancak birkaç istisna ÇED raporu hariç yapılan bu değerlendirmede kültürel mirasın özelliği, miras alanının kullanım şekli ve faaliyet süresince patlatmanın etkilerinin izlenmesi gibi kültürel mirasa özgü detaylara yer verilmemektedir. Benzer durum, hava şoku ve taş savrulması etkilerinin değerlendirilmesi konuları için de geçerlidir.

- o İncelenen 235 adet nihai ÇED raporunun 12 tanesinde (%5) kültürel miras uzmanının görev aldığı belirlenmiştir. Bu raporların 10 tanesi, kadrosunda tam zamanlı arkeolog ÇED uzmanı bulunduran tek bir firmanın hazırladığı ÇED raporlarıdır. Diğer 2 tane ÇED raporunda ise planlanan projeye özgü uzman arkeologlardan dışarıdan hizmet alınması yoluyla etki değerlendirmesi çalışmaları gerçekleştirilmiştir. Türkiye'nin kültürel miras zenginliği göz önünde bulundurulduğunda kültürel miras uzmanlarının ÇED süreçlerinde bu kadar az oranda yer alması, kaygı verici bir durumdur. ÇED raporlarında kültürel miras ile ilgili etkilerin değerlendirilmesinde bilimsel ve teknik kabul edilmiş

yöntemlerin kullanılamamasının önemli sebeplerinden biri de kültürel miras konusunda uzman kişilerin ÇED sürecinde yer almıyor olmasıdır.

Yapılan araştırmanın çarpıcı sonuçlarından birisi olan ÇED raporları süreçlerinde kültürel miras uzmanının yeterli düzeyde yer almaması ile ilgili durumu daha ayrıntılı ortaya koymak için ÇED yeterlilik firmalarında görev alan ÇED uzmanları ile ilgili inceleme yapılmıştır. Nisan 2020 döneminde yapılan incelemede 267 adet ÇED Yeterlilik firması olduğu görülmüştür. Söz konusu firmaların ÇED Yeterlik Belgesi kapsamında beyan ettikleri kadrolarında bulunan ÇED uzmanı sayısı yaklaşık 1.968 kişidir. Başta Çevre Mühendisliği olmak üzere yaklaşık 42 ayrı meslek grubundan uzman ÇED Yönetmeliği kapsamında ÇED ve PTD raporlarının hazırlanmasında görev almaktadır. Yeterlik belgesi kapsamında yer alan meslek grupları incelendiğinde Çevre Mühendisliğinden sonra ÇED uzmanlarının en çok dâhil olduğu meslek gruplarının sırasıyla Jeoloji Mühendisliği, Maden Mühendisliği, İnşaat Mühendisliği, Biyolog/Hidrobiyolog ve Ziraat Mühendisliği olduğu görülmüştür.

Ulusal ÇED Yönetmeliği kapsamında ÇED Yeterlik Belgesi olan 267 firmada görev alan yaklaşık 1.968 uzman arasında sadece 1 firmada görevli 1 arkeolog bulunmaktadır. Diğer meslek gruplarındaki uzmanların kültürel miras etki değerlendirmesi ile ilgili bilgi birikimi ve çalışma deneyimleri olabilir. Ancak bu tür uzmanların sayısını sadece meslek bilgilerine bakılarak belirleme imkânı bulunmamaktadır. Dahası bu tür uzmanlar olsa bile büyük olasılıkla ortaya ÇED süreçlerindeki kültürel miras konularının ele alınmasının kalitesi ile ilgili endişeyi giderecek bir sonuç çıkmayacaktır. Masanın diğer tarafından bulunan kontrol, onay, izleme ve denetleme konularında yetkili Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından bakıldığında ise Bakanlık'a ait İnternet sitesinde yayımlanan personel bilgisine göre

Bakanlık personelleri arasında da kültürel miras ile ilgili herhangi bir meslek grubunun yer almadığı görülmektedir. Bu durumda ulusal ÇED Yönetmeliği kapsamında kültürel mirasın nasıl bir uzmanlık veya bilgi birikimine dayandırılarak yönetildiği sorusunun cevabı üzerinde ciddiyetle düşünülmesi gerekmektedir.

ÇED uygulamaları, karar verme sürecini etkileme konusunda umulduğundan daha az etkili olmaktadır. ÇED'in doğasının ve amacının iyi anlaşılması, karar verme süreçleriyle ilişkisi hakkında farklı görüşlerin olması, kurumsal uygulama sorunları, halkın katılımının sınırlı olması veya hiç olmaması da dâhil olmak üzere çeşitli sorunlar, ÇED'in etkisinin sınırlı olmasına sebep olmaktadır. Ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarında kültürel miras konusunun nasıl ele alındığına dair yapılan araştırmanın sonucu, yukarıda açıklanmıştır. ÇED Yönetmeliği uygulamalarında kültürel mirasın korunması ile ilgili yaşanan sorunlar ve sebepleri, aşağıda belirtilen başlıklar altında detaylı olarak değerlendirilecektir:

- Seçme – Eleme – Kapsamlaştırma
- Etki değerlendirmesi yöntemleri
- Kurumsal kapasite ve uzmanlık
- İstişare ve katılım
- İzleme ve denetim

3.2.Seçme- Eleme- Kapsamlaştırma

Ulusal ÇED Yönetmeliği kapsamındaki uygulama süreçlerinde kültürel miras ile ilgili yaşanan sorunları irdelemeden önce ÇED’i daha uzun süredir uygulayan ülkelerdeki

ÇED uygulamalarında yürütülen benzer süreçlerin incelenmesi uygun olacaktır. ÇED ile ilgili yürürlükteki mevzuat, kültürel miras etki değerlendirmesi sürecini zorunlu kılmak ve kullanılan yöntemlerin uluslararası uygulama standartları ile uyumlu olmasını sağlamakta etkili olmalıdır. Ancak birçok ülkede ulusal çıkarlara hizmet ettiği düşünülen belirli sektörler, ÇED süreçlerinden muaf tutulmaktadır (ICOMOS, 2011, s. 5). Bunun önemli bir sebebi, ÇED'in seçme-eleme-kapsamlaştırma sürecinde gerçekleştirilen karar verme aşamasında kültürel mirasın çoğu zaman göz ardı edilmesi riskidir.

ÇED uygulamalarında kültürel mirasın korunması konusunda nispeten az sayıda çalışma yapılmıştır ancak yapılan tüm çalışmalar hem Avrupa'daki hem de ABD'deki ÇED uygulamalarının tatmin edici bir kapsama sahip olmadığını göstermektedir. Jones ve Slinn tarafından belirtilen yaygın eksiklikler; rehberlik eksikliği (özellikle kültürel mirasın temel özelliklerine odaklanmış) ve ÇED sürecinin gerekip gerekmediğine karar verirken (seçme-eleme) ya da ÇED sürecinin kapsamına karar verirken (kapsamlaştırma) hata yapılması olarak sıralanabilir (Jones & Slinn, 2008, s. 217)

Avrupa Birliği (AB) ÇED Direktifi Madde 3'te, Ek III'te ve Ek IV'te yer alan önerilerde kültürel miras ile ilgili hükümler bulunmaktadır. Madde 3, ÇED'in içinde kültürel mirasın da olduğu bir dizi faktöre göre projenin doğrudan etkilerinin tanımlanmasını, açıklanmasını ve değerlendirilmesini gerektirir. Buna rağmen Avrupa Birliği ülkeleri kapsamında yaptıkları çalışma ile ilgili olarak Teller ve Bond, karar alma süreçleri içinde kültürel mirasın dikkate alınmasının hem geliştiriciler hem de kamu otoriteleri için gerçek bir zorluk hâline geldiğini belirtmektedir (2002, s. 612). Kültürel miras konuları, tüm ÇED prosedürünün ayrılmaz bir parçası olmalı ve çevrenin daha somut yönleri ile uygun bir şekilde değerlendirilmelidir.

Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu tarafından desteklenen Planarch Projesi, kültürel mirasın korunması alanında yapılan bir çalışmadır. Planarch Projesi, kültürel mirasın

mekânsal planlamaya daha iyi entegrasyonunu ve hem bireysel bölgelerde hem de ortaklık alanlarındaki kültürel mirasın daha etkin bir şekilde yönetilmesini sağlamak için metodoloji ve sistemlerin geliştirilmesini desteklemek için yürütülmüştür. Planarch, Kuzeybatı Avrupa’da uygulanan birçok ÇED sürecinde kültürel mirasın önemli bir rolünün olmadığını ortaya koymuştur. Aslında pratikte kültürel mirasın seçme-eleme kararlarında belirgin bir biçimde yer alması beklenmektedir çünkü eleme kararlarının çoğunun önerilen yatırımın ve alıcı ortamın özelliklerine göre verilmesi gerekmektedir. Ancak buna rağmen ÇED süreci gerektirmesi için temel sebep olarak kültürel mirasın kullanılması durumunun nadir karşılaşılan bir uygulama olduğu belirlenmiştir. Örneğin Kuzeybatı Avrupa’yı kapsayan bölgesel çalışma raporları, İngiltere’den sadece üç örnekte kültürel mirasın seçme eleme sürecini etkilediğini göstermektedir (Jones & Slinn, 2008, s. 222-223). Bu sayı tarama sürecinde kültürel mirasın dikkate alınmadığını gösteren çarpıcı bir sonuç olarak değerlendirilebilir.

Kapsam belirleme süreci, projeden etkileneceği tahmin edilen proje etki alanı içinde ve dışında bulunan kültürel miras kaynakları hakkında farklı paydaşlar arasında bir uzlaşma sağlanmasına yardımcı olan süreçtir. Bu nedenle potansiyel olarak önemli tüm etkileri tanımlamak için kültürel miras kaynakları geniş bir bakış açısı ile ele alınmalıdır. Kapsamlaştırma, yalnızca maddi varlıkları değil aynı zamanda kültürel mirasın daha geniş bağlamlarını da göz önünde bulundurmalıdır. Kapsam belirleme aşamasında kültürel mirasın ayrılmaz bir parçası olan hem geçmiş hem de mevcut çevrenin değerlendirilmesi önemlidir. Avrupa Birliği ÇED Direktifi bu yönde atılmış ilk adımdır, ancak direktif konunun karmaşıklığını ele almakta hala yetersizdir (Teller & Bond, 2002, s. 623). Kapsam belirleme konusunda vurgulanmak istenen kültürel miras ile ilgili çalışma kapsamı belirlenirken yapılacak çalışma kapsamı sadece kültürel mirasın kapladığı

fiziksel alanla sınırlandırılırsa kültürel miras değerin içsel ve bütünsel değerin göz ardı edilmesi riski ortaya çıkacaktır.

Kapsam belirlemede başlangıçta göz önünde bulundurulması gereken kültürel miras özellikler kapsamında örnek olarak arkeoloji, bireysel yapılar, yerleşik alanlardaki tarihi bölgeler ve tarihi veya kültürel manzaralar sıralanabilir. Konu ile ilgili Jones ve Slinn tarafından yapılan çalışmalar, kapsam belirleme tartışmalarının etki değerlendirmesi yöntemlerinden daha çok mevcut durum belirleme için gerekli bilginin edinilmesi üzerine yoğunlaştığını göstermektedir. İngiltere'de kültürel miras sorunlarının ele alındığı 15 adet ÇED raporunun 7'sinde alınan kararların gerekçesiz olduğu belirlendi ve daha sonra bu projelerin 2'sinde arkeolojik kalıntılar ortaya çıktı (2008, s. 223). Ayrıca, Edwards çalışmasında İngiltere'de 2000-2005 yılları arasında ÇED raporları ile ilgili olarak ÇED raporlarının %10'nunda kültürel miras ile ilgili herhangi bir değerlendirmenin yapılmadığı belirtmektedir. Dahası bu raporlarda kültürel mirasın kapsam dışı tutulup tutulmadığı ile ilgili bilgiye yer verilmediği görülmektedir. Bu bilgi eksikliğin potansiyel etkinin dikkate alınmamasından mı yoksa potansiyel etkinin değerlendirilmesinin dikkate alınmamasından mı kaynaklandığı bilinmemektedir. Kültürel miras ile ilgili potansiyel olarak dikkate alınmamış bir etki olsa bile, rapor içeriğinde bundan bahsetmemiş olmak ihmal olarak değerlendirilir. Çünkü, ÇED raporları mümkün olduğu kadar şeffaf hazırlanması gereken raporlardır (2005, s. 47). Benzer durum ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarında çok sık yaşandığını tez çalışması kapsamında yapılan araştırma sonuçlarında görülmektedir.

Avrupa Birliği üyesi olan 15 ülkede ÇED uygulamalarını inceleyen Bond vd. tarafından yapılan araştırmada, ÇED uygulamalarındaki kültürel mirası değerlendirmek için ÇED raporu hazırlayan 131 uzmana ve kültürel miras alanında yetkili makamlarda görevli 26 uzmana konuyla ilgili anket formu gönderilmiştir. Çalışmanın sonucunda, çok

az katılımcının ÇED sürecinin tarama aşamasında kültürel miras konularına yeterli önem verildiğini düşündüğü ortaya çıkmıştır. Teoride, üye devletlerin çoğunda ÇED sürecinin kapsam belirleme aşamasında kültürel miras konuları dikkate alması gerekmektedir. Ancak uygulamada, örneğin Portekiz ve Finlandiya'da genellikle bu konuda resmi yönergeler mevcut değildir veya varsa İngiltere ve İrlanda'da olduğu gibi sadece yapılı çevreye ve maddi varlıklara odaklanmışlardır (2004, s. 40).

Aynı çalışmada birkaç katılımcı kapsamlaştırma aşamasında kültürel mirasa değinildiğini belirtmiştir. Ancak değinilse bile ele alınan konuların kapsamının çok dar olduğunu vurgulamışlardır. Bu durum sadece kapsamlaştırma için değil, genel olarak tüm ÇED süreçleri için de geçerlidir. Birçok ülkeden katılımcılar kültürel miras konularının dikkate alınmasının sadece inşa edilmiş arkeolojik ve mimari miras ile ilişkili olduğunu söylemişlerdir. Bununla birlikte, bazı katılımcılar neyin ve nasıl değerlendirileceğine dair uygun bir rehber belgelerin olmaması sebebi ile inşa edilmiş kültürün değerlendirilmesinin bile zaman zaman sınırlı kalabileceğini düşünmektedirler (Bond, ve diğerleri, 2004, s. 40).

Bazı ülkelerde (örneğin, Portekiz) seçme-eleme aşamasında kentsel alanlarda planlanan bir gelişmenin ÇED'ten muaf küçük ölçekli konut geliştirme projesi olarak değerlendirilmesinin önemli sorunlara sebep olduğu vurgulanmıştır. Bunun sebebi, kültürel miras üzerinde potansiyel etkileri olan küçük gelişmeler, potansiyel etkilerinin öneminin incelenmesi gerekliliğinden muaf tutulmasıdır (Bond, ve diğerleri, 2004, s. 40).

Özellikle kapsam belirleme sürecinde kültürel miras ile ilgili geniş bir tanım kullanmak önem arz etmektedir. Böylelikle, potansiyel olarak önemli tüm etkilerin tanımlanması sağlanabilir. İngiltere'de incelenen atık, konaklama, yol, tarım ve madencilik sektörleri gibi çeşitli sektörlerle ait 30 adet ÇED raporunda kültürel miras ile ilgili genel olarak sınırlı tanımların kullanıldığı anlaşılmıştır ve kültürel miras değeri

üzerindeki olası etkilerin tamamını tanımlamakta genel olarak başarısız olunduğu ortaya çıkmıştır. Kültürel miras olarak çoğunlukla arkeolojik ve daha önceden tespit edilmiş yasal korumalı alanlar ele alınmış ve örneklenen raporlardan sadece biri değerlendirdiği kültürel mirası açıkça tanımlamıştır. Karşılaşılan başka bir sorun, kültürel miras kavramının tanımındaki belirsizlikte yatmaktadır. ÇED raporlarında tanık olunan çeşitli yaklaşımlar, kültürel miras kavramının anlamı konusunda karışıklık olduğunu göstermektedir (Edwards, 2005, s. 48).

ÇED'in yasal olarak ilk uygulanmaya başladığı (1 Ocak 1970) ülke Amerika Birleşikte Devletleri'dir. Ancak, Amerika Birleşik Devletleri'nde ÇED sürecinin kültürel mirası korunması ile ilgili yetersiz olduğu konusunda eleştirilerin ortaya çıkması gecikmemiştir. King'e ait 1998 yılında yayımlanan makalenin başlığı dikkat çekmektedir: "Arkeologlar Kültürü Nasıl Çaldı: Amerikan ÇED Uygulamalarında Bir Boşluk ve Bu Nasıl Giderilir? (How The Archeologists Stole Culture: A Gap In American Environmental Impact Assessment Practice And How To Fill It). King, makalesinde Ulusal Çevre Koruma Ajansı (NEPA) analizlerinde çevrenin kültürel yönlerinin nasıl ele alındığı ortaya koymak için yaptığı çalışmayı aktarmış ve 69 adet Çevresel Etki Beyanı¹⁰ incelenmiş ve sonuçları şu şekilde özetlenmiştir (1998, s. 121-122):

- NEPA uygulaması, kültürel çevrenin kapsamlı ve anlaşılır bir tanımından yoksundur. Sonuç olarak, kültürel çevre tanımlanan ya da genel olarak pratikte anlaşılan önemli yönleri arasındaki farklar sebebiyle gözden kaçırılmaktadır.
- Kültürel çevrenin üç unsuru (tarihi mülkiyet, arkeolojik değer ve Amerika yerlileri) belirsiz bir şekilde tanımlanmıştır. Üzerinde çalışılan Çevresel

¹⁰ Çevresel Etki Beyanı: ÇED sonucu hazırlanan raporu ifade eder.

Etki Beyanlarında bu sınırlı çevresel unsurlardan sadece “tarihi mülkiyet” rutin olarak ele alınmaktadır.

- Çevrenin kültürel olarak değerli özellikleri ne tarihi mülkler ne de kolayca ölçülebilen sosyoekonomik değişkenlerdir ve bu değerli özellikler tipik Çevresel Etki Beyanlarında tanınmamaktadır.

Dünyadaki ÇED uygulamalarında karşılaşılan sorunlara benzer olarak Ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarında kültürel mirasın değerlendirilmesi ile ilgili sorunlar yaşanmaktadır. Bu sorunların başında ÇED Yönetmeliği kapsamına girmeyen ya da yönetmelikten muaf tutulan projelerin yarattığı riskler gelmektedir. Proje sahipleri, ÇED Yönetmeliği kapsamına girmeyen ya da yönetmelikten muaf tutulan projeler ile ilgili herhangi bir ÇED sürecinden geçmeden basit bir inşaat izni prosedürünü tamamlayarak inşaat süreçlerine başlayabilir. Diğer taraftan planlanan projenin ÇED Yönetmeliği kapsamına giriyor olması proje ile ilgili yürütülecek olan ÇED çalışmalarının kültürel miras konusunu yeterli düzeyde kapsayacağı anlamına gelmemektedir.

ÇED sürecinin ilk aşaması olan seçme-eleme süreci bir yatırım projesinin ÇED Yönetmeliği kapsamında olup olmadığının değerlendirildiği süreçtir. ÇED Yönetmeliği Ek-1’de listelenen projeler için ÇED Raporu süreci ve Ek-2’de listelenen projeler için PTD süreci yürütülmektedir. Ancak, Yönetmelik’in Ek-1 ya da Ek-2 listelerinde yer almayan projeler, ÇED Yönetmeliği kapsamı dışında tutulmakta olup bu projeler için herhangi bir ÇED çalışması uygulanmamaktadır.

Seçme-eleme aşaması ile ilgili risklerin daha iyi anlaşılabilmesi için ÇED Yönetmeliği’nin Ek-2 listesinde yer alması sebebi ile ÇED raporu sürecine tabi olmayıp

daha az kapsamlı etki değerlendirmesi süreci olan PTD sürecine tabi olan projelerden bazıları örnek olarak verilmektedir (Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, 2014):

- 7- Kapasitesi 500 ton ve üzeri olan patlayıcı ve/veya parlayıcı madde depolama tesisleri
- 26- Yıllık 1.000 ton ve üzeri fosfor, azot ve potasyum bazlı basit veya bileşik gübrelerin her türlü üretimi
- 27- Madencilik projeleri:
 - a) 25 hektar ve üzeri arazi yüzeyinde (Kazı ve döküm alanı dahil) planlanan açık işletmeler
 - b) 150 hektarı aşan (Kazı ve döküm alanı toplamı olarak) çalışma alanında açık işletme yöntemi ile kömür çıkarma
- 31/ç) Denizden 10.000 m² ve üzerinde alan kazanılması projeleri
- 40- 154 kV ve üzeri gerilimde 5-15 km uzunlukta olan elektrik enerjisi iletim hatları
- 46- Göl hacmi 5 milyon m³ ve üzeri olan baraj ve göletler

Öncelikle belirtmek gerekir ki yukarıda belirtilen sınır değerlerin altında kalan projeler herhangi bir ÇED sürecine tabi tutulmadan inşaat faaliyetlerine başlayabilmektedir. Örneğin 4,9 km uzunluğundaki 154 kV elektrik iletim hattının güzergâhında bulunan ya da göl hacmi 4,5 milyon m³ olan baraj ve gölet alanı içinde kalan kültürel miras alanları ile ilgili etki değerlendirmesi çalışması yapılmamaktadır. Bu tür projelerin etki alanında tescilli kültürel miras bulunuyorsa bunlarla ilgili özel koruma hükümlerinin olması mümkündür. Ancak, projeye özgü kültürel miras etki değerlendirmesi yapılmadan diğer koruma hükümlerinin ne kadar etkin olacağı tartışmaya açık bir konudur.

Daha önemlisi, ÇED Yönetmeliği Ek-1 ve Ek-2 listesinde yer almayan projelerin kapasitesi ne olursa olsun herhangi bir ÇED yapılmadan yatırım süreçlerine başlanabilmektedir. Örneğin, 3.000 yatak kapasiteli bir hastane projesi yatırımı ulusal ÇED Yönetmeliği kapsamında yer almamaktadır. İster şehir içinde planlanmış olsun ister şehir dışında planlanmış olsun 1.000.000 m²'den daha fazla bir alana ihtiyaç duyabilecek bu kapasitedeki bir şehir hastanesi için ÇED çalışması yapılması için yasal bir zorunluluk bulunmamaktadır.

Bu durumun sebep olabileceği kayıplar için önemli bir örneği 2017 yılında Isparta'da yapılan bir yol genişletme çalışmasında yaşanmıştır. ÇED Yönetmeliği kapsamında olmayan karayolu genişletme inşaatı sırasında 7 bin yıllık Araklı Höyüğü yok edildi. Höyük alanında bulunan hiçbir tarihi eserin kurtarılmadığı olayda ilgili kamu kurumlarının görüşleri alınmadan inşaat çalışmalarına başlandığı anlaşıldı (Sputnik Türkiye, 2017). Oysaki söz konusu yol genişletme projesi ÇED Yönetmeliği kapsamında olsaydı Araklı Höyüğü günümüzde korunuyor olacaktı.

Yıllar içerisinde ÇED Yönetmeliği'nde yapılan değişikliklerle her ne kadar yeni faaliyet kapsamları yönetmeliği dâhil edilmiş de olsa yönetmelik kapsamına giren yatırımlarda azalma da görülmektedir. Söz konusu değişikliklerdeki olumsuzlukları Gökmen vd şu şekilde sıralamaktadır (Gökmen, ve diğerleri, 2016, s. 53-55):

- Yönetmelik EK-1'e yönelik değişiklikler
 - 2a maddesinde termik santrallerdeki ÇED Raporu hazırlama sınırı 1997'de 150 MWt, 2002'de 200 MWt iken, yapılan değişiklikle eşik değer 300 MWt'a çıkartılmıştır.
 - 4. maddesinde metal endüstrisinde 2008'e kadar yıllık kapasite 50.000 ton olan ÇED Raporu hazırlama sınırı, beş kat artarak 250.000 ton/yıl olmuştur.
 - 8a maddesinde demiryolları yapımında ÇED Raporu hazırlama sınırı 100 km'ye çıkartılmıştır (Daha önce km sınırı bulunmamaktaydı)
 - 27. maddesindeki madencilik faaliyetlerinde ilk ÇED Yönetmeliği olan

1993'te ÇED Raporu hazırlama sınırında hiçbir alt limit yok iken yıllar içinde bu artmış ve maddedeki seviyelere çıkmıştır.

- 31. maddesindeki petrol, doğalgaz ve kimyasal depolama tesislerinde ÇED Raporu hazırlama sınırı 5.000 m³ iken, on kat artırılarak 50.000 m³ olmuştur.
- Yat yanaşma yerleri, 3.000.000 m³ ve üzeri malzeme çıkarılması planlanan dip taraması projeleri ile toplu konut projeleri, hastaneler, golf alanları ve alışveriş merkezleri listeden çıkartılmıştır.
- Yönetmelik EK-2'ye yönelik değişiklikler ○ 27c maddesindeki fermantasyon ile şalgam veya sirke üretim tesisleri için limit “5.000 litre/yıl ve üzeri”nden “1.000.000 litre/yıl ve üzeri”ne çıkartılmıştır.
 - 27e maddesindeki zeytin işleme tesisi için limit “5 ton/yıl ve üzeri”nden “1.500 ton/yıl ve üzeri”ne çıkartılmıştır.
 - 27h maddesindeki meyve püresi, meyve konsantresi veya meyve türevli içecek üretilen tesisler için limit “5.000 litre/yıl ve üzeri”nden “1.000.000 litre/yıl ve üzeri”ne çıkartılmıştır. ○ Arazi kullanımı değişikliğine neden olan projeler çıkartılmıştır. ○ Feribot iskeleleri çıkartılmıştır. ○ Ulaştırma amacı ile kullanılan 10 km. ve üzeri tünel projeleri çıkartılmıştır.
 - Eğitim kampüsleri ve hastaneler çıkartılmıştır. ○ Yönetmeliğin Ek-1’inde yer alan sanayi ve enerji tesislerinin sökümü çıkartılmıştır.

Doğası gereği sürdürülebilir çevre yönetimine daha çok katkıda bulunması beklenen ÇED Yönetmeliği’nde yapılan değişikliklerle birlikte ÇED sürecinden muaf tutulan projeler şu şekildedir (Gökmen, ve diğerleri, 2016, s. 55-56):

- Ekosistem yırtılmalarına yol açan büyük ulaşım projeleri olan şehirlerarası karayolları, demiryolu ve havaalanları, tüneller, feribot iskeleleri,
- Arkeolojik mirasın yok olmasına yol açacak, yeraltından geçen demiryolu hatları, metrolar,
- Plansız, noktasal gelişmenin somut örnekleri olan toplu konut projeleri, hastane kampüsleri, eğitim kampüsleri,
- Doğal alanlar kadar kentsel belleği yok eden kentsel dönüşüm alanları,

- En geniş şekliyle orman talanına ve tarım alanlarının yok olmasına yol açacak arazi kullanım vasfını değiştirmeyi amaçlayan projeler, diğer bir ifadeyle orman alanlarının başka amaçla kullanıma dönüştürülmesi projeleri ile tarımsal amaçlı su yönetimi projeleri,
- Çevresel etkinin tribün sayısı ile arttığı bilinmesine karşın, karar için kurulu güç kriteri getirilen rüzgâr enerji santralleri

Yukarıda açıklanan durumların dışında ÇED Yönetmeliği geçici madde 3'te yer alan "23.06.1997 tarihinden önce kamu yatırım programına alınmış olup, 29.05.2013 tarihi itibarıyla üretim veya işletmeye başlamış olan projeler ile bunların gerçekleştirilmesi için zorunlu olan yapı ve tesisler ÇED kapsamı dışındadır." ifadesi gereği kapasitesinden bağımsız olarak madde kapsamına giren tüm projeler ÇED süreci kapsamı dışında tutulmaktadır. Genellikle, otoyol ve köprü gibi büyük ölçekli yatırım projeler bu madde kapsamında değerlendirilerek ÇED süreci gerçekleştirilmeden söz konusu projelerin inşaat süreçlerine başlanabilmektedir.

Kültürel miras ÇED Yönetmeliği'nin bütün süreçleri boyunca göz önünde bulundurulmalıdır. Ancak, ulusal ÇED Yönetmeliği gereği ÇED uygulanacak yatırımlar yönetmeliğin Ek-1 ve Ek-2 listesine belirlenmektedir. Seçme-eleme karar süreci projenin türüne ve özelliğine bağlı olup projenin planlandığı konumdan bağımsız olarak değerlendirme yapılmaktadır. Bu nedenle, Ek-1 ve Ek-2 listesinde yer almayan ancak 1. derece sit alanının çok yakınına yapılacak yatırım projelerinin kültürel miras üzerine olabilecek etkilerinin değerlendirildiği bir süreç bulunmamaktadır.

Projelerin seçme ve eleme sürecinde ÇED Yönetmeliği kapsam dışında kalması ile ilgili olabilecek riskler yukarıda açıklanmıştır. ÇED Yönetmeliği kapsamına giren projelerde ise kültürel miras üzerinde oluşacak etkilerin yeterli incelenmesini

engelleyebilecek riskler bulunmaktadır. Bu riskler ÇED uygulamalarının kapsamlılaşırma sürecinde ortaya çıkmaktadır. ÇED raporunun çalışırma kapsamının belirlendiğı süreç kapsamlılaşırma olarak adlandırılmaktadır. Kapsamlılaşırmanın amacı ÇED sürecinde ele alınacak unsurları, potansiyel etkileri, alınacak önlemleri ve uygun alternatifleri belirlemektir. Kapsamlılaşırma süreci Çevre ve Şehircilik Bakanlığının, ilgili devlet kurumlarının, projeden etkilenen halkın ve ilgili diğerr grupların dâhil olduğı görüşmelere dayanır. İdeal olarak iyi bir ÇED raporunun çok geniş kapsamlı olmasından daha önemli olan ilgili çevresel konulara odaklanmış olmasıdır.

ÇED Yönetmeliğı Ek-2 kapsamına giren projeler ile ilgili olarak PTD hazırlanır ve Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü'ne sunulur. PTD formatı ÇED Yönetmeliğı'nin Ek4'ünde verilmektedir. Buna göre, proje etki alanında bulunan kültürel mirasın da dâhil olduğı çevresel unsurlar incelenmeli ve projenin çevre üzerindeki etkileri değerrlendirilmelidir. Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü proje özelinde görüş istenilecek resmi kurum ve kuruluşları belirleyerek PTD ile ilgili olarak bu kurumların görüşlerini ister. Bu aşamada, ÇED Yönetmeliğı gereğı kültürel miras ile ilgili kurum ve kuruluşlardan (Kültür ve Turizm Bakanlığı, kültürel miras ile ilgili akademik birimler, sivil toplum kuruluşları, vb.) görüş alınması için yasal bir zorunluluk getirilmemiş olması sebebi ile Ek-2 listesindeki bir proje için kültürel miras ile ilgili yeterli değerrlendirme yapılamaması riski bulunmaktadır.

Bu riskli durumun gerçekleştiğı PTD süreçlerinde projenin yapılacağı yere ilişkin uyuşmazlıklar yaşanabilmektedir. Alıcı tarafından derlenen uyuşmazlık örnekleri çalışırmasında işletilmesi planlanan kil ocağı projesine ait PTD ile ilgili verilen "ÇED Gerekli Değildir" kararının iptali istemiyle açılan davanın görülmesi sırasında, proje sahasının ilgili Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulunca 1. derece doğal sit ilan edildiğinin anlaşıldığı belirtilmektedir (2011, s. 119).

ÇED Yönetmeliği Ek-1 projeler için uygulanan ve kapsamlaştırma aşamasının bir parçası olan özel format belirleme süreci ulusal ÇED Yönetmeliği'nin güçlü özelliklerinden biridir. Ancak, yanlış ya da yetersiz yönetilmesi durumunda ÇED sürecinin etkinliğini azaltabilecek sonuçlara yol açabilir. Ek-1 listesi kapsamına giren projeler için hazırlanacak olan ÇED raporunda kullanılacak özel format, ÇED inceleme değerlendirme komisyonu tarafından belirlenir. Genelde, Bakanlık benzer türdeki projeler için benzer rapor formatlarını kullanmaktadır. Bunun sonucunda projeye özgü bazı sorunlar gözden kaçabilmektedir. Yücel'in de belirttiği gibi "...bu aşamada komisyon üyeleri etkileri belirlerken kontrol listeleri ve matris gibi araçlar kullanmadığı için ÇED Raporlarında değerlendirilecek etkiler eksik kalmaktadır" (2009, s. 7).

Projenin kayda değer bir etkisinin bulunmadığı bir konuya rapor formatında yer verilmesi hem gereksiz bir konuda etki değerlendirmesi yapılması sonucu zaman kaybedilmesine hem de projenin etkisinin daha belirgin olduğu bir konuda görece yetersiz değerlendirme yapılmasına yol açabilir. Diğer taraftan, kültürel miras ile ilgili proje özgü olarak değerlendirilmesi gereken konuya özel formatta yer verilmemesi durumunda ise kültürel miras üzerinde olabilecek etkilerin yeterli kapsamda değerlendirilmemesi riski ortaya çıkmaktadır.

ÇED sürecinin mümkün olduğunca kısa sürede tamamlanması yönündeki baskılar sebebi ile daha önceki uygulamalarda yapılan kapsamlaştırma toplantıları iptal edilmiştir. Bunun yerine komisyon üyelerinden gelecek yazılı görüşlere göre özel formatın belirlenmesinin yeterli olacağı düşünülmüştür. Ancak, yazılı görüşlerin Çevre ve Şehircilik Bakanlığına ulaşması sürecinde yaşanan gecikmeler sebebi ile tüm komisyon üyelerinin görüşleri tamamlanmandan Bakanlık tarafından özel formata karar verilmesi söz konusu olabilmektedir.

Türkiye’de tescilli kültürel miras sayısı çeşitli sebeplerden dolayı olması gerekenin çok altındadır. Özdoğan bu sorunu şu şekilde vurgular (2018, s. 359-360):

Bugün ne bir resmi kuruluş ne de bir bilim adamı Türkiye’de kaç höyük, kaç düz yerleşme, kaç tümülüs, ören yeri, kale, anıt olduğunu söyleyebilir. Yalnızca 3 bin kadar höyük ve düz yerleşme resmen tescil edilmiş, başka bir deyiş [değiş] ile varlığı devlet tarafından kabul edilmiş durumdadır. Bu sayının gerçeği ne denli yansıttığı, değil diğer ülkelerdeki tescil edilmiş höyük/düz yerleşme sayısı ile karşılaştırınca, yalnızca bizim Trakya bölgesinde üstün körü araştırmamızda 3 binden fazla yer belgelenmiş olmamız ile bile belli olmaktadır. Ülkemizde sistemli bir döküm olmadığı için ne bir planlama yapabiliyoruz ne nelerin tahrip olduğunu biliyoruz ne de neleri koruyacağımızı. Bir baraj gölü oluşturulurken tescilli herhangi bir höyüğün ya da anıtın o bölgede olmaması içimizi rahatlatıyor mu acaba; evet kâğıt üzerinde hiçbir şey yok olmuyor ama gerçekte?

Özdoğan’ın yukarıda açıkladığı durum sebebi ile ÇED raporlarında seçme-elemekapsamlaştırma süreçlerinde kültürel miras değerleri karar verme sürecinde her zaman yer almalıdır. Planlanan proje alanında ya da yakınında herhangi bir tescilli kültürel değer bulunmuyor olması kültürel miras konusunun detaylı olarak ÇED raporuna dâhil edilmemesi için geçerli bir sebep olmamalıdır. Benzer şekilde ÇED Yönetmeliği kapsamı dışında olduğu için sit alanlarına yakın mesafede planlanan herhangi bir proje için söz konusu kültürel miras üzerindeki etkileri değerlendirilmeden yatırıma başlanmasına izin verilmemelidir.

3.3.Etki Değerlendirmesi Yöntemleri

ÇED kısaca önerilen bir kalkınma planının olası çevresel sonuçlarını incelemek için kullanılan bir karar verme aracıdır. ÇED için benzer bir tanımlı Glasson ve arkadaşları “proje planlamasının önemli ve ayrılmaz bir parçası olan, uygun ve etkili bir şekilde

uygulandığında projenin olumsuz çevresel etkilerini azaltacak, hafifletecek veya iyileştirecek ve projenin uygulanmasından önce kullanılan öngörücü bir araç” olarak yapmışlardır (akt. Edwards, 2005, s. 7).

Çevrenin modern faaliyetlerden zarar görebilecek yönleri arasında kültürel mirasın önemli bir yeri bulunmaktadır. Toplulukların çoğu, kültürel miraslarına zarar verdiklerini düşündükleri eylemlere karşı olumsuz tepki göstermektedir. Birçok devlet tarafından kullanılan ÇED uygulamaları kültürel miras üzerindeki etkilerin projenin planlama aşamasında dikkate alınması gerektiğini ortaya koymaktadır. Zarar verici faaliyetler için alternatiflerin değerlendirildiği ve zararın önlenmesi veya azaltılması için adımların belirlendiği ÇED sürecinde kültürel miras üzerindeki potansiyel etkiler dikkatli incelenmelidir (King T. F., 2013, s. 1).

ÇED Yönetmenliğinde etki değerlendirme sürecindeki temel çalışmalar şu şekilde sıralanabilir:

- Projenin genel karakteristikleri ve amacının tanımlanması
- Projenin teknoloji ve yer alternatiflerinin değerlendirilmesi
- Proje alanı ve etki alanının mevcut çevresel, sosyal durumunun belirlenmesi
- Projenin inşaat ve işletme aşamasında olası çevresel etkilerinin belirlenmesi
- Projenin, etki alanındaki diğer projeler ile etkileşiminin kümülatif olarak da ortaya konması
- Proje ve etki alanında oluşması muhtemel çevresel etkilerin en aza indirgenmesi için alınacak önlemler, yapılacak iş ve işlemler

- Halkın ÇED sürecine katılımı, görüş ve önerilerinin alınması. Bu görüş ve öneriler doğrultusunda gerçekleştirilen çalışmaların ve verilen taahhütlerin değerlendirilmesi
- Yapılması planlanan projenin bölgesel ölçek göz önünde bulundurularak gerçekten gerekli olup olmadığı hususunun fayda-maliyet yöntemi ile değerlendirilmesi

ÇED raporları belirli bir projenin ve alternatiflerinin çevresel etkilerini raporlamaktadır. Değiştirilmiş AB ÇED Direktifinin Ek IV'ü ÇED raporlarında geliştiricisi tarafından sağlanan bilgilerin, ikincil, kümülatif, sinerjistik¹¹, kısa-orta-uzun vadeli, kalıcı ve geçici, pozitif dahil olmak üzere kültürel mirası da içeren çevre üzerindeki olası önemli etkileri açıklaması gerektiğini belirtir. Kültürel mirasın korunması ÇED bağlamından izole edilemez ve kültürel konuların ekonomik, sosyal ve çevresel boyutlarıyla birlikte ele alınması gerekir. ÇED'in Avrupa Birliği karar alma süreçlerinin bir parçası olarak kültürel mirasın değerlendirilmesinde kullanılabilecek esnek etkin bir araç olduğundan şüphe yoktur. Esnekliği göz önüne alındığında, ÇED farklı sektörlerde iyi uygulama standartlarına ulaşmayı kolaylaştırabilen bir araçtır. Ancak uygulayıcıların çevresel değerlendirmelerde süreçlerinde kültürel miras üzerindeki potansiyel etkileri doğru ve yeterli olarak değerlendirebilmesi için detaylı

tekniklere en kısa sürede ihtiyaç olduğu bilinmektedir (Teller & Bond, 2002, s. 624,625,630).

¹¹ İklimsel özellikteki çevresel faktörlerde olduğu gibi iki veya fazla sayıdaki kimyasal maddenin tek tek etkilerinden farklı olan, birliktaki etkileri.

Maalesef, planlanan projelerin kültürel miras varlıkları üzerindeki potansiyel etkilerin değerlendirilmesi yöntemleri standart hale getirilmiş bir çerçeveye sahip değildir. Oluşabilecek çok çeşitli durumlara kolaylıkla uygulanabilecek tek bir yaklaşım bulunmamaktadır. Bu nedenle, projelerin kültürel miras üzerindeki potansiyel doğrudan ve dolaylı etkilerinin değerlendirilmesinde zorluklar yaşanmaktadır.

Fiziksel kayba yol açan doğrudan etkiler genelde kalıcıdır ve geri dönülemez etkilerdir. Hasarlar çoğu zaman bir inşaat sürecinin sonucunda ortaya çıkar ve yapılaşma alanı sınırları içinde kalırlar. Bir kültür varlığının bulunduğu çevre, büyük bir yeni yapılaşma projesinin inşaatından ya da işletiminden doğrudan etkilenebilir. Bayındırlık projeleri uygulama alanının uzağındaki bölgeleri de etkileyebilir. Tarihi ve doğal ortam üzerindeki etkilerin değerlendirilmesi görsel ve işitsel (gürültü) etkilerini de içermektedir. Bu etkiler, etkinin nedeninin ne ölçüde ortadan kaldırılabilir olduğuna bağlı olarak, geçici veya kalıcı, geriye dönüştürülebilir veya dönüştürülemez olabilir. Hasar sebebinin geçici olarak ya da kısıtlı bir süre için ortaya çıkmasına bağlı olarak etkiler kısa süreli olabilir; örneğin trafikle ilgili etkiler araç geçiş sıklığına bağlı olarak değişkenlik gösterir (ICOMOS, 2011, s. 12).

Dolaylı etkiler ise yapılaşma veya işletiminin ikincil sonucu olarak ortaya çıkar ve projenin kapsadığı alanın dışında yer alan bir kültürel değer yer aldığı çevrenin fiziksel olarak etkilenmesine veya kaybına yol açabilir. Buna örnek olarak projeyi desteklemek için gerekli olan ulaşım yolları veya enerji iletim hattı gibi altyapı inşaatları verilebilir. Söz konusu projenin yarattığı ortam veya olanak sağladığı zincirleme etkiler de dikkate alınmalıdır (ICOMOS, 2011, s. 12).

ÇED çalışmalarında değerlendirilen etkiler arasında genel olarak dolaylı, kümülatif ve olumlu etkilerin yer alması beklenir. Ancak, kültürel miras varlıkları üzerindeki etkilerin büyüklüğünün ve öneminin dikkate alınma düzeyi genellikle değişkendir ve zayıf

olmaktadır. Jones ve Slinn, kültürel mirasın etki değerlendirmesine yönelik standart yaklaşımların yetersizliği, bu yaklaşımların doğası gereği öznel olması ve toprak altında olan kalıntıların belirsizliği göz önüne alındığında bu sonuç belki de şaşırtıcı olmadığı düşünülmektedir. İngiltere’de kültürel miras varlıklarının öneminin değerlendirildiği ÇED raporlarında kullanılan özgün kriterler genellikle ilgili mevzuata dayanmaktadır. Bu kriterler kapsam bakımından nispeten sınırlıdır. Ayrıca, diğer çevresel boyutlar için kullanılan yöntemler sistematik veya ayrıntılı olarak açıklanırken kültürel miras üzerindeki etkilerin değerlendirilmesi için kullanılan yöntemlerin ayrıntılı raporlandığı örneklere nadiren rastlanılmaktadır. Hollanda’da, kültürel miras üzerindeki etkilerin değerlendirilmesi genel olarak tanımlayıcı araştırmalara dayanan etki analizleri ve puanlamaları yoluyla ele alınmaktadır. Ancak puanların kültürel mirasın gerçek değerine olan ilişkisi her zaman açık değildir. Ren bölgesinde ise incelenen ÇED çalışmalarının yaklaşık dörtte üçü kültürel miras üzerine etkileri tanımlamaktayken ancak sadece birkaç tanesi ayrıntılı açıklamalara yer vermekte ve dolaylı etkileri kapsamaktadır (2008, s. 227).

ÇED süreçlerinde kültürel miras üzerindeki etki değerlendirmesi çalışmaları genellikle miras alanlarına hasar verilmesi gibi doğrudan etkilere odaklanmaktadır. Ancak, genellikle yeraltı suyu seviyesindeki değişiklikler ve titreşim tehlikesi gibi dolaylı etkilerin de değerlendirmesi gerekmektedir. Bununla birlikte, az sayıda örnekte görsel etkinin önemini tartışılmaktadır. Kültürel miras üzerindeki görsel etkilerin değerlendirildiği bir çalışma, ÇED sürecinin ve yöntemlerinin tarihi manzara boyutunu yeterince içermediğini göstermektedir. Bunu sebebi kültürel mirasın öncelikle bir peyzajın parçası olduğunun kabul edilmesindeki yetersizliktir. Ayrıca bugün kültürel miras üzerindeki görsel etkiyi ele alabilecek etkili bir yöntem henüz bulunmamaktadır (Jerpåsen & Larsen, 2011, s. 212). Görsel etki maalesef ülkemizde kültürel miras ve diğer hassas alanlar ile ilgili en az dikkate alınan etki türlerinden biridir.

Dahası, etki azaltma arkeologlar için etik bir ikilem olarak gündeme gelmektedir. Arkeolojik kalıntıları ortaya çıkaran ve geçmişe dair bilgi birikimine katkıda bulunan arkeolojik kalıntıların kazılması uzun zamandan beri uygulanmaktadır. Ancak bu uygulama birincil malzeme varlığının yok edilmesini gerektirebilir. Bu nedenle, gömülü kalıntıların yerinde korunmasını teşvik etme çabalarının daha yaygın olması beklenir. Hollanda'daki ÇED raporlarında kültürel mirasla ilgili nadiren etki azaltıcı önlemler önerilmektedir. Bunun sebebi etkili sonuçların elde edilmesindeki zorluklar, önlem belirlenmesinin denetleyici kurumlara bırakılması ve uzman danışmanların genellikle sadece mevcut durum verilerini toplanması aşamasına dahil olmasıdır. Birleşik Krallıkta ise etki azaltma daha çok inşaat faaliyetleri ile ilgili değerlendirmeye ve kaydetmeye odaklanma eğilimindedir (2008, s. 227-228). Görülmektedir ki gelişmiş ülkelerde dahi kültürel miras üzerindeki etkilerin ÇED süreçlerinde ele alınmasında zorluklar yaşanmaktadır.

Ancak, Belçika yönergelerinde, etki azaltma ile ilgili daha hiyerarşik bir yaklaşım geliştirilmiştir. Bu nedenle, kültürel miras ile ilgili kısıtlamalar, ÇED'in başlamasıyla birlikte saha seçiminin ve proje tasarımının ilk aşamalarında ele alınabilir. Belçika'da planlanan projede kazı faaliyeti sebebi ile kültürel mirasın zarar görmesi ya da kaybı kaçınılmaz olduğu durumlarda kültürel miras üzerinde etki azaltıcı önlemleri belirleyen ve yerinde korumayı teşvik eden rehberlerin kullanıldığı bilinmektedir. Belirsizlik, kültürel miras için etki değerlendirmesinde önemli bir konudur. Örneğin, Fransa'da kabul gören “deneme kazıları” gibi bir yönetime bağlı olmadıkça, mevcut durum çalışmaları ne kadar ayrıntılı olursa olsun, gömülü arkeoloji her zaman tespit edilemeyebilir (Jones & Slinn, 2008, s. 228).

ÇED raporlarında kültürel mirasın ele alınışı ile ilgili olarak İskoçya'da yapılan başka bir çalışma sonucunda inceleme için seçilen 25 adet Çevresel Etki Beyanından birinin (%4) mükemmel, üçünün (%12) iyi, onunun (%40) kabul edilebilir, yedisinin

(%28) kötü ve dördünün (%16) çok kötü olduğu sonucu ortaya çıkmıştır. Benzer şekilde İsveç'te ÇED sürecindeki paydaşlar arasında kültürel miras bilgisinin artırılması ihtiyacını belirlemek için bir çalışması yapılmıştır. Çalışmanın temel olarak paydaşların ÇED raporlarındaki bu konulara ilişkin yeterliliklerini artırılması ve bu konuların ele alınışının daha iyi anlaşılması amaçlanmıştır. Çalışmaya katılan uzmanlar, inceledikleri ÇED raporlarında kültürel mirasın genellikle çok kötü değerlendirildiğini ve çalışmada kullanılan örneklerin istisna bir durum olmadığını belirtmişlerdir. Gözden geçirilen ÇED raporlarında dikkate alınan kültürel değerlerin temel olarak kültürel kalıntılar ve kültürel değerlere sahip korunan alanlar olduğu görülmüştür. Herhangi bir raporda kültürel peyzaj bir bütün olarak ele alınmadığı vurgulayan çalışma, İsveç'te yürütülen ÇED uygulamalarında kültürel miras kavramının daha iyi anlaşılmasına ihtiyaç olduğunu vurgulamaktadır (Bond, ve diğerleri, 2004, s. 41-43).

Antonson ve arkadaşları tarafından İsveç'te yapılan başka bir çalışmada büyük ve orta ölçekli 10 proje için yapılan ÇED çalışmaları incelenmiştir. Çevresel Etki Beyanı raporlarının ne kadarının günümüz kültürel peyzajını anlamada tarihsel bir retrospektif¹² kullandığı, peyzaj değişiminin nasıl belgelendiği ve analiz edildiği ve halkın katılımının raporlar üzerindeki sonuçlarda ne derece etkili olduğu araştırılmıştır. İsveç'te, 1978 yılında yasal olarak uygulanmaya başlayan ÇED süreci daha sonra Avrupa Birliği ÇED Direktifine uyumlu hale gelmiştir. Ancak, Antonson ve arkadaşlarının yaptığı çalışma çevre ve sosyal alanlarda örnek olarak gösterilebilecek olan İsveç'te ÇED sürecinin kültürel mirası koruma konusunda yeterli olmadığını göstermektedir. Çalışma sonucunda

¹² Genel olarak meydana gelmiş olayların gerisine, geçmişine bakmak anlamına gelir. Geriden alarak ya da tersten bakma yaklaşımını ifade eder

kültürel mirasın ulaşım sektöründeki çevresel etki analizlerine nadiren dahil edildiği görülmüştür. On adet Çevresel Etki Beyanı sürecinin incelenmesinde kültürel miras, ekolojik unsurlara göre daha az (sadece 3 ÇED raporunda) dikkate alındığı görülmüştür. Bunun üç makul sebebi olduğu düşünülmektedir. İlk sebep, kültürel miras kavramının farklı birkaç anlamının olması ve bu nedenle ÇED hazırlayıcılarının bunu yorumlamakta zorlanmasıdır. İkincisi, kültürel mirası tanımlamak için kullanılan yöntemlerde eksikliklerin bulunmasıdır. Üçüncü sebep ise ekolojik türler gibi somut ekolojik değerler ile karşılaştırıldığında, maddi olmayan kültürel miras ile ilgili bilgileri mühendislerle (genellikle projenin planlanmasında yer alan) ve kamuoyuna açıklamanın daha zor olmasıdır (2010, s. 469).

Yatırım teklifi ile ilgili olarak yapılan mevcut durum belirleme çalışmaları kültürel mirasın varlığı veya var olma olasılığı hakkında bilgi toplama ve bunların fiili veya potansiyel değerlerini belirlenmesi çalışmalarını kapsamaktadır. Etki değerlendirme çalışmalarında kültürel miras belki de benzersiz bir çevresel değerdir. Çünkü mevcut durum belirleme çalışmaları sadece kültürel mirasın varlığını tanımlamak için zorlanmakta kalmaz, aynı zamanda bazı arkeolojik araştırma yöntemleri önemli bilgileri ortaya çıkardıklarında bile arkeolojik kalıntılara zarar vermektedir. Sonuç olarak, arkeolojik değeri anlamak için gerekli olan araştırma faaliyetini yerinde koruma tercihinin karşı dengelemek her zaman değerlendirilmesi gerekli bir süreç olmaktadır (Jones & Slinn, 2008, s. 225)

Mevcut durum belirleme çalışmalarında kültürel miras ile ilgili bilgi toplamanın en uygun yolu, genellikle saha yürüyüş çalışmaları gibi yerinde yapılan incelemelerle desteklenen mevcut literatür ve arşiv bilgi kaynaklarını kullanıldığı masa başı/ofis çalışmalarıdır. Daha müdahaleci nitelikteki araştırmalar daha az yaygın olmakla birlikte, belirli bir alanda bulunan yer altı arkeolojik kalıntıların tespiti ve anlamak için

uygun maliyetli bir yaklaşım olarak popülerlik kazanmaktadır (Jones & Slinn, 2008, s. 225).

ÇED uygulamalarında kültürel mirasın korunması ile ilgili uygulama kalitesinin zamanla artmakta olduğunu gösteren çalışmalar da bulunmaktadır. Norveç'te 1991 ile 2000 yılları arasında hazırlanan özel ve kamu sektörüne ait 40 adet ÇED raporunda kültürel miras konusunun ele alınış kalitesi incelendiğinde yıllar geçtikçe kültürel miras değerlendirmesinin öneminin arttığı gözlenmiştir. Ancak, daha ayrıntılı mevcut durum araştırma çalışmasının yapılması ve daha uygun değerlendirme yöntemlerinin kullanılması gerekliliğinin devam ettiği belirtilmiştir. Planlamanın ilk aşamalarında saha çalışması daha kapsamlı yapılması değerlendirmelerdeki belirsizliği büyük ölçüde azaltabilecektir (Lindblom, 2012, s. 56).

Edwards tarafından İngiltere'de 30 adet ÇED raporu üzerinde yapılan çalışmada raporların %19'u kültürel mirasın korunması ile ilgili herhangi bir önlem içermediği ortaya çıkmıştır. ÇED raporlarında etki değerlendirme metodolojisi ile ilgili problemlerin yöntem seçimi ile sınırlı olmadığı aynı zamanda bu yöntemlerden kaynaklanan değerlendirmelerin kalitesinin de zayıf olduğu belirtilmiştir. ÇED raporları kültürel mirasın üzerindeki etkileri kapsamlı bir şekilde araştırmak ve potansiyel senaryoları sunmak konusunda genellikle başarısız olarak nitelendirilmiştir. Mevcut durum belirleme aşamasında raporların %37'sinde sadece masa başı arşiv çalışmasının yapıldığı görülmüştür. Buna rağmen değerlendirilen ÇED raporlarında genellikle mevcut durumun ayrıntılı bir açıklamasın olduğu ancak bunun kapsamlı bir etki değerlendirmesiyle takip edilmediği belirtilmiştir. Genellikle etkiler için geniş tanımlamaların kullanıldığı ve "arkeolojik kalıntıların kaybı" gibi jenerik etkilere yer verildiği anlaşılmaktadır bu eksikliklerin olası sebepleri kültürel mirasın anlamının değerlendirmesinin zor olması, nicel olarak ölçülememesi ve standart yöntem rehberlerinin olmaması olarak sıralanabilir

(2005, s. 43, 44, 50).

Yine aynı çalışmada, ÇED'in şeffaflık ilkesine aykırı olarak kanıtları destekleme konusunda yaygın bir eksiklik olduğu ortaya çıkmıştır. Bazı ÇED raporlarında önerilen projeden etkilenen kültürel miras değerlerinin haritalarını sunmuşken diğer raporlarda kanıt olmadan sadece geniş ifadelerle yer verilmiştir. Rapor içerisinde kültürel mirasın tartışıldığı bölümün referans alacağı detaylı bir araştırma çalışması bulunmamaktadır. Ayrıca, incelenen ÇED raporlarında kümülatif, doğrudan ve dolaylı etkilerin nadir olarak dikkate alındığı belirtilmektedir. Tahmin edilmelerinin zor olması sebebi ile uygulayıcılar bu tür etkileri ele almayacaklarını hissederler. Ancak, özellikle kümülatif etkiler koruma alanı olan kültürel miras değerleri ile ilgili önemli olabilir. Önerilen proje açık alanları değiştirebilir veya yok edebilir ve tarihi bölgelerin karakterini değiştirebileceğinden peyzajda genel bir bozulmaya sebep olabilir. Bu nedenle, kümülatif etki değerlendirmesinin olmaması mevcut bazı kültürel miras değerlendirmelerinde bir eksiklik olarak ortaya çıkarak gelecekte karşılaşılabilecek potansiyel bir soruna sebep olabilir (Edwards, 2005, s. 48).

Etkiler değerlendirilirken etkinin kapsamı, büyüklüğü, karmaşıklığı, olasılığı, süresi, sıklığı ve geri döndürülebilirliği değerlendirilmelidir. Ancak, İngiltere'de incelenen ÇED raporlarında etki değerlendirme yöntemlerinin genel olarak bu tür kriterleri kullanmada başarısız olduğu görülmüştür. İnşaat faaliyeti sonucu oluşacak titreşim ve kirliliğin, tarihi binalar üzerindeki etkilerinin önemsiz olarak değerlendirilmesi zayıf ve gerekçesiz değerlendirmelere örnek olarak gösterilebilir (Edwards, 2005, s. 49).

Ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarında sıklıkla rastlandığı gibi ÇED'in Avrupa uygulamalarında da kültürel mirasın korunması ile ilgili önerilen önlemlerin yetersiz olduğu görülüyor. Önlemlerin gerektiğinde her zaman önerilmemesi (incelenen bazı örneklerde önlem gerektiği açık olmasına rağmen önlemden bahsedilmemesi), önerilen

önlemlerin yeterince uygun ve sıkı olmaması ya da uzun vadeli etki azaltıcı fayda sunmaması karşılaşılan genel sorunlardır. Sonuç olarak, İngiltere’de incelenen ÇED raporlarında kültürel mirasın korunması ile ilgili çeşitli önlemlerin sunulduğu görülmüştür, ancak bu önlemlerin somut ayrıntılarına yer verilmeden sadece geniş ifadelerle yer verilmiştir (Edwards, 2005, s. 51).

Avrupa’daki durumu genel olarak özetlemek gerekirse, kültürel mirasın değerlendirilmesinin önemi çok açık olmasına rağmen Kuzeybatı Avrupa’da ÇED gerektiren projelere ilişkin karar verme süreçlerinde kültürel mirasın etkisi sınırlı olduğu görülmektedir. Beklenmedik bir şekilde projelerin devam edip etmeyeceğine dair kararlar kültürel miras konularına çok nadiren dayandırılmaktadır. Hollanda’daki bir çalışma ile ilgili görüşülen uzmanlardan biri durumun çarpıcılığını “Kültürel mirasın değerlendirmede rolü var ama sonuçta planlamanın özünü (sonucunu) etkilemez” şeklinde yorumlayarak ortaya koymuştur (Jones & Slinn, 2008, s. 223)

Avrupa’daki ÇED’in etki değerlendirmesi sürecinde kültürel mirası ele alma konusundaki zayıf kaldığı farklı çalışmalarda belirtilmiştir. Ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarında kültürel miras ile ilgili yapılan etki değerlendirmesi uygulamaları incelendiğinde ise öncelikle Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafında tespit edilen riskler ele alınmalıdır. ÇED raporları incelenirken bakanlık uzmanları ortak olarak belirlenmiş kalite kriterleri veya kontrol listeleri kullanmamaktadır. Bu nedenle raporun değerlendirilmesinden sorumlu olan uzmanın uzmanlık alanı ve öznel değerlendirmesi, ÇED raporunun yeterliliği veya yetersizliğini belirlemektedir. 1. Ulusal ÇED Çalıştayında (2009), ÇED raporunun hazırlanması ve değerlendirilmesi ile ilgili olarak İl Müdürlüklerinde yaşanan yaklaşım farklılıklarının giderilmesi için kontrol listelerinin kullanılmasının gerekliliği vurgulanmıştır. Ancak, bu tespitin kapsamı sadece İl Müdürlükleri ile sınırlı olmamalıdır. Benzer şekilde başta Çevre ve Şehircilik Bakanlığı

olmak üzere ÇED inceleme değerlendirme komisyonda yer alan kamuda görevli uzmanların da kontrol listelerini kullanması ve değerlendirmelerini belirli kalite kriterlerine göre yapmaları gerektiği vurgulanmalıdır. Yücel, yaptığı çalışmada ÇED Raporlarının inceleme ve değerlendirme sürecinde kalite kriterleri veya kontrol listeleri kullanılıp kullanmadıkları ile ilgili olarak bakanlıktaki uzmanlara sorduğu sorulara ortak kullanılan kontrol listelerinin olmadığı ve her uzmanın kendi öznel listesini hazırladığı şeklinde cevaplar almıştır. Bunun sonucunda Bakanlık ve komisyon üyeleri ile faaliyet sahibi arasında, ÇED Raporlarının inceleme ve değerlendirme sürecinde sıkıntılar yaşanması kaçınılmaz olmaktadır. Öznel değerlendirme yapan uzmanlar ÇED raporlarının kalitesini etkilemektedir. Proje alternatiflerinin değerlendirilmesini önemli bulan bir uzmanın şekillendirdiği ÇED raporu ile proje alternatiflerini önemli bir bileşen olarak görmeyen diğer bir uzmanın sorumlu olduğu ÇED raporunda ortaya çıkan iki ayrı yaklaşım bu duruma örnek olarak verilebilir (2009, s. 9-10).

ÇED İnceleme Değerlendirme Komisyonu'na Müze Müdürlüğü ve/veya Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğünün davet edilmemesi veya kültürel miras koruma ile ilgili görüşlerin alınmaması durumları da yaşanabilmektedir. Bu konu ile ilgili bilgiler Bölüm 3.1'de açıklanmıştır. Bunun sonucu olarak kültürel miras üzerinde önemli olumsuz etkileri olabilecek projelerin kültürel miras üzerindeki etkileri yeterli kalitede değerlendirilememektedir. Böyle durumlarda projelerin yatırım sürecinin ileri aşamalarında kültürel miras üzerinde olumsuz etkileri olduğunda söz konusu yatırım süreci durdurularak ekonomik kayıplar yaşanabilir ya da ekonomik kaygılar ön planda tutulmasıyla yatırım süreci devam ettirilerek kültürel mirasın zarar görmesi veya yok olması sonucu ile karşı karşıya kalınabilir.

ÇED Yönetmeliği kapsamına giren projelerin büyük çoğunluğunda kültürel miras ile ilgili bilimsel ve teknik bir yönetime dayalı etki değerlendirmesi yapılmamaktadır.

Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlükleri ve Müze İl Müdürlükleri ÇED süreci kapsamına giren projeler ile ilgili kendi mevzuatları çerçevesinde değerlendirme yapabilmektedir. Bu değerlendirmeler proje sahasında yapılan yerinde inceleme çalışmalarını ya da tescilli kültür varlıkların kontrolünü kapsayan masa başı literatür ve arşiv çalışmalarından oluşmaktadır. Tüm ÇED süreçleri için yerinde inceleme zorunluluğunun bulunmaması yapılan değerlendirmelerin etkinliğini azaltmaktadır. Ayrıca, bu çalışmalar sadece görünür kültürel mirası kapsarken henüz tespit edilmemiş toprak altında olabilecek kültürel miras ile ilgili yeterli inceleme ve değerlendirme yapılması mümkün olmamaktadır.

Ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarında kültürel miras etki değerlendirme süreci genel olarak mevcut durum tespit çalışmasından daha ileriye gidemiyor. ÇED/PTD raporlarının kültürel miras ile ilgili bölümlerinde çoğunlukla sadece proje etki alanında ve/veya yakınında (bu yakınlık ifadesinin bilimsel veya teknik referansı verilmiyor) tescilli kültürel miras bulunup bulunmadığı hakkında bilgi verilmektedir. Buna ek olarak yerinde inceleme çalışması yapıldıysa proje alanında kültürel miras varlığına rastlanıp rastlanmadığı belirtilmektedir. Bu mevcut durum tespiti bazı ÇED/PTD raporlarında ilgili kurumdan görüş alınarak bazılarında ise hiç görüş alınmadan yapılabilmektedir. Eğer mevcut durum çalışmasında proje alanında kültürel miras varlığının bulunmadığı yönünde tespiti yer verildi ise ÇED/PTD raporunun diğer bölümlerinde kültürel miras ile ilgili bir konuya yer verilmesi olasılığı yok denecek kadar azdır.

Ulusal ÇED Yönetmeliği kapsamında yürütülen ÇED/PTD raporlarının kültürel miras ile ilgili bölümleri incelendiğinde, proje etki alanında tescilli bir alan bulunması durumunda genel olarak kültürel miras ile ilgili etki değerlendirmesi sürecinin 3 şekilde yürütüldüğü görülmektedir.

Birincisi, bilimsel ve teknik yöntemlerin kullanıldığı detaylı kültürel miras etki değerlendirmesi çalışması yapılmadan, planlanan projenin kültürel miras üzerinde olumsuz bir etki yaratmayacağı ÇED raporunun ilgili bölümünde ifade edilerek ÇED sürecinin tamamlanmasıdır. Bu durumun görüldüğü ÇED raporu sayısı hafife alınmayacak kadar fazladır. Kültürel miras hava, su ve ekoloji gibi çevrenin önemli bir boyutudur. Bir maden projesi alanında geçen akarsu için ne kadar kapsamlı etki değerlendirmesi çalışması yapılıyorsa maden sahasında bulunan kültürel mirasın da ÇED raporunda aynı düzeyde ele alınması gerekmektedir. Çevrenin diğer boyutlarını kültürel mirasın şu anki uygulamalarda değerlendirildiği düzeyde ele alan bir ÇED raporu 15-20 sayfadan daha uzun olmayacaktır.

Proje etki alanında kültürel miras olması durumunda genelde izlenen ikinci yol, kültürel miras ile ilgili yetkili otorite tarafından belirlenecek bazı özel önlemlerin ve kısıtlamaların uygulanması şartı ile projenin gerçekleştirilmesine izin verilmesidir. Bölüm 3.1’de değinildiği üzere söz konusu önlem ve kısıtlamalar bilimsel ve teknik açıdan kayda değer etki değerlendirmesi çalışmasını içermemektedir. Daha çok jenerik olarak “fiziki müdahale yapılmayacak, sit alanında çalışma yapılmayacak, alana yaklaşılmayacak” gibi her proje için uygulanabilecek kısıtlamalardır. Madencilik projesi örneğinden devam etmek gerekirse bu durum maden sahası içerisinde geçen akarsu için “akarsuya fiziki müdahalede bulunmayacak” ifadesinin ÇED raporunun su yönetimi ile ilgili yapılan sayfalarca değerlendirme yerine yeterli bulunması anlamına gelmektedir. Dahası, çoğu zaman bu önlem şartlarının sahadaki uygulamalarını denetleyen ve izleyen etkin denetim mekanizması da önerilmemektedir. ÇED sürecinde izleme ve denetim ile ilgili yaşanan sorunlara tezin ileriki bölümünde daha detaylı yer verilecektir.

Proje etki alanında kültürel miras olması durumunda karşılaşılan üçüncü durum ise proje alanının ya da güzergâhının değiştirilmesi gerektiğine karar verilmesidir. Kültürel

mirasın korunması için en iyi yöntem olarak bu seçenek düşünülebilir. Ancak, bu seçenekte de projenin kültürel miras üzerinde olumsuz etkiler oluşturması ihtimali halen devam etmektedir. Bunun sebebi, ulusal ÇED Yönetmeliği'nin projelerin alt bileşenlerini ve kümülatif/domino/taşınım etkilerini kapsamamasıdır. Örneğin, bir demiryolu projesi ile ilgili kültürel miras alanı üzerinden geçmemesi için miras alanından daha uzak alternatif bir güzergâh belirlenebilir. Ancak, demiryolu inşaatı için yapılacak patlatma çalışmalarının yaratacağı titreşim, taş savrulması, malzeme taşınmasında kullanılacak ağır nakliye araçlarının kullanacağı ulaşım güzergâhı ve projenin bölgede sebep olacağı yeni yapılaşmanın kültürel miras üzerindeki etkileri ÇED sürecinde değerlendirilmemektedir.

Ayrıca, projenin ÇED sınırı içerisinde tescilli kültürel miras bulunması durumunda kültürel mirasın projenin ÇED sınırının hemen dışına çıkacak şekilde revizyon yapılması çözüm olarak değerlendirilebiliyor. 2019 yılında bir hidroelektrik enerji santrali projesi ÇED Yönetmeliği kapsamında ÇED olumlu kararı verilmiş bir ÇED sürecinde, planlanan projenin ÇED sınırları içerisinde MÖ 8.-7. yüzyıla ait kale kalıntısı kaldığı ilgili Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu tarafından tespit edilmiş. Bunun sonucunda, kurul tarafından kale kalıntısını dışarıda bırakılacak şekilde ÇED sınırının yeniden belirlenmesi istenmiştir. Kale kalıntısının ÇED sınırına sadece 30 metre mesafede kalacak şekilde revizyon yapılması sonrasında Koruma Bölge Kurulu “ÇED sınırları içerisinde kurumumuz mevzuatını ilgilendirir herhangi bir sit alanı ya da korunması gerekli tescilli taşınmaz kültür varlığı kalmadığı görüldüğünden projenin belirtilen alanda gerçekleştirilmesinde Müdürlüğümüzce bir sakınca görünmemektedir” şeklinde karar vermiştir. Proje faaliyetlerinin 30 metre uzaklıktaki koruma alanına etkisi olmadığına dair bilimsel ve teknik bir açıklama yapılmadan ÇED sürecinin tamamlanması etki değerlendirmesi sisteminin doğasına aykırı olup ÇED’i sadece tamamlanması gereken bir

prosedür düzeyine indirgemektir. Proje alanı/güzergahı değişiklikleri sonrasında da yeni alan/güzergâh yetkililer tarafından çoğunlukla tekrar incelenmemektedir.

ÇED ve PTD raporlarında kültürel miras ile ilgili yapılan en yaygın değerlendirme örnekleri incelendiğinde kültürel miras konusunun etki değerlendirmesi sürecinde ne kadar zayıf ele alındığı daha iyi anlaşılabacaktır:

- Proje alanında Kültür Varlıkları, Tabiat Varlıkları, Sit Alanı ve Koruma Alanı olarak tanımlanan özel alanlardan hiçbirisi bulunmamaktadır.
- Proje alanı içerisinde ve yakın çevresinde Kültürel Miras ve Doğal Miras statüsü verilen kültürel, tarihi ve doğal alanlar bulunmamaktadır.
- Proje alanı Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından koruma altına alınan Kültürel Miras ve Doğal Miras statüsü verilen kültürel, tarihi ve doğal alanlar içerisinde yer almamaktadır.
- Faaliyetler sırasında herhangi bir Kültür Varlıkları, Tabiat Varlıkları, Sit ve Koruma Alanı tespit edilmesi durumunda yapılacak faaliyete ara verilerek konu Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü'ne bildirilecektir.
- Proje alanı üzerinde yapılacak olan çalışmalar sırasında (hafriyat vb.) ortaya çıkabilecek herhangi bir taşınır ya da taşınmaz kültür varlığının çıkması durumunda ya da bulunması halinde 2863 sayılı Kanun'un 4. maddesi gereği çalışmaların durdurularak köyde muhtara diğer yerlerde ise mülki idare amirine haber verilmesi gerekmektedir.

Ulusal ÇED Raporlarında genellikle yukarıda verilen örneklerin dışında kültürel miras ile ilgili bir içerik yer almamaktadır. Bu ifadeler içerisinde 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu Madde 4 dikkat çekmektedir. Söz konusu taahhüdün

verilmemesi riskini ortadan kaldırmak için Bakanlık tarafından verilen bazı ÇED raporu özel formatında taahhüdün yer aldığı görülmüştür (bkz. Şekil 7).

III.1.18. Projenin yeraltı ve yerüstünde bulunan kültür ve tabiat varlıklarına (Geleneksel kentsel dokuya, arkeolojik kalıntılara, korunması gerekli doğal değerlere) materyal üzerindeki etkilerinin şiddeti ve yayılım etkisinin belirlenmesi,.....227 (Proje kapsamında arazinin hazırlanması ve inşaat aşamasında herhangi bir kültür varlığı tespit edildiği takdirde 2863 sayılı yasanın 4. Maddesi gereği çalışmaların durdurularak en yakın müze müdürlüğüne, köy muhtarına veya mülki idare amirine haber verileceğinin taahhüt edilmesi), ...227
2.9. Koruma Alanları (EK-V deki Duyarlı Yörelere listesi kapsamında) 146 Faaliyetin etki alanı içerisinde Milli parklar, Tabiat Parkları, Tabiat Anıtları, Tabiatı Koruma Alanları, Biyogenetik Rezerv Alanları, Biyosfer Rezervleri, Doğal Sit ve Anıtlar, Arkeolojik, Tarihi, Kültürel Sitler, Özel Çevre Koruma Bölgeleri, Özel Koruma Alanları, Turizm Bölgeleri bulunmamaktadır. 146 Çalışmalar esnasında 2863 Sayılı Yasa kapsamına girebilecek nitelikte herhangi bir kalıntı ya da buluntuya rastlanması durumunda en yakın mülki amire ve Müze Müdürlüğü'ne haber verilecektir. Taahhüt ederiz. 146 2.9.1. Proje Alanı ve Proje Etki Alanında Bulunan Koruma Alanları ve Sit Alanı Özelliği 146

Şekil 7. ÇED Özel Format Örnekleri (ÇED İzin Denetim Genel Müdürlüğü, 2020)

Türkiye'nin de taraf olduğu Arkeolojik Mirasın Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi'nde "Arkeolojik miras niteliğindeki eserleri tesadüfen bulan kimsenin bunları yetkili makamlara bildirme ve incelemeye amade tutma zorunluluğu" maddesi yer almaktadır. Bu maddeye uygun olarak 2863 Kanun'un 4. Maddesi'nde şu şekildedir (Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 1983):

Haber verme zorunluluğu:

Madde 4 – Taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarını bulanlar, malik oldukları veya kullandıkları arazinin içinde kültür ve tabiat varlığı bulunduğunu bilenler veya yeni haberdar olan malik ve zilyetler, bunu en geç üç gün içinde, en yakın müze müdürlüğüne veya köyde muhtara veya diğer yerlerde mülki idare amirlerine bildirmeye mecburdurlar.

Bu gibi varlıklar, askeri garnizonlar ve yasak bölgeler içinde bulunursa, usulüne uygun olarak üst komutanlıklara bildirilir.

Böyle bir ihbarı alan muhtar, mülki amir veya bu gibi varlıklardan doğrudan doğruya haberdar olan ilgili makamlar, bunların muhafaza ve güvenlikleri için gerekli tedbirleri alırlar. Muhtar, aynı gün alınan tedbirlerle birlikte durumu en yakın mülki amire; mülki amir ve diğer makamlar ise on gün içinde, yazı ile Kültür ve Turizm Bakanlığına ve en yakın müze müdürlüğüne bildirir.

İhbar alan Bakanlık ve müze müdürü bu Kanun hükümlerine göre, en kısa zamanda gerekli işlemleri yapar.

Yeni yatırım projelerin kültürel miras ile ilgili oluşturacağı en önemli risklerden birinin de yeraltında henüz keşfedilmemiş arkeolojik değerler olduğu göz önünde bulundurulduğunda Madde 4'ün etkin olarak uygulanmasının ne kadar önemli olduğu daha iyi anlaşılır. Tüm ÇED raporlarında yer alan bu ifadenin, istisna olabilecek çok az sayıdaki ÇED raporu göz ardı edilirse, kültürel miras ile ilgili ÇED raporlarının önerebildiği tek önlem ya da etki değerlendirmesi yöntemi olarak kullanıldığı söylenebilir. Diğer taraftan, yeraltında henüz keşfedilmemiş kültürel miras ile ilgili daha fazla nasıl etki azaltıcı önlemler alınabilir sorusu akıllara gelebilir. Kültürel miras rastlantısal bulgu prosedürünün hazırlanması, çalışanlara (özellikle kazı operatörlerine) kültürel miras ile ilgili eğitim verilmesi, etkin izleme yöntemleri ve büyük ölçekli projelerin inşaat aşamalarında arkeoloji ile ilgili resmî kurumlar ve/veya sivil toplum kuruluşları ile iş birliği yapılması bu önlemler için örnek olarak sunulabilir.

ÇED raporlarını hazırlayan uzmanlar tarafından yapılan etki değerlendirmesi çalışmaları sonrasında ikincil değerlendirmeler ÇED inceleme değerlendirme komisyonu üyesi olan ya da kendilerine görüş sorulan kurum ve kuruluşlar tarafından yapılmaktadır. Bu aşamada değerlendirme yapan kurum/kuruluş uzmanının yetkinliği ile ilgili riskler tezin ileriki bölümünde aktarılacaktır. Ancak, görevlendirilen uzmanın yetkinliğinden bağımsız olarak kültürel mirasın üzerinde etkilerin değerlendirilmesi ile ilgili önemli riskler ortaya çıkabilmektedir. Kültürel miras üzerindeki etkiler ile ilgili teknik ve hukuki görüş verecek uzman için saha çalışması yapma zorunluluğunu getiren yasal düzenleme bulunmaması sebebi ile kurum uzmanının proje alanını görmeden daha önceden tescillenmiş alanlar üzerinden değerlendirme yaparak görüş vermesi riski bulunmaktadır. Projenin gerçekleştirileceği alanda ve proje etki alanında (proje etki alanı proje alanından

daha geniş bir alanı kapsayabilmekte olup bu alanın bilimsel olarak projeye özgü olarak belirlenmesi gerekmektedir) saha çalışması yapmadan sadece literatür ve arşiv çalışması ile kültürel miras üzerinde olabilecek etkilerin değerlendirilmesi ve alınacak önlemlerin belirlenmesi etkin bir yöntem olarak kabul edilemez.

Yurtdışı örneklerine benzer olarak ulusal ÇED Yönetmeliği'nde kapsamında hazırlanan ÇED ve PTD raporlarında proje yeri ve teknoloji seçimi ile ilgili alternatiflerin değerlendirdiği bölüm yer almaktadır. Hazırlanan ÇED raporlarındaki temel eksikliklerden biri de projenin alternatiflerinin yeterince kapsamlı ve detaylı değerlendirilmemesidir. Türkiye'de, ÇED Raporları çoğunlukla yatırımcı tarafından kesin yatırım kararı alınmış projeler için uygulanmaktadır. Bu nedenle projenin teknik özellikleri ve konumu ile ilgili alternatiflerin ve bunların etkilerinin değerlendirilmesi zayıf bir süreç olarak yürütülmektedir. Böylece hazırlanan raporlar yalnızca bir “yasak savma aracı” olarak görülmekte ve etkinliğini yitirmektedir (Yücel, 2009, s. 8). ÇED sürecinde proje yerinin, güzergâhının ya da kapsamının kültürel miras değerleri göz önünde bulundurularak alternatifleri ile değiştirildiği ÇED raporu çalışmaları da görülmektedir. Bu olumlu sonuca ulaşmak için yapılan ayrıntılı mevcut durum belirleme çalışmalarının ardından konunun uzmanları tarafından gerçekleştirilecek etki değerlendirmesi çalışmalarının yürütülmüş olması gerekmektedir.

Ancak çoğu zaman proje alternatiflerinin değerlendirilmesi çalışmaları rapor formatı gereği yapılan özensiz bir çalışma olmanın ötesine geçememektedir. Bunun nedeni, yatırımcıların gerçekte olması gerektiği gibi ÇED sürecine projenin planlama aşamasının erken dönemlerinde başlamıyor olmasıdır. Türkiye'de ÇED süreci yatırımcının ve yatırımın önünde aşılması gereken bir engel olarak görülmektedir. Bu nedenle yatırımcılar son aşamaya kadar ÇED sürecine başlamaktan kaçınmaktadırlar.

ÇED’i yatırımların önündeki engel olarak görme durumun ne seviyede olduğunun anlaşılması için gazete haberi örneklerine göz atmak yeterli olacaktır (bkz. Şekil 8 ve Şekil 9).



Şekil 8. Gazete Haberleri-1 (Elbistanın Sesi Gazetesi, 2020) (Enerji Günlüğü, 2020)

(Sabah Gazetesi, 2020) (İmaret Gazetesi, 2020)

Kanal İstanbul açıklaması: Rapor hafta çıkacak

Çevre ve Şehircilik Bakanı Murat Kurum, Toplu Konut İdaresi'nde düzenlenen İnşaat Faaliyetleri Değerlendirme Toplantısı'nda Kanal İstanbul projesine ilişkin soruları yanıtladı.

"ÇED sürecinde sona yaklaştık, önümüzdeki hafta itibarıyla ÇED raporumuz çıkacak. Projenin yapılması noktasında hiçbir engeli kalmayacak şekilde hem ÇED raporunu hem de 1/100.000 ölçekli planlama sürecini, Bakanlığımız nezdinde yürütüyoruz. Yapacağımız proje, dünyada eşi benzeri olmayan örnek bir proje olacaktır. Yatay şehirleşme

Büyük Projelerin Önündeki ÇED Engeli Kalktı

Kategori : ENERJİ GÜNDEMİ, HES & HİDROELEKTRİK SANTRALİ, NÜKLEER ENERJİ - **Tarih :** 08 Nisan 2013

Hükümetin ihalesine çıktığı ya da yapımını planladığı büyük ölçekli 'Çılgın Projeler'in önündeki Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED) engeli kalktı. Böylece 3. Köprü, Akkuyu Nükleer Santrali, Gebze Orhangazi İzmir İstanbul Otoyolu Projesi, Ilısu Barajı ve tüm HES ve Termik Santral projelerinde artık ÇED engeli olmayacak.

Şekil 9. Gazete Haberleri-2 (Basın İlan Kurumu, 2020) (Enerji Gazetesi, 2020)

Ancak gelişmiş ülkelerin hepsinde ve gelişmekte olan ülkelerin büyük çoğunluğunda karar verme sürecinin merkezinde yer alan ÇED süreci yatırımın önünde engel olmak yerine yatırımın proje ömrü boyunca sorun yaşamaması için ciddiyletme yürütülmesi gereken bir süreçtir. Yatırımcılar, yatırım kararı verirken seçeceği projenin kapsamını (teknoloji, kapasite, vb.) ve yerini belirleme sürecinde genellikle sadece ekonomik fizibiliteyi göz önünde bulundurmaktadırlar. Bu aşamada yatırım projesinin çevresel ve sosyal dolayısıyla kültürel unsurlarını kapsayan fizibilite çalışması yerine geçen ÇED süreci göz ardı edilmektedir. Ekonomik fizibiliteye bağlı olarak detayları belirlenen yatırım projeleri için ÇED aşamasına gelindiğinde çoğu zaman teknoloji ya da yer değişikliği kararlarının verilmesi için geç kalınmış olmaktadır. Bunun sonucunda ekonomik olarak karlı görünen yatırım projesinin çevresel ve sosyal değerler üzerinde baskı yaratıyor olması ÇED sürecinde yapılacak değerlendirmelerde makul olarak görülmesine neden olabilmektedir.

Benzer riskli durum Avrupa Birliğinde yürürlükte olan ÇED Direktifi uygulamalarında da yaşanmaktadır. Çevresel değerlendirme prosedürlerinde tekrarlanan bir problem, tarama aşaması yürütüldüğünde planların, programların ve projelerin zaten geliştirilmiş ve tanımlanmış olmasıdır. Sonuç olarak, ÇED aşamasına gelindiğinde bazı kararlar zaten geri döndürülemez durumdadır. (Albert, Ruelle, Teller, & Cornelis, 2005, s. 31)

3.4.Kurumsal Kapasite ve Uzmanlık

Her ülke ortak kültürel mirası incelemek, ona değer vermek ve onu korumak için kendilerine özel yaklaşımlar geliştirmiştir. Jones ve Slinn, Avrupa direktifleri ve uluslararası sözleşmelerde ÇED ve kültürel miras için ortak ifadeler bulunmasına rağmen, Kuzeybatı Avrupa ülkelerinde farklı yorumların olduğunu belirtmektedir. Bu nedenle, her ülkenin ÇED ve kültürel mirasla ilgili farklı sistemleri vardır ancak buna rağmen benzer sorunlarla boğuşur ve sonuçta aynı sonuçları elde etmeye çalışırlar. Almanya'nın Rheinland eyaletinde incelenen ÇED raporlarının sadece %71'inin ÇED Yönetmeliklerinin minimum taleplerini karşıladığı veya bunları aştığı görülmüştür. Benzer olarak İngiltere'de, ÇED raporlarının sadece %58'i yaygın olarak kullanılan bir dizi inceleme kriterine göre “tatmin edici” veya “daha iyi” olarak derecelendirilmiştir. Ancak, bölgesel çalışmalar ayrıca kültürel miras konularının kamu sektörü projelerinde özel sektöre göre daha iyi ele alındığını ve süreçlerinde kültürel miras uzmanlarını kullananların genellikle olmayanlardan daha iyi sonuçlar elde ettiğini göstermektedir (Jones & Slinn, 2008, s. 230-231)

Kuzeybatı Avrupa'da uygulanan ÇED süreçlerinde muhtemel kayıp veya hasarın değerlendirilmesi sadece yüzeysel değerlendirmelerle yapılma eğilimindedir. Etkilerin büyüklüğünün ve öneminin değerlendirilmesi her zaman sistematik olarak yapılmamaktadır. Ayrıca dolaylı ve kümülatif etkiler ile ilgili önlemler sıklıkla atlanmaktadır. Kültürel miras etkilerini tahmin etmenin ve değerlendirmenin zorluğu ve mirasın doğal belirsizlikleri ÇED sürecinde yaşanan bu zorluklara katkıda bulunur. Hollanda ve özellikle İngiltere'deki ayrıntılı olarak incelenen örnekler, projelerde yaklaşık %40'ı için karar vermeden önce daha fazla bilgi edinme ihtiyacı olduğunu kanıtlarla belirlenmiştir. Bu, ÇED'in erken aşamalarında kültürel mirasa verilen önemin eksikliğinin, etkilerin değerlendirilmesini üstlenenler arasında kültürel miras uzmanlığının eksikliğinin ve yasal uzmanlarla anlamlı istişarede bulunulmamasının bir sonucu olarak görülmektedir. Yerinde koruma kavramının büyük ölçüde kabul edilmesine rağmen uzmanların ÇED'e ve planlama aşamasına entegrasyonu, sistematik istişare ve değerlendirmeler için uygun nitelikli uzmanların kullanımı zayıf kalmaktadır (Jones & Slinn, 2008, s. 231-232).

ÇED raporunu hazırlayan uzmanlar çevrenin kültürel miras yönüyle ilgili olarak devletin ilgili kültürel miras makamlarına onlardan tavsiye almak için başvururlar. ÇED uzmanları, bu tür yetkililerin kendilerine etkilenebilecek önemli kültürel miras hakkında önerilerde bulunabileceğini (hatta belki de onlara listeler sunabileceğini) makul bir şekilde varsaymaktadır. Kültürel miras yetkilileri kendi mevzuatını, düzenlemelerini ve politikalarını iyi bilmelerine rağmen genellikle ÇED süreçleri hakkında çok az bilgiye sahiptirler. Kültürel miras hakkında önerilerde bulunmaları istendiğinde bildikleri kadarıyla ellerindeki arşivlerde ne olduğu, resmi olarak neye karşı sorumlu oldukları veya profesyonel uzmanlıklarının kapsamına giren şeylerle ilgili bilgi vermeleri beklenir. Sonuç olarak arkeolojik alanlar, anıtlar, kayıtlı binalar, listelenen kutsal yerler hakkında

önerilerde bulunurlar. Hakkında öneride bulunmadıkları şey ise yerel insanlarla ve topluluklarla nasıl etkileşim kurulması gerektiği, onlar için neyin önemli olduğunu ve bu konuda ne yapılması gerektiğinin öğrenilmesi ile ilgilidir. Çoğu devletin kültürel miras otoritelerinde bu tür bir katılım önerisi kurumsal yetki ve sorumluluk kapsamının bir parçası olmamaktadır. Böylece, ÇED uzmanlarına verdikleri önerilerinde arşivlerinde ve dosyalarında olanları ve varsa biraz daha fazlasını söylemektedirler (King T. F., 2013, s. 7).

ÇED raporunun hazırlanması sorumluluğu genellikle proje sahibi veya geliştiricisi yükümlülüğüdür. Çoğu ÇED uygulamasında proje sahibi, ÇED raporu hazırlatmak için danışmanlık firmasından hizmet almaktadır. ÇED raporlarının hazırlanmasından sorumlu danışmanlık firmaları geniş beceri tabanına sahip uzmanları barındırmalarına rağmen bazı durumlarda özel uzmanlığa sahip bir uzmanın dışarıdan görevlendirilmesi gerekebilir. Ancak, Kuzeybatı Avrupa ülkelerinde yapılan çalışmada kanıtlar, şaşırtıcı bir şekilde masa başı çalışmalarını yürütmek için kültürel miras konusunda uzman olmayan kişilerin kullanıldığını göstermektedir. İngiltere’de yapılan çalışmada dış uzmanlardan hizmet alınması durumunda kültürel miras konusunda daha kaliteli bir ÇED raporunun hazırlandığı vurgulanırken kültürel miras unsurlarını içeren ÇED raporlarının hazırlanmasında dış uzmanlardan hizmet alım oranı İngiltere’de %37 ve Hollanda’da %15 olarak tespit edilmiştir. Flaman (Belçika’nın 3 federal bölgesinden biri) bölgesinde ise kültürel mirası kapsayan “anıtlar ve manzaralar” ile ilgili belirli çevresel çalışmaları yürütmek için onaylı uzman listesi kullanılmaktadır (Jones & Slinn, 2008, s. 224)

Kültürel mirasın araştırılması gerekliliği AB ÇED Direktifi tarafından talep ediliyor olması özellikle önemli bir konudur. Çünkü ÇED ve SED (Stratejik Etki Değerlendirmesi) direktifleri gerçekte kültürel mirasa atıfta bulunan tek Avrupa

mevzuatıdır. Kültürel mirasın korunmasına ilgi duyanlar açısından direktiflerin potansiyel bir araç olarak görülmesi gerekir. Ancak, sosyo-ekonomik etkilere benzer olarak ÇED süreçlerinde kültürel mirasın dikkate alınması düzeyinin tatmin edici olmadığı yönünde endişeler vardır. AB ÇED Direktifinin iyi uygulama rehberli ine rağmen ÇED uygulamaları geleneksel olarak kültürel miras konusunda zayıf kalmaktadır (Bond, ve diğerleri, 2004, s. 38).

AB düzeyinde yapılan çalışmada, incelenen tüm bölgelerde ÇED sürecinde kültürel miras uzmanı ile istişarenin değişen seviyelerde olduğu görülmüştür. Bu istişare esas olarak karar verme sürecinde ve aynı zamanda kapsam belirleme sırasında olan zorunlu istişare olarak görülmektedir. Kültürel mirastan sorumlu olan kurumlardan en az bir uzman kurumun karar vericilere tavsiyede bulunması olağan bir durumdur. Ancak bu durum uzman kurumların sürece katılma isteksizli i veya kapasitesinden dolayı sıklıkla riske girmektedir. Çevrenin diğer yönleri ile ilgilenen uzman kuruluşlarla ortak olarak istişare sürecine katılmak pek çok kişi arasında sadece bir görev olarak görülmektedir. Aslında kapsam belirleme süreci erken istişare için açık bir fırsat sunmaktadır. Ancak istişarenin zorunlu olmaması sebebi ile her zaman gerçekleştirilmemekte ve uzman kurumlarla erken dönem istişare için önemli bir fırsat kaçırılmaktadır. Örneğin, Hollanda ve Flaman bölgesinde uygulanan giriş raporu sistemi erken dönem istişare için kilit yardımcı bir rol üstlenmiştir. Hollanda Ulusal Arkeolojik Miras kurumunun giriş raporu aşamasında karar verme aşamasına göre daha fazla proje hakkında görüş verdiği görülmektedir. Bu erken aşamada gerçekleşen istişare süreci sadece projenin zayıf yönlerini belirlemekle kalmaz aynı zamanda projedeki iyi uygulama örneklerini de ön plana çıkartır. Almanya'da Rheinland eyaletinde Devlet Arkeoloji Ajansı, projelerin %51'inde kapsam belirleme veya daha önceki aşamalarında yer almıştır. Bununla birlikte, istişarenin ilk defa karar alma sürecinde gerçekleştiği projelerin üçte birinde, kültürel

mirasın etkili bir şekilde değerlendirilmesi için çok geç olduğu kabul edilmiştir. Bu durum genellikle kaynak kısıtlamaları nedeniyle kapsam belirleme toplantılarına temsilci sağlanamaması nedeniyle daha da artmaktadır (Jones & Slinn, 2008, s. 229-230)

ÇED Yeterlik Belgesi'ne sahip danışmanlık firmaları tarafından hazırlanan ÇED raporlarının içerik ve şekil yönünden incelenmesi gerekmektedir. Tarafız ve şeffaf olması gereken inceleme ve değerlendirme aşamasında görev alacak uzmanların mesleki yeterlilikleri sürecin adil ve objektif olması için önemlidir. Türkiye'de bu süreç Çevre ve Şehircilik Bakanlığındaki uzmanlar ve Bakanlığın belirlediği komisyon üyeleri tarafından gerçekleştirilmektedir. ÇED raporlarını hazırlayan danışmanlık firması personeli için mesleki yeterlilik şartları zorunlu tutulurken inceleme ve değerlendirme sürecinde görev alacak uzmanlar için yeterlilik şartı bulunmamaktadır. ÇED raporlarını değerlendirecek uzmanların raporu hazırlayan danışmanlık firması personeli kadar yetkin ve yeterli olması gerektiği konusunda kuşku yoktur. Dahası, bakanlıktaki değişik meslek grubundaki uzmanların sayıca yetersiz olması nedeniyle, değişik meslek grupları tarafından hazırlanan raporların titizlikle incelenememesi ve yeterli değerlendirmelerin yapılamaması riski oluşmaktadır (Yücel, 2009, s. 8).

Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teşkilat yapısında Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü altında hava yönetimi, su ve toprak yönetimi ve iklim değişikliği ile ilgili daire başkanlıkları ve şube müdürlükleri bulunmaktadır. Bu şubeler sorumluluk alanları içine giren konular ile ilgili mevzuatın geliştirilmesi çalışmalarını yürütmektedirler. Benzer olarak ÇED İzin Denetim Genel Müdürlüğü altında hava ve gürültü izinleri, atıksu izinleri ve atık lisansları gibi şubeler yer almaktadır. Söz konusu şubeler mevzuat kapsamına giren faaliyetler ile ilgili izin ve lisans süreçlerinin yürütülmesinden sorumludur. Çevre ve Şehircilik İl Müdürlükleri yapısı içerisinde de bakanlık merkez teşkilatlanmasına

benzer şubeler bulunmaktadır. Bu şubeler çevrenin korunması ile ilgili olarak yönetim, izinlendirme ve denetim faaliyetlerini yerine getirirler.

Çevre Kanunu ve ÇED Yönetmeliği gereği hava, su, toprak gibi kültürel miras da çevrenin bir parçasıdır. Ancak, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ya da Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüklerinin teşkilat yapılanmasında kültürel miras özelinde bir şube bulunmamaktadır. Her ne kadar kültürel mirasın yönetiminden ve korunmasından sorumlu temel kurum Kültür ve Turizm Bakanlığı olsa da Çevre Kanunu'nun tam olarak uygulanabilmesi için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yapılanmasında da kültürel mirasın yerinin olması gerektiğini düşünmek gerçekçi bir beklentidir. Bunun eksikliği ÇED Yönetmeliği uygulamaları başta olmak üzere diğer çevre yönetimi ve denetimi faaliyetlerinde hissedilmektedir.

Kültürel miras ile ilgili ayrı bir yapılanmanın olmamasının yanında Bakanlık ve taşra teşkilatında gerçekleştirilen hizmet içi eğitimler kapsamında da kültürel miras özelinde bir eğitim çalışması uygulanmamaktadır. Kültürel miras yönetimi, kültürel mirasın korunması ve kültürel miras ile ilgili uygulamaların denetlenmesi konusunda özel eğitim bir eğitim almadan bakanlık uzmanları arasında kültürel miras ile ilgili bilgi düzeyini ve farkındalığı artırmak mümkün olmayacaktır. Bir ÇED raporunu inceleyen hava kalitesi ya da su kalitesi uzmanı projenin kültürel miras üzerindeki olası etkilerine odaklanmayacaktır. Burada açıklanmaya çalışılan Kültür ve Turizm Bakanlığı ile bir yetki ya da sorumluluk çakışması yaratılması değil, karar verme süreçlerinde kültürel miras ile ilgili etki değerlendirmesinin gözden kaçırılması riskini ortadan kaldıracak bir sistemin gerekliliğini vurgulamaktır.

Kültürel mirasın korunması ve yönetimi için standartların varlığına ve kültürel mirasın biyofiziksel ve sosyal faktörlerle birlikte ÇED'de yerleşik bir bileşen olduğu gerçeğine rağmen kültürel miras genellikle en zayıf bileşendir. Bazı sanayileşmiş

lkelerde, kültürel mirasın ÇED sürecinde gerekli dikkat göstermesini sağlamak için tasarlanmış yasalar, düzenlemeler ve idari yapılar vardır. Ancak kültürel değeri oldukça fazla olan ülkeler de dâhil olmak üzere birçok ülkede, kültürel ve çevresel otoriteler arasındaki iletişim sorunu ve uygulamalardaki boşluk genellikle ÇED süreçlerinde kültürel mirasa ile ilgili bir dikkat eksikliği yaşanmasına neden olmaktadır. Bu durumun sayısız nedenleri arasında en önemlisi, ÇED sürecinin genellikle ulusal kültürel miras otoritelerinin bilgisi olmadan veya onlara danışılmadan evre bakanlıkları aracılığıyla uygulanmasıdır (Fleming, 2008, s. 1).

Ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarında kültürel mirasın korunması ile ilgili önemli kurumların başında şüphesiz Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Müdürlükleri gelmektedir. akmak tarafından İstanbul Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüklerinin yaşadığı sorunlar ile ilgili yapılan çalışmada çalışan teknik personel seçimi, hizmet içi eğitimler, yönetim ve organizasyon, veri tabanı ve arşiv sistemi ve bütçe konularında temel sorunların yaşandığı belirlenmiştir (akmak, 2013, s. 45-47).

Benzer şekilde Aladağ yaptığı çalışmada koruma yönetimi ile ilgili şu sorunlara değinmiştir (2010, s. 61-62):

- Koruma uygulamalarının belirlenmesinde tek yetkili olan koruma kurullarında karar alma süreçlerinin çeşitli nedenlerle (iş yoğunluğu, toplanma sıklığı, gündem çokluğu, vb.) uzun sürmesi
- Kurul yeleri arasında özel uzmanlık gerektiren konular ile ilgili yetkin uzman olmaması (bu durumlarda proje onayının proje sahibi tarafından getirilen rapora istinaden verilmesi söz konusu olabilmektedir.)
- Atanan kurul üyelerinin asıl görevlerinin farklı olması sebebi ile üyelerin kurul görev ve sorumlulukları için yeterli zaman ayıramamaları

- Komisyona atanan kurul üyelerinin nitelikleri, koruma konusundaki bilgi ve görgüleri, deneyimleri, böyle bir görevi yapabilmelerindeki yetkinlerinin değerlendirilmemesi

Kültür Bakanlığının taşra yapılanmasındaki etkin kuruluşları olan Müze Müdürlükleri bulundukları il ve ilçelerde hem sorumlulukları içindeki müzeleri cazip bir durumda tutmak hem de sorumluluk alanı içindeki tüm kültür miras değerlerini belirlemek, denetlemek ve bu konudaki ÇED ile ilgili faaliyetleri kontrol etmekle yükümlüdürler. Bu arazi çalışmaları için alınması gereken onay süreci, yeterli eleman ve araç gereç temin etmenin zorluğu düşünüldüğünde baş edilmesi gereken zorluk daha iyi anlaşılmaktadır. Yunanistan ve Almanya gibi bazı Avrupa ülkelerinde ve İsrail’de arazi çalışmaları için ayrı teşkilatlar kurulduğu ve bunların etkin bir şekilde çalıştığı bilinmektedir. Türkiye’de Karayolları Genel Müdürlüğü ve Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü gibi etkin arazi çalışmaları yapan kamu kuruları yapılanmasına benzer olarak kültür varlıklarının korunması amacıyla müze müdürlüğü yapılanmasından farklı olarak saha faaliyetlerinin tüm süreçlerini kontrol edecek ve denetleyecek bir arazi teşkilatının kurulmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kuruluş kültür mirasın envanterinin çıkartılması ve tescilinin gerçekleştirmesinde görev alabilir. Ayrıca, koruma kurullarının oluşturulması, çalışma sistemi ve kararları sürekli olarak tartışılmaktadır. Kurulların, anıtsal özelliklere sahip birçok eser ve yapılar için çeşitli nedenlerle verdikleri kararları eserlerin korunmasını olumsuz etkileyecek şekilde değiştirdikleri zaman zaman gündeme gelmektedir. Kültürel mirasın özelliklerini dikkate alan, arkeolojik bölgeler, anıtsal eserler ve kent dokusu gibi farklı uzmanlık alanlarından kişilerin de yer aldığı ve yerel müzelerden yetkililerin de bulunduğu ayrı kurulların oluşturulması, ayrıca kurulların yeki ve sorumluluklarının kesin bir şekilde tarif edilmesi gerekmektedir (Özdoğan, 2018, s. 361-362).

Ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarında, önerilen projelerin kültürel miras üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesi süreci öncelikle ÇED firmaları nezdinde yapılacak değerlendirme ile başlamaktadır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı projenin konusu, türü ve proje için belirlenen yerin özelliklerini dikkate alarak ÇED raporu hazırlama sürecinde görev alacak meslek gruplarını belirler. Tüm ÇED raporlarında kültürel miras ile ilgili bir değerlendirme bölümü bulunmasına rağmen ÇED raporu ile ilgili çalışma grubu belirlenmesi sürecinde kültürel miras uzmanının dâhil edilmesi ile ilgili bir zorunluluk yoktur. Bunun sonucunda birçok ÇED raporunda kültürel miras üzerindeki etki değerlendirmelerin konunun uzmanı olmayan kişilerce yapılıyor olması riski ortaya çıkmaktadır.

Ulusal ÇED Yönetmeliği Ek-1 listesi kapsamına giren projeler için ÇED Raporu'nun hazırlanması gerekmektedir. Sürecin ilk raporlama aşaması danışmanlık firması tarafından projenin kapsamının ve genel özelliklerinin açıklandığı ÇED Başvuru Dosyası'nın hazırlanması ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığına sunulmasıdır. Bakanlık başvuru dosyasında belirtilen proje kapsamına göre ÇED sürecinde karar verici konumda olan inceleme değerlendirme komisyon üyesi olacak kurum ve kuruluşları belirler. Her projeye özgü olarak komisyon üyelerinin belirlenmesi ilk bakışta etkin bir yöntem olarak görünmektedir. Ancak, komisyon üyeleri belirlenirken kültürel miras ile ilgili kurumun komisyona dâhil edilmesini zorunlu tutan herhangi bir yasal düzenleme bulunmamaktadır. Bunun sonucunda kültürel mirasın önemli olabileceği bir proje için komisyon üyesi olarak kültürel miras ile ilgili kurumun yer almaması riski olmaktadır ve bu durum ÇED raporu sürecinde miras konusunun yeterince değerlendirilememesiyle sonuçlanmaktadır.

Benzer olarak, ulusal ÇED Yönetmeliği Ek-2 kapsamına giren projeler için Çevre ve Şehircilik İl Müdürlükleri ilgili olabilecek kurumlardan görüş almaktadırlar. Ancak, kültürel miras ile ilgili görüş alınmasını zorunlu olacağı şartları belirleyen yasal bir

düzenleme olmaması sebebi ile önerilen bir proje için kültürel miras ile ilgili kurumdan görüş talep edilmeden PTD sürecinin yürütülmesinin önünde engel bulunmamaktadır. Böyle durumlarda önerilen proje alanındaki tescilli ya da tescilli olmayan kültürel miras üzerindeki olumsuz etkiler ile ilgili riskler yeterli düzeyde değerlendirilmemiş olmaktadır.

Çevresel Etki Değerlendirme raporlarında hangi tarihsel koruma değerlerinin vurgulanacağını seçilmesinde eğer başlangıç noktası varsa bu Kültürel Miras değerinin anlaşılmasıdır. Özellikle kültürel miras değerleri uzman bilgisi olmadan kavranması kolay olmayan peyzaj değerlerdir (Antonson, Gustafsson, & Angelstam, 2010, s. 471). Hazırlanan ÇED ve PTD raporlarının değerlendirilmesi sürecinde kültürel miras ile ilgili kurum yer alsa dâhi farklı sorunların yaşanması olasılığı bulunmaktadır. ÇED Yönetmeliği Madde 8’de “Komisyonda kurum ve kuruluş temsilcisi olarak görev yapan üyelerin, yeterli mesleki bilgi ve deneyime sahip olmaları ve temsil ettikleri kurum/kuruluşların görev alanlarıyla sınırlı olmak üzere görüş vermeye yetkili kılınmış olmaları esastır.” ifadesi yer almaktadır. Ancak, ÇED sürecinde kültürel miras ile ilgili değerlendirme yapacak resmi kurum uzmanlarının belirlenmesinde kültürel miras üzerindeki etkilerinin değerlendirmesi konusundaki uzmanlığın ya da bilgi birikiminin göz önünde bulundurulması kontrolü ile ilgili bir sistem bulunmamaktadır. Saha gözlem ve araştırma faaliyetini gerçekleştiren Kültür ve Turizm Bakanlığı personeli konu ile ilgili yetersiz deneyime sahip ve/veya farklı bölümlerden olabilir. Örneğin, incelenecek alan arkeolojik bir saha olduğunda sanat tarihi konusunda uzman bir personel görevlendirilebilir. Arkeoloji ve sanat tarihi bölümleri temelde aynı gibi görünse de kendi içinde 2 farklı disiplin olmakla birlikte inceledikleri dönemler birbirlerine çok uzaktır. Böyle bir durumda uzman tarafından değerlendirme konusu ne yazık ki kâğıt üzerinde yapılan bir uzman çalışma olarak kalmaktadır.

3.5.İstişare ve Katılım

ÇED, kültürel mirası değerlendirilecek bir faktör olarak içerebilir, ancak süreçte algılanan önemine göre kültürel miras bir dizi diğer sosyo-ekonomik ve biyo-fiziksel faktör arasında yer almaktadır. Mevcut ÇED yaklaşımları içinde kültürel mirasın değerlendirilmesindeki zayıflıklar daha çok ön plana çıkmaya başlamıştır. Ancak kültürel önem üzerindeki etkileri belirlenme süreci olarak ÇED hâlâ bu konuda tatmin edici olmaktan uzaktır (Roders & Oers, 2012, s. 104-105). ÇED'in etki belirleme ve değerlendirme sürecinin kalitesinde istişare ve katılım aşamasının önemli bir rolü bulunmaktadır. ÇED'in istişare ve katılım aşamasını ilgili paydaşların belirlenmesi ve paydaşlarla istişare süreçleri oluşturmaktadır.

ÇED sürecinin temel parçalarından olan katılım çalışmaları sonucunda ortaya çıkan konuların ÇED kararını etkilemesi beklenmektedir. ÇED sürecinin demokratik olmasını sağlayan katılım sürecinin ön koşulu paydaşların bilgi-belgelere erişiminin sağlanmasıdır. Bilgi-belgelere erişim sağlanmadan ÇED sürecine katılımın sağlanması mümkün olmayacağı gibi ÇED'in temel aşamasının da gerçekleştirildiğinden bahsedilemez (Saygılı, 2007, s. 17). Etkin bir katılım sistemi ile şeffaf ve açık yürütülmeyen ÇED süreci amacına ulaşamayacaktır.

Halkın katılımı, ÇED sürecinin esas amaçlarına ulaşması için anahtar bir görev görür. Abaza ve diğerlerinin belirttiği gibi ÇED prosedürlerinin açık, şeffaf ve hesap verebilir bir şekilde uygulanabilmesi için bilgilerin ilgili kamuya açık hale getirilmesi, görüş ve yorumlarının istenmesi gerekmektedir. Kamu incelemesi ayrıca sağlam ve savunulabilir ÇED çalışmalarının ve raporlarının hazırlanmasına temel oluştur. Dahası

halktan gelen bilgi ve girdilerin ÇED sürecinin kapsam belirleme, etki belirleme, alternatiflerin incelenmesi ve etki azaltma önlemlerinin planlanması dâhil çeşitli adımlarına önemli katkılar sağladığı kanıtlanmıştır. Son olarak, kamuoyu görüşlerinin ve yorumlarının karar alma sürecine dâhil edilmesi, daha iyi ve daha kabul edilebilir sosyal ve çevresel sonuçlara yol açan adil ve bilgili karar verme sürecini teşvik etmektedir. Halkın katılımı ve istişareni hedefleri şu şekilde listelenmiştir (Abaza, Bisset, & Sadler, 2004, s. 66):

- Halkın ÇED'in kapsamı ve içeriği (ve önerilen geliştirme eylemi) hakkındaki görüşünü ifade etmesini sağlamak
- Karar vermeden önce yerel ve geleneksel bilgi (düzeltici ve yaratıcı) edinmek
- Alternatiflerin, etki azaltma önlemlerinin ve risk-getiri dengesinin daha hassas bir şekilde değerlendirilmesini sağlamak
- Önemli etkilerin göz ardı edilmesini önleyerek faydaların en üst düzeye çıkarılmasını sağlamak
- Anlaşmazlık konularının erken belirlenmesi yoluyla çatışmayı azaltmak
- Proje tasarımını olumlu yönde etkilemek (böylece proje teklifi ile ilgili sahiplenme duygusu yaratmak)
- Karar alma sürecinin şeffaflığını ve hesap verebilirliğini artırmak
- Halkın ÇED sürecine olan güvenini artırmak

Abaza ve diğerleri, halkın katılımının ve halk ile istişarenin ÇED süreçlerindeki tüm katılımcılar için çeşitli faydalar sağladığını belirtmektedir. Proje tasarımındaki iyileştirmeler gibi birçok faydası somut şekilde görülebilmektedir. Ayrıca, katılım

sürecinde bazı dolaylı faydalar da ortaya çıkmaktadır. Örneğin katılımcılar fikirlerinin teklif edilen projenin iyileştirilmesine yardımcı olduğunu gördükçe projeye daha çok güvenerek sahiplik duygusu hissederler (Abaza, Bisset, & Sadler, 2004, s. 66).

Öte yandan King tarafından 1998 yılında yapılan çalışma, ÇED uygulamalarının başlangıcından itibaren halkın katılımın süreçlerindeki zayıflığını göstermektedir. Söz konusu çalışmada incelenen 69 adet Çevresel Etki Beyanı dosyasında ilgili halkın kültürel çevre üzerindeki etkilerin belirlenmesinde kapsamlı bir şekilde yer aldığına dair çok az gösterge olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Toplantılarda halkın kültürel konular hakkında dile getirdiği endişeler tipik olarak özet cevaplarla kapatılmış ya da sonucu önemli ölçüde etkilemeyecek şekilde planlama sürecinin çok geç aşamasında ortaya çıkmıştır (1998, s. 122).

İstişare ve katılım ile ilgili yaşanan sorunlar ile ilgili değerlendirmeye Avrupa Birliği üye ülkelerinden başlamak gerekirse, AB üyesi ülkeler arasında en büyük tutarsızlıklar halkın katılımı aşamasında meydana gelmektedir. Bond ve diğerleri, üye devletlerin çoğunda kamuya açık bildirim ve katılım prosedürlerinin ÇED sürecinden daha çok yalnızca planlama süreciyle bağlantılı olduğunu vurgulamıştır. Halkın katılımı uygulamaları İrlanda'da olduğu gibi ÇED Direktifinin sadece kilit aşamalarda bildirim talimatının gerektirdiği asgari düzeyden, İtalya ve Hollanda'da olduğu gibi zorunlu kamu soruşturmalarına kadar çeşitlilik göstermektedir. Katılım düzeyleri ve zamanlaması, halkın katkılarına verilen güven miktarı, katılımın aktif olarak aranması ve teşvik edilmesi kültürel miras konularında halkın yapacağı etkiyi açıkça etkileyecektir (2004, s. 40-41).

Bond ve diğerleri aynı çalışmasında, AB ülkelerinde uygulanan ÇED süreçlerinde kültürel mirasın ele alınışı ile ilgili yapılan anket sonuçlarını aktarmışlardır. Anket katılımcıları mesleki geçmişi veya uyruğundan bağımsız olarak üç ortak tema geliştirilmiştir. İlk olarak, katılımcılar sadece inşa edilmiş kültürel mirasın dikkate

alındığını ve bunun bile genellikle yetersiz değerlendirildiğini belirtmişlerdir. Yaygın olarak ortaya atılan ikinci konu ise kültürel mirasla ilgili genel olarak değerlendirme tekniklerinin ve rehber belgelerin eksikliğidir. Üçüncüsü konu ise birçok katılımcı, kültürel miras boyutlarının ÇED sürecinin başlarında ele alınması gerektiğini, daha fazla halkın katılımına (ve bunun için katılımın ciddi şekilde ele alınmasına) ihtiyaç olduğunu ve konunun gözden kaçırılmasını önlemek için süreç boyunca kültürel değer hakkında bilgi toplanması gerektiğini belirtmiştir. Kentsel gelişmelerdeki kültürel miras kaygılarını yansıtmak için topluluk grupları, yerel konseyler, sanat ve miras birimleri, yerel tarih ve sanat toplulukları ve kültürel mimari miras grupları gibi çok çeşitli paydaşlara danışılmalıdır. Kültürel miras, anket katılımcılarının birçoğu tarafından herkese ait ortak değer olarak görülmüş ve bu nedenle katılım sürecinin herhangi bir kısıtlama olmaksızın gerçekleştirilmesi gerektiği belirtilmiştir (Bond, ve diğerleri, 2004, s. 41).

Edwards ise İngiltere’de hazırlanan 30 adet ÇED raporu ile ilgili yaptığı çalışmada raporların üçte birinden fazlasının kültürel miras konularıyla ilgili herhangi bir istişare biçimini içermediğini ortaya koymuştur. ÇED raporlarında istişare çalışmasının kültürel miras ile ilgili yetkili kurumlara danışmanın dışında farklı bir istişare yönteminin uygulanmadığı görülmüştür. Raporlardan sadece bir tanesinde ilgili yerel paydaşlara danışılmıştır. Bu durum, kültürel miras etki değerlendirmesinin oldukça dışlayıcı şekilde yürütüldüğünü göstermektedir (2005, s. 43,53). Bu sonucun tez çalışmasının Bölüm 3.1’inde verilen değerlendirme sonuçlarına benzer olduğu görülmektedir.

Önerilen projeler ile ilgili itiraz edilmek istediğinde itiraz hakkının ülkeden ülkeye değiştiği görülmektedir. Bu hak İngiltere’de sadece geliştiriciye ait iken Finlandiya’da, temyiz hakkı yakın zamanda çevrenin, sağlığın, doğanın korunmasını teşvik eden veya yaşam ortamını iyileştiren derneklere ve vakıflara da verilerek genişletilmiştir.

Avusturya'da mevcut sistem belediyelere, çevre ombudsmanına¹³ ve vatandaş gruplarına itiraz hakkı verir; ancak, vatandaş grubunun hak kazanmak için en az 200 imzaya sahip olması gerekir. Danimarka'da, Çevre ve Enerji Bakanlığına ek olarak, yasal menfaati olan herkes temyize gidebilir. İrlanda'da ise başvuruya ilgili yazılı olarak görüş veya gözlem yapan herkes itiraz edebilmektedir (Bond, ve diğerleri, 2004, s. 41).

AB ÇED Direktifine göre ÇED sürecinde halkın katılımı, sadece Çevre Etki Beyanı dokümanının tamamlanmasından sonraki karar alma döneminde gereklidir. Çevresel Etki Beyanı teknik olmayan bir özet ile birlikte halkın yorumlarını sunulabileceği bir zaman dilimi boyunca incelenmek üzere hazır bulundurulmalıdır. Kültürel miras da bu sürecin bir parçası olmakla birlikte Çevresel Etki Beyanı tarafından kapsanan birçok konu arasında sadece çevresel bir boyut olarak bulunmaktadır. Halkın katılım süreci ile ilgili yapılan çalışmalar, görüşlerini ifade eden halk bireyleri arasında kültürel mirasın genel olarak temel bir endişe konusu olmadığını ortaya koymaktadır. Kamu zihninde çevrenin diğer yönlerinin daha acil endişe duyulmasına sebep olması şaşırtıcı olmasa da bu durum

ilgili kurumlarının kültürel mirasın öneminin kamunun daha geniş bölümü tarafından anlaşılması konusunda başarısız olduğunu göstermektedir (Jones & Slinn, 2008, s. 230).

Aarhus Sözleşmesi (Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Çevresel Karar Verme Sürecine Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi) Danimarka'nın Aarhus şehrinde 25 Haziran 1998 tarihinde Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu tarafından imzaya açılmıştır. 30 Ekim 2001 tarihinde yürürlüğe giren Aarhus Sözleşmesi çevresel bilgiye erişim, halkın katılımı ve adalete erişim olmak üzere 3 temele dayanmaktadır. Sözleşme ile halkın hakları ve yetkililerin bu haklara ilişkin

¹³ Kamu denetçisi (Türk Dil Kurumu, 2020)

yükümlülükleri, halkın bilgilendirilmesi ve stratejik düzeyde karar alma sürecine dâhil edilmesi için gerekli asgari prosedürler belirlenmektedir. Bu prosedürler proje seviyesine göre ayrıntılı olarak açıklanmış olup yasal olarak da bağlayıcıdır. Sözleşme düzenlenirken özellikle ÇED sürecine atıfta bulunulmasa da AB ÇED Direktifinde yer alan hüküm ve prosedürlerden yararlanılmıştır. (Abaza, Bisset, & Sadler, 2004, s. 33). Sözleşme ile birlikte devletlerin hesap verebilirlik ve şeffaflık ile ilgili sorumlulukları uluslararası seviyede düzenlenmektedir.

Türkiye günümüzde Aarhus Sözleşmesi'ne henüz taraf olmamıştır. Aarhus Sözleşmesi'nin amaçladığı düzeyde olmasa da Türkiye'de çevresel bilgiye erişim ile ilgili ulusal yasal düzenlemeler bulunmaktadır. Çevresel bilgiye erişim hakkı Anayasa'nın 56. Maddesi olan "Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devletin ve vatandaşların ödevidir." hükmüne dayanmaktadır (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982). Bu maddeye dayanarak hazırlanan 2872 sayılı Çevre Kanun'un 30. Maddesinde herkesin çevresel bilgiye erişim hakkı olduğu belirtilmektedir (Çevre Kanunu, 1983). Buna göre halkın çevresel bilgiye erişmesi ve karar verme süreçlerine dâhil olması için gerekli yasal ve idari araçlarında düzenlenmesi gerekmektedir. Her ne kadar ulusal ÇED Yönetmeliği'nde halkın katılımı ile ilgili düzenlenme bulunsun da halkın katılımı ile ilgili süreçlerde önemli sorunlar yaşanmaktadır.

Temel olarak, paydaşların ÇED'e katılmasının üç ana yolu vardır. Birincisi, bilginin yayılması yoludur. Bu yol uygulandığında, proje sahibi bir kez veya düzenli aralıklarla proje teklifi hakkında paydaşlara bilgi sağlar. Bilgi akışı tek yönlüdür ve yanıtların dikkate alınması için herhangi bir yükümlülük yoktur. İkinci yöntemde, proje önericisi ve paydaşlar arasında iki yönlü bir süreçte bilgi alışverişini içeren istişareler bulunmaktadır. Ayrıca, istişareler sırasında paydaşların proje önerisi ile ilgili konularda görüşlerini ifade

etmeleri için fırsatlar vardır. Ancak proje önericisi ve/veya yetkilendiren kurum, karar verme sürecinde bu tür görüşleri dikkate almak zorunda değildir, ancak uygun gördükleri takdirde bunu yapabilirler. Genellikle resmi olarak gerekli olmamakla birlikte, istişareler proje önericisi/yetkilendirilen kurum ve paydaşlar arasında geri bildirim için mekanizmalar içerebilir, böylece karar verme sürecinde görüşlerinin ne ölçüde dikkate alındığı sonradan öğrenebilir. Üçüncü yöntem ise katılım (ing. *Participation*) yöntemidir. Terimin belirttiği gibi, bu yöntem ortak katılımı ve sorumluluğu gerektirir. Temel olarak, kararlar ve bunların uygulanması üzerinde ortak bir analiz ve kontrol olduğu anlamına gelir. Katılımcı yöntemde karar verme sürecinde tek bir nihai kontrol veya otorite kaynağı yoktur. Katılan taraflar, kararlaştırılmış bir süreç aracılığıyla, örneğin arabuluculuk ve uzlaşma oluşturma yoluyla tartışmalı ve bir karara varmalıdır. Bu katılımcılık, proje teklifinin tasarımı ve uygulanmasına kadar uzanabilir (Abaza, Bisset, & Sadler, 2004, s. 70).

Önerilen projenin çevre üzerindeki önemli etkilerinin belirlendiği ÇED, kendi başına bir karar verme süreci olmayıp, tüm paydaşların katılımları doğrultusunda gerçekleştirilmelidir. Projeden etkilenmesi muhtemel halkın görüşlerinin ÇED çalışmasına yansıtılması gerekmektedir (Özyol, 2013, s. 248). ÇED Yönetmeliğine tabi olan projeler için halk katılımı toplantılarının yapılması, planlama sürecine halkın katılımının bir boyutudur. ÇED sürecinde halkın katılımın sağlanması onay için yeterli görülmekte olup, halkın görüşlerinin dikkate alınmadığı uygulamaların yaşandığı bir gerçektir. Bu da sürecin değerinin yitirmesine sebep olmuştur. Yönetmeliklerde belirtilen katılım ve bilgilendirme süreçleri şekil olarak tamamlanmakta, ancak halkın bu süreçte beyan ettiği düşünceleri ve projenin yaratacağı olumsuz etkileri ile ilgili uyarıları sadece yönergelerin bürokratik bir işlemi olarak kalmaktadır (Aydoğan, 2007, s. 33).

TEMA Vakfı tarafından 2015 yılında ÇED ile ilgili yapılan çalıştayda katılım ile ilgili yaşanan sorunlar ÇED sürecindeki en önemli sorun olarak ön plana çıkmıştır. Sivil Toplum Kuruluşları (STK), sektörle ilgili çalışan avukatlar, akademisyenler, kamu temsilcileri ve özel sektör temsilcileri olacak şekilde 5 grupta çalıştaya katılım olmuştur. Farklı gruplar ÇED süreçlerinde katılımı ile ilgili yaşanan sorunları listelemişlerdir (Gökmen, ve diğerleri, 2016, s. 60-61):

- Sivil Toplum Kuruluşları:

Katılım süreçlerinin etkin bir şekilde işletilememesi, halkın katılımının sadece yerine getirilmesi gereken bir aşama olarak görülmesi, katılım aşamasının ÇED süreci belirli bir aşama kaydettikten sonra sürecin sonuna doğru yer alması, STK'ların ÇED süreçlerine katılım ile ilgili olarak kapasitelerinin yetersiz olması, halkın katılım toplantılarının amacından uzaklaşarak sadece yatırımcı şirketlerin vaatlerini sunduğu toplantılara dönüşmesi, vatandaşların temel hak ve sorumluluklarını bilmemesi, değerlendirme aşamasında katılımın yetersizliği, halkın süreçler hakkında yeterli bilgi sahibi olmaması, halkın görüş ve itirazlarının dikkate alınmaması

- Avukatlar

Yatırımcı şirket ile ilgili kamu kurumlarının iletişiminin etkin bir katılıma engel olması, ÇED Yönetmeliği Ek-2 liste kapsamındaki projelere yönelik süreçlerde katılıma yer verilmemesi, Türkiye'nin henüz Aarhus Sözleşmesi'ni imzalamaması

- Akademisyenler:

Bilgi akışına yönelik mekanizmaların eksik oluşu, katılımı tüm paydaşların temsil edilmemesini

- Kamu temsilcileri:

Sürece tüm paydaşların katılımının sağlanamaması, halkın katılım toplantılarının engellenerek halkın bilgilendirilmesinin engellenmesi, yöreden olmayan kişilerce halkın yanlış bilgilerle yönlendirilmesi, proje dışındaki konuların gündeme getirilmesi, izleme aşamasının yeterince şeffaf bir süreç olarak işletilememesi, ÇED olumlu kararı verilen projelerin

hiçbir şekilde engellenemeyeceği yönündeki algı, ÇED süreçlerinin geniş katımlı süreçler olduğunun yeterince bilinmemesi, kamu temsilcileri ayrıca, ÇED süreci başlaması ile katılımın da başlatıldığını, buna yönelik duyuruların yapıldığını, raporların yayımlandığını ancak bu konuda tam tersi yönde bir algının olduğunu belirtmiştir. Ayrıca, ÇED raporlarına yönelik STK ile üniversitelerin öneri veya ÇED formatını zenginleştirmeye yönelik görüş yerine sadece eleştiri sunması da kamu temsilcileri tarafından sorun olarak belirtilmiştir.

- Özel sektör temsilcileri: Halkın toplantılarının engellenerek halkın bilgilendirilmesine engel olunması halkın katılım toplantılarının gerçekleştirilme şeklinin yanlış olması

Dahası, Ulusal ÇED Yönetmeliğine göre Ek-2 kapsamına giren projeler için halkın katılım toplantısı süreci olmaması sebebi ile bu tür projeler için yürütülecek PTD süreçlerinde herhangi bir duyuru yapma zorunluluğu bulunmamaktadır. Kültürel miras sadece bulunduğu bölgeye ait bir değer olarak görülmemelidir. Tüm insanlığa ait olan kültürel miras varlıkları çoğu zaman evrensel bir değere sahiptir. Bilgilendirme sürecine kültürel miras bağlamında bakıldığında Ek-1 ya da Ek-2 listeleri kapsamında olsun ya da olmasın, ÇED kapsamında giren her türlü projenin duyurusunun en az ulusal düzeyde yapılıyor olması gerekmektedir.

Türkiye’de yakın bir tarihe kadar ÇED raporlarına erişim mümkün değildi. ÇED raporlarını özellikle nihai karar verilmeden önce inceleyerek görüş vermek isteyen paydaşlar, bu raporlara yetkili idare olan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüklerinden ya da ÇED raporunu hazırlayan danışmanlık firma ofislerinden ulaşabilmekteydi. İlgili paydaşlara ortalama 6 ay süren hazırlık ve raporlama çalışması sonucu ortaya çıkan ÇED raporunu incelemesi ve varsa görüşlerini Bakanlık veya İl Müdürlüklerine sunması için ÇED Yönetmeliği’nin 14. Maddesi gereğince sadece 10 günlük bir süre verilmektedir. Ekleriyle birlikte bazen binlerce sayfayı ulaşan ÇED raporlarını gerçek anlamda incelemek ciddi zaman isteyen bir konudur. Sağlıklı bir geri bildirim yapılabilmesi için 10 günlük askı süresinin yeterli olamayacağı çok açıktır. Ek2

listesi kapsamındaki projelerde ise nihai karar öncesi halkın görüşünün alınabileceği bir süreç tanımlanmamıştır. İl Müdürlükleri nihai kararı verdikten sonra sadece sonucu halka duyurmaktadır. Geri bildirim sürecinin bu kadar zayıf olması olumlu olarak nihai karar verilen projeler ile ilgili yargı süreçlerinin başlatılmasına neden olmaktadır. İlgili paydaşlara tanınan güçsüz geri bildirim hakkı ÇED sürecinin bilgi edinme ve şeffaflık ilkeleri ile uyuşmamaktadır.

Teknolojinin ilerlemesiyle ÇED ve PTD raporları Bakanlık ve İl Müdürlüklerine ait İnternet sitelerinde yayımlanmaya başlandı. Günümüzde İnternet kullanımının kırsal kesimlerde kullanım oranı göz önünde bulundurulduğunda raporlara erişim oranının beklenen seviyede olamayacağı ortadır. Ayrıca, 2015 yılında ÇED İzin ve Denetim Genel Müdürlüğünün aldığı bir karar ile süreci tamamlanan ÇED ve PTD raporlarının İnternet sitelerinde bir ay süre ile yayımlanması ve bir ayın sonunda yayından kaldırılması uygulamasına başlanmıştı. Paydaşların ÇED raporlarına erişimini kısıtlayan bu uygulama ile ilgili olarak Çevre Mühendisleri Odası yargıya başvurarak uygulamanın iptal edilmesini talep etmişti. Ankara 1. İdare mahkemesinin yapılan iptal başvurusu reddetmesi sonucunda süreç Danıştay'a taşınmış ve Danıştay 14. Dairesi de yürütmenin durdurulması talebini reddetmişti. Danıştay'ın ret kararı sonrasında Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'na itiraz başvurusu yapıldı. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu yapılan başvuruyu inceleyerek 14. Daire'nin verdiği ret kararını bozma yönünde karar aldı. Kuruluş amacı ve yayımladığı mevzuat gereği görevi çevreyi korumak olan Bakanlığın sürdürülebilir çevre yönetimi için çok önemli bir süreç olan ve dahası anayasal bir hak olan ÇED raporlarına erişime izin vermesi için uzun bir yargı sürecinin tamamlanması gerekmesi kaygı vericidir.

Benzer yargı süreçleri çeşitli sebeplerle yapılan ÇED Yönetmeliği değişikliklerinde çevre koruma amacını taşımadığı iddiası ile birçok kez yaşanmıştır. Ayrıca, yönetmelik

uyarınca projelere ilişkin yetkili idare tarafından verilen ÇED kararlarına karşı açılan davaların sayısı da oldukça fazladır (Alıca, 2011, s. 100). Kültürel miras değerlerinin ÇED süreçlerinde yer almaması ya da yeterli düzeyde ele alınmaması sebebi ile yargı kararıyla iptal edilen ÇED ve PTD raporları ile ilgili örnekler Bölüm 3.1’de açıklanmıştır.

Türkiye’de ÇED sürecinin en kritik parçası olan istişare ve katılım sürecini güçlendirilmesi ile ilgili yürütülen yargı süreci sonrasında günümüzde tüm ÇED ve PTD süreçleri bakanlık İnternet sitesi üzerinden paylaşılmaktadır. Bakanlık 27.11.2013 tarihi itibari ile gerçekleşen tüm ÇED süreçlerine paydaşların ulaşabileceği bir İnternet sitesi¹⁴ sunmaktadır. ÇED süreci başlangıcı, İnceleme ve Değerlendirme Komisyon toplantısı tarihi, Halkın Katılım Toplantısı duyurusu, ÇED/PTD raporları ve nihai olumlu/olumsuz kararlar gibi bilgi ve dokümanlara bu İnternet sitesi üzerinden ulaşılabilir. İlerleyen yıllarda paydaşların ÇED süreçlerine katılımını kolaylaştıracak benzer online uygulamaların kullanılmasının planlanması çağın gerekliliğine uygun bir gelişme olacaktır.

Ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarında halkın katılım sürecini detaylandırmak için yönetmelikte ilgili madde olan Madde 9’a göz atmak gerekir (Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, 2014):

Halkı yatırım hakkında bilgilendirmek, projeye ilişkin görüş ve önerilerini almak üzere; Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum/kuruluşlar ve proje sahibinin katılımı ile Bakanlıkça belirlenen tarihte, projeden en çok etkilenmesi beklenen ilgili halkın kolaylıkla ulaşabileceği Valilikçe belirlenen merkezi bir yer ve saatte Halkın Katılımı Toplantısı düzenlenir.

Halkın katılımı toplantısında amaç halka projeyi ve olası etkilerini anlatmak ve alınacak olan önlemler hakkında bilgi vermektir. Ayrıca, halkın proje ile ilgili görüş, öneri ve soruları alınarak toplantı tutanağına kaydedilir. Halkın katılımı toplantılarında yaşanan

¹⁴ ÇED Duyuruları internet sitesi: <https://eced-duyuru.csb.gov.tr/eced-prod/duyurular.xhtml>

sorunlar zaman zaman basına da yansımaktadır. Halkın, toplantı yapılmasına izin vermemesi ve hatta fiziksel müdahaleye kadar uzanan protesto gösterilerin olması katılım toplantılarında ortaya çıkan tepkilerden bazılarıdır. Kültürel miras üzerindeki etkilerin değerlendirebilmesi için yerel halkla güçlü iletişim kurulması önem taşımaktadır. Bölge halkı, kültürel mirasa konu olabilecek her türlü bilgiye sahip olup bunları nesilden nesile aktaran ve çalışma alanları olan tarlalarında kendilerinin bizzat şahit olabilecek yegâne bilgi kaynaklarıdır. Örneğin, yüzey araştırması çalışmalarında arkeologlar için yegâne bilgi kaynağı, tarla yüzeylerinde yayılmış seramik parçalarıdır. Hangi tarlada/bölgede ve ne tip seramiklerin olduğu bilgisi ise her daim yöre halkı tarafından bilinmektedir.

Proje alanının ve yakın çevresinin mevcut varlığının ve kullanımının belirlenmesinde en önemli anahtar bileşen paydaşlardır. Yöre halkı yaşadığı toprakların eski sakinlerini bilmekte olup, onların yaşam tarzları, kültürleri, inanışları ve bugüne bıraktıkları hakkında bilgi birikimine sahiptir. Örneğin, bölgedeki tepelerin yöre halkı tarafından nasıl isimlendirildiği oldukça önemlidir. Bölge halkı tarafından höyüktepe gibi adlandırılan alanların tescilli kültürel miras olma ya da ÇED çalışmaları kapsamında keşfedilen yeni bir alan olması söz konusu olabilmektedir. Halkın Katılım Toplantısı sırasında bölgedeki kültürel miras varlığının da ÇED çalışmaları kapsamında araştırıldığı bilgisi halkla paylaşıldığında bölge halkının mutlaka bu konuda eklemek istedikleri bilgiler olmaktadır.

3.6.İzleme ve Denetim

ÇED süreci temel ilkelerine bağlı kalarak gerçekleştirildiğinde karar verme politikalarında kullanılan etkin bir araç olmaktadır. Ancak, süreç ne kadar doğru yürütülürse yürütülsün karar verildikten sonra ÇED raporunda belirtilen koşulların ve taahhütlerin karar verildiği şekilde uygulandığını kontrol edecek bir mekanizma kullanılmalıdır. Bu nedenle, ÇED raporundaki koşulların ve taahhütlerin uygulanmasının izlenmesi gereklidir (Çevresel Etki Değerlendirmesi El Kitabı, 2009, s. 77).

İzleme ve denetim ÇED sürecinin en önemli aşamalarından biridir. Etkin izleme ve denetimin yer almadığı ÇED süreci amacına ulaşması mümkün değildir. Bir ÇED raporu ne kadar iyi hazırlanmış ve değerlendirme süreci ne kadar etkin yürütülmüş olursa olsun sürecin devamında tam anlamıyla gerçekleştirilmeyen izleme ve denetim olmaması durumunda verilen tüm emek anlamını yitirecektir.

Döneminde ÇED Yönetmeliği'nden sorumlu Bakanlık olan Çevre ve Orman Bakanlığına (2009) bağlı ÇED ve Planlama Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan ÇED El Kitabı'nda izleme ilkeleri şu şekilde sunulmuştur (Çevresel Etki Değerlendirmesi El Kitabı, 2009, s. 78):

- İzleme planı ve performans göstergeleri, ÇED ile bütünlük içinde ve ÇED'te belirlenmiş olan önemli etkiler için geliştirilmelidir.
- İzleme planı, ÇED süreci bitiminde ve ayrı bir belge olarak değil, ÇED süreci sırasında hazırlanmaya başlanmalıdır. Tercihen, ÇED raporunun bitiminde izleme planı tamamlanmış olmalıdır.
- Proje sahibi, ÇED çalışmasını gerçekleştirdiği ve proje hakkında en iyi bilgiye sahip olduğu için, izleme planının geliştirilmesi ve uygulamasından sorumludur. Bu durum aynı zamanda “kirleten öder” ilkesine de işaret etmektedir.

- İzleme planı, yalnızca ölçülmesi gereken parametrelerle sınırlı olmalıdır; uygun olmayan ve gereksiz/pahalı bir izleme programı oluşturulmamalıdır. İzleme planında, hakkında yeterli bilgi olmayan önemli etkilere ağırlık verilmelidir.
- Fiziksel/biyolojik etkilerin yanı sıra, sosyal etkiler de izlenmelidir.
- İzleme raporu halka açık olmalıdır ve izleme sürecinde halkın görüşlerine danışılmalıdır.
- Eğer proje sahibi (ya da temsilcisi), izleme sürecini gönüllü bir program çerçevesinde, örneğin ISO 14001 programının bir parçası olarak, gerçekleştiriyorsa, uygun bir şekilde ödüllendirilmelidir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığının ÇED'in izleme ve denetim ile ilgili olarak kendi yayımladığı ilkelerini ne kadar dikkate aldığı bu bölümde irdelenecektir.

Ulusal ÇED Yönetmeliği'nde tanımlar maddesinde 08.07.2019 tarihinde yapılan değişiklik ile denetim, "Gerçekleştirilmesi planlanan projeye dair 'ÇED Gerekli Değildir' veya 'ÇED Olumlu' kararı alındıktan sonra, inşaat öncesi, inşaat, işletme ve işletme sonrası dönemine ilişkin, kararın verilmesine esas teşkil eden şartlar doğrultusunda yürütülüp yürütülmediğinin tespit edilmesine yönelik çalışmaların bütünü" olarak ve izleme ise "Gerçekleştirilmesi planlanan projeye dair 'ÇED Olumlu' kararı alındıktan sonra, Proje İlerleme Raporuna göre yapılan değerlendirmeler" olarak tanımlanmaktadır. Ancak uygulamada maalesef ÇED izleme ve denetim çalışmaları tam anlamıyla yapılamamaktadır.

Ulusal ÇED Yönetmeliği'nde mevcut denetim ve izleme mekanizmasındaki zayıf noktaları belirtmeden önce geçmişte yaşanan ve ÇED izleme ve kontrol sürecini belli bir dönem boyunca tamamen durmasına sebep olan dönemi açıklamak gerekir. ÇED Yönetmeliği'ne göre ÇED Olumlu kararı verilen projeler için izleme ve kontrol

alışmaları ÇED Yeterlik Belgesi'ne sahip firmalar tarafından yapılabilirdi. Ancak, bu maddenin de durdurulması talebi ile Bakanlığa açılan dava sonucunda Danıştay'ın verdiği kararla ÇED raporunu hazırlayan firmaların hazırladıkları raporlar üzerinden yapılan izleme ve kontrol faaliyetinin kendi kendini denetleme anlamına geleceği için ilgili maddenin yürütmesi durduruldu. Bunun zerine, 17.02.2017 Tarih ve 3785661-220.99E.2766 Sayılı evre ve şehircilik Bakanlığı ÇED, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü'nün Yürütmenin Durdurulması Kararı Konulu st yazısında şu ifade yer almıştır:

... Bu doğrultuda, bahse konu mahkeme kararı doğrultusunda 2577 sayılı Kanun'un 28.maddesi uyarınca yeterlik sahibi firmalar tarafından "ÇED Olumlu" kararı alan projelerin başlangıç ve inşaat dönemine ilişkin süreçte bilgilendirme yapılamayacağından bildirim formları istenmesine yönelik uygulamalara son verilmesi ve e-çed siteminde gerekli düzenlemelerin yapılması ...

Böylelikle danışmanlık firmalarının izleme ve kontrol çalışmalarını yürütmesi işlemi yeni bir düzenleme yapılınca kadar durdurulmuştu. Konuyla ilgili yeni düzenleme bundan ancak yaklaşık iki buçuk yıl sonra, 08.07.2019 tarih ve 30825 sayılı yönetmelik değişikliği ile yapıldı. Değişiklikte ÇED Olumlu kararı verilen projelerin izleme çalışmalarının ÇED raporunun hazırlanmasında görev almayan ÇED Yeterlik Belgesi'ne sahip firmalarca yapılabileceğine dair yükümlülük getirildi. Söz konusu düzenleme yapılınca kadar geçen süre boyunca ÇED olumlu kararı verilen yaklaşık bine¹⁵ yakın projenin inşaat dönemi için herhangi bir izleme zorunluluğu getirilmedi. Daha kötüsü 26.07.2019 tarihinde ÇED İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü'ne ait İnternet sitesinden yapılan duyuru ile 08.07.2019 tarihinden önce ÇED Olumlu Kararı verilen

¹⁵ ÇED duyuruları internet sitesinde 17.02.2017-08.07.2019 tarihleri arasında ÇED olumlu kararı aralan proje sayısı 997 olarak görünmektedir. Mükerrer kayıt kontrolü yapılmamıştır.

projeler için Proje İlerleme Raporu sunulmasına dair bir ifade yer almaması sebebi ile bu kapsama giren yüzlerce proje için ÇED izleme mekanizması halen kullanılmamaktadır.

Projelere özgü taahhütlerin yer aldığı ÇED raporundaki yükümlülüklerin yerine getirilip getirilmediğinin kontrolünün yapılamamış olması sebebi ile örneğin inşaatı devam eden bir baraj projesi ya da madencilik projesi ile ilgili Çevre ve Şehircilik Bakanlığına izleme bildirim raporları gönderilmemektedir. ÇED raporu içeriğinde her ne kadar kültürel miras ile ilgili önlemlere yer verilmiş olsa da bu önlemlerin kontrolü ve denetiminin yapılmaması, ÇED sürecinin etkinliğine gölge düşürmektedir.

Yönetmelikte yapılan değişik ile ÇED Olumlu kararı verilen projeler için İDK tarafından belirlenen periyotlarda, yatırımda kaydedilen gelişmeleri içeren Proje İlerleme Raporu'nun yetkili idareye sunulması gerektiği yukarıda açıklanmıştı. Ancak Ek-2'de formatı verilen ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca içeriği belirlenen Proje İlerleme Raporu kültürel miras ile ilgili herhangi bir ifade içermemektedir. Daha ilginç Proje İlerleme Raporu sadece Yatırım Başlangıç/İnşaat dönemi ve İşletme Sonrası döneme atıfta bulunmakta olup projelerin işletme dönemini kapsayan izleme mekanizması ön görülmemiştir. Ayrıca, proje izleme sıklığı için 3 aylık, 6 aylık ya da yılda 1 defa olacak şekilde periyotların belirlenmesi zaten zayıf olan izleme ve denetim uygulamasının etkinliğini daha da azaltmaktadır. Özellikle kültürel miras ile etkileşimin en yüksek olabileceği inşaat dönemlerinde etkin olarak kullanılması beklenen Proje İlerleme Raporu'nun çevrenin tanımı içerisinde yer alan kültürel miras ile ilgili kontrolü sağlamaması endişe vericidir. Bu durumda yapılacak olan izleme kontrol çalışmalarında kültürel miras ile ilgili taahhütlerin değerlendirilmesi proje sahibinin ve izlemeyi gerçekleştiren ÇED Yeterlik belgesi sahibi firmanın inisiyatifine bırakılmıştır.

Çevre mevzuatında uygulanan diğer önemli izleme ve kontrol aracı olan Çevre Yönetimi Hizmetleri Hakkında Yönetmelik uygulamalarına bakıldığında ÇED Yönetmeliği izleme çalışmalarında kültürel mirasın yer almıyor olması şaşırtıcı görülmemektedir. Çevre Yönetimi Hizmetleri Hakkında Yönetmelik, Çevre İzin ve Lisans Yönetmeliği'ne tabi tüm faaliyetlerin işletme dönemi boyunca alması gereken çevre yönetimi hizmetinin içeriğini belirlemektedir. ÇED Yönetmeliği'ne benzer olarak söz konusu yönetmelik kapsamında kullanılan Aylık Değerlendirme Raporları ve yılda en az bir defa düzenlenmesi gereken İç Tetkik Raporları kültürel miras ile ilgili herhangi bir kontrol, izleme ve değerlendirme ifadesi içermemektedir. İzleme ve kontrol mekanizması olarak birbirinin tamamlayıcısı olması gereken her iki yönetmeliğin de izleme ve denetim süreçlerinde kültürel miras değerlerine değinmemiş olması Çevre Kanunu'nda yer alan kültürel ortam ifadesinin sadece kanun düzeyinde kaldığı ve alt yasal düzenlemelere yansımadığının çok açık bir göstergesidir.

Yargı kararları da izleme ve denetimin ÇED sürecindeki önemini vurgulamaktadır. Alıca'nın derlediği yargı kararlarında yer alan konuya ilişkin bir uyuşmazlıkta; "...firma yetkilisinin ifadesine göre doldurulduğu ileri sürülen denetim formuna istinaden davacı şirket adına idari para cezası uygulanmış ise de, firma yetkilisinin adı, soyadı ve imzasına denetim formunda yer verilmediği, davacının çalışma saatleri, patlatma günleri, üretim kapasitesi ile ilgili taahhütlerine uygun davranmadığı hususlarının da yapılan tek bir denetimle tespit edilemeyeceği açık olduğundan dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır." kararı verilmiştir. Verilen bu karar ÇED taahhütlerine uyulup uyulmadığına ilişkin denetimin, idare tarafından ciddiye alınıp sürekli ve etkin biçimde yapılmasının önemini göstermektedir. (Alıca, 2011, s. 123)

Aslında denetim ve izleme ile ilgili diğer önemli bir konu da projenin yatırım başlangıç/inşaat dönemi ve işletme sonrası dönemle ilgili yetkili idareye sunulması

gereken Proje İlerleme Raporu uygulaması sadece ÇED Yönetmeliği Ek-1 listesinde yer alan tesisler için yapılmış bir düzenlemedir. ÇED Yönetmeliği Ek-2 listesine giren projelerin Proje İlerleme Raporu hazırlama yükümlülüğü bulunmamakta olup hazırlanan PTD’lerde özel bir taahhüt bulunmaması durumunda inşaat dönemi boyunca yetkili idareye herhangi bir izleme ya da ilerleme raporu gönderilmemektedir. Arkeoloji ve çevre konuları şahıs ve/veya kurum inisiyatifine bırakılamayacak kadar önemli konular olup uluslararası sözleşmelerde belirtildiği üzere “Dünya ortak miras alanları” olarak nitelendirilmeli ve değerlendirilmelidir. Miras değerlerinin korunması için kullanabilecek her türlü yasal araçtan faydalanılması gerekmektedir.

ÇED Olumlu ve ÇED Gerekli Değildir kararlarının geçerlilik süreleri genellikle üzerinde çok durulmayan ancak izleme ve denetim başlığı altında ele alınması gereken bir konudur. ÇED Yönetmeliği gereği mücbir sebep bulunmaksızın yatırıma (genellikle inşaat aşaması yatırım başlangıcı kabul edilmektedir) başlanmaması durumunda ÇED Olumlu kararının 7 yıl ve ÇED Gerekli Değildir kararının 5 yıl geçerlilik süresi vardır. Bunun anlamı, ÇED Olumlu kararı verilen bir projenin 6 yıl sonra inşaat sürecine başlanması durumunda bu süre içerisinde proje alanında değişen şartlar kontrol edilmeden 6 yıl önce verilen taahhütlerle proje inşaat faaliyetlerine başlayabilir demektir. Bu süre içerisinde proje etki alanında sonradan tescil edilen kültürel miras varlığı olması durumunda etki değerlendirmesi çalışmasının güncellenmesi zorunluluğu bulunmamaktadır. Bu durumun kültürel miras üzerinde oluşturacağı riskler çok açıkken daha riskli olan konu ise önerilen projenin inşaat sürecine başlayıp durmuş olması (örneğin, proje alanının sadece bir bölümüne tel örgü çekilmesi gibi) durumunda ÇED Olumlu kararının geçerlilik süresi ile ilgili bir sınırlandırma bulunmamaktadır. Başka bir deyişle teorik olarak bu kapsama giren bir proje için 20 yıl sonra yeniden inşaata devam edilmesi kararı alındığında proje etki alanı içinde kültürel mirasın da olduğu çevresel

unsurlarla ilgili değişiklikler ne olursa olsun yeni bir ÇED çalışması yapılması gerekliliği bulunmamaktadır. ÇED kararlarının kayıt şartsız olarak uzun yıllar boyunca geçerli olması ÇED sisteminin koruma amaçlarına ulaşmasını zorlaştırmaktadır.



BÖLÜM 4

ULUSLARARASI ÇEVRESEL VE SOSYAL ETKİ DEĞERLENDİRMELERİNDE KÜLTÜREL MİRAS

4.1.Uluslararası Finans Kurumu (IFC)

Dünya Bankası, temel kural olarak krediyi, kamu gücü marifetiyle kullandırmaktadır. Krediler ya ülke hükümetine ya da hükümet garantisi altında bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmektedir. 1956 yılında kurulan Uluslararası Finansman Kurumu (International Finance Corporation IFC) Dünya Bankası'ndan farklı olarak, kamu kurum ve kuruluşları yerine, gelişmekte olan ülkelerin özel sektöre kredi vermektedir. IFC, bu yatırımcılara verdiği krediler için devlet garantisi talep etmemektedir. Ancak, IFC ile üye ülke ilişkileri, yine hükümet adına kamu yetkilileri tarafından yürütülmektedir. IFC, temel kuruluş amacını, Ana sözleşmesinin birinci maddesinde özetle; "IFC'nin temel amacı, Dünya Bankası'nın üye ülkelere yönelik faaliyetlerini desteklemek için, üye ülkelerde, özellikle daha az gelişmiş bölgelerdekiler öncelikli olmak üzere, verimli özel kesim kuruluşların büyümesini özendirmek yoluyla ekonomik kalkınmaya daha fazla katkıda bulunmaktır." şeklinde ifade etmektedir. Açıkça görülmektedir ki IFC, kendi sermayesi ve personeli bulunmasına, ayrı hesaplara ve ilgili bölümlere sahip olmasına rağmen, faaliyetlerine yön veren ilkeler çerçevesinde, Dünya Bankası ile ortak hareket etmektedir (Kaya, 2003, s. 8-9).

Küreselleşmeyle birlikte ülkelerin kalkınma süreçleri de birbirinden etkilenmektedir. Dolayısıyla zaten sistematığı oldukça karmaşık olan ve pek çok

parametreye bağı olan kalkınma, kendisini destekleyen unsurları net şekilde tespit edilmesi gereken bir olgudur.

IFC, karmaşık sosyoekonomik sorunlara sürdürülebilir çözümler bulmak ve dengeli kalkınmaya destek olmak amacıyla, birçoğu yüksek yoksulluk, düşük sanayileşme seviyeleri, zayıf yasal çerçeveler ve genellikle yeterli çevresel veya sosyal standartların yokluğu ile karakterize edilen 100'den fazla ülkeye yatırım yapmaktadır. Bu ve diğer birçok gelişmekte olan ülkedeki insanlar için gıda ve temel sağlık hizmetleri gibi daha acil konularla mücadele etmek genellikle ilk ve tek önceliktir. Öte yandan çevre koruma veya gelişmiş sosyal standartlar, göze alamayacakları bir lüks bile olsa, ikincil bir düşünce gibi görünebilir. Ancak, yoksulluk ile çevresel ve sosyal sorunlar arasındaki ilişki karmaşık olmakla birlikte birbirini pekiştiren bir yapıdadır. Yoksulluğun kendisi, zayıf bir şekilde tasarlanan veya yürütülen bir projenin çevresel ve sosyal sorunlarını daha da kötüleştirebilir. Aynı zamanda, çevresel ve sosyal problemler tipik olarak toplumun en yoksul kesimlerini en fazla etkileyerek daha da fakir hale getirir (International Finance Corporation, 2002, s. v).

Türkiye 1956 yılında IFC'ye üye olmuştur. IFC ile Türkiye ilişkilerinin daha net anlaşılabilmesi için 2014 yılı verilerine göz atmakta fayda var. Türkiye, onaylanmış (ing. *Committed*) portföy ve ödenmemiş (ing. *Outstanding*) portföy açısından IFC'nin ikinci en büyük portföyünü temsil etmektedir. 2014 yılı itibari ile IFC'nin Türkiye'ye yaptığı yatırım miktarı onaylanmış ve ödenmemiş portföyler için sırasıyla 2,6 milyar ABD doları ve 2,2 milyar ABD dolarıdır. IFC, 2013 yılında IFC öncelikli alanlar olan küçük ve orta ölçekli işletmeler, yenilenebilir enerji, enerji verimliliği, temiz üretim ve enerji güvenliği, sağlık, eğitim, altyapı, ticaret finansmanın oluşan 20 projeye 985 milyon ABD doları finansman sağlamıştır (International Finance Corporation, 2020).

Washington dışında en büyük ofisini 2010 yılında İstanbul'da açan IFC'nin Avrupa ve Orta Asya Bölgesinde yaptığı yatırımlardan en fazla payı alan ülkelerin başında Türkiye gelir. IFC 2018 yılında Türkiye'de 1,1 milyar ABD doları, Romanya'da 336,4 milyon ABD doları, Sırbistan'da 190,5 milyon ABD doları, Ukrayna'da 129,1 milyon ABD doları ve Kazakistan'da 11,5 milyon ABD doları olmak üzere uzun vadeli yatırım gerçekleştirdi. Böylelikle, Türkiye, IFC'nin tüm dünyada en fazla yatırım yaptığı ikinci ülke konumunda bulunmaya devam etmektedir (T24 İnternet Gazetesi, 2020). Yukarıda belirtilen finansman miktarının büyüklüğü göz önünde bulundurulduğunda IFC tarafından uygulanan çevresel ve sosyal standartların Türkiye için önemi daha iyi anlaşılmaktadır.

IFC, uluslararası finans sağlayan en önemli kuruluşlar arasında yer almaktadır. Diğer uluslararası ve bölgesel finans kuruluşları için Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası (EBRD), Avrupa Yatırım Bankası (EIB), Asya Kalkınma Bankası (ADB) ve Afrika Kalkınma Bankası (AFDB) örnek olarak sayılabilir. Büyük ölçekli finansman kuruluşları finansman sağladıkları projeler için kendi belirledikleri çevresel ve sosyal standartlara uyulması şartı koşmaktadırlar.

Dünya Bankası'nın politikası diğer çok taraflı finansal kuruluşları, özellikle bölgesel kalkınma bankalarını etkilemiştir. IFC'nin çevresel ve sosyal sürdürülebilirlik performans standartları, çevresel ve sosyal risk yönetimi ile ilgili küresel olarak kabul görmüş iyi uygulamalar haline gelmiştir. Performans standartları sınır ötesi proje finansmanı standartlarının Dünya çapındaki finansal piyasalarda hızla yayılmasını kolaylaştırmıştır. Bu sürecin en büyük aktörü IFC'nin oluşturduğu çevresel ve sosyal performans standartlarına dayalı olarak geliştirilen Ekvator Prensipleri'dir.

Ekvator prensipleri IFC'nin öncülüğünde finans sektörünün, proje finansmanında sosyal sorumluluk ve çevre riskinin yönetilmesi konusunda emsal olarak kabul ettiği

prensiplerdir. Haziran 2003 tarihinde IFC'nin çevre ve sosyal sorumluluk standartları esas alınarak 50 milyon dolar (daha sonra 10 milyon dolara düşürülmüştür) ve üzeri bütün projelerin finansmanında uygulanması 10 uluslararası banka (o zamanlar küresel proje finans piyasasının yaklaşık dörtte üçünü temsil ediyorlardı) tarafından gönüllü olarak kabul edilmiştir. Temmuz 2006'da prensipler yeniden yenilenmiş ve tamamen IFC'nin sosyal, çevresel sürdürülebilirlik konusundaki standartları ile uyumlu hale getirilmiştir (Morimoto, 2012, s. 32,34). Şu anda 38 ülkedeki 101 finansal kurum gelişmiş ve gelişmekte olan pazarlardaki uluslararası proje finansmanı borçlarının çoğunu kapsayan Ekvator Prensipleri'ni resmen kabul etmiştir (Ekvator Prensipleri, 2020).

Eylül 2019'da Birleşmiş Milletler Çevre Programı Finans Girişimi (UNEP FI) tarafından koordine edilen ve Türkiye'den 6 bankanın (Garanti BBVA, ING, Kalkınma Yatırım Bankası, Şekerbank, TSKB ve Yapı Kredi) aralarında bulunduğu 130 banka tarafından imza altına alınan Sorumlu Bankacılık Prensipleri (Responsible Banking Principles) hayata geçirilmiştir (Birleşmiş Milletler Çevre Programı Finans Girişimi (UNEP FI), 2020). Çevresel ve sosyal sürdürülebilirlik bağlamında Ekvator Prensipleri'ni benimseyen Sürdürülebilir Bankacılık Prensipleri aracılığıyla Türkiye'de IFC performans standartlarının uygulamasının daha geniş alana yayılması beklenmektedir.

Benzer olarak, amacı doğanın bütünlüğünü ve çeşitliliğini korumak ve doğal kaynakların her türlü kullanımının eşitlikçi ve ekolojik olarak sürdürülebilir olmasını sağlamak için dünyadaki toplumları etkilemek, teşvik etmek ve yardımcı olmak olan Uluslararası Doğayı Koruma Birliği (IUCN), uluslararası olarak kabul edilen IFC Çevresel ve Sosyal Performans Standartlarını temel alan Çevresel ve Sosyal Yönetim Sistemini geliştirmiştir. Çevresel ve Sosyal Yönetim Sistemi'nin amacı IUCN projelerinin potansiyel olumsuz çevresel ve sosyal etkilerini kontrol etmek ve olumlu etkiler teşvik edilirken olumsuz etkilerden mümkün olduğunca kaçınılmasını veya en aza

indirilmesini sağlamak için sistematik bir prosedür sunmaktadır. Böylelikle IUCN tarafından yürütülen ve desteklenen projeler de çevresel ve sosyal etkiler IFC standartlarına uygun olarak yönetilmektedir (Uluslararası Doğayı Koruma Birliği (IUCN) , 2016, s. 1).

IFC, tüm yatırımlarında iyi ifade edilmiş politikalar, yönergeler ve prosedürlerin kullanılmasını gerektiren iyi tanımlanmış çevresel ve sosyal yaklaşıma sahiptir. Birçok durumda, bu yaklaşımın etkisi projenin kendisinin ötesine geçer ve mevcut düzenlemeler yetersiz olduğunda ülke içi düzenlemelerin sağlamlaştırılmasına yardımcı olur. IFC'nin tanımlanan misyonu, gelişmekte olan ülkelerde sürdürülebilir özel sektör yatırımını teşvik ederek yoksulluğun azaltılmasına ve insanların yaşamlarının iyileştirilmesine yardımcı olmaktır. Bu şekilde yoksulluğu azaltmanın yanında güçlü ve yaşamsal topluluklar desteklenebilir ve gelecek nesiller için dünya ve kaynakları korunabilir (International Finance Corporation, 2002, s. v).

IFC sürdürülebilir kalkınmaya yönelik stratejik bağlılığını ifade eden ve risk yönetimi yaklaşımını oluşturan politika ve standartları Sürdürülebilirlik Çerçevesi olarak adlandırmaktadır. Sürdürülebilirlik Çerçevesi, müşterilerin¹⁶ sürdürülebilir bir şekilde iş yapmalarına yardımcı olmayı amaçlar. Sağlam çevresel ve sosyal uygulamaları teşvik eder, şeffaflığı ve hesap verebilirliği ön plana çıkartır ve olumlu kalkınma sonuçlarına katkıda bulunur. Sürdürülebilirlik Çerçevesinin bir parçası olan IFC'nin Performans Standartları, küresel olarak özel sektörde çevresel ve sosyal risk yönetimi için bir ölçüt olarak kabul edilmiştir. Başlangıçta 2006 yılında kabul edilen Sürdürülebilirlik Çerçevesi, dünyadaki paydaşlarla 18 aylık bir istişare sürecinin ardından 1 Ocak 2012 tarihinde

¹⁶ IFC Sürdürülebilirlik Çerçevesi dokümanlarında kullanılan “müşteri” terimi, projenin yapısı ve finansman türüne göre, finanse edilen projenin yürütülmesi ve işletilmesinden sorumlu olan tarafı veya finansmandan yararlanan tarafı genel olarak ifade eder.

güncellenmiştir. Yapılan güncelleme sürdürülebilirlik ve risk azaltma iyi uygulamalardaki evrimi yansıtmaktadır. Tedarik zinciri yönetimi, kaynak verimliliği ve iklim değişikliği, iş ve insan hakları dâhil olmak üzere sürdürülebilir işletmeler için giderek daha önemli hale gelen zorlu konulardaki değişiklikleri kapsamaktadır (IFC, 2020).

IFC'nin risk yönetimi yaklaşımının ayrılmaz bir parçası olan Sürdürülebilirlik Çerçevesi, IFC'nin sürdürülebilir kalkınmaya yönelik stratejik taahhüdünü ortaya koymaktadır. Sürdürülebilirlik Çerçevesi; Çevresel ve Sosyal Sürdürülebilirlik Politikası ve Performans Standartları ile Bilgiye Erişim Politikasından oluşur. Çevresel ve Sosyal Sürdürülebilirlik Politikası, IFC'nin çevresel ve sosyal sürdürülebilirliğe ilişkin taahhütlerini, rollerini ve sorumluluklarını tanımlamaktadır. Bilgiye Erişim Politikası ise IFC'nin faaliyetlerindeki şeffaflık ve iyi yönetim taahhüdünü yansıtır ve IFC'nin yatırım ve danışmanlık hizmetleri hakkında kamuoyunu bilgilendirme yükümlülüklerini içerir (IFC, 2012, s. i).

Kalkınma ve Sürdürülebilirlik Çerçevesi bakış açılarının birbiri içerisinde harmanlandığı gerçeği göz önünde bulundurulduğunda IFC'nin var oluş amacı oldukça nettir. Öte yandan bu tez çalışmasına da konu olan kültürel miras, kurumun çalışma prensipleri içerisinde yer alan temel Performans Standartlarından biridir.

Performans Standartları, risk ve etkilerin belirlenmesinde müşterilere yol göstermenin yanı sıra, proje faaliyetleri açısından müşterinin paydaş katılımını sağlama ve kamuoyunu bilgilendirme yükümlülükleri dâhil, sürdürülebilir faaliyet için risk ve etkilerin engellenmesi, hafifletilmesi ve yönetilmesine yardımcı olmayı amaçlar. IFC gerçekleştirdiği doğrudan yatırımlarda (finansal aracı kuruluşlar yoluyla sağlanan proje finansmanı ve kurumsal finansman dâhil) daha çok kalkınma fırsatı yaratılabilmesi için

müşterilerin çevresel risk ve etkilerin yönetilmesinde Performans Standartlarını uygulamasını şart koşar. IFC, genel kalkınma hedeflerine ulaşabilmek amacıyla iş faaliyetlerine yön verirken Sürdürülebilirlik Çerçevesini diğer strateji, politika ve girişimlerle birlikte uygular. Performans Standartları başka finansal kuruluşlar tarafından da uygulanabilir. (IFC, 2012, s. i)

Müşteriler, IFC'nin finansman sağladığı yatırım süresince toplamda sekiz adet Performans Standardını ilgili olduğu durumlarda uygulamak zorundadır. Bunlar şu şekilde sıralanmaktadır:

- Performans Standardı 1: Çevresel ve Sosyal Risk ve Etkilerin Değerlendirilmesi ve Yönetimi
- Performans Standardı 2: İş ve Çalışma Koşulları
- Performans Standardı 3: Kaynak Verimliliği ve Kirliliğin Önlenmesi
- Performans Standardı 4: Toplum Sağlığı, Güvenliği ve Emniyeti
- Performans Standardı 5: Arazi Alımları ve Zorunlu Yeniden Yerleştirme
- Performans Standardı 6: Biyolojik Çeşitliliğin Korunması ve Canlı Doğal Kaynakların Sürdürülebilir Yönetimi
- Performans Standardı 7: Yerli Halklar
- Performans Standardı 8: Kültürel Miras

Performans Standardı 1 ve Performans Standardı 8 bu çalışma kapsamında ele alınan en önemli IFC standartlarıdır. Bu standartların amaçları şöyledir:

Performans Standardı 1: Çevresel ve Sosyal Risk ve Etkilerin Değerlendirilmesi ve Yönetimi (IFC Performans Standardı 1, 2012, s. 1)

- Projenin çevresel ve sosyal risk ve etkilerini belirlemek ve değerlendirmek

- Çalışanlar/işçiler, Etkilenen Topluluklar ve çevre üzerindeki risk ve etkileri öngörmek ve engellemek, engellenmenin mümkün olmadığı durumlarda en aza indirmek ve kalan etkilerin bulunduğu durumlarda, risk ve etkileri tazmin etmek/dengelemek için risk ve etkileri hafifletme hiyerarşisi uygulamak
- Yönetim sistemlerinin etkili kullanımı yoluyla müşterileri çevresel ve soysal performanslarını artırmaya teşvik etmek
- Etkilenen topluluklardan gelen şikâyetlere ve diğer paydaşlardan gelen taleplere uygun şekilde cevap verilmesi ve yönetilmesini sağlamak
- Proje süresince, etkilenen toplulukları etkileyebilecek konularda yakın iş birliğini yaygınlaştırmak, bunun için uygun araçları sağlamak ve ilgili çevresel ve sosyal bilgilerin açıklanması ve paylaşılmasını sağlamak

Performans Standardı 8: Kültürel Miras (Performans Standardı 8, 2012, s. 1)

- Proje faaliyetlerden kaynaklanan olumsuz etkilerden kültürel mirasları korumak ve kültürel mirasların yaşatılmasını desteklemek
- Kültürel mirasların kullanılmasından elde edilen kazançların eşit bir şekilde paylaşılmasını yaygınlaştırmak

Uluslararası finans kuruluşları arasında, Dünya Bankası Grubu -özellikle Dünya Bankası ve IFC- kalkınma projelerinde kültürel mirasın korunmasının ilk savunucuları arasındadır. Dünya Bankası ve IFC, çevresel değerlendirme politikalarını yayınlamadan üç yıl önce, 1986 yılında Kalkınma Projelerinde Kültürel Mülkiyet Yönetimi (OPN 11.03) için benzer politikalar yayımlamıştır. Bu politikalar 2006 yılında, kültürel mirasın ÇED sürecinde değerlendirilmesini gerektirecek şekilde yenilenmiştir. Dünya Bankası ve IFC uygulamalarında kullanılan kültürel mirasın yönetimi ile ilgili mevcut politikalar şunlardır (Fleming, 2008, s. 3):

- Dünya Bankası'nın Operasyonel Politikası 4.11: Fiziksel Kültürel Kaynaklar

- IFC'nin Performans Standardı 8: Kültürel Miras

Dünya Bankası'nın uyguladığı politika somut kültürel miras ile sınırlıyken IFC performans standardı geleneksel bilgi ve uygulamaların ticari kullanımı için kültürel gruplara eşit tazminat sağlanması için bir koşul içermektedir.

4.2.Çevresel ve Sosyal Etki Değerlendirmesinin Tanımı

Günümüzde yatırımı ve yatırımcıyı desteklemek istihdam, sosyal hayat gibi sosyoekonomik önemlere sahip olmakla birlikte, sonucunda ortaya konan projelerin olumlu/olumsuz tüm etkilerinin değerlendirilmesi gereken süreçlerdir.

King'in de belirttiği üzere bugün bu projelerden doğrudan etkilenen bizler olmasak da ileride çocuklarımız ve torunlarımızın bu olumsuzluklarla yüz yüze gelme ihtimali bulunmaktadır. Bu noktadan yola çıkarak hükümetler ve finans kuruluşları, bir projenin devam edip etmeyeceğine veya nasıl devam edeceğine karar vermeden önce ne tür bir zarar verebileceğini düşünmeleri gerektiğini fark etmişlerdir. Bu durum, projelerin zarar verebileceği ihtimali olması sebebiyle gerçekleştirilmemesi gerektiği anlamına gelmemektedir. Sadece hangi zararın meydana gelme olasılığını bilmek, belki de olmasını önlemek, şiddetini azaltmak veya bir şekilde zararı telafi etmek için bir şeyler yapılabilmektedir (King T. F., 2013, s. 1). Bu durumda zarar meydana gelmeden projeden vazgeçmek sürdürülebilirlik açısından doğru bir karar olacaktır. Tam olarak bu noktada projelerin çevresel etkilerinin değerlendirilmesi yani ÇED sürecinin sağlıklı ilerlemesi oldukça önemlidir

Ancak başlangıçta sadece biyofiziksel bileşenlere odaklanan ÇED zamanla çevrenin fiziksel, kimyasal ve biyolojik boyutlarının yanı sıra doğal ve insan tarafından değiştirilmiş ortamlar dâhil olmak üzere görsel, kültürel, sosyo-ekonomik ve sağlık yönlerini içeren daha geniş bir kavrama dönüşmüştür. Bu gelişme, önerilen projelerin yalnızca ekonomik sonuçlarına odaklanan kamu politikalarının sosyal ve ekolojik etkilerini de tanınmaya başlandığını göstermektedir. Bunun sonucu olarak spesifik konularla ilgili etki değerlendirmesi uygulamaları gelişmiştir. Etki değerlendirmesi çevre, ekonomi, sosyal hizmetler ve sağlık dâhil olmak üzere çeşitli sektörlerde köklü bir uygulama haline gelmiştir (Partal & Dunphy, 2016, s. 2).

Çok taraflı kalkınma bankalarının çoğu kendi belirledikleri standartlarda ÇED sistemleri geliştirmiştir. Dünya Bankası'ndaki ÇED ile ilgili ilk operasyonel direktifini 1989 yılında yayımlanmıştır. Benzer şekilde birçok çok taraflı finans kuruluşu kendilerine ait ÇSED prosedürlerini oluşturmuştur.

ÇSED, bir projenin kavramsal tasarım aşamasında başlayan ve projenin inşaatı, işletmesi ve kapatılması boyunca devam eden bir süreç olarak görülmelidir. ÇSED'in amacı, projenin uygulanmasının yol açacağı olumlu ve olumsuz etkileri belirlemek ve bu etkiler için önlemlerin tasarlanmasını sağlamaktır. Projenin geçici faaliyetlerinden (örneğin inşaat sırasında yürütülen) ve diğer proje ile ilişkili tesislerden (ing. *Associated facilities*) kaynaklanan etkiler ÇSED sürecinde analiz edilir. IFC, önerilen projenin bir parçası olarak finanse edilmeyen ancak proje olmasaydı ve projenin uygulanamayacağı durumlarda gerçekleştirilmeyecek faaliyetleri ilişkili tesisler olarak tanımlamaktadır (IFC, 2012, s. 3). Bir termik santral projesi için yapılacak enerji iletim hattı ya da bir baraj projesi için yeni açılacak maden ocakları ilişkili tesislere örnek olarak verilebilir.

ÇSED'ler, önerilen projenin ekonomik etkilerinin değerlendirilmesi de dâhil olmak üzere bir projenin çevresel ve sosyal maliyetlerini ve faydalarını ele alır. ÇSED,

potansiyel alternatif seçeneklere ek olarak (eylemi gerçekleştirmeme seçeneği de dâhil) projeyi tasarlandığı şekilde değerlendirmelidir. Projeden kaynaklanacak doğrudan etkilerin yanında yakın çevrede aynı anda gerçekleşen diğer faaliyetlerle birlikte ortaya çıkabilecek etkilerle (kümülatif etkiler) birlikte farklı çevresel bileşenler (dolaylı etkiler) arasındaki olası etkileşimler de dikkate alınmalıdır. Bir ÇSED sadece gelişimin potansiyel olumsuz etkilerini ve bunların nasıl azaltılacağını değil, aynı zamanda gelişimin doğal çevre ve yerel halk için getirebileceği olumlu değişiklikleri de vurgulamalıdır.

ÇSED kalkınma kurumları tarafından çevresel ve sosyal konuları kalkınma sürecine entegre etmek, halkın katılımını ve iş birliği sorunlarını ele almak için kullanılan önemli bir araçtır. ÇSED süreci şu aşamaları içerir:

- Eleme ve Kapsamlaştırma
- Mevcut durum verisi toplama
- Etki analizi ve tahmini
- Alternatiflerin analizi
- Etki azaltma ve etki yönetimi
- Çevre Yönetim Planı ve Çevre İzleme Planı
- Karar verme
- İzleme ve raporlama
- Halkın katılımı ve bilgilendirilmesi

Ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamaları ile IFC Performans Standartları arasındaki farklar Tablo-2’de özet olarak sunulmaktadır (Sandenburgh, 2013, s. 18-20):

Tablo 2. Ulusal ÇED Yönetmeliği ile IFC Performans Standartları Arasındaki Farklar

Konu	Türkiye ÇED Uygulamaları	IFC Performans Standartları Gereklilikleri
Performans Standardı 1: Çevresel ve Sosyal Risk ve Etkilerin Değerlendirilmesi ve Yönetimi		
Sosyal Etkilerin Kapsanması	Öncelikle çevresel etkilere odaklanılır, sosyal yarar olduğunu varsayılır.	Sosyal ve çevresel etkileri birlikte ele alınır; ÇSED hazırlanmasına yönlendirilir.
Eleme Süreci	Proje türü ve boyutu için belirli bir liste kullanılır.	Değerlendirme projeye özgü risk ve etkilere göre yapılır.
Kapsam Dışı Projeler	23.06.1997 tarihinden önce planlanan/tasarlanan muaf projeler ve “kamu yararı” olarak kabul edilen projeler kapsam dışı tutulmuştur.	Sosyal ve/veya çevresel risklere ve etkilere yol açacak tüm projeleri kapsamaktadır.
Proje Kapsamı	Projenin odağı dar bir şekilde tanımlanmıştır.	İlişkili tesislerden (örn. iletim hatları, erişim yolları), kümülatif etkilerden (örneğin, aynı nehir üzerindeki çeşitli hidroelektrik tesisler) ve sınıraşan etkilerden (ör. uluslararası su yolları) kaynaklanan etkiler projeye dahildir.
Halka Danışma	En az bir halkın katılım toplantısı yapılır.	Proje sponsorunun hem inşaat hem de işletme sırasında “proje riskleri ve etkileri ile orantılı” bir paydaş katılım süreci olmalıdır.
Devam eden Çevresel ve Sosyal Yönetim	İnşaat öncesi değerlendirmeye odaklanın; Çevresel ve Sosyal Yönetim Planı hazırlanması gerektirmez.	Hem inşaat hem de işletmeyi kapsayan proje riskleri ve etkileri ile orantılı olarak tüm projeler için Çevresel ve Sosyal Yönetim Planı hazırlanmasını gerektirir.
Performans Standardı 2: İş ve Çalışma Koşulları		
Kapsam	Özel bir gereklilik bulunmamaktadır.	Zorla çalıştırma ve çocuk işçiliğine karşı yasakların vurgulanması gerekmektedir. Hem inşaat hem de işletme sırasında iş sağlığı ve güvenliği için özel gereklilikler istenmektedir.
Performans Standardı 3: Kaynak Verimliliği ve Kirliliğin Önlenmesi		

Kaynak Verimliliği	Özel bir gereklilik bulunmamaktadır.	Enerji, su ve diğer kaynakların tüketimindeki verimliliği artırmak için “teknik ve finansal olarak uygulanabilir ve uygun maliyetli önlemlerin” uygulanması istenmektedir.

Tablo 2. (Devamı)

Performans Standardı 4: Toplum Sağlığı, Güvenliği ve Emniyeti		
Kapsam	Projenin toplum üzerindeki sadece doğrudan etkileri dikkate alınmaktadır.	Yukarıdaki belirtildiği gibi topluluklar üzerindeki etkiler ilişkili tesisleri ve kümülatif ve sınır ötesi etkileri içermelidir.
Performans Standardı 5: Arazi Alımları ve Zorunlu Yeniden Yerleştirme		
Kapsam	2942 ve 5999 sayılı Kamulaştırma Kanunlarında ve 5543 sayılı Yeniden Yerleşim Kanunu’nda ve ilgili yasal ve düzenleyici belgeleri kapsamaktadır.	Ana fark arazi edinimi ile ilgili izleme ve değerlendirme konusunda özel hükümler içermesidir.
Performans Standardı 6: Biyolojik Çeşitliliğin Korunması ve Canlı Doğal Kaynakların Sürdürülebilir Yönetimi		
Mevcut Durum Belirleme	Kritik biyoçeşitlilik unsurlarının veya doğal kaynakların mevcut durum değerlendirmesi, yayımlanan bilgilerin incelenmesine dayanabilir (sadece literatür ve arşiv kullanılması).	Potansiyel kritik biyolojik çeşitlilik unsurlarının, habitatların veya doğal kaynakların mevcut durum değerlendirmesi saha çalışmasına dayalı veri toplamayı içermelidir.
Performans Standardı 7: Yerli Halklar		
Uygulanabilirlik	Türkiye'deki kalkınma projelerinde genellikle bir sorun değil	Yerli halklara, fayda paylaşımı ve proje için destek açısından özel ilgili gösterilmesi gerekmektedir.
Performans Standardı 8: Kültürel Miras		

Mevcut Durum Belirleme	Kültürel miras ile ilgili mevcut durum değerlendirmesi, yayımlanan bilgilerin incelenmesine dayanabilir (sadece literatür ve arşiv kullanılması).	Potansiyel kritik ve/veya kopyalanamayan kültürel mirasın mevcut durum değerlendirmesi saha çalışmasına dayalı veri toplamayı içermek zorundadır.

4.3.Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi Kavramı

Geçmişten günümüze insanoğlunun nasıl ve ne şekilde var olduğuna dair en temel kanıtlar olan kültürel miras ve onun korunması ulusların ve sınır ötesi şekilde tüm Dünya'nın sorumluluğundadır.

Bir başka deyişle, kültürel miras, insanlığın dünyayla ilişkisinin, geçmiş başarıların ve keşiflerin bir kayıdır. Gelişmekte olan ülkelerde kısmen modernleşme ve kalkınmanın bir sonucu olarak bu mirasın çoğu tehdit altındadır ve kayıp oranı gün geçtikçe artmaktadır. Arkeolojik ve tarihi alanların ve yapıların kaybolmasına izin verilirse, bir toplumun yaratıcılığına ve geleceği şekillendirmeye yönelik bilgi tabanına dair önemli ahitler kaybolacaktır. Neyse ki, miras kaybı geri döndürülemez olsa da genellikle önlenabilir bir risktir. Etkili koruma hem kültürel miras konularının anlaşılmasına hem de zararı en aza indirmek için uygulanacak uygun değerlendirme ve eyleme dayanmaktadır (The World Bank Environment Departmen, 1996, s. 1).

Kalkınma planlarının kültürel miras üzerindeki etkisi ile ilgili çarpıcı bir örnek Almanya'nın Dresden kentindeki Elbe Vadisi'nde yaşandı. Elbe Nehri'nin üzerine Waldschlösschen Köprüsü'nün yapımı sonrasında Elbe Vadisi 2009 yılında Dünya Mirası Listesinden çıkartıldı. Dresden'in listeden çıkartılması, planlanan gelişmelerin bir Dünya Mirası alanının değerini UNESCO'nun Dünya Mirası statüsünü geri çekeceği ölçüde olumsuz etkileyebileceğini göstermektedir (Patiwael, Groote, & Vanclay, 2019, s. 334).

UNESCO'ya göre, etkin bir miras yönetimi “mülkiyeti korumak, muhafaza etmek ve tanıtmak için uzun vadeli ve günlük eylemler döngüsü”nü kapsarken şu hususları içermektedir: (Rodgers & Oers, 2012, s. 106):

- Bütün paydaşlar tarafından tam olarak benimsenen miras ile ilgili ortak anlayışı,
- Planlama, uygulama, izleme, değerlendirme ve geri bildirim döngüsü,
- Ortakların ve paydaşların katılımı,
- Gerekli kaynakların tahsisi,
- Kapasite geliştirme,
- Yönetim sisteminin nasıl işlediğinin hesap verebilir ve şeffaf bir açıklaması.

Planlanan gelişmelerin kültürel miras üzerindeki etkileri ÇED çerçevesinde değerlendirilmektedir. AB mevzuatında uygulanan ÇED Direktifi, kültürel miras üzerindeki etkileri özellikle ÇED içinde değerlendirilmesi gereken faktörlerden biri olarak belirtmektedir. Bununla birlikte, ÇED içindeki mirasın kapsamının yeterliliği hem uygulayıcılar hem de akademisyenler tarafından şiddetle eleştirilmiştir. Eleştirileri ağırlıklı olarak dört noktaya odaklanmıştır: (1) kültürel miras genellikle olması gereken etki analizlerine dâhil edilmemektedir, (2) etki değerlendirmesi, etkileri ele almak ve herhangi bir anlamlı işlem yapılması için planlama sürecinde çok geç gerçekleşme eğilimindedir; (3) etki değerlendirmesi uygulayıcıları kültürel miras yönetimi anlayışlarına yeterince aşina değildir ve (4) gelişmelerin kültürel miras üzerindeki etkilerini belirlemek için kullanılan yöntemler yetersizdir (Patiwael, Groote, & Vanclay, 2019, s. 333-334). Bu aşamada kültürel mirasın dahil edildiği kapsamlı etki analizleri, planlama süreçlerinin en başından ele alınması gerekliliği, etki değerlendirmesi yapan uzman ekibin kültürel miras hakkında bilgi ve deneyime sahip olmasının önemi ve kültürel miras etki belirleme yöntemlerinin geliştirilmesinin ivediliği oldukça net şekilde ortaya konmaktadır.

Etki değerlendirmeleri, spesifik müdahalelerden kaynaklanan çeşitli değişim modellerini (beklenen veya yaratılan) anlamak için giderek daha fazla kullanılmaktadır. Bu değerlendirmeler halk sağlığı, eğitim veya kentsel gelişim gibi sektörlerde ekonomik, çevresel veya sosyal etkilere odaklanma eğiliminde gerçekleştirilmeye devam etmektedir. Kültür daha çok bir kamu politikası ve sürdürülebilir kalkınmanın bir parçası olarak görülmesine rağmen, Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi (KMED) henüz sağlam bir uygulama rneği olarak karşımıza çıkmamaktadır. Örneğin, KMED henüz Uluslararası Etki Değerlendirmesi Derneği (IAIA) tarafından değerlendirme kategorisi olarak dâhil edilmemiştir (Partal, 2013, s. 1).

Partal ve Dunphy'nin çalışmasında da geçtiği üzere KMED, ÇED'in daha az gelişmiş bir yönüdür. Örneğin IAIA, KMED hakkında çok az bilgi sunmakta, herhangi bir tanım yapılmamakta ve konuyla ilgili yıllık uluslararası konferanslarında az sayıda makale veya bildiri sunmaktadır. Bu eksiklik, kültürün kamu politikasının nispeten yeni bir boyutu olduğu, henüz dünyadaki hükümet politikalarıyla tam olarak bütünleşmemiş olması ile ilgilidir. KMED için ilgili yapılan literatür inceleme çalışmaları da yeterli düzeyde değildir (2016, s. 3).

Öte yandan özellikle yerli topluluklar, kültürel miras, kaynak yönetimi, özel mülkiyet ve devlet mülkiyeti sınırları ve daha az bir ölçüde sanatsal, turistik ve kentsel planlama sektörleri ile ilgili alanlarda KMED uygulanmaktadır. Esas olarak Avustralya, Yeni Zelanda, Kuzey Japonya, Hawaii ve Kanada gibi yerli toplulukların bulunduğu bölgelerde gerçekleştirilmeye başlandı. Paydaşlar, vatandaşlar ve uluslararası kuruluşlar tarafından KMED'e gösterilen yüksek saygınlığa rağmen büyük ölçüde az gelişme göstermiş ve az kullanılan bir araç olmaya devam etmektedir (Partal, 2013, s. 6-7).

Uluslararası Kültürel Çeşitlilik Ağı, Kültürel Miras Etki Değerlendirmesini şu şekilde tanımlamaktadır:

Mevcut ya da önerilen bir kalkınma politikasının ya da eyleminin, toplulukların kültürel yaşamı, kurumları ve kaynakları üzerindeki muhtemel etkilerini belirleme, tahmin etme, değerlendirme, açıklama ve elde edilen bulguları ve sonuçları olumsuz etkileri hafifletmek ve olumlu sonuçları geliştirmek bakış açısıyla planlama ve karar verme sürecine entegre etme süreci (Sagnia, 2004, s. 3).

Kültürel miras varlıklarına uygulanan etki değerlendirmeleri, proje seviyesinde ya da daha stratejik seviyelerde ÇED gerekliliklerine dayanan yeni bir kavramdır. Bununla birlikte, etki değerlendirmesi uygulaması yeni bir uygulama değildir. Etki değerlendirmesi özel, sıra dışı veya karmaşık bir süreç olmamakla birlikte yetkili bir uzman tarafından gerçekleştirilen temel analizin bir kodlamasıdır. Yasal makamlar planlanan faaliyetlerin miras varlıklarının kültürel önemine olumsuz etki yaratması durumunda, izin verilip verilmeyeceği konusunda karar vermeden önce kültürel miras etki değerlendirmesi uygulanması beklenmektedir. Dolayısıyla, önleyici niteliği nedeniyle KMED, yasal makamlara miras özelliklerinin kültürel önemine zarar verebilecek kalkınma önerilerinin belirlenmesinde ve önlenmesinde destek olmaktadır (Rodgers & Oers, 2012, s. 104-105). Bir başka deyişle kamu kurum ve kuruluşlarının, özel sektörün ve dolayısıyla ülkelerin hatta küresel bazda tüm Dünya'nın KMED'i benimsemesiyle kültürel mirasa sahip çıkılması noktasında oldukça tatmin edici gelişmelere ulaşılabacaktır.

Ancak KMED için evrensel bir standart olmadığı için bu süreçte zorluklarla karşılaşmaktadır. Uluslararası kuruluşlar etki değerlendirmesinin gerçekleştirilmesinde rehberlik eden el kitapları ve genelgeler yayımlamıştır. Birleşmiş Milletler Çevre

Programı (UNEP) ÇED için prosedürler önererek hedefler ve ilkeler oluştururken, UNESCO KMED hakkında kılavuzlar (ICOMOS KMED Rehberi) yayımlamıştır. Bu konsolidasyon girişimleri gelecekte daha objektif ÇED ve KMED standardı ve uygulaması için umut vericidir. Ayrıca, etki değerlendirmesi mevzuatlarını kabul eden veya gözden geçiren ülkeler için de faydalı bir referans noktası olmaktadır. KMED uygulamasına doğrudan atıfta bulunarak 2011 yılında ICOMOS tarafından yayımlanan Dünya Mirası Kültür Varlıkları için Etki Değerlendirmesi (KMED) Rehberi bu alandaki boşluğu doldurmada ve etkili bir etki değerlendirmesi sürecine katkıda bulunmada akademisyenler ve uygulayıcılar tarafından çok önemli olarak görülmüştür (NG, 2015, s. 22).

ICOMOS KMED Rehberi yeni yapılanmaların ve altyapı projelerinin Dünya Mirası alanlarının Üstün Evrensel Değeri üzerindeki etkilerini doğru bir şekilde değerlendirmek için yapılacak olan KMED hazırlama sürecine rehberlik etmek amacıyla hazırlanmıştır (ICOMOS, 2011, s. 2). KMED Rehberi, etkin bir KMED çalışmasının yürütülebilmesi için önerilerde bulunur. Bu öneriler arasında şu konulara odaklanmıştır:

- KMED uygulama gerekliliği
- KMED ekibinin uzmanlığı
- İlgili taraflara danışma, şeffaflık ve geri bildirim
- KMED yönetmeleri ve kullanılan araçlar
- Mevcut durum değerlendirme ve bilgi toplama

ICOMOS KMED Rehberi ile ilgili bazı eleştiriler de gündeme gelmiştir. Patiwaal ve arkadaşları yayımladıkları çalışmada ICOMOS tarafından uygulanan KMED rehberi ile ilgili analitik eleştiriye yer vermişlerdir. KMED uygulayıcılarının birçoğunun KMED Rehberine çok fazla odaklandığını ve KMED'in amacına yeteri kadar önem verilmediğini

belirtmişlerdir. Rehberin amacı, kalkınma önerilerinin Üstün Evrensel Değer özellikleri üstündeki potansiyel etkilerini anlamlı bir şekilde değerlendirmek amacıyla Dünya Mirası alanları için KMED hakkında rehberlik sunmaktır. Bununla birlikte, böyle bir değerlendirmeye neden ihtiyaç duyulduğu, değerlendirmenin sonucunun ne olması gerektiği ya da KMED'in amacının net tanımına rehber içerisinde açıkça yer verilmemiştir. Rehberde KMED'in ima edilen amacı, Dünya Mirası alanlarının “içsel değerinin” mekânsal gelişmelerin olumsuz etkilerinden korunmasıdır. Bu amaçla, odak noktası miras alanının kendisi değil, planlanan geliştirme ve onları “UNESCO geçirmez” yapmaktır. Yani, kalkınma planlarının UNESCO'nun katlanabilir olarak gördüğü şeylere uymasını sağlamaktır. Bu perspektiften KMED, kültürel mirası mekânsal gelişmeden korumaktan ziyade, miras korumasını mekânsal gelişim ile dengelemek için bir araç olarak kullanılabilir (Patiwael, Groote, & Vanclay, 2019, s. 342,344). Bu açında sürdürülebilir kültürel miras yönetimine atıfta bulunan rehberin, hedefine ulaşabilmesi için sürdürülebilirlik kelimesinin kültürel miras bağlamında neyi ifade ettiğinin anlaşılması göz ardı edilemeyecek bir zorunluluktur.

4.4. IFC Standartlarında Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi

Bir yandan özel sektöre kredi imkânı sunarak kalkınmayı teşvik eden IFC, insanlığın geçmişi ve geleceği arasında köprü olan ve korunmaya muhtaç kültürel mirası da göz önünde bulundurarak bu değeri korumaya yönelik uygulamalar geliştirmiştir.

Planlanan kalkınma ve gelişim projeleri için yürütülecek etki değerlendirmesi uygulamalarında IFC Performans Standartları küresel ölçekte ön plana çıkmaktadır. IFC Performans Standardı 8 (PS 8) gerçekleştirilecek olan ÇSED çalışmalarında kültürel

miras üzerindeki etkilerin ele alınışı ile ilgili gereklilikleri düzenlemektedir. PS 8 Kültürel Miras dokümanı 16 maddeden oluşmaktadır. Ek-3'te paylaşılan PS 8 Kültürel Miras performans standardı gereği finansman sağlanan proje sahibinin proje ömür süresince, projenin kültürel miras üzerindeki potansiyel etkilerini değerlendirmesi ve PS 8 ilgili hükümlerine uyması beklenmektedir.

Performans Standardında kullanılan kültürel miras terimi: (i) arkeolojik (tarih öncesi), paleontolojik, tarihi, kültürel, sanatsal ve dini değere sahip menkul veya gayrimenkul nesne, mülk, alan, yapı veya yapılar grubu gibi somut kültürel miras türlerini, (ii) kutsal yerleşim yeri, kaya, göl ve şelale gibi kutsal değerler taşıyan, eşsiz doğal özellikler veya somut nesneleri ve (iii) toplumların geleneksel yaşam tarzlarını ortaya koyan kültürel bilgi, yenilik ve uygulamalar gibi ticari amaçlarla kullanılması önerilen, somut olmayan kültür türlerini ifade eder (IFC Performans Standardı 8: Madde 3).

Performans standardının kültürel mirasın korunması ile ilgili detaylı teknik metodolojilerin belirlendiği bir kılavuz olması beklenmemelidir. IFC Performans standartları detaylı kılavuzlar olmaktan daha çok genel uygulama çerçevesinin belirlendiği ve uygulanması gereken uluslararası sözleşmelerin, yasaların ve dünyada kabul edilen standart ve kılavuzların kullanılması gerektiğini vurgulayan dokümanlardır.

Bu kapsamda PS 8 kültürel mirasın korunması ile ilgili olarak Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşmesi'ndeki yükümlülüklerini uygulayan kanunlar dahil, yürürlükteki kanunlara uyulması gerektiğini ve kültürel mirasların korunması, sahada araştırılması ve belgelendirilmesi için dünyada kabul edilen uygulamaları kullanarak kültürel mirasların belirlenmesini ve korunmasını şart koşturmaktadır (IFC Performans Standardı 8: Madde 6).

IFC tarafından finansmanı sağlanan ve Performans Standardı 8 kapsamında etki değerlendirmesi yapılması gereken projelerde temel olarak beklenen çalışmalar şu şekildedir:

- Risk ve etkileri belirleme sürecinde kültürel mirasların etkilenebileceği belirlenirse, müşteri, kültürel mirasların belirlenmesi ve korunmasına yardımcı olmak için *yetkin profesyonellerle* çalışacaktır (IFC Performans Standardı 8: Madde 7).

- Müşteri, proje tasarımını ve proje yerini kültürel miraslar üzerindeki önemli olumsuz etkileri engelleyecek şekilde belirlemekle sorumludur.

Çevresel ve sosyal risk ve etkileri belirleme sürecinde, proje için önerilen yerde yapılacak inşaat veya projenin işletilmesi sırasında kültürel mirasların bulunma ihtimali olup olmadığını belirlenmelidir. Bu gibi durumlarda müşteri, Çevresel ve Sosyal Yönetim Sistemi kapsamında tesadüfi keşifleri yönetmek için *tesadüfi keşif prosedürleri*¹⁷ oluşturacaktır.

Bu prosedürler, daha ileriki bir aşamada kültürel mirasların keşfedilmesi halinde işletilecektir. Müşteri, tesadüfen keşfettiği bir kültürel mirasa yetkin profesyoneller tarafından değerlendirilinceye ve bu Performans Standardına uygun tedbirler oluşturuluncaya kadar herhangi bir şekilde dokunmayacaktır (IFC Performans Standardı 8: Madde 8).

- Projenin kültürel mirasları etkileyebileceği durumlarda müşteri, projenin gerçekleştirildiği ülkede kültürel amaçlar için uzun yıllardan beri söz konusu kültürel mirasları kullanan veya kullandığını hatırlayan etkilenen topluluklara *danışacaktır*. Müşteri, önemli kültürel mirasları belirlemek ve

¹⁷ Tesadüfi keşif prosedürleri, daha önce varlığı bilinmeyen bir kültürel mirasla karşılaşılması halinde proje kapsamında gerçekleştirilmesi gereken eylemleri içeren prosedürlerdir.

karar verme sürecinde bu tür kültürel miraslardan Etkilenen toplulukların görüşlerini dikkate almak için etkilenen topluluklarla *istişarede* bulunacaktır. Kültürel mirasları korumakla sorumlu olan ulusal veya yerel düzenleyici kurumlar da istişare sürecine katılacaktır (IFC Performans Standardı 8: Madde 9).

- Proje alanında etkilenen toplulukların uzun yıllardan beri kültürel amaçlar için kullanılan veya kullanıldığı hatırlanan kültürel miraslar varsa veya proje ile daha önceden erişilebilen kültürel miraslara erişimi engelliyorsa müşteri, 9. maddede öngörülen istişareler doğrultusunda kültürel mirasa erişimin devam etmesine izin verecek veya sağlık, güvenlik ve emniyete

ilişkin hususları dikkate alarak, alternatif bir erişim yolu sağlayacaktır (IFC Performans Standardı 8: Madde 10).

- Yasal koruma altındaki kültürel miras alanları, kültürel mirasların korunması ve yaşatılması için önemlidir. Yürürlükteki kanunlara göre bu tür alanlarda gerçekleştirilmesine izin verilen projeler için ek tedbirlerin alınması gereklidir. Önerilen projenin yasal koruma altındaki bir alan veya yasaların belirlediği bir tampon bölgesinde yer aldığı durumlarda müşteri, kritik kültürel miraslar için 14. maddede öngörülen şartlara ek olarak şu şartları yerine getirecektir (IFC Performans Standardı 8: Madde 15):

- Kültürel miraslar için öngörülen ulusal veya yerel düzenlemelere veya koruma altındaki alana ait yönetim planlarına uymak;
- Koruma altındaki alanın sponsorları ve yöneticileri, yerel

topluluklar ve önerilen projenin diğer başlıca paydaşlarıyla
istişarede bulunmak;

- Koruma altındaki alanın koruma amacını yaygınlaştırmak ve arttırmak için uygun şekilde ek programlar uygulamak.

Yukarıda listelendiği gibi ÇSED sürecinde kültürel miras etki değerlendirmesi sürecinde önemli gereklilikler IFC tarafından talep edilmektedir. Bunlar arasında yetkin profesyoneller ile çalışma, istişare ve katılım yöntemlerini kullanma, yönetim planlarının hazırlanması ve tesadüfi keşif prosedürleri iyi uygulama örnekleri olarak ön plana çıktığı görülüyor.

IFC tarafından Çevresel ve Sosyal Sürdürülebilirlik Performans Standartlarının uygulama süreçlerini detaylandıran Kılavuz Notlar (*International Finance Corporation's Guidance Notes: Performance Standards on Environmental and Social Sustainability*) dokümanı hazırlanmıştır. Bu Kılavuz Notlar dokümanı, referans materyalleri de dâhil olmak üzere Performans Standartlarında yer alan gereksinimler ve proje performansını iyileştirmek için iyi sürdürülebilirlik uygulamaları hakkında yararlı rehberlik sunmayı hedeflemektedir. Kılavuz Notlar dokümanının kendi başına politika oluşturması amaçlanmamış olup Performans Standartlarındaki gereksinimleri açıklamak için hazırlanmıştır. Şu an kullanımda olan Kılavuz Notları, 1 Ocak 2012 tarihinde yayımlanmıştır. Kılavuz Notlar dokümanının Performans Standardı 8 Kültürel Miras ile ilgili bölümünde şu açıklamalara yer verilmiştir:

- Kılavuz Notu (KN) 3: Kültürel mirasın muhafazası ve korunması ile ilgili unsurlarının projenin değerlendirilmesi sürecine ve yönetim sistemlerine entegre edilmesi önemlidir. Çünkü kültürel miras kazı çalışmaları veya binaların yenilenmesi çalışmaları gibi doğrudan etkiler dışındaki

faaliyetlerden de zarar görebilir. Hatta bazı proje unsurları, kültürel mirası doğrudan etkilerden daha fazla etkileyebilir. Projenin kıyı alanındaki erozyonu artırması veya daha önce erişilemeyen bir alana yol inşa edilmesi buna örnek olarak verilebilir. Risklerin ve etkilerin tanımlanması süreci güncel çevresel ve sosyal mevcut durum verilerine dayandırılmalıdır. Gerektiğinde, projeye ve kültürel mirasın varlığına bağlı olarak saha çalışması veya masa başı araştırmaları şeklinde yapılacak yeterli düzeyde kültürel miras mevcut durum keşif ve bilgi toplama sürecini içermelidir.

- Kılavuz Notu (KN) 4: Risklerin taranması ve etkilerin belirlenmesi süreci projenin etki alanındaki potansiyel kültürel miras ile ilgili risklerin ve etkilerin kapsamını ve karmaşıklığını belirlemelidir. Tarama sürecinde potansiyel olumsuz etkiler tespit ediliyorsa, bu etkilerin niteliğini, ölçeğini ve etkilere karşı önerilen etki azaltma önlemlerini belirlemek için daha fazla analiz gerekecektir. Yapılacak olan analizin genişliği, kapsamı ve türü önerilen projenin kültürel miras kaynakları üzerindeki potansiyel olumsuz etkilerinin niteliği ve ölçeği ile orantılı olmalıdır. Değerlendirme çalışmasının bir parçası olan bu tür analizleri yürütmek için yetkin profesyoneller ile çalışılmalıdır.
- Kılavuz Notu (KN) 5: Değerlendirme çalışması genellikle kültürel miras üzerindeki olası olumsuz etkileri ve mümkün olan durumlarda kültürel mirasın iyileştirilmesi için fırsatları ele almalıdır. Kültürel mirasın önemli bir konu olduğu kabul edilen durumlarda, tam ölçekli bir sosyal ve ÇED gerekli olmasa bile, odak değerlendirmesi gerekli olabilir. Zemin değişikliğine sebep olacak projeler için projenin konumuna bağlı olarak, projenin inşaat ve/veya işletme aşamalarını kapsayan kültürel miras

bulgularını ele alan ve koruyan rastlantısal bulgu prosedürü geliştirmek uygun olabilir.

- Kılavuz Notu (KN) 6: Kültürel miras değerleri ile ilgili olası proje etkilerini ortadan kaldırmak, en aza indirmek ve önlemek için veri toplama ve diğer değerlendirme çalışmaları yapılmalıdır. Kültürel miras içeren alanlar kazılmamalı veya gereksiz yere bozulmamalıdır. En iyi uluslararası uygulama, kültürel mirasın mümkünse hiç bozulmamasını önermektedir. Proje süresince kazı çalışmasında kaçınılamıyorsa, yerel ve/veya uluslararası yetkin kültürel miras uzmanları, kazıları veya diğer faaliyetleri uluslararası kabul görmüş uygulamalara uygun olarak gerçekleştirmelidir.
- Kılavuz Notu (KN) 9: Performans Standardı 8, hem bozulmuş (zarar görmüş) hem de bozulmamış (zarar görmemiş) kültürel miras için geçerlidir. Müşteri, hâlihazırda bozulmuş kültürel mirasın korunması için önlemler alabilir. Bu önlemler el değmemiş kültürel mirasın korunmasına yönelik tedbirlerden farklı önlemlerdir. Birçok kültürel miras bozulduktan (zarar gördükten) sonra geri döndürülemez, ancak yine de değerli olabilir.
- Kılavuz Notu (KN) 12: Müşteri, ulusal mevzuata uymanın yanı sıra, uluslararası kabul görmüş uygulamalara uygun olarak saha araştırmalarına, kazılara, muhafaza yöntemlerine ve yayın çalışmalarına başvurmalıdır. Uluslararası kabul görmüş uygulamalar, aynı veya benzer koşullar altında tüm dünyada aynı türden işlerde çalışan deneyimli profesyonellerden makul bir şekilde beklenecek mesleki beceri, bilgi, titizlik, ihtiyat ve öngörü uygulamaları olarak tanımlanır. Müşterinin uluslararası kabul görmüş

uygulamaları neyin oluşturduğu konusunda şüphe duyduğu durumlarda, uluslararası hakem denetçiler rehberlik sağlayabilir.

- Kılavuz Notu (KN) 13: Potansiyel olarak önemli olumsuz etkiler ortaya çıkaran veya teknik olarak karmaşık sorunların söz konusu olduğu projeler için müşterilerin risk ve etkilerin tanımlanması sürecine yardımcı olmak için dışardan yetkin uzmanların dahil etmesi gerekebilir. Bu gereklilik, kültürel mirasla ilgili konular için özellikle önem taşımaktadır. Çünkü genellikle proje alanı ve konuyla ilgili çok özel bir bilgi düzeyine ihtiyaç duyulmaktadır.
- Kılavuz Notu (KN) 15: Rastlantısal (tesadüfi) bulgu prosedürü, daha önce bilinmeyen miras değerlerine, özellikle arkeolojik mirasa, proje yapımı veya işletimi sırasında rastlanırsa neler yapılması gerektiğini özetleyen, projeye özgü hazırlanan prosedürdür. Bu prosedür kayıt tutma, uzman belirleme, taşınır bulgular için gözetim talimatları ve bulgular ile ilgili sorunların hızlı bir şekilde giderilmesi için gerekli olabilecek geçici iş durdurma talimatları için açık kriterleri kapsamaktadır. Bu prosedürün, proje personelinin ve kültürel miras ile ilgili makamların yanı sıra üzerinde anlaşmaya varılmış olan istişare prosedürlerinin gerektirdiği roller ve sorumluluklar ile müdahale sürelerini özetlemesi önemlidir. Bu prosedür projenin yönetim programına dahil edilmeli ve müşterinin Çevresel ve Sosyal Yönetim Sistemi aracılığıyla uygulanmalıdır. ÇSED sırasında tespit edilen kültürel miras için olduğu gibi, mümkün olan yerlerde, önemli zararlardan kaçınmak için projenin konum veya tasarım alternatiflerine de dikkat edilmelidir.

- Kılavuz Notu (KN) 16: Kültürel miras her zaman belgelenmediği veya yasalarla korunmadığı için istişare kültürel mirası tanımlamak, varlığını ve önemini belgelemek, miras ile ilgili potansiyel etkileri değerlendirmek ve etki azaltma seçeneklerini araştırmak için önemli bir araçtır.
- Kılavuz Notu (KN) 20: Müşterinin kopyalanabilir ve kritik olmayan somut kültürel mirasla karşılaştığı durumlarda, müşteri öncelikle olumsuz etkileri en aza indirmek veya ortadan kaldırmak ve kültürel mirasın değerini ve işlevselliğini sürdürmeyi amaçlayan restorasyon önlemlerini uygulamaya çalışacaktır. Etkilerin en aza indirilmesi ve/veya mirasın yerinde restorasyonunun mümkün olmadığı durumlarda müşteri restorasyonu farklı bir bölgede yapmayı düşünebilir. Etkiyi en aza indirmeyi ve restorasyonu düşünürken, müşteri uluslararası, ulusal ve yerel uzmanlığa başvurabilir. Fiziksel kültürel mirasın taşınmasıyla ilgili hususlar ev sahibi ülke hükümetin uygulamalarını kapsıyor olabilir. (International Finance Corporation, 2012). Uluslararası sözleşmeler ve kılavuzlar yukarıda sözü geçen kılavuz notlarının hazırlanmasında kaynak olarak kullanılmıştır. Bu kaynakların bazıları Birleşmiş Milletler-Biyolojik  eşitlilik Sözleşmesi, UNESCO- Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşme, UNESCO- Sualtı Kültür Mirasının Korunması Sözleşmesi, Dünya Bankası tarafından yayımlanan ve IFC tarafından kullanılması  nerilen Fiziksel Kültürel Mirasın¹⁸ Korunması Politikası rehberinde kültürel mirasın şu özelliklerine değinilmiştir (Dünya Bankası, 2009, s. 10-11):

¹⁸ Rehberde geçen “Cultural Resources” ifadesi için “kültürel miras” veya “kültürel varlıklar” ifadesinin de kullanılabileceği belirtilmiştir (Dünya Bankası, 2009, s. 11).

- Fiziksel kültürel miraslar, arkeolojik, paleontolojik, tarihi, mimari, dini, estetik veya diğer kültürel öneme sahip hareketli veya taşınmaz nesneler, alanlar, yapılar, yapı grupları ve doğal özellikler ve manzaralar olarak tanımlanır. Fiziksel kültürel miraslar kentsel veya kırsal ortamlarda bulunabilir ve yerin altında veya su altında olabilir. Kültürel ilgileri yerel, bölgesel veya ulusal düzeyde veya uluslararası toplum içinde olabilir.
- Fiziksel kültürel miraslar genellikle yaşayan bir kültürün bir parçasıdır ve bu nedenle sosyokültürel bağlamlarında ele alınmalıdır.
- Kültür otoriteleri tarafından tutulan resmi envanterler genellikle ulusal çıkarlara sahip anıtsal binalar ve yerleşik arkeolojik alanlarla sınırlıdır. Bazı durumlarda da güncel değildir. Bu nedenle, geliştirme projelerinden etkilenebilecek fiziksel kültürel kaynaklar sıklıkla hükümet envanterlerinde veya resmi haritalarda tanımlanmaz.
- Birçok fiziksel kültürel miras diğer biyofiziksel veya insan yapımı özelliklerden ayırt edilemez, çünkü kültürel önemi sadece değerlere, inançlara veya uygulamalara atfedilen kültürel önemden kaynaklanır. Keşfedilmemiş bir arkeolojik alan gibi görünmez bile olabilirler.

Rehber, projelerin tasarımında ve uygulanmasında fiziksel kültürel miras üzerindeki potansiyel etkileri ele almak ve ülkenin fiziksel kültürel mirasının korunmasını desteklemek için rehberlik ve prosedürler sağlamak amacıyla geliştirilmiştir. Burada

vurgulanan, fiziksel kültürel miras üzerinde etkisi olabilecek projeleri reddetmekten ziyade, ulusun fiziksel kültürel mirasını yeterince korurken, projelerin ilerlemesini sağlamanın yolları ve araçlarını belirlemektir (Dünya Bankası, 2009, s. 12).

Ulusal ÇED Yönetmeliği sürecinde kültürel mirasın korunması ile ilgili riskler ve yaşanan sorunlar 3. Bölümde aktarılmaktadır. Çalışmanın ilerleyen kısımlarında ise Dünya Bankası/IFC'nin kullanmakta olduğu Çevresel ve Sosyal Performans Standartları ve ilgili kılavuzlar öncelikli olmak üzere en iyi uygulama örnekleri temel alınarak söz konusu riskler ve sorunlar için sistematik ve nitelikli çözümler yer almaktadır.

4.4.1. Seçme- Eleme- Kapsamlaştırma

Ulusal ÇED Yönetmeliği'ne göre ÇED çalışması yalnızca Yönetmelikte listelenen yeterince büyük ölçekli kalkınma projeleri için gerçekleştirilir. Bu nedenle ancak proje odaklı olarak ÇED süreci gerekliliğine karar verilmesi durumunda kültürel miras alanları üzerindeki etkiler değerlendirilebilmektedir. Bu projelere yollar, endüstriyel tesisler, havaalanları, arazi ıslahı ve tünel açma gibi yatırımlar örnek olarak verilebilir. ÇED uygulama gereksinimi sadece listelenen bu tür projelere özgü karar verildiğinden kültürel miras alanlarının ilgili ÇED mevzuatı uyarınca etki değerlendirme yapılması gerekmeyen daha küçük kalkınma projelerinden olumsuz etkilenmesi ihtimali vardır (NG, 2015, s. 17). IFC performans standartlarına göre yürütülen ÇSED sürecinde ise bundan farklı olarak etki değerlendirmesi gerekliliğine karar vermek için belli bir kapsam listesi kullanılmaz. Önerilen projenin ve ilişkili faaliyetlerin özellikleri, etki alanındaki çevresel ve sosyal durumu, potansiyel etkileri göz önünde bulundurularak ÇSED gerekli olup olmadığına ve gerekiyorsa hangi kapsamda uygulanacağına projeye özgü olarak karar verilir.

Seçme eleminin amacı, çevre üzerinde zararlı bir etkisi olabilecek projeleri, herhangi bir etkinin meydana gelmeyeceği projelerden ayırmaktır. Seçme eleme süreci bu nedenle ÇSED gerekip gerekmediğini, eğer gerekiyorsa, hangi değerlendirme seviyesinin

uygun olduğunu belirleyecektir. Dünya Sürdürülebilir Kalkınma İş Konseyi'ne ait Kılavuza (2016, s. 26,28,29) göre seçme eleme süreci sonunda iki sonuca ulaşmak mümkündür:

1. Sınırlı çevresel etki: Etkisi az olan veya hiç olmayan projeler, başka çevresel değerlendirme çalışması yapılmadan ilerleyebilir. Bu genellikle çevresel değişime duyarlı olmayan yerlerde bulunan düşük etkili projeler için uygulanmaktadır.
2. Olumsuz çevresel etki/yasal gereklilik: Seçme eleme değerlendirmesi projenin çevreyi olumsuz etkileyebileceğini gösteriyorsa veya yasal gereklilik olarak kapsama giriyorsa ve/veya ek bilgi gerekirse proje için ÇSED süreci yürütülür.

Seçme eleme aşamasında olabilecek iki türlü hatadan kaçınılması gerekmektedir. Birincisi önemli olumsuz etkileri olan plan, program ve projelere muafiyet sağlayacak olan “gereğinden az dâhil etme”, ikincisi ise etkileri önemli olmayan bir plan, program veya projeler için etki değerlendirmesi yapılmasına yol açacak “gereğinden fazla dâhil etme” hatasıdır. Gereğinden fazla dâhil etme hatası maliyet ve zaman gibi kaynakların gereksiz kullanılmasına yol açacaktır. Gereğinden az dâhil etme hatası ise aktif koruma hedefi ile çelişerek kültürel mirasa zarar verebilecek proje ve planların kabul edilmesi riskini artıracaktır (Albert, Ruelle, Teller, & Cornelis, 2005, s. 33). Dolayısıyla bu kararın konusunda uzman bir ekip tarafından alınarak işleme konması ve her aşamada gözden geçirilmesi kaynak kullanımı açısından oldukça önemlidir.

Seçme-eleme-kapsamlaştırma sürecinin ilk basamağı projenin IFC tarafından kullanılan kriterlere göre kategorisinin belirlenmesidir. Bu Kategoriler şu şekildedir:

Kategori A: Önerilen bir proje hassas, kapsamlı veya benzeri görülmemiş önemli olumsuz çevresel etkilere sahip olması muhtemelse Kategori A olarak sınıflandırılır. Potansiyel etki geri döndürülemezse (örneğin, büyük bir doğal habitatın kaybına yol açabilecek olması), savunmasız grupları veya etnik azınlıkları etkiliyorsa, gönülsüz yer değiştirmeyi veya yeniden yerleşimi içeriyorsa veya önemli kültürel miras alanlarını etkiliyorsa hassas etki kabul edilir. Bu etkiler, çalışmaların yapılacağı fiziksel alanlardan veya kurulacak tesislerden daha geniş bir alanı etkileyebilir. Kategori A proje için gerçekleştirilecek etki değerlendirmesi çalışması projenin potansiyel olumsuz ve olumlu çevresel etkilerini inceler, uygulanabilir alternatiflerle (projesiz durum dahil) karşılaştırır ve etkileri önlemek, en aza indirmek, hafifletmek veya telafi etmek için önlemler önerir ve projenin çevre performansını öneriler geliştirir. Tam bir çevresel etki değerlendirmeyi içeren bu çalışma ÇSED olarak isimlendirilmektedir.

Kategori B: Önerilen projenin, insan popülasyonları veya sulak alanlar, ormanlar, otlaklar ve diğer doğal yaşam alanları da dahil olmak üzere çevresel açıdan önemli alanlar üzerindeki potansiyel olumsuz çevresel etkileri, Kategori A projelerinden daha az olumsuzsa, proje Kategori B olarak sınıflandırılır. Sahaya özgü olan bu etkilerden herhangi biri geri döndürülemez olsa bile çoğu durumda etki azaltma önlemleri Kategori A projelerinden daha kolay tasarlanabilir.

Kategori B projesi için yapılacak etki değerlendirmesi çalışmasının kapsamı projeden projeye değişebilir, ancak Kategori A için yapılması beklenen etki değerlendirme çalışmasının kapsamından daha dar kapsamda yürütülür. Kategori A için yapılması gereken etki değerlendirme gibi, projenin potansiyel olumsuz ve olumlu çevresel etkilerini inceler ve olumsuz etkileri önlemek, en aza indirmek, hafifletmek veya telafi etmek ve çevresel performansını iyileştirmek için gereken tüm önlemleri önerir.

Kategori C: Önerilen projenin çevresel etkilerin minimum düzeyde olması veya hiç olmaması muhtemelse, proje Kategori C olarak sınıflandırılır. Seçme eleme aşamasının ötesinde, Kategori C projesi için başka etki değerlendirme eylemine gerek bulunmamaktadır (Dünya Sürdürülebilir Kalkınma İş Konseyi, 2016, s. 30).

IFC'nin proje kategorileme sisteminden anlaşılacağı üzere ÇSED uygulanacak projeleri belirlemek için herhangi bir seçme eleme listesi kullanılmaktadır. Her proje kapsamına, içeriğine, bulunduğu alanına, olası etkilerine göre seçme eleme sürecinden geçerek ÇSED uygulanması ile ilgili karar verilmektedir. Böylelikle ulusal ÇED Yönetmeliği'nde yaşanan kapsam dışı kalan proje riskleri en aza indirilmektedir.

Seçme eleme aşamasında tarihi, kültürel veya arkeolojik konuları dikkate almak en önemli konuların başında gelir. Bu konular sadece listelenen binalar ve korunan alanlar gibi tescilli kültürel mirasla sınırlandırılmadan kültürel mirasın tüm somut veya somut olmayan unsurlarını kapsamalıdır. Seçme eleme süreci, devlet tarafından henüz belirlenmemiş veya henüz tanımlanmamış kültürel miras potansiyel etkilerin dikkate alınmasını gerektirir. Bu çabaların, arkeolojik kalıntılar gibi bazı miras parçalarının doğası gereği projenin ileri aşamalarında keşfedilmesiyle haklı bir çaba olduğu anlaşılabilir. İyi uygulama prensipleri değerlendirme sürecinin en erken aşaması olan seçme eleme sürecinde olası arkeolojik varlıkların tanımlanmasını gerektirmektedir (Teller & Bond, 2002, s. 621).

Dünya Bankası Önemli kazı, yıkım, yeryüzü hareketi, sel ve diğer önemli çevresel değişiklikleri içeren projeler, Tanımlanmış bir kültürel miras alanında, miras koruma alanı içinde veya yakınında bulunan projeler ve Kültürel mirasın yönetimini veya korunmasını desteklemek üzere tasarlanmış projeler için finansman sağlama sürecinde kültürel miras ile ilgili değerlendirme yapılmasını talep etmektedir (2009, s. 18).

Seçme eleme aşamasında kültürel miras üzerindeki etkilerin belirlenen tek olası potansiyel olumsuz etki olması durumunda, Dünya Bankası projenin Kategori B olarak sınıflandırılması gerektiğini belirtiyor. Bu durumda potansiyel olumsuz etkiler ile ilgili kültürel mirasa odaklanan özel olarak hazırlanmış Kategori B seviyesinde etki değerlendirmesi çalışması yapılmalıdır (Dünya Bankası, 2009, s. 13). Böylelikle, kültürel miras üzerinde olumsuz etki potansiyeli olan bir projenin etki değerlendirmesi sürecini tamamlamadan finanse edilmesi nlenmiş olmaktadır.

nemli kültürel mirası oluşturan şey nihayetinde kültürel gruplara ve kültürel değerlere atıfta bulunmaktadır. AB ÇED Direktifi, dolayısıyla Türkiye ulusal ÇED Yönetmeliği, katılım ve istişareyi kolaylaştırmak ve geliştirmek için olağan tanıtım gereklilikleri dışında herhangi bir şey belirtmemektedir. Teller ve Bond, Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan Seçme Eleme Kılavuzunda yer alan şu açıklamaya değinmektedir: Geliştirici ve yetkili makam arasındaki diyalog, seçme eleme kararının verilmesinde yetkili makama her zaman yardımcı olacaktır. Yetkili makamlar, proje ile ilgili herhangi bir yerel kaygıyı tespit etmeye yardımcı olmak için halk dâhil diğer ilgili taraflar da dâhil olmak üzere bir dizi başka kuruluşa danışmayı ve tavsiyelerde bulunmayı yararlı bulabilir. Dolayısıyla, kültürel miras alanında belirli proje türleri için daha spesifik seçme eleme yöntemlerinin geliştirilmesi için kayda değer bir boşluk olduğu görülmektedir. Seçme eleme, önemli kültürel mirası neyin oluşturduğunu tanımlamak için açık ve şeffaf bir yaklaşım gerektirir ve halkın katılımı muhtemelen hesap verebilirliğini artırmak için yardımcı olacaktır (2002, s. 622).

Kapsam belirleme, ÇSED sürecinin gelişimi ve ilgili konulara odaklanmasıyla ilişkili potansiyel çevresel ve sosyal etkilerin belirlenmesi sürecidir. Bir etki değerlendirmesinin parçası olarak gereken ayrıntı düzeyi, büyük ölçüde projenin niteliğine ve leğine, çevrenin duyarlılığına ve kapsam belirleme sürecinde belirlenen

sorunlara bağılı olacaktır. Bu nedenle, kapsam belirleme uygulamasının etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi önemlidir. Planlanan projenin düşük etki potansiyeline sahip olduğı ve değışime duyarlı olmayan bir ortamda gerçekleşmesi muhtemel olduğıunda sınırlı bir ÇSED gerekecektir. Son derece hassas ortamlarda meydana gelen yeşil alan projeleri¹⁹ tam kapsamlı bir ÇSED gerektirecektir ve/veya kapsam belirleme aşamasının başlarında “devam etmeme” kararına yol açabilecektir. Karmaşıklık ve uzmanlardan gelen girdi ihtiyacı göz önüne alındığında, taraftarın kapsam belirleme aşamasını yürütmek için nitelikli bir bağımsız danışmanla görüşmesi tavsiye edilmektedir. Hatta bazı yasal uygulamalarda bu zorunlu bir gerekliliktir. IFC standartlarına göre yürütülecek kapsam belirleme çalışmalarının amaçları şunlardır (Dünya Sürdürülebilir Kalkınma İş Konseyi, 2016, s. 30):

- Proje için makul ve pratik alternatifleri göz önünde bulundurmak
- Paydaşları gelişim hakkında bilgilendirmek
- Gelişmeden kaynaklanabilecek potansiyel etkileri tespit etmek
- Paydaşların ifade ettiğı endişeleri değerlendirmek ve yerel bağlam, kültür ve değerler ile ilgili endişeleri anlamak
- ÇSED çalışmasının sınırlarını tanımlamak (hem zaman hem de coğrafi olarak)
- Etkilerin önemini belirlemek için kullanılması gereken analitik yöntemleri belirlemek
- İstişare için sürekliliğı olan mekanizmalar oluşturmak

¹⁹ Bir yeşil alan projesi, daha önce hiçbir proje faaliyeti veya varlığı olmayan yerlerde tasarlanan ve yürütölen projedir (International Finance Corporation, 2002, s. 44).

- ÇSED'in etki değerlendirme aşamasında uzmanlık çalışmaları için referans koşullarını (Terms of Reference: Kapsamlaştırma Raporu veya Çalışma Şartnamesi) belirlemek; Şartname, teknik çalışmaların bir parçası olarak üstlenilecek kapsam, metodoloji ve prosedür gerekliliklerini belirleyecektir.

Ulusal ÇED Yönetmeliği her bir ana proje faaliyetini ve/veya ilişkili tesislerini ayrı ayrı değerlendirirken Dünya Bankası projeyi ve ilişkili tesisleri bir bütün olarak değerlendirmektedir. Başka bir deyişle, prensip olarak Dünya Bankası kriterleri ulusal ÇED Yönetmeliğine göre daha geniş kapsamda uygulanmaktadır. Ancak uygulamada özellikle büyük ölçekli projelerde bu fark azalmaktadır. Bunun sebebi ulusal ÇED Yönetmeliği kapsamında ÇED raporu kapsamını belirleyen komisyonun genellikle ilişkili faaliyetleri yasal bir zorunluluk olmamasına rağmen ÇED raporu kapsamına ekleme eğiliminde olmasıdır. Ancak, Dünya Bankası finansmanın kaynağına veya ne zaman ve kim tarafından gerçekleştirileceğine bakılmaksızın işlevsel olarak doğrudan önerilen ana faaliyete bağlı ilgili diğer tüm faaliyetlerin (ulaşım yolları, boru hatları, enerji iletim hatları, hammadde ve ürün depoları, vb.) incelenmesi gerektiğini belirtmektedir (Arıkan, 2013, s. 22)

ÇED için yapılan resmi kapsam belirleme aşamasında ya da seçme eleme sırasında, değerlendirme aşamasında hangi kültürel miras konularının ele alınacağına karar vermek için somut belirgin bir çaba gösterilmelidir. Kapsam belirleme aşamasında projenin potansiyel etki alanına karar verilmektedir. Potansiyel etki alanı kültürel mirasın bulunması durumunda, projenin etkileyebileceği alanı veya alanları içerir. Potansiyel etki alanının belirlenmesinde fiziksel, görsel, işitsel, doğrudan, dolaylı veya kümülatif her türlü potansiyel etki dikkate alınmalıdır. Kapsam belirlemenin diğer adımı ne tür bilgilerin toplanması gerektiğini belirlemektir. Bölgenin tarihi ve tarih öncesi ile ilgili

mevcut durum araştırmaları, bölgede daha önce yapılmış çalışmalar gibi yöntemler kullanılarak yapılır. Aynı zamanda ilgili devlet otoriteleri, yerel yönetimler ve diğeri olası paydaşlarla iştişareler de kapsam belirleme çalışmalarına dâhil edilmelidir (King T. , 2000, s. 13-14). Özet olarak, kapsam belirleme sırasında, ÇED hazırlayıcısı kültürel miras konularının dâhil edilip edilemeyeceğini belirlemelidir. Bunu yaparken ele alınacak coğrafi alanı belirlemeli ve üzerinde durulacak önemli konulara karar vermek için paydaşlarla iştişare çalışmaları başlatılmalıdır.

ICOMOS özellikle Dünya Kültürel Miras değeri için hazırladığı etki değeriendirme kılavuzunda Dünya Bankası'na benzer olarak ayrıntılı kapsamlaştırma sürecinin gerçekleştirilmesini önermektedir. Etki değeriendirme çalışmasının başında işin kapsamının belirlenmesi, böylece yapılacak işin amaca uygun olması ve karar vermeyi kolaylaştırması gerektiğini belirten ICOMOS kapsamlaştırma raporunun hazırlanması sorumluluğunun yatırımcıya ait olduğunu vurgulamaktadır (ICOMOS, 2011, s. 16).

4.4.2. Etki Değeriendirme Yöntemleri

Hukuksal olarak öngörücü olan ÇED, projeler ile ilgili çevrenin ve toplumun karşılaşabilecekleri tüm olumlu ve olumsuz etkilerin detaylı bir şekilde incelenmesini ve değeriendirilmesini sağlar. Henüz proje gerçekleştirilmeden karar mekanizmasına destek olan ÇED sistemi, kamu yönetiminin temel görevlerinden biri olan öngörme sorumluluğunda kullanılan etkili bir araçtır (Saygılı, 2007, s. 11).

Arıkan ise etki değeriendirme yöntemleri göz önünde bulundurulduğunda ulusal ÇED Yönetmeliğı ile Dünya Bankası arasındaki içerik olarak öne çıkan temel farkları

şöyle ele almıştır: Çevre Yönetim Planı'nın hazırlanması, alternatiflerin analizi ve kümülatif etkilerin değerlendirilmesi. Dünya Bankası uygulamalarında bunlar zorunlu olarak dikkate alınması gerekirken, ulusal ÇED Yönetmeliği'nde bu konularda zorunluluk bulunmamaktadır (2013, s. 23).

ÇSED çalışmalarında IFC standartlarında kültürel mirasın ele alınışı mevcut durum belirleme ve etki değerlendirme aşamaları olarak 2 ayrı başlıkta değerlendirilecektir.

Birinci olarak, kültürel miras mevcut durum belirleme aşamasıdır. Bu aşamada amaç önerilen bir projenin açıkça tanımlanmış bir çalışma alanı içinde yer alan kültürel miras alanları üzerindeki potansiyel etkilerini değerlendirmek için kapsamlı ve ayrıntılı veri toplamaktır.

Kültürel miras üzerindeki etkileri analiz etmek için etkilenebilecek kültürel mirasın belirlenmesi gerekmektedir. Diğer çevre planlama faaliyetleri gibi, kültürel mirasın tanımlanması da disiplinler arası bir çaba olmalıdır. Genellikle mevcut durum tespiti için ihtiyaç duyulan uzmanlar arasında planlamacılar, tarihçiler, mimari tarihçiler, peyzaj tarihçileri, arkeologlar, kültürel antropologlar ve sosyologlar bulunur. Bazen bir kişi birden fazla uzmanlığı sahip olabilir (King T. , 2000, s. 15). Dolayısıyla zaman zaman oldukça geniş ve farklı disiplinlerden uzmanların yer aldığı zengin bir çalışma yürütülmesi gerekmektedir.

Ulusal ÇED Yönetmeliği kapsamında yürütülen ÇED çalışmalarında proje etki alanında kültürel miras ile ilgili mevcut durum belirlenirken çoğunlukla sadece Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlı kurumlara görüş sorulmaktadır. Dünya Bankası'nın 2009 yılında yayımladığı Fiziksel ve Kültürel Kaynakları Koruma Politikası Rehberine göre IFC standartlarında ise kültürel miras etki değerlendirmesi söz konusuysa standardın beklentisi şu şekilde sıralanan bilgi kaynaklarına danışılması yönündedir (Dünya

Bankası, 2009, s. 31):

- Ulusal düzeyde ve il düzeyinde
 - Kültür yetkilileri
 - Ulusal veya bölgesel kültürel miras kayıtları
 - Üniversiteler ve enstitüler
 - Kültürel miras ile ilgili kamu ve özel kurumlar
 - Dini zümreler
 - Yerel kültürel miras sivil toplum kuruluşları ya da sosyo-kültürel konularda aktif olan sivil toplum kuruluşları
- Topluluk ve bireysel seviyesinde
 - Topluluk liderleri ve bireyler
 - Okullar
 - Dini liderler
 - Özel araştırmacılar
 - Kültürel miras uzmanları
 - Tarihçiler
 - Arkeologlar
 - Kültürel antropologlar

KMED sırasında mevcut durum bilgisi toplanırken tüm veri kaynakları dikkate alınmalıdır. Masa başında yapılan tarihsel araştırmalar ile yerinde yapılan korunma durumu, özgünlük, bütünlük, hassas bakı noktaları²⁰ ve benzeri konulardaki saptamalarla mevcut durum çalışmaları gerçekleştirilir. Ayrıca önerilen değişimin kültür varlıkları üzerindeki etkilerini belirlemek için arazinin maketi yapılabilir veya görsel etkileşim modellerinden yararlanılabilir. KMED'in güçlü olması için yerinde çalışma yapılması gerekir. Çalışma teknikleri önerilen projeye bağlı olarak değişecektir. Tomografik saptamalar, jeofizik araştırmalar, sanal üç boyutlu modeller gibi zarar vermeyen değerlendirmeler ya da örnek toplama, bilimsel rölöve, kısmi sondaj veya deneme kazıları

²⁰ Bakı Noktası: panoramik görüntü veren noktalar

gibi daha müdahaleci yöntemler kullanılabilir. Bazı durumlarda sözlü tarih çalışmaları da veri toplamaya destek olabilir (ICOMOS, 2011, s. 10).

Bununla ilgili yapılan yaygın bir hata, potansiyel etkilerin belirlenmesi boyunca aynı tür tanımlama çabasının gerçekleştirilmesi gerektiğini varsaymaktır. Aslında, ihtiyaç duyulan tanımlama çalışması değerlendirilmesi beklenen kültürel mirasın ve olası etkilerin türlerine bağlıdır. Örneğin, sadece görsel etkilerin olası olduğu bir projede arkeolojik araştırma yapılmasına gerek yoktur. Bunun yerine görsel veya mimari değere sahip yerleri ve görsel peyzajdaki değişikliklerden etkilenebilecek kültürel unsurları belirlemek için bir çalışma yapmak daha uygun seçenektir (King T. , 2000, s. 16). Dolayısıyla her araştırmayı kendi içerisinde, kendisine has ayrı bir yol haritası ile değerlendirmek oldukça önemlidir

Herhangi bir saha çalışmasına başlamadan önce bilinen tescilli ve tescilli olmayan kültürel mirasın konumunu belirlemek, kaydetmek ve kültürel miras hakkında bilgi sahibi olmak için mevcut hava görüntüleri, haritalar ve yayımlanmış literatür dokümanlar ile ilgili masa başında bir çalışması yapılmalıdır. Mevcut durum veri toplama stratejisi, iki ana ilkeye ayrılabilir (Dünya Sürdürülebilir Kalkınma İş Konseyi, 2016, s. 53):

- Önerilen kalkınma projesinin etki alanında arkeolojik araştırmalar, arazi çalışmaları ve uzaktan algılama gibi bilimsel tekniklerin uygulanması da dâhil olmak üzere tüm keşiflerin haritalandırılması
- Kalkınma projesinin yakınında yer alan topluluklarla ilişkili kutsal alanlarını ve kültürel miras uygulamalarını belirlemek için istişareler

Kültürel mirası tanımlamak için sıklıkla gerekli olabilecek çalışma türlerine örnekler şu şekildedir (King T. , 2000, s. 17):

- Yerel tarih, tarih öncesi, coğrafya, ekoloji, etnografi²¹ ve kültürün mevcut durum çalışmaları ve potansiyel olarak farklı etki alanlarında bulunabilecek

kültürel miras hakkında tahminler üretmenin temeli olarak paydaşların belirlenmesi ve istişare yapılması

- Nitelikli mimarlık tarihçileri, tarihçiler ve bölgelerin sosyal değerlerinin önemli olabileceği yerlerde sosyologlar veya antropologlar tarafından yapılan ve binalar, yapılar ve binalardan ve yapılardan oluşan bölgeleri içeren mimari ve mühendislik kaynaklarının araştırılması
- Kültürel peyzajların, yani ya kültürel normları yansıtacak şekilde inşa edilmiş ya da karakteri insan kültürü ve biyofiziksel çevre (örneğin, geleneksel bir tarım arazisi) arasındaki planlanmamış ilişkileri yansıtan peyzajların tanımlanması
- Tarih öncesi ve tarihi arkeolojik alanları tanımlamak için ilgili nesilden gelen topluluklarla yakın iş birliği içinde yürütülen arkeolojik araştırmalar
- Toplulukların kültürel geleneklerinde ve yaşam tarzlarında önemi olan yerler (doğal yerler dâhil) üzerindeki etkileri belirlemek için geleneksel kültürel mülkiyet çalışmaları
- Mahalleler, düşük gelirli ve azınlık gruplar, diğer etnik gruplar, din adamları ve diğer gruplar gibi canlı sosyokültürel sistemler ve bunların doğal çevrenin kullanımı üzerindeki etkilerinin araştırılması

²¹ Etnografi, araştırma konusuna bağlı olarak evreni belirlenmiş olan belirli nüfusu, bulundukları ortam ve koşullarda takip ederek, araştırma konusu çerçevesinde ilişki ve davranışlarını inceleyen bir bilim dalıdır (AG Platform, 2020).

- Mevcut durum çalışması gibi bir eylemden etkilenebilecek tarihi belgeleri veya eserleri tanımlamak ve değerlendirmek için araştırmalar

Dünya Bankası'nın raporuna göre kültürel miras mevcut durum belirleme çalışmaları sonucunda şu bilgileri içeren bir çıktının olması beklenmektedir:

- Kültürel mirasın dini, etnolojik, tarihsel, sosyal, arkeolojik, mimari, bilimsel, estetik veya diğer açılardan önemi
- Kültürel mirasın daha önce kaydedilmiş veya belgelenmiş olup olmadığı
- Kültürel mirasın dini törenler, sosyal ve tarihi olaylar, etnik gruplar, önemli kişiler ile ilişkisi
- Kültürel mirasın bütünlüğü
- Kültürel mirasın ayırt edici veya nadir özellikleri
- Bilimsel araştırmaya fiili veya potansiyel katkısı
- Yeri doldurulamaz olup olmaması
- Fiziksel ve sosyal bağlamı (2009, s. 33)

Dünya Sürdürülebilir Kalkınma İş Konseyi Çevresel ve Sosyal Etki Değerlendirmesi Kılavuzu'nda da belirtildiği üzere toplanan bilgiler, kültürel miras alanının mevcut durum özelliklerini ve her bir alanın/türün hassasiyetini özetleyen bir raporda harita ve fotoğraflar ile birlikte sunulmalıdır. Hazırlayıcılar, topluluk tarafından ortaya çıkarılan gizli kalması gereken sahaların konum verilerini üçüncü taraflara ifşa edilmesi ile ilgili konulara ayrıca dikkat etmelidirler. İdeal olarak, kültürel miras ekibi mevcut durum belirleme aşamasında çalışacak diğer çevresel ve sosyal uzmanlarla veri paylaşarak iş birliği içinde çalışır (2016, s. 53).

Kültürel mirasın mevcut durumunun açıklandığı bölüme çok genel ya da çok teknik bilgiler vererek etki değerlendirme sürecine bilgi sağlamak mümkün değildir. Etki değerlendirme raporları karar vermeyi desteklemek için hazırlanmaktadır. ÇSED raporları yöneticiler, etkilenen toplumlar, yerel halk ve diğer paydaşlar için hazırlanır. Ayrıca raporların karar verme aşamasından başlayarak proje ömrü boyunca kamuya açık olması sağlanır. Bu nedenle, teknik dilde yazılmış bölümler ayrıca teknik olmayan bir dilde kültürel mirasın önemini, nadirliğini, yerel ve ulusal bağlamdaki diğer kültürel mirasa göre durumu açıklayan yorumlarla güçlendirilmelidir.

Bazen önerilen projenin niteliğine bağlı olarak ayrı ayrı her bir tarihi mülkü ve bunların önemini ayrıntılı olarak belgelemeden yürütülecek bir mevcut durum belirleme çabası makul görülebilir. Ayrıca, bilinen önemli tarihi yerlerin, arkeolojik alanların veya diğer kültürel kaynakların listelendiği ulusal tescil listesine bakmak uygulayıcılar için cazip gelebilir. Ancak bunun gerçekten asla yeterli olmadığını söylemek gerekir. Herhangi bir planlama yapmadan gerçekleştirilecek inşaat sırasında şimdiye kadar bilinmeyen bir kültürel mirası keşfetmek hem kültürel miras yönetimi hem de iyi planlama açısından daha maliyetli ve yıkıcı sonuçlara neden olacaktır. Kültürel mirası erken tanımlama çabasına yatırım yapmak çok daha akıllıca olan bir seçenektir (King T. , 2000, s. 18).

Bunun bir örneği, Yemen’de bir yol projesi için yapılan etki değerlendirmesi çalışmaları kapsamında yürütülen kültürel miras mevcut durum belirleme çalışmalarında yaşanmıştır (The World Bank Environment Departmen, 1996, s. 7):

Yemen Cumhuriyeti’nde Safir bölgesini Hadramout Vadisi’ne bağlamak için çoğu insan yerleşimine elverişsiz olduğu düşünülen kurak topraklardan geçecek yeni bir yol planlanmaktaydı. Önerilen projenin hazırlık aşamasında, arkeolojik ve tarih öncesi kalıntıların yol güzergâhı boyunca yer alıp almadığını belirlemek için bir saha araştırması yapıldı. Yemen'deki Yemenli yetkililer ve yabancı araştırma enstitülerinin iş birliğiyle önerilen rotayı incelemek için uzman bir ekip

oluşturuldu ve saha araştırması sırasında toplam 35 arkeolojik alan ve 50 tarih öncesi alan bulundu. Bu sayede arkeologlar alanları önem değerlendirme metodolojisini kullanarak sıralayabildiler ve olumsuz etkileri azaltmak için bir strateji oluşturabildiler. Bu strateji eylemsizlik, taş ocakçılığı yapmaktan kaçınmak, çitle korumak, mümkün olduğu yerlerde yol güzergahının değiştirilmesi, daha fazla bilgi için kazı yapmak; yol yapımı sırasında izleme gibi eylemleri kapsamaktaydı. Kültürel miras saha araştırması, bölgenin arkeolojik ve tarihi ile ilgili bilgiyi önemli ölçüde genişletmişti. Ayrıca, miras alanlarının potansiyel tarih öncesi önemi ile ilgili gözlemler, bitişik bölgelerdeki gelecekteki keşifler için bir rehber görevi üstlendiler. Kültürel miras saha çalışması üç aydan daha kısa bir sürede tamamlandı.

İkinci olarak etki değerlendirme aşaması gelmektedir. Bir proje alanındaki kültürel mirasın önemi değerlendirildikten sonra, bir sonraki adım, herhangi bir hasarın kapsamı ve ekonomik maliyetleri de dâhil olmak üzere projenin potansiyel etkilerini değerlendirmektir. Etki değerlendirmesi miras üzerindeki potansiyel etkileri mirasın önemine göre sıralamalıdır, etkinin geri döndürülemezlik düzeyini belirlemelidir ve potansiyel hasarın boyutunu değerlendirmelidir. Bu etki değerlendirmesi çalışması hem yıkım ya da fiziksel zarar ile ilişkili doğrudan etkilerin hem de topografya, su tablası seviyeleri, arazi kullanım uygulamaları ve uyarılmış gelişim²² (ing. *Induced development*) değişikliklerin neden olduğu dolaylı etkilerin değerlendirilmesini içermelidir. Değerlendirme, aynı proje içinde farklı tür etkilere maruz kalabileceğinden önemli ve daha az önemli olan tüm kültürel miras değerlerini kapsamalıdır (The World Bank Environment Departmen, 1996, s. 6).

Kültürel miras etki değerlendirmesi sürecinde etkilerin değerlendirilmesi, alternatiflerin incelenmesi ve önemlerin belirlenmesi aşamalarının başarılı olarak gerçekleştirilmesi için uluslararası iyi uygulama olarak kabul edilmiş yöntemlerin

²² Uyarılmış Gelişim (Induced Development): Literatürde uyarılmış gelişim terminolojik ve temel anlamda farklı şekillerde ele alınmaktadır. Bir yatırımın bölgesine erişilebilirlik seviyesinin tetiklendiği süreçtir. Uyarım gelişim süreci zaman alır; uzun vadeli bir karakteri var. Çekici konum gelişimi uyarır ve gelişim üzerinde baskıyı güçlendirir. Bu etki türü yatırımın fiziksel varlığı ile doğrudan bağlantılı olmadığı yatırımın ikincil sonucudur (Depolo, 2002, s. 461).

kullanılması gerekmektedir. Bu aşamalarda projenin inşaat, devreye alma, işletme ve kapanma sonrası dönemleri göz önünde bulundurulmalı projeye ve proje kapsamına özgü etkiler değerlendirme kapsamına alınmalıdır.

Yapılaşmanın ya da diğer gelişimlerin kültür varlığının bütün nitelikleri üzerindeki etkilerinin tanımlanması önemlidir. Bu etkiler olumsuz ya da olumlu sonuçlara yol açabilir. Önerilen gelişimin/yatırımın ya da kullanım değişiminin sonucu olarak ortaya çıkan bozulmalar doğrudan etkiler olarak tanımlanır. Doğrudan etkiler kültürel mirasın bir bileşeninin ya da tümünün ve/veya bulunduğu ortamla ve çevredeki doğal alanlarla günümüzde ve geçmişle olan ilişkisini barındıran yerel bağlamının fiziksel kaybına neden olabilir. Doğrudan etkilerin tanımlanması sürecinde, yalnızca doğrudan etkiyi önleyerek

projenin onay almasının yaratacağı sakıncalara dikkat edilmelidir. Örneğin, kültür varlıklarını fiziksel olarak etkilemese dahi, birçok proje, mevcut kentsel doku, genel görünüm, bölgenin ruhu gibi öğeler için olumsuz olabilir (ICOMOS, 2011, s. 11-12).

Dolayısıyla doğrudan ve dolaylı etkiler bir arada değerlendirilmelidir.

Önerilen projelerin kültürel miras üzerindeki etkileri yukarıda söz edildiği gibi her zaman mirasa fiziksel hasar verecek etkiler olmayabilir. Örneğin, hassas bir manevi alanın yanında bir süpermarket kompleksi veya otobüs istasyonu inşaatı, hassas manevi alan üzerinde olumsuz büyük bir etki oluşturabilir. Bu tür etkiler fiziksel hasarlardan daha az önemli değildir. Benzer olarak, bir proje sonucunda bir tapınağa erişim zorlaşırsa, topluluk başka bir tapındaki törenlere katılmayı tercih edebilir, bunun sonucunda orijinal tapınak kullanım ve ihmal nedeniyle bozulabilir. Bu nedenle etkilerin tanımlanması genellikle sosyo-kültürel konuların anlaşılmasını gerektirir. (Dünya Bankası, 2009, s. 34). Anlaşılacağı üzere kültürel miras etki değerlendirmesi konusu,

proje alanında tescilli bir alan var ya da yok tespitlerinin çok daha ötesinde bir kapsamla yürütülmesi gereken önemli bir süreçtir.

Diğer önemli bir konu da olağanüstü ve beklenmeyen durumların kültürel miras etki değerlendirme süreçlerine dâhil edilmesidir. Olağanüstü durumlar için deprem, sel, yangın ve kazalar gibi durumlar örnek olarak verilebilir. Olağanüstü durumların bazılarında (sel, yangın, kaza, vb.) proje faaliyetlerinin de sebep olabileceği unutulmamalıdır. Olağanüstü durumlarda proje etki alanında kültürel mirasın nasıl etkileneceği değerlendirilmeli ve bu etkilerin ortadan kaldırılması ya da azaltılması için önlemler ve alternatifler geliştirilmelidir.

Dünya Bankası'nın Fiziksel Kültürel Mirası Koruma Rehberinde yer aldığı üzere proje etki alanlarının sınırlarının ilgili etkilere göre değişeceğinin unutulmaması gerekmektedir. Örneğin, inşaat sırasındaki gürültü, proje çevresinde 300 metrelik bir yarıçap içindeki alanları kullanan insanları etkileyebilir; projenin işletme aşamasında oluşacak hava emisyonları hâkim rüzgârlara bağlı olarak proje sahasından belirli bir yönde 500 metreye kadar bir etki alanı oluşturabilir, kalıcı olarak yükseltilmiş bir su tablasının etki alanı birkaç kilometre boyunca olabilir ve bir enerji iletim hattının görsel etki alanı, belirlenen bir bakış açısından turistlerin manzaraya bakmasıyla tanımlanan dar bir bölüm de olabilir. (2009, s. 29)

Yine aynı kılavuzda etki değerlendirme uzmanları etkileri değerlendirirken kapsamlılaştırma ve çalışma şartnamesi süreçlerinde ön görülen kültürel miras konularını göz önünde bulundurmalıdır denmektedir. Kültürel miras üzerindeki potansiyel etkiler tanımlanırken etkilerin olasılıkları, maruz kalma süreleri, potansiyel hasarın kapsamı ve etkilerin geri döndürülemezlik düzeyi tanımlanmalıdır. Ayrıca, sektörler arası etkiler ve uyarılmış gelişim gibi diğer dolaylı etkiler de dikkate alınmalıdır. Bunları tanımlamak

için diğeri etki değeriendirme ekip üyeleriyle biyofiziksel ve sosyal etkilerin tartışılması, kültürel miras üzerinde etkilere yol açıp açamayacaklarını belirlemek önem taşımaktadır (Dünya Bankası, 2009, s. 33).

Öte yandan kılavuzda proje ile ilgili alternatiflerin değeriendirildiğı bölüm ÇSED çalışmalarında yapılması zorunlu bir çalışmadır. Alternatiflerin değeriendirilmesi sürecinde şu çalışmaların yapılması önerilmektedir (Dünya Bankası, 2009, s. 34):

- Kültürel miras üzerindeki potansiyel etkilerin, alternatif bir proje tasarımı, konumu veya teknolojisi önermek için yeterince önemli olup olmadığı belirlenmelidir. Öyleyse, alternatif proje, kültürel miras üzerindeki olası etkiler açısından kısaca değeriendirilmeli ve alternatif konumun veya teknolojinin neden önemli bir avantaja sahip olduğunu göstermelidir
- Çevresel değeriendirme ekibi tarafından kültürel mirasla bağlantılı olmayan nedenlerle alternatif proje yerleri veya teknolojilerinin önerilmesi durumunda, her alternatif için kültürel miras etkilerinin kısa bir değeriendirmesi eklenmelidir.
- Alternatifler arasındaki karşılaştırmalı analizin kültürel miras konularını dikkate aldığından emin olunmalıdır.
- ÇED raporunun, projenin yapılmaması alternatifinin etkilerini de öngörmesi gerektiğı durumlarda, kültürel miras üzerindeki öngörülen etkilerin proje ile birlikte veya proje olmadan gerçekleşip gerçekleşmeyeceğı okuyucuya açıkça belirtilmelidir.

Etki değeriendirmesi aşaması belirlenen olası etkiler için alınacak önlemlerin de belirlendiğı aşamadır. Önlem belirleme alışması, ÇED takımındaki kültürel miras

sorumluları, arkeologlar, kültürel antropologlar veya benzeri kültürel miras uzmanları ve ilgili paydaşların birlikte yapması gereken bir çalışmadır. Hava, su, toprak ve ekoloji gibi biyofiziksel çevre üzerindeki etkilerde olduğu gibi, kültürel miras üzerindeki etkiler için öngörülen azaltıcı önlemler, herhangi bir kayıp veya zarardan kaçınmak ve bir dizi etki azaltma tedbirlerini içeren geniş bir yelpazeyi kapsamaktadır. Proje tasarımını değiştirmek için çok geç değilse tercih genellikle etkiden kaçınma yönünde olmalıdır. Tam bir kaçınma mümkün değilse, genellikle ödün vererek anlaşma önlemi üzerinde uzlaşılabilir. Ayrıca, sosyo-ekonomik varlıklar olarak kültürel mirasın kullanımı ve yönetiminin projeye entegre edilmesi seçeneği düşünülebilir (Dünya Bankası, 2009, s. 35). Görülmektedir ki projenin etkilerinin de olabileceğinden yola çıkarak bu etkileri ortadan kaldırma, kaldırılamıyorsa azaltma yoluna gitmek multi-disipliner bir takım çalışmasıyla yapılacak en doğru hamledir.

Kültürel miras üzerindeki olası etkiler için alınacak önlemler projeye ve etki altında kalacak kültürel mirasa özgü olarak belirlenmelidir. Belirlenen önlemler ilgili paydaşlarla paylaşılmalıdır. Ayrıca, azaltıcı önlemlerin sosyal ve ekonomik olarak sürdürülebilir olması da önemlidir. Böylelikle etkilenen topluluğun ve ilgili paydaşların önlemler ve önerilerinin uygulanabilir olduğunu kabul etmesi daha kolay olacaktır. Kültürel miras üzerindeki etkiler için önlemlerin belirlenebileceği standart bir yöntem bulunmamaktadır.

Dünya Bankası tarafından yayımlanan Fiziksel Kültürel Mirası Koruma Politikası Rehberi'nde tüm fiziksel kültürel miras türleri için detaylı etki değerlendirmesi yöntemleri Dünya Bankası uzmanlarına, banka müşterilerine, ÇED uzmanlarına ve ÇED raporlarını gözden geçiren uzmanlarına yönelik olacak şekilde hazırlanmıştır. Dünya Bankası rehberinde farklı kültürel miras türleri için uygulanabilecek önlemlerle ilgili şu örnekler verilebilir (Dünya Bankası, 2009, s. 37,39,40,43):

Tarihi kültürel miras

Tarihi alanlar ve yapılar, özellikle kentsel alanlarda projelerden potansiyel olarak etkilenen önemli kültürel miras türüdür. Bunlar arasında anıtlar, binalar, tarihi yollar, köprüler ve duvarlar sayılabilir. Tarihi kültürel miras değerleri genellikle ulusal kültür otoriteleri tarafından kayıt altına alınır. Ancak, sadece yerel yetkililer tarafından kayıt altına alınmış ya da hiç kaydı olmayan tarihi kültürel miras değerleri de olabilir. Güvenlik ve emniyet önlemleri, proje tasarım değişiklikleri (yol güzergâhının yeniden düzenlenmesi gibi), dikkatli faaliyet yeri seçimi (taş ocakçılığı gibi), yerinde iyi temizlik ve ekipmanların dikkatli seçimi ve kullanımı gibi önlemler yatırım projelerinin tarihi kültürel miras değerleri üzerinde olası etkileri için alınabilecek örnek önlemler olarak gösterilebilir.

Arkeolojik kültürel miras

Kültürel mirasın korunması için en önemli ve tek strateji, kültürel mirasın bulunduğu alandan kaçınmak yani kültürel miras alanını tehlikeye atmadan faaliyetleri yeniden yönlendirmektir. Bu özellikle barajların planlanması, büyük ölçekli sulama ve drenaj projeleri, yollar ve kentsel altyapı ve inşaat projeleri söz konusu olduğunda geçerlidir. Etki değerlendirme çalışması, kültürel miras alanından kaçınmaya imkân vermiyorsa, proje için tasarım ve inşaat alternatiflerinin yanı sıra koruma ve hafifletme için alternatif yöntem ve yaklaşımları da dikkate alınmalıdır.

Taşınır kültürel miras

Resimler ve el yazmaları gibi taşınır kültürel miras, projelerin potansiyel etkilerine karşı özellikle savunmasızdırlar. Çünkü kolayca gözden kaçabilirler ve kayıpları tespit edilmeyebilir. Manevi önemi olan eserler söz konusu olduğunda, yerel dini otoritelerle iletişime geçilerek proje inşaatı başlamadan önce uygun güvenlik önlemleri alınabilir. Tamamen yerel ilgi gören eserler, yerel gelir yaratma kaynağı olarak bir topluluk müzesine ya da bilimsel veya ulusal öneme sahip kültürel miras olması durumunda bir ulusal müzeye taşınabilirler.

Peyzaj kültürel mirası

Kırsal ve kültürel peyzaj değerleri üzerindeki potansiyel etkiler için azaltıcı önlemlerin tasarlanması, kırsal ve kentsel kalkınma, turizm sorunları, sosyokültürel ve topluluk sorunlarına olan duyarlılık gibi bağlamları içeren bir değerlendirme gerektirir. ÇED takımı içindeki kültürel miras ekip üyesi peyzajdaki olası değişikliklerin farklı bakış noktalarından görüntülerini, alternatif azaltma önlemlerini gösteren görsel-işitsel malzemeleri ve haritaları hazırlayarak olası azaltıcı önlemlerin değerlendirilmesini kolaylaştırır. Daha önemlisi, kültürel peyzaj üzerindeki potansiyel etkileri azaltmak için alınacak önlemler normalde sadece yerel topluluklara değil, aynı zamanda yerel bilgiye sahip uzmanlara danışılarak geliştirilmelidir.

Belirtilen örnekler incelendiğinde Dünya Bankası rehberinin etki değerlendirmesi için genel çerçeveyi çizmeyi amaçladığı görülmektedir. Rehberin iyi uygulama örneği olarak ele alınması Çevresel Etki Değerlendirmesi uygulamalarında kültürel mirasa

odaklanmasında yarar sağlayacaktır. Benzer rehber dokümanlara literatür araştırmalarında ve yasal dokümanlarda çok fazla yer verilmediği göz önünde bulundurulduğunda Dünya Bankası rehberinin temel bir rehber belge olarak değerlendirilmesi gerekir.

4.4.3. Kurumsal Kapasite ve Uzmanlık

Geleneksel ÇED uygulamaları kapsamında kültürel miras unsurları değerlendirilecek konular arasında yer almaktadır. Ancak değerlendirilmesi gereken birçok faktörden biri olarak ele alınan kültürel mirasa tek bir değerlendirme raporunda diğer sosyo-fiziksel ve biyofiziksel faktörlerle birlikte değerlendirildiğinde yeterli dikkat ve ağırlık verilemeyebilir. Farklı çalışmalar kültürel mirasın genellikle ÇED çalışmalarında en zayıf bileşen olduğunu göstermiştir. Bu nedenle, kültürel mirasın ÇED içinde yalnızca bir değerlendirme faktörü olarak yer alması, kültürel miras kaygılarına odaklanmanın zayıf olmasına neden olmaktadır.

Kültürel miras üzerindeki etkiler için geliştirilebilecek etkiyi ortadan kaldıran ya da hafifleten önlemler yukarıda detaylı olarak açıklanmıştır. ÇSED çalışmasının yürütüldüğü ülkedeki kültürel miras ile ilgili kurumsal kapasitenin belirlenmesi ve özellikle bu kurumların önerdiği veya uyguladığı hafifletici önlemler değerlendirmelidir. Böyle bir analizin kapsaması gereken tipik konular şunlardır (Dünya Bankası, 2009, s. 47):

- Kültürel miras otoritelerinin proje gelişim döngüsü, ÇED prosedürleri ve kültürel mirası ile ilgili farkındalık derecesi
- Kültürel mirasın korunmasına ilişkin ulusal mevzuat ile ÇED gereklilikleri

arasındaki uyumsuzluklar (varsa)

- Kültür otoritelerinin tarama ve kapsam belirleme çalışmaları ve mevcut durum belirleme çalışmaları için kültürel miras ile ilgili bilgi sağlama kapasitesi
- Haritalama sistemleri de dahil olmak üzere çeşitli kültürel miras türleri ile ilgili mevcut envanter sistemleri
- ÇED sürecinde arkeolojik çalışmaları belgelendirme prosedürleri
- Kültür otoritelerinin rastlantısal buluntu prosedürünün etkin bir şekilde uygulanmasında proje sponsorları ve yüklenicileri ile çalışma kapasitesi
- Kültür otoritelerinin karayolları ve boru hatları gibi uzun inşaat dönemlerinde kültürel mirasla ilgili araştırma yapma kapasitesi

Türkiye'nin de taraf olduğu Arkeolojik Mirasın Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi'nde (Valetta Sözleşmesi, 1992) yer alan şu ifadeler ÇED sürecine entegre edilmesi gereken kriterlerdir:

- Arkeologların yapılanma programlarının çeşitli uygulama safhalarına katılmalarını sağlamak suretiyle, arkeolojinin ve yapılanmanın ihtiyaçlarını bağdaştırmaya ve belirlemeye çalışmak
- Arkeologlar, şehir planlamacıları ve inşaat uzmanları arasında sistemli bir danışma mekanizması oluşturmak suretiyle arkeolojik mirası tahrip etmesi muhtemel olan yapılanma planlarının değiştirilmesini sağlamak
- Çevreye etkisi üzerindeki incelemelerin ve bunlardan kaynaklanan kararların, arkeolojik sitler ve çevrelerini göz önünde bulundurmasına dikkat etmek

Buradan da anlaşılacağı üzere aslında karar verme süreçlerine kültürel miras ile ilgili uzmanların dâhil edilmesi uluslararası sözleşme düzeyinde gündeme getirilerek taraf ülkeler için bağlayıcı bir yükümlülük olmuştur.

ICOMOS tarafından hazırlanan rehber, KMED'in konusunda uzman ve eğitilmiş kişilerce yapılması gerektiğini vurgulamaktadır. KMED'i yürüten kişilerin deneyimleri ve uzmanlık becerileri farklı olabilir, ayrıca çoğu durumda konuyla ilgili eğitim verilmesine ve bilgi birikimi oluşturulmasına gerek duyulmaktadır. Bir uzmanın tek başına bir KMED hazırlaması zordur. Çoğu kez belirli bir proje veya alanın ihtiyaçlarına uygun analitik becerilere sahip bir KMED ekibi oluşturmak gerekir. Ekibin belli bir proje ya da alan için özel analitik becerilere sahip olması gerekmektedir (ICOMOS, 2011, s. 6,9). Sadece kültürel miras alanının herhangi bir dalında uzman ya da deneyimli olmak KMED ekibini bir üyesi olmak için yeterli değildir.

IFC, etki değerlendirmesi sürecinde yer alacak kültürel mirastan sorumlu ekip üyesinin kültürel mirasın tüm yönlerine aşina olmasını, ÇED ve proje döngüsü hakkında bilgi ve deneyime sahip olmasını talep etmektedir. Kültürel mirastan sorumlu ekip üyesi diğer etki değerlendirme uzmanları gibi yalnızca kültürel mirasla ilgili değerlendirmelerde yer almak zorunda değildir. Projenin kültürel miras üzerinde önemli etkileri olabileceği öngörülüyorsa, kültürel mirastan sorumlu ekip üyesi, miras üzerindeki olası büyük etkileri ve mirasla ilgili verileri değerlendirerek özel bir uzmanlığa sahip kültürel miras uzmanının gerekli olup olmadığını belirlemelidir. Böyle bir uzmanın tipik örnekleri kültürel miras yönetimi uzmanı, arkeolog, antropolog, paleontolog, tarihçi, koruma mimarı veya sanat tarihçisi olabilir. Bu noktada önemli olan kültürel miras uzmanının iyi bilgi ve deneyime sahip olmasıdır. Etki değerlendirme uzmanları projede görev alacak kültürel miras uzmanları ile yakın çalışmalıdır. Dünya Bankası bunun gerekliliğini iki nedene dayandırmaktadır (2009, s. 29-30):

- Kültürel miras uzmanı çalışmalarında yalnız bırakılırsa, temel çevresel değerlendirme gerekliliklerinden haberdar olmayabilir. Söz konusu uzmanlar çoğu uzman, araştırma ve teknik içeriğe yönetim bilgisinden daha çok önem veren özel bir okuyucuya yazmaya alışıktır.
- Kültürel miras uzmanı, biyologlar, hidrologlar ve ekonomistler gibi çevresel değerlendirme ekibinde bulunan diğer disiplinlerle çalışmaya alışık olmayabilir ve yalnız çalışmayı tercih edebilir. Bununla birlikte, projenin biyofiziksel, sosyal ve disiplinler arası etkilerinin ekip tartışmalarından izole kalma tehlikesi oluşur. Kültürel miras uzmanı çalışmasını projenin kültürel miras üzerindeki en belirgin ve doğrudan etkilerinin değerlendirilmesi ile sınırlandırılabilir ve bu da yetersiz bir kültürel miras etki değerlendirmesine neden olur.

IFC Kılavuz Notu 1 evresel ve Sosyal Risk ve Etkilerin Değerlendirilmesi ve Yönetimi dokümanının (2012, s. 22-24) uzmanlık ile ilgili talep ettiği şartlar şu şekildedir:

- Müşteri, uygun ve ilgili üçüncü taraflarla iş birliği içinde, çevresel ve sosyal yönetim sisteminin uygulanmasına ilişkin rolleri, sorumlulukları ve yetkileri tanımlayan bir organizasyon yapısı kuracak, sürdürecek ve güçlendirecektir. Yönetim sorumlusu da dâhil olmak üzere, sorumluluk ve yetkileri net olan özel personel tayin edilmelidir.
- Risklerin ve etkilerin tanımlanması süreci, yetkin profesyoneller tarafından hazırlanan yeterli, doğru ve nesnel bir değerlendirme ve sunumdan oluşacaktır. Potansiyel olarak önemli olumsuz etkiler ortaya çıkaran veya teknik olarak karmaşık sorunların söz konusu olduğu projeler için

müşterilerin risk ve etkilerin tanımlanması sürecine yardımcı olması için dışarıdan uzmanları dâhil etmesi gerekebilir.

- Performans Standartlarının ilgili gereksinimlerinin karşılanması koşuluyla, müşteriler riskleri ve etkileri tanımlama sürecini yürütmek için kurum içi personeli ve/veya harici danışmanları veya harici uzmanları kullanabilir. Riskleri ve etkileri tanımlama sürecini yürüten yetkili profesyoneller, yeterli, doğru ve nesnel olarak yapacak ve gerekli yetkinliğe ve deneyime sahip olacak konumda olmalıdır.
- Önemli olumsuz etkiler ve riskler doğurabilecek sorunları olan projeler için müşteriler çevresel ve sosyal değerlendirmenin tamamının veya bir kısmının yürütülmesine yardımcı olmak için nitelikli dış uzmanları bulundurmalıdır. Nitelikli olarak değerlendirilebilmek için bu dış uzmanların benzer projelerde önemli ve kapsamlı deneyime sahip olmaları gerekmektedir. Projenin geliştirme aşamasına ve gerektiğinde projenin tasarım, yapım ve işletmeye alma aşamalarına dâhil edilmeli veya katılmalıdırlar. Buna ek olarak, nitelikli dış uzmanların hizmetleri genellikle belirli tanımlanmış durumlarda, yeniden yerleşim (Performans Standardı 5'te belirtildiği gibi), biyolojik çeşitlilik (Performans Standardı 6'da belirtildiği gibi), yerli halklar (Performans Standardı 7'de belirtildiği gibi) ve kültürel miras (Performans Standardı 8'de belirtildiği gibi) konusunda gereklidir.

IFC Kılavuz Notu 8 Kültürel Miras dokümanı ise kültürel miras ile ilgili uzmanlık konusunu şu şekilde vurgulamaktadır (Performans Standardı 8, 2012):

- Dışarıdan uzmanların dâhil edilmesi gerekliliği, kültürel mirasla ilgili konular için özellikle önemlidir, çünkü genellikle proje alanı ve konuyla ilgili çok özel bir bilgi düzeyine ihtiyaç duyulur.
- Kültürel miras içeren alanlar kazılmamalı veya gereksiz yere bozulmamalıdır. En iyi uluslararası uygulama, kültürel mirasın mümkünse hiç bozulmamasını önermektedir. Proje süresince kazı çalışmasında kaçınılmıyorsa, yerel ve/veya uluslararası yetkin kültürel miras uzmanları, kazıları veya diğer faaliyetleri uluslararası kabul görmüş uygulamalara uygun olarak gerçekleştirmelidir
- Bir şeyin kültürel miras olup olmadığı konusunda şüphe duyulduğunda, müşteri yerel ve/veya uluslararası yetkili uzmanlar, hükümet yetkilileri ve yerel topluluk üyelerinin bilgi ve tavsiyelerini almalıdır. Yerel toplulukların bilgisi, doğal çevreye bağlı olabilecek ve yabancılara açık olmayan kültürel mirasın tanımlanması için özellikle önemlidir.
- Çalışma ekiplerine yetkili miras uzmanları ve proje planlama ve/veya mühendislik personeli dâhil edilmelidir.
- Miras sorunları tespit edildiğinde, değerlendirme çalışması ekibinde normal olarak yetkili bir miras uzmanına/uzmanlarına ihtiyaç duyulacaktır. Miras alanında genel uzmanlığa ve çevre planlaması veya miras yönetimi süreci ile ilgili deneyime sahip kişileri işe almak en yararlı seçim olacaktır. Belirli bulguları veya sorunları ele almak için belirli miras uzmanı türüne (örneğin, Orta Bronz Çağı Çömlekçilik uzmanı) ihtiyaç duyulabilirken, normalde geniş perspektife sahip bir uzman (örneğin, kültürel bir coğrafyacı) en uygun olanı olacaktır.

Güçlü bir etki değerlendirmesi için sadece konusunda uzman kişilerin süreci yürütmesi yeterli olmamaktadır. Etki değerlendirmesi farklı disiplinlerin bir arada uyum içerisinde çalışması ile başarılı olabilecek bir süreçtir. Planlanan projelerin kültürel miras üzerindeki en ciddi etkilerden bazıları, kültürel miras ekibi üyelerine yakın olmayan sektörler arası bağlantılardan kaynaklanmaktadır. Örneğin, su tablosundaki değişiklikler proje alanının biraz uzağında olan kültürel mirası etkileyebilir ve bu durum kültürel miras uzmanının diğer çevresel değerlendirme ekip üyeleri ve proje mühendisleri ile potansiyel etkileri tartışmadıkça (tercihen proje sahasında) kayıtsız kalacağı bir gerçektir (Dünya Bankası, 2009, s. 13).

Tabii ki, hangi etkilerin ortaya çıkacağını belirlemek bile projenin etki alanında ne tür tarihi mülklerin var olabileceğinin en azından genel bir anlayışı hakkında bilgi sahibi olmayı gerektirir. King'e göre ise arkeologlar, proje etki alanında yeraltında arkeolojik olarak duyarlı bir alanın bulunma olasılığını belirlemek için kullanılan tahmin modellerinin geliştirilmesinde diğer kültürel miras uzmanlarının biraz daha önünde yer almaktadırlar. Ancak genellikle her türlü kültürel miras ile ilgili kullanılabilecek bazı projeksiyonlar veya tahmin yöntemleri bulunmaktadır. Her ne kadar niceliksel yöntemler çoğu etki değerlendirmesi analizinin unsuru olarak yararlı olsa da kültürel miras üzerindeki etkilerin analizi temelde nicel değildir. Kültürel kaynakların değeri ve dolayısıyla bunlar üzerindeki etkilerin şiddeti büyük ölçüde insanların algılarında yatmaktadır ve nadiren de olsa sayısallaştırmaya uygun olmaktadır. Aslında, etkileri sayısallaştırmak etkilerin gerçek özelliklerini gizleme tehlikesini de tetiklemektedir (2000, s. 20-21). Bu açıdan bakıldığında sayısal şekilde etkileri ortaya koymak için yapılan çalışmalarda uzman ekibin nitel hassasiyetleri de göz önünde bulundurulması oldukça önemli olacaktır.

4.4.4. İstişare ve Katılım

ÇED süreci en azından kamuya bildirim yapılmasını, proje ile ilgili bilgilerin açıklanmasını, ÇED belgelerine erişimin sağlanmasını, etkilenen ve diğer ilgili tarafların kapsam belirleme ve ÇED raporu hakkındaki düşüncelerinin alınması çalışmalarını kapsamalıdır. Ayrıca, halkın katılımı prosedürleri, tüm ilgili ve etkilenen tarafların görüşlerini ifade etmesine izin vermelidir. Halkın katılımı uygulanmasına uluslararası iyi uygulamalara prosedürleri paydaşların pasif katılımından ziyade, sürecin başında başlayan ve devam eden aktif katılımın önemini vurgulamaktadır (Abaza, Bisset, & Sadler, 2004, s. 28).

ÇED’de halkın katılımı ve istişare sürecinin önemli fonksiyonu vardır. Ancak, birçok ülkede bu konuda yaşanan zorluklar ve kısıtlamalar iyi bilinmektedir. Bunlar şu şekilde sıralanmaktadır (Abaza, Bisset, & Sadler, 2004, s. 71):

- İlgili ve etkilenen tüm tarafların belirlenmesi ve ÇED süreçlerine dahil olma konusunda yaşanan zorluklar
- Karşılıklı anlaşılır iletişimi sorunlu hale getiren dilsel ve kültürel çeşitlilik
- Okuma yazma bilmeme
- Belirli türdeki kalkınma projelerinin ölçeği ve niteliği hakkında yerel bilgi ve anlayış eksikliği
- Halkın katılımı ve istişaresine eşit olmayan erişim (örneğin kadınların katılımı)
- Bu zorluklarla başa çıkmanın zaman/maliyet sonuçları

Ulusal ÇED Yönetmeliği sürecinde halkın katılım süreci proje alanına yakın bir yerde yapılan toplantıyla sadece kapsamlaştırma sürecinde olmak üzere bir kez yapılmaktadır. Daha sonra nihai karar verilmeden önce ÇED raporunun son taslağı halkın görüşüne açılmakta ve varsa paydaşların görüş ve önerileri alınmaktadır. Bu süreç ile ilgili yaşanan sorunlar bu tez çalışmasının ilgili bölümünde aktarılmaktadır. Paydaş katılımının kapsamlaştırma aşamasında olduğu gibi başta nihai karar verme aşamasında olmak üzere ÇED sürecinin tüm aşamalarında güçlü ve sistematik olarak yürütülmesi gerekmektedir.

Arıkan da Ulusal ÇED Yönetmeliği'nde halkın katılımı süreci, kapsam belirleme aşamasında yapılan halkın katılım toplantısı ve taslak ÇED raporunun gözden geçirme şeklinde, karar verme aşamasında ise halkın erişmesine izin verilmesi şeklinde gerçekleştirildiğine değinmiştir. Dünya Bankası uygulamalarında ise paydaşlarla doğrudan etkileşimi ve iletişimi en üst düzeye çıkarmak için halka en az iki kez danışılması gerekmektedir. İki sistem arasındaki en büyük fark, ÇED Yönetmeliği Ek-2 kapsamına giren projeler ile Dünya Bankası Kategori B kapsamında değerlendirilen projelerin karşılaştırılmasıyla ortaya çıkmaktadır. Bu tür projelerde, ulusal ÇED Yönetmeliğine göre halka danışma şartı aranmazken, Dünya Bankası prosedürleri Kategori B kapsamında olan projeler için de taslak ÇED veya Çevre Yönetim Planı için halka danışmayı zorunlu tutmaktadır (2013, s. 22-23).

Paydaş katılımı, ÇSED'in kritik öneme sahip bir bileşenidir ve yasal olarak belirlenmiş süreleri ve yaklaşımları olan zorunlu bir gereklilikten daha fazlasıdır. Paydaş katılımı kalkınma projelerinin planlamasını ve karar alma sürecini belirleyen bir planlama aracı olan etki değerlendirmesinin değerini artırır. Etki değerlendirmesi sırasında etkili paydaş katılımı, güven, güvenilirlik ve paydaş kapasitesi oluşturmak için bir platform oluşturarak proje ile komşuları ve diğer paydaşlar arasında olumlu, uzun vadeli bir ilişkinin başlangıcını oluşturur. Daha önemlisi, kamu meseleleri ile teknik çevresel ve

sosyal değerlendirmenin entegrasyonu meselelerinin ele alınması konusunda rahatlık sağlar. Bir proje, paydaşlarını dâhil etme ve endişelerini anlama konusunda ne kadar aktif olursa kritik kararlar verirken bu geri bildirim göz önünde bulundurması için daha fazla zamanı olacaktır. İletişim ve paydaş katılımı mevcut olmadığında proje süreci uzun mahkeme savaşlarını, kapılardaki protestoları, boykotları, çevresel hasarı ve tesis kapanışları ile sonuçlanabilir (Dünya Sürdürülebilir Kalkınma İş Konseyi, 2016, s. 69). Dolayısıyla aktif ve gerçek bir paydaş katılımının ve katılımın ötesinde paydaş hassasiyetinin ele alınmasıyla projenin nihayete başarıyla erişi arasında bariz bir doğrusal ilişki bulunmaktadır.

IFC, kalkınma görevini yerine getirmesinin temelinde şeffaflık ve hesap vermenin yer aldığına inanır. Kamuoyu ile diyalog kurulması, bu diyalogun sürdürülmesi ve IFC'nin kalkınmadaki rolü ve misyonu konusunda kamuoyunun bilinçlendirilmesi için şeffaflık hayati öneme sahiptir. Daha iyi yönetim, hesap verebilirlik ve kalkınma etkisi yaratmak açısından da çok önemlidir. Şeffaflık paydaş katılımını teşvik ederken, paydaşların katılımı da proje ve politikaların daha iyi belirlenmesi ve uygulanmasını sağlar ve kalkınma sonuçlarını güçlendirir (Bilgiye Erişim Politikası, 2012, s. 1).

IFC tarafından 2012 yılında rutin olarak ya da talep üzerine kamuoyu ile paylaşılacak bilgilerin kapsamını belirleyen Bilgiye Erişim Politikası yayımlanmıştır. Bu politika IFC'nin faaliyetlerinde şeffaflığı artırma, kalkınmada daha etkili olma ve iyi yönetimi yaygınlaştırma taahhütlerini yansıtır. Politikanın 8. Maddesi proje finansmanından yararlanan Müşterinin, IFC'nin Çevresel ve Sosyal Sürdürülebilirlik Politikası ve Performans Standartları gereğince yatırım projelerinin risk ve etkilerini yönetirken projelerinden etkilenen topluluklarla bilgi paylaşımı dâhil olmak üzere yakın ilişki içinde olması gerektiğini belirtir (Bilgiye Erişim Politikası, 2012, s. 2). Bu aşamada

paydaş katılımının hem bilgi paylaşımı hem etki analizi sürecine dahil edilmesi açılarıyla değerlendirilerek hayata geçirilmesinin önemli olduğu görülmektedir.

Başka bir genel kural, paydaşları kültürel farklılıklara duyarlı bir şekilde her zaman karar verme sürecine dâhil etmektir. Kültürel miras, insanların ve toplumların gözünde önemlidir, bu nedenle insanları ve toplumları kimliklerini gözetmeden etki yönetimi hakkında karar alma süreçlerine dâhil etmek hayati önem taşır. Önerilen bu eylem, planlama aşamasından başlayarak potansiyel olarak etkilenebilecek tüm grupların tanımlanmasını ve bu gruplarla birlikte çalışılmasını gerektirir (King T. , 2000, s. 18).

IFC paydaşlarla istişare sürecine ayrı bir önem vermektedir. Bu nedenle Performans Standard 1’de paydaş katılımı ile ilgili ayrı bir başlık bulunmaktadır. Bu başlıkta özetle şu gereklilikler şart koşulmaktadır (IFC Performans Standardı 1, 2012, s. 6-7):

- Bir projenin çevresel ve sosyal etkilerini başarılı bir şekilde yönetmek için gerekli olan güçlü, yapıcı ve duyarlı ilişkilerin kurulabilmesi için paydaşların katılımı şarttır. Paydaşların katılımı sürekli bir süreçtir. Paydaş katılımı, dereceleri değişmekle birlikte, paydaşların analiz edilmesi ve planlanması, paydaşların bilgilendirilmesi, istişare ve katılım sağlanması, şikâyet mekanizması oluşturulması ve etkilenen topluluklara sürekli rapor verilmesinden oluşur. Paydaş katılımının şekli, sıklığı ve çaba düzeyi ciddi farklılıklar göstermekle birlikte projenin yarattığı risk ve olumsuz etkiler ile gelişim aşamasına uygun olmalıdır.
- Müşteriler, faaliyetleriyle ilgilenebilecek paydaş gruplarını belirlemeli ve dış iletişimler yoluyla paydaşlarla diyalog başlatmayı değerlendirmelidir
- Müşteri, projenin risk, etkileri ve gelişim aşamasını dikkate alarak, etkilenen toplumların özellikleri ve çıkarlarına uygun bir *Paydaş Katılım*

Planı hazırlayacak ve uygulayacaktır. Paydaş Katılım Planı, uygun olduğunda, dezavantajlı veya hassas olduğu belirlenen kişilerin etkin katılımını sağlamaya yönelik farklı tedbirler içerecektir.

- Müşteri, etkilenen toplulukların: (i) projenin amacı, özelliği ve ölçeği, (ii) önerilen proje faaliyetlerinin süresi, (iii) söz konusu topluluklara getireceği riskler, potansiyel etkileri ve ilgili hafifletme tedbirleri, (iv) öngörülen paydaş katılım süreci ve (v) şikâyet mekanizmasına ilişkin bilgilere erişmesini sağlayacaktır.
- Etkilenen topluluklar projede belirlenen risk ve olumsuz etkilere maruz kaldığında, müşteri, etkilenen toplulukların projedeki risk, etki ve hafifletme tedbirleri hakkındaki görüşlerini ifade etmelerini, müşterinin de bu görüşleri değerlendirip cevap vermesini sağlayan bir istişare süreci gerçekleştirecektir. İstişare süreci için gereken katılımın kapsamı ve boyutu projenin riskleri, olumsuz etkileri ve etkilenen topluluklarca dile getirilen endişelerle orantılı olmalıdır.
- Etkili bir istişare süreci: (i) çevresel ve sosyal risk ve etkileri belirleme sürecinin başlarında gerçekleştirilerek risk ve etkiler oluşukça devam etmeli, (ii) kültürel olarak uygun bir yerel dilde veya dillerde ve etkilenen toplulukların anlayabildiği bir formatta, önceki paylaşımlara ve şeffaf, objektif, anlamlı, kolay ulaşılabilen bilgilere dayanmalı, (iii) kapsayıcı katılım, dolaylı etkilenen kişilerden ziyade doğrudan etkilenenlere odaklanmalı, (iv) dışarıdan yönlendirme, müdahale, zorlama ve sindirme olmamalı, (v) uygun olduğunda, anlamlı katılıma olanak vermeli ve (vi) kayıt altına alınmalıdır.

IFC Kılavuz Notu 8 Kültürel Miras dokümanında kültürel miras ile ilgili olabilecek paydaşlar şu şekilde sıralanabilir (2012, s. 5): tarihi veya geleneksel kullanıcılar ve kültürel mirasın sahipleri, geleneksel yaşam tarzlarını bünyesinde barındıran geleneksel topluluklar, arkeoloji ve kültür ile ilgili bakanlıklar veya benzeri ulusal enstitüler, ulusal ve yerel müzeler, kültür enstitüleri ve  niversiteler, kültürel miras veya tarihsel koruma, çevresel veya bilimsel ilgi alanları ile ilgilenen sivil toplum; etkilenen topluluklar, kültürel mirasın geleneksel olarak kutsal olduğu dini gruplar.

Yine aynı kılavuz notlarında kültürel miras ile ilgili olarak istişare ve katılım için oldukça önemli olan öneriler şu şekilde özetlenmektedir (International Finance Corporation, 2012):

- Kılavuz Notu (KN) 14: Değerlendirme çalışmasının kültürel miras ile ilgili bulguları genellikle ilgili değerlendirme dokümanın bir parçası olarak açıklanmalıdır. Ancak, ilgili uzman kişilere danışılarak kültürel miras ile ilgili bulgularının paylaşılmasının kültürel mirasın güvenliğini veya bütünlüğünü tehlikeye atacağının belirlenmesi söz konusu olduğu durumlar istisna olarak kabul edilen durumlardır. Böyle durumlarda, belirli hususlara ilişkin bu tür hassas bilgiler değerlendirme belgelerinden çıkarılabilir.
- Kılavuz Notu (KN) 18: Müşteri, somut kültürel mirasın tarihi veya geleneksel kullanıcılarına veya sahiplerine, özellikle ev sahibi ülkedeki bir projenin etkilediği alan sakinlerine danışmak için özel çaba göstermelidir, çünkü bu kullanıcıların veya sahiplerin çıkarları yetkili uzmanlar veya hükümet yetkilileri tarafından ifade edilen arzulardan farklı olabilir. Müşteri, bazı kutsal alanların bölgede yerleşik olmayan ve yalnızca periyodik olarak ziyaret edebilecek topluluklar tarafından

kullanılabileceğini de bilmelidir. Müşteri, kültürel miras kaynaklarının olası kamusal kullanımı, yer değiştirmesi veya diğer olumsuz etkileri konusunda bu tür gruplara erken haber vermeli ve bu gruplarla iletişime geçmeye çalışmalıdır. İstişare süreci, bu kullanıcıların veya somut kültürel miras sahiplerinin endişelerini aktif olarak tespit etmeye çalışmalı ve mümkünse müşteriler bu endişeleri projelerinin kültürel mirası yönetme biçiminde dikkate almalıdır.

- Kılavuz Notu (KN) 19: Bir inşaat veya işletme sahasının kültürel miras içerdiği veya kültürel mirasa erişimi engellediği durumlarda, müşteri, sağlık, emniyet ve güvenlikle ilgili endişeleri geçersiz kılacak şekilde etkilenen topluluklara sürekli erişim sunmalıdır. Sağlık, emniyet veya güvenliğin göz önünde bulundurulması durumunda, topluluklara danışma yoluyla açık erişim alternatifleri belirlenmelidir. Alternatifler alternatif erişim yollarını, erişimin sağlanacağı tarihleri ve saatleri belirterek, sahanın belirli kullanıcıları için sağlık ve güvenlik ekipmanı ve eğitimi sağlamayı veya erişimi sağlık, emniyet veya güvenlik önlemleriyle dengeleyen diğer önlemleri içerebilir. Etkilenen topluluklarla erişim konusundaki anlaşmalar belgelenmelidir.
- Kılavuz Notu (KN) 23: Müşteri, kritik kültürel mirası kaldırmamalı, önemli ölçüde değiştirmemeli veya mirasa zarar vermemelidir. Kritik kültürel miras üzerindeki etkilerin kaçınılmaz olduğu istisnai durumlarda, müşteri Performans Standardı 1'de açıklandığı şekilde etkilenen toplulukların bilgilendirilmesi için istişare ve katılım yöntemlerini kullanmalı ve belgelemelidir.

- Kılavuz Notu (KN) 27: Proje tasarımı ve uygulamasında korunan alan için geçerli olan tüm düzenlemelere ve planlara uyulmalıdır. Değerlendirme bu gereklilikleri tanımlamalı ve ele almalıdır. Korunan alanın yöneticileri ve sponsorları da dâhil olmak üzere, ilgili taraflarla bilgi paylaşımı, istişare ve katılım süreci gerçekleştirilmelidir. Ayrıca, proje bu korumayı destekleyebilecek biyoçeşitlilik veya ekosistem süreçleri de dâhil olmak üzere kültürel mirasın korunmasına katkıda bulunmalıdır.

- Kılavuz Notu (KN) 34: Müşteriler, fotoğraf veya diğer medya dâhil olmak üzere geleneksel veya yerel adların veya resimlerin kullanımının hassas olabileceğinin farkında olmalıdır. Müşteriler, proje alanlarını ve ekipman parçalarını adlandırmak gibi amaçlar için bile, kullanmadan önce ilgili topluluklarla istişarede bulunabilecek potansiyel risklerin ve/veya kazanımların bir değerlendirmesini yapmalıdır. Şirketler ayrıca belirli sanat veya müzik kullanımının kültürel açıdan duyarlı olabileceğinin farkında olmalı ve kullanmadan önce potansiyel risk ve/veya kazanımları değerlendirmelidir.

- Kılavuz Notu (KN) Ek B-E: Kültürel mirası ekibinin metodolojisi, bulguları ve analizleri de dahil olmak üzere proje ile ilgili kültürel miras verilerinin erken ve ayrıntılı bir şekilde kamuya açıklanması planlama, değerlendirme ve istişare modelinin ayrılmaz bir parçasıdır. Kültürel miras bileşeninin bulguları, söz konusu açıklamanın ilgili fiziksel kültürel kaynakların güvenliğini veya bütünlüğünü tehlikeye atacağı durumlar dışında değerlendirme raporunun bir parçası olarak açıklanmalıdır. Bu gibi durumlarda, bu hususlarla ilgili hassas bilgiler değerlendirmenin kamuya

açık belgelerinden çıkarılabilir. Müşterinin, miras konularında halkın katılımı ihtiyacı ile ulusal miras makamının geleneksel imtiyazları arasında kabul edilebilir bir uzlaşma sağlamak için ev sahibi ülkenin yetkili miras kurumuyla görüşmeler yapması gerekebilir.

Görüldüğü üzere IFC'nin Performans Standardı 8: Kültürel Miras kılavuz notlarında istişare ve katılım uygulamalarının paydaşları ve kullanılabilir katılım araçlarını da içerir şekilde detaylandırmaktadır.

ICOMOS da IFC'ye benzer olarak güçlü bir paydaş katılım sürecinin KMED sürecini güçlendireceğini savunmaktadır. Etkilenecek tüm toplulukları da kapsayacak şekilde, paydaşlarla görüşmek önemlidir. KMED tüm paydaşlar için yararlı bir iş birliği aracıdır. Raporun tüm paydaşlarca kabul edilen ve yatırım programıyla uyumlu bir takvime bağlanması önemlidir (ICOMOS, 2011, s. 8).

Paydaşların belirlenmesi aşaması genel paydaş katılım sürecinin yönetiminde önemli bir adımdır. Doğru paydaş tanımlaması, katılım sürecine hâkim olan dar bir paydaş grubunun oluşması riskini azaltır. Paydaşlar, şu grupları içerir (Dünya Sürdürülebilir Kalkınma İş Konseyi, 2016, s. 69):

- Geleneksel liderlik grupları dâhil olmak üzere ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerde hükümet yetkilileri
- Toplum temelli örgütler veya ilgi grupları (çalışan, çevre, gençlik, eğitim, dini, iş dünyası, sağlık vb.) dâhil olmak üzere uluslararası, ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerde ticari olmayan sivil toplum kuruluşları
- Konut sakinlerinin yanı sıra belirli ilgi alanları olan veya risk altında veya dezavantajlı olabilecek, örgütlü olmayan gruplar da dâhil olmak üzere kalkınma projesinden belirli bir mesafedeki yerel topluluklar (yaşlılar, farklı

cinsiyetler, engelliler, etnik azınlıklar, yerli halk, vb.). Projenin doğasına (ve dolayısıyla etkisine) bağlı olarak, yerel topluluk fiziksel ve biyolojik çalışma alanlarının çok ötesine uzanabilir.

- Ticari organizasyonlar ve iş dernekleri
- Çalışanlar
- Medya

Paydaşların dikkatli seçilmesi, üçgenleme²³ (ing. Triangulation) tekniği, paydaşlardan gelen cevapların çapraz kontrolü ve elbette sabır paydaş katılım sürecinin etkinliğini artırmaya yardımcı olacaktır. Paydaşları ve özellikle de halkı ÇED süreçlerine dahil etmek için kullanılacak çok sayıda teknik bulunmaktadır. Bu teknikler şu şekilde sıralanmaktadır (Abaza, Bisset, & Sadler, 2004, s. 73):

- Halkın katılım toplantıları (Bunlar, kimlerin katılabileceğine dair hiçbir kısıtlama olmaksızın açık olması gereken toplantılardır.)
- İstişare panelleri (paydaş gruplarını temsil etmek üzere seçilen, yapılan çalışmaları ve elde edilen sonuçları değerlendirmek ve gelecekteki çalışmalar hakkında tavsiyelerde bulunmak üzere periyodik olarak toplanan bir grup kişi)
- Açık iletişim noktaları (erişilebilir bir yerel konumda, proje ve çalışma hakkında bilgi ekranı içeren ve bir proje temsilcisinin bulunduğu halkın bilgi almak ve endişelerini/görüşlerini bildirmek için gidebileceği iletişim noktaları)

²³ Üçgenleme (triangulation) : Bir çalışmanın iç geçerliğini artırmada belki de en çok bilinen ve uygulanan strateji üçgenleme tekniğidir. Burada sorulacak soru “Bu sonuçlar ne kadar inandırıcı?” ve “Aynı ya da benzer örneklemli çalışmalarda bulgular tekrarlanabilir mi?” olmalıdır. Üçgenleme iki ya da daha fazla veri toplama yönteminin (örneğin, görüşmeler ve gözlemler) ya da iki ya da daha fazla veri kaynağının (örneğin, farklı grup üyeleriyle bireysel görüşmeler) sonuçlarının karşılaştırılmasıdır (Başkale, 2016, s. 25).

- Röportajlar (bilgi/endişe/görüş almak için seçilmiş topluluk temsilcileriyle yapılandırılmış açık uçlu bir dizi röportaj)
- Anketler (endişeleri/görüşleri/görüşleri belirlemek için yerel halktan örnekleme yoluyla seçilen kişilerle yazılı uygulanan soru dizisi)
- Katılımcı değerlendirme teknikleri

Halkın katılım seviyesi projenin niteliğine göre değişebilir. Karmaşık bir proje için etkilenen toplulukların genel karakterini belirlemek, potansiyel olarak etkilenen grupları tanımlamak ve potansiyel endişe alanlarını belirlemek için grup temsilcileri ile kişisel görüşmeler yapılabilir. Bu ilk adımda elde edilen veri ve bilgiler, değerlendirme süreci boyunca sürmesi gereken halkın katılımı programının geliştirilmesine yardımcı olmaktadır. Daha basit projelerde ise, sadece yerel uzmanlara danışmak halkın katılımı programının oluşturulması için kritik verileri elde etmek için yeterli olabilir.

Somut olmayan kültürel miras değerleri bu tez çalışması kapsamı dışında tutulmuştur. Ancak, etki değerlendirmesi süreçlerine yerel halkın katılımının kültürel miras ile ilgili değerlendirmelerdeki önemini vurgulamak için Japonya'ya bağlı Okinawa adasında yaşanan bir örnek dikkate değerdir (King T. F., 2013, s. 4):

Bir topluluğun öz kimliğinde yer alan hayvanları veya bitkileri düşünün. Geleneksel Okinawanların inançlarında Okinawa dugongları²⁴ önemli yeri vardır. Dugongların yaşam alanı, önerilen ABD askeri üssünün inşası tarafından tehdit edilmekteydi. Projede ÇED'i gerçekleştirenler için biyologlar ve doğal kaynak uzmanları için Dugong'lar sadece profesyonel anlamda ekolojik olarak endişe verici hayvanlardı. Bununla birlikte, yerel halk için Dugong tam anlamıyla kutsal bir hayvandır. Japon ve ABD çevre gruplarının davaları ve Okinawanların proje sahasında şiddet içeren gösteriler olmasaydı, Dugongların ve doğal yaşam

²⁴ Dugong: Denizineği takımından olan bir deniz memelisi. Boyu 2.7 metre, ağırlığı 250–300 kg civarındadır. Dugonglar, Hint Okyanusunda, Doğu Afrika'da, Kızıldeniz'de, Güneydoğu Asya kıyılarında, Avustralya'nın kuzey kıyılarında ve Hindistan'ın batı sahillerinde yaşarlar (Vikipedi, 2020).

alanlarının Okinawa halkı için olan kültürel değeri ordunun ÇED raporunda ve rapor ile ilgili karar sürecinde göz ardı edilmiş olacaktı. Bu nedenle KMED raporunun tercihen ÇED raporundan ayrı olarak ve teknik olmayan bir dilde hazırlanmış bir özetle birlikte halkın erişimine açık olması sağlanmalıdır.

Ekvator Prensiplerine göre de ÇSED raporunun en azından özetinin çevrimiçi olarak ulaşılabilir olması gerekmektedir (The Equator Principles-III, 2013, s. 10).

Böylelikle hem proje alanını yakın çevresindeki bölge halkı hem de projeye ve proje etki alanındaki kültürel miras ile ilgili olabilecek herhangi bir paydaş kültürel mirasla ilgili

değerlendirmelere erişebilecek ve varsa görüş, öneri ve itirazlarını ÇSED uygulayıcılarına ve/veya yasal makamlara bildirebileceklerdir.

ÇSED sürecinin mümkün olduğunca şeffaf ve katılımcı yürütülmesinin, projenin sürdürülebilirliği ve kültürel ve toplumsal değerlerle entegrasyonu için sağlayabileceği katkılara örnek olarak İspanya’da gerçekleştirilen başarılı bir örnek verilebilir. İspanya’nın merkezinde Ciudad Real’de bulunan San Carlos taş ocağı Campos de Calatrava’nın volkanik bölgesinde korunmuş bir volkanik tepe olan Cerro Gordo’da yer almaktadır. Bu alan yakınındaki çimento tesisi için çok önemli olan puzolan hammaddesi kaynak alanıdır. Campos de Calatrava topraklarında bulunan volkanlar doğal, sosyal ve kültürel mirasın önemli bir parçasıdır. Volkanik alan kıtasal bir çatlakta yer alır ve su ile dolmuş birkaç kraterde volkanik göller oluşmuştur. Bu volkanik lagünlerin varlığı, burayı biyolojik çeşitlilik açısından hassas bir alan haline getirerek bol ve çeşitli kuş türlerini çekmektedir. Bölgeye atfedilen çevresel ve sosyal değerler yerel topluluklar ve akademisyenler tarafından sıkı bir şekilde benimsenmekte ve planlanan taşocağına önemli ölçüde muhalefete yol açmaktaydı. Yatırımcı şirket bölgedeki eşsiz volkanik manzarayı ve bölgedeki zengin biyolojik çeşitliliği dikkate alacak bir stratejiyi geliştirmenin önemli

olduğuna karar verdi. Stratejinin temel hedefleri, tepenin içindeki volkanik oluşumların bazılarının korunmasına yardımcı olurken, aynı zamanda bölgenin kültürel mirasına da saygı gösterecek ancak yine de taş ocakçılığı faaliyetlerinin devam etmesine izin verecek bir çözüm bulmaktı. Üniversite ve yerel topluluk temsilcileriyle mümkün olan en erken aşamada diyalog başlatıldı. İlk aşamalarda bu diyalog çok zor ilerliyordu ve kabul edilebilir bir çözüm bulmak mümkün görünmüyordu. Paydaşlar, proje sahibi tarafından şirket faaliyetlerini görmek için sahayı ziyaret etmeye teşvik edildi, böylece biyoçeşitliliği artırmak için neler yapıldığını vurgulayarak doğal miras hakkında farkındalık yaratıldı. Bu ziyaretler sırasında, paydaşlar otlatma arazisinde önceden saklı kalmış olan farklı volkanik oluşum tiplerini görebildiler. Sonuç olarak, taş ocağının bir kısmını korumak ve yanardağ için bir açık hava müzesi yaratmak için bir fikir formüle edildi. Taş ocağında, üniversite tarafından daha fazla araştırma yapılması ve yerel toplum için gelecekte gelir ve istihdam sağlayacak turizm fırsatı da dâhil olmak üzere eğitim amaçlı kullanılacak bir alan ayrıldı (Dünya Sürdürülebilir Kalkınma İş Konseyi, 2016, s. 44).

Paydaş katılımı ile ilgili olarak IFC Performans Standartlarının gerektirdiği diğer önemli bir uygulama ise istişare sürecinin özel yöntemlerle dezavantajlı veya hassas konumda olan paydaşlarla (hassas paydaşlar ²⁵) yürütülmesinin sağlanmasıdır. Müşterinin, etki yaratması beklenen belirli fiziki unsur, boyut ve tesisler varsa, risk ve etkileri belirleme süreci kapsamında, dezavantajlı veya hassas konumlarından dolayı projeden doğrudan, farklı açılardan veya çok az ya da çok fazla bir şekilde etkilenebilecek kişi ve grupları belirlemesi beklenmektedir (IFC Performans Standardı 1, 2012, s. 4). Daha sonra söz konusu dezavantajlı veya hassas olduğu belirlenen kişilerin istişare ve

²⁵ Hassas Paydaşlar: Dezavantajlı veya hassas konum bir kişi veya grubun ırkı, rengi, cinsiyeti, dili, dini, siyasi veya başka görüşü; milli veya sosyal kökeni, mülkü, doğumu veya başka bir statüsünden kaynaklanabilir. Müşteri, toplumsal cinsiyet, etnik köken, kültür, okuryazarlık, hastalık fiziksel veya zihinsel engellilik, yoksulluk, ekonomik dezavantaj ve eşi olmayan doğal kaynaklara bağımlılık gibi etkenleri de dikkate almalıdır (IFC Performans Standardı 1, 2012, s. 4).

danışma sürecine etkin katılımını sağlanmasına yönelik farklı tedbirlerin önerilmesini ve uygulanmasını talep eder. Özellikle bazen toplumun tüm kesimlerinin bazen ise sadece belirli kesiminin değerleri için özel anlamı olan kültürel miras ile ilgili istişare süreci planlanırken hassas paydaşların sürece etkin katılımı daha da kritik olmaktadır.

4.4.5. İzleme ve Denetim

KMED sadece yetkili kuruma bir etki analizi sunmakla kalmamalı, aynı zamanda kültürel miras üzerindeki etkiyi azaltmak ve bu programların nasıl çalıştığını izlemek için programlar oluşturmanın temelini de sağlamalıdır. Planlanan projenin performansını gözlemlemek, öngörülen ve gerçekleşen etkileri karşılaştırmak, ayrıca beklenmedik etkilerin ortaya çıkması durumunda alınması gereken ek önlemleri öngörmek için izleme planı geliştirilmelidir. İzleme planı önerilen eylem veya politikadan sapmaları tanımlayabilecek özellikte olmalıdır. Bir izleme altyapısının belirlenmesi, yerel planlama sürecinin kilit unsurlarından biridir. Bu, izleme ve azaltmayı kurumların ve toplumun ortak sorumluluğu haline getirmelidir. Çok az yetkili kurum bu faaliyetleri uzun süre devam ettirecek kaynaklara sahiptir. Bu nedenle, yerel topluluklar gerekli kaynaklar sağlandığında izleme ve azaltma sorumluluğunun bir bölümünü üstlenebilirler (Sagnia, 2004, s. 11,25-26). Ülkemizde de projelerin yapım aşamasında yerel toplulukların

yaklaşımı ve katılımının, desteğinin ve desteklememesinin boyutunun gerek medyaya yansımaları gerek kamuoyu oluşturmaları gerekse projenin takvimimin sağlıklı ilerlemesi üzerine etkileri düşünüldüğünde bu konu oldukça önemli şekilde göze çarpmaktadır.

“İzleme” terimi, dikkate alınan bir proje veya planların çevresel ve sosyal etkileriyle ilgili olan bilginin zaman ve mekânda ölçülmesi ve kaydedilmesi anlamına gelir. “Denetim” ise izlenen bilgilerin bazı referans bilgileri (öngörülen etkiler, mevcut durum koşulları, standartlar/eşikler, orijinal hedefler, vb.) ile karşılaştırılması demektir. İzleme programının temel amaçları şu şekilde açıklanmaktadır (Albert, Ruelle, Teller, & Cornelis, 2005, s. 111):

- Tahmin tekniklerini geliştirmek amacıyla tahminlerin doğruluğunu kontrol etmek,
- Üzerinde mutabık kalınan koşul ve düzenlemelere uyumu izlemek,
- Etki azaltma önlemlerinin uygulanmasını sağlamak ve gelecekteki projelerde etki azaltma önlemlerini iyileştirmek için öğrenme fırsatları sağlamak,
- Karar vericilere eylemlerinin etkinliği hakkında geri bildirim sağlamak,
- Geri dönüşü olmayan hasar meydana gelmeden önce öngörülemeyen etkileri tespit etmek ve iyileştirici önlemlerin alınmasına izin vermek.

IFC Performans Standardı 1 Çevresel ve Sosyal Risk ve Etkilerin Değerlendirilmesi ve Yönetimi standardı izleme, gözden geçirme ve denetim ile ilgili şu şartları talep etmektedir (International Finance Corporation, 2012, s. 11-12,27-28):

- Müşteri, ilgili yasal ve/veya sözleşme yükümlülükleri ve düzenleyici gerekliliklere uygunluğun yanı sıra yönetim programının etkinliğini izlemek

ve ölçmek için prosedürler oluşturacaktır. Hükümet veya diğer üçüncü tarafların belirli riskleri ve etkileri ve bunlarla ilişkili etki azaltma önlemlerini yönetme sorumluluğu varsa, müşteri bu etki azaltma önlemlerini oluşturma ve izleme konusunda iş birliği yapacaktır. Uygun olan yerlerde, müşteriler izleme faaliyetlerine katılmak için etkilenen toplulukların temsilcilerini dâhil etmeyi düşünecektir. Müşterinin izleme programı kuruluştaki uygun yönetim düzeyi tarafından denetlenmelidir. Önemli etkileri olan projeler için müşteri, izleme bilgilerini doğrulamak için harici uzmanları tutacaktır. İzlemenin kapsamı, projenin çevresel ve sosyal riskleri ve etkileri ve uygunluk gereklilikleri ile orantılı olmalıdır.

- Performansı izlemek ve ilgili operasyonel kontroller oluşturmak için bilgi kaydetmeye ek olarak, müşteri, istenen durumlarda uygunluğu ve ilerlemeyi doğrulamak için iç kontroller ve denetimler gibi dinamik mekanizmalar kullanılmalıdır. İzleme, normalde performansı izlemek için kayıt bilgilerini içerir ve bunu yönetim programında önceden belirlenmiş kıyaslamalara veya gereksinimlere göre karşılaştırır. İzleme, performans deneyimlerine ve ilgili düzenleyici otoriteler tarafından talep edilen eylemlere göre ayarlanmalıdır. Müşteri, izleme sonuçlarını belgeleyecek ve değiştirilen yönetim programı ve planlarındaki gerekli düzeltici ve önleyici eylemleri belirleyecek ve yansıtacaktır. Müşteri, uygun ve ilgili üçüncü taraflarla iş birliği içinde, bu düzeltici ve önleyici eylemleri uygulayacak ve etkinliklerini sağlamak için gelecek izleme döngülerinde bu eylemleri takip edecektir.

- Müşteri organizasyonundaki üst yönetim, sistematik veri toplama ve analizine dayalı olarak çevresel ve sosyal yönetim sisteminin etkinliğine ilişkin periyodik performans bilgilerini alacaktır. Bu raporlamanın kapsamı ve sıklığı, müşterinin çevresel ve sosyal yönetim sistemi ve diğer uygulanabilir proje gerekliliklerine göre belirlenen ve üstlenilen faaliyetlerin niteliğine ve kapsamına bağlı olacaktır. Bu performans incelemelerindeki sonuçlara dayanarak, üst yönetim müşterinin politikasının amacının karşılandığından, prosedürlerin, uygulamaların ve planların uygulandığından ve etkili görüldüğünden emin olmak için gerekli ve uygun adımları atacaktır.
- İzleme, müşterinin eylem planlarında belirtilen tüm eylem öğeleri dahil olmak üzere yönetim sisteminin ve programlarının uygulanmasına yönelik ilerlemeyi izlemek ve değerlendirmek için birincil araçtır. Müşteriler (i) projenin çalışanlar, topluluklar ve doğal çevre üzerindeki tanımlanmış risklerini ve etkilerini, kanun ve düzenlemelere uyumu ve yönetim programlarının uygulanmasındaki ilerlemeyi içeren bir ölçüm ve izleme sistemi oluşturmalıdır. İzlemenin türü, kapsamı ve sıklığı, risklerin ve etkilerin tanımlanması sürecinde tanımlanan ve yönetim sisteminde belirtildiği gibi projenin potansiyel etkileri ve riskleri ile orantılı olmalıdır. Buna ek olarak, projenin niteliğine bağlı olarak, müşterinin projenin performansındaki gelişmeyi göstermek veya daha fazla çaba gerektiren alanları vurgulamak için anahtar göstergeleri ve diğer performans önlemlerini zaman içinde oluşturması, izlemesi ve ölçmesi uygun olabilir.

- Performans Standartlarına ve mevzuata uygunluğu değerlendirmek için Çevresel ve Sosyal denetimler kullanılmalıdır. Çevresel ve sosyal denetimler, sorumluluk dâhil olmak üzere çevresel ve sosyal risklerin ve etkilerin sistematik, belgelenmiş ve nesnel bir süreçte tanımlanmasını ve nicelleştirilmesini sağlamalıdır. Denetim, proje ile ilgili temel çevresel ve sosyal yönleri (örneğin hava emisyonları, atık su, üretilen tehlikeli atık, tarihsel kirlilik ve kontamine alanlar, arazi edinimi sorunları, iş sağlığı ve güvenliği, kamu/toplum güvenliği, işgücü yönetimi ve standartlar, kültürel kaynaklar üzerindeki etkiler, iç ve dış şikâyetler, anlaşmazlıklar) belgelendirmeli ve geçmiş, şimdiki veya gelecekteki ulusal gerekliliklere ve Performans Standartlarına uyulmayan alanlar da dâhil olmak üzere proje ile ilgili temel çevresel ve sosyal riskleri ve etkileri tanımlamalıdır.
- Denetim aynı zamanda yönetim ve etki azaltma önlemlerini değerlendirmeli ve uygunluğu sağlamak için gerekli ek düzeltici önlemleri belirlemelidir. Enerji verimliliği, daha temiz teknolojiler, su kullanımının azaltılması, emisyon azaltımı, daha güvenli çalışma koşulları ve topluluk geliştirme programları dahil ancak bunlarla sınırlı olmamak üzere iyileştirme fırsatları göz önünde bulundurulmalı ve tanımlanmalıdır.

Diğer tüm çevresel unsurlar gibi, kültürel miras üzerindeki etkileri azaltmak için belirlenen önlemler gerçek anlamda uygulanmazsa olumsuz sonuçlarla karşılaşılması kaçınılmazdır. Bu nedenle, azaltıcı önlemlerin ve proje ilerlemesinin 3. taraf uzmanlar tarafından izlenmesinin açıkça sağlanması çok önemlidir. Ulusal ÇED Yönetmeliği ve IFC standartları izleme çalışmalarının bağımsız üçüncü taraf firmalar tarafından gerçekleştirilmesini talep etmesi yönünden benzerdir. Ancak, Ulusal ÇED Yönetmeliği

uygulamalarından farklı olarak IFC standartlarına göre ÇSED izleme sürecinde uygulanmak üzere her projeye özgü Çevresel ve Sosyal Yönetim ve İzleme Planı (ÇSYİP) hazırlanması gerekmektedir. Yönetim ve izleme kavramları birleştirilerek izleme çalışmasını sadece proje kapsamında ne yapılıp yapılmadığını takip etmenin ötesinde çevresel ve sosyal konular için somut ve ölçülebilir performans kriterleri belirlenmektedir. IFC standartlarına göre hazırlanması gereken ÇSYİP dokümanında tipik olarak yer alan parametreler; yasal çerçeve (ulusal ve uluslararası mevzuat ve standartlar), proje dönemi (inşaat öncesi, inşaat, işletme ve kapanış dönemleri), yönetim planları (azaltım ve önleme yöntemleri), izleme planları (parametreler, sıklık, çıktı ve hedefler) ve sorumluluktur (Proje sahibi, danışman firma, resmi kurum).

Dünya Bankası tarafından yayımlanan Fiziksel Kültürel Mirası Koruma Politikası Rehberi'nde bahsi geçen bu parametrelerden özellikle proje inşaatı sırasında arkeolojik kültür mirasın ortaya çıkması oldukça olasıdır. Bu tür durumlar iki şekilde ortaya çıkabilmektedir. Bunlar; proje faaliyetlerinin ilerlemesinin izlenmesinden sorumlu olan saha izleme ekibi tarafından bulunanlar veya proje çalışması sırasında tesadüfen karşılaşılanlar kültürel miras değerleridir. Saha izleme ekipleri tarafından yapılan keşifler genellikle inşaat aşamasının uzun sürdüğü ve ÇED aşamasında tüm alanın zemin etüdünün yapılamadığı bir boru hattının döşenmesi veya yeni bir otoyolun inşaatı gibi bugüne kadar bozulmamış zeminden geçen projelerde olmaktadır. Bu gibi durumlarda proje için geçiş hakkı verilmesi için genellikle azaltıcı önlem olarak kurtarma ve belgelendirme çalışmalarını kapsayan saha uygulamaları gerçekleştirilmektedir (2009, s. 40).

Aynı rehberde projenin inşaat aşamasında tesadüfen ortaya çıkan keşifler yaygın olarak rastlantısal/tesadüfi buluntular olarak bilindiği yer almaktadır. Proje ile ilgili

devam eden bir arkeolojik araştırmanın olmadığı durumlarda ortaya çıkabilmektedir. Rastlantısal buluntular en verimli ve ekonomik şekilde ele almak için tasarlanmış bir prosedürle yönetilirler. Çoğu ülkede rastlantısal buluntular ile ilgili mevzuat veya düzenlemeler vardır. Bu prosedürlerin kapsamı yerel kültür ile ilgili otoritenin gerekli hizmetleri sağlama kapasitesi gibi faktörlere göre değişmektedir. Örneğin, bazı durumlarda, kültürle ilgili otorite yerinde bir arkeolog sağlayabilir, diğer durumlarda hızlı müdahale ekibi bulunduruyor olabilir. Arkeologların sahada tam zamanlı bulundurulmasının pratik olmadığı bazı büyük projelerde, yüklenici personel rastlantısal buluntu prosedürü kapsamında arkeolojik eser ve alan tanıma konusunda eğitilmelidir. Rastlantısal buluntu prosedürü sadece arkeolojik kültürel mirasla sınırlı değildir. Ayrıca mezarlar, tarihi nesneler ve alanlar gibi topluluk kültürel miraslarını da kapsayabilir ve bu nedenle sosyologlar veya tarihçiler gibi diğer uzmanların görevlendirilmesini de içerebilir (Dünya Bankası, 2009, s. 40).

Benzer örnek durumlar için Türkiye’den de çeşitli örnekler verilebilir. Bu örnekler arasında en dikkat çekici olan Trans Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı Projesi (TANAP) için yürütülen ÇSED çalışmaları kapsamında ortaya çıkan kültürel miras değerleridir.

Projenin resmi İnternet sitesinde yer alan bilgi şu şekildedir (TANAP, 2020):

Azerbaycan doğalgazını Türkiye ve Avrupa’ya iletmeyi amaçlayan Güney Gaz Koridoru’nun en önemli parçası olan Trans Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı Projesi’nin (TANAP), öncelikli hedeflerinden biri de güzergâhı üzerinde bulunan Kültürel Miras ve Arkeolojik buluntularının korunması olmuştur.

Pek çok uygarlığa ev sahipliği yapmış, doğu ve batı kültürleri arasında bir köprü olan Anadolu’nun, arkeolojik ve kültürel miras açısından önemli zenginliklerini barındıran Ardahan, Kars, Erzurum, Erzincan, Bayburt, Gümüşhane, Giresun, Sivas, Yozgat, Kırşehir, Kırıkkale, Ankara, Eskişehir, Bilecik, Kütahya, Bursa, Balıkesir, Çanakkale, Tekirdağ ve Edirne illeri aynı zamanda TANAP Projesi’ne de ev sahipliği yapmaktadır.

TANAP Projesi’nin ÇED ve temel tasarım sürecinde 1.850 km’lik güzergâh üzerinde sürdürülen arkeolojik ve taşınmaz kültürel miras alanlarının tespitine yönelik saha çalışmaları neticesinde, T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlı Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları envanterlerinde daha önce kayıtlı

olmayan 106 yeni alan tespit edilmiş olup, bu alanlar ilgili Koruma Kurullarınca tescil edilerek koruma altına alınmıştır. Buna ek olarak, güzergâh üzerinde Bakanlık tarafından önceden tescil edilmiş olan 55 alan mevcuttur.

Ayrıca, 5 yıl boyunca sürdürülen inşaat çalışmaları sırasında toplam 48 adet arkeolojik alan (nekropol, tümülüs, arkeolojik yerleşimler vb.) ve 1.000 adet civarında arkeolojik eser Türkiye kültür envanterine kazandırılmıştır. Tespit edilen alanların birçoğu ilgili Koruma Kurullarınca tescil edilerek koruma altına alınmıştır. Boru hattı güzergâhı üzerinde gerçekleştirilen toplam 25 kurtarma kazısı ile Türkiye'nin arkeolojisine ve kültürel mirasına dair mevcut bilgilerimize ciddi katkılar sağlanmıştır.

TANAP güzergâhı üzerinde yer alan bölgeler ve çevresinde M.Ö. 2 bin yılına ait önemli yerleşim alanlarının varlığı bilinmektedir. Bunlar arasında, Erzurum-Ilıca ilçesi Kahramanlar köyü mevkiinde Karaz Höyük bulunmaktadır. Bu höyüğün ait olduğu, bölgesel farklılıklar gösteren ve çeşitli isimlerle nitelenmekle birlikte yaygın olarak Karaz Kültürü olarak bilinen bu kültür, Kuzeydoğu Anadolu'dan tüm Doğu Anadolu'ya yayılmış ve M.Ö. 3.250–2.000/1.750 yılları arasında Filistin'e kadar yayılan geniş bir coğrafyada varlık göstermiştir.

TANAP boru hattı güzergâhında yürütülen inşaat çalışmaları sırasında güzergahın 335. kilometresinde rastlantısal olarak tespit edilen Alaybeyi Arkeolojik Alanı, Karaz Kültürünü de içeren çok katmanlı yapısıyla bölge arkeolojisinin tarihini yeniden yazacak bulgularla karşımıza çıkmaktadır. Kazı çalışmalarında, mimari yapılarla birlikte çok sayıda mezar ve mezar hediyesi ortaya çıkarılmıştır. TÜBİTAK laboratuvarlarında yapılan karbon (C14) analizi sonuçlarına göre Alaybeyi'nde en eski yerleşim, M.Ö. 4720-4553 tarihlerine (Kalkolitik Dönem) kadar inmektedir. Ayrıca kemiklerde yapılan antropolojik incelemelerde, toplumun Akdeniz tipi insanlardan oluştuğu ve yaygın olarak Akdeniz anemisi gibi hastalıkların görüldüğü anlaşılmıştır. Bu sonuçlar, Alaybeyi Höyüğü'nün Kuzeydoğu Anadolu Bölgesi'nde bugüne dek tespit edilen “en eski” yerleşim olduğunu göstermektedir.

IFC Standartlarına uygun yürütülen Çevresel ve Sosyal Etki Değerlendirme çalışmalarının sadece kültürel mirası korumakla kalmayıp kültürel mirasın keşfedilmesi, geliştirilmesi ve yaşatılması konusunda ulaşabileceği değerli sonuçlarını anlamak için TANAP iyi bir örnek olarak karşımıza çıkmaktadır.

Faydaları en üst düzeye çıkarmak, olumsuz etkileri en aza indirmek ve gelişimin gerçekleşebileceği bir çerçeve sağlamak için çevre yönetimi ve izleme planı oluşturmak gerekli olacaktır. Çevre yönetimi ve izleme planı planlanan projenin olası olumsuz

kültürel, çevresel ve sosyal etkilerini ve beklenmedik (olağan üstü) durumları kapsayacak şekilde hazırlanmalıdır (Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi Sekreterliği, 2004, s. 9,12).

Yönetim ve İzleme Planı çevreyi ve yerel halkın çıkarlarını korumak için uygulanır. Bu programların sosyal açıdan duyarlı ve halka karşı güvenilir olması önemlidir. İzlemenin sonuçları yönetim eylemleriyle birlikte rapor edilmeli ve kamuya açık her türlü özel konu ele alınmalıdır. Yerel topluluk izleme faaliyetlerinin sonuçları hakkında bilgilendirilmelidir. Çok tartışmalı projeler için topluluk irtibat noktaları düzenlenebilir ancak böyle bir sistemin gerekli olup olmadığı duruma göre dikkate alınmalıdır (Abaza, Bisset, & Sadler, 2004, s. 61).

IFC standartlarında etkili yönetim ve izleme programlarının uygulamasında esnek bir yaklaşımı vardır. ÇSED eylemlerinin ve hafifletme önlemlerinin uygulanmasını takiben çevresel ve sosyal koşulların izlenmesi ve programın gözden geçirilmesi güçlü bir yönetim sisteminin temel unsurlarıdır. Müşteri, çevresel ve sosyal izleme verilerine dayanarak politikalarını ve faaliyetlerini belirlemek ve aksiyonlarını uyarlamak için prosedürler geliştirmeli ve uygulamalıdır. Bu yinelemeli süreç döngüsü belirsizlikleri göz önünde bulunduran, sosyal ve doğal sistemlerin değişkenliğinin önemini kabul eden ve yönetim eylemlerinden, azaltımlardan ve diğer olaylardan elde edilen sonuçların daha iyi anlaşılmasını sağlayan yapısıyla esnek karar almayı teşvik eder (International Finance Corporation, 2012, s. 22). Daha önce de bahsedildiği üzere multi-disipliner bir ekiple ilerlenen bu süreçlerde, yerel topluluklardan uzmanlara kadar pek çok paydaşın olduğu da göz önünde bulundurulduğunda işin doğası gereği sağlanan bu “esneklik” çok daha başarılı ve sağlıklı bir programın neticelenmesine olanak sunmaktadır.

BÖLÜM 5

KÜLTÜREL MİRAS ETKİ DEĞERLENDİRMESİ MODEL ÖNERİSİ

Çevre kavramının içerdği diğer unsurlarda olduğu gibi sadece hukuksal düzenlemeler ile kültürel miras unsurunun korunması mümkün değildir. Kültürel mirasın önemini benimseyen ulusal ve toplumsal bir anlayış gelişmeden sadece yasalar ve kamusal uygulamalarla başarılı bir sonuca ulaşamayacaktır. Kültürel mirasın korunması kavramı Avrupa ülkelerine kıyasla ülkemizde daha geç yer bulmasının yanı sıra Erder bu sürecin zorluğunu şu şekilde ifade etmiştir (2011, s. 19):

Avrupa’da eski eserler hukuku ve kavramının Rönesans’tan bu yana, yani on beşon altıncı yüzyıllardan itibaren yerleşmekte olduğu görülüyor. Oysa bizde demokratikleşmenin ilk adımı sayılan Tanzimat Fermanı’nın (1839) ilanından sonra eski eserler hukukundan bahsedildiğini düşünürsek farkın büyük olduğu ortaya çıkar. Toplumsal düşünce ve kavram farkı aşılmadan kültürel girdisi çok olan bir alana farklı kültürden gelen bir ilkenin hazminin, akılcı, sağduyulu olsa bile, kolay olmayacağı ortadadır.

Artan sanayileşme, turizm teşvikleriyle ve spekülasyon ağırlıklı ikinci konut yatırımlarıyla hızla artan kıyışma gibi kültürel mirası tehdit eden konular karşısında daha güçlü bir koruma sistemi için çevre politikaları, kültürel miras yönetimi, halkın katılımı, sürdürülebilirlik kavramlarının daha çok tartışılması gerekmektedir (Dağıstan Özdemir, 2005, s. 22,25). Bütün bu kavramları içinde barındıran ÇED “çevre” tanımı içinde yer alan kültürel miras değerlerini hava, su, toprak, ekoloji gibi kavramlarla aynı seviyede ele almalıdır.

Ulusal ÇED Yönetmeliği özellikle Avrupa Birliği çevre mevzuatı ile uyumlaştırma çabalarıyla güncel halini almıştır. Bu bölümde ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarında kültürel mirasın korunması ile ilgili konuların daha etkin olabilmesi için çözüm önerileri geliştirilmiştir. Öncelikle, Morgan tarafından ÇED sisteminin üstünlükleri, zayıflıkları, tehditleri ve fırsatlarının belirlendiği SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) analizine göz atılmasında fayda vardır:

Üstünlükler

- ÇED, kalkınmanın yasal kontrolünde ve diğer çevre hukuku süreçlerinde yaygın kullanımı ve uluslararası hukuk ve finans kuruluşları standartlarındaki varlığı ile kanıtlandığı üzere bir şekilde dünya çapında iyi tasarlanmıştır. ÇED'in farklı düzeylerde karar verme aşamalarında kullanımı önemli ölçüde artmaktadır. Profesyonel organizasyonlar (IAIA, ulusal kuruluşları, vb.), uluslararası kurumlar (UNEP, Dünya Bankası, Dünya Sağlık Örgütü, vb.), ulusal çevre kurumları ve yükseköğrenim kurumları gibi kapasite geliştirme, rehber belge hazırlama ve diğer kaynakları sağlama konusunda destek altyapısı vardır.

Zayıflıklar

- Birçok ülkede ÇED'in kalitesizliği konusunda endişe vardır. Bu durum kurumsal düzenlemelerle ilgili sorunları, proje önericilerinin düşük düzeyde sorumluluk almaları veya etki değerlendirmesinde eğitimin ve kapasitenin geliştirilmemesi ile ilgili yaşanan sorunları içermektedir. ÇED'in kalitesini artırmak için genellikle kurumsal prosedürlerin radikal bir revizyonu olmadan çok zor olabilen profesyonellerin ve bürokratik yapının geliştirilmesi gerekir. Bu nedenle, araştırma ve uygulama literatüründe

temsil edilen en iyi uygulama düşüncesi olan ÇED ile ÇED'in pratikte uygulanması arasında önemli bir fark vardır. Ortaya çıkan fark zayıf uygulama sonuçları (gecikmeler, zayıf kararlar, taraftarların artan maliyetleri vb.) ve uygulayıcıların kendisinden ziyade ÇED sürecinin sorumlu tutulması, ÇED sistemi için gerçek bir zorluk yaratmaktadır.

Tehditler

- Hükümetler finansal kaygıyla ekonomik büyümeyi teşvik etmeye ve istihdam yaratmaya çalıştıkça birçoğu fiziksel altyapının gelişmesini destekleyen geliştirme projelerini teşvik etmekte ve genellikle kalkınma projeleri hakkında karar verme süreçleri hızlandırılmaya çalışmaktadır. Bu tür durumlarda ÇED daha da önemli bir konumda olmaktadır. Ancak bazı ülkelerde karar almayı hızlandırmak için atılan adımlar, etki değerlendirmesi de dahil olmak üzere çevre koruma uygulamalarını

zayıflatabilir. Buna bir örnek, İngiltere ve Galler'deki Ulusal Planlama Politikasını gelişim kararlarını hızlandıracak şekilde değiştirme önerisinin gündeme gelmesidir. Bu öneri birçok yaşam alanında endişe yaratan bir öneridir. Değişiklik önerisi, yerel makamlara “büyümeyi teşvik etmek ve engel teşkil etmemek üzere faaliyette bulunmak” ve “yeni gelişmeyi olumlu bir şekilde planlamak ve mümkün olan her yerde tüm bireysel teklifleri onaylamak” için önemli baskı oluşturmaktadır. Planlama politikaları belirlenirken kalkınma planının diğer önemli hususlara göre öncelikli olduğu bir planlama sisteminde ortaya çıkan korku ve gelişmelerin finansal uygulanabilirliğine verilecek önemin artması ÇED'in kalkınma kararları üzerindeki etkisini daha da azaltacağıdır.

• *Fırsatlar*

Yukarıda özetlenen zayıflıklara ve tehditlere rağmen, kavram olarak ÇED'in hükümetler, uluslararası hukuk topluluğu, finans kuruluşları ve diğer kilit oyuncular tarafından kabul edilme derecesi göz önünde tutulduğunda kaygı duyulmamalıdır. ÇED'in önemi ancak iklim değişikliği gibi konularla ilgili endişeler arttıkça, toplumlar ve hükümetler karar alma süreçlerinde gerçek öngörü mekanizmalarının değerini fark ettikçe artabilir.

Buna ek olarak Morgan, Etki değerlendirmesi topluluğu, ÇED'i bu temeller üzerine inşa etme ve özellikle ÇED düşüncesini izinlendirme aşamasından uzaklaştırarak kuruluşlar içindeki kritik kararlara daha yakın hale getirme fırsatına sahip olduğunu söylemektedir. Yani, ÇED, proje uygulamasından önceki son yasal adıma bırakılmadan, proje geliştirme ve tasarım süreçlerinin ayrılmaz bir parçası olmalıdır. Bütünlük odaklı ÇED, etki değerlendiricilerinin ve paydaşların ihtiyaçlarını karşılayan süreçler geliştirmeleri için daha yapıcı bir şekilde çalışmalarını ve böylece çevresel ve sosyal gereklilikler ile uyumlu projelere ulaşılmasını sağlayacaktır (2012, s. 11-12).

Öte yandan Sagnia'nın da belirttiği üzere ÇED uygulamaları hem sosyal hem de kültürel değişkenleri kapsayacak şekilde gelişim göstermiştir. Bazı ÇED'ler kültürel değişkenleri sosyal değişkenlerden ayrı olarak ele alırken, bazıları da kültürel değişkenleri daha geniş sosyal değişkenler altında toplar ve kültürü ÇED'in sosyal boyutlarının bir parçası olarak ele alır. Ancak mesele şu ki, ne ÇED'in kültürel veya sosyal yönleri ne de kültürel topluluğun bağımsız iradesi, kültürel miras etki değerlendirmesi için uluslararası ilke ve kılavuzların geliştirilmesine yol açmamıştır. Toplulukların kültürel kaygılarını geniş tabanlı, bütüncül ve katılımcı bir şekilde ele almak için ortak standartlar sağlayabilecek ayrı ilke ve kılavuzlar dizisi gerektirmektedir (2004, s. 2).

Ulusal ÇED Yönetmeliği'nin gelişim projeleri ile ilgili karar verme sürecinin nasıl daha iyi olabileceğini değerlendirmeden önce söz konusu gelişim projelerinin temel amacının toplumsal refahı artırmak olduğunu göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Toplumsal yaşam kalitesinin ekonomik, sosyal ve ekolojik olmak üzere üç boyutu vardır. Birbirinden farklı bu boyutlar birbirlerinin yerine geçemezler. Aslında dengeli olması beklenen bu üç refah boyutundan ekonomik refahın projelere ilişkin karar alma süreçlerinde ön planda tutulması yaşanan sorunların temelini oluşturmaktadır. Faydamaliyet analizinin basit bürokratik bir parçası olan ÇED ile ilgili süreç doğru yürütülmediğinde, ekonomik fizibilitesi olumlu olan yatırımların sosyal ve ekolojik refaha ilişkin kayıpları göz ardı edilebilmektedir. Daha kötüsü sosyal ve ekolojik refah bileşenlerinin ekonomik refah ile ikame edilebileceği varsayılmaktadır (Gökmen, ve diğerleri, 2016, s. 22).

ÇED sürecini en iyi şekilde yönetmek için şu ilkelere bağlı olarak ilerlenmesi gerekmektedir (Abaza, Bisset, & Sadler, 2004, s. 24):

- Duyarlı: halkın bilgilendirilmesi için uygun ve zamanında fırsat yaratılması
- Verimli: ÇED'in kabul edilmiş gereksinimlerini ve hedeflerini karşılarken yatırımcılar ve diğer taraflar üzerinde minimum zaman ve maliyet yükü oluşturması
- Adil: tüm taraflara karşı önyargısız olması ve tüm katılımcılara adil davranılması
- Şeffaf: açık, kolay anlaşılır, gereksinimleri karşılayan ve erişilebilir bir süreç olması
- Sorumlu: tarafların kendi aksiyonlarının gerekliliklerine uygun olarak yapacakları eylemlerinden sorumlu olması

- Belirli: kılavuzların ve zaman çizelgelerinin uygulanması
- Pragmatik (faydacı): teklife, teklifin potansiyel etkilerine ve karar verme amacına uyarlanması için sürecin esnek uygulanması
- Güvenilir: sürecin objektif ve tarafsız olarak uygulanması

Turan ve Güner ise ülkemizde 90'lı yılların sonundan itibaren ÇED Yönetmeliği'nde yapılan revizyonlara rağmen, ÇED uygulamalarında idari yapı hala beklenen düzeye ulaşamadığına değinmiştir. Ülkemizde öncelikle, çevrenin korunması bilincine toplum düzeyinde sahip olunması ve yasal düzenlemelerin doğru bir şekilde yapılması anlayışının oluşması gerekmektedir. Taklitçi anlayışlarla oluşturulan yasalar yerine ülke gerçeklerini ve ihtiyaçlarını dikkate alan sürdürebilir bir ÇED sürecinin tüm toplum ve kamu tarafından benimsenmesi bir hedef politika olarak belirlenmelidir. Maalesef ÇED hem kamu hem de uygulayıcılar tarafından yasal bir zorunluluk olarak görülmektedir. ÇED yönetmeliğin çok sayıda değişikliğe uğramasını önlemek için ayrıntılı, detaylı ve ihtiyaçların uzun süre üst düzeyde karşılanabildiği temel bir yasal düzenleme oluşturulmalıdır. ÇED süreci yatırımcılar için projeyi engelleyebileceği düşünülen ve gerekli olmayan bir işlem olarak algılanmaktadır. Yönetmelikte yapılan çok sayıda değişiklikle birçok faaliyetin ÇED'in kapsamı dışına çıkartıldığı, raporun hazırlanma aşamalarının esnetildiği ve kolaylaştırıldığı görülmektedir. Telafisi imkânsız zararların önlenebilmesi için öncelikli olarak doğal çevrenin ve tarihi mirasın korunması ve belirlenen sorunların düzeltilmesi ile ilgili yasal eksikliklerin tamamlanması için gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir (2017, s. 47).

Proje sahipleri genellikle kültürel miras ile ilgili çalışmaları kendilerine zaman ve para kaybına yol açacak bir engel olarak görmektedirler. Aslında, kültürel miras ile ilgili maliyet kullanılan metodolojilere bağlıdır. Kültürel mirasın araştırılması ile ilgili yapılan harcama, başvuru sürecinin ilerleyen dönemlerinde önemli arkeolojik buluntular

keşfedilmesi gibi ileride ortaya çıkabilecek çok daha yüksek maliyetleri önleyen değerli bir yatırım olarak görülmelidir. Dahası, proje aşamasında yürütülen arkeolojik araştırmalar, proje sahibine yatırım alanıyla ilgili detaylı bilgiler sağlayabildiği gibi bölge halkı ile iyi ilişkilerin kurulmasını da sağlayarak proje geliştiricisine olumlu sonuçlar sunmaktadır.

Turan ve Güner'in de belirttiği gibi gerek kamu kesimi gerekse proje sahiplerince sadece yasal bir zorunluluk olarak görülen ÇED sürecinin, gerçekte doğal çevrenin ve kültürel mirasın korunarak, gelecek nesillere bozulmamış sağlıklı yaşam alanlarının bırakılmasını amaçladığı ve toplumun mutlak yararını gözeten gerekli bir uygulama olduğu bilinmeli ve benimsenmelidir. Çevrenin doğal özelliklerini bozan ve kirlüten birçok uygulamanın neden olduğu zararları düzeltmek için daha sonra yapılan işlemlerin hem çok zor hem de maliyetinin yüksek olduğu ortadadır. Tüm bunların sonucunda bile zarar görmemiş durumun geri getirilemediği de çoğunlukla görülmektedir. Bu amaçla kamunun sağlıklı bir çevrenin oluşturulması ve kültürel mirasın korunması için gerçekçi ve anlamlı yasal düzenlemeleri yapması ve uygulaması gerekmektedir (2017, s. 47). Görülmektedir ki önleyici (proaktif) yaklaşımın hayatın her alanında olduğu gibi kültürel mirası koruma ve yaşatma amacıyla da işleme sokulması ve bu bakış açısının mevzuat ile desteklenerek uygulamada kendisine yer bulması önem arz etmektedir.

King (2000, s. 26-27) 20 yıl önce, kültürel miras etki değerlendirmesini ÇED süreçlerine başarılı bir şekilde entegre etmek için kurumlara, proje sahiplerine ve ÇED danışmanlık firmalarına şu şekilde sıralanan genel yöntemleri önermiştir:

- Kültürel değerlerin tarihi mülklerden veya arkeolojik alanlardan daha fazlası olduğunu unutmayın.

- Kültürel değerler üzerindeki etkilerin dikkate alınmasını gerektiren tüm yasa ve yönetmeliklere aşına olun.
- Belirli bir eylemin kategorik bir kapsam dışı eylem olarak ele alınıp alınmayacağına karar verirken kültürel değerlere olası etkilerini göz önünde bulundurun.
- Resmi veya gayri resmi kapsam belirleme süreci sırasında kültürel değerler üzerindeki etkileri göz önünde bulundurmaya başlayın. Kapsam belirleme işleminin halka açık bir toplantıdan daha fazlasını içerdiğini unutmayın. Bazı kültürel miras sorunları kamunun aydınlatılması için uygun olmayabilir ve bunlar genellikle daha önce tanımlanarak kamuya açık toplantıların kapsamı dışında tutulmalıdır.
- Etkilenen çevrenin belirlenmesinde, kültürel miras değerlerini özel olarak belirleyin. Çevresel sonuçları tartışırken kültürel miras üzerindeki etkileri analiz edin.
- Analiz ve inceleme süreci boyunca paydaşlara, yetkili makama, yerel yönetimlere, mülk sahiplerine, başvuru sahiplerine ve ilgili vatandaşlara sürekli danışın.
- Etki azaltmanın gerçekte mutabık kalındığı şekilde gerçekleşmesini sağlayacak önlemlerin alınması ve taahhüt edilmesini sağlayın.

Ancak gelinen noktada,  CED'in uygulandığı diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de uygulanan ulusal  CED Yönetmeliği kapsamında kültürel mirasın korunması ile ilgili risk oluşturan uygulamalar devam etmektedir. Rogers çalışmasında (aktaran (NG, 2015, s. 19) farklı KMED yaklaşımlarının ve yöntemlerinin geliştirilmesinin uygulamayı zenginleştirdiğini ancak metodolojik kaos ve karışık uygulama ve raporlama

standartlarıyla sonuçlandığını belirtmektedir. KMED standartlarını belirlemek için literatür örneklerinin listesini derlerken “*Herkes mirasın veya en azından somut mirasın korunmasının önemini ifade ederken ve kültürel mirasın resmi ÇED sürecine dahil edilmesini teşvik ederken, [...] sadece birkaçı gerçekte uygulayıcılara bir değerlendirmenin nasıl tasarlanacağı ve uygulanacağı konusunda uygulamalı veya adım adım rehberlik sağlamaktadır.*” demektedir. Ulusal ÇED Yönetmeliği’nin kültürel mirası daha iyi ele alması için riskli konular gruplandırılarak sıralanan başlıklar altında sistemli ve gerçekçi çözüm önerileri geliştirilmiştir. Bu başlıklar şu şekildedir:

- I) Seçme-Eleme-Kapsamlaştırma
- II) Etki Değerlendirmesi Yöntemleri
- III) Kurumsal Kapasite ve Uzmanlık
- IV) İstişare ve Katılım
- V) İzleme ve Denetim

I) Seçme-Eleme-Kapsamlaştırma

1. Ulusal ÇED Yönetmeliği seçme eleme süreci yönetmeliğin Ek-1 ve Ek-2 listesi kullanılarak yürütülmektedir. Listede yer alan projeler için ÇED ya da PTD süreci uygulanmaktadır. Yönetmelik Ek-1 ve Ek-2 listesinde yer almayan projeler çok önemli bir sit alanının yakınında planlansa bile herhangi bir ÇED süreci yürütülmesi zorunluluğu bulunmamaktadır. Bu nedenle etki alanında kültürel miras olması durumunda kültürel miras üzerinde olumsuz etki (fiziksel, görsel, doğrudan, dolaylı, vb.) oluşturabilecek faaliyetler göz

önünde bulundurularak ÇED Yönetmeliği kapsamına giren proje listeleri mümkün olduğunca genişletilmelidir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, üniversiteler, ulusal veya uluslararası kültürel miras örgütleri ve ilgili sivil toplum kuruluşları gibi paydaşların katılımıyla oluşturulacak “*Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi Danışma Kurulu*” oluşturulmalıdır. Bu kurul ÇED Yönetmeliği kapsamına giren projeleri belirleyen proje listelerinin gözden geçirilmesinde ve güncellenmesinde göre almalıdır. Proje listeleri ile ilgili değerlendirme yapılırken kültürel miras üzerinde etkisi olabilecek proje özelliklerine ve kapasitelerine odaklanılmalıdır.

2. Tüm yeni yatırım süreçlerinin ÇED Yönetmeliği kapsamına alınması uygulanabilir bir yöntem olmamakla birlikte sürdürülebilir koruma anlayışına da katkı sağlamayacaktır. Tek bir yüksek katlı konut binasının tarihi bir caminin silüetini bozabileceği ya da basit bir duvarın veya yolun bile orman ekosistemi bütünlüğüne getireceği süreksizlik düşünülürse belli sınırlar içerisindeki tüm yatırım planlamaların kültürel miras üzerindeki etkisinin değerlendirilmesi önem taşımaktadır. Bu nedenle, kültürel mirasın üzerindeki riski azaltmak için KMED Danışma Kurulu koordinasyonunda tescilli sit alanları ile ilgili olarak “Kültürel Miras ÇED Koruma Sınırı” belirlenmelidir. Seçilecek kültürel miras için belirlenecek ÇED koruma sınırları içerisinde yapılacak her türlü yeni yatırım ve gelişim planlamasının kapasitesine ve özelliğine bakılmadan en azından ÇED Yönetmeliği Ek-2 kapsamına dâhil edilmesi gerekmektedir.

3. Kapsamlaştırma süreci kültürel miras ile ilgili neyin önemli olduğunu tanımlamak için açık ve şeffaf bir yaklaşım gerektirir. Bu aşama halkın daha

fazla katılımı hesap verebilirliğin artırılmasına yardımcı olabilir. Bu nedenle kapsamlaştırma aşamasında hem kültürel miras uzmanları hem de kültürel miras ile ilgili diğer paydaşlarla daha çok istişare yapılması gerekmektedir. Genişliği projeye özgü olarak belirlenecek paydaş gruplarının (yerel, ulusal, uluslararası olmak üzere halk, STK, meslek odaları, vb.) görüşleri dikkate alınırken kültürel mirasın odak noktası unsurlardan birisi olması sağlanmalıdır. Bunun için katılım sürecinde kültürel mirasın vurgulanmasını sağlayacak kontrol listeleri kullanılabilir.

4. ÇED Yönetmeliği Ek-1 tesisleri için yürütülecek ÇED süreci ile ilgili karar verici olan İnceleme Değerlendirme Komisyonun üyeleri Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından belirlenir. Kültür ve Turizm Bakanlığının ilgili kurumları (Kültür Varlıkları Koruma Bölge Kurulu, Müze Müdürlüğü, vb.) için komisyonun üyesi olma zorunluluğu bulunmamaktadır. Bunun sonucu olarak ÇED raporu sürecinin kültürel miras ile ilgili yetkili kurumdan görüş alınmadan tamamlanabilmesi riski oluşmaktadır. Bu nedenle, tüm ÇED süreçlerinde kültürel miras ile ilgili yetkili kurumun komisyonun doğal üyesi olmasını sağlayacak ya da kültürel miras ile ilgili yetkili kurumdan alınacak yazılı görüş olmadan ÇED sürecinin tamamlanabilmesini önleyecek yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

5. Benzer şekilde, ÇED Yönetmeliği Ek-2 listesi için hazırlanacak PTD çalışmaları için kültürel miras ile ilgili yetkili kurumdan görüş alma zorunluluğu bulunmaması sebebi ile kültürel miras ile ilgili etki değerlendirmenin PTD kapsamı dışında kalması riski oluşmaktadır. Bu nedenle, Ek-2 kapsamındaki yürütülecek tüm PTD çalışmaları için Kültür ve Turizm Bakanlığının ilgili kurumundan görüş alınması zorunluluğunu

getirecek ya da yetkili kurumdan alınacak yazılı görüş olmadan PTD sürecinin tamamlanabilmesini önleyecek yasal düzenleme yapılmalıdır.

6. ÇED ya da PTD raporu kapsamında gerektiğinde ek olarak Ekosistem Değerlendirme Raporu, Jeoteknik Etüt Raporu, Hidrojeoloji Etüd Raporu, Oşinografik ve Hidrografik Etüd Raporu gibi özel bilimsel ve teknik raporlar istenmektedir. İstisnai durumlarda ÇED raporlarına ek olarak

Arkeolojik Rapor istendiği durumlar da mevcuttur. Ancak, ÇED komisyonunun inisiyatifine bırakılmadan proje etki alanında kültürel miras olan tüm ÇED ve PTD raporlarında “Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi Raporu” çalışmasının yapılmasını sağlayacak yasal düzenleme yapılmalıdır. KMED raporunun sağlaması gereken şartlar KMED Danışma Kurulu tarafından belirlenmelidir. Kültürel miras alanını etkileyen tüm gelişim projelerinin türü ve ölçeği ne olursa olsun kültürel miras üzerindeki potansiyel etkilerini değerlendirmek için ayrı bir KMED yürütülmesinin zorunlu olması gerekmektedir.

7. Kültürel miras ile ilgili yapılacak çalışma kapsamı belirlenirken kültürel mirasın fiziksel, görsel, sosyal, turizm, inanç gibi tüm bağlamları dikkate alınmalıdır. Bu tez çalışmasının kapsamında olmayan “somut olmayan kültürel mirasın” da yapılacak tüm değerlendirme süreçlerine dahil edilmesi sağlanmalıdır.

8. ÇED ve PTD süreçlerinde sadece ÇED Yönetmeliği kapsamına giren faaliyetlerin göz önünde bulundurulması *ilişkili tesislerin* kültürel miras üzerindeki olası etkilerinin gözden kaçırılmasına sebep olabilir. Bu nedenle, IFC Performans Standartlarında olduğu gibi önerilen proje kapsamında

gerçekleştirilmesi planlanan ilişkili tesislerin (ulaşım yolları, hammadde ve ürün sevkiyatları, işçi kampları, vb.) de ÇED süreci kapsamına dahil edilmesi sağlanmalıdır.

9. ÇED ve PTD raporları için IFC Performans Standartlarına uygun olarak kapsamlılaştırma raporu hazırlanmasının talep edilmesi zaten yatırımı geciktirmesi sebebi ile şikâyet edilen ulusal ÇED Yönetmeliği için mümkün olmayacaktır. Ancak bunun yerine, İDK'nın başkanı olan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı kapsamlılaştırma raporu kadar olmasa da özel formatla birlikte verilen kurum görüşlerinde projeye özgü çalışma kapsamının daha detaylı belirtilmesini talep edebilir. Kültürel miras etki değerlendirmesi ile ilgili kapsam belirlenirken asgari şartlarda şu konuların kapsamının belirlenmesi gerekmektedir:

- Kültürel mirasın göz önünde bulundurulduğu ÇED etki alanı
- Kültürel miras mevcut durum belirleme yöntemleri
- Kültürel miras ile ilgili paydaşların belirlenmesi
- Kültürel miras etki değerlendirmesi metodolojisi

II) Etki Değerlendirmesi Yöntemleri

1. ÇED'deki kültürel mirası değerlendirmesindeki rolü pratikte açık ve belirgin gibi görünse de sorunlu olan konu kültürel miras üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesinin kalitesidir. Karar verme sürecinde kültürel mirasın odak noktalarında biri olması sağlanmalıdır. Bu nedenle, kaliteyi uygulanabilir en iyi standartlara getirebilmek için KMED Danışma Kurulu

tarafından Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi Rehberi hazırlanmalıdır. Bu rehber; Kültürel miras mevcut durum alışmaları, KMED raporu, Kültürel Miras Rastlantısal Bulgu Prosedürü, Kültürel miras etki değerlendirmesi uzmanlığı için yeterlilik şartları ve Kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi için eğitim programı hususlarındaki gereklilikleri, standartları, yöntemleri, roller ve sorumluluklar dâhil olmak üzere paydaşları ve çalışma kapsamlarını belirleyerek rehberlik etme amacını taşımalıdır.

2. Projenin tüm süreçlerinde gerçekleştirilecek faaliyetlerin kültürel miras üzerinde hiçbir etkisinin olmayacağı sonucuna ulaşmak için detaylı mevcut durum belirleme çalışmalarının yapılması gerekmektedir. Ulusal ÇED Yönetmeliğine göre kültürel miras ile ilgili mevcut durum belirleme yöntemi için uygulanan standart bir yasal düzenleme, kılavuz ya da duyuru bulunmamaktadır. Bu nedenle, ÇED ve PTD süreçlerinde kültürel miras mevcut durum belirleme çalışmaları basit düzeyde İnternet üzerinden araştırma yönteminden proje alanında yapılan kapsamlı deneme kazılarına kadar uzanabilmektedir. IFC Performans Standartlarında vurgulandığı gibi ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarında kültürel miras mevcut durum belirleme çalışmaları için uygulanabilir en iyi tekniklerin kullanılması zorunlu tutulmalıdır. KMED Rehberi, ÇED uygulamalarında kültürel miras mevcut durum belirleme çalışmalarının asgari kalite düzeyini belirleyecektir. Böylelikle proje etki alanında kültürel miras ile ilgili yerinde inceleme çalışması yapılmadan “kültürel miras üzerinde olumsuz etki beklenmemektedir” ifadelerinin kullanılması  nlenmiş olacaktır.

1. KMED Rehberine uygun olarak gerçekleştirilecek mevcut durum

çalışmalarının şu özellikleri taşıması beklenmektedir: ○ KMED konusunda

deneyimli kültürel miras uzmanları tarafından yürütülmesi ○ Şeffaf ve destekleyici kanıtların kullanılması

○ Literatür ve arşiv çalışmaları ile desteklenen yerinde inceleme çalışmalarının yapılması

○ Kültürel miras ile ilgili mevcut durumun tamamlanabilmesi için yeterli zaman ayrılması ○ İlgili

paydaşlarla istişarenin yapılması

○ Tespit edilen kültürel miras ile ilgili detaylı bilgi (konum, önem, hassasiyet, vb.) verilmesi

2. Mevcut durum belirleme ve ön değerlendirme çalışmaları sonucunda proje etki alanında herhangi bir kültürel miras unsuru tespit edilmemesi durumunda kültürel miras etki üzerindeki etkilerin değerlendirmesi çalışmasının sadece haber verme yükümlülüğüne atıfta bulunarak tamamlanması yeterli kabul edilmemelidir. Planlanan projenin kültürel miras ile etkileşiminin olmadığı sonucu çıkması durumunda da projenin hazırlık ve inşaat sürecini kapsayan Kültürel Miras Rastlantısal Bulgu Prosedürü'nün hazırlanarak uygulanması gerekmektedir. Böyle bir durumda ÇED raporu içerisinde kültürel miras etki değerlendirmesi bölümü yer almalıdır. Ayrıca, kültürel miras üzerinde belirgin bir etki beklenmediği ifade edilerek ÇED raporu çalışmasının kültürel miras konularını da kapsadığından emin olunmalıdır.

Böylelikle ÇED çalışması yürütülen proje alanı içerisinde kültürel mirasın varlığının ya da yokluğunun değerlendirilmesinden öteye gidilerek proje kapsamında yürütülecek faaliyetlerin, proje yakın çevresinde olası kültürel miraslara etkisi ve proje faaliyetlerin kapsamında kültürel mirasla karşılaşılması durumunda yapılması gerekenlerin ÇED çalışmalarında yer alması sağlanmış olacaktır.

Proje sahibi tarafından uygulanacağı taahhüt edilecek Kültürel Miras Rastlantısal Bulgu Prosedürü 'nün en azından Roller ve sorumluluklar, İzleme için uzman gerekliliği, Rastlantısal bulgu yönetimi ve izleme talimatları, eğitim ve raporlama konularını açıklaması beklenmektedir.

3. ÇED/PTD etki alanının kültürel miras olması durumunda kapsamlaştırma sürecinde sözü geçen rehber uygun olarak KMED çalışması gerçekleştirilmelidir. Kapsamlaştırma sürecinde kültürel miras üzerindeki etkilerin önemli bulunması durumunda ÇED/PTD raporunun eki olacak ayrı bir KMED Raporunun karar vericilere sunulması sağlanmalıdır. Diğer durumlarda kültürel miras üzerindeki etkilerin değerlendirilmesi sonuçlarına ÇED/PTD Raporunda kültürel miras ile ilgili bölümde yer verilebilir.

Özellikle enerji, maden, ulaşım, baraj ve turizm gibi projeler ile daha önce yapılaşma faaliyetinin olmadığı alanlarda planlanan endüstriyel projelerin ÇED/PTD raporu hazırlanması sürecinde, kültürel mirasa üzerindeki etkilerin değerlendirilmesi üzerinde hassasiyetle durulması gereken bir konudur. Proje alanında ya da yakın çevresinde tescilli kültürel miras bulunsun ya da bulunmasın projenin inşaat ve işletme aşamalarında yeraltında ortaya çıkabilecek kültürel miras ile ilgili değerlendirmelerin ve

yönetim planlarının mutlaka ÇED/PTD raporu kapsamında sunulması gerekmektedir.

4. Ulusal ÇED Yönetmeliği mevcut uygulamalarındaki bazı durumlarda İDK tarafından ÇED/PTD raporlarının eki olarak arkeologlar tarafından hazırlanan Arkeolojik Rapor talep edilmektedir. Ancak, söz konusu raporun kapsamı, çalışma yöntemleri ve amacı ile ilgili herhangi bir yasal düzenleme ya da standart bulunmadığı için farklı çalışmaların sonucunda farklı raporlar ortaya çıkmaktadır. Ayrıntıları KMED Rehberi tarafından belirlenecek uygulanabilir en iyi tekniklere göre gerçekleştirilecek KMED kapsamının şu başlıklar hakkında bilgi vermesi beklenmelidir:

- Kültürel miras üzerindeki olası etkilerin ve önleyici/azaltıcı önlemlerin belirlenmesi ve değerlendirilmesi için kullanılabilir yöntemler ve standartlar
- ÇED taahhüdü olarak kabul edilecek Kültürel Miras Yönetim ve Aksiyon Planı
- Kültürel miras izleme planı ve raporlama formatı
- Paydaş katılım süreci yönetimi

5. KMED çalışması kapsamında yapılacak etki değerlendirilmesi aşamasını daha da detaylandırmak gerekirse:

- Etki değerlendirmesi projenin tüm aşamalarını (inşaat, işletme ve işletme sonrası) ve proje ile ilişkili faaliyetleri kapsamalıdır.

- Kültürel miras kavramının tüm unsurları (tarihi, arkeolojik, taşınır/taşınmaz, somut/somut olmayan, sualtı, peyzaj, vb.) etki değerlendirmesi çalışmasına dâhil edilmelidir.
- Tüm doğrudan, dolaylı, geçici, kalıcı ve kümülatif etkiler dahil tüm olumlu ve olumsuz etkiler dikkate alınmadır.
- Hiçbir şey yapmamak da dâhil olmak üzere alternatif senaryoların kültürel miras varlıkları üzerindeki olası etkileri göz önünde bulundurulmalıdır.
- Olağanüstü ve öngörülemeyen durumların kültürel miras etki değerlendirme süreçlerine dâhil edilmelidir.
- Olası etkiler (etki düzeyi, olasılık, hasar boyutu, vb.) ve alınacak önlemler (tasarım değişikliği, kayıt önlemleri, ekonomik maliyetler, vb.) detaylı olarak açıklanmalıdır.

6. Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları ve Müze Müdürlükleri  nerilen proje ile ilgili kültürel miras etki değerlendirmesi çalışmalarına daha fazla katılım sağlamalıdır. Kültürel mirasın korunması ile ilgili olarak kapsamlı mevcut durum belirleme çalışmalarını gerçekleştirmeli, önleyici ve azaltıcı önlemleri detaylı olarak açıklamalı ve gerekli izleme ve kontrol çalışmalarını tanımlamalıdır. Bu çabanın başarıya ulaşması için projenin şeffaf ve açık olarak ilgili yetkili kuruma açıklanması gerekmektedir. Projenin kapasitesi, alternatifleri ve detaylı teknik özellikleri bilinmeden kültürel miras üzerine olası etkilerin tam olarak belirlenmesi mümkün olmayacaktır.

III) Kurumsal Kapasite ve Uzmanlık

1. Olumlu karar verilen ÇED ve PTD raporlarının iptali için yargıya başvurulması çok sık yaşanan bir durum haline gelmiştir. Yargı süreçlerinde ÇED/PTD raporlarının incelenmesi için konusunda uzman bilirkişilerden yargıya konu durumla ilgili bilirkişi raporu hazırlanması talep edilmektedir. Yargı süreçlerinin bazıları da ÇED/PTD kararları ile ilgili yürütmeyi durdurma kararıyla sonuçlanmaktadır. Bu durumla ilgili ironi, ÇED/PTD raporları hazırlanırken olması gerektiği gibi konularında uzmanların (bilirkişilerin) görev alması sağlanırsa yargı süreçlerine ve sonradan destek alınacak bilirkişi uzmanlığına daha az gereksinim duyulacak olmasıdır.

Türkiye'nin de taraf olduğu Valetta Sözleşmesi arkeologlar gibi kültürel miras uzmanlarının planlama aşamalarına katılımın sağlanmasını talep etmektedir. Ayrıca, IFC kültürel miras ile ilgili etki değerlendirmenin, kültürel mirasın tüm yönlerine aşına olan, ÇED ve proje döngüsü hakkında bilgi ve deneyime sahip olan kişiler tarafından yapılması istemektedir. Eğer planlanan projenin kültürel miras üzerinde önemli etkileri olabileceği öngörülüyorsa, kültürel mirastan sorumlu ekip üyesi, miras üzerindeki olası büyük etkileri ve mirasla ilgili verileri değerlendirerek özel bir uzmanlığa sahip kültürel miras uzmanının gerekli olup olmadığını belirlemelidir. Böyle bir uzmanın tipik örnekleri kültürel miras yönetimi uzmanı, arkeolog, antropolog, paleontolog, tarihçi, koruma mimarı veya sanat tarihçisi olabilir. Bu noktada önemli olan kültürel miras uzmanının yeterli bilgi ve deneyime sahip olmasıdır.

2. KMED uzmanlığı çok özel bir uzmanlık alanıdır. Farklı disiplinlerle uyum içerisinde çalışma gerekliliğinin yanı sıra, bu disiplinlerin çalışma alanları

hakkında yeterli bilgi sahibi olmayı da gerektirir. ÇED/PTD raporlarında planlanan proje faaliyetlerinin inşaat, işletme ve işletme sonrası dönemlerindeki hava emisyonu (gaz, toz, vb.), gürültü, titreşim, atıksu, atık, trafik, taşkın, arazi kullanımı, ekoloji, su temini, altyapı ve yeniden yerleşim gibi konulardaki etkileri değerlendirilir. Kültürel miras uzmanlığını özel yapan şey, kültürel miras değerlerinin projelerin inşaat döneminden işletme sonrası döneme kadar olabilecek tüm bu etkilerden olumsuz olarak etkilenebilecek hassasiyette olma olasılığıdır.

Bu nedenle, kültürel mirasın ulusal ÇED Yönetmeliği süreçlerinde ayrı bir konu olarak etkili bir şekilde değerlendirilmesi için yetkin kültürel miras uzmanlarının görev alması gereklidir. Böylelikle, önemli kararlar alınmadan önce ortaya çıkabilecek herhangi bir etkinin tespit edilmesi ve ele alınması fırsatını yakalama şansı artar. ÇED sürecinin seçme-eleme aşamasından izleme aşamasına kadar olan tüm basamaklarında kültürel miras uzmanlarının dâhil edilmesini sağlayacak yasal düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

3. ÇED Yeterlik Belgesi'ne sahip tüm firmaların kadrolarında sosyolog kültürel miras yönetimi uzmanı, arkeolog, antropolog, paleontolog, tarihçi, koruma mimarı veya sanat tarihçisi gibi kültürel miras uzmanlarını görevlendirmesi mümkün olmayacağı gibi tüm projelerin izleme ve denetim süreçlerinin tam zamanlı kültürel miras uzmanı tarafından yürütülmesi şart koşturmak da uygulanabilir bir planlama olmayacaktır. Bunun yerine yeterlilik şartları ve içeriği KMED Rehberinde belirlenecek sertifikalı “kültürel miras uzmanı” eğitim ve sertifika programı ile ÇED sektöründe kültürel miras etki değerlendirmesi konusunda yetkinlik gereklilikleri oluşturulmalıdır. Çevre

ve Şehircilik Bakanlığının farklı konularda yeterlilik ve yetkilendirme uygulamaları bulunmaktadır. Dip Tarama Uzmanı, Atıksu Arıtma Tesisi Operatörü, Çevre Laboratuvarı personeli eğitimi gibi özel konular için eğitim ve sertifika programları düzenlenmekte ve söz konusu alanlardaki çalışmalarda sertifikalı uzmanın görev yapması şartı aranmaktadır. Benzer şekilde, ÇED alanında belirli deneyime sahip olan meslek gruplarına yönelik kültürel miras etki değerlendirmesi özelinde düzenlenecek eğitim ve sertifika programları ile ÇED süreçlerinde kültürel miras etki değerlendirmesi konusunda çalışma yetkisine sahip donanımlı kültürel miras uzmanlığı kavramı geliştirilmelidir. Böylelikle, danışmanlık firmalarına ÇED Yeterlik belgesi alabilmeleri için kadrolarında “kültürel miras etki değerlendirmesi uzmanı” sertifikasına sahip uzman bulundurma şartı getirilebilir. Diğer bir seçenek olarak da sertifikalı kültürel miras uzmanlarının çalıştığı kültürel miras danışmanlık firmalarından ya da Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından koordine edilen sertifikalı kültürel miras uzmanı havuzundan bir uzman hizmet alınabilir. Bu uygulama, ÇED/PTD raporlarının kapsamlaştırma, mevcut durum belirleme, etki değerlendirmesi ve izleme gibi tüm aşamalarında yetkin kültürel miras uzmanının yer almasını sağlayarak ulusal ÇED Yönetmeliği’nin gelişiminde önemli bir kilometre taşı olacaktır.

4. ÇED danışmanlık firmalarında olduğu gibi ÇED sürecinde kapsamlaştırma, değerlendirme, karar verme ve denetim aşamalarında görev yapacak yasal yetkili kurum uzmanlarının da kültürel miras etki değerlendirmesi konularında yetkin olması gerekmektedir. Bu kurumların başında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve Kültür ve Turizm Bakanlığı gelmektedir. o Çevre

ve Şehircilik Bakanlığı etki değerlendirmesi süreci konusunda kayda değer kurumsal tecrübeye sahip olup ÇED kültürünü kurum teşkilatının her kademesinde yaygınlaştırmış durumdadır. Ancak, bakanlığın kültürel miras etki değerlendirmesi ile ilgili yetkinliği ve kapasitesi yeterli düzeyde değildir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı teşkilatı bünyesinde atık, su ve hava yönetimi ile ilgili şube müdürlüklerinin bulunduğu gibi “Kültürel Miras Şube

Müdürlüğü” de kurulmalıdır. Kültürel Miras Şube Müdürlüğü, Çevre Kanunu’nun yasal çerçevesine bağlı kalarak çevre kavramının korunması gereken önemli boyutlarından biri olan kültürel mirasın yönetimine ilişkin hedef, politika ve standartları oluşturmaktadır. ○ Kültürel Miras Şube Müdürlüğü’nde görev alacak personelinin kültürel miras yönetimi ile ilgili mesleki donanıma sahip olduğundan emin olunmalıdır. Ayrıca, gerektiğinde ÇED/PTD raporlarının kültürel miras ile ilgili bölümlerini değerlendirecek bakanlık ve il müdürlüğü personelinin kültürel miras etki değerlendirmesi konusunda yetkinliğe sahip olması için rehber dokümanlara ve hizmet için eğitimlere gerekli hassasiyet gösterilmelidir. Tüm bu kurumsal kapasite artışı çalışmaları için örnekleri sıkça gerçekleştirilen yurt dışı fonları ile finanse edilebilecek “Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi Kapasitesinin

Güçlendirilmesi ve Farkındalığının Artırılması Teknik Destek Projesi” gerçekleştirilebilir. Böylelikle konuyla ilgili hem finansman kaynağı bulunmuş olacak hem de yurt dışındaki uzman kişi ve kurumların deneyimlerinden faydalanılabilecektir. ○ Ulusal ÇED

Yönetmeliği uygulamalarında kültürel miras ile ilgili değerlendirmelerde görev ve sorumluluk bakımından en önemli kurumlardan biri de Kültür ve Turizm Bakanlığıdır. Bakanlık mevcut uygulamada Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu veya Müze Müdürlükleri aracılığıyla planlanan proje alanı ile ilgili görüş vererek ÇED süreçlerine dahil olmaktadır. Ancak, söz konusu görüşler genellikle proje etki alanında kültürel miras varlığının olup olmadığı konusunda yapılan bir tespitten öteye gidememektedir. Oysaki sahip olduğu kurumsal tecrübe ve bünyesinde bulundurduğu akademik danışmanlık göz önünde bulundurulduğunda Kültür ve Turizm Bakanlığı ÇED Yönetmeliği uygulamalarına çok daha önemli katkılar sağlama potansiyeline sahiptir. Bu nedenle, söz konusu kurumların kültürel miras etki değerlendirmesi konusunda kurumsal kapasitesinin artırılması yönünde politika ve hedefler oluşturulmalıdır. ○ ÇED Yönetmeliği kapsamında planlanan proje ile ilgili Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu veya Müze Müdürlüğünden görüş istendiğinde bu görüşü hazırlayacak uzmanların ÇED ve KMED kavramları, amaçları ve uygulamaları hakkında yeterli bilgiye sahip olması gerekmektedir. ÇED/PTD süreci için hazırlanacak kurum görüşlerinde uygulanabilir en iyi tekniklerin kullanılabilmesi için kurum uzmanlarının gerekli eğitimleri alması ve kültürel miras etki değerlendirilmesi konusunda uzmanlık şartlarını sağlaması için idari düzenlemeler yapılmalıdır.

- Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu ve Müze Müdürlüklerinin çalışma yoğunluğu, uzman personel sayısının yetersizliği ve

ÇED/PTD raporları için kapsamlı görüş yazısının hazırlanmasının gerektirdiği iş yükü, söz konusu kurum görüşlerinin kalitesi için risk oluşturmaktadır. Bu nedenle, ÇED Yönetmeliği kapsamındaki çalışmaların koordinasyonundan sorumlu uzmanların ayrı bir görev tanımıyla istihdam edilmesi kültürel miras etki değerlendirmesinin hak ettiği ilginin gösterilmesi hedefine ulaşılmasını sağlayacaktır. Böylelikle kamuda nitelikli uzman kadrosunun artışına katkı sağlanacaktır.

2019 yılı içerisinde yaklaşık 442 ÇED raporu ve 2.429 PTD (ÇED İzin Denetim Genel Müdürlüğü, 2020) ile ilgili karar sürecinin tamamlandığı düşünüldüğünde Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu ve/veya Müze Müdürlüklerinin bünyesinde konuyla ilgili nitelikli uzmanların oluşturduğu ayrı bir birimin görevlendirilmesi gerekliliği daha iyi anlaşılmaktadır. Bu birim Özdoğan'ın önerdiği gibi sorumluluk alanındaki araziye taramak, açık alanlardaki höyük, ören, tümölüs gibi alanları sürekli olarak denetlemek konusunda da görev alabilirler (Özdoğan, 2018, s. 362).

5. Ulusal ÇED Yönetmeliği sürecinde kültürel miras ile ilgili kurumsal kapasitesinin artırılması ve uzmanlığın yaygınlaştırılması konusunda üniversitelere de görev düşmektedir. Başta arkeoloji, antropoloji, çevre mühendisliği, mimarlık, şehir ve bölge planlama gibi bölümler olmak üzere ÇED süreçlerinde çalışmalar yapabilecek meslekler için ÇED ve KMED konuları ile ilgili derslerin eğitim programlarına dahil edilmesi gerekmektedir. İlgili derslerin kapsamı oluşturulurken KMED Danışma Kurulu aktif görev almalıdır. Ayrıca, ilgili meslek odaları, dernekler ve sivil

toplum kuruluşları da kültürel miras etki değerlendirmesi kültürünün hem ÇED sektöründe hem de toplumda yaygınlaşması için eğitim, sertifika programı, panel ve söyleşi gibi faaliyetleri yürütmesi sürece önemli katkı sağlayacaktır.

IV) İstişare ve Katılım

1. Ulusal ÇED Yönetmeliği'nin ilgili taraflarla istişare ve katılım süreçlerinin güçlendirilmesi sadece kültürel mirasın daha iyi korunması için değil ÇED'in tüm çevresel ve sosyal konularda etkinliği artırmak için fırsat olacaktır. Yürürlükteki ÇED Yönetmeliği Ek-1 listesinde projeler için bir defa yapılan halkın katılım toplantısı ve nihai karar öncesi 10 gün süre ile ÇED raporunun kamuya açılması gibi sınırlı katılım süreçlerine izin verirken Ek-2 listesindeki projeler için herhangi bir katılım süreci uygulanmamaktadır. Oysaki, ÇED'in temel ilkelerinden olan karar verme sürecinde hesap verilebilirliği sağlayabilmek için istişare ve katılım aşamasının mümkün olduğunca şeffaf ve katılımcı yürütülmesi planlanan gelişim projelerinin sürdürülebilirliği ve kültürel ve toplumsal değerlerle entegrasyonu kolaylaştıracaktır. Bu nedenle, uluslararası en iyi uygulamalara göre ÇED sürecinin başından başlayarak karar verme aşamasına kadar paydaşlarla aktif istişare ve katılım yöntemlerinin tanımlanması gerekmektedir.

Paydaşlarla istişare ve paydaşların katılımı süreçleri için iyileştirme ve çözüm önerileri temelde şu başlıklarda birleşmektedir; istişare ve katılım sürecinin gerekliliği, Paydaş Katılım Planı, Paydaşların belirlenmesi ve hassas paydaşlar, İstişare ve katılım yöntemleri ve paydaşlarla istişarenin karar sürecine etkisi.

2. İstişare ve katılım sürecinin gerekliliği: ÇED Yönetmeliği Ek-1 ve Ek-2 kapsamına giren tüm projeler için istişare ve katılım süreçlerinin aynı yöntemlerle yürütülmesi gerekiyor. Çünkü Ek-1 listesinde yer alan 25 hektarlık açık ocak maden işletmesi ile Ek-2 listesinde yer alan 24 hektarlık açık ocak maden işletmesinin ya da Ek-1 listesinde yer alan 15 km uzunluğundaki enerji iletim hattı ile Ek-2 listesinde yer alan 14,9 km uzunluğundaki enerji iletim hattı projesinin çevresel etkileri birbirinden çok farklı değildir. Bu nedenle, kapsamı yeniden belirlenecek istişare ve katılım aşamalarının EK-1 ve Ek-2 ayrımı yapılmadan tüm ÇED ve PTD

süreçlerinde uygulanması gerekmektedir.

3. Paydaş Katılım Planı: IFC Performans Standartlarında kullanılan “Paydaş Katılım Planı” kavramının ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarına dâhil edilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. IFC Performans Standartlarında uygulandığı gibi kapsamlı ayrı bir Paydaş Katılım Planı dokümanı hazırlanması en iyi uygulama örneği olacak olsa da ÇED ve PTD rapor formatlarında ayrı bir başlık olarak yer alacak Paydaş Katılım Planı bölümü ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamaları için yeterli olacaktır.

Paydaş Katılım Planı, kültürel miras değerlerini de göz önünde bulundurarak planlanan projeye özgü istişare ve katılım sürecini yönetmek için kullanılacaktır. Projenin tüm aşamalarını kapsayacak şekilde paydaş gruplarını, bilgi paylaşımı ve istişare yöntemlerini ve şikâyet mekanizmasını belirleyecek olan Paydaş Katılım Planı, ÇED danışmanlık firması tarafından Ek-1 listesindeki projeler için ÇED Başvuru Dosyası içerisinde ve Ek-2 listesindeki projeler için PTD içerisinde ilgili makama

sunulmalıdır. Planlama aşamasından başlayarak proje ömrü boyunca kullanılacak Paydaş Katılım Planı gerektiğinde güncellenmeli ve güncellenen planın tüm paydaşlara duyurulması sağlanmalıdır.

4. Paydaşların ve hassas paydaşlar belirlenmesi: Paydaş Katılım Planı'nın hazırlanması aşamasındaki birinci adım, planlanan gelişim projesinden doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenecek paydaşların ve hassas paydaşların belirlenmesidir. Paydaş gruplarının kimleri kapsayabileceği Bölüm 4.4.4'te açıklanmıştı. Kültürel miras bağlamında paydaşların belirlenmesi hassas bir konudur. Proje etki alanında kalan tarihi bir evin, yaşlı bir ağacın ya da sadece doğal bir peyzajın hangi topluluklar için ne tür bir kültürel değere sahip olduğunu belirlemek zordur. Bu nedenle, projeye özgü paydaş grupları belirlenirken kültürel değerler, hassasiyetler ve algılar ön planda tutulmalıdır.

Paydaş gruplarının yer alacağı coğrafi sınır yerel, bölgesel, ulusal ya da uluslararası boyutta olabilir. İstanbul'daki tarihi yarımada'nın silüetini etkileyecek bir proje, sadece o semtte yaşıyan halkı değil uluslararası toplumları da ilgilendirecek öneme sahiptir. Ayrıca, bazı kültürel miras değerleri bulunduğu alandaki yaşıyan halk için bir anlam ifade etmiyor olabilir. Örneğin, Anadolu'nun bir köyünde bulunan eski bir kilise köy halkı için kültürel bir değer taşıyor olsa bile o kiliseyi kutsal ziyaret yeri olarak kullanan binlerce kilometre uzakta yaşıyan topluluklar olabilir. Bu nedenle, paydaş grupları belirlenirken projeye özgü olarak ilgili paydaşların bulunduğu coğrafi sınır belirlenmeli ve istişare süreci ilgili tüm paydaşları kapsayacak şekilde yürütülmelidir.

Genellikle gerek olmamakla birlikte tüm paydaşlarla aynı yoğunlukta istişare ve katılım sürecini yürütmek uygulanabilir bir hedef değildir. Stratejik bir yaklaşımla paydaş grupları projenin etkilerine bağlı olarak öncelik seviyesine göre analiz edilmelidir. Bu noktada, genel istişare ve katılım süreçlerinde yer alamayacak hassas paydaşlara ayrı önem verilmesi gerekmektedir. Yaşlılar, engelliler, hastalar, ekonomik olarak dezavantajlı olan insanlar gibi hassas gruplar belirlenirken kültürel mirasın onlar için olabilecek anlamı ve değeri göz önünde bulundurulmalıdır.

5. İstişare ve katılım yöntemleri: Sadece ÇED Yönetmeliği Ek-1 listesindeki projeler için uygulanan halkın katılım toplantıları, İnternet ve gazete duyuruları yeterli kabul edilebilecek bir istişare ve katılım yöntemi değildir. Kısa bir süre (1-2 ay) içerisinde tamamlanabilmesi mümkün olan Ek-2 listesindeki projeler için yürütülecek PTD süreçleri için ise kamuya sadece sürecin başladığı ve bittiğine dair duyuru yapılmaktadır. Ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarında Bölüm 4.4.4'te detayı verilen en iyi istişare ve katılım yöntemlerinin kullanılması için yasal ve idari düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

İlgili paydaşlarla istişare ve katılım süreci ÇED/PTD sürecinin mümkün olan en erken aşamasında başlatılmalı ve inşaat, işletme ve işletme sonrası olmak üzere proje ömrü boyunca sürdürülmelidir. Kültürel mirasla ilgili bilgilerin uzman olmayan paydaşlar tarafından da anlaşılabilir bir dilde olması ve tüm iletişim kanallarının açık ve erişilebilir olması sağlanmalıdır. Gerektiğinde paydaşların görüş, öneri ve şikâyetlerini bildirebilecekleri şikâyet mekanizmaları oluşturulmalı ve kullanılmalıdır.

Ulusal ÇED Yönetmeliği mevcut uygulamasında ÇED raporu sürecinde halkın katılım duyurularının ÇED danışmanlık firmaları tarafından projenin gerçekleştirileceği yörede yayımlanan yerel süreli yayın²⁶ (genelde yerel gazete) ve yaygın süreli yayın²⁷ (genelde ulusal gazete) olarak tanımlanan bir gazetede toplantı tarihinden en az on (10) takvim günü önce

yayımlatılarak duyurulmaktadır. ÇED/PTD raporları ile ilgili duyuru yöntemi ve duyurunun yapılması için gerekli süre verimli bir katılım süreci için yeterli değildir. Öncelikle, duyuruların bir adet yerel süreli yayın ve bir adet yaygın süreli yayında (sadece bir gün için) ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü İnternet siteleri üzerinden yapılmasının yasal gereklilik olarak yeterli bulunması etkili olmamaktadır. Türkiye genelinde 2019 yılında yaklaşık olarak toplam 3.000 tane ÇED ve PTD sürecinin kaç tanesinden haberdar olduğunuzu düşündüğünüzde (halkın tepkisi sebebi ile olaylı geçen ve hatta yapılamayan ÇED toplantılarının ulusal medyaya yansıdığı durumlar hariç) yönetmeliğin yeterli bulduğu duyuru yönteminin başarısızlığı daha iyi anlaşılacaktır. Bu nedenle, halkın katılım toplantısı, panel, bilgilendirme masaları ve proje İnternet siteleri gibi her türlü istişare ve katılım bilgilerinin Paydaş Katılım

²⁶ Yerel süreli yayın: Tek bir yerleşim biriminde yayımlanan süreli yayınlar ile haftada bir veya daha uzun aralıklarla yayımlanan yaygın ve bölgesel yayınlar (Basın Kanunu, 2004)

²⁷ Yaygın süreli yayın: Tek bir basın-yayın kuruluşu tarafından aynı isimle basılan ve her coğrafi bölgede en az bir ilde olmak üzere, ülkenin en az yüzde yetmişinde yayımlanan süreli yayın ile haber ajanslarının yayınları (Basın Kanunu, 2004)

Planı'nda kapsamı projeye özgü olarak belirlenecek şekilde şu araçlarla duyurulması sağlanmalıdır:

- Yerel, ulusal ve uluslararası basılı ve İnternet medya yayınları
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü İnternet siteleri ve resmi sosyal medya hesapları
- ÇED danışmanlık firması ve planlanan proje sahibinin İnternet sitesi ve resmi sosyal medya hesapları
- Valilik, kaymakamlık, belediye ve muhtarlık kurumlarının İnternet siteleri ve resmi sosyal medya hesapları

Etki altında olan kültürel mirasın sahiplerine ve kullanıcılarına danışmak için özel çaba gösterilmelidir. Bazı kutsal alanların bölgede yerleşik olmayan ve yalnızca periyodik olarak ziyaret edebilecek topluluklar tarafından kullanılabileceği göz önünde bulundurulmalıdır. İstişare süreci, halkın katılım toplantısı düzenlenmesi ve sadece toplantıya katılanların görüşünü almak değildir. Gerektiğinde paneller, anketler, bilgilendirme noktaları ve hane halkı ziyaretleri dâhil olmak üzere paydaş grupları ile birebir görüşmeler gibi aktif istişare ve katılım yöntemleri kullanılarak kültürel miras ile ilgili mevcut durumun belirlenmesi, etkilerin değerlendirmesi ve alınacak önlemlerin belirlenmesi aşamalarına paydaşların katılımı sağlanmalıdır.

6. Paydaşlarla istişarenin karar sürecine etkisi: İstişare ve katılım süreci karar verme aşamasında önemli bir rol oynamalıdır. Toplumun tüm kesimlerinin katkıda bulunduğu şeffaf ve demokratik yöntemlerin kullanıldığı karar

verme süreci sonrasında gerçekleşen gelişim projeleri toplum tarafından daha kolay kabul edilecek hatta sahiplenilecektir.

Bu nedenle, paydaşların planlanan proje hakkındaki görüşlerinin şeffaf ve adil yöntemlerle alınması önem taşımaktadır. Ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarında Ek-2 listesindeki proje için paydaşlardan geri bildirim alınması süreci tanımlanmamışken, Ek-1 listesi projeler için son şekli verilen ÇED raporu ile ilgili nihai karar verilmeden önce incelenip görüş verilmesi için paydaşlara sadece 10 günlük askı süresi boyunca zaman tanınmıştır. Bu uygulamaların karar verme süreçlerine paydaşların idealde olması gerektiği kadar dâhil olmasını sağlayamayacağı açıktır. Bu noktada yasal idarenin projeden etkilenen halkın görüşlerini dikkate almadan halkın ekonomik, sağlık, çevresel ve kültürel varlıklarını etkileyebilecek kararları dikte etmek istediği anlamı çıkartılmamalıdır. Ancak, yasal idare etkilenen paydaşların görüşlerinin karar alma sürecine dâhil edilebildiğinden emin olmak için gerekli yasal ve idari düzenlemeleri yapmalıdır.

1993 yılından beri uygulanan ÇED Yönetmeliği kapsamında 5.782 ÇED başvurusunun 5 4 tanesi “ÇED Olumsuz” kararı ile sonuçlanırken 64.188 PTD başvurusunun 1.076 tanesi “ÇED Gereklidir” kararı ile sonuçlanmıştır (ÇED İzin Denetim Genel Müdürlüğü, 2020). Bu verilere bakılarak başvuruların çok büyük bir çoğunluğu yeterli değerlendirme yapılmadan olumlu sonuçlanıyor algısıyla ÇED Yönetmeliği uygulamaları genelde haksız bir şekilde eleştirilmektedir. Çünkü ÇED süreci planlanan bir projenin yapılması hakkında nihai kararın verildiği bir izin süreci değildir. ÇED, proje faaliyetlerinin etkilerinin değerlendirildiği ve projenin çevresel olarak uygulanabilir olması için uyulması gereken şartların ayrıntılı olarak

belirlendiği karar sürecidir. Bu noktada, planlanan projelerin toplumsal bir değer olan ve henüz doğmamış gelecek kuşakların da söz sahibi olduğu kültürel miras değerleri ile ilgili verilecek her türlü kararda ilgili paydaşların etkisinin olmasının sağlanması sadece anayasal değil vicdani bir sorumluluktur.

Bu nedenle, istişare ve katılım sürecinde proje ömrü boyunca gündeme gelen görüş, öneri ve şikâyetler adil ve şeffaf bir şekilde değerlendirilmeli ve kapsam belirleme, etki değerlendirme, alternatiflerin incelenmesi ve etki azaltma önlemlerinin planlanması dâhil ÇED sürecinin tüm adımlarına yansıtılması gerekmektedir.

V) İzleme ve Denetim

1. Ulusal ÇED Yönetmeliği sadece ÇED raporları için izleme yükümlülüğü getirmekte olup PTD raporları için herhangi bir izleme yükümlülüğü bulunmamaktadır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik İl Müdürlükleri 2019 yılında ÇED Yönetmeliğine aykırı uygulama sebebi ile 425 idari yaptırım uygulamıştır (Çevre Denetim İstatistikleri:2019, 2020). Yapılan denetimlerin kaç tanesinin ÇED Yönetmeliği kapsamında olduğuna dair bir bilgi olmaması sebebi ile bu sayının az ya da çok olduğu ile ilgili yorum yapmak mümkün olmamaktadır. Ancak, denetlenmesi gereken proje sayısına her yıl 2.000'den fazla yeni ÇED ve PTD raporunun eklendiği göz önünde bulundurulduğunda tüm projelerin Bakanlık ve taşra teşkilatı düzeyinde etkin olarak denetlenebilmesi imkânı olmadığı anlaşılmaktadır. ÇED'in son parçası olan izleme ve denetim aşaması kendisinden önceki tüm süreçlerin anlamlı olmasını sağlayan aşamadır. Güçlü ve etkin izleme ve denetim uygulamalarının yer almadığı ÇED sisteminin sürdürülebilir

kalkınma modelini desteklemesi mümkün değildir. Bu nedenle, ÇED Yönetmeliği'nin izleme ve denetleme uygulamalarının güçlendirilmesi için yasal ve idari düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

2. İzleme ve denetim yükümlülüklerinin ÇED ve PTD raporları için aynı düzeyde uygulanması gerekmektedir. PTD raporları kapsamında taahhütler ile ilgili olarak projenin inşaat aşaması boyunca izleme yapılmamasının bilimsel bir açıklaması yoktur. Özellikle denetim sürecinin Bakanlık ve İl Müdürlüğü üzerindeki bağımlılığını azaltmak için kapsamlı izleme ve kontrol sürecinin oluşturulması gereklidir. Bunu sağlamak için ÇED Yönetmeliği Ek-1 ve Ek-2 listesi kapsamında olan tüm ÇED ve PTD süreçleri için aynı izleme mekanizması tanımlanmalıdır. Yeterlik belgesine sahip ÇED danışmanlık ve/veya Çevre Danışmanlık firmaları tarafından gerçekleştirilecek tarafsız ve kapsamlı izleme ve kontrol çalışmaları denetleme yetkisi olan yasal yetki kurumların da işini kolaylaştıracaktır.
3. ÇED izleme sürecinde kullanılan Proje İlerleme Raporu formatı Ek-2'de yer almaktadır. Öncelikle projenin türü ve kapasitesinden bağımsız olarak tüm projeler için izleme sıklığı inşaat döneminin başlamasıyla birlikte en az ayda bir kez olacak şekilde tanımlanmalıdır. Özellikle inşaat faaliyetlerinin bir ay içerisinde ne kadar hızlı ilerleyebileceği göz önünde bulundurulduğunda projeye özgü olarak daha sık izleme aralıklarının da belirlenmesine önem verilmelidir.

Proje İlerleme Raporu ile ilgili ilginç bir konu da ÇED Yönetmeliği gereği ilerleme raporunu hazırlatma ve Bakanlığa sunma yükümlülüğü proje sahiplerine getirilmiş olsa da proje ilerleme raporunun zamanında

sunulmaması durumunda ÇED danışmanlık firmalarına geciken ya da sunulmayan her bir ilerleme raporu için 40 ceza puanı (toplam 100 ceza puanına ulaşılması durumunda yeterlik belgesi 180 gün süreyle askıya alınır) uygulanmaktadır. Böyle bir durumda, proje sahibine nasıl bir idari yaptırım uygulanacağına dair bir ifade olmamakla birlikte Çevre Kanunu gereği bilgi ve belge sunmamanın cezası olan 22.109 TL (2020 yılı için) uygulanması beklenebilir. İdari yaptırım uygulaması orantısız olması sonucunda, proje sahibi firmaların Proje İlerleme Raporu'nun doğru ve eksiksiz olarak Bakanlığa sunma konusunda ÇED danışmanlık firmalarına göre daha az istekli olması beklenebilecek bir sonuçtur. ÇED Yeterlilik firmaları ÇED sürecinde dâhil olduğu tüm aşamalar ile ilgili sorumluluğu almak zorundadır. Ancak, proje sahibi hem projenin hem de ÇED/PTD raporlarının sahibidir. ÇED/PTD raporlarının hazırlanması, taahhütlerin yerine getirilmesi, yönetim ve izleme çalışmalarının gerçekleştirilmesi öncelikli olarak proje sahibinin sorumluluğundadır. Bu nedenle, proje sahiplerinin ÇED taahhütlerine eksiksiz uyması ve izleme/raporlama çalışmalarının doğru olarak gerçekleştirilmesini sağlaması için teşvik edici ve caydırıcı düzenlemelerin hazırlanması ve istisnasız uygulanması kritik bir zorunluluktur.

Ayrıca, Proje İlerleme Raporu formatı ÇED sisteminin bütünlüğünü korumak için yeterli değildir. Raporda işletme dönemine atıfta bulunulmamasının (işletme dönemi için Çevre Yönetimi Hizmetleri Hakkında Yönetmelik kapsamında ÇED taahhütlerinin izlenmesi

beklenmektedir) yanı sıra, ÇED izleme çalışmasını tüm projeler için aynı olan 12 tane konunun kontrol edilmesiyle sınırlamaktadır. Oysaki ÇED izleme kapsamı projeye özgü olmalıdır. Bunun en iyi uygulama örneği IFC Performans Standartlarında olduğu gibi projeye özgü olarak Çevresel ve Sosyal Yönetim ve İzleme Planı'nın hazırlanması ve proje ömrü boyunca izleme ve kontrol çalışmalarının bu plana özgü yapılması gerekmektedir. Projenin inşaat öncesi, inşaat, işletme ve işletme sonrası dönemlerini kapsayacak Çevresel ve Sosyal Yönetim ve İzleme Planı formatında kültürel miras değerlerine yer verilmesiyle istisnasız tüm projeler için yapılacak izleme çalışmalarında kültürel miras değerlerinin gündemde olması sağlanacaktır.

Planlanan gelişim projesinin kültürel miras üzerinde belirgin etkisi olacağının ön görüldüğü projelerde kültürel miras ile ilgili etkilerin ve önlemlerin izlenmesi için tarafsız bir kültürel miras uzmanının “tam zamanlı” olarak izleme çalışmalarında yer alması sağlanmalıdır. Benzer uygulamalar doğa koruma ile ilgili konularda sıklıkla uygulanmasına rağmen kültürel miras ile ilgili konularda çok nadiren gündeme gelmektedir. Tam zamanlı kültürel miras uzmanı tarafından yapılacak izleme çalışmasının süresi ve kapsamı projeye özgü olarak belirlenmeli ve uzmanın tarafsızlığı ve yetkinliğinin sağlanması konusunda gerekli şartlar oluşturulmalıdır.

4. Ulusal ÇED Yönetmeliği'ne göre “ÇED Olumlu” kararının 7 yıl ve “ÇED Gerekli Değildir” kararının 5 yıl geçerlilik süresinin olması diğer çevresel unsurlar için olduğu gibi kültürel miras üzerinde de risk oluşmaktadır. ÇED/PTD kararları sonrasında geçen süre ne olursa olsun yatırımın inşaat

sürecine başlamadan önce bağımsız ÇED danışmanlık firmaları tarafından proje etki alanında yapılacak saha çalışmasıyla ÇED/PTD kararına esas mevcut durum şartlarının geçerli olup olmadığının kontrol edilmesi sağlanmalıdır. Bu ön kontrol çalışması sonucu Çevre ve Şehircilik Bakanlığına ve ilgili Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne sunulmalıdır. İnşaat başlamadan hemen önce sunulacak bu bildirim aracılığıyla ÇED/PTD mevcut durum şartlarının geçerli olup olmadığı teyit edilmeli ve şartlarda değişiklik olması durumunda ise söz konusu değişikliğin ÇED/PTD raporu ile ilgili revizyon gerektirip gerektirmediği konusunda değerlendirme yapılmalıdır.

5. Gelişim projelerinin kültürel miras üzerindeki önemli olumsuz etkilerinden biri de yüzey araştırmaları sırasında fark edilemeyen toprak altındaki kültürel miras değerlerine olan etkileridir. Kazı faaliyetleri sırasında Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamında olan bir varlık ile karşılaşılması durumunda bunu en geç üç gün içinde, en yakın müze müdürlüğüne veya köyde muhtara veya diğer yerlerde mülki idare amirlere bildirilmesi gerekmektedir.

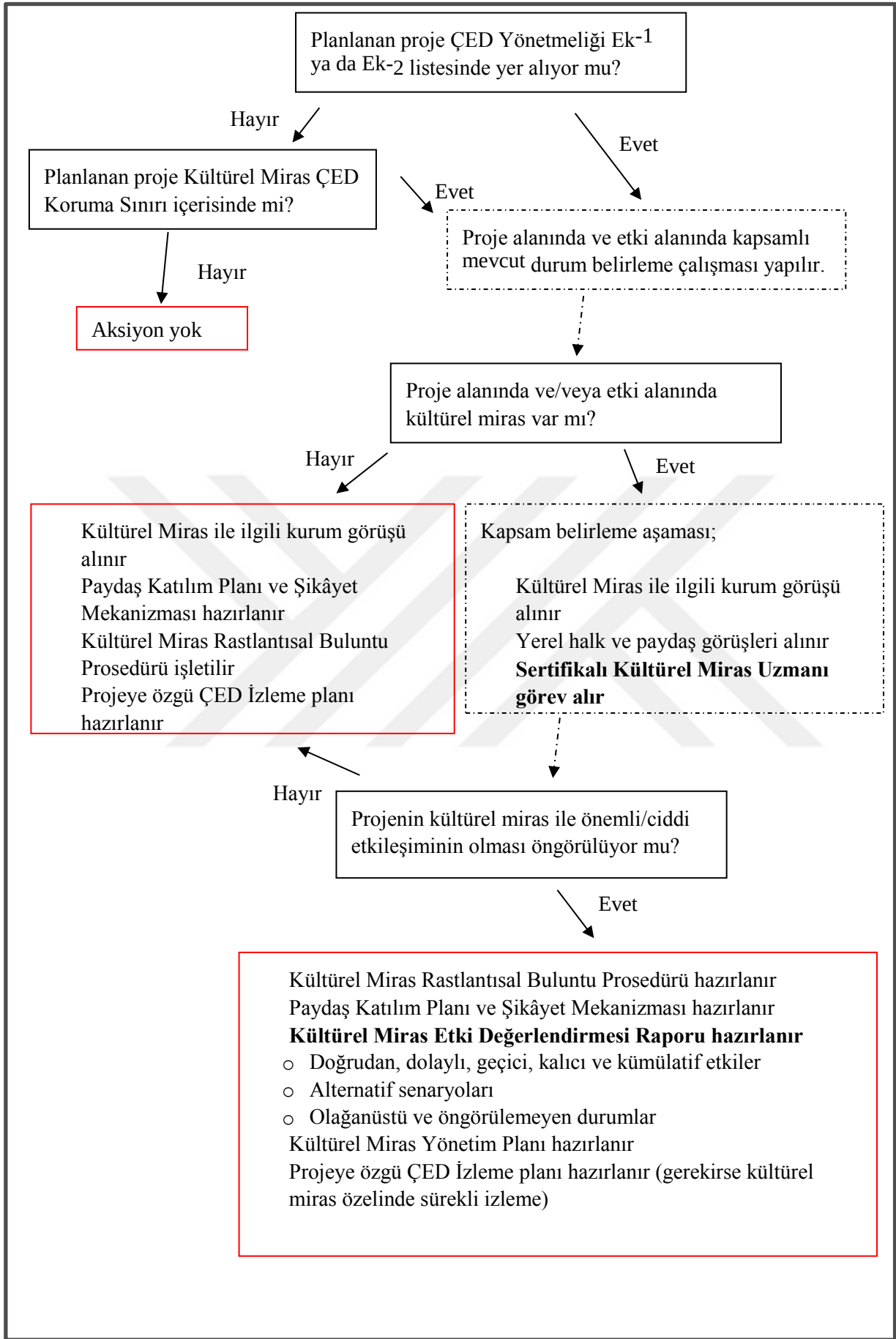
Gerek yer üstünde görünen kültürel miras olsun gerekse yer altında gömülü ve henüz keşfedilmemiş kültürel miras olsun yatırımcılar projelerinin herhangi bir aşamasında kültürel miras ile etkileşimde olmasını istemezler. Bunun nedeni, kültürel miras ile olabilecek bir etkileşimin yatırımın gecikmesine ya da iptal olmasına sebep olma ihtimalidir. Aslında bu kaygı kültürel miras üzerinde büyük risk oluşturmaktadır. Projenin planlama, inşaat ve işletme aşamalarında kültürel miras bilinçli olarak göz ardı edilerek proje korunması gerektiği düşünülür. Bunun sonucunda planlama

aşamasında kolayca yönetilebilecek olan etkiler için önlem alınması için geç kalınmış olabilir.

Yetkili otoritenin yukarıda sözü geçen kaygıyı ortadan kaldıracak politika araçları oluşturması gerekmektedir. Temel kazısı sırasında karşılaşılan kültürel miras yapısının projesi için risk oluşturmayacağını bilen yatırımcı bu durumu ilgili kuruma bildirme konusunda tereddüt etmeyecektir. Bu politika araçları, kültürel miras yönetimine katkıda bulunan yatırımcılara uygulanacak çeşitli vergi indirimleri, maddi teşvikler veya idari kolaylıklar olabilir. Söz konusu projelere “kültür dostu projeler” belgesi verilerek bu belgeye sahip projeler için özel yasal düzenlemeler yapılabilir.

İnşaat aşamasında keşfedilen kültürel miras taşınamaz bir yapı ise yatırımcıya daha az maliyetli alternatif yatırım alanı önerilebilir. Bulunan kültürel miras ile ilgili araştırma, kazı ve taşıma çalışmalarının yapılması gerekiyorsa, yatırımcının bu süreçte yaşanacak zaman ve maddi kayıplarının telafi edilmesi için kültür dostu projeye özgü vergisel ve bürokratik avantajlar sağlanabilir. Böylelikle yatırımcılar daha planlama aşamasındayken kültürel mirastan çekinmek yerine kültürel miras etki değerlendirmesi çalışmalarını çok daha etkin uygulamak için istekli olacaklardır.

Kültürel miras etki değerlendirme modelinin Türkiye’ye özgü olacak şekilde ÇED sistemine entegrasyonun sağlanabilmesi için *Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi Uygulama Diyagramı* Şekil 10’da gösterilmektedir. Bu önerilerinin uygulanması için hazırlanan *Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi Eylem Planı* Tablo 3’te sunulmaktadır.



Şekil 10. Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi Uygulama Diyagramı

Tablo 3. Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi Eylem Planı

Aşama	Eylem	Sorumluluk	İlgili Paydaşlar	Uygulama Aracı	Açıklama
Seçme-Eleme-Kapsamlaştırma	Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi Danışma Kurulu kurulması	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	• Kültür ve Turizm Bakanlığı • Üniversiteler • Kültürel Miras Örgütleri • Sivil Toplum Kuruluşları	Mevzuat İdari yapı	KMED Kurulu, ÇED Yönetmeliği kapsamına giren projeleri belirleyen proje listelerinin gözden geçirilmesinde ve güncellenmesinde görev almalıdır. Proje listeleri ile ilgili değerlendirme yapılırken kültürel miras üzerinde etkisi olabilecek proje özelliklerine ve kapasitelerine odaklanılmalıdır.
	Kültürel Miras ÇED Koruma Sınırı kavramının oluşturulması	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	• Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi Danışma Kurulu	Mevzuat	Seçilecek önemli kültürel miras özelinde Kültürel Miras ÇED Koruma Sınırı belirlenmelidir ve bu sınır içerisinde planlanan tüm projeler ÇED Yönetmeliğine tabi tutulmalıdır.
	Kapsamlaştırma aşamasında istişarenin güçlendirilmesi	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	• Yerel halk • Sivil Toplum Kuruluşları • Kültürel miras uzmanları • Meslek odaları	Mevzuat	Genişliği projeye özgü olarak belirlenecek paydaş gruplarının görüşleri dikkate alınırken kültürel mirasın odak noktası unsurlardan birisi olması sağlanmalıdır.
	Kültürel miras ile ilgili kurumdan görüş alınması	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	• Kültür ve Turizm Bakanlığı	Mevzuat	ÇED Yönetmeliği kapsamında değerlendirilecek tüm projeler için kültürel miras ile ilgili kurumdan görüş alma zorunluluğu getirilmelidir.
	Proje ile ilişkili tesislerin değerlendirme kapsamına alınması	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	• ÇED danışmanlık firmaları	Mevzuat Uygulama	Proje kapsamında gerçekleştirilmesi planlanan ilişkili tesislerin (ulaşım yolları, hammadde ve ürün sevkiyatları, çalışan kampları vb.) de ÇED süreci kapsamına dahil edilmesi sağlanmalıdır.

Tablo 3 (Devamı)

Aşama	Eylem	Sorumluluk	İlgili Paydaşlar	Uygulama Aracı	Açıklama
Etki Değerlendirmesi Yöntemleri	Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi Rehberi'nin hazırlanması	Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi Danışma Kurulu	• Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Rehber	ÇED sürecinde kültürel miras ile ilgili tüm çalışmaların nasıl yapılacağı konusunda rehberlik etme amacını taşımaktadır.
	Kültürel Miras Rastlantısal Bulgu Prosedürü'nün kullanılması	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	• Kültür ve Turizm Bakanlığı • ÇED danışmanlık firmaları	Mevzuat Uygulama Rehber	Proje kapsamında yürütülecek faaliyetlerin, proje yakın çevresinde olası kültürel miraslara etkisi ve proje faaliyetlerin kapsamında kültürel mirasla karşılaşılması durumunda yapılması gerekenler belirlenmelidir.
	Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi Raporu'nun hazırlanması	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	• Kültür ve Turizm Bakanlığı • ÇED danışmanlık firmaları	Mevzuat Uygulama Rehber	ÇED/PTD raporlarının eki olacak konusunda uzman kişiler tarafından projelerin kültürel miras üzerindeki etkilerinin kapsamlı olarak değerlendirildiği KMED Raporu hazırlanmalıdır.
Kurumsal Kapasite ve Uzmanlık	Kültürel Miras Şube Müdürlüğü'nün kurulması	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	-	Mevzuat İdari yapı Eğitim	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü'nde Kültürel Miras Şube Müdürlüğü oluşturulmalı ve bakanlığın ilgili tüm uygulamalarında aktif olarak görev almalıdır. Şube Müdürlüğü uzmanları kültürel miras konusunda deneyimli ve yetkin olmalıdırlar. Ayrıca, bakanlığın diğer ilgili birimlerinin kültürel mirasla ilgili eğitilmesinden sorumlu olmalıdır.
	Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın kapasitesi artırılması	Kültür ve Turizm Bakanlığı	• Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Mevzuat İdari yapı Eğitim	Kültür ve Turizm Bakanlığı ve bağlı kurumlarının ÇED Yönetmeliği uygulamalarında daha aktif ve etkili rol alabilmesi için idari, personel ve mali yapılarının güçlendirilmesi gerekmektedir.

Tablo 3 (Devamı)

	Sertifikalı Kültürel Miras Uzmanı yetkilendirilmesi	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	• KMED Danışma Kurulu • ÇED danışmanlık firmaları • Kültürel miras danışmanlık firmaları • Kültürel miras uzmanları	Mevzuat Kurumsal yapı Eğitim	ÇED Yönetmeliğinin kültürel miras ile ilgili alanlarında eğitilmiş ve sertifikalı kültürel miras uzmanları görev almalıdır. Bu uzmanlar ÇED veya kültürel miras danışmanlık firmalarında çalışıyor olabilir ya da serbest çalışıyor olabilirler.
Aşama	Eylem	Sorumluluk	İlgili Paydaşlar	Uygulama Aracı	Açıklama
İstişare ve Katılım	Paydaş Katılım sürecinin iyileştirilmesi	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	• ÇED danışmanlık firmaları	Mevzuat Uygulama	ÇED Yönetmeliği Ek-1 ve Ek-2 kapsamındaki tüm projeler için aynı paydaş katılım süreci uygulanmalı ve bu süre Paydaş Katılım Planı, paydaşların belirlenmesi ve hassas paydaşlar, istişare ve katılım yöntemleri, paydaşlarla istişarenin karar sürecine etkisi ve Şikâyet Mekanizmasını içermelidir.
	Hassas paydaşlara özel ilgi gösterilmesi	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	• ÇED danışmanlık firmaları	Mevzuat Uygulama	Genel istişare ve katılım süreçlerinde yer alamayacak hassas paydaşlara ayrı önem verilmesi gerekmektedir. Yaşlılar, engelliler, hastalar, ekonomik olarak dezavantajlı olan insanlar gibi hassas gruplar belirlenirken kültürel mirasın onlar için olabilecek anlamı ve değeri göz önünde bulundurulmalıdır.
	Paydaşlarla istişarenin karar sürecine entegrasyonunu sağlanması	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	• ÇED danışmanlık firmaları	Mevzuat Uygulama	İstişare ve katılım sürecinde proje ömrü boyunca gündeme gelen görüş, öneri ve şikâyetler adil ve şeffaf bir şekilde değerlendirilmeli ve kapsam belirleme, etki değerlendirme, alternatiflerin incelenmesi ve etki azaltma önlemlerinin planlanması dâhil ÇED sürecinin tüm adımlarına yansıtılması gerekmektedir.

Tablo 3 (Devamı)

Aşama	Eylem	Sorumluluk	İlgili Paydaşlar	Uygulama Aracı	Açıklama
İzleme ve Denetim	İzleme sürecinin iyileştirilmesi	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	• ÇED danışmanlık firmaları	Mevzuat Uygulama	ÇED Yönetmeliği Ek-1 ve Ek-2 kapsamındaki tüm projeler için aynı izleme süreci uygulanmalıdır. İzleme çalışması yeterli belgesine sahip ÇED danışmanlık ve/veya Çevre Danışmanlık firmaları tarafından aylık olarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığına ve/veya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne raporlanmalıdır.
	Çevresel ve Sosyal Yönetim ve İzleme Planı'nın kullanılması	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	• ÇED danışmanlık firmaları	Mevzuat Uygulama	ÇED izleme kapsamı projeye özgü olmalıdır. Projenin inşaat öncesi, inşaat, işletme ve işletme sonrası dönemlerini kapsayacak Çevresel ve Sosyal Yönetim ve İzleme Planı formatında kültürel miras değerlerine yer verilmesiyle istisnasız tüm projeler için yapılacak izleme çalışmalarında kültürel miras değerlerinin gündemde olması sağlanmalıdır.
	Kültür Dostu Projeler belgesinin kullanılması	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	• Hazine ve Maliye Bakanlığı • Kültür ve Turizm Bakanlığı	Mevzuat Denetim	Yatırım sahiplerinin proje alanında kültürel miras çıkması ile ilgili kaygılarının ortadan kaldırılması gerekmektedir. Temel kazısı sırasında karşılaşılan kültürel miras yapısının projesi için risk oluşturmayacağını bilen yatırımcı bu durumu ilgili kuruma bildirme konusunda tereddüt etmeyecektir. Kültürel miras yönetimine katkıda bulunan yatırımcılara uygulanacak çeşitli vergi indirimleri, maddi teşvikler veya idari kolaylıklar sağlanmalıdır. Söz konusu projelere “kültür dostu projeler” belgesi verilerek bu belgeye sahip projeler için özel yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

SONUÇ

Bu tez çalışmasında Türkiye’de yürürlükte olan ÇED Yönetmeliği uygulamalarında kültürel mirasın korunması ile ilgili yaşanan sorunları ve bu sorunlar için çözüm önerileri araştırılmıştır. ÇED son 50 yılda çevre yönetiminin önemli bir bileşeni haline gelmiştir. Bu süre zarfında, karar vericilerin ve uygulayıcıların deneyimlerinden etkilenecek birçok kez değiştirilmesiyle gelişmiştir. ÇED’in ulusal ve uluslararası çevre hukuku ve çevre yönetimi için anahtar bir araç olduğu kabul edilmektedir.

Tezin birinci bölümünde etki değerlendirmesinin tanımı yapılarak ÇED’in temel özellikleri ve prensipleri açıklanmıştır. 1969 yılında ilk defa ABD’de uygulanmaya başlayan ÇED’in uluslararası boyut kazanarak karar verme süreçlerinde üstlendiği rolün önemi vurgulanmıştır. Türkiye’de ilk defa 1993 yılında yayımlanan ulusal ÇED Yönetmeliğinin uygulanma esasları bu bölümde açıklanmıştır.

Tezin ikinci bölümünde kültürel mirasın tanımına ve önemine yer verilmiştir. Kültürel mirasın korunması ilgili kavramlar açıklanarak farklı koruma yaklaşımları karşılaştırılmalı olarak sunulmuştur. Koruma kavramlarının kurumsal uygulayıcıları olan uluslararası kurumlara değinilmiş ve bazı Avrupa ülkelerinden koruma uygulama örnekleri ile Türkiye’deki kültürel miras ile ilgili kurumlar ve yasal düzenlemeler kısaca açıklanmıştır. Bu bölümde ayrıca planlama ve karar verme sürecinin önemli bir parçası olan ulusal ÇED uygulamalarında kültürel mirasın nasıl ele alındığı aktarılmıştır.

Ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarında kültürel mirasın korunması ile ilgili yaşanan sorunlar tezin üçüncü bölümünde detaylı olarak tartışılmıştır. Öncelikle, yatırım projelerinin kültürel miras üzerindeki potansiyel etkileri açıklanmıştır. Daha sonra ABD ve Avrupa ülkelerindeki ÇED mevzuatının ve Türkiye’de yürürlükte olan ÇED

Yönetmeliği uygulamalarının söz konusu bu etkileri önleme veya azaltma konusunda yetersiz kaldığı vurgulanmıştır. 2019 yılında seçili sektörlerde planlanan yatırım projeleri ile ilgili olarak ÇED Olumlu Kararı verilen ÇED Raporları incelenerek raporların kalitesi kültürel mirasın korunması bağlamında değerlendirilmiştir. Yapılan değerlendirme doğrultusunda ÇED Yönetmeliği uygulamalarında karşılaşılan sorunlar ve riskler sebepsonuç ilişkisi kurularak ortaya konmuştur.

Tezin dördüncü bölümünde ise Dünya Bankası'nın özel sektör kolu olan IFC tarafından uygulanan ve alanında en iyi uygulama örnekleri arasında yer alan Çevresel ve Sosyal Performans Standartları'nın etki değerlendirmesi aşamasında kültürel mirası nasıl ele aldığı açıklanmıştır. Çevresel ve Sosyal Etki Değerlendirmesi çalışmalarında uygulanan Dünya Bankası ve IFC standartlarının kültürel miras üzerindeki olası etkileri yönetimi ile ilgili gereklilikleri detaylı olarak tartışılarak etkinliği değerlendirilmiştir.

Tezin son bölümü olan beşinci bölümde ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarında kültürel mirasın daha etkin korunabilmesi için Dünya Bankası ve IFC'nin Çevresel ve Sosyal Etki Değerlendirmesi standartları ışığında Türkiye'ye özgü çözüm önerileri geliştirilmiştir. Çözüm önerileri geliştirilirken ÇED Yönetmeliğinde yapılacak iyileştirmelerin yanı sıra kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ve kültürel miras koruma kavramının konu ile ilgili tüm paydaşları kapsayacak şekilde benimsenmesi gerektiği göz önünde bulundurulmuştur.

Kültürel mirasın korunması, şu anda bir dizi yasal düzenleme ve sözleşmelerle ele alınmaktadır. Karar verme süreçleri içinde hem proje geliştiriciler hem de kamu otoriteleri için kültürel mirasın korunmasının gittikçe zorlaşmakta olduğu açıktır. Miras koruması şehirlerin “açık hava müzeleri” haline gelmesi anlamına gelmez. Aksine, onları sürdürülebilir faaliyet döngüleri içinde korumak için yeni sosyo-ekonomik yöntemlerin bulunması çok önemlidir.

Çevre hukukunun temel ilkelerini önleme ilkesi, iş birliği ve eşgüdüm ilkesi, entegrasyon ilkesi, kirleten öder ilkesi, katılım ilkesi, ihtiyat ilkesi oluşturmaktadır. ÇED çevre hukukunun birçok ilkesini kapsamakta olup sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleşmesini amaçlayan en önemli araçların başında gelmektedir.

Yenilenemez ve değerli bir varlık olan kültürel miras aynı zamanda insanların yer ve kimlik duygusuna güçlü katkılarda bulunur. Toplumsal kalkınma, aidiyet duygusu ve turizm için önemli sosyal ve ekonomik role sahip olması sebebi ile sürdürülebilirlik ve daha geniş anlamda yaşam kalitesi ile ilgili konuların önemli bir parçasıdır. Genel olarak gelişim süreçlerinde kültürel mirası korunması ve yönetimi ile ilgili standartlar ve politikalar mevcuttur. Bu bağlamda kültürel miras ÇED'in bir bileşeni olarak görülmektedir. Ancak, kültürel mirasın etki değerlendirmesi süreçlerindeki etkisini ve kalitesini iyileştirmek için kültürel miras uzmanları, etki değerlendirmesi uzmanları ve kamu yetkililerindeki farkındalığın ve kabiliyetin artırılması gerekmektedir. Bunu yaparken aynı zamanda yerli ve yabancı yatırımcılar ile kamu ve özel kurumlar tarafındaki proje geliştiricileri de bu sürece dâhil edilmelidir.

Kentsel gelişimin ve kalkınmanın devam etmesi ile kültürel mirasın korunması bir anlamda taban tabana zıttır. Eski ve yeni arasında kaçınılmaz bir çatışma vardır ve her ikisi de toplum tarafından önemsenir. Gelişimin tamamen durması beklenemez. Planlama sisteminde kültürel miras için yasal koruma, eskinin bir dereceye kadar korunmasını sağlar ve bazen yeni gelişmelerden ödün vererek her ikisinin de gelişmesine izin verebilir. Kültürel mirası koruma anlayışı, yenilikçi ve modern yaşama adaptasyona karşı değil kültürel mirasın görmezden gelinerek ve bilinçli olarak yok edilmesine karşıdır. ÇED bu tür tahribatlara karşı koruma sağlamak için vardır ve bu nedenle uygun şekilde kullanıldığında iyi bir koruma aracıdır. ÇED ideal olarak yerel karaktere ve onun kültürel değerine saygı tutumunu temsil etmelidir. Bir ÇED raporunda belirtildiği gibi “Tüm

arkeolojik kalıntıları kurtarmak her zaman mümkün değildir; bu nedenle arkeolojik kalıntıların korunması ile kalkınmanın ilerlemesine izin verilmesi arasında doğru dengenin sağlanması önemlidir.” (Edwards, 2005, s. 56)

ÇED uygulamaları yasal bir zorunluluk haline geldikten sonra, konuyla ilgili birtakım makaleler yazılmıştır, ancak kültürel miras sorunları mevcut ÇED araştırmalarının hiçbirisi tarafından kapsamlı olarak ele alınmamıştır. Bu nedenle, ÇED uygulamaları özel veya kamusal projelerin peyzaj ve kültürel miras gibi faktörler üzerindeki doğrudan ve dolaylı etkilerini uygun bir şekilde belirlemek, tanımlamak ve değerlendirmek için hüküm vermesine rağmen ayrıntılı rehberlik sunma konusunda sınırlı kalmıştır (Teller & Bond, 2002, s. 620).

Yatırımcılar, ulusal mevzuat gereği ÇED/PTD raporları hazırlatmaktadır. Ancak, yatırımları için finansa ihtiyaç duyduklarında finans kaynağı yurtdışı ya da yurtiçi finans kuruluşu olduğunda ÇSED çalışması talep edebilmektedir. Böyle durumlarda genellikle yatırımcılara, ulusal ÇED/PTD sürecini tamamladıktan sonra ayrıca ÇSED çalışması yaptırmaları gerektiğinin açıklanması kolay olmamaktadır. Finans aşamasına gelindiğinde yeniden bir ÇSED çalışması yürütmek zaman ve bütçe olarak yatırım için de risk oluşturmaktadır. Her ne kadar bu süreç ulusal ÇED Yönetmeliği ve uluslararası ÇSED uygulamaları arasında yapılacak boşluk analizleri çalışmaları ile yönetilmeye çalışılsa da genelde sosyal, kültürel ve çalışma koşulları gibi konularda ilave çalışmaların yapılması gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

ÇED Yönetmeliği’nde yapılacak yeni revizyonlarda uluslararası ÇSED standartları da göz önünde bulundurarak uygulamalar arasındaki boşluklar mümkün olduğunca azaltılmalıdır. Kültürel miras, çalışan hakları, toplum sağlığı ve güvenliği gibi konularda daha güçlü tasarlanmış bir ÇED Yönetmeliği sadece projelerin sürdürülebilir yönetimine

daha çok katkıda bulmakla kalmayacak aynı zamanda projelerin ihtiyaç duydukları finans kaynağına daha hızlı ve daha az maliyetli ulaşılmasını sağlayacaktır.

Yapısı objektif ve eğitimli profesyoneller tarafından desteklenen ve sağlam bir yasal sistem ile iyi tanımlanmış ÇED sistemi tüm paydaşların ortak bir miras anlayışına ve algısına sahip olmasına ve anlamlı çözümler bulunmasına yardımcı olacaktır. ÇED uygulaması kültürel mirasın korunması ile ilgili süreçlerin iyileştirilmesi ve daha iyi hale getirilmesinin yanında kültürel miras özelliklerinin daha iyi bilinmesi ve anlaşılmasına katkıda bulunabilir. ÇED, kültürel mirasla uğraşan herkese rehberlik edebilecek bir yapıdadır. Özellikle, kültürel miras anlayışının konunun uzmanlarının ötesinde karar vericiler ve toplum arasında daha geniş bir alana yayılmasını sağlayabilir. Bu çalışmada gündeme getirilen ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamaları ile ilgili eleştirilere itiraz edilebilecek noktalar olabilir. ÇED Yönetmeliği'nin ve uygulamalarının zorunlu tutulan asgari koruma düzeyini belirlediği ve yasal yetkili otoritenin, yatırımcıların veya ÇED danışmanlık firmalarının istedikleri zaman asgari koruma düzeyinden daha üstün koruma önlemlerini uygulayabilecek olması bu itirazların başında gelebilir. Ancak kültürel mirasın korunması ile ilgili hiçbir şey şansa, varsayımlara, farkındalığa veya vicdana bırakılmamalıdır.

Türkiye'de henüz kültürel bilincin tam olarak oluşmadığı düşünüldüğünde kültürel mirası korunması bilincinin oluşması ve yaşam tarzına yansımaları zor olmaktadır. 2011 yılında Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurullarının ayrılması gibi kararlarla kültür varlıklarının korunması düzeyi daha da geriye gitmektedir. Oysaki söz konusu kurullar uygulamada belli bir tecrübe kazanmış durumdayken kurul bünyesinin idari, personel ve mali olarak geliştirilmesiyle daha güçlü bir yapı oluşturulabilirdi.

Bu çalışmada IFC Performans Standartları ve iyi uygulama örnekleri temel alınarak Türkiye'de yürürlükte olan ÇED Yönetmeliğinin çevre kavramının bir parçası olan

kültürel mirası koruması için çözüm önerileri geliştirilmiştir. ÇED Yönetmeliği uygulamalarını belirgin şekilde değiştirecek yönetmelik değişikliği, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve Kültür ve Turizm Bakanlığında idari yapı değişikliği, konuyla ilgili görev alan kamu ve özel sektördeki çalışanlarının yetkinliğinin arttırılması ve üniversitelerin ilgili bölümlerinde kültürel miras etki değerlendirmesi ile ilgili eğitim içeriklerinin eklenmesi gibi yöntemler önerilmektedir.

Tez kapsamında kültürel mirasın korunması konusuna sürdürülebilir kalkınma modelinin temel araçlarından biri olan ÇED sistemi bağlamında çözüm aranmıştır. ÇED sistemi kısaca kalkınma planları henüz hayata geçirilmeden kültürel miras üzerindeki olası etkilerinin değerlendirildiği ve etki azaltıcı önlemlerin oluşturulduğu bir sistemdir. ÇED, özünde yatırım planlarının gerçekleştirilmesini ancak bu süreçte kültürel mirasa hiç veya mümkün olduğunca az zarar verilmesi hedefini barındırır. Ancak, ekonomik kaygıları olan projelerin salt ÇED sistemi ile kültürel mirası tam olarak koruması beklenemez. Konuyla ilgili ileride yapılacak akademik ve saha çalışmalarında kültürel mirasın daha etkin korunabilmesi için kalkınma yerine kültürel mirası merkezine alan koruma mekanizmalarının geliştirilmesi faydalı olacaktır.

Türkiye için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde Kültürel Miras Şube Müdürlüğünün ve Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi (KMED) Danışma Kurulu'nun oluşturulması, kurul tarafından Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi Rehberinin hazırlanması, kültürel miras ÇED koruma sınırı belirlenmesi, sertifikalı ÇED kültürel miras uzmanlarının eğitilmesi ve kültür dostu projelerin teşvik edilmesi gibi yeni kavramlar önerilmektedir. Bu önerilerden KMED Danışma Kurulu, kültürel miras ÇED koruma sınırı ve kültür dostu proje belgesi uygulamalarına ya da benzerlerine literatürde rastlanılmamıştır. İlk bakışta idari, teknik ve mali boyutları göz önünde bulundurulduğunda bu yeni kavramların ve diğer iyileştirme önerilerinin hayata

geçirilmesinin önünde bazı zorlukların olduğu açıktır. Tüm bu zorlukların temelini ekonomik kaygılar oluşturmaktadır. *İnsanlık tarihinde birçok kez ekonomik kayıplar yaşadı ve her seferinde bu kayıpları telafi etmeyi başardı. Ancak insanlık, kendi tarihini kaybettiğinde bunun telafisi olmayacaktır.* Gelecek nesillerin bize emaneti olan kültürel miras değerlerini ve dolayısıyla insanlık tarihini korumak için sürdürülebilir kültürel miras yönetiminin sağlanması kaçınılmaz bir zorunluluktur.



KAYNAKÇA

- Abaza, H., Bisset, R., & Sadler, B. (2004). *Environmental Impact Assessment and Strategic Environmental Assessment: Towards an Integrated Approach*. Cenevre: United Nations Environment Programme (UNEP).
- AG Platform. (2020, 05 17). *Toplumun davranış biçimini anlamak ve senaryolar yapabilmek*. http://www.agplatform.eu/arastirma_etnografik.html adresinden alındı
- Aksoy, A. (2012). *Kültürel Miras Yönetimi*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi.
- Aladağ, H. (2010). *Kültür Varlıklarının Korunmasında Koruma Yönetimi Süreci*. İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü.
- Albert, D., Ruelle, C., Teller, J., & Cornelis, B. (2005). *Guidance for the Environmental Assessment of the impacts of certain plans, programmes or projects upon the heritage value of historical areas, in order to contribute to their long-term sustainability*. Sustainable Development of Urban Historical Areas Through an Active Integration Within Towns.
- Alıca, S. S. (2011). Çevresel Etki Değerlendirmesinin Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 97-130.
- Antonson, H., Gustafsson, M., & Angelstam, P. (2010). Cultural heritage connectivity. A tool for EIA in transportation infrastructure planning. *Transportation Research Part D*, 463-472.
- Arıkan, E. (2013). Executive Summary of ‘Comparison Of Laws Of The Republic Of Turkey And World Bank Safeguard Policies With Respect to Environmental Assessment. *Uluslararası ÇED Kongresi Bildiri Kitabı* (s. 21-23). Ankara: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı.
- Ashworth, G. (2011). Preservation, Conservation and Heritage: Approaches to the Past in the Present through the Built Environment. *Asian Anthropology*, 1-18.
- Avrupa Peyzaj Sözleşmesi*. (2000). Floransa: Avrupa Konseyi.
- Aydoğan, M. (2007, Ocak). Türkiye’de Tarihi Çevrelerin Korunmasında Katılımcı Planlama Olasılığı: İzmir Örneği. *Ege Mimarlık*, 30-33.
- Ayrancı, İ. (2007). *Koruma Alanlarının Yönetimi ve Yönetim Planı Sürecinin Değerlendirilmesi*. İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü.
- Basın Kanunu. (2004). *Basın Kanunu (5187, 9 Haziran 2004)*. Ankara.
- Başkale, H. (2016). Nitel Araştırmalarda Geçerlik, Güvenirlik ve Örneklem Büyüklüğünün Belirlenmesi. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hemşirelik Fakültesi Elektronik Dergisi*, 23-28.

Bilge, Ö. (2012). *TÜRKİYE'DE ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ'NİN YASAL VE UYGULAMA BOYUTU*. ANKARA: GAZİ ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ÜNİVERSİTESİ KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI KENTLEŞME VE ÇEVRE SORUNLARI BİLİM DALI.

Bilgiye Erişim Politikası. (2012). International Finance Corporation.

Birleşmiş Milletler Çevre Programı Finans Girişimi (UNEP FI). (2020, Şubat 2).
<https://www.unepfi.org/banking/bankingprinciples/> adresinden alındı

Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi Sekreterliği. (2004). *Akwé: Kon Voluntary Guidelines*. Montreal: Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi Sekreterliği.

Bond, A., & Teller, J. (2001). *The consideration of cultural heritage in present European environmental policies*. EIA Center - University of Aberyswyth ve LEMA - University of Liege (SUIT Position Paper 1/6).

Bond, A., Langstaff, L., Baxter, R., Kofoed, H.-G. W., Lisitzin, K., & Lundström, S. (2004). Dealing with the cultural heritage aspect of environmental impact assessment in Europe. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 37-45.

British Archaeological Job Resource. (2004). *Short Guide to Archaeology and the Planning Process*.
<http://www.bajr.org/Documents/GuideforArchaeologyinPlanning.pdf> adresinden alındı

Çakmak, İ. C. (2013). *Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüklerinde Yönetim Ve Organizasyon Yapısı : İstanbul Bölge Kurulu Müdürlüklerine Uygulama*. İstanbul: İstanbul Ticaret Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Endüstri Mühendisliği.

ÇED İzin Denetim Genel Müdürlüğü. (2020). *ÇED İstatistikleri 1993-2019*. Ankara: ÇED İzin Denetim Genel Müdürlüğü. 05 25, 2020 tarihinde
<https://ced.csb.gov.tr/duyurular> adresinden alındı

ÇED Uygulamaları. (2020, 03 01). ÇED İzin Denetim Genel Müdürlüğü:
<https://ced.csb.gov.tr/ced-uygulamaları-i-85396> adresinden alındı

Çevre Denetim İstatistikleri:2019. (2020). Ankara: ÇED İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü. https://webdosya.csb.gov.tr/db/ced/icerikler/2019_cevre_denet-m-_stat-st-kler--20200520145109.pdf adresinden alındı

Çevre Kanunu. (1983). *Çevre Kanunu (18132, 11 Ağustos 1983)*.

(2009). *Çevresel Etki Değerlendirmesi El Kitabı*. Ankara: Çevre ve Orman Bakanlığı Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü.

Çevresel Etki Değerlendirmesi Yeterlilik Tebliği. (2019). *Çevresel Etki Değerlendirmesi Yeterlilik Tebliği, (30963, 29 Kasım 2019)*.

- Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği. (2014). *Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği (29186, 25 Kasım 2014)*.
- Dağıstan Özdemir, M. Z. (2005). Türkiye’de Kültürel Mirasın Korunmasına Kısa Bir Bakış. *Planlama*, 20-25.
- Depolo, V. (2002). Induced development in the transportation investments corridors - the probability appearance appraisal method based on the land use profiles. *Urban Transport VIII*, 459-468.
- Dinçer, İ. (2012). Kültür Mirasının Korunmasında “Risklere Hazırlık” Kavramının Gelişimi. *Mimarlık Dergisi*(364). 05 01, 2020 tarihinde <http://www.mimarlikdergisi.com/index.cfm?sayfa=mimarlik&DergiSayi=378&RecID=2906> adresinden alındı
- Duymaz, S. Y. (2017). Çevre Yönetimine Katılım: Sınır-aşan Çevresel Etki Değerlendirmesi – Espoo Sözleşmesi. G. Orhan, S. Cerit Mazlum, & Y. Kaya (Dü) içinde, *Uluslararası Çevre Rejimleri*. Dora Yayıncılık.
- Dünya Bankası. (2009). *Physical Cultural Resources Safeguard Policy - Guidebook*. Dünya Bankası.
- Dünya Bankası Çevre Departmanı. (1996). *Cultural Heritage in Environmental Assessment*. Dünya Bankası Çevre Departmanı.
- Dünya Sürdürülebilir Kalkınma İş Konseyi. (2016). *Guidelines for Environmental and Social Impact Assessment*. Cenevre: Cement Sustainability Initiative .
- EÇED Duyuruları. (2020). Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü: <https://eced-duyuru.csb.gov.tr/eced-prod/duyurular.xhtml> adresinden alındı
- Edwards, E. (2005). *An investigation into the quality of coverage of cultural heritage impacts in UK Environmental Impact Assessment (Master Tezi)*. School of Environmental Sciences University of East Anglia University Plain. Norwich: University of East Anglia.
- Ekvator Prensipleri. (2020, Şubat 2). <https://equator-principles.com./about/> adresinden alındı
- Erder, C. (2011). Kültürel Varlıklarımızın Korunması Süresinde İki Anıtsal Yasa. *Güney Mimarlık Dergisi*, 19-20.
- Fleming, A. (2008). Standards Of International Cultural And Financial Institutions For Cultural Heritage Protection And Management. *28th Annual Conference of the International Association for Impact Assessment*. Perth: Uluslararası Etki Değerlendirme Birliği (IAIA).
- Gencay, S. (2005). *Çevresel Değerlendirme Sürecinin Türkiye’deki Tarihsel Gelişimi ve*

Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) – Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) İlişkisi. Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi (Kent ve Çevre Bilimleri) Anabilim Dalı.

Girişken, M. U. (2010). *Türkiye'de Kültürel Mirasın Korunmasında Yaşanan Sorunlar ve Jeodezik Yaklaşımlar (Yüksek Lisans Tezi)*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü.

Gökmen, E., Mutlu, Ö. E., Güler, R. İ., Aykul, Ö., Filcak, R., & Özkaynak, B. (2016). *Avrupa Birliği'ne Uyum ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Çalıştayı, Sonuç Bildirgesi*. İstanbul: TEMA Vakfı.

Grooten, M., & Almond, R. (2018). *Yaşayan Gezegen Raporu-2018: Daha İyiyi Hedeflemek*. Gland: World Wildlife Fund.

ICOMOS. (2011). *Dünya Mirası Kültür Varlıkları için Etki Değerlendirmesi Rehberi*. Paris: ICOMOS.

IFC. (2012). *Çevresel ve Sosyal Sürdürülebilirlik Performans Standartları*. International Finance Corporation.

IFC. (2020, 05 12). [www.ifc.org: https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/topics_ext_content/ifc_external_corporate_site/sustainability-at-ifc/policies-standards/sustainability+framework](https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/topics_ext_content/ifc_external_corporate_site/sustainability-at-ifc/policies-standards/sustainability+framework) adresinden alındı

IFC Performans Standardı 1. (2012). *Çevresel ve Sosyal Risk ve Etkilerin Değerlendirilmesi ve Yönetimi*. International Finance Corporation.

International Association for Impact Assessment. (2009, 10). 9 6, 2019 tarihinde International Association for Impact Assessment: https://www.iaia.org/uploads/pdf/What_is_IA_web.pdf adresinden alındı

International Association for Impact Assessment. (2020, Şubat 5). <https://wffleww.iaia.org/reference-and-guidance-documents.php> adresinden alındı

International Finance Corporation. (2002). *The Environmental and Social Challenges of Private Sector Projects: IFC's Experience*. Washington: International Finance Corporation.

International Finance Corporation. (2012). *Guidance Note 1: Assessment and Management of Environmental and Social Risks and Impacts*. International Finance Corporation.

International Finance Corporation. (2012). *Guidance Note 8: Cultural Heritage*. International Finance Corporation.

International Finance Corporation. (2020, Şubat 02). *IFC in Turkey Fact Sheet*.

https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/region__ext_content/ifc_external_corporate_site/europe+and+central+asia/resources/ifc+in+turkey+fact+sheet adresinden alındı

- Jerpåsen, G., & Larsen, K. (2011). Visual impact of wind farms on cultural heritage: A Norwegian case study. *Environmental Impact Assessment Review*, 206-215.
- Jones, C., & Slinn, P. (2008). Cultural heritage in EIA - Reflections on practice in North West Europe. *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*, 215-238.
- Kaya, S. (2003). *Dünya Bankası ve Dünya Bankası Kredilerinin Denetimi*. Ankara: TC Sayıştay Başkanlığı.
- Keleş, R. (2015). Kültürel Mirasın Yaşatılması ve Sürekliliği. *Yerel Kimlik*, 15-18.
- King, F. T. (1998). How The Archeologists Stole Culture: A Gap In American Environmental Impact Assessment Practice and How to Fill It. *Environmental Impact Assessment Review*, 117-133.
- King, T. (2000). What should be the “cultural resources” element of an EIA? *Environmental Impact Assessment Review*, 5-30.
- King, T. F. (2013). Cultural Heritage, Environmental Impact Assessment, and People. *Cultural Heritage Research*.
- Kotze, L., & Rensburg, L. (2003). Legislative Protection of Cultural Heritage Resources: A South African Perspective. *Queensland University of Technology Law and Justice Journal*, 121-140.
https://www.researchgate.net/publication/236165916_Legislative_Protection_of_Cultural_Heritage_Resources_A_South_African_Perspective adresinden alındı
- Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu*. (1983).
- Kürüm, N. (2005). *Uluslararası İlişkilerde Kültürel Varlıkların Korunması (Yüksek Lisans Tezi)*. Edirne: Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Lindblom, I. (2012). Quality of Cultural Heritage in EIA; twenty years of experience in Norway. *Environmental Impact Assessment Review*, 51-57.
- Morgan, R. K. (2012). Environmental impact assessment: the state of the art. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 5-14.
- Morimoto, Y. (2012, Şubat 2). *Voluntary Programs in Sustainable Finance: The Case of the Equator Principles Master Tezi*. Lund: Lund Üniversitesi Çevre Yönetimi ve Politikaları.
<http://www.cgscenter.org/newsletter/ekvatorprensipleriocak2010.pdf> adresinden alındı

- NG, T. (2015). *Striking the balance between heritage conservation and urban renewal in Singapore: Advocating for a mandatory Heritage Impact Assessment (HIA) regime*. Singapur: Lee Kuan Yew School of Public Policy.
- Ogola, P. (2007). Environmental Impact Assessment General Procedures. *Short Course II on Surface Exploration for Geothermal Resources*. Lake Naivasha: UNUGTP and KenGen.
- Ökmen, M., & Görmez, K. (2009). *Türkiye’de Yerel Gündem 21 ve Yerel Yönetişim Uygulamaları*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Özdoğan, M. (2018). Türk Arkeolojisinin Sorunları ve Bazı Öneriler. *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi*, 355-366.
- Özyol, A. İ. (2013). *Çevre Etiği Çerçevesinde Biopolitikaların Oluşturulmasında Katılımcılık*. Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Çevre Bilimleri Anabilim Dalı.
- Partal, A. (2013). Impact Assessment: A Tool to Assist Cultural Sustainable Development. *People and the Planet 2013 Conference: Transforming the Future*. Melbourne: Global Cities Research Institute, RMIT University, . . Global Cities Research Institute, RMIT University, Melbourne, Avustralya: <http://global-cities.info/news-events/conferences-forums/conferencesproceedings> adresinden alındı
- Partal, A., & Dunphy, K. (2016). Cultural impact assessment: a systematic literature review of current methods and practice around the world. RMIT University. doi:10.1080/14615517.2015.1077600
- Patiwael, P., Groote, P., & Vanclay, F. (2019). Improving heritage impact assessment: an analytical critique of the ICOMOS guidelines. *International Journal of Heritage Studies*, 333-347.
- Performans Standardı 8. (2012). *Kültürel Miras*. International Finance Corporation.
- Roders, A., & Oers, R. (2012). Guidance on heritage impact assessments: Learning from its application on World Heritage site management. *Journal of Cultural Heritage Management and Sustainable*, 104-114.
- Roders, A., Bond, A., & Teller, J. (2013). Determining Effectiveness in Heritage Impact Assessments. *33rd Annual Meeting of the International Association for Impact Assessment*. Calgary: International Association for Impact Assessment (IAIA).
- Sagnia, B. (2004). *Framework for Cultural Impact Assessment*. Dakar: International Network for Cultural Diversity.
- Sandenburgh, R. (2013). The International Finance Corporation (IFC) Performance Standards on Environmental and Social Sustainability and the Environmental Impact Assessment (EIA) Legal Framework of the Republic of Turkey’.

- Uluslararası ÇED Kongresi Bildiri Kitabı* (s. 17-20). Ankara: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı.
- Sarıkaya Levent, Y. (2011). Kültür Mirasına İlişkin Koruma Politika ve Uygulamalarında Kamu Yararı İlkesi. *Toplum ve Demokrasi*, 115-132.
- Saygılı, A. (2004). Avrupa Birliği'nin Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesine Kısa Bir Bakış. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 65-79.
- Saygılı, A. (2007). *Çevre Hukuku Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi (Doktora Tezi)*. Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku (Çevre Hukuku) Anabilim Dalı.
- Sevinik Adıgüzel, R., Öztürk Kalaycı, K., & Yılmaz, P. (2015, 7). *Kalkınmada Anahtar Verimlilik*. 6 9, 2019 tarihinde <https://anahtar.sanayi.gov.tr/tr/news/etkidegerlendirmeye-genel-bir-bakis/2068> adresinden alındı
- Stovel, H. (1998). *Risk Preparedness: A Management Manuel for World Cultural Heritage*. Rome: International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property.
- T24 İnternet Gazetesi. (2020, Şubat 2). <https://t24.com.tr/haber/ifcdenturkiyeye-11milyar-dolar-uzun-vadeli-yatirim,703365> adresinden alındı
- TANAP. (2020, 08 08). *Trans Anadolu Doğalgaz Boru Hattı Projesi*. 08 08, 2020 tarihinde tanap.com: <https://www.tanap.com/tanap-projesi/kulturel-miras-vearkeoloji/> adresinden alındı
- Teller, J., & Bond, A. (2002). Review of present European Environmental Policies and Legislation Involving Cultural Heritage. *Environmental Impact Assessment Review*, 611-632.
- (2013). *The Equator Principles-III*. Londra: The Equator Principles .
- Turan, E. S., & Güner, E. D. (2017). Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirme Mevzuatındaki Değişimler. *Doğal Afetler ve Çevre Dergisi*, 39-47.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*. (1982)
- Uluslararası Doğayı Koruma Birliği (IUCN) . (2016). *Environmental & Social Management System: Standard on Cultural Heritage*.
- UNESCO, B. (16.11.1972). *Dünya Kültürel ve Doğal Mirasın Korunmasına Dair Sözleşme*.
- Valetta Sözleşmesi. (1992). *Arkeolojik Mirasın Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi (Gözden Geçirilmiş)*. Valetta.
- Vikipedi. (2020, 05 17). Vikipedi Özgür Ansiklopedi:

<https://tr.wikipedia.org/wiki/R%C3%B6l%C3%B6ve> adresinden alındı

Yılmaz, B. (2006). *Avrupa Birliği'ne Üye Bazı Ülkelerdeki Kültür Varlıklarını Koruma Yaklaşımı, Örgütlenme ve Türkiye*. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü.

Yücel, H. (2009). *ÇED Raporlarının AB Kalite Kriterlerine Göre Çözümlemesi: Karayolları Örneği*. Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Çevre Bilimleri Anabilim Dalı, Doktora Tezi.

İNTERNET ADRESLERİ

2017, 10 24). 07 15, 2020 tarihinde Sputnik Türkiye:

<http://tr.sputniknews.com/yasam/201710241030720509-yol-genisletmecalismasinda-tarihi-hoyuk-yok-edildi/> adresinden alındı

(2020, 03 07). Cumhuriyet Gazetesi: <http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/kaputas-plajicic-sevindiren-karar-941457> adresinden alındı

(2020, 03 07). Bodrum Kapak Gazetesi: <http://bodrumkapak.com/?a=oku&id=7358> adresinden alındı

(2020, 03 07). Seferihisar Belediyesi: <http://seferihisar.bel.tr/urkmez-yat-limani-cedkarari-iptal-edildi/> adresinden alındı

(2020, 02 29). Elbistanın Sesi Gazetesi: <http://www.elbistaninsesi.com/guncel/akbayirtermik-santralinin-onundeki-ced-engeli-kalkti-h58421.html> adresinden alındı

(2020, 02 29). Enerji Günlüğü: <https://www.enerjigunlugu.net/amasraya-kurulacaktermik-santrale-danistay-engeli-31251h.htm> adresinden alındı

(2020, 02 29). Sabah Gazetesi: <https://www.sabah.com.tr/akdeniz/2019/07/23/hizlitrene-ced-mujdesi> adresinden alındı

(2020, 02 29). İmaret Gazetesi: <https://www.imaret.com.tr/bu-kez-ced-istendi/22147/> adresinden alındı

(2020, 02 29). Basın İlan Kurumu: <https://www.bik.gov.tr/kanal-istanbul-aciklamasirapor-hafta-cikacak/> adresinden alındı

(2020, 02 29). Enerji Gazetesi: <https://www.enerjigazetesi.ist/buyuk-projelerinonundeki-ced-engeli-kalkti/> adresinden alındı

(2020, 04 19). Vikipedi: <https://tr.wikipedia.org/wiki/Dugong> adresinden alındı

(2020, 05 14). Türk Dil Kurumu: <https://sozluk.gov.tr/> adresinden alındı

(2020, 03 07). Evrensel Gazetesi: <https://www.evrensel.net/haber/289888/bakirtepealtin-madeni-muhurlenerek-kapatildi> adresinden alındı



EKLER



EK-1 ÇED Süreci Akım Şemaları

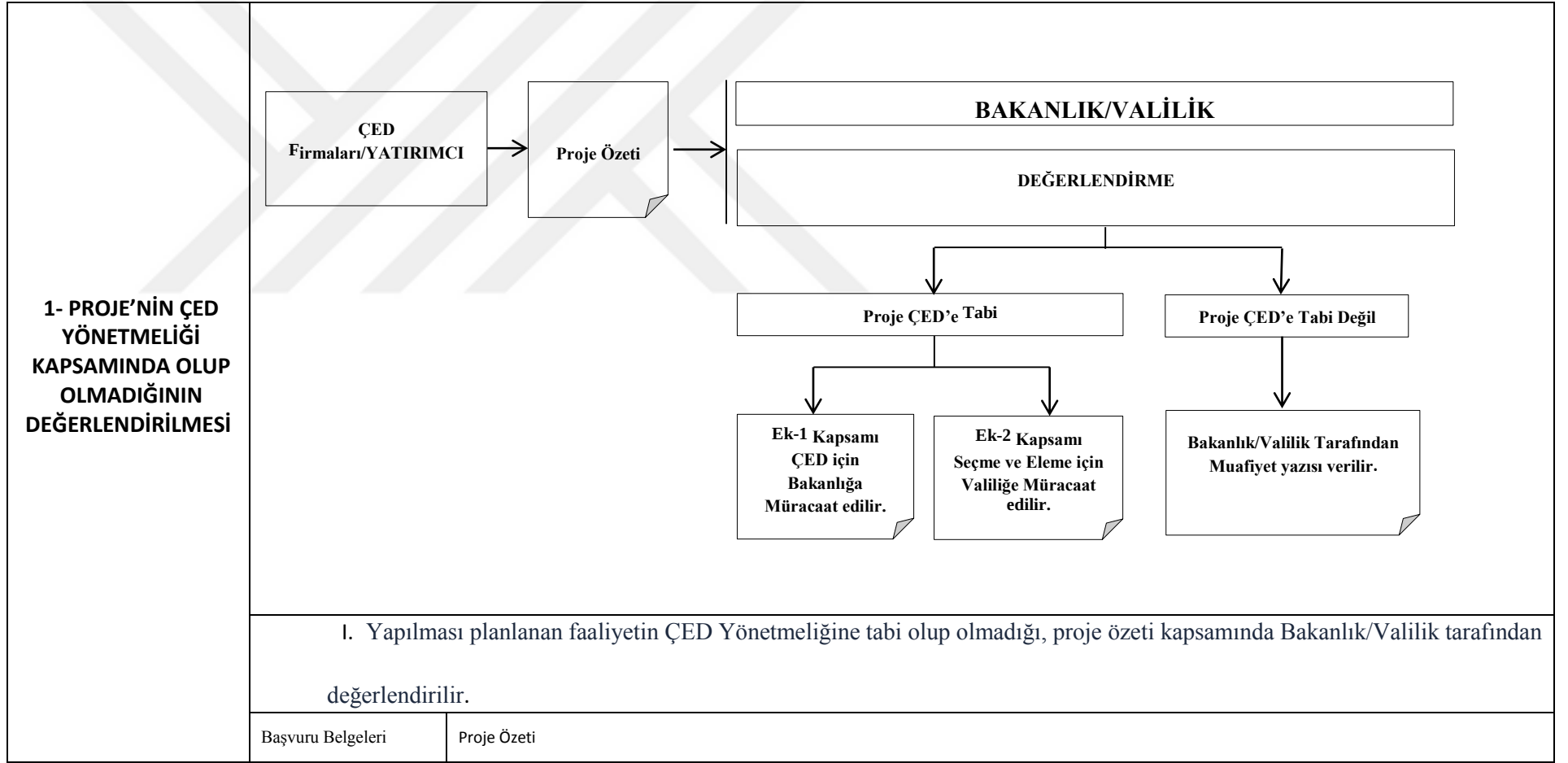


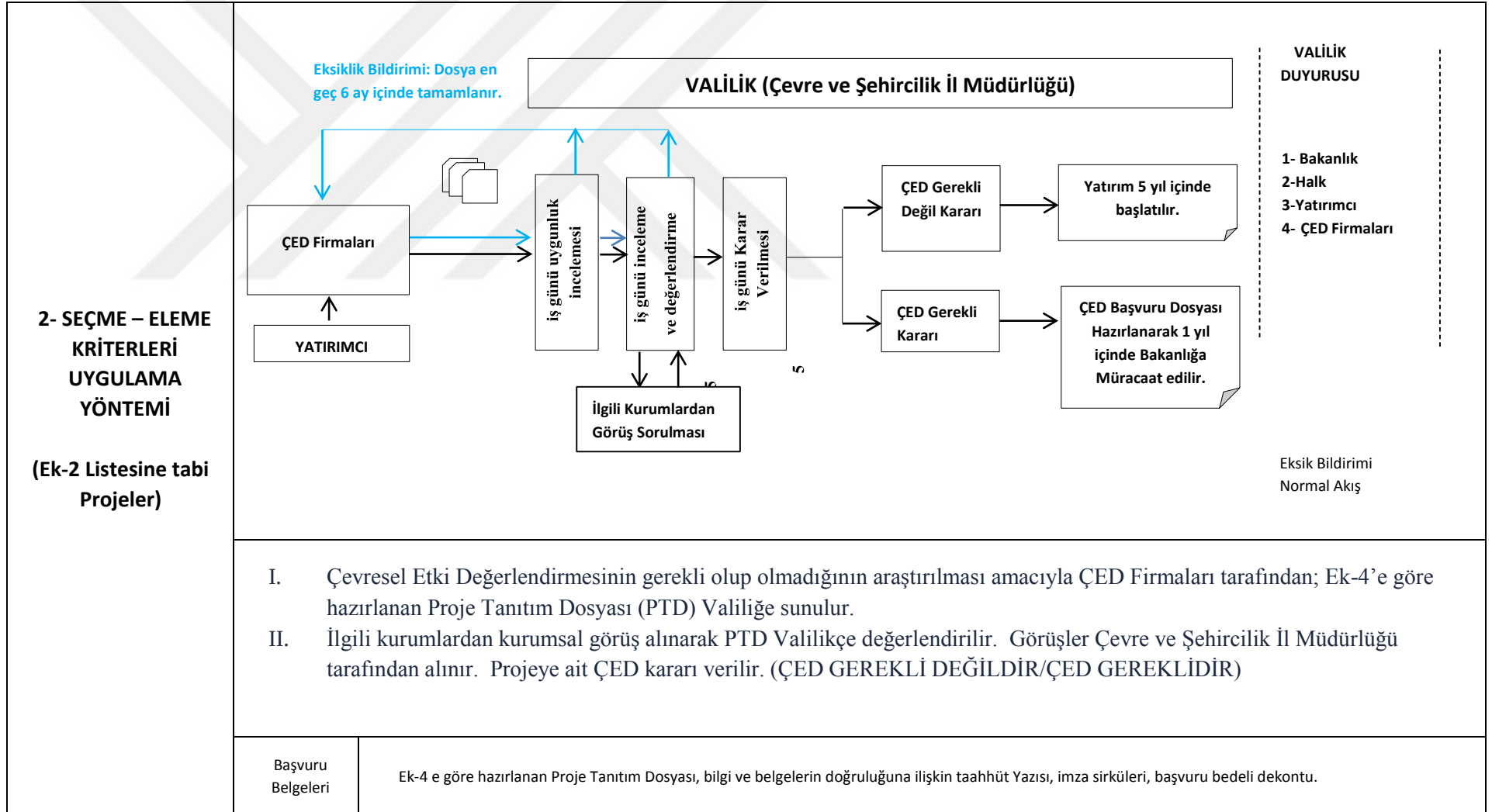
2018

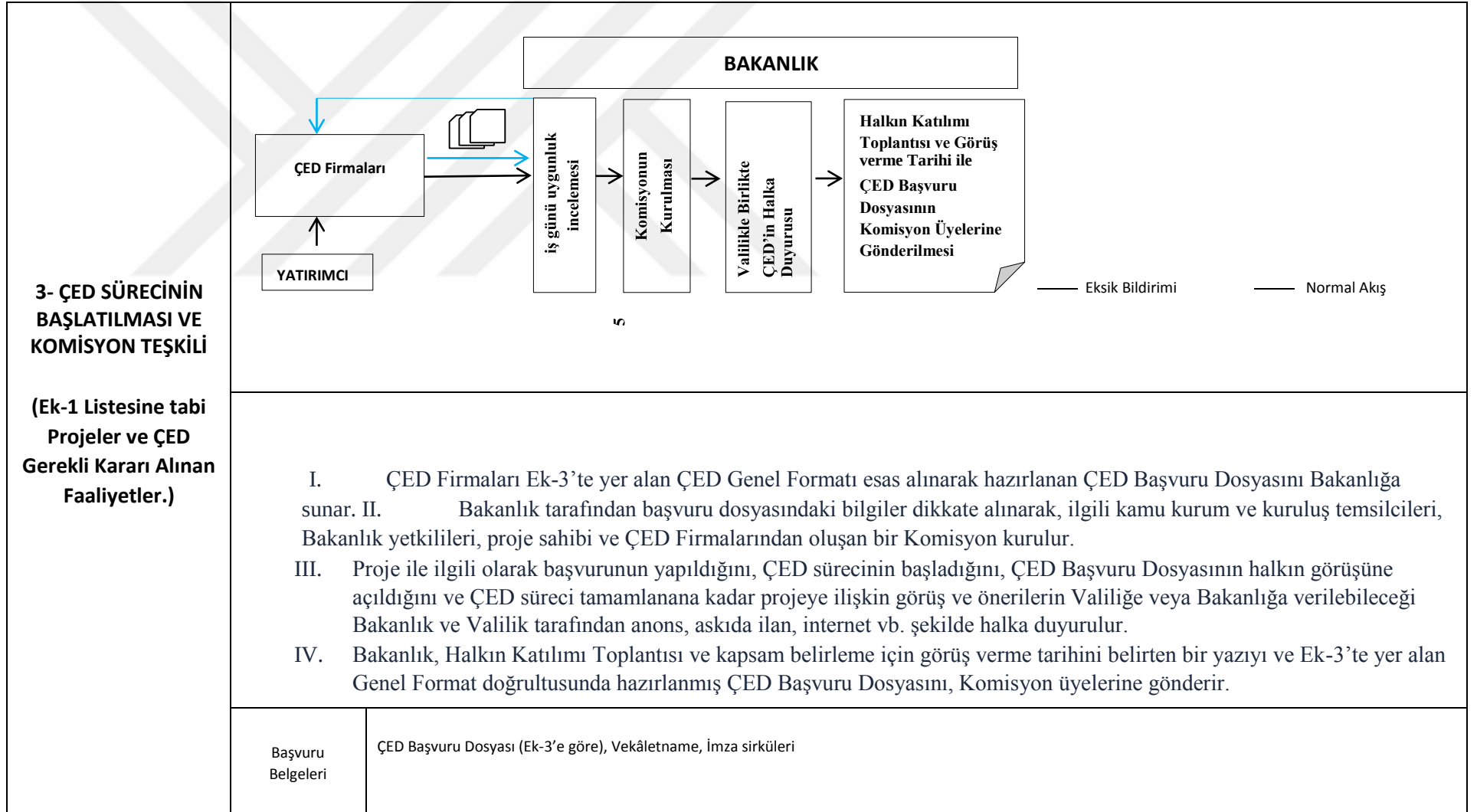
ÇED SÜRECİ AKIM ŞEMALARI

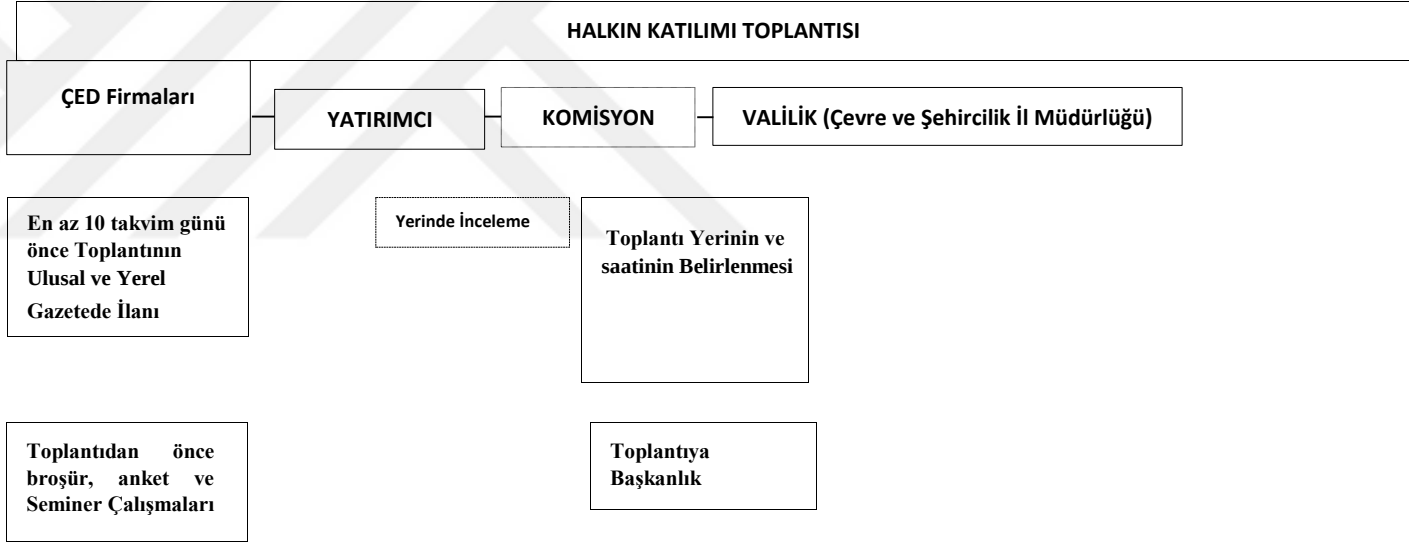
ÇED AŞAMALARI

AKIM ŞEMALARI



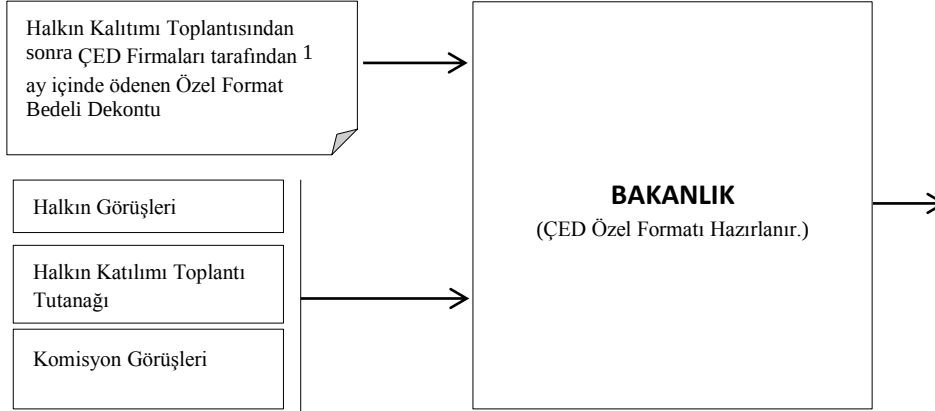




4-HALKIN KATILIMI TOPLANTISI (HKT)	
	I. Halkı yatırım hakkında bilgilendirmek, projeye ilişkin görüş ve önerilerini almak üzere; ÇED Firmaları ve proje sahibinin katılımı ile Bakanlıkça belirlenen ulaşabileceği Valilikçe belirlenen merkezi bir yer ve saatte Halkın Katılımı Toplantısı düzenlenir. II. ÇED Firmaları toplantı tarihini, saatini, yerini ve konusunu belirten bir ilanı; projenin gerçekleştirileceği yörede yayınlanan yerel süreli yayın ile birlikte yay on (10) takvim günü önce yayımlar.

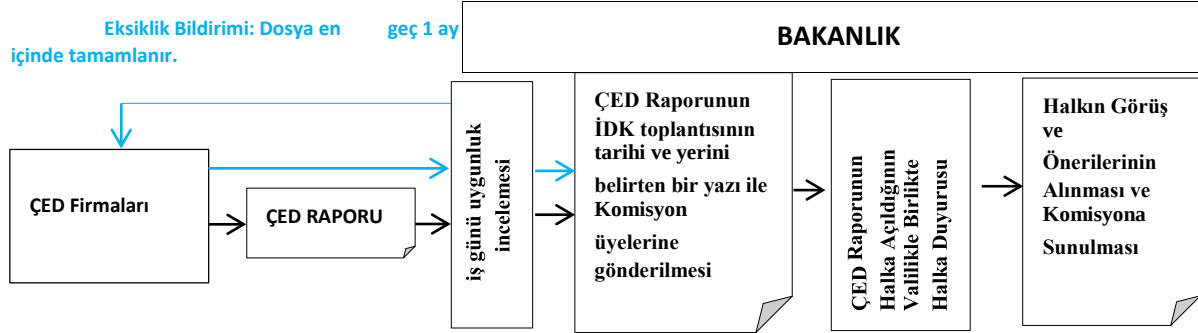
III. Toplantıda; halkın, proje hakkında bilgilendirilmesi, görüş, soru ve önerilerinin alınması sağlanır. Başkan, katılımcılardan görüşlerini yazılı olarak vermeleri Bakanlığa gönderilir.

**5-KAPSAM
ve ÖZEL
FORMAT
BELİRLEME**



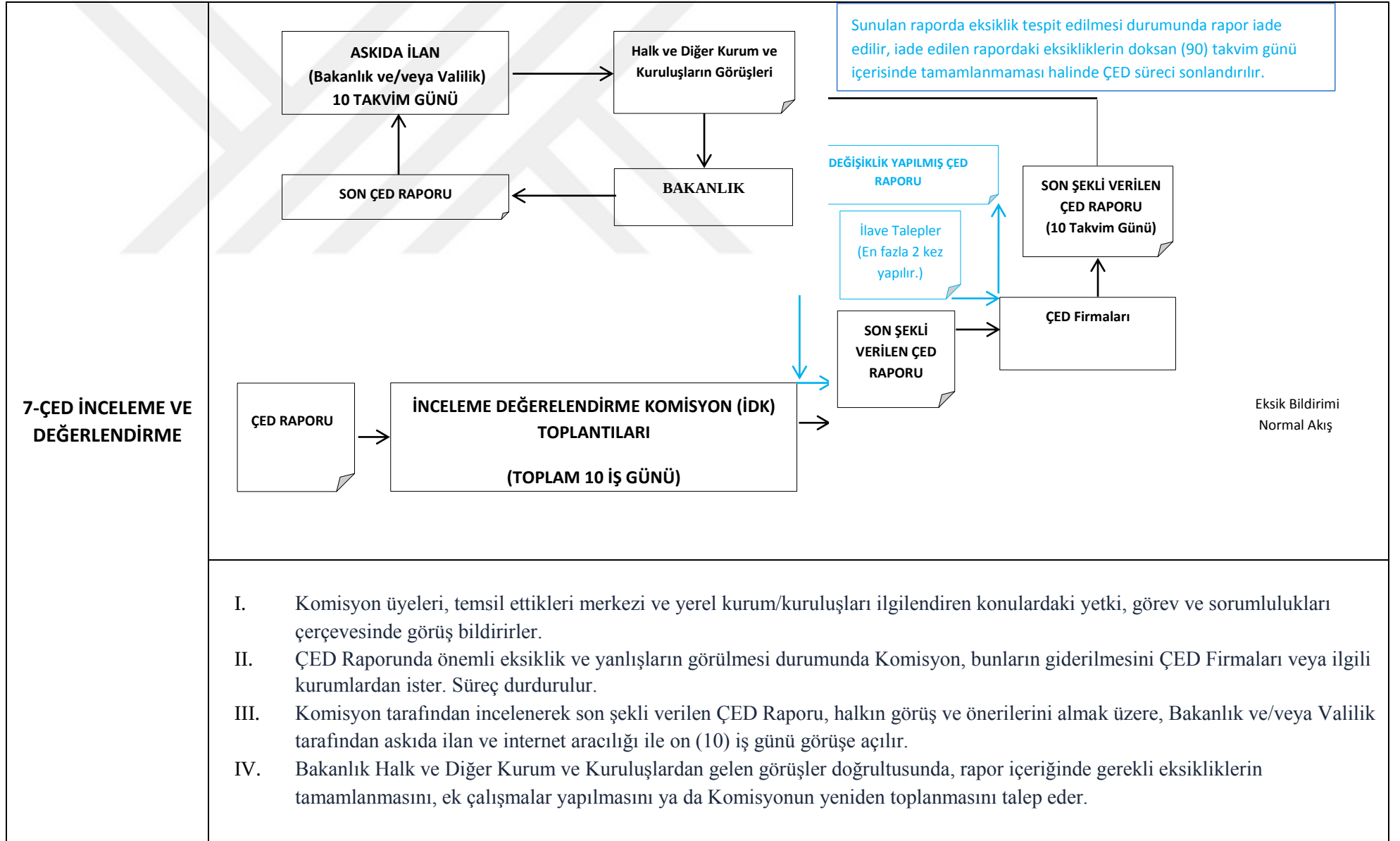
I. Komisyon üyesi kurum/kuruluşların görüş ve önerileri ile halktan gelen görüş ve öneriler doğrultusunda Bakanlıkça ÇED Raporu Özel Formatı hazırlanır.

6- ÇED RAPORU HAZIRLAMA VE UYGUNLUK İNCELEMESİ

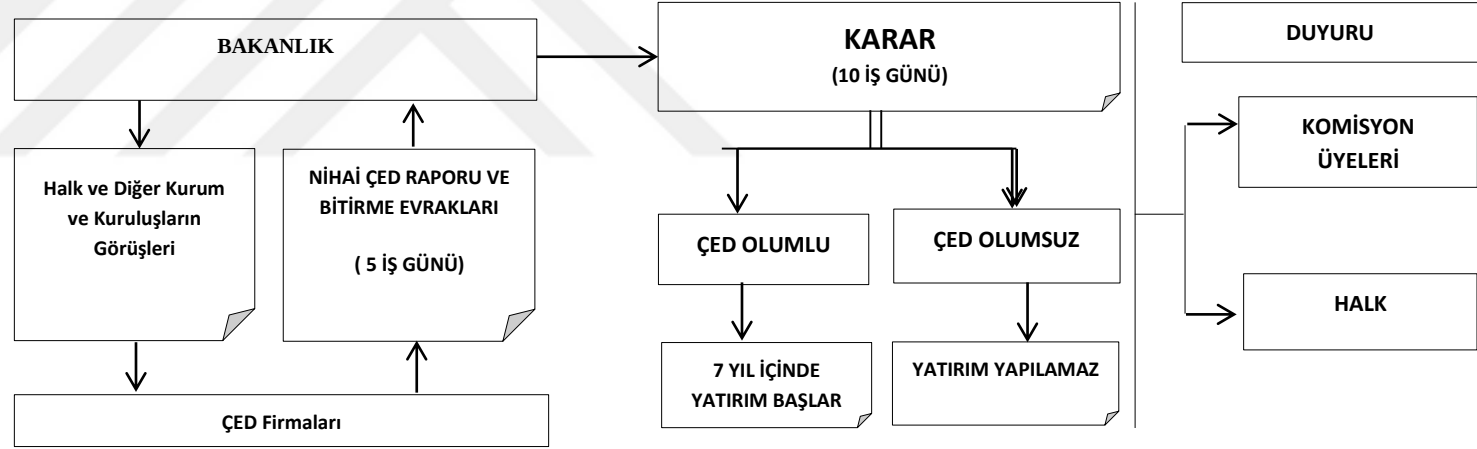


Eksik Bildirimi
Normal Akış

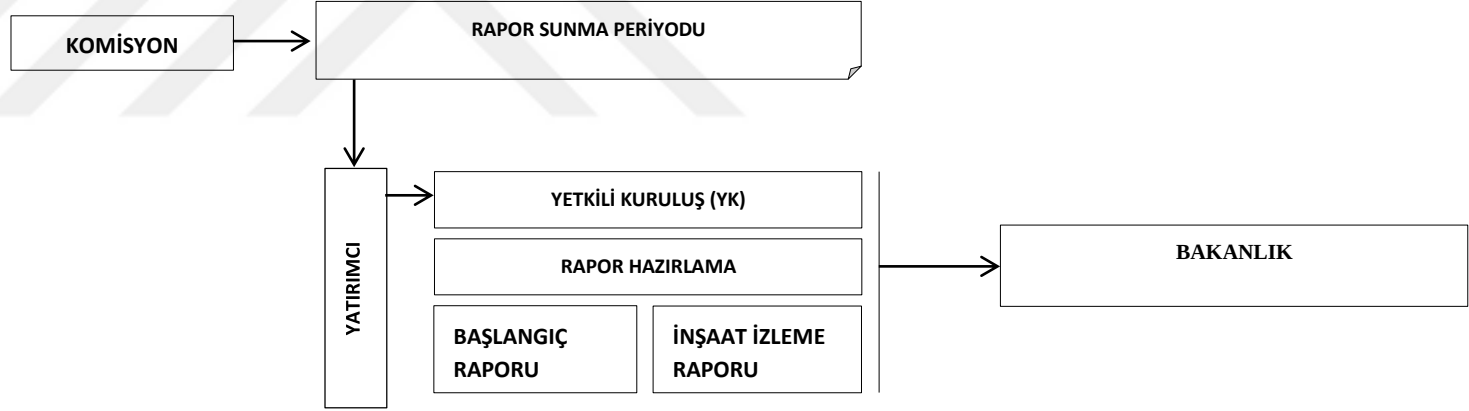
- I. CED Firmaları tarafından hazırlanan CED Raporu Bakanlığa sunulur.
- II. CED Raporunun Özel Formatına uygunluğu ve belirlenen çalışma grubunda yer alması gereken meslek uzmanlarınca hazırlanıp hazırlanmadığı hakkındaki inceleme Bakanlık tarafından beş (5) iş günü içinde sonuçlandırılır.



8-KARAR VERME



- I. Bakanlık halktan gelen görüşler doğrultusunda, rapor içeriğinde gerekli eksikliklerin tamamlanmasını, ek çalışmalar yapılmasını ya da Komisyonun yeniden toplanmasını isteyebilir. Nihai ÇED Raporu ve eklerinin proje sahibi taahhüdü altında olduğunu belirten taahhüt yazısı ve noter onaylı imza sirküleri beş (5) iş günü içerisinde Bakanlığa sunulur. Kamu kurum/kuruluşlarından imza sirküleri istenmez.
- II. Bakanlık, Komisyon çalışmalarını ve Halk ve Diğer Kurum ve Kuruluşların görüşlerini dikkate alarak proje için "ÇED Olumlu" ya da "ÇED Olumsuz" kararını on (10) iş günü içinde verir ve bu kararı Komisyon üyelerine bildirir. Proje için verilen "ÇED Olumlu" ya da "ÇED Olumsuz" kararı Bakanlık ve Valilik tarafından askıda ilan ve internet aracılığı ile halka duyurulur.
- III. Proje sahibi "ÇED Olumlu" veya "ÇED Gerekli Değildir" kararını aldıktan sonra projede yapılacak bu Yönetmeliğe tabi değişiklikleri Bakanlığa veya Valiliğe bildirmekle yükümlüdür.

**9-İZLEME VE
KONTROL**

- I. Bakanlık, "ÇED Olumlu" kararı veya "ÇED Gerekli Değildir" kararı verilen projelerle ilgili olarak, Nihai ÇED Raporu ve/veya "ÇED Gerekli Değildir" kararına esas Proje Tanıtım Dosyasında taahhüt edilen hususların yerine getirilip getirilmediğini izler ve kontrol eder.

EK-2 Proje İlerleme Raporu



**YATIRIMIN BAŞLANGIÇ, İNŞAAT VE İŞLETME SONRASI DÖNEMİNE İLİŞKİN
PROJE İLERLEME RAPORU**

ÇED Raporunu Hazırlayan Kurum/Kuruluş Adı: Yeterlik Belge No:	
Proje İlerleme Raporunu Hazırlayan Kurum/Kuruluş Adı: Yeterlik Belge No:	
ÇED Olumlu Karar Tarihi:	
Kapasite artışları dâhil daha önce alınmış tüm kararların tarih ve sayıları (ÇED Olumlu, ÇED Gerekli Değildir ve kapsam dışı vb.)	
Proje Adı:	
Proje Adresi:	
Proje Sahibi:	
Proje Sahibinin Adresi:	
Proje Sahibi (Gerçek Kişi İse) TC Kimlik No: Vergi Dairesi ve Numarası:	
Proje Sahibi (Tüzel Kişi İse) Vergi Dairesi ve Numarası:	
Proje İlerleme Raporu Sunum Periyodu:	☐ 3 ayda bir ☐ 6 ayda bir ☐ Yılda bir ☐ Diğer.....
Fiilen arazide yatırıma başlama tarihi:	
Yatırıma başlanmamış ise nedeni:	
Yatırımın işletmeye geçiş tarihi:	
Çevre mevzuatı kapsamında varsa mahkeme süreci ve aşaması	
Raporlama Tarihi: (1)	

YATIRIMIN BAŞLANGIÇ VE İNŞAAT DÖNEMİ		
	TAAHHÜT EDİLEN	MEVCUT DURUM

Proje kapsamında arazide yapılan çalışmalara ait koordinatlar. (raporlama döneminde projeye ait koordinatlar ile ÇED Raporunda taahhüt edilen koordinatlar arasında farklılık olması durumunda değerler verilecektir.)	X: Y:	X: Y:

1

	TAAHHÜT EDİLEN	MEVCUT DURUM
Çalışan Personel Sayısı		
Atıklar nasıl bertaraf ediliyor? Bertaraf alanları, bertaraf yöntemi vb.		
Hafriyat toprağı ve bitkisel toprağın geçici depolanması ve koordinatları. Bitkisel toprak koruma tedbirleri.		
Kullanılacak su miktarı (m ³ /gün) ve nereden temin edildiğı, nerelerde kullanıldığı, bölgedeki su kalitesi ve miktarına etkileri		
Evsel atık su miktarı ve bertaraf yöntemi		
Evsel katı atık miktarı ve bertaraf yöntemi		
Arazide toz oluşumu var mıdır? Oluşan tozuma nasıl gideriliyor?		
Yeraltı ve yüzey sularına ilişkin alınan tedbirler		
Tehlikeli atık kaynakları, depolama ve bertaraf yöntemi		
Kullanılan iş makineleri ve diğer donanımdan kaynaklanan gürültüyü önleyici tedbirler		
Orman, tarım, mera alanları kullanılacaksa alanların büyüklüğü. Alınan ve alınacak izinler hakkında bilgi.		
İŞLETME SONRASI		

İşletme sonrasında proje alanında yapılacak rehabilitasyon çalışmaları ve bu konuda alınan/alınacak izin ve onaylar.		
İşletme sonrasında projenin etki alanında kirlilik izleme çalışmaları ve sonuçları.		

Tarih

Proje Sahibi Yetkilisi imza ve kaşesi

Proje İlerleme Raporunu Hazırlayan
Kurum/Kuruluş yetkilisinin imzası ve kaşesi

Not:

- 1- Bu rapordaki süreler ÇED Olumlu Karar Tarihinden itibaren başlar ve belirtilen sürede raporlama yapılarak Bakanlığa 15 gün içinde sunulur.
- 2- Raporda verilen taahhütlerle ilgili fotoğraflar ve belgeler formun ekinde sunulacaktır.
- 3- Raporda verilmeyen diğer taahhütler varsa ekte verilecektir.

EK-3 Performans Standartları 8: Kùltürel Miras



Çevresel ve Sosyal Sürdürülebilirlik Performans Standartlarına Genel Bakış

1. IFC'nin risk yönetimi yaklaşımının ayrılmaz bir parçası olan Sürdürülebilirlik Çerçevesi, IFC'nin sürdürülebilir kalkınmaya yönelik stratejik taahhüdünü ortaya koyar. Sürdürülebilirlik Çerçevesi, IFC'nin Çevresel ve Sosyal Sürdürülebilirlik Politikası ve Performans Standartları ile Bilgiye Erişim Politikasından oluşur. Çevresel ve Sosyal Sürdürülebilirlik Politikası, IFC'nin çevresel ve sosyal sürdürülebilirliğe ilişkin taahhütlerini, rollerini ve sorumluluklarını tanımlar. Bilgiye Erişim Politikası ise IFC'nin faaliyetlerindeki şeffaflık ve iyi yönetim taahhüdünü yansıtır ve IFC'nin yatırım ve danışmanlık hizmetleri hakkında kamuoyunu bilgilendirme yükümlülüklerini içerir. Performans Standartları, risk ve etkilerin belirlenmesinde müşterilere yol göstermenin yanı sıra, proje faaliyetleri açısından müşterinin paydaş katılımını sağlama ve kamuoyunu bilgilendirme yükümlülükleri dahil, sürdürülebilir faaliyet için risk ve etkilerin engellenmesi, hafifletilmesi ve yönetilmesine yardımcı olmayı amaçlar. IFC gerçekleştirdiği doğrudan yatırımlarda (finansal aracı kuruluşlar yoluyla sağlanan proje finansmanı ve kurumsal finansman dahil) daha çok kalkınma fırsatı yaratılabilmesi için, müşterilerin çevresel risk ve etkilerin yönetilmesinde Performans Standartlarını uygulamasını şart koşar. IFC, genel kalkınma hedeflerine ulaşabilmek amacıyla iş faaliyetlerine yön verirken Sürdürülebilirlik Çerçevesini diğer strateji, politika ve girişimlerle birlikte uygular. Performans Standartları başka finansal kuruluşlar tarafından da uygulanabilir.

2. Müşteriler²⁸, IFC'nin gerçekleştirdiği yatırım süresince aşağıdaki sekiz Performans Standardını uygulamak zorundadır:

Performans Standardı 1:	Çevresel ve Sosyal Risk ve Etkilerin Değerlendirilmesi ve Yönetimi
Performans Standardı 2:	İş ve Çalışma Koşulları
Performans Standardı 3:	Kaynak Verimliliği ve Kirliliğin Önlenmesi
Performans Standardı 4:	Toplum Sağlığı, Güvenliği ve Emniyeti
Performans Standardı 5:	Arazi Alımları ve Zorunlu Yeniden Yerleştirme
Performans Standardı 6:	Biyolojik Çeşitliliğin Korunması ve Canlı Doğal Kaynakların Sürdürülebilir Yönetimi
Performans Standardı 7:	Yerli Halklar
Performans Standardı 8:	Kültürel Miras

3. Performans Standardı 1, (i) projelerin çevresel ve sosyal etki, risk ve fırsatlarını belirlemek için kapsamlı bir değerlendirme yapmanın, (ii) projeye ilişkili bilgileri kamuoyuna açıklayarak ve yerel toplulukları doğrudan etkileyen konularda onlara danışarak etkili katılım sağlamanın, (iii) proje süresince müşterinin çevresel ve sosyal performansını yönetmesinin önemini ortaya koyar. Performans Standartları 2-8; çalışanlar, Etkilenen Topluluklar ve çevre açısından risk ve etkileri

²⁸ Performans Standartlarında kullanılan "müşteri" terimi, projenin yapısı ve finansman türüne göre, finanse edilen projenin yürütülmesi ve işletilmesinden sorumlu olan tarafı veya finansmandan yararlanan tarafı genel olarak ifade eder. "Proje" terimi, Performans Standardı 1'de tanımlanmıştır.

engellemek, en aza indirmek ve artık etkilerin söz konusu olduğu durumlarda, bu risk ve etkileri tazmin/telafi etmeye yönelik hedefleri ve şartları içerir. Değerlendirme kapsamında bütün çevresel ve sosyal risk ile potansiyel etkilerin dikkate alınmasının gerekli olmasıyla birlikte, Performans Standartları 2-8, özel önem verilmesi gereken potansiyel çevresel ve sosyal risk ve etkileri tanımlar. Müşteriler, çevresel veya sosyal risk ve etki tespit etmeleri halinde Performans Standardı 1'e uygun olarak oluşturdukları Çevresel ve Sosyal Yönetim Sistemi yoluyla bu risk ve etkileri yönetmek zorundadır.



Performans Standardı 8 Kültürel Miras

1 Ocak 2012

4. Performans Standardı 1, çevresel ve sosyal risk ve etkilerin söz konusu olduğu bütün projeleri kapsar. Projenin koşullarına göre, başka Performans Standartları da geçerli olabilir. Performans Standartları birlikte okunmalı ve gerektiğinde ilgili Performans Standardına başvurulmalıdır. Performans Standartlarında yer alan 'şartlar' bölümü, paragraflarda öngörülen sınırlamalarda aksi belirtilmedikçe, proje kapsamında finanse edilen bütün faaliyetler için geçerlidir. Finansman kaynağı fark etmeksizin, müşterilerin Performans Standardı 1 doğrultusunda oluşturdukları Çevresel ve Sosyal Yönetim Sistemini bütün proje faaliyetlerine uygulamaları teşvik edilir. İklim değişikliği, toplumsal cinsiyet, insan hakları ve su gibi birbiriyle iç içe geçen konular birden fazla Performans Standardında ele alınmıştır.

5. Müşteriler, Performans Standartlarında öngörülen şartların yanı sıra, projenin gerçekleştirildiği ülkenin devletler hukuku kapsamındaki yükümlülüklerini uygulayan kanunları dahil, iç hukuka uymak zorundadır.

6. Dünya Bankası Grubu'nun Çevre, Çalışan Sağlığı ve Güvenliği (ÇÇSG) Kılavuzları uluslararası iyi sektör uygulamalarıyla ilgili genel ve sektöre özel örnekler içeren teknik başvuru kaynaklarıdır.

IFC, proje değerlendirmesi aşamasında teknik bilgi kaynağı olarak ÇÇSG Kılavuzlarından yararlanır. ÇÇSG Kılavuzları, IFC'nin uygun gördüğü ve makul maliyetlerle mevcut teknolojiler kullanılarak yeni kurulan tesislerde ulaşılabilecek performans düzeyleri ve ölçümlerini içerir. IFC'nin finanse ettiği projelerde, ÇÇSG Kılavuzlarının mevcut tesislerde uygulanması için tesise özel hedefler ve hedeflere ulaşılması için uygun bir takvim belirlenmesi gerekebilir. Çevresel değerlendirme sürecinde alternatif (daha yüksek veya düşük) performans düzeyleri veya ölçümleri önerilebilir. IFC'nin de uygun görmesi halinde, bu düzeyler projeye veya tesise özgü şartlar haline gelir. Genel ÇÇSG Kılavuzu, birbiriyle iç içe geçen ve bütün sektörlerde uygulanabilen çevre, sağlık ve güvenlik konularına ilişkin bilgiler içerir. İlgili sektör kılavuzu veya kılavuzlarıyla birlikte kullanılmalıdır. ÇÇSG Kılavuzları dönemsel olarak güncellenebilir.

7. Projenin gerçekleştirildiği ülkedeki düzenlemelerin ÇÇSG Kılavuzlarında belirtilen performans düzeyleri ve ölçümlerinden farklı olması halinde, hangi düzenleme daha bağlayıcı ise projede o düzenlemeye uyulması beklenir. Projenin kendine özgü koşullarından dolayı daha az bağlayıcı performans düzey veya ölçümlerinin söz konusu olması halinde, önerilen alternatiflerin tesis için yapılan çevresel değerlendirme kapsamında, eksiksiz ve ayrıntılı bir şekilde gerekçelendirilmesi gereklidir. Gerekçeler, önerilen alternatif performans düzeyinin insan sağlığını ve çevreyi koruduğunu kanıtlayabilmelidir.

8. Sekiz Performans Standardı için ayrı ayrı hazırlanan Kılavuz Notları ve bu notlara ek olarak Finansal Aracı Kuruluşlara İlişkin Açıklama Notu, müşterilerin proje performanslarını arttırabilmeleri için başvurabilecekleri kaynaklar, Performans Standartlarında öngörülen şartlar ve iyi sürdürülebilirlik uygulamaları konusunda yol gösterir. Söz konusu Kılavuz Notları/Açıklama Notları dönemsel olarak güncellenebilir.

Performans Standardı 8 Kültürel Miras

1 Ocak 2012

Giriş

1. Performans Standardı 8, mevcut ve gelecek nesiller için kültürel mirasın öneminden hareketle hazırlanmıştır. Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşme'ye uygun olarak bu Performans Standardının amacı, müşterilerin proje faaliyetleri sırasında kültürel mirasın korunmasını sağlamaktır. Ayrıca, projede kültürel mirasların kullanılmasıyla ilgili olarak bu Performans Standardında öngörülen şartlar kısmen Biyolojik Çeşitliliğin Korunmasına Dair Sözleşme'den alınmıştır.

Amaçlar

- Proje faaliyetlerden kaynaklanan olumsuz etkilerden kültürel mirasları korumak ve kültürel mirasların yaşatılmasını desteklemek.
- Kültürel mirasların kullanılmasından elde edilen kazançların eşit bir şekilde paylaşılmasını yaygınlaştırmak.

Uygulama Alanı

2. Bu Performans Standardının uygulama alanı, çevresel ve sosyal risk ve etkileri belirleme sürecinde tespit edilir. Performans Standardında öngörülen şartları yerine getirmek için gereken faaliyetler, Performans Standardı 1'de açıklanan ve müşterinin Çevresel ve Sosyal Yönetim Sistemiyle yönetilir. Müşteri, proje ömür süresince, projenin kültürel miras üzerindeki potansiyel etkilerini değerlendirecek ve bu Performans Standardının hükümlerini uygulayacaktır.

3. Bu Performans Standardında kullanılan kültürel miras terimi: (i) arkeolojik (tarih öncesi), paleontolojik, tarihi, kültürel, sanatsal ve dini değere sahip menkul veya gayrimenkul nesne, mülk, alan, yapı veya yapılar grubu gibi somut kültürel miras türlerini, (ii) kutsal yerleşim yeri, kaya, göl ve şelale gibi kutsal değerler taşıyan, eşsiz doğal özellikler veya somut nesneleri ve (iii) toplulukların geleneksel yaşam tarzlarını ortaya koyan kültürel bilgi, yenilik ve uygulamalar gibi ticari amaçlarla kullanılması önerilen, somut olmayan kültür türlerini ifade eder.

4. Somut kültürel miras türlerine ilişkin şartlar 6.-16. paragraflarda verilmiştir. Paragraf 3 (iii)'de belirtilen somut olmayan kültürel miras türlerine ilişkin şartlar için 16. paragrafa bakınız.

5. Bu Performans Standardında öngörülen şartlar, yasal koruma altında olması veya daha önceden bozulmuş olmasına bakılmaksızın kültürel mirasları kapsar. Bu Performans Standardı, Yerli Halkların kültürel miraslarını kapsamaz. Bu tür kültürel miraslar Performans Standardı 7'de ele alınmıştır.

1 Ocak 2012

Şartlar

Projelendirme ve Uygulama Sırasında Kültürel Mirasların Korunması

6. Kültürel mirasların korunması için müşteri, projenin gerçekleştirildiği ülkenin Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşme'sindeki yükümlülüklerini uygulayan kanunları dahil, yürürlükteki kanunlara uyacaktır. Ayrıca, kültürel mirasların korunması, sahada araştırılması ve belgelendirilmesi için dünyada kabul edilen uygulamaları kullanarak kültürel mirasları belirleyecek ve koruyacaktır.

7. Risk ve etkileri belirleme sürecinde kültürel mirasların etkilenebileceği belirlenirse, müşteri, kültürel mirasların belirlenmesi ve korunmasına yardımcı olmak için yetkin profesyonellerle çalışacaktır. Kopyalanamayan kültürel mirasların başka bir yere taşınmasında 10. paragraftaki ek şartlar geçerlidir. Kritik kültürel miraslar içinse 13.-15. paragraflarda öngörülen şartlar geçerlidir.

Tesadüfi Keşif Prosedürleri

8. Müşteri, proje tasarımı ve proje yerini kültürel miraslar üzerindeki önemli olumsuz etkileri engelleyecek şekilde belirlemekle sorumludur. Çevresel ve sosyal risk ve etkileri belirleme sürecinde, proje için önerilen yerde yapılacak inşaat veya projenin işletilmesi sırasında kültürel mirasların bulunma ihtimali olup olmadığını belirlenmelidir. Bu gibi durumlarda müşteri, Çevresel ve Sosyal Yönetim Sistemi kapsamında tesadüfi keşifleri²⁹ yönetmek için tesadüfi keşif prosedürleri³⁰ oluşturacaktır. Bu prosedürler, daha ileriki bir aşamada kültürel mirasların keşfedilmesi halinde işletilecektir. Müşteri, tesadüfen keşfettiği bir kültürel mirasa yetkin profesyoneller tarafından değerlendirilinceye ve bu Performans Standardına uygun tedbirler oluşturuluncaya kadar herhangi bir şekilde dokunmayacaktır.

İstişare

9. Projenin kültürel mirasları etkileyebileceği durumlarda müşteri, projenin gerçekleştirildiği ülkede kültürel amaçlar için uzun yıllardan beri söz konusu kültürel mirasları kullanan veya kullandığını hatırlayan Etkilenen Topluluklara danışacaktır. Müşteri, önemli kültürel mirasları belirlemek ve karar verme sürecinde bu tür kültürel miraslardan Etkilenen Toplulukların görüşlerini dikkate almak için Etkilenen Topluluklarla istişarede bulunacaktır. Kültürel mirasları korumakla sorumlu olan ulusal veya yerel düzenleyici kurumlar da istişare sürecine katılacaktır.

Topluluk Erişimi

10. Proje alanında Etkilenen Toplulukların uzun yıllardan beri kültürel amaçlar için kullanılan veya kullanıldığı hatırlanan kültürel miraslar varsa veya proje ile daha önceden erişilebilen kültürel miraslara

²⁹ Projenin inşaatı veya işletilmesi sırasında beklenmedik şekilde karşılaşılan somut kültürel miraslar.

³⁰ Tesadüfi keşif prosedürleri, daha önce varlığı bilinmeyen bir kültürel mirasla karşılaşılmaması halinde proje kapsamında gerçekleştirilmesi gereken eylemleri içeren prosedürlerdir.

Performans Standardı 8 Kültürel Miras

1 Ocak 2012

erişim engelliyorsa müşteri, 9. paragrafta öngörülen istişareler doğrultusunda kültürel mirasa erişimin devam etmesine izin verecek veya, sağlık, güvenlik ve emniyete ilişkin hususları dikkate alarak, alternatif bir erişim yolu sağlayacaktır.

Kopyalanabilen Kültürel Mirasların Taşınması

11. Müşteri, kopyalanabilen³¹ ve kritik olmayan somut kültürel miraslarla karşılaştığında, etkileri engellemeyi amaçlayan hafifletme tedbirleri uygulayacaktır. Müşteri, etkileri engelleyemediği durumlarda aşağıdaki hafifletme hiyerarşisini uygulayacaktır:

- Olumsuz etkileri en aza indirecek ve kültürel mirasın değeri ve işlevini sürdürmesini sağlayan restorasyon tedbirlerini yerinde (in situ) almak. Buna, kültürel mirası destekleyen ekosistem süreçlerinin³² sürdürülmesi veya eski haline getirilmesi dahildir;
- Yerinde (in situ) restorasyon mümkün olmadığında, destekleyici ekosistem süreçleri dahil, kültürel mirasın işlevini farklı bir yerde geri kazandırmak;
- Tarihi ve arkeolojik eser ve yapıları, 6. ve 7. paragraflardaki ilkelere göre taşımak;
- Kültürel mirasın değeri ve işlevini korumasını sağlamak için olumsuz etkilerin azaltılmadığı veya kültürel mirasın restore edilemediği ve Etkilenen Toplulukların uzun yıllardan beri kültürel amaçlarla somut kültürel mirası kullandığı durumlarda, somut kültürel mirasın kaybını tazmin etmek.

Kopyalanamayan Kültürel Mirasların Taşınması

12. Kültürel miraslar genelde yerinde bırakılarak en iyi şekilde korunur. Kültürel mirasların başka bir yere taşınması tamir edilemeyecek hasara veya yıkıma yol açabilir. Müşteri, aşağıdaki şartların⁵ tamamı yerine getirilmedikçe, kopyalanamayan kültürel mirasları başka bir yere taşımayacaktır:

- Kültürel mirası taşımak dışında teknik veya finansal açıdan uygulanabilir başka bir alternatif yoksa;
- Projenin sağlayacağı yararlar, kültürel mirası taşımanın yaratacağı kayıptan çok daha önemliyse;
- Kültürel miras, eldeki en iyi teknikler kullanılarak yerinden taşınacaksa.

Kritik Kültürel Miras

13. Kültürel miras aşağıdaki özelliklerden biri veya her ikisine de sahipse, kritik kültürel miras kabul edilir: (i) uzun yıllardan beri kültürel amaçlarla kültürel mirası kullanan veya kullandığı hatırlanan

³¹ Kopyalanabilen kültürel miraslar, uygun tedbirler alınarak kültürel değerlerin aktarılabilirdiği, başka bir yere taşınabilen, yerine benzer bir yapının veya doğal özelliklerin konulabilirdiği somut kültürel miras türleri olarak tanımlanır. Arkeolojik veya tarihi alanlar, temsil ettikleri çağ ve kültürel değerler başka alan ve/veya yapılar tarafından iyi bir şekilde temsil edilebildiğinde kopyalanabilir miraslar olarak kabul edilebilir.

³² Performans Standardı 6'da ekosistem hizmetleri ve biyolojik çeşitliliğin korunması için öngörülen şartlara uygun olarak.

Performans Standardı 8 Kültürel Miras

1 Ocak 2012

toplulukların dünyada kabul edilen mirasları veya (ii) projenin gerçekleştirildiği ülkenin kültürel miras olarak kabul edilmesini önerdikleri miraslar dahil, yasal koruma altındaki kültürel miras alanları.

14. Müşteri, kritik kültürel mirasları başka bir yere taşımamalı, önemli ölçüde değiştirmemeli veya hasar vermemelidir. İstisnai durumlarda, kritik kültürel miraslar üzerindeki etkiler engellenemediğinde müşteri, Performans Standardı 1'de açıklandığı şekilde Etkilenen Topluluklarla Önceden Bilgilendirilmiş İstişare ve Katılım (ICP Informed Consultation and Participation) sürecini işletecektir. İyi niyete dayanan bu müzakere sürecinin sonuçları belgelenecektir. Müşteri, kritik kültürel mirasların değerlendirilmesi ve korunmasına yardımcı olmak amacıyla dış uzmanlarla çalışacaktır.

15. Yasal koruma altındaki kültürel miras alanları⁶, kültürel mirasların korunması ve yaşatılması için önemlidir. Yürürlükteki kanunlara göre bu tür alanlarda gerçekleştirilmesine izin verilen projeler için ek tedbirlerin alınması gereklidir. Önerilen projenin yasal koruma altındaki bir alan veya yasaların belirlediği bir tampon bölgesinde yer aldığı durumlarda müşteri, kritik kültürel miraslar için 14. paragrafta öngörülen şartlara ek olarak aşağıdaki şartları yerine getirecektir:

- Kültürel miraslar için öngörülen ulusal veya yerel düzenlemelere veya koruma altındaki alana ait yönetim planlarına uymak;
- Koruma altındaki alanın sponsorları ve yöneticileri, yerel topluluklar ve önerilen projenin diğer başlıca paydaşlarıyla istişarede bulunmak;
- Koruma altındaki alanın koruma amacını yaygınlaştırmak ve arttırmak için uygun şekilde ek programlar uygulamak.

⁵ Kopyalanamayan kültürel miraslar geçmişte yaşayan halkaların sosyal, ekonomik, kültürel, çevresel ve iklimsel koşulları, değişen ekolojileri, uyum sağlama stratejileri ve çevre yönetiminin ilk türlerini kapsayabilir. Bu durumda, (i) kültürel miras temsil ettiği dönem için eşsiz nitelikte veya (ii) kültürel miras aynı alanda birkaç çağı barındırmaktan dolayı eşsiz veya nispeten eşsiz niteliktedir.

⁶ Dünya mirası alanları ve ülkelerin koruma altına aldıkları alanlar buna örnektir.

Proje Kültürel Mirasların Kullanılması

16. Projede yerel topluluklara ait bilgi, yenilik ve uygulamalar dahil olmak üzere kültürel mirasların ticari amaçlarla³³ kullanılmasının önerildiği durumlarda müşteri, söz konusu toplulukları (i) iç hukukta tanınan hakları, (ii) önerilen ticari faaliyetin kapsamı ve niteliği ve (iii) ticari faaliyetin potansiyel sonuçları

³³ Geleneksel tıbbi bilgilerin veya bitki, lif veya madenleri işlemek için kullanılan diğer kutsal veya geleneksel tekniklerin ticarileştirilmesi örnekleri buna dahildir ama örnekler bunlarla sınırlı değildir.

Performans Standardı 8 Kültürel Miras

1 Ocak 2012

hakkında bilgilendirecektir. Müşteri, (i) Performans Standardı 1’de açıklandığı şekilde, Etkilenen Topluluklarla iyi niyete dayanan ve sonuçların belgelendiği Bilgilendirilmiş İştişare ve Katılım sürecini işletilmesi ve (ii) söz konusu bilgi, yenilik veya uygulamaların ticarileştirilmesinden elde edilen kazançları bu toplulukların örf ve geleneklerine uygun olarak adil ve eşit bir şekilde paylaştırması şartıyla ticari faaliyeti gerçekleştirebilir.



ÖZET

İnsanlık tarihinin geçmişi ile geleceği arasında bir köprü görevi gören kültür, aynı zamanda kuşaklar arasında haberci niteliği taşıyan bir iletişim aracıdır. Toplumların ortak noktalarını temsil eden ve birbirleri ile aralarındaki iletişimin sürmesini sağlayan kültür değerlerinin önemi, kültürel miras üzerindeki tehditlerin artmasıyla daha belirgin olmaya başlamıştır.

Kültürel miras, son yıllarda kamu politikaları için sosyal, ekonomik ve ekolojik konuların yanı sıra, planlanması ve yönetilmesi gereken bir boyut olarak görülmeye başlanmıştır. Diğer yandan ekolojik konular ile ilgili etki değerlendirmesi araçlarının daha kapsamlı olmasıyla birlikte kültürel alanda etki değerlendirme sistemleri henüz tam olarak oluşturulmamıştır. Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED), son 50 yılda çevre yönetiminin önemli bir bileşeni haline gelmiştir. Bu süre zarfında, karar vericilerin ve uygulayıcıların deneyimlerinden etkilenecek birçok kez değiştirilmesiyle gelişmiştir. ÇED'in ulusal ve uluslararası çevre hukuku ve çevre yönetimi için anahtar bir araç olduğu kabul edilmektedir.

Bu tez çalışmasında Türkiye’de 1993 yılından beri yürürlükte olan ÇED Yönetmeliği uygulamalarında kültürel mirasın korunması ile ilgili yaşanan sorunları ve bu sorunlar için çözüm önerileri araştırılmıştır. Ulusal ÇED Yönetmeliği’nin en güncel uygulamalarını değerlendirmek için 2019 yılı içerisinde ÇED Olumlu kararı verilen madencilik, enerji, elektrik iletim hatları, su, ulaşım ve turizm sektörlerine ait 235 adet ÇED raporu incelenmiştir. ÇED Yönetmeliği uygulamalarının incelenmesi sonucunda kültürel mirasın korunması ile ilgili seçme-eleme-kapsamlaştırma, etki değerlendirmesi

yöntemleri, kurumsal kapasite ve uzmanlık, istişare ve katılım ve izleme ve denetim olmak üzere beş temel başlıkta önemli sorunların yaşandığı görülmüştür. Bu sorunlar, ekonomik kalkınmaya verilen önceliğin yarattığı baskının da etkisiyle yatırım projelerinin kültürel miras üzerinde geri dönüşü imkânsız olumsuz etkilere yol açmaktadır.

Uluslararası finans kuruluşlarının finansman sağlayacağı yatırımlar ile ilgili karar verme aşamasının en önemli aşamasını Çevresel ve Sosyal Etki Değerlendirmesi (ÇSED) oluşturmaktadır. Uluslararası Finans Kurumu (IFC), ÇSED süreçlerinde kullandığı performans standartlarından biri olan “Performans Standardı:8 Kültürel Miras” ile kültürel mirası önerilen proje faaliyetlerden kaynaklanan olumsuz etkilerinden korumayı ve kültürel mirasın yaşatılmasını desteklemeyi amaçlamaktadır.

Uluslararası en iyi uygulama örnekleri ve Çevresel ve Sosyal Etki Değerlendirmesi kılavuzları temel alınarak ulusal ÇED Yönetmeliği uygulamalarının Türkiye’ye özgü olarak yeniden yapılandırılması ve kültürel mirasın korunması konusunda sahip olması gereken rolü üstlenmesi kaçınılmaz bir zorunluluktur. Bu çalışma kapsamında, ulusal ÇED sisteminin iyileştirilmesi için ilgili Bakanlıkta Kültürel Miras Şube Müdürlüğü ve Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi Danışma Kurulu’nun oluşturulması, Türkiye’ye özgü Kültürel Miras Etki Değerlendirmesi Rehberinin hazırlanması, kültürel miras ÇED koruma sınırı belirlenmesi, sertifikalı ÇED kültürel miras uzmanları ve kültür dostu projelerin teşvik edilmesi gibi yeni yapı ve uygulamaların yer aldığı çözüm önerileri geliştirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kültürel Miras, Çevresel Etki Değerlendirmesi, ÇED, Çevresel ve Sosyal Etki Değerlendirmesi, ÇSED, Uluslararası Finans Kurumu

ABSTRACT

Culture, which acts as a bridge between the past and the future of human history, is also a communication tool that serves as a messenger between generations. The importance of cultural values, which represent the common points of societies and ensure the continuity of communication with each other, has become more evident with the increasing threats on cultural heritage.

In recent years, cultural heritage has started to be seen as a dimension to be planned and managed, as well as social, economic and ecological issues for public policies. On the other hand, together with the more comprehensive tools of impact assessment related to ecological issues, cultural impact assessment systems have not yet been fully established. Environmental Impact Assessment (EIA) has become an important component of environmental management in the last 50 years. During this time, it has evolved by being changed many times, influenced by the experiences of decision makers and practitioners. EIA is recognized as a key tool for national and international environmental law and environmental management.

In this thesis, the problems experienced in the implementations related to the protection of cultural heritage in EIA Regulation, in force since 1993, were investigated in Turkey and propose solutions for these problems. In order to evaluate the most up-to-date applications of the national EIA Regulation, 235 EIA reports belonging to the mining, energy, electricity transmission lines, water, transportation and tourism sectors, for which the EIA positive decision was made in 2019, was examined. As a result of the examination of the applications of the EIA Regulation, it has been observed that there are important problems in five main topics: selection-screening-scoping, impact assessment

methods, institutional capacity and expertise, consultation and participation, and monitoring and auditing related to the protection of cultural heritage. These problems, with the effect of the pressure created by the priority given to economic development, cause irreversible negative effects of investment projects on cultural heritage.

The Environmental and Social Impact Assessment (ESIA) constitutes the most important stage of the decision-making phase regarding the investments to be financed by international financial institutions. With the “Performance Standard: 8 Cultural Heritage”, one of the performance standards used in the ESIA processes, the International Finance Corporation (IFC) aims to protect the cultural heritage from the negative impacts of the proposed project activities and to support the survival of the cultural heritage.

Based on international best practices and the Environmental and Social Impact Assessment guidelines, implementations of the national EIA Regulation are needed to be restructured specific to Turkey and It is inevitable that national EIA Regulation practices should assume the role that they should have in the protection of cultural heritage. In this study, the Cultural Heritage Department and Cultural Heritage Impact Assessment Advisory Council in the relevant Ministry, Turkey's unique Cultural Heritage Impact Assessment Guideline, cultural heritage EIA protection borders, certified EIA cultural heritage experts and culture-friendly projects are proposed solutions to improve the national EIA systems which are new structures and practices.

Keywords: Cultural Heritage, Environmental Impact Assessment, EIA, Environmental and Social Impact Assessment, ESIA, International Finance Corporation